

Univerzita Karlova v Praze
Právnická fakulta

Mgr. Lukáš Zárybnický

Zjednodušené podlimitní řízení podle zákona
č. 134/2016 Sb.

Simplified underlimit proceeding according to the Act No. 134/2016
Coll.

Rigorózní práce

Vedoucí rigorózní práce: JUDr. Vít Horáček, Ph.D.

Katedra obchodního práva

Datum uzavření rukopisu: 30. 11. 2016

ČESTNÉ PROHLÁŠENÍ

Prohlašuji, že předloženou rigorózní práci jsem vypracoval samostatně a že všechny použité zdroje byly řádně uvedeny. Dále prohlašuji, že tato práce nebyla využita k získání jiného nebo stejného titulu.

Mgr. Lukáš Zárybnický

V Praze dne 30. 11. 2016

PODĚKOVÁNÍ

Děkuji panu JUDr. Vítu Horáčkovi, Ph.D., vedoucímu mé rigorózní práce za cenné připomínky a účinnou pomoc při zpracování tématu.

Obsah

1. Úvod	1
2. Obecně k veřejným zakázkám	5
2.1 Pojem a znaky veřejné zakázky	5
2.1.1 Subjekty zadávacího řízení na veřejnou zakázku	6
2.1.2 Smluvní vztah mezi zadavatelem veřejné zakázky a dodavatelem	9
2.1.3 Úplatnost veřejné zakázky	10
2.1.4 Forma smlouvy	11
2.1.5 Předmět plnění veřejné zakázky	13
2.1.6 Negativní vymezení zadání veřejné zakázky	14
2.2 Účel právní úpravy veřejných zakázek	15
2.3 Rozdělení veřejných zakázek dle hodnoty	18
2.3.1 Nadlimitní veřejná zakázka	20
2.3.2 Podlimitní veřejné zakázka	21
2.3.3 Veřejná zakázka malého rozsahu	22
2.3.4 Dělení veřejných zakázek	25
2.4 Druhy veřejných zakázek	26
2.4.1 Veřejné zakázky na dodávky	27
2.4.2 Veřejné zakázky na služby	28
2.4.3 Veřejné zakázky na stavební práce	29
2.4.4 Souběh více předmětů	31
2.5 Druhy zadávacích řízení	31
3. Zásady zadávání veřejných zakázek	33
3.1 Zásada transparentnosti	34
3.2 Zásada přiměřenosti	37
3.3 Zásada rovného zacházení	38
3.4 Zákaz diskriminace	39
3.5 Zákaz omezování účasti v zadávacím řízení	39

4.	Vývoj právní úpravy zjednodušeného podlimitního řízení	41
4.1	Nařízení vlády Československé č. 667/1920 Sb., o zadávání státních dodávek a prací 41	
4.2	Období let 1948 až 1989	42
4.3	Vývoj po roce 1989.....	42
4.4	Zákon č. 199/1994 Sb., o zadávání veřejných zakázek	43
4.5	Zákon č. 40/2004 Sb., o veřejných zakázkách.....	44
4.6	Zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách.....	45
5.	Zjednodušené podlimitní řízení dle ZZVZ.....	49
5.1	Postup před zahájením zjednodušeného podlimitního řízení	50
5.1.1	Profil zadavatele	50
5.1.2	Vymezení předmětu veřejné zakázky.....	51
5.1.3	Stanovení předpokládané hodnoty veřejné zakázky.....	52
5.1.4	Nastavení podmínek účasti v zadávacím řízení.....	55
5.1.5	Podmínky kvalifikace	58
5.1.6	Hodnotící kritéria.....	62
5.1.7	Zajišťující instituty	64
5.1.8	Zadávací dokumentace	66
5.2	Zahájení zjednodušeného podlimitního řízení	67
5.2.1	Komise, přizvání odborníci a smluvní zástupce.....	68
5.2.2	Předběžné oznámení	70
5.2.3	Uveřejnění a zaslání výzvy dodavatelům	71
5.2.4	Dodatečné informace	73
5.2.5	Podání nabídek	74
5.3	Posouzení a hodnocení nabídek	75
5.3.1	Průběh zadávacího řízení.....	76
5.3.2	Otevírání obálek	77
5.3.3	Posouzení splnění podmínek účasti v zadávacím řízení.....	78
5.3.4	Objasnění nebo doplnění údajů, dokladů, vzorků nebo modelů.....	80

5.3.5	Vyloučení účastníka zadávacího řízení	83
5.3.6	Hodnocení nabídek	87
5.4	Výběr dodavatele a ukončení zjednodušeného podlimitního řízení	88
5.4.1	Výběr dodavatele	88
5.4.2	Námítky	90
5.4.3	Dozor nad dodržováním zákona	93
5.4.4	Opatření k nápravě	97
5.4.5	Uzavření smlouvy na plnění veřejné zakázky	98
5.4.6	Zrušení zjednodušeného podlimitního řízení	99
5.5	Povinnosti spojené s ukončením zjednodušeného podlimitního řízení	100
5.5.1	Oznámení o výsledku zadávacího řízení	101
5.5.2	Písemná zpráva zadavatele	101
5.5.3	Uveřejňovací povinnost	102
5.5.4	Archivační povinnost	103
5.6	Plnění smlouvy na veřejnou zakázku	103
5.6.1	Neplatnost uzavřené smlouvy	103
5.6.2	Změny uzavřené smlouvy	105
5.6.3	Ukončení smlouvy	109
5.6.4	Přímé platby poddodavatelům	110
6.	Mezinárodní úprava veřejných zakázek	112
6.1	Právo EU	112
6.1.1	Sekundární právo EU - směrnice	113
6.1.2	Sekundární právo EU - nařízení	114
6.1.3	Primární právo EU - Smlouva o fungování EU	115
6.2	Judikatura SDEU	117
6.2.1	Zadavatel veřejné zakázky	117
6.2.2	Základní zásady zadávání veřejných zakázek	118

6.2.3	Hodnocení nabídek	119
6.2.4	Přezkum zadávacího řízení	119
6.2.5	Změny uzavřené smlouvy na plnění veřejné zakázky	120
6.3	Mezinárodní smlouvy	121
6.3.1	Dohoda o veřejných zakázkách	121
6.3.2	Evropská úmluva o lidských právech	122
7.	Návrhy de lege feranda.....	125
7.1	Účast veřejnosti.....	125
7.2	Externí osoby podílející se na zadávací dokumentaci	126
7.3	Zpoplatnění podnětu podaného na ÚOHS	126
7.4	Zastavení řízení před ÚOHS.....	127
7.5	Šikanózní návrh k zahájení řízení před ÚOHS	127
8.	Závěr.....	129

1. ÚVOD

Ve své rigorózní práci se zabývám zadáváním podlimitních veřejných zakázek v rámci tzv. zjednodušeného podlimitního řízení dle nově přijaté právní úpravy v podobě ZZVZ.

Důvodem výběru tohoto tématu je nejenom zájem o danou problematiku a snaha o prohloubení odborných znalostí v ní, nýbrž také zkušenosti v této problematice nabyté v rámci praxe advokátního koncipienta. Téma veřejných zakázek je pak zajímavé samo o sobě také s ohledem na skutečnost, že úprava veřejných zakázek spadá jak do práva veřejného, které upravuje zejména samotný proces výběru nejvhodnější nabídky, tak i práva soukromého, jelikož zadávací řízení směřuje k uzavření soukromoprávní smlouvy s vybraným dodavatelem.

Smyslem úpravy zadávání veřejných zakázek je pak zejména snaha vnést za zákonem přesně stanovených podmínek do zadávacího řízení prvky soutěže mezi jeho účastníky, kteří jsou fakticky nuceni předložit zadavateli nabídku s nejlepším plněním či nejvýhodnější nabídkovou cenou a v konečném důsledku tedy vysoutěžit pro zadavatele co nejvhodnější nabídku, tzn. nabídku nejlevnější či jinak nejvýhodnější.

V rámci zadávacího řízení tak přirozeně dochází ke střetu veřejného zájmu zejména na hospodárnost nakládání s veřejnými prostředky a zájmu účastníků zadávacího řízení na co největší zisk. Zásadně pak lze nicméně vycházet z východiska, že veřejný zájem má zpravidla vyšší hodnotu než zájem soukromý, kdy samotný veřejný zájem lze chápat jako „*obecný zájem společnosti, vycházející ze společné vůle řešit určité záležitosti.*“¹ V souladu s tímto východiskem pak úprava zadávání veřejných zakázek sleduje především ochranu veřejného zájmu před zájmy účastníků zadávacího řízení, tedy před zájmem soukromým.

Paradoxní situace pak nastává v případě veřejných zakázek hrazených z dotací. V těchto případech totiž o způsobu využití dotací nerozhoduje přímo jejich poskytovatel, nýbrž zadavatel², který ovšem může sám sledovat spíše svůj vlastní prospěch než hospodárné využití takto získaných finančních prostředků. V případech dotovaných veřejných zakázek je tedy veřejný zájem nad efektivní kontrolou jejich zadávání o to více zesílen.

¹ VOPÁLKA, Vladimír. Ve veřejném zájmu. In VANDUCHOVÁ, Marie, HOŘÁK, Jaromír (ed). *Na křižovatkách práva. Pocta Janu Musilovi k 70. narozeninám.* Praha: C. H. Beck, 2011, s. 385.

² Byť musí případně dodržovat určitá dotační pravidla.

S ohledem na veřejný zájem na zákonném průběhu zadávání veřejných zakázek je s problematikou veřejných zakázek spojena také problematika trestněprávní, v rámci které se v případě nejzávažnějších porušení zákona naplňuje ochrana veřejného zájmu.

Vzhledem k rozsahu zhruba 17,5 % hrubého domácího produktu, který ČR ročně vynakládá na veřejné zakázky, což představuje roční výdej veřejných prostředků zhruba ve výši 650 – 700 mld. Kč ročně, je pak poměrně logickým vyústěním, že takto velké objemy peněz lákají i osoby, které na ně chtějí dosáhnout ne vždy legální cestou.³ Jestliže se pak veškeré právní prostředky ukáží jako neúčinné, je namístě aplikace trestního práva jakožto prostředku nejpřísnějšího, resp. prostředku ultima ratio, tedy prostředku poslední instance.⁴

Aktuálnost obsahu této práce pak není dána pouze skutečností, že ZZVZ nabyl platnosti teprve dne 29. 4. 2016 a účinnosti dne 1. 10. 2016⁵, nýbrž je dána také s ohledem na skutečnost, že nakládání s veřejnými prostředky je dlouhodobě podrobena drobnohledu veřejnosti, a to ať už odborné či laické, kdy současná doba není výjimkou.

Důraz veřejnosti je pak kladen především na transparentnost a hospodárnost nakládání s těmito veřejnými prostředky, což klade na právní úpravu zadávání veřejných zakázek značné požadavky, které jsou ovšem vzhledem k významu veřejných zakázek z pohledu společenského či ekonomického jistě odůvodněny. Zásadě transparentnosti, ale i dalším zásadám ovládajících zadávání veřejných zakázek je pak věnována část této práce.

Jelikož nová právní úprava zadávání veřejných zakázek je aplikovaná v praxi pouze velmi krátce, jedním z hlavních cílů této práce je porovnání současné nové právní úpravy s úpravou předchozí. Domnívám se, že toto srovnání poskytne praktický přehled nad změnami, ke kterým došlo oproti předchozí právní úpravě a praxi.

Výsledkem této práce by pak měl být ucelený pohled na postup zadavatele v rámci zjednodušeného podlimitního řízení dle nové právní úpravy, a to od úmyslu zadavatele zadat veřejnou zakázku až po skončení celého zadávacího řízení, tedy po uzavření smlouvy s vybraným dodavatelem nebo jeho zrušení. Součástí tohoto přehledu jsou nicméně také povinnosti související s ukončením samotného zadávacího řízení, a to zejména povinnosti uveřejňovací a archivační, které jsou velmi významné ve vztahu k naplnění zásady transparentnosti.

³ NIKOLOVOVÁ, Pavla a kol. *Veřejné zakázky v ČR: Co říkají data o chování zadavatelů?* Praha: Národohospodářský ústav AVČR, 2012, s. 1.

⁴ JELÍNEK, Jiří a kol. *Trestní právo hmotné*. 2. vydání. Praha: Leges, 2010, s. 20 – 21.

⁵ Část ZZVZ nabyde nicméně účinnosti později, a to např. ustanovení § 211 odst. 3 ZZVZ týkající se až na výjimky obligatorně elektronické písemné komunikace mezi zadavatelem a účastníky nebo např. zavedení systému k prokazování splnění kvalifikace (systém e-Certis), srovnej ustanovení § 279 ZZVZ.

I přesto, že institut zjednodušeného podlimitního řízení je institutem v rámci české právní úpravy institutem poměrně novým, část této práce se věnuje jeho historickému vývoji. Tento institut lze provázat z historického hlediska s institutem výzvy více zájemcům k podání nabídky ve smyslu předchozí právní úpravy zadávání veřejných zakázek dle zákona č. 199/1994 Sb., o zadávání veřejných zakázek, který se stal zjevnou inspirací zákonodárce při zakotvení zjednodušeného podlimitního řízení do právní úpravy v rámci přijetí ZVZ, na kterou navázala současně platná a účinná právní úprava.

Tento historický náhled do vývoje institutu zjednodušeného podlimitního řízení, resp. pojmů a zásad s ním a zadáváním veřejných zakázek jako takovými spojenými, je dle mého názoru nezbytný z hlediska poskytnutí potřebného přehledu v dané problematice. Nutnost historického náhledu na právní úpravu je dána také vzhledem k její nestálosti, kdy v relativně nedávné minulosti nedošlo pouze k přijetím několika zcela nových a komplexních právních úprav zadávání veřejných zakázek, nýbrž i tyto samotné komplexní úpravy za své účinnosti doznávaly pravidelně také značných změn prostřednictvím jejich novel.

Vzhledem k tomu, že současná právní úprava byla přijata také jako reflexe požadavků kladených právem EU, a to zejména směrnici, které byla ČR povinna provést, část této práce se věnuje právu EU vztahujícího se na danou problematiku, resp. slučitelnosti nově přijaté právní úpravy zadávání veřejných zakázek s touto právní úpravou. Současně jsou zohledněny také mezinárodní závazky plynoucí z relevantních mezinárodních smluv, jichž je ČR účastníkem a kterými je vázána.

Část této práce se věnuje také poměrně bohaté judikatuře SDEU, jelikož zejména zásady, které prolínají celé zadávání veřejných zakázek, vychází z práva EU a jejich výklad je nutné interpretovat v souladu s rozhodnutími SDEU.

Domnívám se, že komparace současné a předchozí právní úpravy zadávání podlimitních veřejných zakázek ve zjednodušeném podlimitním řízení, resp. historický rozbor vývoje dané problematiky a také pohled z mezinárodního hlediska poskytne prostor pro kvalifikované zhodnocení přijaté právní úpravy, resp. poskytne také základy pro úvahy de lege ferenda, které jsou dle mého názoru i přes novost právní úpravy ZZVZ také namístě.

Práce je vypracovaná za použití metody komparace a zejména metody analytické. Metoda komparace ani metoda analytická se ovšem nevěnuje právní úpravě zadávání veřejných zakázek jako celku, nýbrž pouze jejím dílčím částem a institutům, které přímo souvisí s institutem zjednodušeného podlimitního řízení. Metodou komparace srovnávám současnou právní úpravu zjednodušeného podlimitního řízení s právní úpravou předcházející, kdy

analytická metoda je naopak využita za účelem rozboru relevantních zákonných ustanovení zjednodušeného podlimitního řízení, resp. pojmů s ním souvisejících. Metodou analytickou také rozebírám relevantní prameny práva EU a práva mezinárodního. V problematice základních principů a zásad zadávání veřejných zakázek je pak použit k jejich rozboru také princip proporcionality.

Rigorózní práci jsem zpracoval k datu 30. 11. 2016 včetně použitých a v dané době aktuálních právních předpisů, literatury, dalších zdrojů a judikatury, které uvádím v přehledu použité literatury.

2. OBECNĚ K VEŘEJNÝM ZAKÁZKÁM

V následujícím textu jsou za účelem lepší orientace čtenáře vysvětleny základní pojmy spojené se zadáváním veřejných zakázek. Také je zde popsáno základní rozdělení veřejných zakázek z hlediska hodnoty a předmětu veřejné zakázky, resp. jsou zde vymezeny druhy zadávacích řízení.

Vymezení základního rozdělení veřejných zakázek a druhů zadávacích řízení považuji za vhodné nastínit především z toho důvodu, že tato práce je primárně zaměřena na veřejné zakázky určité hodnoty, které jsou zadávány v rámci určitého zadávacího řízení a dle mého názoru bez bližšího nastínění výše uvedeného není možné dostatečně poukázat na specifické vlastnosti a účel zjednodušeného podlimitního řízení.

2.1 Pojem a znaky veřejné zakázky

Nejobecněji lze veřejnou zakázku charakterizovat jako zakázku financovanou z veřejných prostředků, kdy samotné její zadání je upraveno zákonem.⁶

Dle mého názoru pak lze doplnit výše uvedenou definici tak, že se veřejnou zakázkou rozumí plnění soukromoprávní smlouvy, jejíž uzavření dovršilo určitý kvalifikovaný kontrakční a výběrový proces, jenž je upravený kogentními právními normami, kdy tato smlouva byla uzavřena mezi stranami smlouvy, z nichž jednanaplňuje zákonnou definici zadavatelepoptávajícího za úplatu dodávky, služby či stavební práce, který je obligatorně povinen při výběru protistrany a při uzavírání smlouvy postupovat výše uvedeným kvalifikovaným postupem, popř. který si tento kvalifikovaný postup sám dobrovolně zvolil.⁷

Předchozí právní úprava ZVZ definovala v ustanovení § 7 odst. 1 veřejnou zakázku jako zakázku, která je realizovaná na základě smlouvy mezi zadavatelem a jedním či více dodavateli, jejímž předmětem je úplatné poskytnutí dodávek či služeb nebo úplatné provedení stavebních prací.

Současná právní úprava ZZVZ shora uvedenou definici prakticky přejímá, kdy ve svém ustanovení § 2 odst. 1 stanovuje, že zadáním veřejné zakázky se pro účely tohoto zákona

⁶ HENDRYCH, Dušan a kol. *Právní slovník. 3. Podstatně rozšířené vydání.* [online]. beck-online.cz, [cit. 1. 5. 2016]. Dostupné na <<https://www.beck-online.cz/bo/document-view.seam?documentId=nnptembqhfwp64zrguxhmzlsmvvg4yk7pjqwyy12nnqq&groupIndex=0&rowIndex=11>>.

⁷ Srovnej také definici veřejné zakázky dle čl. 2.5 směrnice 2014/24/EU ze dne 26. února 2014 o zadávání veřejných zakázek a o zrušení směrnice 2004/18/ES, dle kterého se veřejnou zakázkou rozumí úplatné smlouvy uzavřené písemnou formou mezi jedním nebo více hospodářskými subjekty s jedním nebo více veřejnými zadavateli, jejichž předmětem je provedení stavebních prací, dodání výrobků nebo poskytnutí služeb.

rozumí uzavření úplatné smlouvy mezi zadavatelem a dodavatelem z níž vyplývá povinnost dodavatele poskytnout dodávky, služby nebo stavební práce.

Zatímco ZVZ pojem zadávání definoval ve svém ustanovení § 17 písm. m), dle kterého se zadáváním rozuměl závazný postup zadavatele podle tohoto zákona v zadávacím řízení, jehož účelem je zadání veřejné zakázky, a to až do uzavření smlouvy nebo do zrušení zadávacího řízení, ustanovení ZZVZ oproti předchozí právní úpravě pojem zadávání již neupravují a blíže nedefinují.

Dle důvodové zprávy k ZZVZ je nicméně pojem zadávání v zákonu používán v jeho obecném významu a tudíž zahrnuje jak zadávání veřejných zakázek v zadávacím řízení, tak i zadávání veřejných zakázek mimo něj, pokud jde např. o výjimky nebo o zadávání zakázek osobou, která není zadavatelem ve smyslu zákona.⁸⁹

Veřejné zakázky ze své zákonné definice vykazují určité znaky, které jsou blíže popsányv následujících kapitolách.

2.1.1 Subjekty zadávacího řízení na veřejnou zakázku

Ústřední roli v zadávacím řízení má především zadavatel veřejné zakázky. Zatímco ZVZ ve svém ustanovení § 2 rozlišoval zadavatele na veřejné, dotované a sektorové, ZZVZ neupravuje výslovně jejich rozdělení, nicméně i přesto lze dle ZZVZ rozdělit zadavatele obdobně na zadavatele veřejné, dotované, sektorové, resp. na zadavatele dobrovolné, kteří si sami zvolili při volbě dodavatele postup podle ZZVZ.

Veřejný zadavatel je zadavatelem dle ZZVZ na základě svého postavení a dle § 4 odst. 1 ZZVZ je definován jako:

- a) ČR; v případě ČR se organizační složky státu považují zasamostatné zadavatele,¹⁰
- b) Česká národní banka,
- c) státní příspěvková organizace,
- d) územní samosprávný celek nebo jeho příspěvková organizace,¹¹

⁸ Důvodová zpráva k ZZVZ, s. 308.

⁹ Srovnej také čl. 1.2 směrnice 2014/24/EU ze dne 26. února 2014 o zadávání veřejných zakázek a o zrušení směrnice 2004/18/ES, dle kterého se zadáváním veřejných zakázek ve smyslu této směrnice rozumí pořízení prostřednictvím veřejné zakázky stavebních prací, dodávek nebo služeb jedním či více veřejnými zadavateli od hospodářských subjektů vybraných těmito veřejnými zadavateli bez ohledu na to, zda tyto stavební práce, dodávky nebo služby mají sloužit veřejnému účelu, či nikoli.

¹⁰ Zákon č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích stanovuje, že ČR právně jedná prostřednictvím svých organizačních složek, které se nicméně pro účely ZZVZ považují za samostatné zadavatele.

e) jiná právnická osoba, pokud

1. byla založena nebo zřízena za účelem uspokojování potřeb veřejného zájmu, které nemají průmyslovou nebo obchodní povahu a
2. jiný veřejný zadavatel ji převážně financuje, může v ní uplatňovat rozhodující vliv nebo jmenuje nebo volí více než polovinu členů v jejím statutárním nebo kontrolním orgánu.¹²

Důvodem k zařazení shora uvedených jiných právnických osob mezi zadavatele ve smyslu ZZVZ je snaha o efektivní nakládání s veřejnými prostředky při uspokojování potřeb veřejného zájmu, které nemají průmyslovou nebo obchodní povahu.¹³

V případě dotovaného zadavatele nevyplývá jeho povinnost postupovat dle ZZVZ přímo z jeho postavení, nýbrž ze skutečnosti, že zadává veřejnou zakázku, která bude v určité výši financována z veřejných prostředků.

Dle ustanovení § 4 odst. 2 ZZVZ je dotovaný zadavatel definován jako osoba, která k úhradě nadlimitní nebo podlimitní veřejné zakázky použije více než 200.000.000,- Kč, nebo více než 50 % peněžních prostředků, poskytnutých z rozpočtu veřejného zadavatele nebo rozpočtu EU nebo veřejného rozpočtu cizího státu s výjimkou případů, kdy je veřejná zakázka plněna mimo území EU.

Výše uvedená definice fakticky vychází z právní úpravy ZVZ, nicméně zatímco ZVZ ve svém ustanovení § 2 odst. 3 stanovoval, že „*Dotovaným zadavatelem je právnická nebo fyzická osoba, která zadává veřejnou zakázku hrazenou...*“, tedy dotovaným zadavatelem se rozuměl jak zadavatel zadávající veřejné zakázky nadlimitní nebo podlimitní, ale také veřejné zakázky malého rozsahu, dle ZZVZ se definice dotovaného zadavatele použije pouze pro účely nadlimitní nebo podlimitní veřejné zakázky, nikoliv tedy veřejné zakázky malého rozsahu.

Jestliže tedy bude zadavatel zadávat zakázku v objemu limitů pro veřejné zakázky malého rozsahu, nebude se ex lege jednat o zadavatele ve smyslu ZZVZ, tento zadavatel tak nebude povinen dodržovat ani základní zásady zadávání veřejných zakázek dle ustanovení § 6 ZZVZ, ledaže by si tento postup dle ZZVZ zvolil dobrovolně.¹⁴

¹¹ Územním samosprávným celkem se rozumí kraj (srovnej zákon č. 129/2000 Sb., o krajích), obec (srovnej zákon č. 128/2000 Sb., o obcích) a hlavní město Prahu (srovnej zákon č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze).

¹² Bude se jednat např. o církevní právnické osoby, srovnej rozhodnutí ÚOHS ze dne 21. 6. 2010, sp. zn. S200/2009/VZ-11937/2009/540/PVÉ.

¹³ KRUTÁK, Tomáš a kol. *Zákon o zadávání veřejných zakázek s komentářem k 1. 10. 2016*. 1. vydání. Praha: Nakladatelství ANAG, 2016, s. 38 (§ 4 ZZVZ).

¹⁴ Popř. může být postup dle ZZVZ stanoven v dotačních pravidlech.

K výše uvedenému je nicméně potřeba uvést, že v případě dotovaných veřejných zakázek, které jsou v posledních letech nejčastěji dotovány z fondů EU, je zadavatel veřejné zakázky povinen postupovat nejenom v souladu se zákonem, nýbrž především také dle pravidel poskytovatele dotace, které se ovšem mohou v závislosti na konkrétního poskytovatele dotace zásadně lišit.¹⁵

Tato pravidla často nejenom zpřesňují samotné znění zákona, nýbrž jej také ve většině případů zpřisňují a v případě veřejných zakázek malého rozsahu jej fakticky dokonce nahrazují, jestliže se zadavatel rozhodne veřejnou zakázku nezadávat dle ZZVZ. Porušení dotačních pravidel pak může mít pro zadavatele fatální následky v podobě korekce poskytnuté dotace, a to až do výše 100 %.

Nejvyšší správní soud navíc judikoval, že samotné nevyplacení části dotace není správním úkonem, tudíž vůbec nespadá do působnosti správního řádu, resp. je vyloučen i jeho soudní přezkum ve správním soudnictví.¹⁶ Tím je podstatně zhoršena případná obrana zadavatele proti stanovené korekci poskytnuté dotace.

Sektorovým zadavatelem se pak v krátkosti rozumí osoba uvedená v ustanovení § 151 odst. 2 ZZVZ při zadávání sektorových zakázek podle ustanovení § 151 ZZVZ, včetně sektorových koncesí podle ustanovení § 176 odst. 3 ZZVZ.

Jako dobrovolného zadavatele pak lze označit veřejného, dotovaného či sektorového zadavatele, který zahájil zadávací řízení, ač k tomu nebyl povinen a také jinou osobu, která zahájila zadávací řízení, ačkoliv k tomu nebyla povinna, a to ve vztahu k tomuto zadávacímu řízení a do jeho ukončení.¹⁷

Účelem stanovení fikce, že i tyto jiné osoby, které zahájili zadávací řízení dle ZZVZ, jsou zadavateli ve smyslu ZZVZ, je zajištění právní jistoty dodavatelů, že budou dodržena pravidla, ke kterým se zadavatel dobrovolně zavázal.¹⁸ Po ukončení zadávacího řízení se však na tuto jinou osobu zákon nevztahuje, tudíž tato jiná osoba nemusí plnit uveřejňovací povinnosti po uzavření smlouvy. I v případě postupu dobrovolného zadavatele lze

¹⁵ Poskytovatelem dotace se ve smyslu zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a zákona č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, rozumí subjekt, který na základě posouzení žádosti příjemce může poskytnout dotaci prostřednictvím právního aktu o poskytnutí dotace.

¹⁶ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 3. 2014, sp. zn. 9 Afs 107/2013.

¹⁷ Srovnej ustanovení § 4 odst. 5 ZZVZ.

¹⁸ I přesto je dobrovolný zadavatel oprávněn zrušit libovolně zadávací řízení dle ustanovení § 127 odst. 2 písm. f) ZZVZ.

nicméně v rámci zadávacího řízení podávat námítky a samotné zadávací řízení podléhá doзору ÚOHS.¹⁹

Zadávací řízení si ovšem ze své povahy nevystačí pouze s osobou zadavatele, nýbrž se zadávacího řízení musí účastnit i další osoby, tedy samotní účastníci zadávacího řízení, kterými se stávají dodavatelé v okamžiku, kdy podají svoji nabídku, resp. v okamžiku, kdy vyjádří předběžný zájem nebo zahájí jednání se zadavatelem v zadávacím řízení.²⁰

Předchozí právní úprava pak po určitou dobu své účinnosti dokonce obligatorně stanovovala zadavateli povinnost zrušit zadávací řízení, jestliže zadavatel obdržel pouze jednu nabídku nebo po posouzení nabídek zbyla k hodnocení pouze jedna nabídka.²¹ Dle této úpravy tedy byla nutná dokonce pluralita uchazečů.

Samotný dodavatel je pak ve smyslu ustanovení § 5 ZZVZ definován jako osoba, která nabízí poskytnutí dodávek, služeb nebo stavebních prací, nebo více těchto osob společně. Za dodavatele se považuje i pobočka závodu. V takovém případě se za sídlo dodavatele považuje sídlo pobočky závodu.

2.1.2 Smluvní vztah mezi zadavatelem veřejné zakázky a dodavatelem

Jedním ze znaků veřejné zakázky je smluvní vztah mezi zadavatelem veřejné zakázky a dodavatelem. Tento znak veřejné zakázky koresponduje se samotným smyslem a účelem úpravy ZZVZ, kterým je výběr smluvního partnera zadavatele a uzavření za zákonem přesně stanovených pravidel smlouvy na provedení veřejné zakázky právě mezi zadavatelem a dodavatelem, se kterým zadavatel vstupuje do soukromoprávního smluvního vztahu.²²

Na jedné či druhé straně smlouvy může vystupovat i více osob, což vyplývá u zadavatele z ustanovení § 7 ZZVZ a u dodavatele z ustanovení § 5 ZZVZ.

Jestliže ovšem nebude naplněna zákonná definice veřejného či jiného zadavatele, nebude naplněn výše uvedený znak a předmětem smluvního vztahu mezi takovou osobou a dodavatelem nebude veřejná zakázka. Zadavatel ve smyslu ZZVZ jako účastník smlouvy je tedy jedna z obligatorních podmínek, která musí být naplněna, aby plněním smlouvy byla veřejná zakázka.

¹⁹ Důvodová zpráva k ZZVZ, s. 310.

²⁰ Viz ustanovení § 47 ZZVZ.

²¹ Srovnej ustanovení § 84 ZVZ ve znění účinném do 5. 3. 2015.

²² JURČÍK, Radek. *Zákon o veřejných zakázkách. Komentář*. 4. vydání. Praha: C. H. Beck, 2015, s. 108 – 109 (§ 7 ZVZ).

Zatímco ZZVZ upravuje jakožto veřejnoprávní norma s kogentními pravidly práva a povinnosti vztahující se k postupu v zadávacím řízení, samotný její výsledek, tj. uzavřená smlouva s vybraným dodavatelem, se již řídí soukromoprávními předpisy, a to zejména NOZ.²³

Působnost NOZ je dána především ustanovením § 9 odst. 2 NOZ, dle kterého se soukromá práva a povinnosti osobní a majetkové povahy řídí NOZ v tom rozsahu, v jakém je neupravují jiné právní předpisy. Jelikož ustanovení ZZVZ přímo neupravují jednotlivé smluvní typy, které jsou v rámci zadávacího řízení uzavírány, použijí se ustanovení NOZ.

2.1.3 Úplatnost veřejné zakázky

Dalším znakem veřejné zakázky je její úplatnost. Pojem úplatnost veřejné zakázky ještě nicméně neznamená, že veřejná zakázka musí být hrazena jen prostřednictvím peněz, nýbrž samotná platba za plnění předmětu veřejné zakázky může být realizovaná také jinou formou.

Takovou jinou formou může být např. situace, jestliže by se zadavatel vzdal potenciálních příjmů nebo by došlo k zápočtům plnění obou smluvních stran, tj. zadavatele veřejné zakázky a jejího dodavatele.²⁴ Pro splnění znaku úplatnosti se tedy nemusí vždy jednat výlučně o zadavatelův přímý peněžitý závazek a nemusí být ze strany zadavatele úplatně plněno přímo.

Jakmile je pak plnění z veřejných prostředků, a to plnění peněžité i nepeněžité, přímo odvislé od uzavřené smlouvy mezi zadavatelem a dodavatelem, v takovém případě musí být splněny všechny předpoklady, aby smlouva byla uzavřena za splnění podmínek řádně zajišťujících fungující soutěžní prostředí a za současného dodržení pravidel vyplývajících ze ZZVZ.²⁵

Shora uvedené nicméně nebude platit tehdy, jestliže by jejím předmětem měl být příjem určitého plnění na straně zadavatele bez poskytnutí určitého protiplnění protistraně, tzn. veřejnou zakázkou nemůže být bezúplatné provedení prací, dodávka zboží či poskytnutí služeb, a to i v případě, že další podmínky postupu dle ZZVZ budou splněny. Typicky se nebude jednat o veřejnou zakázku v případě darování apod. Stejně tak se nebude jednat o veřejnou zakázku v případě, jestliže by naopak obec vydala určité plnění protistraně bez protiplnění. V takovém případě by se jednalo např. o poskytnutí dotace či darování a nikoliv o veřejnou zakázku.

²³JURČÍK, Radek. *Zákon o veřejných zakázkách. Komentář*. 4. vydání. Praha: C. H. Beck, 2015, s. 817 (§ 82 ZVZ).

²⁴Důvodová zpráva k ZZVZ, s. 308.

²⁵Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 6. 2011, sp. zn. 9 Afs 3/2011.

O veřejnou zakázku se nebude jednat také tehdy, jestliže dodavatel poskytne předmět veřejné zakázky bezúplatně, a to ani tehdy, jestliže nabídky ostatních dodavatelů byly úplatné. Takový případ se v praxi vyskytl v rámci zadávacího řízení na bankovní služby, kdy dodavateli více záleželo na tom, aby získal referenci než na peněžitém protiplnění. V takových případech může zadavatel uzavřít smlouvu přímo s dodavatelem, který nabídl bezúplatné plnění.²⁶

Stejně tak by nebyl naplněn znak úplatnosti tehdy, jestliže by si zadavatel vyhradil např. u stavebních prací, že vícepráce v určitém rozsahu budou hrazeny přímo dodavatelem. Byť vícepráce zásadně představují novou veřejnou zakázku²⁷, v tomto případě by se o veřejnou zakázku nejednalo, jelikož by opět nebyla splněna podmínka úplatnosti.²⁸

Působnost ZZVZ by ovšem byla dána a o veřejnou zakázku by se jednalo tehdy, jestliže by některá osoba poskytla obci dar na realizaci určité činnosti.²⁹ Dárce v takovém případě nemůže stanovit, že činnost, na jejíž realizaci byl dar poskytnut, bude realizována určitou osobou. Naopak takovýto dar projde účetnictvím obce, stane se součástí veřejných prostředků a plnění hrazená z těchto prostředků bude veřejnou zakázku.³⁰

V minulosti se také objevila argumentace zadavatele, že finanční prostředky na realizaci veřejné zakázky nepocházely přímo z rozpočtu zadavatele, nýbrž z částky, o kterou byla navýšena prodejní cena pozemků, tudíž zakázku fakticky hradili až koncoví kupující a nemohlo se tedy jednat o veřejnou zakázku. Tato argumentace samozřejmě nemohla obstát, jelikož není podstatné, zda úhrada veřejné zakázky fakticky nezatížila finanční poměry zadavatele, jelikož se jednalo o veřejné prostředky plynoucí z rozpočtu zadavatele.³¹

2.1.4 Forma smlouvy

Předchozí právní úprava ZVZ ve svém ustanovení § 7 odst. 1 stanovovala požadavek na písemnou formu smlouvy uzavřené s vybraným uchazečem³², a to v případě, že veřejná

²⁶JURČÍK, Radek. *Zákon o veřejných zakázkách. Komentář*. 4. vydání. Praha: C. H. Beck, 2015, s. 109 (§ 7 ZVZ).

²⁷ Dle ustanovení § 222 odst. 5 ZZVZ se nicméně vícepráce nově nezadávají v rámci zadávacího řízení, nýbrž se uzavírají na základě dodatku k původní smlouvě na předmět plnění veřejné zakázky.

²⁸ JURČÍK, Radek. *Zákon o veřejných zakázkách. Komentář*. 4. vydání. Praha: C. H. Beck, 2015, s. 109 (§ 7 ZVZ).

²⁹ Viz také důvodová zpráva k ZZVZ, s. 317.

³⁰ Srovnej rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 6. 2011, sp. zn. 9 Afs 3/2011, který stanovuje, že k naplnění znaku úplatnosti nemusí být vždy úplatně plněno přímo zadavatelem.

³¹ Rozhodnutí předsedy ÚOHS ze dne 11. 1. 2007, sp. zn. R127/2006/02-00249/2007/300-Hr.

³² Dle ustanovení § 28 odst. 1 písm. h) ZZVZ zadavatel veřejné zakázky uzavírá smlouvu na plnění veřejné zakázky s vybraným dodavatelem.

zakázka musela být zadána dle ZVZ. Vzhledem k tomu, že zadavatel v souladu s ustanovením § 18 odst. 5 ZVZ nebyl povinen zadávat dle ZVZ veřejné zakázky malého rozsahu, je zřejmé, že se obligatorní požadavek na písemnou formu vztahoval pouze na nadlimitní a podlimitní veřejné zakázky a nikoliv na veřejné zakázky malého rozsahu, jestliže se zadavatel rozhodl nezadávat tuto zakázku dle ZVZ.

Nicméně i v případě veřejných zakázek malého rozsahu bylo povinné uzavřít smlouvu v písemné formě, jestliže hodnota jejich plnění přesáhla 500.000,- Kč. Ustanovení § 147a ZVZ totiž upravovalo i u těchto smluv uveřejňovací povinnost zadavatele, které by ústně uzavřená smlouva ze své povahy nemohla vyhovět.

Úprava ZZVZ již ovšem explicitní požadavek na formu smlouvy uzavřené s vybraným dodavatelem v definici zadání veřejné zakázky dle ustanovení § 2 ZZVZ oproti předchozí právní úpravě nestanovuje. Na první pohled by se tedy mohlo zdát, že nová právní úprava klade na uzavřenou smlouvu nižší požadavky, což by mohlo vést k nižší transparentnosti zadávání veřejných zakázek.

Obligatorní písemná forma je nicméně pouze upravena v jiné části zákona, a to v části druhé ZZVZ upravující základní ustanovení o zadávacích řízeních, a to konkrétně v ustanovení § 51 odst. 3 ZZVZ, dle kterého musí smlouva nebo rámcová dohoda uzavřená s vybraným dodavatelem odpovídat zadávacím podmínkám, nabídce vybraného dodavatele a musí být uzavřena písemně.

Jelikož dle ustanovení § 31 ZZVZ není zadavatel povinen veřejnou zakázku malého rozsahu zadat v zadávacím řízení, opět tedy platí, že obligatorní písemná forma pro veřejné zakázky malého rozsahu ze shora uvedeného ustanovení nevyplývá.

Stejně jako v předchozí právní úpravě i v ZZVZ je v ustanovení § 219 odst. 1 písm. a) stanovena povinnost uveřejňovat smlouvy na veřejné zakázky, jejichž cena přesahuje 500.000,- Kč. V těchto případech je pak i v případě veřejných zakázek malého rozsahu nutné jejich uzavření v písemné formě.

I v případě veřejných zakázek, jejichž cena nepřesahuje 500.000,- Kč lze ovšem považovat za vhodné dodržení písemné formy smlouvy, jelikož i v případě veřejných zakázek malého rozsahu je zadavatel dle ustanovení § 31 ZZVZ povinen dodržet zásady podle § 6 ZZVZ, tedy i zásadu transparentnosti, dle které by měl zadavatel svůj postup při zadání veřejné zakázky zdokumentovat tak, aby jej bylo možné zpětně přezkoumat.

2.1.5 Předmět plnění veřejné zakázky

Poslední znak veřejné zakázky se týká jejího plnění, kdy zákonná definice zadávání veřejných zakázek stanovuje podmínku, že předmětem plnění smlouvy musí být poskytnutí dodávky, služby nebo stavební práce dodavatelem. Takto vymezený předmět veřejných zakázek je natolik široký, že pokrývá fakticky veškerá plnění, která mohou být obsahem uzavřených smluv. Rozdělení veřejných zakázek dle jejich předmětu je pak blíže popsáno v další části této práce.

V souvislosti s vymezením předmětu u veřejných zakázek je významný tzv. hlavní slovník jednotného klasifikačního systému (Common Procurement Vocabulary - CPV) ve smyslu nařízení č. 2195/2002, ve znění nařízení Komise č. 2151/2003. Oproti ustanovení § 47 ZZVZ, které upravovalo povinnost zadavatele vymežit předmět veřejné zakázky v oznámení či výzvě o zahájení zadávacího řízení klasifikaci zboží, služeb a stavebních prací podle referenční klasifikace platné pro veřejné zakázky na základě přímo použitelného předpisu EU, úprava ZZVZ nově tuto povinnost explicitně přímo nestanovuje. Činí tak nicméně přímo použitelný předpis EU, a to právě shora uvedené nařízení.

Povinnost i nadále vymezovat předmět plnění veřejné zakázky dle CPV kódů je pak upravena také v ustanovení § 212 ZZVZ, dle kterého je zadavatel povinen k odeslání uveřejnění podle tohoto zákona použít formuláře podle přímo použitelného předpisu EU nebo formuláře podle prováděcího právního předpisu, které obsahují povinné údaje včetně CPV kódů. Prováděcím předpisem se rozumí vyhláška č. 168/2016 Sb., o uveřejňování formulářů pro účely zákona o zadávání veřejných zakázek a náležitostech profilu zadavatele.

Tím je tak zajištěn hlavní účel CPV kódů, který slouží především k identifikaci předmětu veřejné zakázky v rámci vnitřního trhu EU, kdy na základě takto vymezené veřejné zakázce uveřejněné především v Úředním věstníku EU³³ by měl každý dodavatel z EU být schopen identifikovat předmět veřejné zakázky. Dodavatelé tak mohou snadněji posoudit, zda předmětná veřejná zakázka spadá mezi jejich zájmové zakázky a zda tedy přistoupí ke zpracování nabídky. V případě špatně vymezené klasifikace veřejné zakázky by tak mohlo dojít k diskriminaci zejména zahraničních potenciálních účastníků, pro které je vymezení CPV kódem základní srozumitelné a rozlišující vodítko v databázi veřejných zakázek.³⁴

³³ Dle ustanovení § 212 odst. 3 písm. b) ZZVZ je zadavatel ex lege povinen zaslat formulář do Úředního věstníku EU pouze u nadlimitních veřejných zakázek. Může tak učinit prostřednictvím provozovatele Věstníku veřejných zakázek.

³⁴ Rozhodnutí ÚOHS ze dne 10. 6. 2010, sp. zn. ÚOHS-S8,11/2010/VZ-5502/2010/540/LZa.

I přes výše uvedené a nesporný význam kódu CPV pro zajištění řádné hospodářské soutěže především z pohledu zahraničních účastníků je kód CPV pouze kritériem pomocným a nikoliv tedy rozhodujícím. Zadavatel i nadále splní povinnost vymezit předmět veřejné zakázky především jejím slovním popisem.³⁵

2.1.6 Negativní vymezení zadání veřejné zakázky

Zákon se ovšem nevěnuje pouze pozitivnímu vymezení zadání veřejné zakázky, nýbrž v ustanovení § 2 odst. 1 ZZVZ také negativně stanovuje, že za zadání veřejné zakázky se nepovažuje uzavření smlouvy, kterou se zakládá pracovněprávní nebo jiný obdobný vztah, nebo smlouvy upravující spolupráci zadavatele při zadávání veřejné zakázky podle ustanovení § 7 až 12, § 155, 156, 189 a 190 ZZVZ.

Důvodem výše uvedeného negativního vymezení je především ta skutečnost, že smyslem a účelem právní úpravy veřejných zakázek je regulovat vztah mezi zadavatelem veřejné zakázky a externími dodavateli, kdy takto uzavřená smlouva mezi zadavatelem a vybraným dodavatelem je vztahem občanskoprávním, nikoliv pracovněprávním.³⁶

Spolupráce zadavatelů je pak upravena v ustanovení § 7 ZZVZ, dle kterého platí, že zadavatelé mohou veřejnou zakázku zadat společně. Zadavatel také může veřejnou zakázku zadat společně s osobou, která nemá povinnost postupovat podle tohoto zákona. Jsou nicméně povinni uzavřít mezi sebou písemnou smlouvu, která upraví jejich vzájemná práva a povinnosti související se zadávacím řízením a stanoví způsob jednání vůči třetím osobám.

Tato smlouva může mít podobu veřejnoprávní smlouvy ve smyslu ustanovení § 159 a násl. zákona č. 500/2004 Sb., správní řád nebo se zadavatelé mohou sdružit v tzv. společnost bez právní subjektivity ve smyslu ustanovení § 2716 a násl. NOZ.

V souvislosti s negativním vymezením veřejných zakázek je pak vhodné také zmínit určité výjimky z povinnosti zadat veřejnou zakázku v jednom ze zadávacích řízení, kdy zákon rozlišuje na výjimky obecné dle ustanovení § 29 ZZVZ, výjimky pro podlimitní veřejné zakázky dle ustanovení § 30 ZZVZ a výjimky pro veřejné zakázky malého rozsahu dle ustanovení § 31 ZZVZ, kdy v těchto případech tedy zadavatel není ze zákona povinen veřejné zakázky spadající pod některou ze shora uvedených výjimek tyto zadat v jednom ze zadávacích řízení dle ZZVZ.

³⁵ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 10. 2012, sp. zn. 62 Af 31/2011.

³⁶ BALÝOVÁ, Lucie. *Veřejné zakázky*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2015, s. 8.

Zatímco obecné výjimky dle ustanovení § 29 ZZVZ jsou bez dalšího vázány předmětem plnění veřejné zakázky, v případě výjimek dle ustanovení § 30 a § 31 ZZVZ musí být dodržena také hodnota veřejné zakázky, kdy v případě přesáhnutí jejího limitu je zadavatel tyto veřejné zakázky povinen zadat v jednom ze zadávacích řízení dle ZZVZ.

2.2 Účel právní úpravy veřejných zakázek

Vzhledem ke skutečnosti, že prostřednictvím veřejných zakázek jsou vynakládány značné finanční objemy veřejných prostředků, a to zhruba ve výši 650 – 700 mld. Kč ročně, jak již bylo uvedeno výše³⁷, je hlavním cílem právní úpravy především snaha o úsporu těchto veřejných prostředků.

K vymezení účelu právní úpravy veřejných zakázek Nejvyšší správní soud konstatoval, že, „...účelem právní regulace veřejných zakázek je mj. zajištění transparentnosti, efektivnosti, účelnosti a hospodárnosti při vynakládání veřejných prostředků. Musejí být vytvářeny předpoklady, aby smluvní vztahy, při nichž dochází k plnění z veřejných prostředků, zadavatelé uzavírali při zajištění řádně fungujícího soutěžního prostředí a při dodržení principů rovného zacházení, zákazu diskriminace a zásady transparentního nakládání s veřejnými prostředky...“³⁸

Základní účel právní úpravy veřejných zakázek tedy lze spatřit v tzv. principech 3E (zkratka pro principy economy, effectiveness a efficiency), tzn. v hospodárném, efektivním a účelném vynakládání veřejných prostředků.³⁹ Účel těchto principů pak může být naplněn pouze v případě zajištění účinné hospodářské soutěže a konkurenčního prostředí mezi dodavateli, které je dosaženo za předpokladu především dodržení zásad uvedených v ustanovení § 6 odst. 2 ZZVZ, tj. ve vztahu k dodavatelům dodržení zásady rovného zacházení a zákazu diskriminace.⁴⁰ Těmto zásadám se pak věnuje text této práce samostatně.

Lze konstatovat, že výše uvedené cíle i nově přijatá právní úprava ZZVZ, která si dle důvodové zprávy kladla za cíl především nastavení jasných pravidel, které by zabránily korupčnímu jednání, zajistily hospodárné nakládání s veřejnými prostředky a také rychlou

³⁷ NIKOLOVOVÁ, Pavla a kol. *Veřejné zakázky v ČR: Co říkají data o chování zadavatelů?* Praha: Národohospodářský ústav AVČR, 2012, s. 1.

³⁸ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 5. 2010, sp. zn. 8 Afs 60/2009.

³⁹ ZZVZ tyto principy přímo nepoužívá, tyto principy lze ovšem najít v ustanovení § 2 písm. m), n) a o) zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě.

⁴⁰ DVOŘÁK, David. *Smluvní vztahy ve veřejných zakázkách a jejich změny*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2014, s. 2.

realizaci veřejných potřeb, férovou soutěž dodavatelů, a to za maximálně možné snížené administrace samotného procesu zadávání veřejných zakázek při zachování dostatečné transparentnosti tohoto procesu.⁴¹

Vzhledem k ekonomickému a společenskému přesahu veřejných zakázek lze spatřovat další účel také v přidělování veřejných prostředků zadavatelem sledujícím ekonomicko-sociální cíle. Z ekonomického hlediska lze totiž spatřovat účel veřejných zakázek také ve věcném a materiálním zabezpečení chodu převážně úkolů orgánů veřejné správy, které si tyto subjekty z rozličných důvodů nemohou či nechtějí zabezpečit svými prostředky (tj. pracovníky), kdy současně s realizací veřejných zakázek mohou sledovat společensky prospěšné cíle spočívající např. ve snížení nezaměstnanosti či v podpoře specifického okruhu osob, které by si jinak hledali zaměstnání velmi obtížně (např. zdravotně postižené osoby).^{42,43}

Ani jakkoliv kvalitní právní úprava a bezchybné zadávací řízení ovšem nemůže zajistit naplnění výše uvedeného účelu, beztoho aniž by výsledkem zadávacího řízení bylo uzavření kvalitního smluvního vztahu. Bohužel v rámci právní úpravy bývá kladen důraz především na stanovení podrobných pravidel zadávacího řízení, samotné uzavření smlouvy na plnění veřejných zakázek ovšem stojí poněkud stranou. Je přitom zjevné, že obsah smlouvy má na naplnění účelu veřejných zakázek neméně důležitý význam, než má samotné zadávací řízení.⁴⁴

I bez fakticky jakéhokoliv pochybení ze strany zadavatele také nemusí dojít k naplnění účelu veřejných zakázek tehdy, jestliže bude soutěžní prostředí narušeno samotnými účastníky zadávacích řízení. Jedná se o tzv. horizontální dohody, tzv. hard-core kartely, mezi které patří zejména tzv. big-rigging, kdy účastníci po zakázané vzájemné dohodě ovlivní své nabídky tak, aby byl předem znám jistý vítěz nebo aby se mezi nimi eliminovala konkurence.⁴⁵

Vznik kartelů pak hrozí především v odvětvích, které jsou koncentrované, tzn. je zde určitá snadno identifikovatelná skupina konkurentů, která má ve své skupině kontrolu nad stanovením ceny na trhu, u kterého existují určité bariéry vstupu, které zabraňují vstupu

⁴¹ Důvodová zpráva k ZZVZ, s. 175.

⁴² JURČÍK, Radek. *Zákon o veřejných zakázkách. Komentář*. 4. vydání. Praha: C. H. Beck, 2015, s. 108 (§ 7 ZVZ).

⁴³ Srovnej možnost vyhrazení účasti v zadávacím řízení pouze dodavatelům s chráněnými pracovními místy dle ustanovení § 38 ZZVZ.

⁴⁴ DVOŘÁK, David. *Smluvní vztahy ve veřejných zakázkách a jejich změny*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2014, s. 3.

⁴⁵ ŠÁMAL, Pavel. Trestněprávní postih tzv. horizontálních kartelů podle nového trestního zákoníku. *Bulletin advokacie*, 2010, č. 7 – 8, s. 20.

dostatečného množství nových konkurentů, a dále se v těchto odvětvích potkávají relativně často a opakovaně, resp. je v těchto odvětvích existence kartelových dohod snadno utajitelná.⁴⁶

Všem shora uvedeným charakteristikám odpovídá trh s veřejnými zakázkami, a to zejména trh s veřejnými zakázkami na stavební práce, o čemž svědčí také historicky nejvyšší pokuta uložená za nedovolené dohody ÚOHS, který dvanácti stavebním společnostem uložil pokutu v celkové výši 1,66 miliardy korun.⁴⁷

Z hlediska zákona č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže (dále jen jako „ZOHS“) pak bude obdobné jednání spadat pod dohody, jejichž cílem nebo výsledkem je narušení hospodářské soutěže, které jsou vymezeny v demonstrativním výčtu dle ustanovení § 3 odst. 2 ZOHS.⁴⁸ Jestliže tedy dodavatelé uzavřou dohodou v rozporu s výše uvedeným ustanovením, v závislosti na formě dodavatele, tj. zda by se jednalo o fyzickou či právnickou osobu, by tomuto dodavateli hrozila dle ustanovení § 22 a § 22a ZOHS v případě dodavatele fyzické osoby pokuta až ve výši 10.000.000,- Kč, resp. v případě dodavatele právnické osoby pokuta až ve výši 10.000.000,- Kč nebo 10 % z čistého obrátu dosaženého dodavatelem za poslední ukončené účetní období.

Na obdobné zakázané dohody pak pamatují také trestněprávní předpisy, kdy účastníci se mohou dopustit trestného činu porušení předpisů o pravidlech hospodářské soutěže ve smyslu ustanovení § 248 odst. 2 alinea druhá, sjednání výhody při zadání veřejné zakázky, při veřejné soutěži a dražbě podle ustanovení § 256 a pletichy při zadávání veřejné zakázky a při veřejné soutěži dle ustanovení § 257, vše ve smyslu zákona č. 40/2009 Sb., trestní zákoník.⁴⁹

V důsledku zakázaného jednání účastníků zadávacích řízení tedy dochází k narušení hospodářské soutěže a k poškození samotného zadavatele, jelikož veřejná zakázka není zadána tak výhodně, jako kdyby byla podrobena skutečné soutěži.⁵⁰

⁴⁶ PAVEL, Jan. *Veřejné zakázky v České republice: korupce nebo transparentnost?* Praha: Transparency International-Česká republika, 2005, s. 17.

⁴⁷ Rozhodnutí předsedy ÚOHS ze dne 8. 2. 2016, sp. zn. ÚOHS-R381, 382, 388, 389, 390, 393, 395/2015-04749/2016/310/JZm.

⁴⁸ Srovnej také demonstrativně vymezené zakázané dohody mezi soutěžiteli dle ustanovení § 3 odst. 2 zákona č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže.

⁴⁹ K trestněprávní problematice veřejných zakázek srovnej např. ŠÁMAL, Pavel. Trestné činy související se zadáváním a realizací veřejných zakázek. *Bulletin advokacie*, 2015, č. 10, s. 33 – 45.

⁵⁰ MIKULECKÝ, David. K problematice kartelových dohod při veřejných zakázkách. *Právní rozhledy*, 2007, č. 15, s. 543 – 544.

2.3 Rozdělení veřejných zakázek dle hodnoty

Veřejné zakázky dle jejich hodnoty lze rozdělit na veřejné zakázky malého rozsahu a veřejné zakázky podlimitní a nadlimitní.

Terminologie ZZVZ pak nově v souvislosti s předpokládanou hodnotou veřejné zakázky rozlišuje režimy, v nichž bude veřejná zakázka zadávána, kdy dle ustanovení § 24 ZZVZ platí, že se režim veřejné zakázky určí podle její předpokládané hodnoty, pokud nejde o zjednodušený režim podle ustanovení § 129 ZZVZ.

ZZVZ pak rozlišuje režimy na podlimitní dle části třetí ZZVZ a nadlimitní dle části čtvrté ZZVZ. Pro veřejné zakázky malého rozsahu nicméně není vzhledem k absenci povinnosti tyto zadávat v jednom ze zadávacích řízení stanoven žádný zvláštní režim.

Pro úplnost je pak potřeba ještě dodat, že předchozí právní úprava znala také tzv. významné veřejné zakázky, které ZVZ upravoval v ustanovení § 16a. Jednalo se o veřejné zakázky nad určitou předpokládanou hodnotu⁵¹ bez ohledu na věcný předmět veřejné zakázky, kdy u těchto veřejných zakázek platila přísnější pravidla na sestavování hodnotící komise, lhůty nebo také na ekonomické posuzování těchto zakázek.⁵²

Dnes platná a účinná právní úprava nicméně kategorii významných veřejných zakázek neupravuje. Obdobnou úpravou je pouze ustanovení § 42 odst. 2 ZZVZ, dle kterého u veřejných zakázek s předpokládanou hodnotou vyšší než 300 mil. Kč zadavatel zajistí, aby hodnocení nabídek provedla komise, která má minimálně 5 členů, z nichž většina má příslušnou odbornost ve vztahu k předmětu veřejné zakázky. Důvodová zpráva k tomu uvádí, že zpřísnění postupů při zadávání významných zakázek se v praxi podstatným způsobem neosvědčilo, resp. nezajistilo zvýšení transparentnosti zadávacích řízení.⁵³

Režim veřejné zakázky je určen finančním limitem, který pro veřejné zakázky malého rozsahu upravuje v ustanovení § 27 přímo ZZVZ, zatímco finanční limit nadlimitních a podlimitních veřejných zakázek je stanoven nařízením vlády č. 172/2016 Sb., o stanovení finančních limitů a částek pro účely zákona o zadávání veřejných zakázek (dále v celém oddíle věnujícího se rozdělení veřejných zakázek dle jejich hodnoty jen jako „nařízení vlády“), které nahradilo nařízení vlády č. 77/2008 Sb., o stanovení finančních limitů pro účely zákona o veřejných zakázkách, o vymezení zboží pořizovaného Českou republikou –

⁵¹ Předpokládaná hodnota je stanovena vždy bez daně z připadané hodnoty. Stejně tak veškeré finanční limity uvedené v této práci jsou uvedeny jako částky bez daně z přidané hodnoty.

⁵² JURČÍK, Radek. *Zákon o veřejných zakázkách. Komentář*. 4. vydání. Praha: C. H. Beck, 2015, s. 221 (§ 16a ZVZ).

⁵³ Důvodová zpráva k ZZVZ, s. 200 – 203.

Ministerstvem obrany, pro které platí zvláštní finanční limit, a o přepočtech částek stanovených v zákoně o veřejných zakázkách v eurech na českou měnu.

Z vývoje úpravy finančních limitů pro veřejné zakázky malého rozsahu je patrné jejich obtížné nastavení tak, aby administrativní náročnost procesu zadání veřejné zakázky byla úměrná její hodnotě. Jestliže by tento limit byl nastaven na vysoké úrovni, pak by docházelo ke snížení transparentnosti procesu zadávání těchto veřejných zakázek. Důvodová zpráva k ZZVZ k problematice nastavení finančních limitů uvedla, že tyto by měly být pro veřejné zakázky malého rozsahu nastaveny tak, aby potenciální přínosy z vyšší konkurencepřevýšily dodatečně navýšení administrativních nákladů.⁵⁴

K obtížnosti nastavení finančních limitů lze poukázat také na novelu ZVZ provedenou zákonem č. 55/2012 Sb., která byla účinná od 1. 4. 2012 do 31. 12. 2013 a která snížila finanční limity pro veřejné zakázky malého rozsahu na polovinu. Již od 1. 1. 2014 ale opět platila jejich původní výše, byť se původně počítalo se zachováním snížených limitů i pro rok 2014.⁵⁵ Důvodová zpráva k ZZVZ k tomuto uvedla, že snížení finančních limitů nevedlo ke zvýšení transparentnosti nakládání s veřejnými prostředky, jelikož nedošlo k výraznějšimu nárůstu finančních prostředků evidovaných ve Věstníku veřejných zakázek.⁵⁶⁵⁷

Dolní hranice limitu pro nadlimitní veřejné zakázky je pak stanovena formou nařízení vlády z toho důvodu, že nařízení vlády lze oproti zákonné úpravě měnit pružně a rychle dle aktuální potřeby.⁵⁸ Dolní hranice limitu je pak stanovována sdělením Evropské komise a mění se každé dva roky.

Zatímco pro členské státy EU, které jsou členy eurozóny, platí prahové hodnoty dle sdělení Evropské komise bez dalšího, členské státy stojící mimo eurozónu musí tyto prahové hodnoty převést na své národní měny, kdy tento přepočet je založen na průměrných denních hodnotách jejich měn, vyjádřených v eurech.⁵⁹

V souvislosti s úpravou limitů pro veřejné zakázky formou nařízení vlády je potřeba uvést, že až do novely ZVZ provedené zákonem č. 76/2008 Sb. byly tyto limity upraveny přímo zákonem.⁶⁰ Úprava limitů přímo v zákoně se nicméně ukázala jako nepraktická a tak od

⁵⁴ Důvodová zpráva k ZZVZ, s. 188.

⁵⁵ Viz zákonné opatření č. 341/2013 Sb., které bylo později nově zvolenou Poslaneckou sněmovnou schváleno.

⁵⁶ Důvodová zpráva k ZZVZ, s. 189.

⁵⁷ Věstníkem veřejných zakázek se ve smyslu ustanovení § 225 ZZVZ rozumí část informačního systému o veřejných zakázkách, která slouží k uveřejňování informací o veřejných zakázkách na celostátní úrovni.

⁵⁸ Důvodová zpráva k ZZVZ, s. 320.

⁵⁹ Tamtéž.

⁶⁰ Srovnej ustanovení § 12 ZVZ ve znění účinném do 14. 3. 2008.

výše uvedené novely účinné od 15. 3. 2008 jsou tyto limity již stanovovány formou nařízení vlády.

Je vhodné také poukázat na to, že limity pro jednotlivé režimy veřejné zakázky lze považovat za jednostranně kogentní normy, tzn. zadavatel nemůže v případě jejich dosažení zadávat veřejnou zakázku v mírnějším režimu, nicméně může se rozhodnout, že takovou veřejnou zakázku zadá v režimu přísnějším. Jednou zvolený režim je ovšem potřeba dodržet a nelze jej již později měnit, a to ani v přísnější režim.

2.3.1 Nadlimitní veřejná zakázka

Nadlimitní veřejnou zakázkou je dle ustanovení § 25 ZZVZ veřejná zakázka, jejíž předpokládaná hodnota je rovna nebo přesahuje finanční limit stanovený nařízením vlády zapracovávajícím příslušné předpisy EU. Nadlimitní veřejnou zakázku zadává zadavatel v nadlimitním režimu podle části čtvrté, pokud není zadávána podle části páté až sedmé, nebo u ní zadavatel neuplatnil výjimku z povinnosti zadat ji v zadávacím řízení.

V souvislosti s rozdělením veřejných zakázek dle jejich hodnoty je potřeba uvést, že směrnice týkající se zadávání veřejných zakázek se dle své působnosti vztahují pouze na nadlimitní veřejné zakázky. Důvodem pro takto omezenou působnost směrnic vztahujících se na zadávání veřejných zakázek je zejména předpoklad, že zadávacích řízení na veřejné zakázky přesahujících stanovené limity se budou účastnit i zahraniční dodavatelé. Naopak v případě veřejných zakázek nedosahujících těchto limitů se nepřepokládá velká účast zahraničních dodavatelů, kdy těchto zadávacích řízeních se účastní zejména domácí dodavatelé.⁶¹

Co se týče samotných finančních limitů, v případě veřejných zakázek na dodávky a služby tyto činí dle ustanovení § 2, resp. ustanovení § 3 nařízení vlády 3.686.000,- Kč, jestliže je zadavatelem veřejné zakázky ČR, Česká národní banka nebo státní příspěvková organizace. To nicméně neplatí v případě veřejných zakázek na dodávky pro zadavatele působící v oblasti obrany. Pro tyto platí finanční limity ve výši 5.706.000,- Kč.

Stejná výše finančních limitů ve výši 5.706.000,- Kč pak platí také pro územní samosprávné celky nebo jejich příspěvková organizace a jiné právnické osoby jakožto zadavatele veřejných zakázek na dodávky a služby, resp. tytéž platí také pro zadavatele dotované a dobrovolné.

⁶¹ JURČÍK, Radek. *Veřejné zakázky a koncese*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2014, s. 134.

Jak pro veřejné zakázky na služby, tak veřejné zakázky na dodávky pak dále totožně platí, že finanční limit pro určení nadlimitní sektorové veřejné zakázky na dodávky, služby nebo pro určení nadlimitní veřejné zakázky na dodávky, resp. služby v oblasti obrany nebo bezpečnosti činí 11.413.000,- Kč.

V případě veřejných zakázek na služby pak dále činí finanční limit 142.668.000,- Kč, a to v případě určení nadlimitní veřejné zakázky, která je koncesí na služby, resp. činí finanční limit 20.478.000,- Kč v případě určení nadlimitní veřejné zakázky na služby zadávané ve zjednodušeném režimu, s výjimkou sektorové veřejné zakázky na služby, u které činí finanční limit 27.305.000,- Kč a koncese na služby, u které činí finanční limit 142.668.000,- Kč.

V případě určení nadlimitní veřejné zakázky na stavební práce pak dle ustanovení § 4 nařízení vlády činí finanční limit 142.668.000,- Kč.

2.3.2 Podlimitní veřejné zakázka

Podlimitní veřejnou zakázkou je dle ustanovení § 26 ZZVZ veřejná zakázka, jejíž předpokládaná hodnota nedosahuje limitu podle ustanovení § 25 ZZVZ a přesahuje hodnoty stanovené v ustanovení § 27 ZZVZ, tedy v případě veřejné zakázky na dodávky nebo na služby hodnotu 2.000.000,- Kč nebo v případě veřejné zakázky na stavební práce hodnotu 6.000.000,- Kč.

V souvislosti se shora uvedenými limity je potřeba připomenout a uvést, že tyto limity představují pouze minimální standard, který je závazný pro zadavatele, kteří jsou ze zákona povinni postupovat dle ZZVZ, nicméně tím není vyloučeno, že se zadavatel sám ze své svobodné vůle rozhodne zadat veřejnou zakázku v přísnějším režimu.⁶²

Jestliže by pak předpokládaná hodnota veřejné zakázky byla hraniční a téměř by dosahovala limitu pro nadlimitní veřejné zakázky, pak lze zadavatelům jedině doporučit, aby pro zadání takto hraniční veřejné zakázky zvolili přísnější limit, a to v souladu se zásadou v pochybnostech ve prospěch přísnějšího postupu.⁶³ Tento přístup pak samozřejmě platí i pro limitní veřejné zakázky malého rozsahu.

Zatímco směrnice týkající se na zadávání veřejných zakázek se dle své působnosti vztahují na nadlimitní veřejné zakázky, právní úprava národní úrovní podrobně upravuje i zadávání veřejných zakázek s nižší hodnotou, tedy veřejné zakázky podlimitní.

⁶² JURČÍK, Radek. *Veřejné zakázky a koncese*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2014, s. 135.

⁶³ JURČÍK, Radek. *Zákon o veřejných zakázkách. Komentář*. 4. vydání. Praha: C. H. Beck, 2015, s. 169 (§ 13 ZVZ).

SDEU bylo v této souvislosti judikováno, že v případě veřejných zakázek nedosahujících limitů pro nadlimitní veřejné zakázky je třeba přiznat členským státům určitou diskreci k přijímání opatření, které by měly zajistit dodržování zásad plynoucích ze Smlouvy o Evropské unii, tj. zejména zásady rovného zacházení a transparentnosti, kdy každý členský stát by měl být schopen s ohledem na historické, právní, hospodářské či sociální hlediska identifikovat a regulovat situace, ve kterých může dojít k porušení výše uvedených zásad.⁶⁴

Kategorie podlimitních veřejných zakázek tak byla zákonodárcem vytvořena za účelem stanovení pravidel i pro zakázky, které sice nejsou nadlimitní, ale jsou natolik významné, že je i u této kategorie vhodná regulace zákonem.⁶⁵

Regulaci těchto veřejných zakázek lze jednoznačně kvitovat, jelikož plnění poskytované na jejich základě přesahuje několik jednotek milionů korun, kdy tyto veřejné zakázky tvoří podstatnou část vynakládaných veřejných prostředků. V roce 2015 tvořil podíl podlimitních veřejných zakázek přibližně 66 % na zadaných veřejných zakázkách, což představuje přibližně 24 % hodnoty zadaných veřejných zakázek, tedy 64 miliard korun českých.⁶⁶

Zadavatel v této kategorii může využít tzv. zjednodušeného podlimitního řízení, o kterém lze zjednodušeně říci, že se jedná o jednodušší období otevřeného řízení. O zjednodušeném podlimitním řízení pak platí, že se jednalo v roce 2015 za otevřeným řízením o druhý nejčastěji využívaný druh zadávacího řízení, kdy v tomto zadávacím řízení bylo zadáno přibližně 3600 veřejných zakázek, což tvoří přibližně 25 % podíl na všech použitých zadávacích řízeních v tomto roce.⁶⁷

2.3.3 Veřejná zakázka malého rozsahu

Veřejnou zakázkou malého rozsahu je dle ustanovení § 27 ZZVZ veřejná zakázka, jejíž předpokládaná hodnota je rovna nebo nižší v případě veřejné zakázky:

- a) na dodávky nebo na služby částce 2.000.000,- Kč, nebo
- b) na stavební práce částce 6.000.000,- Kč.

⁶⁴ Rozsudek SDEU ze dne 23. 12. 2009 ve věci C-376/08 *Serrantoni Srl, Consorziostabileediliscrl vs. Comune di Milano*.

⁶⁵ Důvodová zpráva k ZZVZ, s. 190.

⁶⁶ *Výroční zpráva o stavu veřejných zakázek v České republice za rok 2015* [online]. portal.vz.cz [cit. 11. července 2016]. Dostupné na <<http://www.portal-vz.cz/getmedia/07d1ec0c-cf7b-4895-8762-4b283d04b4c4/Vyrocnizprava-o-stavu-VZ-v-CR-za-rok-2015.pdf>>.

⁶⁷ Tamtéž.

U veřejných zakázek malého rozsahu, jak již bylo uvedeno výše, pak dále dle ustanovení § 31 ZZVZ platí, že je zadavatel není povinen zadat v zadávacím řízení. Zadavatel je explicitně pouze povinen při jejich zadání dodržet zásady podle ustanovení § 6 ZZVZ.

Interní předpis pak může nicméně stanovit podrobnější pravidla při zadávání těchto zakázek. Takto lze např. stanovit, že zadavatel bude postupovat podle ustanovení ZZVZ, která upravují postup v zadávacím řízení nebo např. formou veřejné soutěže o nejvhodnější návrh dle ustanovení § 1772 a násl. NOZ.⁶⁸

Dle předchozí právní úpravy bylo sporné, zda zadávání veřejných zakázek malého rozsahu podléhal či nepodléhal dozoru ze strany ÚOHS. V neprospěch pravomoci ÚOHS dozorovat veřejné zakázky malého rozsahu bylo možné argumentovat, že veřejné zakázky malého rozsahu nebyly zadávány ve smyslu definic dle ustanovení § 17 písm. k) a m) ZVZ, tudíž z tohoto důvodu nebyla dána ani pravomoc dozoru ÚOHS, neboť tomu podléhali pouze postupy při zadávání zakázek.⁶⁹

Dle opačného, opakovaně judikovaného názoru, pak nicméně i veřejné zakázky malého rozsahu spadaly do pravomoci ÚOHS. Tato pravomoc ovšem byla omezena na posuzování dodržení zásad uvedených v ustanovení § 6 ZVZ.⁷⁰

Argumentace ve prospěch omezené pravomoci ÚOHS přezkoumávat i veřejné zakázky malého rozsahu plyne z výkladu ustanovení § 112 ZVZ, které je potřeba vykládat kontextuálně ve vazbě zejména na ustanovení § 18 odst. 5 ZVZ. Byť tedy z ustanovení § 112 ZVZ vyplýval dohled ÚOHS nad „*postupem zadavatele při zadávání veřejných zakázek a soutěži o návrh*“, a nikoliv již dohled nad „*dodržováním zákona*“, jak tomu bylo do 31. 12. 2009, i nadále se ovšem v ustanovení § 112 ZVZ hovoří o „*zadávání veřejných zakázek*“, tedy i o zadávání veřejných zakázek malého rozsahu.⁷¹

Jurčikem pak byla pravomoc vykonávat dozor ÚOHS nad veřejnými zakázkami malého rozsahu dovozovánáponěkud širěji, kdy dle jeho názoru měla být pravomoc ÚOHS dána i v případě např. svévolného rozdělování podlimitní veřejné zakázky na více veřejných zakázek malého rozsahu.⁷²

Osobně se pak kloním k názoru, že pravomoc ÚOHS vykonávat dozor, byť v určitém omezeném rozsahu, měla být ÚOHS dána i v případě veřejných zakázek malého rozsahu, a to

⁶⁸ KRUTÁK, Tomáš a kol. *Zákon o zadávání veřejných zakázek s komentářem k 1. 10. 2016*. 1. vydání. Praha: Nakladatelství ANAG, 2016, s. 99 (§ 27 ZZVZ).

⁶⁹ Rozhodnutí ÚOHS ze dne 23. 7. 2007, sp. zn. S159/2007/VZ-13474/2007/540-MČ.

⁷⁰ Srovnaj rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 1. 2011, sp. zn. 2 Afs 132/2009.

⁷¹ Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 30. 7. 2015, sp. zn. 30 Af 18/2013.

⁷² JURČÍK, Radek. *Veřejné zakázky a koncese*. 2. vydání, Praha: C. H. Beck, 2014, s. 130.

např. při posuzování, zda zadavatel postupoval správně při stanovení předpokládané hodnoty veřejné zakázky, při jejich dělení nebo, jak již bylo uvedeno výše, při dodržování zásad dle ustanovení § 6 ZVZ, kdy zadavatel byl dle mého tyto pravidla povinen dodržet i tehdy, jestliže v souladu s ustanovením § 18 odst. 5 ZVZ nezadával veřejnou zakázku malého rozsahu v zadávacím řízení.

Z pohledu kontroly nad dodržování postupu při zadání veřejných zakázek malého rozsahu dle nové právní úpravy pak zřejmě platí, že veřejné zakázky malého rozsahu by neměly podléhat dozoru ÚOHS, který vykonává dle ustanovení § 248 ZZVZ dozor nad dodržováním pravidel dle zákona pouze u zadávání podlimitních a nadlimitních veřejných zakázek.

Domnívám se však, že pravomoc ÚOHS k dozoru veřejných zakázek malého rozsahu v určitých případech by i přesto mohla být dána jazykovým výkladem, kdy pasáž ustanovení § 248 odst. 1 ZZVZ „*Úřad vykonává dozor nad dodržováním pravidel stanovených tímto zákonem...*“ by bylo možné dle mého názoru vztáhnout na všechny veřejné zakázky, tedy i na veřejné zakázky malého rozsahu. I v případě veřejných zakázek malého rozsahu stanovuje ZZVZ explicitně pravidla, která se na tyto veřejné zakázky vztahují, a to např. postup při stanovení jejich předpokládané hodnoty.

Další pasáž ustanovení § 248 odst. 1 ZZVZ „*...a zadávacími podmínkami pro zadání podlimitní a nadlimitní veřejné zakázky...*“ by se již vztahovala, jak ostatně je evidentní ze samotného znění, na zadávání veřejných zakázek nadlimitních a podlimitních.

V otázce dozoru ÚOHS nad veřejnými zakázkami malého rozsahu nicméně bude rozhodující, jakým způsobem se k této problematice postaví budoucí judikatura.

Pro přehlednost pak ještě dodávám, že výše uvedeným nebylo dotčeno ustanovení § 26 odst. 5 ZVZ, dle kterého platilo, že zadavatel byl povinen zadat veřejnou zakázku malého rozsahu podle zákona, pokud již zahájil její zadávání postupem pro podlimitní veřejné zakázky. V těchto případech byla pravomoc vykonávat dozor ÚOHS dána. Obdobné ustanovení pak upravuje i ustanovení § 4 odst. 5 ZZVZ, kdy i v tomto případě by dle mého názoru měla být dána pravomoc výkonu dozoru ÚOHS, jelikož zadavatel by postupoval dle pravidel stanovených zákonem a zadávacími podmínkami pro zadání podlimitní a nadlimitní veřejné zakázky.

2.3.4 Dělení veřejných zakázek

Dle ustanovení § 18 ZZVZ platí, že jestliže je veřejná zakázka rozdělena na části, stanoví se předpokládaná hodnota podle součtu předpokládaných hodnot všech těchto částí. Současně pak platí, že součet předpokládaných hodnot částí veřejné zakázky musí zahrnovat předpokládanou hodnotu všech plnění, která tvoří jeden funkční celek a jsou zadávána v časové souvislosti.

Dále pak dle ustanovení § 35 ZZVZ platí, že zadavatel je oprávněn veřejnou zakázku rozdělit na více částí, to nicméně pouze za předpokladu, že tím neobejde povinnosti stanovené ZZVZ. V případě zadávání více částí veřejné zakázky v jednom zadávacím řízení pak zadavatel vymezí rozsah všech těchto částí a stanoví pravidla pro účast dodavatele v jednotlivých částech a pro zadání těchto částí.

Problematika dělení veřejných zakázek je pak blíže rozvedena judikaturou. Nejvyšší správní soud např. judikoval, že, „...zadáním jedné veřejné zakázky, spočívající v plnění stejného nebo srovnatelného druhu, nutno rozumět i souhrn jednotlivých zadání určitých relativně samostatných plnění, týkají-li se tato zadání plnění spolu úzce souvisejících zejména z hledisek místních, urbanistických, funkčních, časových nebo technologických.“⁷³

V jiném svém rozsudku pak Nejvyšší správní soud uvedl „Pro určení, zda konkrétní plnění ve prospěch zadavatele je jedinou veřejnou zakázkou nebo několika jednotlivými veřejnými zakázkami, je rozhodující věcný charakter takového plnění; poptává-li zadavatel plnění svým charakterem totožné či obdobné (např. plnění stejného nebo srovnatelného druhu uskutečňované pro téhož zadavatele v témže časovém období a za týchž podmínek co do charakteru plnění), pak takové plnění musí zadávat jako jedinou veřejnou zakázku podle zákona o veřejných zakázkách. Není však v případě zadávání takové jediné veřejné zakázky vyloučeno připustit podávání nabídek jen na její jednotlivé části.“⁷⁴

Obdobně se staví k problematice dělení veřejných zakázek ÚOHS, který v jednom ze svých rozhodnutí uvedl „Pro určení, zda se jedná o jednu veřejnou zakázku či o více veřejných zakázek, je rozhodující věcná, místní a časová souvislost plnění, případně skutečnost, zda plnění tvoří jeden funkční celek.“⁷⁵

V případě, že bude dána funkční a časová souvislost mezi jednotlivými veřejnými zakázkami, zadavatel tak bude povinen postupovat v souladu s ustanovením § 18 ZZVZ.

⁷³ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27.6.2007, sp. zn. 2 Afs 198/2006.

⁷⁴ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15.12. 2010, sp. zn. 2 Afs 55/2010.

⁷⁵ Rozhodnutí ÚOHS ze dne 12. 5. 2011, sp. zn. ÚOHS-R211/2010/VZ-7189/2011/310/EKu.

Jestliže by se tedy zadavatel snažil účelově rozdělit předmět veřejné zakázky tak, aby je nemusel zadávat v přísnějším režimu, nýbrž aby je mohl např. rozdělit a zadat v režimu veřejných zakázek malého rozsahu, jednalo by se o jednání obcházející ZZVZ a postup v rozporu se zákonem.

Výše uvedené prakticky koresponduje s předchozí právní úpravou, nicméně ZZVZ v ustanovení § 18 odst. 3 ZZVZ nově stanovuje možnost zadat část veřejné zakázky nepřesahující 20 % souhrnné předpokládané hodnoty postupem odpovídajícím předpokládané hodnotě této části, a to za předpokladu, že předpokládaná hodnota jednotlivé části veřejné zakázky bude nižší než částka stanovená nařízením vlády. V praxi tedy bude možné oproti minulosti např. zadat část veřejné zakázky v režimu podlimitní veřejné zakázky a dále zadat část nepřesahující 20 % souhrnné předpokládané hodnoty v režimu např. veřejné zakázky malého rozsahu.

V souvislosti s dělením veřejných zakázek je potřeba zmínit také úpravu ustanovení § 32 ZZVZ, které upravuje tzv. smíšené veřejné zakázky, u kterých platí, že obsahují jak plnění, jejíž předmět spadá do působnosti ZZVZ, tak plnění předmětu, které do působnosti ZZVZ nespadá. V takovém případě je na volbě zadavatele, zda takovou zakázku zadá samostatně nebo společně dle ustanovení ZZVZ. V případě společného zadání se ovšem i na část, která nemusela být obligatorně zadána dle ZZVZ, uplatní veškerá ustanovení ZZVZ.

V závěru je pak z hospodářského hlediska k dělení veřejných zakázek nutné podotknout, že při dodržení všech výše uvedených povinností se jedná o vhodný nástroj, který umožňuje přístup malých a středních podniků k veřejným zakázkám. V případě, že by tyto nebyly děleny tehdy, jestliže by to bylo vhodné a možné, jednak by tyto nerozdělené veřejné zakázky vzhledem k jejich objemu mohli realizovat pouze někteří, ekonomicky silnější účastníci, resp. tato zakázka by ze své podstaty byla zadána pouze jedinému účastníkovi.⁷⁶ Obecně se tedy považuje dělení veřejných zakázek za nástroj posilující hospodářskou soutěž.⁷⁷

2.4 Druhy veřejných zakázek

Veřejné zakázky se dle svého předmětu dělí na tři druhy, a to na veřejné zakázky na dodávky, na služby a na stavební práce. Rozdělení veřejných zakázek dle jejich předmětu je podstatné především z toho důvodu, že každý druh veřejné zakázky má rozdílný limit, který

⁷⁶ Tím není dotčeno dle ustanovení § 5 ZZVZ právo více osob se účastnit zadávacího řízení společně.

⁷⁷ Důvodová zpráva k ZZVZ, s. 328.

stanovuje režim veřejné zakázky, tzn. zda bude veřejná zakázka zadána v režimu veřejných zakázek malého rozsahu nebo v režimu nadlimitní či podlimitní veřejné zakázky. Nesprávné vymezení předmětu veřejné zakázky tedy může mít pro zadavatele veřejné zakázky závažné důsledky.

2.4.1 Veřejné zakázky na dodávky

Veřejnou zakázkou na dodávky se ve smyslu ustanovení § 14 odst. 1 ZZVZ rozumí veřejná zakázka, jejímž předmětem je pořízení věcí, zvířat nebo ovladatelných přírodních sil, pokud nejsou součástí veřejné zakázky na stavební práce podle odstavce 3 stejného ustanovení. Pořízením se rozumí zejména koupě, nájem nebo pacht.

Samotné pojmy definující veřejnou zakázku na dodávky jsou upraveny v jednotlivých ustanoveních NOZ, nikoliv v ZZVZ. Jestliže by se pořízení mělo realizovat formou koupě, jednalo by se dle ustanovení § 2079 NOZ o závazek prodávajícího (dodavatele), že kupujícímu (zadavateli) odevzdá věc, která je předmětem koupě, a umožní mu nabýt vlastnické právo k ní, a závazek kupujícího, že věc převezme a zaplatí prodávajícímu kupní cenu.

Ke shora uvedenému dodávám, že je nutné posoudit, zda se jedná o dodávku zboží již vyrobeného nebo nikoliv.⁷⁸ V případě dodávky zboží, které má být teprve vyrobeno, se toto dodání posoudí jako kupní smlouva, ledaže se osoba, které má být zboží dodáno, zavázala předat protistraně podstatnou část materiálu, který je k vyrobění zboží nutný. Dodávka ovšem nebude spadat pod kupní smlouvu tehdy, jestliže převážná část plnění dodavatele bude spočívat ve výkonu jeho činnosti. V takovém případě by se jednalo o smlouvu o dílo a veřejnou zakázku na služby.⁷⁹

Nájemní smlouvou by se pak dle ustanovení § 2201 NOZ pronajímatel (dodavatel) zavázal přenechat nájemci (zadavateli) věc k dočasnému užívání a nájemce by se zavázal za to platit pronajímateli nájemné. V případě pachtu ve smyslu ustanovení § 2332 NOZ by obsah závazku byl obdobný, kdy propachtovatel (dodavatel) by se zavázal přenechat pachtýři (zadavateli) věc k dočasnému užívání a pachtýř by se zavázal za to platit propachtovateli pachtovné nebo poskytnout poměrnou část výnosu z věci.

⁷⁸ RAUS, David, NERUDA, Robert. *Zákon o veřejných zakázkách*. Komentář. Praha: Linde Praha, a.s., 2007, s. 75 (§ 8 ZVZ).

⁷⁹ HULMÁK, M. a kol. *Občanský zákoník V. Závazkové právo. Obecná část (§ 1721–2054)*. Komentář. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2014, s. 1042 (§ 2586 NOZ).

Věcí se ve smyslu ustanovení § 489 NOZ rozumí vše, co je rozdílné od osoby a slouží potřebě lidí. Zvířetem ve smyslu ustanovení § 494 NOZ se rozumí nadaný živý tvor, který není věcí, kdy ustanovení o věcech se na živé zvíře použijí obdobně jen v rozsahu, ve kterém to neodporuje jeho povaze. Pro ovladatelné přírodní síly, se kterými se obchoduje dle ustanovení § 497 NOZ, pak platí, že se na tyto přiměřeně použijí ustanovení o věcech hmotných.⁸⁰

2.4.2 Veřejné zakázky na služby

Veřejnou zakázkou na služby je dle ustanovení § 14 odst. 2 ZZVZ veřejná zakázka, jejímž předmětem je poskytování jiných činností, než uvedených v odstavci 3 téhož ustanovení. Veřejné zakázky na služby pak lze rozdělit do dvou kategorií, a to na služby sociální a jiné zvláštní služby a na ostatní služby.

Sociální a jiné zvláštní služby jsou vymezeny v příloze č. 4 ZZVZ, kdy zadavatel při jejich zadávání postupuje dle ustanovení § 129 ZZVZ ve zjednodušeném režimu.⁸¹ Do této kategorie, jejíž výčet je taxativní, spadají služby, u kterých je z jejich podstaty omezený přeshraniční rozměr, jako je tomu např. v případě služeb v sociální, zdravotní či vzdělávací oblasti. Jestliže by veřejná zakázka na služby zahrnovala jak sociální a jiné zvláštní služby, tak služby ostatní, bude k posouzení, zda tyto služby spadají či nespádají do zjednodušeného režimu, rozhodující, zda mají sociální a jiné služby vyšší předpokládanou hodnotu než ostatní služby.⁸²

Některé služby jsou zařazeny dle ustanovení § 29 ZZVZ mezi obecné výjimky z působnosti ZZVZ. V těchto případech zadavatel není povinen zadat veřejnou zakázku v jednom ze zadávacích řízení.⁸³ Zatímco dle předchozí právní úpravy⁸⁴ zadavatel nebyl v případě výjimek ze zákona povinen zadávat veřejné zakázky podle zákona, dle ZZVZ pro výjimky neplatí vynětí z působnosti zákona jako celku, nýbrž pouze vynětí z povinnosti veřejnou zakázku zadat v zadávacím řízení. Tím ovšem nejsou vyloučeny ostatní ustanovení ZZVZ, a to zejména ustanovení § 6 ZZVZ upravující zásady zadávání veřejných zakázek.⁸⁵

⁸⁰ Dle ustanovení § 496 odst. 1 NOZ se hmotnou věcí rozumí ovladatelná část vnějšího světa, která má povahu samostatného předmětu.

⁸¹ Důvodová zpráva k ZZVZ, s. 316.

⁸² Tamtéž, s. 382.

⁸³ Srovnej také výjimky veřejných zakázek z působnosti směrnice 2014/24/EU dle čl. 10.

⁸⁴ Srovnej ustanovení § 18 ZVZ upravující obecné výjimky ze zákona.

⁸⁵ VYCH, Jan. *SVOBODNÁ VOLBA ADVOKÁTA PODLE NOVÉHO ZÁKONA O ZADÁVÁNÍ VEŘEJNÝCH ZAKÁZEK, ANO, ČI NE?* [online]. epravo.cz, 22. 4. 2016 [cit. 1. 5. 2016]. Dostupné na

Nově jsou mezi tyto výjimky dle ustanovení § 29 písm. k) ZZVZ zařazeny také právní služby spočívající v poskytování služeb advokátem v rámci zastupování nebo obhajoby klienta v rozhodčím či smírčím řízení, ve správním řízení nebo v soudním řízení před soudem, tribunálem, veřejným orgánem nebo v řízení před mezinárodními orgány pro řešení sporů a dále právní služby při přípravě na řízení výše uvedené, nebo pokud okolnosti nasvědčují tomu, že dotčená věc se s vysokou pravděpodobností stane předmětem výše uvedených sporů.

Důvodem pro stanovení výjimky pro právní služby je jejich specifická fiduciární povaha. Poskytování právních služeb je založeno na vzájemném principu důvěry klienta a advokáta, souhlasím tedy s názorem, že je žádoucí, aby zadavatel jakožto uživatel právních služeb měl svobodnou možnost volby advokáta.⁸⁶

Pro přehlednost pak dodám, že dle předchozí právní úpravy ZVZ bylo sporné, zda poskytování právních služeb je veřejnou zakázkou nebo jsou službami tak, jak o nich hovoří ustanovení § 1 odst. 2 zákona č. 85/1996 Sb., o advokacii. Judikatura nicméně dospěla k závěru, že i právní služby spadají do působnosti ZVZ.⁸⁷

Zařazení právních služeb mezi výjimky lze považovat za správný krok, jelikož předchozí úprava neumožňovala při hodnocení prostřednictvím nejnižší nabídkové ceny nebo ekonomické výhodnosti náležitý výběr dodavatele právních služeb. Nově tedy platí, že řada právních služeb bude spadat pod výše uvedenou výjimku z působnosti ZZVZ, resp. zbylé právní služby bude možné efektivněji hodnotit, a to např. i zohledněním odbornosti týmu, který bude plnit veřejnou zakázku, jestliže tato odbornost bude mít vliv na kvalitu plnění.⁸⁸⁸⁹

2.4.3 Veřejné zakázky na stavební práce

Zatímco veřejné zakázky na dodávky a služby slouží spíše interní potřebě zadavatelů, v případě veřejných zakázek na stavební práce jsou realizovány výstavby veřejné infrastruktury, které mají často významný vliv na své okolí. Veřejné zakázky na stavební

<<http://www.epravo.cz/top/clanky/svobodna-volba-advokata-podle-noveho-zakona-o-zadavani-verejnych-zakazek-ano-ci-ne-101118.html>>.

⁸⁶VYCH, Jan. *SVOBODNÁ VOLBA ADVOKÁTA PODLE NOVÉHO ZÁKONA O ZADÁVÁNÍ VEŘEJNÝCH ZAKÁZEK, ANO, ČI NE?* [online]. epravo.cz, 22. 4. 2016 [cit. 1. 5. 2016]. Dostupné na <<http://www.epravo.cz/top/clanky/svobodna-volba-advokata-podle-noveho-zakona-o-zadavani-verejnych-zakazek-ano-ci-ne-101118.html>>.

⁸⁷ Usnesení Krajského soudu v Plzni ze dne 13. 8. 2009, sp. zn. 14 Co 416/2009.

⁸⁸JURČÍK, Radek. Vztahují se nové směrnice na výběr dodavatelů právních služeb. *Bulletin advokacie*, 2014, č. 9, s. 43 - 45.

⁸⁹ Srovnej také nálezk rakouského Správního soudu ze dne 26. 6. 2009, č. j 2009/04/0024, ve kterém soud uvedl: „*právě osobní kvalifikace klíčového personálu je u služeb vedle nabídkové ceny jedno z mála skutečně vhodných kritérií pro výběr nejlepší nabídky a pro zadávací praxi má velký význam.*“

práce také zpravidla bývají podstatně vyšší hodnoty než veřejné zakázky na dodávky a služby.⁹⁰

Veřejnou zakázkou na stavební práce se pak dle ustanovení § 14 odst. 3 ZZVZ rozumí veřejná zakázka, jejímž předmětem je:

- a) poskytnutí činnosti uvedené v oddílu 45 hlavního slovníku jednotného klasifikačního systému pro účely veřejných zakázek podle přímo použitelného předpisu EU⁹¹ (dále jen „*hlavní slovník jednotného klasifikačního systému*“),
- b) zhotovení stavby, nebo
- c) poskytnutí souvisejících projektových činností, pokud jsou zadávány společně se stavebními pracemi podle písmene a) nebo b).

Dle ustanovení § 14 odst. 4 ZZVZ se pak stavbou pro účely ZZVZ rozumí výsledek stavebních nebo montážních prací vytvářející jednotný celek, který je sám o sobě dostatečný k plnění hospodářské nebo technické funkce. Bez ohledu na právní formu spolupráce mezi zadavatelem a dodavatelem se za veřejnou zakázku na stavební práce považuje rovněž zhotovení stavby odpovídající požadavkům stanoveným zadavatelem, přičemž za odpovídající požadavkům stanoveným zadavatelem se považuje stavba, u níž má zadavatel rozhodující vliv na druh nebo projekt stavby.⁹²

V souvislosti s veřejnými zakázkami na stavební práce je vhodné také poukázat na vyhlášku č. 169/2016 Sb., o stanovení rozsahu dokumentace veřejné zakázky na stavební práce a soupisu stavebních prací, dodávek a služeb s výkazem výměr, která konkretizuje požadavky zadavatele na technické podmínky veřejných zakázek na stavební práce, resp. stanovuje podrobnosti k sestavování položkového soupisu stavebních prací, dodávek a služeb.

Shora uvedená vyhláška provádí ustanovení § 92 ZZVZ. Byť se toto ustanovení nachází v hlavě pro nadlimitní režim, dle ustanovení § 53 odst. 4 ZZVZ se použije i pro zjednodušené podlimitní řízení.

⁹⁰ SEREFÍN, Petr, DVOŘÁK, David. *Zadávání veřejných zakázek ve stavebnictví*. 2. vydání. Praha: Linde Praha a.s., 2011, s. 9.

⁹¹ Srovnej nařízení č. 2195/2002, ve znění nařízení Komise č. 2151/2003.

⁹² Srovnej definici stavby dle ustanovení § 2 odst. 3 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu stavebního zákona.

2.4.4 Souběh více předmětů

V případě konkurence dodávek a služeb v předmětu veřejné zakázky se uplatňuje tzv. princip těžiště. Zadavatel dle tohoto principu zařadí předmět veřejné zakázky pod dodávky nebo služby na základě toho druhu, jehož předpokládaná hodnota převažuje.⁹³ Tento princip se nicméně nepoužije v případě veřejných zakázek na stavební práce, které v sobě zpravidla zahrnují dodávky i služby.

Princip těžiště ovšem neplatí také v případě, že stavební práce nejsou základním účelem veřejné zakázky, nýbrž je jejich provedení nezbytné ke splnění veřejné zakázky na dodávky či služby. V takovém případě se uplatní tzv. princip základního účelu a stavební práce budou zahrnuty ve veřejné zakázce na dodávky či služby.⁹⁴

2.5 Druhy zadávacích řízení

Zadavatel je povinen veřejnou zakázku zadat v rámci jednoho ze zadávacích řízení, jestliže pro veřejné zakázky neplatí některá z výjimek dle ZZVZ.⁹⁵ ZZVZ rozlišuje v ustanovení § 3 devět druhů zadávacích řízení, a to:

- a) zjednodušené podlimitní řízení,
- b) otevřené řízení,
- c) užší řízení,
- d) jednací řízení s uveřejněním,
- e) jednací řízení bez uveřejnění,
- f) řízení se soutěžním dialogem,
- g) řízení o inovačním partnerství,
- h) koncesní řízení, nebo
- i) řízení pro zadání veřejné zakázky ve zjednodušeném režimu.

Oproti předchozí právní úpravě tedy ZZVZ nově upravuje a rozšiřuje se o řízení pro zadání veřejné zakázky ve zjednodušeném režimu, ve kterém se dle ustanovení § 129 ZZVZ

⁹³ Srovnej rozsudek SDEU ze dne 5. 12. 1989 ve věci C-3/88 Komise Evropských společenství vs. Italská republika, ve kterém SDEU dospěl k závěru, že v případě požadavku zadavatele na vytvoření systému pro zpracování dat by mohly být jednotlivé části plnění odděleny. V rámci tohoto plnění zadavatel dodávku hardware na straně jedné a služby spojené s návrhem a provozováním systému na straně druhé. Pokud se tedy zadavatel rozhodl zadat zakázku na obě části společně, jedná se o samostatné plnění a musí být aplikován princip těžiště.

⁹⁴ Důvodová zpráva k zákonu ZZVZ, s. 317.

⁹⁵ Srovnej ustanovení § 29, § 30 a § 31 ZZVZ.

zadávají veřejné zakázky na sociální a jiné zvláštní služby, které jsou vymezeny v příloze zákona prostřednictvím CPV kódů.

Dále se ZZVZ rozšiřuje o řízení o inovačním partnerství, ve kterém může zadavatel dle ustanovení § 70 ZZVZ zadat veřejnou zakázku, pokud nelze potřebu vývoje inovativní dodávky nebo služby nebo inovativních stavebních prací a následné koupě výsledných dodávek, služeb nebo stavebních prací uspokojit prostřednictvím řešení, která jsou na trhu již dostupná a nakonec o koncesní řízení dle ustanovení § 180 ZZVZ představující zvláštní druh veřejných zakázek, které se odlišují především v přenosu rizik na dodavatele a které bylo do účinnosti ZZVZ upraveno v samostatném zákoně č. 139/2006 Sb., o koncesních smlouvách a koncesním řízení.

Otevřené a užší řízení pak patří mezi tzv. obecné zadávací řízení, jelikož těchto řízení mohou využít všechny kategorie zadavatelů při zadávání všech druhů veřejných zakázek. Použití ostatních zadávacích řízení je vázáno na splnění zákonem stanovených podmínek.⁹⁶

Volba jednoho z možných zadávacích řízení se odvíjí od podmínek zadávacího řízení a charakteru veřejné zakázky. Stejně tak činily i předcházející právní úpravy zadávání veřejných zakázek s výjimkou právní úpravy prvotní, kdy zákon č. 199/1994 Sb., o zadávání veřejných zakázek, odvíjel způsob zadání veřejné zakázky a volbu zadávacího řízení od ceny veřejné zakázky.⁹⁷

Domnívám se, že vzhledem ke skutečnosti, že tato rigorózní práce se zabývá výhradně a pouze jedním ze zadávacích řízení, a to zjednodušeným podlimitním řízením, že pro účely této práce postačí výše uvedený prostý výčet zadávacích řízení a jakékoliv jejich podrobnější rozbor by byl pro účely této práce nadbytečný.

⁹⁶ KRENK, Michal. *Zadávání veřejných zakázek*. Praha: Institut postgraduálního vzdělávání ve zdravotnictví, 2008, str. 95.

⁹⁷ JURČÍK, Radek. *Zákon o veřejných zakázkách. Komentář*. 4. vydání. Praha: C. H. Beck, 2015, s. 288 – 289 (§ 21 ZVZ).

3. ZÁSADY ZADÁVÁNÍ VEŘEJNÝCH ZAKÁZEK

V úvodu této části práce se alespoň v krátkosti věnuji vysvětlení pojmů princip, zásada a institut, jelikož se jedná o pojmy, které se v této práci vyskytují poměrně často a které je tudíž potřeba alespoň v jednoduchosti popsat a vysvětlit. Následující část této práce je pak věnována samotným nejvýznamnějším zásadám zadávání veřejných zakázek.

Co se týče pojmu princip, jedná se o pojem, jenž lze např. dle Kühna definovat jako „*pravidlo, které tvoří základ určitého právního institutu, zákona, právního odvětví nebo (v případě obecných principů právních) právního řádu jako celku.*“⁹⁸ Rozdíl mezi obecným principem právním a principem pak spatřuje v dosahu jejich působnosti, míře obecnosti, prokazatelnosti jejich existence a určitého obsahu.

S pojmem princip pak úzce souvisí pojem zásada, kdy tyto pojmy velmi často bývají užívány jako synonyma.⁹⁹ Jelikož tato práce není zaměřena na podrobné rozlišování těchto pojmů, domnívám se, že je pro účely této práce postačí užívat jako synonyma.

Pojem právní institut pak lze chápat jako určitou právní konstrukci, soubor právních norem, které upravují vztahy stejného druhu a které slouží ke společnému účelu, kdy institut jako takový bývá zpravidla pojmenován jednoduchým označením.¹⁰⁰

Byť právní úprava ZZVZ prakticky přebírá zásady již definované v ZVZ, který v ustanovení § 6 stanovil povinnost dodržet při postupu podle zákona zásady transparentnosti, rovného zacházení a zákazu diskriminace, resp. zákaz omezování účasti v zadávacím řízení, ZZVZ výše uvedené upřesňuje a dále nově stanovuje také zásadu přiměřenosti.

Ihned v úvodu je také nutno podotknout, že zásady vyjmenované v ustanovení § 6 ZZVZ nejsou v žádném případě vymezeny taxativně, nýbrž jsou vymezeny pouze demonstrativně, kdy mimo tyto zásady se uplatňují i další zásady, které vyplývají z povahy samotného předmětu zákona, tedy z povahy veřejných zakázek jako takových, jako např. zásada zabezpečení hospodárnosti a efektivního vynakládání veřejných prostředků, zamezení nečestné soutěži, úplatkům a zvýhodňování určitých subjektů či např. zásada, že veřejná zakázka by měla být zadávána v soutěži.

⁹⁸ KÜHN, Zdeněk. *Aplikace práva ve složitých případech: k úloze právních principů v judikatuře*. 1. vydání. Praha: Karolinum, 2002, s. 78.

⁹⁹ HURDÍK, Jan. *Zásady soukromého práva*. 1. vydání. Brno: MU, 1998, s. 11.

¹⁰⁰ *Právní institut* [online]. iuridictum.pecina.cz, 14. října 2006 [cit. 23. dubna 2016]. Dostupné na <http://iuridictum.pecina.cz/w/Pr%C3%A1vn%C3%AD_institut>.

Tyto zásady jsou pak precizovány judikaturou ať již soudní na národní úrovni či na úrovni SDEU a dále také četnou judikaturou ÚOHS. Účelem zásad by mělo být především jejich využití při výkladu sporných ustanovení zákona tak, aby bylo zajištěno naplnění jeho smyslu a účelu.

Ve vztahu ke zjednodušenému podlimitnímu řízení je význam zásad zdůrazněn o to víc, že zadavateli je v případě zadávání veřejné zakázky formou zjednodušeného podlimitního řízení dána podstatně větší volnost, než v případě zadávání veřejných zakázek v nadlimitním režimu. Zadavatel tak není povinen použít jednotlivá pravidla platná pro nadlimitní režim, nýbrž si může zvolit pouze ta, která považuje za nutná pro zajištění řádného průběhu zadávacího řízení. Vždy je ovšem povinen dodržet zásady pro zadávání veřejných zakázek, čímž je dosahováno naplnění účelu jejich zadávání.

Následující část této práce se již věnuje jednotlivým zásadám zadávání veřejných zakázek, které jsou explicitně vymezeny v zákonu a které lze obecně rozdělit na zásady upravující postup zadavatele, tj. zásadu transparentnosti a přiměřenosti a dále na zásady upravující vztah zadavatele k dodavatelům, tj. zásadu rovného zacházení a zákazu diskriminace.

3.1 Zásada transparentnosti

Zásadu transparentnosti lze považovat za zásadu základní a zcela nezbytnou, od které se fakticky odvíjí veškeré další zásady zadávání veřejných zakázek. Lze dokonce konstatovat, že pro ostatní zásady je zásada transparentnosti *condicio sine qua non*, jelikož bez transparentně uskutečněného zadávacího řízení nelze posoudit, zda byly zbylé zásady zadávání veřejných zakázek dodrženy či nikoliv.¹⁰¹

Smyslem naplnění zásady transparentnosti zejména je, aby zadávací řízení, které je ze své povahy ryze formální, proběhlo pokud možno průhledně a veřejně kontrolovatelně. Tato zásada se tak projevuje např. snahou zajistit pokud možno co největší informovanost účastníků veřejné zakázky, ale i veřejnosti o průběhu veřejných zakázek.¹⁰² Zadavatel je tak např. povinen v případě naplnění zákonných podmínek uveřejňovat uzavřené smlouvy a další zákonem stanovené podklady související se zadávacím řízením.¹⁰³

¹⁰¹ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 5. 2008, sp. zn. 5 Afs 131/2007.

¹⁰² JURČÍK, Radek. *Zákon o veřejných zakázkách. Komentář*. 4. vydání. Praha: C.H. BECK, 2015, s. 95 – 97 (§ 6 ZVZ).

¹⁰³ Srovnej zejména ustanovení § 219 ZZVZ.

Jedním z projevů zásady transparentnosti je také povinnost zadavatele uschovávat v souladu s ustanovením § 216 ZZVZ dokumentaci o zadávacím řízení, kterou tvoří zejména dokumenty v listinné nebo elektronické podobě a výstupy z ústní komunikace, 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 lhůtu delší.¹⁰⁴ Bez náležité úschovy dokumentů souvisejících se zadávacím řízením by totiž nebylo možné průkazně doložit, zda zadavatel při zadání veřejné zakázky postupoval v souladu se zákonem.¹⁰⁵

Je ovšem otázkou, nakolik se zásada transparentnosti uplatňuje u tzv. veřejných zakázek malého rozsahu, u kterých dle ustanovení § 31 ZZVZ platí, že je zadavatel není povinen zadat v zadávacím řízení, byť je současně povinen při jejich zadání dodržet zásady podle ustanovení § 6 ZZVZ. Veřejné zakázky sice, jak již bylo zmíněno výše, požívají u veřejnosti velké pozornosti, veřejné zakázky malého rozsahu nicméně nepodléhají povinnému zadání dle ZZVZ¹⁰⁶ a stejně tak tyto zakázky nepodléhají žádné centrální evidenci, jakákoliv jejich kontrola ze strany veřejnosti je tak značně ztížena.¹⁰⁷

Ve vztahu k veřejným zakázkám malého rozsahu také nelze pominout skutečnost, že na jejich základě a na základě výjimek ze zadání dle ZZVZ bývá zadáno zhruba 40 % veřejných prostředků, tudíž i v případě veřejných zakázek malého rozsahu je dán značný veřejný zájem na zachování transparentnosti jejich zadání. Zachování zásady transparentnosti i u těchto veřejných zakázek pak lze spatřovat alespoň v povinnosti zadavatele uveřejňovat na profilu zadavatele uzavřené smlouvy, jejichž cena přesáhne 500.000,- Kč.¹⁰⁸

Novinkou v souvislosti se zásadou transparentnosti je explicitní zavedení možnosti v ustanovení § 211 ZZVZ použít v rámci komunikace mezi zadavatelem a dodavatelem ústní komunikaci, je-li její obsah v dostatečné míře zdokumentován, a to zejména zápisy, zvukovými nahrávkami nebo souhrny hlavních prvků komunikace.¹⁰⁹

Naplnění zásady transparentnosti ovšem nezajišťuje pouze ZZVZ, nýbrž také zákon č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, který umožňuje každému získat na osobě povinné dle tohoto zákona, kterou se rozumí státní orgány, územní samosprávné celky

¹⁰⁴ Srovnej také zákon č. 499/2004 Sb., o archivnictví a spisové službě.

¹⁰⁵ Rozhodnutí ÚOHS ze dne 4. 4. 2012, sp. zn. VZ/S049/02-151/1642/02-ČE.

¹⁰⁶ Veřejné zakázky malého rozsahu jsou ovšem regulovány pomocí vnitřních předpisů ze strany např. poskytovatele dotace.

¹⁰⁷ Smlouvy na veřejnou zakázku, jejíž hodnota přesahuje 500.000,- Kč, se nicméně dle ustanovení § 219 odst. 1 písm. a) uveřejňují na profilu zadavatele. Srovnej také zákon č. 340/2015 Sb., o registru smluv.

¹⁰⁸ Důvodová zpráva k ZZVZ, s. 183.

¹⁰⁹ Srovnej čl. 22 směrnice 2014/24/EU ze dne 26. února 2014 o zadávání veřejných zakázek a o zrušení směrnice 2004/18/ES.

a jejich orgány a veřejné instituce, tzn. na veřejném zadavateli ve smyslu ustanovení § 4 odst. 1 ZZVZ, veškeré informace, které má k dispozici. Výjimkou z této povinnosti jsou např. utajované informace nebo obchodní tajemství či další informace, které výslovně zákon vylučuje nebo informace, jejichž poskytnutím by povinná osoba porušila ochranu osobnosti a soukromí osob.

Stejně tak je ve vztahu k zásadě transparentnosti potřeba zmínit také zákon č. 340/2015 Sb., o registru smluv (dále jen „zákon o registru smluv“), který se vztahuje zejména na subjekty veřejné správy a upravuje podmínky účinnosti některých smluv a jejich uveřejňování prostřednictvím registru smluv.¹¹⁰ Za klíčová ustanovení ve funkčnosti tohoto zákona lze považovat zejména ustanovení § 6 odst. 1 zákona o registru smluv, dle kterého smlouvy podléhající tomuto zákonu nabývají účinnosti nejdříve dnem jejich uveřejnění a dále ustanovení § 7 odst. 1 zákona o registru smluv, dle kterého platí, že nebyla-li smlouva uveřejněna do tří měsíců ode dne, kdy byla uzavřena, pak je zrušena od počátku.

Na první pohled by se mohlo zdát, že se úprava zákona o registru smluv a ZZVZ dubluje v otázce uveřejňování smluv, nicméně ZZVZ ve svém ustanovení § 219 odst. 1 písm. d) ZZVZ na tuto skutečnost pamatuje a stanovuje, že jestliže zadavatel uveřejnil smlouvu uzavřenou na veřejnou zakázku podle zákona o registru smluv, není pak povinen tutéž smlouvu uveřejňovat také na profilu zadavatele. Naopak jestliže by zadavatel uveřejnil smlouvu pouze na svém profilu a nikoliv v registru smluv, došlo by k porušení zákona o registru smluv, kdy následek v podobě zrušení uzavřené smlouvy od počátku by mohl mít enormní hospodářské důsledky jak pro zadavatele veřejné zakázky, tak pro dodavatele.

Zákon o registru smluv je pak limitován dle výše plnění smluv částkou ve výši 50.000,- Kč, kdy smlouvy nedosahující této výše nepodléhají působnosti zákona o registru smluv.

Je tedy evidentní, že tento zákon bude mít významný dopad zejména na veřejné zakázky malého rozsahu, u kterých platí povinnost uveřejnit dle ZZVZ pouze ty smlouvy, jejichž plnění přesahuje částku 500.000,- Kč.

Ve vztahu k otázce, jak velký bude mít zákon o registru smluv vliv na zadávání veřejných zakázek a zajištění soutěžního prostředí při jejich zadávání, pak lze považovat za relevantní zejména statistiku sousední Slovenské republiky, která přijetím obdobného zákona č. 382/2011Z.z., který novelizoval zákon č. 211/2000 Z. z., o slobodnom prístupe

¹¹⁰ Tento zákon nabývá účinnosti dnem 1. 7. 2016, resp. některé jeho ustanovení dnem 1. 7. 2017.

k informáciám, docílila zvýšení počtu účastníků v jednotlivých zadávacích řízeních a naopak snížila počet zadávacích řízení s jediným uchazečem.¹¹¹

3.2 Zásada přiměřenosti

Změnou oproti předchozí právní úpravě je v zákoně výslovné uvedení zásady přiměřenosti, která vychází z evropských směrnic.¹¹² Stejně jako zásada transparentnosti se i zásada přiměřenosti vztahuje na postup zadavatele dle ZZVZ. Se zásadou přiměřenosti pak úzce souvisí také zásady rovného zacházení či zákaz diskriminace, jelikož primárním účelem zásady přiměřenosti je zamezit nastavení nepřiměřených zadávacích podmínek, které by ve svém důsledku mohly omezovat hospodářskou soutěž a zvýhodnit určité účastníky.

Byť by se mohlo na první pohled zdát, vzhledem ke skutečnosti, že na zásadu přiměřenosti předchozí právní úpravy výslovně nepamatovaly, že se jedná o zásadu zcela novou a neznámou českému prostředí veřejných zakázek, není tomu ovšem tak. Již mnoho let zde existuje bohatá judikatura vztahující se na uplatnění zásady přiměřenosti v rámci zadávacích řízení, a to zejména s ohledem na nastavování kvalifikačních předpokladů účasti účastníků v zadávacím řízení.¹¹³ Zásada přiměřenosti je pak čteně využívána v rámci jednotlivých institutů ZZVZ prolínajících celé zadávací řízení, a to ať už ve vztahu ke lhůtám, opatřením k nápravě či požadavkům na kvalifikaci.

Dle mého názoru pak výslovné zavedení této zásady může mít za následek častější uplatňování námitek ze strany účastníků veřejných zakázek, a to zejména proti nepřiměřeně stanoveným podmínkám účasti v zadávacím řízení. Za účelem odstranění pochybností vznikajících při posuzování přiměřenosti podmínek účasti v zadávacím řízení je vláda dle ustanovení § 37 odst. 7 písm. b) ZZVZ zmocněna ke stanovení bližších pravidel pro posuzování výše uvedeného. Naplnění tohoto zmocnění pak dle mého může pomoci při nastavování podmínek účasti v zadávacím řízení a ve svém důsledku tak může odstranit nebo alespoň omezit pochyby a následné námítky účastníků zadávacího řízení.

¹¹¹ ŠÍPOŠ, Gabriel, TURČEK, Martin. *Trendy voverejnóm obstarávaní v roku 2014: Analýza verejného obstarávania na Slovensku v rokoch 2009-2014*. TransparencyInternational Slovensko, 2015, s. 4.

¹¹² Viz čl. 18 směrnice 2014/24/EU ze dne 26. února 2014 o zadávání veřejných zakázek a o zrušení směrnice 2004/18/ES.

¹¹³ Srovnej např. rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 10. 3. 2010, sp. zn. 62 Ca 15/2009 nebo Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 12. 2013, sp. zn. 7 Afs 44/2013.

3.3 Zásada rovného zacházení

Zásadu rovného zacházení lze chápat jako zajištění stejného, nevýhodnějšího přístupu zadavatele ke všem účastníkům veřejné zakázky, tzn. zajištění stejných příležitostí pro všechny účastníky. Z pohledu evropské rozhodovací praxe je zásada rovného zacházení stanovena obdobně, tedy, že žádný z účastníků nesmí být oproti ostatním účastníkům jakkoliv zvýhodněn, a to v žádném stádiu zadávacího řízení.¹¹⁴

Zásada rovnosti se pak projevuje např. v ustanovení § 44 ZZVZ, které upravuje obecně střet zájmů. Zadavatel je dle tohoto ustanovení povinen postupovat tak, aby nedocházelo ke střetu zájmů, kdy zadavatel je povinen si vyžádat od případných členů komise, přizvaných odborníků nebo osoby zastupující zadavatele čestné prohlášení o tom, že nejsou ve střetu zájmů.

Střetem zájmů se dle ustanovení § 44 odst. 2 ZZVZ rozumí situace, kdy zájmy osob, které se podílejí na průběhu zadávacího řízení nebo mají nebo by mohly mít vliv na výsledek zadávacího řízení, ohrožují jejich nestrannost nebo nezávislost v souvislosti se zadávacím řízením. V případě zjištění střetu zájmů je pak zadavatel povinen přijmout k jeho odstranění opatření k nápravě. Jestliže ovšem ke střetu zájmů došlo a opatření k nápravě není možné, zadavatel je oprávněn vyloučit zvýhodněného účastníka zadávacího řízení v souladu s ustanovením § 48 odst. 5 písm. b) ZZVZ nebo zrušit zadávací řízení.

V souvislosti s výše uvedeným střetem zájmů je vhodné také uvést, že předchozí právní úprava ZVZ vycházela naopak z institutu tzv. nepodjatosti, tedy povinnosti osob podílejících se na zadávacím řízení učinit prohlášení, že jsou ve vztahu k veřejné zakázce nepodjatí.¹¹⁵

V případě zásady rovného zacházení, ale i zásady zákazu diskriminace se jedná o zásady projevujících se ve vztahu zadavatele veřejné zakázky k dodavatelům. Zásadní rozdíl mezi zásadou rovného zacházení a zákazu diskriminace pak lze spatřit v tom, že zatímco zásada rovného zacházení se projevuje především v jednání vůči účastníkům veřejné zakázky v rámci průběhu již samotného zadávacího řízení, zásada zákazu diskriminace se vztahuje na začátek zadávacího řízení a na nastavení podmínek zadávacího řízení a požadavků kladených na potenciální účastníky zadávacího řízení.

¹¹⁴ Rozhodnutí ÚOHS ze dne 26. 2. 2009, sp. zn. ÚOHS-S343/2008/VZ-1167/2009/540/VKu.

¹¹⁵ HAVLOVÁ, Adéla. *Nový zákon o zadávání veřejných zakázek* [online]. *pravni prostor.cz*, 21. 6. 2016 [cit. 6. 8. 2016]. Dostupné na <<http://www.pravni-prostor.cz/clanky/ostatni-pravo/novy-zakon-o-zadavani-verejnych-zakazek>>.

3.4 Zákaz diskriminace

Druhou ze zásad, která dle ustanovení § 6 odst. 2 ZZVZ upravuje vztah zadavatele a dodavatelů, je zásada zákazu diskriminace, kterou lze rozlišit na zjevnou a skrytou. Lze ji také v podstatě také chápat jako zásadu protichůdnou zásadě rovného zacházení.¹¹⁶

O zjevnou diskriminaci se bude jednat zásadně v těch případech, kdy zadavatel uplatňuje vůči účastníkům rozdílné podmínky. Jestliže pak tyto podmínky budou stanoveny pro všechny účastníky shodně, z povahy věci se zadavatel zásadně nebude moci dopustit zjevné diskriminace.¹¹⁷ Tím ovšem není vyloučena diskriminace skrytá.

Za skrytou formu nepřijatelné diskriminace lze považovat postup zadavatele, který by znemožnil některým dodavatelům možnost účastnit se o veřejnou zakázku, a to stanovením ve vztahu k velikosti, složitosti a technické náročnosti konkrétní veřejné zakázky zjevně nepřiměřených technických kvalifikačních předpokladů, které by měly za následek nemožnost splnění zakázky určitými potenciálními účastníky, kteří by jinak byli objektivně způsobilí zakázku splnit.¹¹⁸¹¹⁹

Zadavatel je ovšem stejně jako dle předchozí právní úpravy oprávněn dle ustanovení § 38 ZZVZ vyhradit účast v zadávacím řízení pouze dodavatelům zaměstnávajícím na chráněných pracovních místech podle zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, alespoň 50 % osob se zdravotním postižením z celkového počtu svých zaměstnanců.¹²⁰

Prokázání splnění výše uvedené podmínky pak nelze učinit prostřednictvím poddodavatelů. Tuto pozitivní diskriminaci spočívající v určitém zvýhodnění zdravotně postižených osob lze odůvodnit zejména veřejným zájmem, který převažuje nad absolutním dodržováním zásad dle ustanovení § 6 ZZVZ.

3.5 Zákaz omezování účasti v zadávacím řízení

Dle ustanovení § 6 odst. 3 ZZVZ platí, že zadavatel nesmí omezovat účast v zadávacím řízení těm dodavatelům, kteří mají sídlo v:

¹¹⁶ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 6. 2008, sp. zn. 1 Afs 20/2008.

¹¹⁷ Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 14. 5. 2007, sp. zn. 31 Ca 118/2005.

¹¹⁸ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 6. 2008, sp. zn. 1 Afs 20/2008.

¹¹⁹ Ke zjevné diskriminaci srovnej taky rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 7. 2009, sp. zn. 9 Afs 87/2008.

¹²⁰ Srovnej čl. 20 směrnice 2014/24/EU ze dne 26. února 2014 o zadávání veřejných zakázek a o zrušení směrnice 2004/18/ES.

- a) členském státě EU, Evropského hospodářského prostoru nebo Švýcarské konfederaci (dále jen „členský stát“), nebo
- b) jiném státě, který má s ČR nebo s EU uzavřenu mezinárodní smlouvu zaručující přístup dodavatelům z těchto států k zadávané veřejné zakázce.

Cílem výše uvedeného ustanovení je zejména snaha, aby nedocházelo k narušení či omezení hospodářské soutěže, resp. aby nebyl narušen pohyb volného pohybu kapitálu a rozvoj dalších neekonomických faktorů v rámci EU.¹²¹

Naopak není vyloučeno omezit účast dodavatelů ze států nespádajících do výše uvedené definice. Tímto se naplňuje určitá reciprocita vůči státům, které sami neumožňují tuzemským dodavatelům účastnit se zadávacích řízení.

¹²¹ LYČKA, Martin. Právo členských států omezit přístup k veřejným zakázkám a jeho limity z pohledu účastníků výběrových řízení. *Právní rozhledy*, 2010, č. 12, s. 428.

4. VÝVOJ PRÁVNÍ ÚPRAVY ZJEDNODUŠENÉHO PODLIMITNÍHO ŘÍZENÍ

Problematika zadávání veřejných zakázek není z historického pohledu problematikou nikterak novou. Naopak se jedná o problematiku sahající k samotnému počátku 20. století. V následujících kapitolách této práce je popsán historický vývoj právní úpravy zadávání veřejných zakázek přijaté na našem území po vzniku Československé republiky, nicméně to neznamena, že v období Rakouska-Uherska zde neexistovala žádná právní úprava věnující se zadávání veřejných zakázek, naopak již v této době zadávání veřejných zakázek upravovalo nařízení č. 61/1909 ř. z., o zadávání státních dodávek a prací, které platilo až do roku 1920 a přijetí nařízení vlády č. 667/1920 Sb., o zadávání státních dodávek a prací.

V jednotlivých kapitolách věnujících se historickému vývoji zadávání veřejných zakázek je zohledněn význam jednotlivých přijatých úprav, změny, které tyto úpravy přinesly, a to vše se zohledněním jejich významu pro budoucí vývoj zjednodušeného podlimitního řízení, které je předmětem této práce.

4.1 Nařízení vlády Československé č. 667/1920 Sb., o zadávání státních dodávek a prací

Historicky první přijatou právní normou regulující zadávání veřejných zakázek po vzniku Československé republiky bylo nařízení vlády č. 667/1920 Sb., o zadávání státních dodávek a prací (dále jen „*zadávací řád*“). Jednalo se z pohledu dnešní doby o nepřiliš obsáhlý předpis, který se dle svého ustanovení § 1 vztahoval na dodávky a práce, které zadávaly úřady státní správy a jimi spravované podniky a fondy.

Účelem zadávacího řádu bylo zajistit účelné a efektivní hospodaření se státními prostředky za využití konkurence a dále zamezení korupce a nekvalitního provedení zadávaných zakázek.¹²²

Získání veřejné zakázky v této době bylo velmi prestižní záležitostí a zároveň osvědčením o spolehlivosti a řemeslné zručnosti společností, které veřejné zakázky získaly, což je

¹²² JURČÍK, Radek. *Veřejné zakázky a koncese*. 2. vydání. C. H. Beck, 2014, s. 2.

podstatný rozdíl proti současné době, ve které je pojem veřejných zakázek synonymem pro korupci a nehospodárnost.¹²³

Zadávací řád nakonec zůstal účinný až do 30. 9. 1950, kdy byl zrušen zákonem č. 99/1950 Sb., o hospodářských smlouvách a státní arbitráži.

4.2 Období let 1948 až 1989

Během trvání socialismu neexistovalo tržní hospodářství, tudíž nebylo potřeba upravovat zadávání veřejných zakázek. V rámci centrálně řízeného hospodářství byly zakázky přidělovány státním podnikům, které měly monopolní postavení. Alespoň částečnou úpravu problematiky zadávání zakázek pak bylo možné nalézt ve Všeobecných stavebních podmínkách z roku 1947 nebo v hospodářském zákoníku¹²⁴, který upravoval veřejnou soutěž, užší soutěž a veřejný příslib.¹²⁵

Lze tedy konstatovat, že během let trvání socialismu nejenže nedošlo k žádnému vývoji zadávání veřejných zakázek, ale dokonce došlo k pokřivení soutěžního prostředí, které je pro veřejné zakázky významné a zcela nezbytné.

4.3 Vývoj po roce 1989

Změnou režimu v roce 1989 došlo k přechodu od centrálně řízené ekonomiky na ekonomiku tržní, čímž se vytvořil základní předpoklad pro vůbec jakýkoliv vývoj zadávání veřejných zakázek. Dne 1. 10. 1990 byl Úřadem racionalizace ve stavebnictví formou metodického pokynu přijat zadávací řád staveb a dále dne 24. 7. 1991 zadávací řád staveb, který již obsahoval postupy doporučené pro celou Českou a Slovenskou Federativní Republiku.¹²⁶

Společným výměrem ministerstev financí č. 01/1991 pak byla stanovena povinnost postupovat podle tohoto řádu v případech zadávání staveb, stavebních objektů, provozních souborů, stavebních a montážních prací a projektových prací, jestliže tyto měly být hrazeny z veřejných prostředků.¹²⁷

¹²³ ŠEDIVÝ, Václav. *Veřejné zakázky v praxi. Metodická pomůcka pro zadavatele a uchazeče*. Ostrava: Nakladatelství Jiří Motloch – Sagit, 1996, s. 14.

¹²⁴ Zákon č. 109/1964 Sb., hospodářský zákoník, ze dne 4. 6. 1964.

¹²⁵ JURČÍK, Radek. *Veřejné zakázky a koncese*. 2. vydání. C. H. Beck, 2014, s. 3.

¹²⁶ Tamtéž, s. 4.

¹²⁷ Tamtéž.

Vláda ČR pak vydala dne 24. 6. 1992 usnesení č. 458/1992, které obsahovalo jako přílohu „Zásady pro širší uplatnění zadávání veřejných zakázek formou soutěže“, kdy veřejné zakázky se nadále již měly zajišťovat zásadně jen na základě výsledků obchodní veřejné soutěže. Tímto usnesením došlo také k rozšíření zadávání formou soutěže nejenom pro oblast staveb, nýbrž také pro dodávky, práce, služby a výkony, tedy na celou oblast předmětů zakázek.¹²⁸

4.4 Zákon č. 199/1994 Sb., o zadávání veřejných zakázek

Regulace shora uvedená nemohla v tržním prostředí dlouhodobě vydržet, a proto již v roce 1992 byla započata příprava nového zákona, který by reguloval zadávání veřejných zakázek. Vzorem při jeho přípravě se stal Model Law on Procurement vypracovaný Komisí OSN pro mezinárodní obchodní právo (UNCITRAL).¹²⁹

Zákon č. 199/1994 Sb., o zadávání veřejných zakázek (dále jen „ZVZ 1994“) nabyl účinnosti dne 1. 1. 1995. Jednalo se o první zákonnou úpravu zadávání veřejných zakázek v ČR, která byla reakcí na integrační snahu ČR ke vstupu do EU. ČR se ve stejné době zavázala zadávat veřejné zakázky na základě nediskriminace, vzájemnosti a dále se zavázala nejpozději do konce přechodného období zajistit přístup k zadávání veřejných zakázek také společnostem Společenství (pozn. původní označení pro předchůdce EU, tj. Evropské hospodářské společenství, Evropské společenství pro atomovou energii a Evropské společenství uhlí a oceli).¹³⁰

Dle ustanovení § 3 ZVZ 1994 zadavatel k uzavření smlouvy na veřejnou zakázku zásadně vyhlášoval obchodní soutěž o nejvhodnější nabídku, při které postupoval podle ustanovení § 281 a násl. zákona č. 513/1991 Sb., obchodní zákoník.

ZVZ 1994 upravoval ve své třetí části také jiné způsoby zadání veřejných zakázek, a to dle ustanovení § 49 a násl. tzv. výzvu více zájemcům o veřejnou zakázku k podání nabídky, jejíž úpravu lze považovat za základ budoucího vývoje zjednodušeného podlimitního řízení a kterou lze také považovat za inspiraci a vzor při zavedení zjednodušeného podlimitního řízení v rámci pozdějšího přijetí ZVZ. Mezi výzvou více zájemcům o veřejnou

¹²⁸ JURČÍK, Radek. *Veřejné zakázky a koncese*. 2. vydání. C. H. Beck, 2014, s. 4.

¹²⁹ ÚOHS. *Historie, fakta, svědectví*. 2008, s. 97.

¹³⁰ Viz čl. 68 Evropské asociační dohody Evropských společenství s Českou republikou, která vstoupila v účinnost dne 2. 1. 1995.

zakázku k podání nabídky a zjednodušeným podlimitním řízením dle ZVZ pak lze najít hned několik podobných znaků.

Zadavatel byl oprávněn uzavřít smlouvu na podkladě písemné výzvy učiněné nejméně pěti zájemcům a současně byl povinen zveřejnit na centrální adrese text výzvy k podání nabídky u veřejných zakázek realizovaných podle finančních limitů uvedených v ustanovení § 49 odst. 1 ZVZ 1994a na veřejné zakázky realizované podle ustanovení § 49 odst. 2 písm. a), b) a c) ZVZ 1994.

V případě výzvy učiněné dle ustanovení § 49 ZVZ 1994 pak bylo možné postupovat i podle části druhé ZVZ 1994, tj. části upravující obchodní veřejnou soutěž, nicméně nebylo tak možné činit na úkor zásady transparentnosti, tzn. zadavatel nemohl libovolně aplikovat ustanovení části druhé ZVZ 1994, bez toho aniž by tento postup stanovil v zadávací dokumentaci.¹³¹

Lhůta pro podání nabídek nesměla dle ustanovení § 49 odst. 6 ZVZ 1994 až na výjimky činit méně než 14 dnů. Jako součást výzvy musely být také vymezeny požadavky na prokázání kvalifikačních předpokladů ve smyslu ustanovení § 2b ZVZ 1994, které se týkaly zejména odborné způsobilosti uchazeče, resp. zde byly vymezeny negativní předpoklady způsobilosti uchazeče, jako např. absence daňových nedoplatků či pravomocného odsouzení pro trestný čin, jehož skutková podstata souvisela s předmětem podnikání uchazeče.

Uchazeč pak prokazoval splnění kvalifikačních předpokladů stanovených ve výzvě v souladu s ustanovením § 2c ZVZ 1994 předložením dokladu o oprávnění k podnikání, včetně výpisu z obchodního rejstříku, resp. předložením čestného prohlášení. Vybraný uchazeč pak na základě výzvy zadavatele ve smyslu ustanovení § 38 odst. 4 ZVZ 1994 předkládal nejpozději 3 dny před uplynutím lhůty pro uzavření smlouvy doklady k prokázání kvalifikace s časově omezenou platností (např. výpis z obchodního rejstříku ne starší než 90 dnů). V případě nesplnění této výzvy byl dle stejného ustanovení zadavatel povinen uchazeče vyloučit ze soutěže a vyzvat dalšího uchazeče v pořadí, nejvýše pak třetího.¹³²

4.5 Zákon č. 40/2004 Sb., o veřejných zakázkách

Přijetím zákona č. 40/2004 Sb., o veřejných zakázkách (dále jen „ZVZ 2004“) byla zajištěna slučitelnost s komunitárním právem. Zejména byl opuštěn princip zadávání

¹³¹ Rozsudek Vrchního soudu v Olomouci ze dne 22. 12. 1999, sp. zn. 2 A 12/99.

¹³² K rozlišení vyřazení a vyloučení uchazeče srovnej Rozsudek Vrchního soudu v Olomouci ze dne 30. 8. 1999, sp. zn. 2 A 5/98.

veřejných zakázek na základě veřejné obchodní soutěže dle předchozí právní úpravy a dále byly dle ustanovení § 10 ZVZ 2004 zavedeny čtyři druhy zadávacího řízení, a to řízení otevřené, užší zadávací řízení a jednací řízení s uveřejněním nebo bez uveřejnění. Tento zákon také rozdělil veřejné zakázky na podlimitní a nadlimitní a také např. zavedl nový způsob uveřejňování informací souvisejících se zadávacím řízením.¹³³

Úprava ZVZ 2004 pak upravovala jednací řízení bez uveřejnění obdobně zjednodušenému podlimitnímu řízení, kdy dle ustanovení § 27 odst. 3 písm. d) platilo, že nové stavební práce nebo služby spojené s výstavbou nebo rekonstrukcí pozemní komunikace nebo dráhy či její součásti za předpokladu, že předpokládaná cena podlimitní veřejné zakázky nepřesáhne 30 mil. Kč, jde-li o veřejnou zakázku na stavební práce, nebo 4 mil. Kč, jde-li o veřejnou zakázku na služby, jestliže zadavatel současně vyzve k účasti v jednacím řízení bez uveřejnění minimálně pět dodavatelů.

Zákon nicméně vydržel účinný pouze do 30. 6. 2006, kdy jej nahradil ZVZ. Důvodem pro přijetí zcela nového zákona byla zejména nevhodná technická konstrukce ZVZ 2004, která se prolínala celým zákonem. Dalším důvodem pro přijetí nového zákona byla skutečnost, že nebylo dosaženo úplné slučitelnosti zákona s právní úpravou EU. Z těchto důvodů se tedy nepostupovalo cestou novelizací ZVZ 2004, nýbrž se přikročilo k přijetí zcela nového zákona.¹³⁴

4.6 Zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách

Zákonodárce si přijetím této nové právní úpravy kladl především za cíl vytvoření modernějšího, flexibilnějšího a jednoduššího právního rámce pro zadávání veřejných zakázek, a to za současného odstranění praktických problémů, které vznikaly při aplikaci ZVZ 2004. Hlavním důvodem pro přijetí ZVZ pak bylo, jak již bylo uvedeno výše, dosažení slučitelnosti právní úpravy s právní úpravou EU, resp. zajištění transpozice směrnic 2004/17/ES a 2004/18/ES.¹³⁵

¹³³ Srovnej vyhlášku č. 240/2004 Sb., o informačním systému o zadávání veřejných zakázek a metodách hodnocení nabídek podle jejich ekonomické výhodnosti.

¹³⁴ JURČÍK, Radek. *Veřejné zakázky a koncese*. 2. vydání. C. H. Beck, 2014, s. 15.

¹³⁵ Důvodová zpráva k ZVZ, s. 111 – 112.

Přijetím ZVZ došlo k rozšíření druhů zadávacích řízení o soutěžní dialog a z pohledu této práce především o zjednodušené podlimitní řízení. Oproti předcházející úpravě pak ZVZ neupravoval žádnou výjimkou obdobnou ustanovení § 27 odst. 3 písm. d) ZVZ 2014.¹³⁶

Zjednodušené podlimitní řízení ZVZ upravoval v ustanovení § 38, dle kterého bylo určeno pro zadávání všech podlimitních veřejných zakázek na dodávky a služby a na zadávání podlimitních veřejných zakázek na stavební práce, u nichž předpokládaná hodnota předmětu nepřesáhne 10 mil. Kč.

Veřejné zakázky, jejichž hodnota předmětu přesahovala 10 mil. Kč tak musely být zadávány v otevřeném nebo užším řízení. Tím samozřejmě nebyla dotčena možnost i v ostatních případech zadávat veřejné zakázky v otevřeném nebo užším řízení, a to i tehdy, jestliže je bylo možné zadat ve zjednodušeném podlimitním řízení. Z pohledu zadavatelů pak zjednodušeného podlimitního řízení mohli využít dotování či veřejní zadavatelé, nikoliv však zadavatelé sektoroví.¹³⁷

Z dalších konkrétních změn, které ZVZ přinesl, lze jmenovat např. navýšení limitu pro veřejné zakázky malého rozsahu na stavební práce ze 2 na 6 mil. Kč, výslovný zákaz subdodavatele se účastnit zadávacího řízení a zadavatel byl dokonce oprávněn u části veřejné zakázky zakázat její realizaci prostřednictvím subdodavatele.¹³⁸

Dále došlo ke změně v prokazování kvalifikace uchazeči, která se nově prokazovala splněním základních, profesních, ekonomických, finančních a technických kvalifikačních předpokladů. Z pohledu lhůt došlo ve vztahu k samotným uchazečům k velké změně v souvislosti s počátkem běhu lhůt, kdy lhůta pro podání nabídky či žádosti o účast nově počala běžet až dnem následujícím po dni odeslání či podání výzvy, a to bez ohledu na to, kdy došlo k jejich zveřejnění na centrální adrese či k jejich doručení.¹³⁹

ZVZ byl dále během doby své účinnosti mnohokrát novelizován. Z jednotlivých novel lze jmenovat např. novelu ZVZ provedenou zákonem č. 417/2009 Sb., a to s účinností od 1. 1. 2010, kterou se provedla směrnice 2007/66/ES. Tato novela přinesla zejména posílení pravomoci ÚOHS, který nově byl oprávněn uložit zákaz plnění již uzavřených smluv mezi zadavatelem a vybraným uchazečem, jestliže byla uzavřena v hrubém rozporu se ZVZ.

¹³⁶ Srovnej předchozí kapitolu 4.5 této práce.

¹³⁷ JURČÍK, Radek. *Zákon o veřejných zakázkách. Komentář*. 4. vydání. Praha: C. H. Beck, 2015, s. 349 (§ 25 ZVZ).

¹³⁸ Pozn. ZZVZ nově užívá namísto pojmu subdodavatel pojem poddodavatel. Stejnou terminologii pak používá i NOZ v ustanovení § 2630 odst. 1 písm. a).

¹³⁹ JURČÍK, Radek. Povede nová právní úprava veřejných zakázek a veřejně soukromých partnerství ke stabilizaci v této oblasti? *Právní rozhledy*, 2006, č. 13, s. 2.

Z dalších novel pak lze poukázat také na novelu ZVZ provedenou zákonem č. 179/2010 Sb., která nabyla účinnosti dne 15. 9. 2010. Z pohledu uchazečů zadávacího řízení došlo ke zjednodušení administrace podávání nabídek, kdy uchazeči nově nebyli povinni předkládat dokumenty v originálech či úředně ověřených kopiích, nýbrž nově stačilo tyto doložit v prostých kopiích. Tím nebylo dotčeno právo zadavatele žádat dle ustanovení § 57 ZVZ předložení originálů či úředně ověřených kopií dokumentů prokazujících splnění kvalifikace od uchazeče, s nímž měl zadavatel uzavřít smlouvu.

Z pohledu transparentnosti celého zadávacího řízení pak byla významná nově koncipovaná povinnost dle § 71 ZVZ (nikoliv tedy možnost jak platilo do přijetí této novely) zadavatele sdělit po provedení kontroly každé nabídky její nabídkovou cenu. Stejně tak byl zadavatel nově povinen bezodkladně po posouzení kvalifikace umožnit dle ustanovení § 59 ZVZ všem dodavatelům, jejichž kvalifikace byla posuzována, nahlédnout do protokolu o posouzení kvalifikace a umožnit pořídit si z něj výpis nebo jeho opis.

Poslední novela ZVZ pak byla provedena zákonem č. 40/2015 Sb., kdy tato novela nabyla účinnosti dne 6. 3. 2015. Jednak došlo k navýšení možných dodatečných víceprací u veřejných zakázek na stavební práce nebo na služby, a to z 20 % ceny původní veřejné zakázky na 30 %.

V úpravě jednacích řízení bez uveřejnění ve smyslu ustanovení § 23 odst. 7 ZVZ dále došlo v souvislosti s dodatečnými vícepracemi ke změně podmínky jeho použití, kdy původní formulace *„jejich potřeba vznikla v důsledku objektivně nepředvídaných okolností“* byla nahrazena formulací *„jejich potřeba vznikla v důsledku okolností, které zadavatel jednající s náležitou péčí nemohl předvídat“*.

Důvodová zpráva tuto změnu odůvodnila tím, že předchozí znění ZVZ vyžadovalo jako podmínku pro využití jednacích řízení bez uveřejnění v případě dodatečných víceprací jejich prakticky absolutní míru objektivní nepředvídatelnosti. Sporná pak byla právě otázka předvídatelnosti, tzn. jestli se zadavatel např. měl spoléhat na správnost projektové dokumentace, či zda jí byl povinen podrobit přezkumu apod. Novela ZVZ se tak přiklonila k řešení, že nelze po zadavateli vyžadovat větší péči, než je náležitá. Tímto tak bylo umožněno napravit chyby projektové dokumentace, které se objevily při její realizaci.¹⁴⁰¹⁴¹

Další podstatnou změnou pro zadavatele, kterou novela přinesla, bylo odpadnutí povinnosti zrušit zadávací řízení tehdy, jestliže byla podána pouze jedna nabídka, resp.

¹⁴⁰ Důvodová zpráva k zákonu č. 40/2015 Sb., s. 12.

¹⁴¹ Srovnej ustanovení § 222 odst. 5 a 6 ZZVZ.

jestliže po vyloučení uchazečů zbyla k hodnocení jedna nabídka. Tato povinnost byla do ZVZ zakotvena v rámci novelizace provedené zákonem č. 55/2012 Sb. a modifikována zákonným opatřením Senátu č. 341/2013 Sb. Zadavatelé tedy nově byli oprávněni v zadávacím řízení pokračovat i s jedním uchazečem.

Důvodem pro odstranění této povinnosti dle důvodové zprávy byla snaha odstranit problémy s nákupy specializovaných přístrojů vznikající v případě, že zadavatel nesplňoval podmínky pro využití jednacního řízení bez uveřejnění. Taková situace mohla nastat např. tehdy, jestliže existoval pouze jeden dodavatel v rámci ČR dodat specializované zboží, nicméně z pohledu celosvětového měřítko již jediný nebyl. Nebyly tedy splněny podmínky pro využití jednacního řízení bez uveřejnění a realizace takovéto zakázky byla značně časově a administrativně náročná.¹⁴²

Dalším důvodem pro zrušení této povinnosti bylo riziko uzavírání kartelových dohod za účelem obejití povinnosti rušit zadávací řízení v případě jedné nabídky, a to podáním dalších fiktivních nabídek.¹⁴³ Byť se tedy na první pohled mohlo zdát, že byla veřejná zakázka podrobena soutěži mezi dodavateli, v případě kartelových dohod tomu tak nebylo a navíc bylo takto pro domluvené dodavatele velmi snadné obejít povinnost rušení zadávacího řízení v případě jedné nabídky. Tato povinnost tedy v zásadě nenašla reálné a praktické uplatnění, resp. výrazněji nepřispěla k zajištění soutěže při zadávání veřejných zakázek.

Právní úprava ZVZ nakonec zůstala účinná téměř 11 let, a to až do 30. 9. 2016, tedy do přijetí ZZVZ. Dle ustanovení § 273 odst. 1 ZZVZ pak ve vztahu k ZVZ platí, že pokud došlo přede dnem nabytí účinnosti ZZVZ k zahájení zadávání veřejných zakázek, zadávání rámcových smluv, soutěže o návrh, řízení o přezkoumání úkonů zadavatele nebo řízení o správních deliktech před ÚOHS podle ZVZ, dokončí se taková zadávání, soutěže anebo řízení podle ZVZ.

¹⁴² Srovnej ustanovení § 71 a § 84 ZVZ ve znění účinném do 5. 3. 2015, které umožňovaly zadavateli pokračovat v zadávacím řízení i v případě jediné nabídky tehdy, jestliže zadávací řízení s obdobným předmětem již bylo ze stejného důvodu zrušeno.

¹⁴³ Důvodová zpráva k zákonu č. 40/2015 Sb., s. 8 – 9.

5. ZJEDNODUŠENÉ PODLIMITNÍ ŘÍZENÍ DLE ZZVZ

Nově přijatý ZZVZ je rozdělen do 15 částí, z nichž z pohledu předmětu této práce jsou nejzásadnější následující části ZZVZ. Tedy část první – obecná ustanovení a část druhá – základní ustanovení o zadávacích řízeních, ve kterých jsou vymezeny základní pojmy, zásady, druhy a režimy veřejných zakázek, stanovení předpokládané hodnoty a další pojmy a povinnosti společné pro všechna zadávací řízení.

Část třetí ZZVZ se pak věnuje přímo samotnému podlimitnímu režimu. Pro zjednodušené podlimitní řízení je pak významná také část čtvrtá ZZVZ, která se sice zabývá nadlimitním režimem, nicméně její ustanovení se mohou použít i na zadávání veřejných zakázek v rámci zjednodušeného podlimitního řízení.

Stejně tak se na zjednodušené podlimitní řízení použijí ze ZZVZ část desátá – společná ustanovení, část jedenáctá – informační systém o veřejných zakázkách, část dvanáctá – systém certifikovaných dodavatelů, část třináctá – ochrana proti nesprávnému postupu zadavatele. Dále se použije také část čtrnáctá ZZVZ – přechodná a závěrečná ustanovení a část patnáctá ZZVZ – účinnost.

Podlimitní veřejné zakázky jsou obecně upraveny v ustanovení § 52 ZZVZ. Dle tohoto ustanovení je zadavatel oprávněn podlimitní veřejnou zakázku zadat ve zjednodušeném podlimitním řízení nebo v jednom z druhů zadávacích řízení pro nadlimitní režim. Stejně tak jsou podlimitní veřejné zakázky upraveny dále v ustanovení § 54 ZZVZ, které pro podlimitní veřejné zakázky upravuje lhůty.

Zjednodušeného podlimitního režimu je zadavatel oprávněn využít v případě všech podlimitních veřejných zakázek na dodávky nebo služby a v případě podlimitních veřejných zakázek na stavební práce u těch, u nichž předpokládaná hodnota nepřesahuje 50 mil. Kč. Oproti předchozí úpravě ZVZ tedy došlo k poměrně výraznému navýšení limitu pro použití zjednodušeného podlimitního řízení u stavebních prací z původních 10 mil. Kč na 50 mil. Kč.¹⁴⁴

Základní úprava zjednodušeného podlimitního řízení se v ZZVZ nachází v ustanovení § 53 ZZVZ. Toto ustanovení pak dále podpůrně odkazuje na použití dalších ustanovení ZZVZ. Tak např. pro další části této práce platí, že dle ustanovení § 53 ZZVZ se na

¹⁴⁴ Srovnej ustanovení § 25 ZVZ.

zjednodušené podlimitní řízení použijí i některá ustanovení nacházející se v hlavě VIII ZZVZ, která upravuje zadávací podmínky v nadlimitním režimu.

Postup zadavatele v rámci zjednodušeného podlimitního řízení je podrobně popsán v následujících kapitolách této práce. Tyto kapitoly jsou pak rozděleny do relativně samostatných fází, ze kterých se zjednodušené podlimitní řízení skládá.

5.1 Postup před zahájením zjednodušeného podlimitního řízení

V této části jsou vymezeny kroky, které by měl zadavatel učinit předtím, než vůbec formálně zahájí zadávací řízení v podobě zjednodušeného podlimitního řízení. Tyto kroky doporučuji učinit pokud možno co nejpečlivěji a s rozvahou, jelikož náležitě připravené zadávací podmínky se zadavateli vrátí v podobě hladce proběhnutého zadávacího řízení a naopak jakékoliv nesrovnalosti a nejasnosti mohou ze zadávacího řízení učinit časově a administrativně velmi těžko zvládnutelný proces.

5.1.1 Profil zadavatele

Dle ustanovení § 28 odst. 1 písm. j) ZZVZ se profilem zadavatele rozumí elektronický nástroj, který umožňuje neomezený dálkový přístup a na kterém zadavatel uveřejňuje informace a dokumenty ke svým veřejným zakázkám.¹⁴⁵

Tento nástroj má v průběhu zjednodušeného podlimitního řízení zcela nepostradatelnou roli, jelikož zadavatel je jednak povinen na tento profil uveřejňovat řadu dokumentů, resp. je dále řadu dokumentů oprávněn tímto způsobem uveřejnit, čímž může za současného snížení administrativní zátěže urychlit průběh zjednodušeného podlimitního řízení.

Dle ustanovení § 214 odst. 1 ZZVZ platí, že zadavatel je povinen odeslat internetovou adresu profilu zadavatele k uveřejnění ve Věstníku veřejných zakázek způsobem dle ustanovení § 212 ZZVZ, tzn. je povinen odeslat formulář obsažený v příloze č. 5 vyhlášky č. 168/2016 Sb., o uveřejňování formulářů pro účely zákona o zadávání veřejných zakázek a náležitostech profilu zadavatele.

Teprve uveřejněním internetové adresy profilu zadavatele ve Věstníku veřejných zakázek se pak stává profil zadavatele aktivní a zadavatel je od tohoto okamžiku oprávněn jej užívat.

¹⁴⁵ Technické náležitosti profilu zadavatele jsou upraveny vyhláškou č. 260/2016 Sb., o stanovení podrobnějších podmínek týkajících se elektronických nástrojů, elektronických úkonů při zadávání veřejných zakázek a certifikátu shody.

Dále pak dle ustanovení § 214 odst. 2 ZZVZ platí, že zadavatel není oprávněn využívat k uveřejnění informací současně více profilů zadavatele, které jsou označeny ve Věstníku veřejných zakázek jako aktivní.

Řádné založení a aktivování profilu zadavatele v souladu se ZZVZ lze považovat za jeden z nezbytně nutných prvních kroků zadavatele. V průběhu zjednodušeného podlimitního řízení je pak dále potřeba dbát na uveřejňování zákonem stanovených informací a dokumentů ve stanovených lhůtách, jinak se zadavatel vystavuje riziku postihu ze strany ÚOHS.¹⁴⁶

5.1.2 Vymezení předmětu veřejné zakázky

Zadavatel musí nejdříve svůj záměr, který se má realizovat veřejnou zakázkou, přesně vymežit, a to pomocí CPV slovníku¹⁴⁷ a jeho přesného slovního popisu, resp. tento záměr pak zařadit pod jeden z druhů veřejných zakázek, tj. pod veřejnou zakázku na dodávky, služby nebo stavební práce.

Toto vymezení je pro zadavatele podstatné z toho důvodu, aby veřejnou zakázku zadával ve správném režimu, tzn. v režimu veřejné zakázky malého rozsahu nebo veřejné zakázky podlimitní či nadlimitní, jelikož jednotlivé druhy veřejných zakázek v podobě dodávek, služeb nebo stavebních prací mají rozdílné limity pro režimy veřejných zakázek.

Dále je pak vymezení záměru rozhodující i pro samotné potenciální účastníky zadávacího řízení, kteří se dle něj rozhodují, zda do zadávacího řízení podají nabídku či nikoliv. Zde uvedené je pak podrobněji rozvedeno v předchozích kapitolách této práce, na které tímto odkazují.

Novinkou oproti předchozí právní úpravě je možnost zadavatele dle ustanovení § 33 ZZVZ využít tzv. předběžné tržní konzultace. Zadavatel je dle tohoto ustanovení oprávněn vést tržní konzultace s odborníky či dodavateli s cílem připravit zadávací podmínky a informovat dodavatele o svých záměrech a požadavcích, pokud to nenarušuje hospodářskou soutěž.

Účelem využití těchto služeb je zejména snaha vymežit předmět veřejné zakázky a zadávací podmínky tak, aby nejlépe vyhovoval potřebám zadavatele. Konzultace mohou nalézt využití především v situacích, kdy zadavatel nemá k dispozici veškeré potřebné a

¹⁴⁶ Předchozí právní úprava znala také institut odůvodnění veřejné zakázky ve smyslu ustanovení § 156 ZVZ, dle kterého se na profil zadavatele uveřejňoval u nadlimitních a podlimitních veřejných zakázek odůvodnění účelnosti veřejné zakázky a další zákonem stanovené skutečnosti. Dle ustanovení § 156 odst. 6 písm. a) ZVZ nicméně nebyla povinnost odůvodnit veřejnou zakázku stanovena u zjednodušeného podlimitního řízení a současná úprava ZZVZ pak tento institut neupravuje v žádném svém ustanovení.

¹⁴⁷ Srovnej čl. 23 směrnice 2014/24/EU ze dne 26. února 2014 o zadávání veřejných zakázek a o zrušení směrnice 2004/18/ES.

dostupné informace o předmětu veřejné zakázky nebo tehdy, jestliže zadavatel má obavy, aby z důvodů své neodbornosti ve vztahu k předmětu veřejné zakázky nenastavil zadávací podmínky diskriminačním způsobem. Zadavatel navíc může v rámci těchto konzultací získat povědomí o jiných způsobech řešení jeho potřeb, než bylo zadavatelem původně zamýšleno.¹⁴⁸

V případě využití konzultací od dodavatele, který se později nakonec účastnil samotného zadávacího řízení, je potřeba poukázat na riziko možného narušení hospodářské soutěže a porušení zásady zákazu diskriminace a transparentnosti. Jako ideální se tedy jeví v případě obav s vymezením předmětu veřejné zakázky konzultace s dodavateli, kteří se z důvodu poskytnuté konzultace dobrovolně nebudou účastnit samotného zadávacího řízení.

Průběh konzultací musí být náležitě zdokumentován, kdy dle ustanovení § 36 odst. 4 ZZVZ platí, že pokud zadávací dokumentace obsahuje informace, které jsou výsledkem předběžné tržní konzultace, zadavatel v zadávací dokumentaci označí tyto informace, identifikuje osoby, které se na předběžné tržní konzultaci podílely, a uvede všechny podstatné informace, které byly obsahem předběžné tržní konzultace.

Dále pak platí, že dodavatel, u nějž zadavatel využil možnosti konzultace, nesmí být oproti ostatním účastníkům zvýhodněn např. z pohledu délky přípravy na vypracování nabídky. Zadavatel je tedy povinen přijmout taková opatření, aby k porušení výše uvedeného nedošlo. V krajním případě, jestliže by tato opatření nebyla dostačující, pak lze takového dodavatele vyloučit ze zadávacího řízení dle ustanovení § 48 odst. 5 písm. c) ZZVZ.¹⁴⁹

5.1.3 Stanovení předpokládané hodnoty veřejné zakázky

Předpokládanou hodnotou veřejné zakázky se ve smyslu ustanovení § 16 ZZVZ rozumí předpokládaná výše úplaty za plnění veřejné zakázky vyjádřená v penězích, kdy dále platí, že do předpokládané hodnoty veřejné zakázky se nezahrnuje daň z přidané hodnoty. V případě rozdělení veřejné zakázky na části se stanoví předpokládaná hodnota podle součtu předpokládaných hodnot všech těchto částí.¹⁵⁰ Povinnost stanovit předpokládanou hodnotu ovšem pro zadavatele veřejné zakázky neplatí v případě, že je dána některá z výjimek dle ustanovení § 30, § 31 nebo § 32 ZZVZ.

¹⁴⁸ Důvodová zpráva k ZZVZ, s. 327.

¹⁴⁹ Tamtéž.

¹⁵⁰ K problematice předpokládané hodnoty v případě rozdělení veřejné zakázky na části viz kapitola 2.3.4 této práce.

Oproti předchozí úpravě ZVZ je nutné dle ZZVZ do předpokládané hodnoty zahrnout také hodnoty či ceny dodavatelům, které nejsou součástí plnění veřejné zakázky, nýbrž jsou poskytovány na základě jejich účasti v zadávacím řízení, tj. např. v závislosti na jejich pořadí.¹⁵¹ Obdobná úprava platila již v ustanoveních ZVZ věnujících se soutěži o návrh.¹⁵²

Dále platí dle ustanovení § 16 odst. 2 ZZVZ, že se do předpokládané hodnoty veřejné zakázky zahrne hodnota všech plnění, která mohou vyplývat ze smlouvy na veřejnou zakázku. Toto ustanovení je podstatné především z pohledu možného zadavatelova využití tzv. opčního práva.

Byť ZZVZ oproti ZVZ¹⁵³ pojem opční právo ve své úpravě přímo nezmiňuje, z ustanovení § 100 odst. 3 ZZVZ vyplývá zadavatelovo oprávnění si vyhradit možnost použití jednacím řízení bez uveřejnění pro poskytnutí nových služeb nebo nových stavebních prací vybraným dodavatelem za předpokladu, že:

- a) podmínky pro nové služby nebo nové stavební práce odpovídají podmínkám pro použití jednacím řízení bez uveřejnění podle ustanovení § 66 ZZVZ,
- b) předpokládaná hodnota nových služeb nebo nových stavebních prací nepřevyšuje 30 % předpokládané hodnoty veřejné zakázky a
- c) v zadávací dokumentaci uvede předpokládanou dobu a rozsah poskytnutí nových služeb nebo nových stavebních prací.

K výše uvedenému je potřeba uvést, že výhradou opčního práva v žádném případě nedochází k zadání tzv. víceprací. Mezníkem mezi využitím opčního práva a zadáním víceprací je jejich předvídatelnost, kdy v případě opčního práva zadavatel předvídá ještě před samotným zadáním veřejné zakázky budoucí potřebu zadání nových služeb nebo stavebních prací a naopak v případě zadání víceprací se nutnost jejich realizace ukáže až v průběhu plnění předmětu veřejné zakázky.

Postup v jednacím řízení bez uveřejnění je pak upraven v ustanovení § 67 ZZVZ, dle kterého se toto řízení zahajuje odesláním výzvy k jednání, výzvy k podání nabídek nebo zahájením jednání s dodavatelem. Samotný jeho průběh pak již s výjimkou povinnosti dodržovat zásady dle ustanovení § 6 ZZVZ regulován není. Je pouze upraveno, že v jeho rámci jedná zadavatel o uzavření smlouvy. Zadavatel je pak dokonce oprávněn v průběhu jednání měnit zadávací podmínky.

¹⁵¹ Srovnej ustanovení § 36 odst. 9 ZZVZ.

¹⁵² Důvodová zpráva k ZZVZ, s. 318.

¹⁵³ Srovnej ustanovení § 99 ZVZ.

Předpokládanou hodnotu veřejné zakázky je potřeba stanovit k okamžiku zahájení zadávacího řízení, resp. v tomto okamžiku musí být předpokládaná hodnota stále aktuální. Neaktuálnost předpokládané hodnoty by mohla mít za následek, že by zadavatel postupoval v rozporu s ustanoveními ZZVZ a veřejnou zakázku by tak zadával v nesprávném režimu.

Co se týče samotného postupu při stanovení předpokládané hodnoty veřejné zakázky, dle ustanovení § 16 odst. 6 ZZVZ platí, že se stanoví na základě údajů a informací o zakázkách stejného či podobného předmětu plnění. Nemá-li zadavatel k dispozici takové údaje nebo informace, vychází z informací získaných průzkumem trhu, předběžnými tržními konzultacemi nebo jiným vhodným způsobem.

V případě uzavírání smluv na plnění veřejné zakázky v podobě dodávek nebo služeb ZZVZ pro stanovení předpokládané hodnoty rozlišuje, zda se jedná o smlouvu na dobu určitou či neurčitou, resp. zda se jedná o veřejnou zakázku právě na dodávky či služby.

V případě smluv na dodávky uzavřených na dobu určitou se stanoví předpokládaná hodnota s ohledem na výši finančních prostředků, které má zadavatel za dobu trvání smlouvy na dobu určitou uhradit. Jestliže by smlouva měla být naopak uzavřena na dobu neurčitou nebo jestliže její trvání nelze přesně vymežit, pak se předpokládaná hodnota vymezí podle předpokládané výše úplaty za 48 měsíců.

U smluv na poskytování služeb platí obdobné, nicméně u smluv na dobu určitou uzavřenou na dobu nejvýše 48 měsíců se předpokládaná hodnota stanoví s ohledem na výši finančních prostředků, které má zadavatel za dobu trvání smlouvy na dobu určitou uhradit. V případě smluv na dobu neurčitou, nebo jestliže by tato smlouva přesahovala 48 měsíců, stanoví se předpokládaná hodnota vždy za předpokládanou výši úplaty za 48 měsíců.

V případě veřejných zakázek na stavební práce pak dle ustanovení § 22 ZZVZ platí, že poskytuje-li zadavatel dodavateli dodávky, služby nebo stavební práce, které jsou nezbytné pro poskytnutí zadavatelem požadovaných stavebních prací, zahrne jejich hodnotu do předpokládané hodnoty veřejné zakázky.

Přesně upravený postup při stanovení předpokládané hodnoty veřejné zakázky by měl mít za výsledek reálně vymezenou hodnotu veřejné zakázky. V praxi nicméně dle mého názoru není výjimečné, že zadavatel stanoví předpokládanou hodnotu veřejné zakázky úmyslně nižší, a to za účelem zajištění nižších nabídkových cen od účastníků zadávacího řízení. Není totiž tajemstvím, že účastníci při přípravě svých nabídek a nabídkové ceny přihlížejí i k předpokládané hodnotě veřejné zakázky.

Výše uvedený postup zadavatele sice na jednu stranu může přinést úspory, na druhou stranu zejména v případech, kdy se předpokládaná hodnota blíží limitu pro zadání veřejné zakázky v přísnějším režimu, existuje reálné riziko, že zadavatel uskuteční zadávací řízení v nesprávném režimu. Zejména v těchto limitních situacích tedy lze doporučit zadání veřejné zakázky v přísnějším režimu, čímž se zadavatel v neposlední řadě vyhne případným závažným následkům svého pochybení zadat veřejnou zakázku ve správném režimu.

5.1.4 Nastavení podmínek účasti v zadávacím řízení

V samotném nastavení podmínek pro účast ve zjednodušené podlimitní řízení se projevuje výrazné zjednodušení procesu zadávání veřejných zakázek a snížení administrativního zatížení spojeného se zadáním veřejné zakázky. Ke snaze o zjednodušení celého zadávacího procesu se pak hlásí také samotná důvodová zpráva k ZZVZ.

Obecně pro zadávací podmínky z pohledu zjednodušeného podlimitního řízení platí, že tyto musí být dle ustanovení § 36 odst. 2 ZZVZ vymezeny v zadávací dokumentaci. Co se týče samotného jejich obsahu, dle ustanovení § 53 odst. 4 ZZVZ platí, že zadavatel při jejich nastavení pro účely zjednodušeného podlimitního řízení může použít jednotlivá pravidla pro zadávací řízení pro nadlimitní režim.

Dle ustanovení § 37 odst. 1 ZZVZ pak podmínky účasti v zadávacím řízení může zadavatel nastavit jako:

- a) podmínky kvalifikace,
- b) technické podmínky vymezující předmět veřejné zakázky včetně podmínek nakládání s právy k průmyslovému nebo duševnímu vlastnictví vzniklými v souvislosti s plněním smlouvy na veřejnou zakázku,
- c) obchodní nebo jiné smluvní podmínky vztahující se k předmětu veřejné zakázky, nebo
- d) zvláštní podmínky plnění veřejné zakázky, a to zejména v oblasti vlivu předmětu veřejné zakázky na životní prostředí, sociálních důsledků vyplývajících z předmětu veřejné zakázky, hospodářské oblasti nebo inovací.

Podmínky kvalifikace jsou vzhledem k rozsahu jejich problematiky blíže vymezeny v následující kapitole samostatně a v případě zvláštních podmínek plnění veřejné zakázky se domnívám, že nad rámec samotného znění výše uvedeného ustanovení není potřeba jeho obsah dále upřesňovat.

Smyslem a účelem nastavení technických podmínek vymezuujících předmět veřejné zakázky je přesně a objektivním způsobem specifikovat technickou charakteristiku prací, materiálů, zboží nebo služeb, které mají být použity nebo dodány. Tyto pak v žádném případě nesmí být nastaveny tak, aby zaručovaly některým dodavatelům výhodu. Tím by došlo k porušení zásady rovnosti.¹⁵⁴

Obchodními nebo jinými smluvními podmínkami zákona se pak rozumí podmínky, které budou obsaženy ve smlouvě na veřejnou zakázku. Bude se jednat např. o platební podmínky, záruční podmínky, sankční ujednání apod. Zadavatel za účelem jejich vymezení může stanovit závazný vzor smlouvy, kterou účastníci zadávacího řízení budou povinni ve své nabídce předložit nebo smluvní podmínky nastavit samostatně s tím, že vypracování návrhu smlouvy zadavatel ponechá na dodavateli.¹⁵⁵ Z praktického hlediska se dle mého jeví jako vhodnější varianta první.

V souvislosti s návrhem smlouvy je vhodné také nastínit úpravu nacházející se v NOZ. Dle ustanovení § 1731 NOZ platí, že z návrhu na uzavření smlouvy musí být zřejmé, že ten, kdo jej činí, má úmysl uzavřít určitou smlouvu s osobou, vůči níž nabídku činí, resp. dle ustanovení § 1732 odst. 1 NOZ platí, že právní jednání směřující k uzavření smlouvy je nabídkou, pokud obsahuje podstatné náležitosti smlouvy tak, aby smlouva mohla být uzavřena jeho jednoduchým a nepodmíněným přijetím a pokud z něho plyne vůle navrhovatele být smlouvou vázán, bude-li nabídka přijata.

Výše uvedené platí bez dalšího v případě návrhu smlouvy vypracovaného dodavatelem, jelikož tak dodavatel činí přímo vůči osobě – zadavateli, která je mu známá. Naopak v případě návrhu smlouvy obsaženého v zadávací dokumentaci se uplatní také úprava veřejné nabídky dle ustanovení § 1780 NOZ, dle kterého platí, že veřejnou nabídkou je projev vůle navrhovatele (zadavatele), kterým se obrací na neurčité osoby (potenciální účastníky) s návrhem na uzavření smlouvy. Nabídkou tedy může být i neadresované jednání, dle kterého navrhovatel (zadavatel) nabízí uzavření smlouvy neurčitým osobám.¹⁵⁶

Zadavatel je dále dle ustanovení § 37 odst. 2 ZZVZ oprávněn stanovit požadavky na obsah, formu nebo způsob podání nabídek. Tyto požadavky musí být přiměřené a nesmí představovat čistě formální požadavky. Judikatura UOHS např. stanovila, že není možné pro

¹⁵⁴JURČÍK, Radek. *Zákon o veřejných zakázkách. Komentář*. 4. vydání. Praha: C. H. Beck, 2015, s. 443 – 444 (§ 44 ZZVZ).

¹⁵⁵Důvodová zpráva k ZZVZ, s. 331.

¹⁵⁶HULMÁK, M. a kol. *Občanský zákoník V. Závazkové právo. Obecná část (§ 1721–2054). Komentář*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2014, s. 71 (§ 1731 NOZ).

čistě formální podmínky představující např. předložení nabídky v kroužkové vazbě či v určitém počtu kopií, účastníky vyloučit z účasti v zadávacím řízení.¹⁵⁷ Z hlediska administrace a kontroly samotných nabídek lze nicméně pro jejich zjednodušení určité formální požadavky, a to ať už např. ve formě číslování stran, jistě doporučit.

Ustanovení ZZVZ pak dále zadavateli ukládají některé zákazy a příkazy. Zadavatel tak např. nesmí dle ustanovení § 37 odst. 3 ZZVZ jako podmínku účasti v zadávacím řízení požadovat určitou právní formu dodavatele. V opačném případě by docházelo ke zjevné diskriminaci dodavatelů jiné právní formy, než právní formy požadující zadavatelem.¹⁵⁸

Dále se v ustanovení § 37 odst. 5 ZZVZ konkretizuje zásada zákazu omezování účasti v zadávacím řízení dle ustanovení § 6 odst. 3 ZZVZ, kdy dle tohoto ustanovení platí, že zadavatel musí připustit účast fyzických i právnických osob v zadávacím řízení i v případě, že služba, která má být v rámci plnění veřejné zakázky poskytnuta, může být podle českých právních předpisů poskytována pouze osobou fyzickou nebo pouze osobou právnickou, je-li dodavatel oprávněn poskytovat tuto službu podle práva členského státu, ve kterém má sídlo.

Ustanovení § 37 odst. 7 ZZVZ pak vládu zmocňuje stanovit:

- a) některé závazné podmínky účasti v zadávacím řízení v určitých kategoriích veřejných zakázek a rozsah jejich používání, nebo
- b) bližší podmínky pro posuzování přiměřenosti některých podmínek účasti v zadávacím řízení a rozsah jejich používání.

Na jednu stranu je zde stanovena možnost vlády určitým způsobem omezit volnost zadavatele při stanovování podmínek účasti v zadávacím řízení, na straně druhé ovšem takové zpřesnění může přispět k jasněji nastaveným pravidlům pro účast v zadávacím řízení a k zamezení potenciálně diskriminačně nastavených pravidel. Úpravu výše uvedeného formou nařízení vlády považuji za vhodné řešení vzhledem k možnosti flexibilně reagovat na požadavky trhu a soutěžního prostředí na nastavení podmínek účasti v zadávacích řízeních, které se v průběhu času mohou měnit.

¹⁵⁷ Rozhodnutí ÚOHS ze dne 15. 3. 2005, sp. zn. VZ/S11/05-151/1098/05-SH.

¹⁵⁸ Srovnej ale ustanovení § 48 odst. 7 ZZVZ, dle kterého zadavatel může vyloučit účastníka zadávacího řízení, který je akciovou společností nebo má právní formu obdobnou akciové společnosti a nemá vydány výlučně zaknihované akcie.

5.1.5 Podmínky kvalifikace

Ustanovení ZZVZ zadavateli v případě zjednodušeného podlimitního řízení neurčují, které kvalifikační předpoklady je zadavatel povinen požadovat po účastnících prokázání splnění jejich kvalifikace.¹⁵⁹ Naopak zadavateli je v tomto ohledu dána volnost a nastavení kvalifikačních předpokladů je plně v jeho diskreci.

Teoreticky dokonce připadá v úvahu postup zadavatele, který nebude požadovat splnění žádných kvalifikačních předpokladů. Není ovšem pravděpodobné, že by se obdobné postupy zadavatelů v praxi příliš často objevovaly, jelikož samotní zadavatelé mají a musí mít zájem na tom, aby zadávanou veřejnou zakázku plnili dodavatelé, kteří jsou k tomu způsobilí. Je nicméně na samotných zadavatelích, aby určili, jakým způsobem se způsobilost zadavatelů v zadávacím řízení bude prokazovat.¹⁶⁰

Oproti ZVZ tak došlo v případě prokazování kvalifikace v rámci zjednodušeného podlimitního řízení k výraznému posunu, jelikož dle ustanovení § 38 odst. 4 písm. e) ZVZ ve spojení s ustanovením § 62 ZVZ byl zadavatel povinen požadovat prokázání základních a profesních kvalifikačních předpokladů. Prokázání finančních, ekonomických a technických kvalifikačních předpokladů pak bylo nepovinné a záleželo na úvaze zadavatele, zda jejich prokázání bude požadovat či nikoliv.

Jestliže i přes výše uvedené zadavatel bude prokázání splnění kvalifikace požadovat, pak ZZVZ stanovuje určitá pravidla pro její prokázání. Jednak jsou dodavatelé oprávněni nahradit doklady o kvalifikaci čestným prohlášením, kdy toto oprávnění dodavatelů nelze v zadávací dokumentaci omezovat. Dále platí, že doklady prokazující základní způsobilost podle ustanovení § 74 ZZVZ a profesní způsobilost podle ustanovení § 77 odst. 1 ZZVZ musí prokazovat splnění požadovaného kritéria způsobilosti nejpozději v době 3 měsíců předem dnem podání nabídky. Pro technické podmínky veřejné zakázky na stavební práce se pak ustanovení § 92 ZZVZ použije obdobně.

Kromě výše uvedených nepříliš četných omezení má tedy zadavatel prakticky volnost, aby si zadávací podmínky nastavil sám takovým způsobem, který se zadavateli v minulosti osvědčil nebo který odůvodňuje potřeby zadavatele vyplývající z předmětu veřejné zakázky.

¹⁵⁹ Srovnej BOROŠOVÁ, Hana, ŠEBESTA, Milan. *KVALIFIKACE V OTEVŘENÉM ŘÍZENÍ DLE NÁVRHU ZÁKONA O ZADÁVÁNÍ VEŘEJNÝCH ZAKÁZEK* [online]. epravo.cz, 11. 12. 2015 [cit. 29. 8. 2016]. Dostupné na <<http://www.epravo.cz/top/clanky/kvalifikace-v-otevrenem-rizeni-dle-navrhu-zakona-o-zadavani-verejnych-zakazek-99669.html>>.

¹⁶⁰ Zadavatel je dle ustanovení § 85 ZZVZ oprávněn stanovit i požadavky na prokázání kvalifikace poddodavatele.

Zadavatel se pak samozřejmě může rozhodnout použít pravidla pro prokázání splnění kvalifikace platných pro nadlimitní zadávací řízení.

Novinkou oproti předchozí právní úpravě je pak rozlišení kvalifikace v širším slova smyslu na způsobilost a samotnou kvalifikaci v užším slova smyslu. Způsobilost pak můžeme dále dělit na základní a profesní a kvalifikaci na ekonomickou a technickou.

Obecně dle ustanovení § 74 ZVZ platí, že zadavatel nesplňuje základní způsobilost, jestliže:

- a) byl v zemi svého sídla v posledních 5 letech před zahájením zadávacího řízení pravomocně odsouzen pro trestný čin uvedený v příloze č. 3 k tomuto zákonu nebo obdobný trestný čin podle právního řádu země sídla dodavatele; k zahlazeným odsouzením se nepřihlíží,
- b) má v ČR nebo v zemi svého sídla v evidenci daní zachycen splatný daňový nedoplatek,
- c) má v ČR nebo v zemi svého sídla splatný nedoplatek na pojistném nebo na penále na veřejné zdravotní pojištění,
- d) má v ČR nebo v zemi svého sídla splatný nedoplatek na pojistném nebo na penále na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti,
- e) je v likvidaci, proti němuž bylo vydáno rozhodnutí o úpadku, vůči němuž byla nařízena nucená správa podle jiného právního předpisu nebo v obdobné situaci podle právního řádu země sídla dodavatele.

Oproti předchozí úpravě tedy došlo ke změně, kdy základní způsobilost je vymezena negativně a nikoliv pozitivně, jak to činila předchozí úprava v ustanovení § 53 ZVZ.

Profesní způsobilost pak dodavatel prokazuje ve vztahu k ČR dle ustanovení § 77 ZZVZ předložením výpisu z obchodního rejstříku nebo jiné obdobné evidence, pokud jiný právní předpis zápis do takové evidence vyžaduje. Zadavatel dále může požadovat, aby dodavatel předložil doklad, že je:

- a) oprávněn podnikat v rozsahu odpovídajícímu předmětu veřejné zakázky, pokud jiné právní předpisy takové oprávnění vyžadují,
- b) členem profesní samosprávné komory nebo jiné profesní organizace, je-li takové členství pro plnění veřejné zakázky na služby jinými právními předpisy vyžadováno, nebo
- c) odborně způsobilý nebo disponuje osobou, jejímž prostřednictvím odbornou způsobilost zabezpečuje, je-li pro plnění veřejné zakázky odborná způsobilost jinými právními předpisy vyžadována.

Z pohledu prokázání splnění ekonomické kvalifikace¹⁶¹ zadavatel může dle ustanovení § 78 ZZVZ požadovat, aby minimální roční obrat dodavatele nebo obrat dosažený dodavatelem s ohledem na předmět veřejné zakázky dosahoval zadavatelem určené minimální úrovně, a to nejdéle za 3 bezprostředně předcházející účetní období. Jestliže dodavatel vznikl později, postačí, předloží-li údaje o svém obratu v požadované výši za všechna účetní období od svého vzniku. Podmínka minimální výše ročního obratu nicméně nesmí přesahovat dvojnásobek předpokládané hodnoty veřejné zakázky.

Stanovení požadavku na ekonomickou kvalifikaci v podobě povinnosti doložit určitý obrat může být dle mého názoru účinným nástrojem pro zabránění účasti v zadávacím řízení dodavatelům, kteří jsou fakticky pouze prázdnu společností mající zájem realizovat veřejnou zakázku výhradně prostřednictvím poddodavatelů. V případě problémů vzniklých při realizaci veřejné zakázky totiž může zadavateli vzniknout problém při vymáhání porušených povinností na takto prázdné společnosti bez majetku.¹⁶²

Nová úprava ZZVZ je tedy v případě ekonomické kvalifikace podrobnější než byla úprava předchozí, která si dle ustanovení § 50 odst. 1 písm. c) ZVZ k prokázání splnění kvalifikace vystačila s doložením čestného prohlášení o ekonomické a finanční způsobilosti uchazeče.¹⁶³

V souvislosti s prokazováním ekonomické nebo technické kvalifikace pak dále dle ustanovení § 73 odst. 6 ZZVZ platí, že tyto musí být v zadávací dokumentaci nastaveny přiměřeně vzhledem k složitosti a rozsahu předmětu veřejné zakázky, resp. musí být stanoveno, která kritéria ekonomické nebo technické kvalifikace zadavatel požaduje a jaká je minimální úroveň pro jejich splnění.

Posledním obecným kritériem způsobilosti dodavatele je technická kvalifikace dle ustanovení § 79 ZZVZ, kterou zadavatel stanoví za účelem prokázání lidských zdrojů, technických zdrojů nebo odborných schopností a zkušeností nezbytných pro plnění veřejné zakázky v odpovídající kvalitě.

Zadavatel je oprávněn považovat technickou kvalifikaci za neprokázanou, pokud prokáže, že dodavatel má protichůdné zájmy, které by mohly negativně ovlivnit plnění veřejné zakázky. K prokázání kritérií technické kvalifikace pak může zadavatel požadovat:

¹⁶¹ Dříve dle ustanovení § 50 odst. 1 písm. c) ZVZ ekonomická a finanční způsobilost splnit veřejnou zakázku.

¹⁶² Srovnej ale ustanovení § 2630 odst. 1 písm. a) NOZ, dle kterého je zavázán se zhotovitelem společně a nerozdílně poddodavatel zhotovitele, ledaže prokáže, že vadu způsobilo jen rozhodnutí zhotovitele nebo toho, kdo stavbou vykonával dozor.

¹⁶³ Srovnej KOLMAN, Petr. Nový zákon o zadávání veřejných zakázek pod mikroskopem – vybrané důležité změny pro zadavatele. *Obchodněprávní revue*, č. 6, 2016, s. 62.

- a) seznam stavebních prací poskytnutých za posledních 5 let před zahájením zadávacího řízení včetně osvědčení objednatele o řádném poskytnutí a dokončení nejvýznamnějších z těchto prací; zadavatel může stanovit, že budou zohledněny doklady i za dobu delší než posledních 5 let před zahájením zadávacího řízení, pokud je to nezbytné pro zajištění přiměřené úrovně hospodářské soutěže,
- b) seznam významných dodávek nebo významných služeb poskytnutých za poslední 3 roky před zahájením zadávacího řízení včetně uvedení ceny a doby jejich poskytnutí a identifikace objednatele; zadavatel může stanovit, že budou zohledněny doklady i za dobu delší než poslední 3 roky před zahájením zadávacího řízení, pokud je to nezbytné pro zajištění přiměřené úrovně hospodářské soutěže,
- c) seznam techniků nebo technických útvarů, které se budou podílet na plnění veřejné zakázky, a to zejména těch, které zajišťují kontrolu kvality nebo budou provádět stavební práce, bez ohledu na to, zda jde o zaměstnance dodavatele nebo osoby v jiném vztahu k dodavateli,
- d) osvědčení o vzdělání a odborné kvalifikaci vztahující se k požadovaným dodávkám, službám nebo stavebním pracím, a to jak ve vztahu k fyzickým osobám, které mohou dodávky, služby nebo stavební práce poskytovat, tak ve vztahu k jejich vedoucím pracovníkům,
- e) popis technického vybavení, popis opatření dodavatele k zajištění kvality nebo popis zařízení pro výzkum,
- f) přehled o řízení dodavatelského řetězce a systému sledování dodavatelského řetězce, které dodavatel bude moci uplatnit při plnění veřejné zakázky,
- g) provedení kontroly technické kapacity zadavatelem nebo jeho jménem příslušným úředním orgánem v zemi sídla dodavatele, a je-li to nutné, také provedení kontroly opatření týkajících se zabezpečení jakosti a výzkumu, a to vše za předpokladu, že služby, které mají být poskytnuty, jsou složité nebo jsou požadovány pro zcela zvláštní účely,
- h) opatření v oblasti řízení z hlediska ochrany životního prostředí, která bude dodavatel schopen použít při plnění veřejné zakázky,
- i) přehled průměrného ročního počtu zaměstnanců dodavatele nebo počtu vedoucích zaměstnanců dodavatele nebo osob v obdobném postavení za poslední 3 roky,
- j) přehled nástrojů nebo pomůcek, provozních nebo technických zařízení, které bude mít dodavatel při plnění veřejné zakázky k dispozici,
- k) vzorky, popisy nebo fotografie výrobků určených k dodání, nebo

- l) doklad prokazující shodu požadovaného výrobku s požadovanou technickou normou nebo technickým dokumentem.

Dle ustanovení § 83 ZZVZ pak platí, že dodavatel je oprávněn prokázat určitou část ekonomické kvalifikace, technické kvalifikace nebo profesní způsobilosti s výjimkou kritéria podle ustanovení § 77 odst. 1 ZZVZ prostřednictvím jiných osob.¹⁶⁴ Tímto způsobem nicméně nelze prokázat způsobilost základní.¹⁶⁵

Jak již jsem uvedl, výše uvedenými kritérii dle ustanovení pro nadlimitní režim není zadavatel, který zadává veřejnou zakázku ve zjednodušeném podlimitním řízení, povinen se řídit. Naopak je na jeho uvážení, zda tato kritéria, popř. v pozměněné podobě, použije či nikoliv. Stejně tak zadavatel může požadovat i jiná kritéria, která nejsou vůbec upravena v ZZVZ. Takovým kritériem neuvedeným v ZZVZ může být např. požadavek na doložení neexistence závazku po splatnosti.¹⁶⁶

5.1.6 Hodnotící kritéria

Zadavatel je dle ustanovení § 115 ZZVZ povinen v zadávací dokumentaci stanovit pravidla pro hodnocení nabídek, které zahrnují:

- a) kritéria hodnocení,
- b) metodu vyhodnocení nabídek v jednotlivých kritériích a
- c) váhu nebo jiný matematický vztah mezi kritérii.

Co se týče samotného kritéria hodnocení, dle ustanovení § 114 ZZVZ platí, že zadavatel v zadávací dokumentaci stanoví, že nabídky budou hodnoceny podle jejich ekonomické výhodnosti. Ekonomická výhodnost nabídek pak může být hodnocena na základě:

- a) nejvýhodnějšího poměru nabídkové ceny a kvality,
- b) nejvýhodnějšího poměru nákladů životního cyklu a kvality,
- c) nejnižší nabídkové ceny,
- d) nejnižších nákladů životního cyklu.

¹⁶⁴ Tato úprava navazuje na ustanovení § 51 odst. 4 ZVZ.

¹⁶⁵ Srovnej také možnost prokázat základní a profesní způsobilost výpisem ze seznamu kvalifikovaných dodavatelů ve smyslu ustanovení § 228 ZZVZ a dále možnost prokázat kvalifikaci prostřednictvím certifikátů dle ustanovení § 234 ZZVZ.

¹⁶⁶ Důvodová zpráva k ZZVZ, s. 342.

Zadavatel je povinen jednoznačně stanovit a vymežit vlastní předmět hodnocení, tedy přesně vymežit skutečnosti, které budou předmětem hodnocení, a to i v případě, že se bude jednat o skutečnosti, která nejsou číselně vyjádřitelná.¹⁶⁷

V souvislosti s hodnocením ekonomické výhodnosti nabídky podle kvality je zadavatel dle ustanovení § 116 ZZVZ povinen stanovit kritéria, která vyjadřují kvalitativní, environmentální nebo sociální hlediska spojená s předmětem veřejné zakázky, kterými mohou zejména být:

- a) technická úroveň,
- b) estetické nebo funkční vlastnosti,
- c) uživatelská přístupnost,
- d) sociální, environmentální nebo inovační aspekty,
- e) 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,
- f) úroveň servisních služeb včetně technické pomoci, nebo
- g) podmínky a lhůta dodání nebo dokončení plnění.

Dále platí, že kritéria kvality musí být vymezena tak, aby podle nich mohly být nabídky porovnatelné. Stejně tak musí být ověřitelné, zda nabídky splnily nastavená kritéria kvality či nikoliv. Kritériem kvality pak nesmí být smluvní podmínky, jejichž účelem je utvrzení povinností dodavatele, nebo platební podmínky. Zadavatel je nicméně oprávněn dle ustanovení § 116 odst. 4 ZZVZ stanovit pevnou cenu veřejné zakázky a hodnotit tak pouze kvalitu nabízeného plnění.

Dle ustanovení § 117 ZZVZ pak platí, že náklady životního cyklu musí zahrnovat nabídkovou cenu a mohou zahrnovat jednak náklady způsobené dopady na životní prostředí, které jsou spojeny s předmětem plnění veřejné zakázky kdykoliv v průběhu jeho životního cyklu, tj. např. náklady na emise skleníkových plynů nebo jiných znečišťujících látek a dále náklady zadavatele nebo jiných uživatelů v průběhu životního cyklu předmětu veřejné zakázky, kterými mohou být zejména:

- a) ostatní pořizovací náklady,
- b) náklady související s užíváním předmětu veřejné zakázky,
- c) náklady na údržbu, nebo
- d) náklady spojené s koncem životnosti.

¹⁶⁷ Důvodová zpráva k ZZVZ, s. 374.

Možnost posuzovat náklady životního cyklu pak lze považovat jako určitou reakci na přístup zadavatelů, kteří v minulosti hodnotili pouze pořizovací ceny a již nehodnotili samotné provozní náklady, které v některých případech mohly dokonce převyšovat právě pořizovací cenu. Výslovným zavedením možnosti hodnotit náklady veřejné zakázky komplexnějším způsobem tedy zákonodárce pobízí zadavatele, aby nesledovali pořizovací ceny jako jediné rozhodující kritérium.¹⁶⁸

Dále zadavatel musí přesně určit, jakým způsobem bude nabídky mezi sebou porovnávat. Např. v případě výše nabídkové ceny bude postačovat zpravidla jejich označení. Za dostatečný způsob hodnocení pak nicméně nelze považovat hodnocení, které zahrnuje dopředu nevyzpytatelné subjektivní hodnocení, podle dodavatelům dopředu neznámých hodnotících kritérií.¹⁶⁹ Jako takové kritérium bylo např. posouzeno kritérium „*Kvalita předložené nabídky*“, kdy zadavatel neuvedl žádné další bližší informace o tom, které skutečnosti budou předmětem hodnocení tohoto hodnotícího kritéria, a dále také neuvedl, jaké doklady mají uchazeči ve svých nabídkách doložit, aby mohli dostat kritériu kvality.¹⁷⁰

Nakonec je zadavatel povinen také vymežit váhu či matematický vztah mezi více kritérii, a to např. prostřednictvím procent nebo jiného matematického vzorce. Z povahy věci se tato povinnost samozřejmě neuplatní v případě, že předmětem hodnocení je jediné kritérium.¹⁷¹

V porovnání předchozí právní úpravou tedy došlo k rozšíření zákonem vymezených hodnotících kritérií. Dle ustanovení § 78 ZZVZ měl zadavatel při výběru hodnotícího kritéria na výběr mezi ekonomickou výhodností nabídky nebo nejnižší nabídkovou cenou. Oproti předchozí úpravě nicméně nedošlo z hlediska vymezení hodnotících kritérií k výrazné změně, jelikož již předchozí úprava obsahovala pouze jejich demonstrativní výčet a tedy umožňovala zadavateli volbu dílčích hodnotících kritérií dle svých vlastních potřeb a představ o předmětu veřejné zakázky a podmínkách její realizace.¹⁷²

5.1.7 Zajišťující instituty

Pro zajištění průběhu zjednodušeného podlimitního řízení dávají ustanovení ZZVZ zadavateli k dispozici některé instituty, které mohou k jeho řádnému průběhu poměrně výrazně přispět. Jedná se o instituty zadávací lhůty a jistoty.

¹⁶⁸ Důvodová zpráva k ZZVZ, s. 376.

¹⁶⁹ Rozhodnutí předsedy ÚOHS ze dne 12. 2. 2015, sp. zn. ÚOHS-R107/2014/VZ-4203/2015/321/Oho.

¹⁷⁰ Rozhodnutí ÚOHS ze dne 2. 2. 2001, sp. zn. S 207/2000.

¹⁷¹ Důvodová zpráva k ZZVZ, s. 374 – 375.

¹⁷² Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 16. 8. 2011, sp. zn. 62 Ca 43/2009.

Zadávací lhůtou se ve smyslu ustanovení § 40 ZZVZ rozumí lhůta, po kterou účastníci zadávacího řízení nesmí ze zadávacího řízení odstoupit. Počátkem zadávací lhůty je konec lhůty pro podání nabídek a dále platí, že zadávací lhůta musí být stanovena přiměřeně s ohledem na druh zadávacího řízení a na předmět veřejné zakázky.

Stanovení zadávací lhůty je pro zadavatele důležité z toho důvodu, že účastníci zadávacího řízení nejsou bez jejího stanovení vázáni svými nabídkami, tzn. i v případě, že účastník bude vybrán jako dodavatel, s nímž má být uzavřena smlouva na plnění veřejné zakázky, dodavatel bez stanovení zadávací lhůty nebude povinen tuto smlouvu uzavřít, v důsledku čehož může být eventuálně zmařen účel celého zadávacího řízení.¹⁷³

Zadávací lhůta musí být stanovena přiměřeně, kdy jestliže z důvodů protahování průběhu zadávacího řízení tato lhůta uplyne, účastníci opět nebudou svými nabídkami vázáni. Tím samozřejmě nelze vyloučit, že účastník smlouvu nakonec uzavře dobrovolně.

Zadavatel je nicméně z pohledu způsobených prodlev v průběhu zadávacího řízení také určitým způsobem chráněn, kdy po dobu, ve které zadavatel nesmí uzavřít smlouvu podle ustanovení § 246 ZZVZ, zadávací lhůta neběží.

Vedle zadávací lhůty zadavatel dále může v zadávací dokumentaci požadovat, aby účastník zadávacího řízení poskytl ve lhůtě pro podání nabídek jistotu. Tento požadavek lze nicméně požadovat pouze tehdy, jestliže zadávací lhůta byla stanovena. V opačném případě nikoliv. V předchozí právní úpravě tato možnost výše uvedeným způsobem limitována nebyla.¹⁷⁴

Smyslem a účelem institutu jistoty pak je zajistit, aby účastníci, kteří podali v rámci zadávacího řízení nabídku, tuto nabídku po dobu průběhu zadávacího řízení nemohli měnit, vzít zpět nebo odmítnout uzavření smlouvy na plnění veřejné zakázky se zadavatelem.¹⁷⁵

Ustanovení § 41 odst. 2 ZZVZ stanovuje určitá omezení pro stanovení výše jistoty, kdy platí, že výši jistoty stanoví v případě zjednodušeného podlimitního řízení zadavatel v zadávací dokumentaci v absolutní částce ve výši do 2 % předpokládané hodnoty veřejné zakázky.

Jistotu poskytne účastník zadávacího řízení dle svého uvážení formou:

- a) složení peněžní částky na účet zadavatele,

¹⁷³ Dle ustanovení § 47 odst. 4 písm. a) ZZVZ je účastník bez stanovení zadávací lhůty oprávněn kdykoliv odstoupit ze zadávacího řízení.

¹⁷⁴ Srovnej ustanovení § 67 ZVZ.

¹⁷⁵ DVOŘÁK, David, SERAFÍN, Petr. *Veřejné zakázky ve stavebnictví*. 2. Vydání. Praha: Linde Praha, 2011, s. 126.

- b) bankovní záruky ve prospěch zadavatele, nebo¹⁷⁶
- c) pojištění záruky ve prospěch zadavatele.¹⁷⁷

Jistotu jako takovou pak lze považovat za další institut, který by měl přispět k zajištění naplnění účelu zadávacího řízení, tj. k zajištění vázanosti účastníka svojí nabídkou a součinnosti tohoto účastníka při uzavírání smlouvy.

5.1.8 Zadávací dokumentace

V předchozích kapitolách uvedenějde v ruku v ruce s přípravou zadávací dokumentace, resp. je jejím obsahem. Samotnou zadávací dokumentací se pak ve smyslu ustanovení § 28 odst. 1 písm. b) ZZVZ rozumí veškeré písemné dokumenty obsahující zadávací podmínky, sdělované nebo zpřístupňované účastníkům zadávacího řízení při zahájení zadávacího řízení, včetně formulářů podle ustanovení § 212 a výzev uvedených v příloze č. 6 k ZZVZ.

Z pohledu zjednodušeného podlimitního řízení pro zadávací dokumentaci platí dle ustanovení § 53 odst. 3 ZZVZ, že musí být uveřejněna na profilu zadavatele po celou dobu běhu lhůty pro podání nabídek. Lhůta pro podání nabídek ve zjednodušeném podlimitním řízení pak dle ustanovení § 54 odst. 1 ZZVZ musí činit nejméně 11 pracovních dnů od zahájení zadávacího řízení. Pro zadávací dokumentaci a zadávací podmínky dále dle ustanovení § 53 odst. 3 ZZVZ platí, že se obdobně použijí také ustanovení § 96 až § 100 ZZVZ. V těchto ustanoveních jsou např. upraveny podmínky poskytování dodatečných informací nebo podmínky prohlídky místa plnění veřejné zakázky.

Co se týče obsahu zadávacích podmínek, dle ustanovení § 36 odst. 2 ZZVZ platí, že zadavatel stanoví a poskytne zadávací podmínky dodavatelům v podrobnostech nezbytných pro účast dodavatele v zadávacím řízení. Tedy v takovém rozsahu, aby se dodavatelé mohli rozhodnout, zda v zadávacím řízení podají nabídky, ze kterých zadavatel určí vybraného dodavatele, se kterým dojde k uzavření smlouvy.¹⁷⁸

V nastavení zadávacích podmínek se pak promítají zásady zadávání veřejných zakázek dle ustanovení § 6 ZZVZ, které jsou podrobně popsány v předchozích kapitolách této práce, a to zejména zásada zákazu diskriminace. Tyto zásady je zadavatel povinen při nastavování zadávacích podmínek bezpodmínečně dodržet. Riziko porušení těchto zásad pak zejména

¹⁷⁶ Srovnej definici bankovní záruky dle ustanovení § 2029 a násl. NOZ.

¹⁷⁷ Srovnej definici pojištění záruky podle ustanovení § 2868 a násl. NOZ.

¹⁷⁸ Důvodová zpráva k ZZVZ, s. 330.

hrozí při nastavování technických parametrů zadávacích podmínek, při kterých se může nejvýrazněji projevit diskriminační nastavení zadávacích podmínek.

Za samotné zadávací podmínky je odpovědný vždy osobně zadavatel, který není oprávněn přenášet odpovědnost za správnost a úplnost zadávacích podmínek na dodavatele. Tím ovšem není dotčena odpovědnost dalších osob, které se na přípravě zadávací dokumentace podílely, a to např. osoby zpracovatele projektové dokumentace nebo administrátora zadávacího řízení.

V souvislosti s externími osobami podílejících se na zadávací dokumentaci je potřeba z pohledu zásady transparentnosti poukázat na ustanovení § 36 odst. 4 ZZVZ, dle kterého platí, že jestliže některou část zadávací dokumentace vypracovala osoba odlišná od zadavatele, s výjimkou advokáta nebo daňového poradce, označí zadavatel tuto část spolu s identifikací osoby, která ji vypracovala. Obdobné platí i pro osoby, které se podílely na předběžné tržní konzultaci, jak již bylo uvedeno v předchozí části této práce.

Co se pak týče závaznosti zadávacích podmínek, tyto mohou být měněny pouze v případě, že to ZZVZ výslovně umožňuje.¹⁷⁹ Je tomu tak např. v případě užšího řízení dle ustanovení § 61 odst. 10 ZZVZ nebo např. v případě jednacího řízení bez uveřejnění dle ustanovení § 67 odst. 2 ZZVZ. V případě zjednodušeného podlimitního řízení lze nicméně měnit zadávací podmínky pouze cestou dodatečných informací dle ustanovení § 98 ZZVZ. K tomu blíže v dalších částech této práce.

Ve zjednodušeném podlimitním řízení se zadavateli naskytuje dle ustanovení § 53 odst. 5 ZZVZ také možnost si vyhradit uveřejňování oznámení o vyloučení účastníka zadávacího řízení nebo oznámení o výběru dodavatele na profilu zadavatele. V takovém případě se oznámení považují za doručená všem účastníkům zadávacího řízení okamžikem jejich uveřejnění.

Toto oprávnění zadavatele z praktického hlediska poměrně výrazně odbřeměni administrativu zadávacího řízení, resp. také přispěje ke snížení časové náročnosti celého zadávacího řízení.

5.2 Zahájení zjednodušeného podlimitního řízení

V této části práce jsou vymezeny postup a úkony zadavatele, resp. dodavatelů, a to v mezidobí od formálního zahájení zadávacího řízení v podobě zjednodušeného podlimitního řízení až po uplynutí lhůty pro podání nabídek.

¹⁷⁹ Srovnej také ustanovení § 99 ZZVZ, které je výjimkou z obecného zákazu měnit zadávací podmínky.

Jak již bylo uvedeno výše, nepřesné a nejasné zadávací podmínky mohou mít za následek časové a administrativní ztížení průběhu zadávacího řízení, kdy jejich vysvětlení jednak mohou žádat dodavatelé nebo také může dodatečnou informaci podat z vlastního popudu samotný zadavatel.

V závěru této části práce jsou pak popsány podmínky pro učinění nejdůležitějšího úkonu ze strany dodavatelů, tedy pro podání jejich samotných nabídek. Z pohledu dodavatele pak opět platí, že náležitě připravená a zadávacím podmínkám odpovídající nabídka usnadní další postup dodavatele v rámci zadávacího řízení, který se fakticky může omezit pouze na podání nabídky a vyčkání na výsledek zadávacího řízení.

V opačném případě, tedy jestliže nabídka nebude odpovídat zadávacím podmínkám, je pak dodavatel povinen svoji nabídku objasnit, jestliže jej k tomu zadavatel vyzve, kdy v opačném případě mu hrozí vyloučení z účasti v zadávacím řízení.

5.2.1 Komise, přizvaní odborníci a smluvní zástupce

V rámci zadávacího řízení zadavatel nemusí celé zadávací řízení a jeho jednotlivé úkony provést osobně, nýbrž za tímto účelem může ustanovit komisi, resp. se až na výjimky může nechat smluvně zastoupit a dále je také oprávněn využít i vyjádření přizvaných odborníků.

Obecně dle ustanovení § 42 ZZVZ platí, že zadavatel může k provádění úkonů pověřit komisi. V takovém případě se úkony komise považují za úkony zadavatele, bude to ovšem vždy zadavatel, kdo je osobou odpovědnou za dodržení pravidel dle ZZVZ. Výraznou novinkou je tedy možnost komisi ustanovit, nikoliv povinnost tak učinit, jak to stanovovala předchozí úprava.¹⁸⁰

Oproti předchozí úpravě došlo v souvislosti s ustanovováním členů komise, jestliže se ji zadavatel rozhodne ustanovit, k jeho značnému zjednodušení. Např. odpadla povinnost dle ustanovení § 74 ZVZ ustanovovat členům hodnotící komise jejich náhradníky, resp. odpadl zákonem stanovený obligatorní počet členů hodnotící komise. Z hlediska hlasování, aby nemohlo dojít k patové situaci, pak lze doporučit, aby komise byla tvořena alespoň 3 osobami, popř. vyšším a lichým počtem jejich členů.

Dále nově odpadla povinnost pozvat každého člena hodnotící komise na první jednání nejméně 5 pracovních dnů předem a také odpadla povinnost sledovat kvalifikaci členů hodnotící komise, kdy dle předchozí právní úpravy nacházející se v ustanovení 74 odst. 3

¹⁸⁰ Srovnej ustanovení § 74 ZVZ.

ZVZ platilo, že bylo-li to odůvodněno předmětem veřejné zakázky, musela mít hodnotící komise nejméně jednu třetinu členů s příslušnou odborností ve vztahu k předmětu veřejné zakázky.

Domnívám se, že odpadnutí výše uvedených povinností opět povede z praktického hlediska k dalšímu zjednodušení průběhu zjednodušeného podlimitního řízení. V některých případech totiž povinné jmenování kromě 5 členů hodnotící komise i dalších 5 jejich náhradníků mohlo v praxi přinášet značné problémy, kdy pro menší zadavatele mohl být problém takto velký počet osob jmenovat.

V případě odborného obsazení třetiny členů hodnotící komise v praxi nastával problém s určením, které případy předmětu veřejné zakázky odůvodňovaly potřebu odbornosti hodnotící komise. ÚOHS např. konstatoval, že *„Nutnost zajistit příslušnou odbornost hodnotící komise tedy nastává v případě, kdy předmětem veřejné zakázky jsou natolik specifické činnosti, že k řádnému posouzení a hodnocení nabídek je třeba odborného vzdělání, nebo praxe v oboru přímo souvisejícím s činnostmi prováděnými při realizaci veřejné zakázky.“*¹⁸¹

Nově tedy až na výjimku zadavatelům odpadá problém s určením, zda jsou povinni či nikoliv jmenovat odborné členy komise, nicméně i přes absenci této povinnosti se nároky zadavatelů na členy komisí dle mého názoru nebudou snižovat, jelikož vzhledem ke skutečnosti, že zadavatelé jsou dle ustanovení § 42 odst. 1 ZZVZ odpovědní za dodržení pravidel ZZVZ, je v jejich zájmu jmenovat pouze takové členy komisí, kteří tato pravidla také bezesbytku dodrží.

Výše uvedenou výjimkou (a také výjimkou z obligatorního počtu členů komise) jsou pak veřejné zakázky s předpokládanou hodnotou vyšší než 300 mil. Kč, u kterých je zadavatel povinen zajistit, aby hodnocení nabídek provedla komise, která má minimálně 5 členů, z nichž většina má příslušnou odbornost ve vztahu k předmětu veřejné zakázky.

Zadavatel je pak dále dle ustanovení § 42 odst. 3 ZZVZ oprávněn pro své rozhodování použít i vyjádření prizvaných odborníků a dále se zadavatel může nechat dle ustanovení § 43 ZZVZ při provádění úkonů smluvně zastoupit jinou osobou. Zástupce nicméně nesmí provést výběr dodavatele, vyloučit účastníka zadávacího řízení, zrušit zadávací řízení, nebo rozhodnout o námitkách. Jak v případě využití prizvaných odborníků, tak v případě smluvního zastoupení, je to pak opět zadavatel, kdo je odpovědný za dodržení pravidel dle ZZVZ.

¹⁸¹ Rozhodnutí ÚOHS ze dne 16. 6. 2011, sp. zn. ÚOHS-S67/2011/VZ-6172/2011/510/MLa.

Od členů komise, přizvaného odborníka a smluvního zástupce je pak zadavatel povinen si dle ustanovení § 44 ZZVZ vyžádat čestné prohlášení, že nejsou ve střetu zájmů, ke kterému by došlo tehdy, jestliže by jejich zájmy ohrožovali jejich nestrannost nebo nezávislost v souvislosti se zadávacím řízením.

Oproti předchozí úpravě pak dále vůči výše uvedeným osobám, které se mohou podílet na úkonech zadávacího řízení, odpadla povinnost jejich mlčenlivosti.¹⁸² Nic ovšem nebrání zadavateli a členům komise si obdobnou povinnost ujednat, kdy takovéto ujednání dle mého názoru lze jistě doporučit.

5.2.2 Předběžné oznámení

Zadavatel je dle ustanovení § 34 ZZVZ oprávněn uveřejnit formou předběžného oznámení svůj úmysl zahájit zadávací řízení. V takovém případě zadavatel odešle předběžné oznámení k uveřejnění způsobem podle ustanovení § 212 ZZVZ. Institut předběžného oznámení znala i předchozí úprava ZVZ¹⁸³, nicméně oproti předchozí úpravě doznala úprava ZZVZ podstatných změn.

Především zadavatel nově není povinen předběžné oznámení uveřejnit, naopak je to jeho oprávnění. Dle předchozí úpravy dle ustanovení § 86 ZVZ naopak platilo, že zadavatel byl povinen učinit o každé nadlimitní a podlimitní veřejné zakázce předběžné oznámení jeden měsíc před zahájením zadávacího řízení, což však přinášelo zadavatelům spíše administrativní zátěž.¹⁸⁴

Využití předběžného oznámení s sebou nese řadu výhod, a to zejména z pohledu běhu lhůt pro podání nabídek. Pro zjednodušené podlimitní řízení platí dle ustanovení § 54 odst. 4 ZZVZ, že tato lhůta může být zkrácena až o 5 pracovních dnů, jestliže zadavatel uveřejnil předběžné oznámení, které bylo odesláno k uveřejnění nejméně 16 pracovních dnů a nejvýše 12 měsíců přede dnem, kdy bylo odesláno oznámení o zahájení zadávacího řízení.¹⁸⁵

Dle ZZVZ pak lze předběžná oznámení rozdělit na klasická předběžná oznámení a dále na předběžná oznámení, kterými se zahajuje zadávací řízení. Některá zadávací řízení, nikoliv ovšem zjednodušené podlimitní řízení, totiž umožňují jejich zahájení přímo formulářem

¹⁸² Srovnej ustanovení § 71 odst. 2 a § 75 odst. 6 ZVZ.

¹⁸³ Srovnej ustanovení § 86 a násl. ZVZ.

¹⁸⁴ KRUTÁK, Tomáš a kol. *Zákon o zadávání veřejných zakázek s komentářem k 1. 10. 2016*. 1. vydání. Praha: Nakladatelství ANAG, 2016, s. 130 (§ 34 ZZVZ).

¹⁸⁵ Lhůty jsou stanoveny v pracovních dnech z důvodu, aby na jejich délku neměly vliv dny pracovního klidu. Viz důvodová zpráva k ZZVZ, s. 343.

předběžného oznámení.¹⁸⁶ V takovém případě zadavatel ve formuláři označí, že předběžné oznámení představuje výzvu k účasti v soutěži.¹⁸⁷ Formulář k uveřejnění předběžného oznámení je pak podrobně upraven ve vyhlášce č. 168/2016 Sb., o uveřejňování formulářů pro účely zákona o zadávání veřejných zakázek a náležitostech profilu zadavatele.

Jelikož zjednodušeného podlimitního řízení bývá často využíváno především vzhledem k jeho rychlosti, je zde velká pravděpodobnost, že zadavatelé současně budou hojně využívat také další možnosti jak zrychlit samotné zadání veřejné zakázky, a to předběžného oznámení.

5.2.3 Uveřejnění a zaslání výzvy dodavatelům

Dle ustanovení § 53 odst. 1 ZZVZ se zjednodušené podlimitní řízení zahajuje uveřejněním výzvy k podání nabídek na profilu zadavatele podle ustanovení § 214 ZZVZ, kterou zadavatel vyzývá neomezený počet dodavatelů k podání nabídky.

Oproti předchozí úpravě ZVZ se tedy jedná o výraznou změnu, jelikož dle ustanovení § 38 odst. 1 ZVZ platilo, že se zjednodušené podlimitní řízení zahajovalo písemnou výzvou k podání nabídky a k prokázání splnění kvalifikace zaslanou nejméně 5 zájemcům. Písemná výzva dále musela být uveřejněna na profilu zadavatele po celou dobu trvání lhůty pro podání nabídek a zadavatel byl povinen přijmout a hodnotit i nabídku dodavatele, který nebyl písemně vyzván.

Byť se tedy nově zjednodušené podlimitní řízení zahajuje uveřejněním výzvy na profilu zadavatele, zadavatel je i přesto současně oprávněn (nikoliv již povinen) výzvu po jejím uveřejnění na profilu zadavatele odeslat některým dodavatelům, v takovém případě musí být výzva odeslána alespoň 5 dodavatelům. Povinné náležitosti této případné výzvy pak upravuje příloha č. 6 ZZVZ.

Jelikož zadavatel dle ustanovení § 38 odst. 3 ZVZ měl dle předchozí úpravy výslovně zakázáno vyzývat opakovaně stejný okruh zájemců, nebylo-li to odůvodněno předmětem plnění veřejné zakázky či jinými zvláštními okolnostmi, resp. jelikož vyzvaní zájemci museli být schopni prokázat splnění kvalifikace a realizovat předmět plnění veřejné zakázky, mohla nastat situace, kdy zadavatel neměl k dispozici 5 zájemců splňujících výše uvedené a nemohl tak fakticky v souladu se ZVZ zahájit zadávací řízení.¹⁸⁸

¹⁸⁶ Srovnej např. ustanovení § 58 odst. 2 ZZVZ u tzv. užšího řízení.

¹⁸⁷ Důvodová zpráva k ZZVZ, s. 328.

¹⁸⁸ Srovnej rozhodnutí předsedy ÚOHS ze dne 12. 4. 2013, sp. zn. ÚOHS-R271/2012/VZ-6505/2013/310/MMI.

Zadavatel se tedy dnes naopak dle ZZVZ může rozhodnout žádného dodavatele nevyzývat a pouze uveřejnit výzvu na profilu zadavatele, čímž mu odpadnou jakékoliv výše uvedené praktické problémy s vyzýváním dodavatelů.

Z pohledu dodržení zásady rovnosti se pak dokonce jeví postup bez přímého vyzvání dodavatelů jako lépe vyhovující této zásadě. Je totiž zcela nesporné, že vyzvání dodavatelé by byli určitým způsobem zvýhodněni oproti jiným potenciálním dodavatelům. Dle mého názoru by tento postup k naplnění zásady rovnosti a omezení zakázaných dohod mezi dodavateli reálně vždy napomoci nemusel a stejně tak by dle mého názoru mohlo dojít ke snížení transparentnosti zahájení zjednodušeného podlimitního řízení.

Je sice zřejmé, že výzva konkrétních dodavatelů umožňuje vyzvat např. 4 nerelevantní firmy a 1 relevantní, nelze se ovšem domnívat, že absence této výzvy dodavatelům zamezí obcházení zákona. Naopak zde stále bude prostor pro neformální informování zadavatele spřízněných dodavatelů, čímž nejenom dojde k obcházení zákona, nýbrž toto obcházení bude také obtížněji zjistitelné.

Výše uvedené si lze představit na příkladu, kdy se zadavatel rozhodne zvýhodnit svého spřízněného dodavatele ve zjednodušeném podlimitním řízení, které zahájí uveřejněním na profilu zadavatele, kdy současně nebude vyzývat žádné dodavatele. O tomto zadávacím řízení nicméně s předstihem informuje tohoto svého spřízněného dodavatele, který tak bude oproti jiným potenciálním dodavatelům zvýhodněn.

Na první pohled tak zadavatel dodrží veškeré povinnosti mu uložené ustanovením § 53 ZZVZ. Neformální informování spřízněného dodavatele pak bude reálně pouze velmi obtížně zjistitelné a vzhledem k absenci zdokumentování výzev dalších domluvených dodavatelů tak nebude možné prokázat jakékoliv zvýhodnění určitého dodavatele a obcházení zákona.

Dle mého názoru tedy změna současné právní úpravy oproti předešlé v otázce zahájení zjednodušeného podlimitního řízení na jednu stranu může přinést opětovné snížení administrativního zatížení celého zadávacího řízení a případně i odstranění praktických obtíží s jeho zahájením, na straně druhé ovšem reálně hrozí větší prostor pro obcházení zákona a snížení transparentnosti celého zadávacího procesu.

5.2.4 Dodatečné informace

Dodatečné informace lze rozdělit na dodatečné informace vysvětlující zadávací dokumentaci a na dodatečné informace, které mají za následek změnu nebo doplnění zadávacích podmínek obsažených v zadávací dokumentaci.

Zadávací dokumentace může obsahovat některá ujednání, které mohou vyvolávat nejasnosti, co jimi bylo zadavatelem zamýšleno. Za účelem odstranění jakýchkoliv pochybností nad výkladem zadávací dokumentace ZZVZ v ustanovení § 98 umožňuje zadavateli zadávací dokumentaci vysvětlit.

ZZVZ pak také rozlišuje, zda vysvětlení zadavatel podává z vlastní iniciativy nebo z podnětu některého dodavatele.

Zadavatel tak může u zjednodušeného podlimitního řízení učinit dle ustanovení § 54 odst. 5 ZZVZ nejméně 4 pracovní dny před skončením lhůty pro podání nabídek. Tento časový předstih k podání dodatečné informace lze považovat za relativně dostatečný k tomu, aby taková informace měla pro potenciální účastníky zadávacího řízení reálný význam.

O dodatečnou informaci může písemně požádat také dodavatel. V takovém případě ji zadavatel poskytne včetně přesného znění žádosti, a to za současného zajištění anonymizace žadatele o dodatečnou informaci. Jestliže dodavatel nepodá žádost alespoň 3 pracovní dny před uplynutím výše uvedené lhůty dle ustanovení § 54 odst. 5 ZZVZ, zadavatel není povinen dodatečnou informaci poskytnout. Včasné podané žádosti je zadavatel naopak povinen poskytnout vysvětlení nejpozději do 3 pracovních dnů. V případě nedodržení této lhůty je pak zadavatel povinen prodloužit lhůtu pro podání nabídek nejméně o tolik pracovních dnů, o kolik přesáhla doba od doručení žádosti.

Formou dodatečné informace lze také před uplynutím lhůty pro podání nabídek zadávací dokumentaci zjednodušeného podlimitního řízení dle ustanovení § 98 odst. 5 a § 99 ZZVZ změnit nebo doplnit. Takto vymezená dodatečná informace musí být uveřejněna nebo oznámena dodavatelům stejným způsobem jako zadávací podmínky, která byly změněny nebo doplněny, tzn. v případě zjednodušeného podlimitního řízení uveřejněním na profilu zadavatele.

Nejvyšší správní soud v souvislosti se změnami zadávací dokumentace formou dodatečné informace konstatoval, že *„Dodatečnými změnami v zadávací dokumentaci zadavatele však zadavatel nemůže měnit předmět zakázky takovým způsobem, který by byl s to objektivně*

*znemožnit či ztížit uchazečům o veřejnou zakázku se ucházet a nutně by vzbuzoval pochybnosti o důvodech kroků zadavatele.*¹⁸⁹

Zadávací dokumentaci tedy lze dodatečně změnit pouze takovým způsobem, aby umožnila dodavatelům přizpůsobit svoji nabídku těmto změnám. Není tedy možné zadávací dokumentaci měnit těsně před koncem lhůty pro podání nabídek, naopak dle ustanovení § 99 odst. 2 ZZVZ platí, že jestliže to vyžaduje povaha změny nebo doplnění zadávací dokumentace, zadavatel je povinen přiměřeně prodloužit lhůtu pro podání nabídky.

Dále platí, že jestliže změna nebo doplnění zadávací dokumentace může rozšířit okruh možných účastníků zadávacího řízení, prodlouží zadavatel lhůtu pro podání nabídek tak, aby od odeslání změny nebo doplnění zadávací dokumentace činila nejméně celou svou původní délku.

Úprava ZZVZ se tedy v souvislosti s dodatečnými informacemi oproti předchozí úpravě ZVZ¹⁹⁰ prakticky nezměnila, kdy i lhůty pro podání dodatečných informací zůstaly totožné.

5.2.5 Podání nabídek

V rámci zjednodušeného podlimitního řízení předkládá dodavatel nabídku, kterou se ve smyslu ustanovení § 28 odst. 1 písm. f) ZZVZ rozumí údaje nebo doklady, které dodavatel podal písemně zadavateli na základě zadávací dokumentace.

Dodavatel tak musí učinit nejpozději do uplynutí lhůty pro podání nabídky, a to způsobem stanoveným v zadávací dokumentaci. V případě nedodržení výše uvedeného pak dle ustanovení § 28 odst. 2 ZZVZ platí, že se tato nabídka nepovažuje za podanou a v průběhu zadávacího řízení se k ní vůbec nepřihlíží. V souvislosti s uplynutím lhůty pro podání nabídek pak dále platí, že po jejím uplynutí nelze nabídku měnit, nestanoví-li ZZVZ jinak.

Z pohledu zjednodušeného podlimitního řízení se dle ustanovení § 53 odst. 6 ZZVZ použijí také ustanovení §107 až § 110 ZZVZ. Ustanovení § 107 ZZVZ podrobně upravuje podání samotných nabídek.¹⁹¹

Nabídku lze podat písemně, a to buď v elektronické, nebo v listinné podobě. Zadavatel nicméně je oprávněn stanovit konkrétní způsob podání nabídky v zadávací dokumentaci. Jestliže je nabídka podávána v listinné podobě, pak musí být doručena v řádně uzavřené obálce označené názvem veřejné zakázky. Pro dodavatele pak platí zákaz podat více nabídek

¹⁸⁹ Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 5. 2008, sp. zn. 5 Afs 131/2007.

¹⁹⁰ Srovnej ustanovení § 40 a § 49 ZVZ.

¹⁹¹ Srovnej také JURČÍK, Radek. Náležitosti nabídky jako návrhu na uzavření smlouvy podle nového zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek. *Obchodněprávní revue*, 2016, č. 7-8, s. 217.

samostatně nebo společně s jinými dodavateli a dále dodavatel nesmí podat nabídku v zadávacím řízení, jestliže je současně osobou, jejímž prostřednictvím jiný dodavatel v tomtéž zadávacím řízení prokazuje kvalifikaci. V těchto případech jej zadavatel vyloučí z účasti v zadávacím řízení.

Z pohledu obsahu nabídky je oproti předchozí právní úpravě změnou, že dodavatel není společně s nabídkou povinen předložit také podepsaný návrh smlouvy. Tím samozřejmě není vyloučena možnost zadavatele si předložení podepsané smlouvy vyhradit v zadávací dokumentaci.

S podáním nabídky ZZVZ spojuje dle ustanovení § 47 odst. 1 písm. b) vznik účastenství v zadávacím řízení. Ustanovení ZZVZ již nicméně neupravují situaci, kdy tento účastník, který již podal svoji nabídku, se rozhodne před uplynutím lhůty pro podání nabídek vzít svoji nabídku zpět nebo ji nahradit nabídkou jinou.

Dle mého názoru by možnost zpětvzetí nebo náhrady podané nabídky měla být účastníkovi dána, kdy v takovém případě by až do podání nabídky nové přestal být účastníkem zadávacího řízení. Dle ustanovení § 107 odst. 3 ZZVZ sice platí, že dodavatel může podat v zadávacím řízení jen jednu nabídku, nicméně domnívám se, že možnost vzít nabídku zpět nebo ji nahradit je odůvodněna zněním ustanovení § 40 ZZVZ, kdy v případě stanovené zadávací lhůty je účastník zadávacího řízení svojí nabídkou vázán až uplynutím lhůty pro podání nabídek. Stejně tak ustanovení § 46 odst. 2 ZZVZ stanovuje, že nabídka nemůže být měněna až po uplynutí lhůty pro podání nabídek.

5.3 Posouzení a hodnocení nabídek

V následující části této práce je vymezen postup zadavatele jednak při kontrole a posouzení samotných nabídek účastníků z pohledu dodržení podmínek nastavených zadávací dokumentací a dále je zde vymezen postup při jejich hodnocení, tedy při vyhodnocení nejvhodnější nabídky.

V rámci této fáze zadávacího řízení pak z pohledu zadavatele může vyvstat potřeba učinit i další úkony, jako např. nutnost vyzvat účastníky zadávacího řízení k objasnění nabídky nebo v krajních případech nutnost vyloučit účastníky z důvodů nedodržení zadávacích podmínek a samotného ZZVZ. I tyto úkony jsou pak v následujících kapitolách podrobně rozvedeny.

V souvislosti s postupem zadavatele v této fázi zadávacího řízení je pak vhodné zdůraznit nutnost bezvýjimečně postupovat při všech úkonech v souladu se zásadami ovládajícími

zadávaní veřejných zakázek, tzn. zejména je potřeba vůči všem účastníkům postupovat nediskriminačně, transparentně a jakkoliv nezávadně hodnotit žádného účastníka.

5.3.1 Průběh zadávacího řízení

Dle ustanovení § 39 odst. 1 ZZVZ platí, že zadavatel postupuje v zadávacím řízení podle pravidel stanovených ZZVZ a je přitom povinen dodržet stanovené zadávací podmínky. Pokud pravidla pro průběh zadávacího řízení ZZVZ nestanoví, určí je zadavatel v souladu se zásadami podle § 6 ZZVZ.

Ustanovení § 39 odst. 2 ZZVZ pak stanovuje, že v průběhu zadávacího řízení zadavatel vybírá z účastníků zadávacího řízení vybraného dodavatele na základě:

- a) posouzení splnění podmínek účasti v zadávacím řízení,
- b) snížení počtu účastníků zadávacího řízení nebo snížení počtu předběžných nabídek nebo řešení, pokud je tímto zákonem pro zvolený druh zadávacího řízení připuštěno a zadavatel si je vyhradil,¹⁹²
- c) hodnocení nabídek.

Úprava ZZVZ pak v ustanovení § 39 odst. 4 nově stanovuje, že není-li v tomto zákoně stanoveno jinak, může zadavatel provést posouzení splnění podmínek účasti v zadávacím řízení před hodnocením nabídek nebo až po hodnocení nabídek. U vybraného dodavatele musí zadavatel provést posouzení splnění podmínek účasti v zadávacím řízení a hodnocení jeho nabídky vždy.

Výjimkou se rozumí speciální úprava obsažená u jednotlivých zadávacích řízení, např. v užším řízení probíhá posouzení kvalifikace po podání žádosti o účast, ještě před podáním nabídek, z povahy věci tedy předchází hodnocení nabídek.¹⁹³ V případě zjednodušeného podlimitního řízení však obdobná speciální úprava obsažená není.

Jestliže zákonodárce přijetím ZZVZ sledoval zjednodušení procesu a administrace zadání veřejné zakázky, dle mého názoru právě ustanovení § 39 odst. 4 ZZVZ tento účel bezzbytku v případě zjednodušeného podlimitního řízení naplňuje.

Dle dosavadní praxe běžně docházelo k situacím, a to zejména u zadávacích řízení s větším počtem nabídek, že zadavatel byl zcela neúměrně a neúčelně zatížen administrativou

¹⁹² Pro zjednodušené podlimitní řízení nicméně dle ustanovení § 53 odst. 4 ZZVZ platí, že zadavatel není oprávněn provést snížení počtu účastníků zadávacího řízení podle § 111 ZZVZ nebo snížení počtu předběžných nabídek podle § 112 ZZVZ.

¹⁹³ Důvodová zpráva k ZZVZ, s. 334.

při posuzování kvalifikace a obsahu u všech nabídek. V případě zjištění nedostatku nabídek pak zadavatel v souladu se zásadou rovnosti vyzýval všechny uchazeče k odstranění nedostatků nabídek.

Takto zadavatel zbytečně postupoval i v případě nabídek, které např. vzhledem k hodnotícímu kritériu nejnižší nabídkové ceny s největší pravděpodobností blížící se jistotě ani nemohly být vybrány jako nejvhodnější.

Dle dnes platné právní úpravy se tedy zadavatel v případě zjednodušeného podlimitního řízení, resp. až na výjimky i v dalších zadávacích řízeních, může rozhodnout, že provede nejdříve posouzení nabídek, na jehož základě bude vybrán dodavatel veřejné zakázky, kdy zadavatel dále provede posouzení splnění podmínek účasti pouze u tohoto vybraného dodavatele.

5.3.2 Otevírání obálek

Pravidla pro otevírání obálek jsou podrobně upravena v ustanoveních § 108 až § 110 ZZVZ. Dle těchto pravidel se pak rozlišuje otevírání nabídek v případě nabídek podaných v elektronické podobě a v případě nabídek podaných v listinné podobě. Dle ustanovení § 108 ZZVZ pro obě tyto kategorie nabídek platí, že zadavatel provede otevírání nabídek, které podali účastníci zadávacího řízení a dále, že zadavatel nesmí otevřít nabídku před uplynutím lhůty pro podání nabídek.

Otevírání nabídek v elektronické podobě upravuje ustanovení § 109 ZZVZ, kdy jejich samotným otevřením se rozumí zpřístupnění jejich obsahu zadavateli. Při jejich otevírání se kontroluje, zda nabídka byla doručena ve stanovené lhůtě, zda je autentická a zda s datovou zprávou obsahující nabídku nebylo před jejich otevřením manipulováno.

Ustanovení § 110 ZZVZ pak upravuje otevírání nabídek podaných v listinné podobě. Zadavatel zahájí otevírání obálek bez zbytečného odkladu po uplynutí lhůty pro podání nabídek. Zadavatel nejprve kontroluje, zda nabídky byly doručeny ve stanovené lhůtě a v řádně uzavřené obálce označené názvem veřejné zakázky.

Zadavatel následně sdělí přítomným osobám identifikační údaje účastníků zadávacího řízení a údaje z nabídek odpovídající číselně vyjádřitelným kritériím hodnocení. To neplatí ve vztahu k údajům o nabídkové ceně nebo nákladech, pokud si zadavatel v zadávací dokumentaci vyhradil, že tyto údaje musí být uvedeny v samostatné obálce, která bude zadavatelem otevřena po vyhodnocení kritérií kvality. V takovém případě se na otevírání

obálek s nabídkovou cenou nebo údaji o nákladech použijí pravidla pro otevírání obálek obdobně.

Samotného otevírání obálek podaných v listinné podobě se mohou účastnit účastníci zadávacího řízení a další osoby, o nichž tak stanoví zadavatel. Jedná se o projev zásady transparentnosti, které má zabránit určitému kabinetnímu nakládání s nabídkami účastníků.

Zadavatel je nakonec o otevírání obálek povinen vyhotovit písemný protokol obsahující jak seznam nabídek, které byly otevřeny, tak výše uvedené údaje sdělované osobám přítomným na otevírání obálek.

Oproti předchozí úpravě došlo k poměrně výrazné změně, kdy zadavatel nabídky není nově povinen označovat pořadovým číslem, tudíž i samotné jejich otevírání probíhá dle libovolného pořadí.

Další změna se pak týká osob provádějících samotné otevírání obálek. Zatímco dle předchozí úpravy ZVZ stanovoval v ustanovení § 71 odst. 1 povinnost ustanovit nejméně tříčlennou komisi, dle ZZVZ zadavatel již v případě zjednodušeného podlimitního řízení k otevírání obálek povinen není žádnou komisi ustanovovat a může se nechat zastoupit za tímto účelem smluvně dle ustanovení § 43 ZZVZ nebo provést otevírání obálek osobně. Tím nicméně není dotčeno právo zadavatele dle ustanovení § 42 ZZVZ nechat se při otevírání obálek komisí zastoupit, jestliže její ustanovení bude považovat za potřebné.

5.3.3 Posouzení splnění podmínek účasti v zadávacím řízení

Zadavatel je v rámci zadávacího řízení dle ustanovení § 39 odst. 2 písm. a) ZZVZ i v případě zjednodušeného podlimitního řízení povinen provést posouzení splnění podmínek účasti v zadávacím řízení. Opět pak platí, že za účelem provedení tohoto úkonu zadavatel může jmenovat komisi nebo se nechat smluvně zastoupit a dále využít i vyjádření přizvaných odborníků.

Jak již bylo uvedeno výše, zadavatel může ve zjednodušeném podlimitním řízení posouzení splnění podmínek účasti provést před hodnocením nabídek nebo až po hodnocení nabídek. Je výhradně na zadavateli, aby si zvolil postup, který mu bude z hlediska jeho představ a potřeb nejlépe vyhovovat. U vybraného dodavatele musí nicméně zadavatel provést posouzení splnění podmínek účasti v zadávacím řízení a hodnocení jeho nabídky vždy.

Na první pohled by mohlo připadat v úvahu, že jestliže by tento vybraný dodavatel nesplnil podmínky účasti v zadávacím řízení, což by mělo za následek dle ustanovení § 48

odst. 1 písm. a) ZZVZ jeho vyloučení, tak by mohlo být celé zadávací řízení zmařeno vzhledem k zadatelovu rozhodnutí posuzovat splnění podmínek pouze u vybraného dodavatele.

Ustanovení § 125 ZZVZ, které se dle ustanovení § 53 odst. 7 ZZVZ použije i na zjednodušené podlimitní řízení, nicméně stanovuje, že pokud dojde k vyloučení vybraného dodavatele, může zadavatel vyzvat k uzavření smlouvy dalšího účastníka zadávacího řízení, a to v pořadí, které vyplývá z výsledku původního hodnocení nabídek nebo elektronické aukce nebo z výsledku nového hodnocení.

Ustanovení § 125 ZZVZ dále stanovuje, že zadavatel je povinen provést nové hodnocení, pokud by vyloučení vybraného dodavatele znamenalo podstatné ovlivnění původního pořadí nabídek. Taková situace by mohla nastat např. tehdy, jestliže by přepočtem hodnocení nabídek dle stanovených kritérií bez hodnocení původně vybraného dodavatele došlo ke změně v pořadí hodnocení nabídek.¹⁹⁴

Dle výše uvedeného ustanovení pak dále platí, že se účastník zadávacího řízení vyzvaný k uzavření smlouvy považuje za vybraného dodavatele, resp. platí, že zadavatel je oprávněn takto postupovat i opakovaně.

Nehrozí tedy, že by vyloučení vybraného účastníka, jehož nabídka byla jako jediná posuzována z hlediska splnění podmínek účasti v zadávacím řízení a hodnocena, mělo samo o sobě zmařit zadávací řízení. Postupu při uzavření smlouvy s vybraným dodavatelem se pak věnuje samostatná kapitola této práce.

Samotné posouzení splnění podmínek účasti zadavatel provede dle ustanovení § 39 odst. 5 ZZVZ na základě údajů, dokladů, vzorků nebo modelů poskytnutých účastníkem zadávacího řízení. Zadavatel je současně oprávněn ověřovat věrohodnost poskytnutých údajů, dokladů, vzorků nebo modelů a může si je opatřovat také sám. Vzorky může zadavatel podrobovat zkouškám a vycházet z výsledků těchto zkoušek.

V souvislosti s výše uvedeným oprávněním je nutné, aby zadavatel v případě ověřování věrohodnosti nabídek postupoval v souladu se zásadou rovného zacházení, která by dle mého názoru byla porušena v případě, že by se zadavatel bez jakéhokoliv důvodu např. rozhodl ověřovat věrohodnost nabídek pouze u některých nabídek. Naopak jestliže by nabídky vykazovaly na první pohled známky nevěrohodnosti, bylo by ověřování pouze těchto nabídek odůvodněno a zásada rovného zacházení by nebyla porušena.

¹⁹⁴ Důvodová zpráva k ZZVZ, s. 380.

K současně platné úpravě tedy lze jednoznačně konstatovat, že úprava ZZVZ umožňuje zadavateli oproti úpravě ZVZ postupovat podstatně efektivněji, kdy tento postup bude zadavatele výrazně méně administrativně zatěžovat. V neposlední řadě pak tento postup bude také hospodárnější a může také přispět k výraznému urychlení samotného průběhu zjednodušeného podlimitní řízení.

5.3.4 Objasnění nebo doplnění údajů, dokladů, vzorků nebo modelů

Jestliže se při posouzení splnění podmínek účasti ve zjednodušeném podlimitním řízení objeví v nabídkách některé nejasnosti a nepřesnosti, ustanovení § 46 ZZVZ dává zadavateli pro účely zajištění řádného průběhu zadávacího řízení možnost požadovat, aby účastník zadávacího řízení v přiměřené lhůtě objasnil předložené údaje, doklady, vzorky nebo modely nebo doplnil další nebo chybějící údaje, doklady, vzorky nebo modely.

Účelem této úpravy je, aby formální či jiné drobné nedostatky nevykloučily nabídku účastníka, která je sama o sobě kvalitní a dokonce může být vybrána jako nabídka nejvhodnější. Příliš formalistický přístup zadavatele by pak mohl dokonce narušit hospodářskou soutěž, jelikož by zadavatel nemusel vysoutěžít nejvhodnější a nejvýhodnější nabídku.

Dle ustanovení § 46 odst. 2 ZZVZ sice platí, že po uplynutí lhůty pro podání nabídek již nemůže být nabídka měněna, tím ovšem není dotčena možnost nabídku doplnit na základě žádosti podle ustanovení § 46 odst. 1 ZZVZ o údaje, doklady, vzorky nebo modely, které nebudou hodnoceny podle kritérií hodnocení.

V takovém případě se doplnění údajů týkajících se prokázání splnění podmínek účasti za změnu nabídky nepovažují, přičemž skutečnosti rozhodné pro posouzení splnění podmínek účasti mohou nastat i po uplynutí lhůty pro podání nabídek.

Výše uvedené ustanovení prakticky odpovídá předchozí úpravě, kdy dle ustanovení § 52 odst. 1 ZVZ platilo, že v otevřeném řízení a ve zjednodušeném podlimitním řízení byl dodavatel povinen prokázat splnění kvalifikace ve lhůtě pro podání nabídek, resp. dle ustanovení § 59 odst. 4 ZVZ byl zadavatel oprávněn požadovat, aby písemně objasnil předložené informace či doklady nebo předložil další informace či doklady prokazující splnění kvalifikace. V takovém případě pak skutečnosti rozhodné pro splnění kvalifikace mohly nastat i po lhůtě podle ustanovení § 52 ZVZ.

Co se týče stanovení samotné lhůty pro podání objasnění, ZZVZ pojem přiměřené lhůty nedefinuje. Existuje nicméně relevantní judikatura, která stanovila, že lhůtu je nutné stanovit

s ohledem na časové možnosti vyzvaného účastníka, provozovatele poštovních služeb, tak i např. s ohledem na charakter požadovaného vysvětlení.¹⁹⁵

Jestliže by účastník např. měl objasnit osvědčení o provedené zakázce, účastník by v takovém případě musel kontaktovat další osobu – objednatele této zakázky, což v praxi může trvat i několik dnů. Lhůta v takovém případě bude přiměřená tehdy, jestliže v této lhůtě účastník bude reálně schopen osvědčení obstarat.¹⁹⁶

Oproti předchozí úpravě pak došlo ke změně, jelikož ZZVZ ve svých ustanoveních neupravuje žádnou podpůrnou lhůtu pro podání vysvětlení, jako tak činil ZVZ ve svém ustanovení § 76 odst. 3, dle kterého platilo, že hodnotící komise nabídku vyřadila, pokud uchazeč nedoručil vysvětlení či doklady ve lhůtě 3 pracovních dnů ode dne doručení žádosti, nestanovila-li hodnotící komise lhůtu delší.

Nestanovení žádné podpůrné lhůty považují za správný krok, jelikož dle předchozí úpravy se v případě výzev k vysvětlení nabídek dle ustanovení § 76 odst. 3 ZVZ hodnotící komise mnohdy spokojila bez dalšího se stanovením lhůty v rozmezí 3 pracovních dnů, čímž prakticky rezignovala na posouzení přiměřenosti takto stanovené lhůty.

Ustanovení § 46 odst. 3 ZZVZ pak stanovuje, že za objasnění se považuje i oprava položkového rozpočtu, pokud není dotčena celková nabídková cena nebo jiné kritérium hodnocení nabídek.

V praxi se v souvislosti s položkovým rozpočtem objevovaly situace, že účastník zadávacího řízení, byť i neúmyslně, nevyplnil některou položku položkového rozpočtu, která tak byla považována za tzv. nulovou položku. Dle stávající judikatury pak platilo, že „*Nulové kalkulace položkového rozpočtu zadavatele stanoveného v zadávací dokumentaci vedou k vyřazení nabídky a vyloučení dodavatele bez ohledu na skutečnost minoritního vlivu části položek, v nichž byla naceněna zadavatelem stanovená položka nulovou hodnotou.*“¹⁹⁷ V případě nulové položky tedy byli dodavatelé vylučováni z účasti v zadávacím řízení bez dalšího.

Výše uvedené ustanovení § 46 odst. 3 ZZVZ nicméně konstatuje, že se za objasnění považuje i oprava položkového rozpočtu. Důvodová zpráva k tomuto pak uvádí, že „*Zadavatel může připustit změnu položkového rozpočtu (včetně ocenění dosud neoceněných*

¹⁹⁵ Rozhodnutí ÚOHS ze dne 8. 4. 2011, sp. zn. ÚOHS-S485/2010/VZ-4342/2011/520/JHI.

¹⁹⁶ Rozhodnutí ÚOHS ze dne 8. 4. 2011, sp. zn. ÚOHS-S485/2010/VZ-4342/2011/520/JHI.

¹⁹⁷ Rozhodnutí předsedy ÚOHS ze dne 16. 1. 2008, sp. zn. R169/2007/02-01163/2008/310-Hr.

*položek nebo změnu ocenění položek, které již oceněny byly) předloženého dodavatelem v nabídce.*¹⁹⁸

Nově by tedy nulová hodnota v položkovém soupise neměla znamenat automaticky vyloučení účastníka. Účastník by dle mého názoru např. neměl být vyloučen tehdy, jestliže by sama nabídková cena byla uvedena správně, nicméně v položkovém rozpočtu by bylo opomenuto vyplnění některé položky. Jestliže by po opravě a doplnění této položky odpovídal součet položkového rozpočtu nabídkové ceně, pak by bylo možné dle mého názoru považovat obdobné objasnění za možné.

V souvislosti s objasňováním nabídek účastníků je vždy nutné bezpodmínečně dodržovat zásadu rovného zacházení. Není tedy možné, aby zadavatel tehdy, jestliže by hned několik nabídek vykazovalo stejnou nebo obdobnou nejasnost, vyzval k jejich vysvětlení jen některé účastníky. V této souvislosti bylo např. judikováno následující *„Úřad konstatoval, že zadavatel nedodržel zásadu rovného zacházení tím, že nevyzval navrhovatele, aby písemně objasnil informace či doklady nebo předložil další dodatečné informace prokazující splnění kvalifikace, zatímco ostatní uchazeče ve stejné době vyzval, přičemž tento postup mohl podstatně ovlivnit výběr nejvhodnější nabídky.*¹⁹⁹

Výše uvedeným ale samozřejmě není dotčeno právo zadavatele provést v souladu s ustanovením § 39 odst. 4 ZZVZ posouzení splnění podmínek účasti v zadávacím řízení pouze u vybraného dodavatele. Tato možnost dána zadavateli je podrobně popsána v předchozí kapitole této práce.

Zadavatel je dále oprávněn žádost o objasnění učinit opakovaně a může rovněž stanovenou lhůtu prodloužit nebo prominout její zmeškání. Předchozí úprava dle ustanovení § 76 odst. 3 ZVZ sice dávala v případě posouzení nabídek možnost hodnotící komise na žádost uchazeče stanovenou lhůtu prodloužit nebo prominout její zmeškání, nicméně v případě posouzení kvalifikace dle ustanovení § 59 odst. 4 ZVZ a žádosti zadavatele, aby uchazeč objasnil předložené informace či doklady nebo předložil další informace či doklady prokazující splnění kvalifikace, již tato možnost dána nebyla.

Nemožnost prominutí lhůty u objasnění prokázání splnění kvalifikace pak byla judikována i ÚOHS, který k tomuto uvedl *„Svůj závěr Úřad odůvodnil tím, že ust. § 59 odst. 4 zákona nedává zadavateli možnost zmeškání lhůty pro podání písemného vysvětlení informací a dokladů prokazujících splnění kvalifikace prominout, když z něj vyplývá, že dodavatel je*

¹⁹⁸ Důvodová zpráva k ZZVZ, s. 338.

¹⁹⁹ Rozhodnutí ÚOHS ze dne 16. 3. 2012, sp. zn. ÚOHS-S535/2011/VZ-4234/2012/540/IMa.

*povinen tuto povinnost splnit v přiměřené lhůtě stanovené veřejným zadavatelem. Při posouzení této otázky je potřeba vzít v potaz zásadu rovného zacházení, pro jejíž zachování je potřeba, aby všichni vyzvaní zájemci měli stejný časový limit pro podání požadovaného vysvětlení.*²⁰⁰

Nově tedy lze stanovenou lhůtu účastníkovi prodloužit nebo prominout její zmeškání i v případě objasňování dokumentů souvisejících s prokázáním splnění kvalifikace. Se zavedením této možnosti lze jednoznačně souhlasit, kdy dle mého názoru tak je odstraněna potenciální formální překážka, která dle předchozí právní úpravy mohla znamenat zbytečné formální vyřazení některé jinak velmi kvalitní nabídky.

5.3.5 Vyloučení účastníka zadávacího řízení

Zatímco předchozí úprava neobsahovala žádné ucelené a komplexní ustanovení, ve kterém by byla obsažena problematika vylučování účastníků zadávacího řízení, ZZVZ takové ustanovení obsahuje. Konkrétně se jedná o ustanovení § 48 ZZVZ. Vedle tohoto ustanovení pak jsou nicméně důvody pro vyloučení účastníka obsaženy i v dalších ustanoveních ZZVZ. Vzhledem k množství důvodů pro vyloučení účastníka se pak následující text těmto důvodům věnuje spíše obecně a zmiňuje pouze některé z nich.

Obdobně jako je koncipován čl. 57 směrnice 2014/24/EU, i samotná úprava vylučování účastníků ZZVZ je nově upravena zpravidla jako možnost zadavatele účastníka vyloučit, a nikoliv jako jeho povinnost tak učinit. Důvody pro vyloučení účastníka tak lze nově rozlišit na důvody obligatorní či fakultativní.

Vzhledem k diskreci zadavatele se rozhodnout, zda účastníka vyloučí či nikoliv, je pak zásadní, aby zadavatel vždy postupoval v souladu se zásadami dle ustanovení § 6 ZZVZ, a to zejména v souladu se zásadou rovného zacházení a zákazu diskriminace.

Dle obecného pravidla stanoveného v ustanovení § 48 odst. 1 ZZVZ platí, že zadavatel může vyloučit účastníka zadávacího řízení pouze z důvodů stanovených tímto zákonem, a to kdykoliv v průběhu zadávacího řízení. Samotné důvody k vyloučení pak lze dále rozlišit jako na důvody vztahující se k osobě účastníka nebo k jeho nabídce.

Zadavatel je tak oprávněn vyloučit účastníka dle ustanovení § 48 ZZVZ tehdy, jestliže jeho nabídka nesplňuje zadávací podmínky nebo také tehdy, jestliže zadavatel na základě věrohodných informací získá důvodné podezření, že účastník zadávacího řízení uzavřel s

²⁰⁰ Rozhodnutí ÚOHS ze dne 15. 9. 2014, sp. zn. ÚOHS-S326/2013/VZ-17893/2013/511/KČe.

jinými osobami zakázanou dohodu podle jiného právního předpisu²⁰¹ v souvislosti se zadávanou veřejnou zakázkou.

V případě druhého výše zmíněného důvodu pro vyloučení účastníka je potřeba uvést, že zadavateli postačuje důvodné podezření a není potřeba žádného pravomocného rozhodnutí v této souvislosti. Stejně tak zadavatel nemusí zakázanou dohodu (tzv. bidrigging) prokazovat.²⁰² Jako příklad jednání vzbuzujícího důvodné podezření lze uvést např. neodůvodněnou stejnou formulaci nabídek či stejné chyby v nabídkách.²⁰³

Poměrně výraznou novinkou je pak zavedení oprávnění zadavatele dle ustanovení § 48 odst. 7 ZZVZ vyloučit účastníka zadávacího řízení, který je akciovou společností nebo má právní formu obdobnou akciové společnosti a nemá vydány výlučně zaknihované akcie. Tuto skutečnost si zadavatel ověří z informací vedených v obchodním rejstříku.

Záměrem tohoto ustanovení jistě bylo zajištění větší transparentnosti zadávacího řízení, nicméně souhlasím s názorem, že zde je riziko jeho obcházení, kdy jelikož toto ustanovení se vztahuje pouze na účastníky a ne na poddovatele, bude možné tuto akciovou společnost postavit do pozice poddovatele jiného účastníka např. ve formě společnosti s ručením omezeným.²⁰⁴

Dle ustanovení § 48 odst. 5 písm. d) ZZVZ je zadavatel oprávněn vyloučit také účastníka, který se dopustil v posledních 3 letech od zahájení zadávacího řízení závažných nebo dlouhodobých pochybení při plnění dřívějšího smluvního vztahu se zadavatelem zadávané veřejné zakázky, nebo s jiným veřejným zadavatelem, která vedla k vzniku škody, předčasnému ukončení smluvního vztahu nebo jiným srovnatelným sankcím.²⁰⁵

Shora uvedené fakticky nahradilo úpravu rejstříku osob se zákazem plnění veřejných zakázek (tzv. „blacklist“). V případě black listu se jednalo o institut, který měl zamezit účasti v zadávacích řízeních 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.²⁰⁶

²⁰¹ Zákon č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže.

²⁰² Důvod vyloučení dle ustanovení § 48 odst. 5 ZZVZ musí zadavatel prokázat.

²⁰³ Důvodová zpráva k ZZVZ, s. 340.

²⁰⁴ KESSLER, Tomáš. *DO VEŘEJNÝCH ZAKÁZEK JEN SE ZAKNIHOVANÝMI AKCIEMI?* [online]. epravo.cz, 26. 5. 2016 [cit. 17. 7. 2016]. Dostupné na <<http://www.epravo.cz/top/clanky/do-verejnych-zakazek-jen-se-zaknihovanymi-akciemi-101609.html>>.

²⁰⁵ Nutno dodat, že takto bude možné vyloučit účastníka pouze z důvodů vztahujících se k plnění veřejných zakázek, nikoliv z důvodů daných průběhem předchozích zadávacích řízení. Nebude tedy možné účastníka vyloučit pro např. účelově a šikanózně podávané návrhy k ÚOHS.

²⁰⁶ Spolková republika Německo ve svém právním řádu institutu black listu využívá, srovnej *Fighting Corruption and Promoting Integrity in Public Procurement*. Paříž: OECD PUBLICATIONS, 2005, s. 280 – 282.

Institut black listu se nicméně ukázal jako neefektivní, jelikož k zápisu dodavatelů do black listu docházelo pouze výjimečně, tj. v 7 případech a samotný institut tak sloužil spíše jako nástroj konkurenčního boje.²⁰⁷

Nelze pak pominout také právní úpravu zákona č. 418/2011 Sb., o trestní odpovědnosti právnických osob a řízení proti nim, která umožňuje za trestné činy spáchané právnickou osobou dle ustanovení § 15 odst. 1 písm. f) uložit trest zákazu plnění veřejných zakázek nebo účasti ve veřejné soutěži. Předchozí úprava black listu se tak ve vztahu k uchazečům – právnickým osobám prakticky dublovala.

Postižení nepoctivých účastníků dle ustanovení § 48 odst. 5 písm. d) ZZVZ dle uvážení zadavatele veřejné zakázky považují za vhodnější, jelikož zadavateli umožňuje dle vlastního uvážení postihnout nepoctivé účastníky podstatně širším způsobem, než tak činila úprava black listu, kdy k zápisu nepoctivých účastníků muselo dojít k řízení před ÚOHS a jak již bylo uvedeno výše, k těmto zápisům docházelo pouze zcela výjimečně.

Dle ustanovení § 48 odst. 5 písm. f) ZZVZ je pak zadavatel oprávněn vyloučit účastníka zadávacího řízení pro jeho nezpůsobilost, pokud prokáže, že se dopustil v posledních 3 letech před zahájením zadávacího řízení nebo po zahájení zadávacího řízení závažného profesního pochybení, které zpochybňuje jeho důvěryhodnost, včetně pochybení, za které byl disciplinárně potrestán nebo mu bylo uloženo kárné opatření podle jiných právních předpisů.²⁰⁸

Na rozdíl od předchozího důvodu pro vyloučení tak platí, že zadavatel je oprávněn účastníka vyloučit při jakékoliv činnosti relevantní pro předmět veřejné zakázky, není tedy podmínkou, aby se jednalo o pochybení při vykonávání činnosti pro zadavatele veřejné zakázky či jiného zadavatele. Profesní pochybení účastníka pak musí přesahovat vyšší než běžnou míru pochybení.²⁰⁹

Výraznou novinkou v souvislosti s vylučováním účastníků je zavedení institutu tzv. self-cleaningu²¹⁰, který vychází z čl. 57 směrnice 2014/24/EU. Dle ustanovení § 76 ZZVZ, ve kterém je institut self-cleaningu zakotven, je účastník zadávacího řízení oprávněn prokázat, že i přes nesplnění základní způsobilosti podle ustanovení § 74 ZZVZ nebo naplnění důvodu nezpůsobilosti podle ustanovení § 48 odst. 5 a 6 ZZVZ obnovil svou způsobilost k účasti v

²⁰⁷ Důvodová zpráva k ZZVZ, s. 275 – 276.

²⁰⁸ Např. zákon č. 85/1996 Sb., o advokacii nebo zákon č. 360/1992 Sb., o výkonu povolání autorizovaných architektů a o výkonu povolání autorizovaných inženýrů a techniků činných ve výstavbě.

²⁰⁹ KRUTÁK, Tomáš a kol. *Zákon o zadávání veřejných zakázek s komentářem k 1. 10. 2016*. 1. vydání. Praha: Nakladatelství ANAG, 2016, s. 179 (48 ZZVZ).

²¹⁰ Důvodová zpráva k ZZVZ, s. 237.

zadávacím řízení, pokud v průběhu zadávacího řízení zadavatel doloží, že přijal dostatečná nápravná opatření, kterými mohou být zejména:

- a) uhrazení dlužných částek nebo nedoplatků,
- b) úplná náhrada újmy způsobená spácháním trestného činu nebo pochybením,
- c) aktivní spolupráce s orgány provádějícími vyšetřování, dozor, dohled nebo přezkum, nebo
- d) přijetí technických, organizačních nebo personálních preventivních opatření proti trestné činnosti nebo pochybením.

Následně je na zadavateli, aby posoudil, zda přijatá nápravná opatření považuje za dostatečnou obnovu způsobilosti dodavatele s ohledem na závažnost a konkrétní okolnosti trestného činu nebo jiného pochybení.

Z pohledu zjednodušeného podlimitního řízení, které je předmětem této práce, nicméně platí, že se dodavatel v tomto řízení nemůže dovolávat obnovy způsobilosti účastníka zadávacího řízení podle ustanovení § 76 ZZVZ. I přes zaměření této práce na zjednodušené podlimitní řízení je dle mého názoru vhodná tuto výraznou novinku v této práci zmínit.

Dle ustanovení § 48 odst. 11 ZZVZ pak platí, že zadavatel odešle bezodkladně účastníkovi zadávacího řízení oznámení o jeho vyloučení s odůvodněním. Proti tomuto rozhodnutí zadavatele je vyloučený účastník oprávněn podat námitky ve smyslu ustanovení § 241 ZZVZ, a to ve lhůtě 15 dnů od jeho uveřejnění na profilu zadavatele, jestliže si to zadavatel vyhradil v zadávací dokumentaci, popř. od jeho doručení. Před uplynutím této lhůty pak zadavatel v souladu s ustanovením § 247 odst. 1 písm. a) ZZVZ nesmí uzavřít smlouvu s dodavatelem.

Zadavatel je dle ustanovení § 245 odst. 1 ZZVZ povinen do 15 dnů od doručení námitek odeslat rozhodnutí o námitkách stěžovateli. V případě, že by tak zadavatel v této lhůtě neučinil, uplatní se domněnka, že námitky odmítl. V rozhodnutí o námitkách pak zadavatel uvede, zda námitkám vyhovuje nebo je odmítá. Součástí rozhodnutí pak musí být odůvodnění, ve kterém se zadavatel podrobně a srozumitelně vyjádří ke všem skutečnostem uvedeným stěžovatelem v námitkách. Pokud zadavatel námitkám vyhoví, sdělí v rozhodnutí současně, jaké provede opatření k nápravě.

Samotné vyloučení účastníka ani doručení tohoto rozhodnutí účastníkovi pak nicméně ještě nemá za následek zánik účasti tohoto účastníka v zadávacím řízení, ke kterému dojde v souladu s ustanovením § 47 odst. 2 písm. a) ZZVZ až uplynutím lhůty pro podání námitek

proti tomuto vyloučení, resp. po jejich vyřízení a uplynutí lhůty pro podání návrhu dle ustanovení § 250 odst. 1 písm. d) ZZVZ nebo jeho vyřízením.

5.3.6 Hodnocení nabídek

Ustanovení § 119 ZZVZ ve vztahu k hodnocení nabídek pouze obecně konstatuje, že zadavatel provede hodnocení nabídek podle pravidel pro hodnocení nabídek uvedených v zadávací dokumentaci. Kromě tohoto obecného pravidla pak již ZZVZ žádná další podrobnější pravidla pro hodnocení nabídek neupravuje. Oproti předchozí úpravě se jedná o výraznou změnu, jelikož ZVZ např. v ustanovení § 75 podrobně upravoval jednání hodnotící komise, resp. v dalších ustanoveních podrobně upravoval samotný proces posouzení a hodnocení nabídek.

Ministerstvo pro místní rozvoj ke zjednodušení postupu zadavatele uvádí, že ZZVZ není metodikou, nýbrž souborem pravidel, kdy příliš podrobná pravidla mohou být zdrojem pochybení a tím např. i krácení dotací z EU. Smyslem zjednodušení těchto pravidel pak bylo přinést zadavatelům možnosti, jak dosáhnout kvalitního plnění veřejné zakázky.²¹¹

Stejně jako u otevírání obálek platí, že zadavatel není povinen ustanovovat žádnou hodnotící komisi, opět ale platí, že tak je oprávněn učinit. V takovém případě komise není o svém jednání povinna vyhotovit protokol, jak to doposud stanovovalo ustanovení § 75 odst. 5 ZZVZ.

Obdobně jako dle předchozí úpravy²¹² nicméně platí, že o hodnocení nabídek zadavatel pořídí písemnou zprávu o hodnocení nabídek, ve kterém dle ustanovení § 119 odst. 2 ZZVZ uvede:

- a) identifikaci zadávacího řízení,
- b) fyzické osoby, které se na hodnocení podílely; za tyto osoby se považují zejména osoby, které provedly hodnocení nabídek včetně členů komise, pokud ji zadavatel k hodnocení sestavil, nebo přizvaných odborníků, pokud byly jejich závěry zohledněny při hodnocení,
- c) seznam hodnocených nabídek a
- d) popis hodnocení, ze kterého budou zřejmé

1. hodnocené údaje z nabídek odpovídající kritériím hodnocení,

²¹¹ *Příležitosti a rizika nového zákona* [online]. mmr.cz [cit. 21. srpna 2016]. Dostupné na <[http://www.mmr.cz/cs/Verejne-investovani/Verejne-zakazky-a-PPP/Casto-kladene-dotazy-Novy-zakon-o-zadavani-verejnych-zakazek-\(1\)/Prilezitosti-a-rizika-noveho-zakona](http://www.mmr.cz/cs/Verejne-investovani/Verejne-zakazky-a-PPP/Casto-kladene-dotazy-Novy-zakon-o-zadavani-verejnych-zakazek-(1)/Prilezitosti-a-rizika-noveho-zakona)>.

²¹² Srovnej ustanovení § 80 ZVZ.

2. popis hodnocení údajů z nabídek v jednotlivých kritériích hodnocení,
3. popis srovnání hodnot získaných při hodnocení v jednotlivých kritériích hodnocení a
4. výsledek hodnocení nabídek.

Projevem zásady transparentnosti je povinnost zadavatele dle ustanovení § 53 odst. 6 ZZVZ umožnit všem účastníkům zadávacího řízení na jejich žádost nahlédnout do písemné zprávy o hodnocení nabídek a pořídit z ní výpisy, kopie nebo její opisy.

Rozdílem oproti předcházející právní úpravě zjednodušeného podlimitního řízení je pak skutečnost, že ze zákona nevyplývá povinnost posoudit mimořádně nízké nabídkové ceny, jelikož tato úprava je obsažena v ustanovení § 113 ZZVZ, na které ustanovení § 53 ZZVZ, které upravuje zjednodušené podlimitní řízení, neodkazuje. Tím ovšem není dotčeno oprávnění zadavatele si možnost posuzovat nabídky z pohledu mimořádně nízkých nabídkových cen vyhradit v zadávací dokumentaci.

5.4 Výběr dodavatele a ukončení zjednodušeného podlimitního řízení

V této části práce rozebírám postup zadavatele směřující k ukončení zjednodušeného podlimitního řízení, tedy zejména výběr dodavatele a postup před uzavřením smlouvy s vybraným dodavatelem.

Před jejím uzavřením pak mohou nastat skutečnosti mající za následek průtahy s uzavřením smlouvy nebo dokonce její neuzavření. Tyto skutečnosti mohou být způsobené jednak např. neposkytnutím potřebné součinnosti ze strany vybraného dodavatele a dále také ze strany ostatních účastníků zadávacího řízení, kteří mohou např. využít opravných prostředků ve formě námitek nebo návrhu k zahájení řízení před ÚOHS.

K ukončení zjednodušeného podlimitního řízení ovšem nemusí dojít v souladu s ustanovením § 51 ZZVZ pouze uzavřením smlouvy s vybraným dodavatelem, nýbrž druhou možností jeho ukončení je také jeho zrušení. I tato forma ukončení zjednodušeného podlimitního řízení je v této kapitole popsána.

5.4.1 Výběr dodavatele

Zadavatel v souladu s ustanovením § 122 odst. 1 ZZVZ je povinen v případě zjednodušeného podlimitního řízení vybrat k uzavření smlouvy účastníka zadávacího řízení, jehož nabídka byla vyhodnocena jako ekonomicky nejvýhodnější podle výsledku hodnocení

nabídek. Současně dle ustanovení § 122 odst. 2 ZZVZ platí, že pokud je v zadávacím řízení jediný účastník zadávacího řízení, může být zadavatelem vybrán bez provedení hodnocení.

Oproti předchozí právní úpravě tedy nedošlo prakticky k žádné změně. Novinkou je nicméně skutečnost, že zadavatel může k výběru dodavatele nově pověřit dle ustanovení § 42 ZZVZ komisí.²¹³ Naopak i nadále dle ustanovení § 43 odst. 2 ZZVZ platí, že výběr dodavatele nesmí provést smluvní zástupce.²¹⁴

Samotného vybraného dodavatele pak zadavatel dle ustanovení § 122 odst. 3 ZZVZ vyzve k předložení originálů nebo ověřených kopií dokladů o jeho kvalifikaci, pokud je již nemá k dispozici. Zadavatel je takto povinen postupovat, obdobná úprava pak platila i dle předchozí úpravy, kdy dle ustanovení § 62 ZVZ byl uchazeč, se kterým měla být uzavřena smlouva, povinen před jejím uzavřením předložit zadavateli originály nebo úředně ověřené kopie dokladů prokazujících splnění kvalifikace.

Součástí výzvy dle ustanovení § 122 odst. 3 písm. b) ZZVZ pak může být výzva k předložení dokladů nebo vzorků, jejichž předložení je podmínkou uzavření smlouvy, pokud si je zadavatel vyhradil podle ustanovení § 104 odst. 1 ZZVZ.

Naopak obligatorně dle ustanovení § 122 odst. 3 písm. c) ZZVZ musí být vybraný dodavatel vyzván k předložení informací a dokladů podle ustanovení § 104 odst. 2 písm. a) a b) ZZVZ, je-li vybraný dodavatel právnickou osobou, tedy k doložení identifikačních údajů všech osob, které jsou jeho skutečným majitelem podle zákona č. 253/2008 Sb., o některých opatřeních proti legalizaci výnosů z trestné činnosti a financování terorismu²¹⁵ a dále k doložení dokladů, z nichž vyplývá vztah všech těchto osob k dodavateli. Těmito doklady jsou zejména:

- a) výpis z obchodního rejstříku nebo jiné obdobné evidence,
- b) seznam akcionářů,
- c) rozhodnutí statutárního orgánu o vyplacení podílu na zisku,
- d) společenská smlouva, zakladatelská listina nebo stanovy.

Zadavatel je pak oprávněn postupovat v případě výše uvedené výzvy obdobně dle ustanovení § 46 odst. 1 ZZVZ, tedy je oprávněn tuto výzvu opakovat a dále prodloužit nebo prominout lhůtu pro předložení dokladů. V krajním případě pak nicméně platí, že zadavatel je

²¹³ Doposud tak činil dle ustanovení § 81 ZVZ výhradně zadavatel.

²¹⁴ Obdobně platilo doposud dle ustanovení § 151 ZVZ.

²¹⁵ Srovnej ustanovení § 4 odst. 4 zákona č. 253/2008 Sb., o některých opatřeních proti legalizaci výnosů z trestné činnosti a financování terorismu.

povinen dle ustanovení § 122 odst. 5 ZZVZ vyloučit účastníka zadávacího řízení, který nepředložil údaje, doklady nebo vzorky nebo výsledek zkoušek vzorků neodpovídá zadávacím podmínkám.

Podstatnou novinkou oproti předchozí právní úpravě je neomezená možnost dle ustanovení § 125 ZZVZ vyzvat v případě výše uvedeného vyloučení vybraného dodavatele k uzavření smlouvy dalšího účastníka zadávacího řízení, a to v pořadí, které vyplývá z výsledku původního hodnocení nabídek.

Naopak dle předchozí právní úpravy platilo dle ustanovení § 82 odst. 4 ZVZ omezení spočívající v tom, že zadavatel byl oprávněn vyzvat k uzavření smlouvy dle pořadí pouze první tři uchazeče a v případě, že tito neposkytli potřebnou součinnost a smlouva nebyla uzavřena, zadavatel byl povinen dle ustanovení § 84 odst. 1 písm. c) ZVZ zrušit zadávací řízení.

Dle mého názoru se jednalo o zcela nadbytečné pravidlo, které mohlo v některých případech dokonce zhatit účel celého zadávacího řízení. Jestliže nabídka účastníka splnila podmínky zadávacího řízení, nabídka by měla být podle mého dostatečně kvalitní a zákonem stanovený zákaz uzavřít smlouvu s uchazeči nacházejícími se v pořadí mimo první tři místa bydle mého názoru zbytečně formální a neodůvodněný.

V souladu s ustanovením § 50 ZZVZ pak zadavatel následně všem účastníkům odešle oznámení o výběru, ve kterém uvede identifikační údaje vybraného dodavatele a odůvodnění výběru.²¹⁶ Naopak podrobnější úprava pro nadlimitní režim dle ustanovení § 123 ZZVZ se v případě zjednodušeného podlimitního řízení neuplatní, obsahem oznámení o výběru tedy nemusí být např. zpráva o hodnocení nabídek nebo seznam dokladů, kterými vybraný dodavatel prokazoval kvalifikaci. Zadavatel je nicméně povinen dle ustanovení § 53 odst. 6 ZZVZ povinen umožnit na žádost všem účastníkům nahlédnout do písemné zprávy o hodnocení nabídek a pořídit si z ní výpisy, kopie nebo její opisy.

5.4.2 Námitky

Dle ustanovení § 241 ZZVZ platí, že námitky může podat dodavatel, kterému postupem zadavatele souvisejícím se zadáváním podlimitní nebo nadlimitní veřejné zakázky, včetně koncese s výjimkou koncesí malého rozsahu podle ustanovení § 178 ZZVZ nebo se zvláštními postupy podle části šesté hrozí nebo vznikla újma.

²¹⁶ Dle předchozí právní úpravy byla stanovena v ustanovení § 81 odst. 4 ZVZ lhůta 5 pracovních dnů k odeslání oznámení ode dne vydání rozhodnutí o výběru nejvhodnější nabídky.

Zákonná úprava tedy upravuje právo dodavatele podat námitky pouze v případě podlimitních či nadlimitních veřejných zakázek, nikoliv tedy v případě veřejných zakázek malého rozsahu. U posledně jmenovaných je tak pouze a výhradně na zadavateli, aby případně v zadávací dokumentaci možnost podání námitek připustil. Z pohledu zejména zásady transparentnosti, ale i dalších zásad ovládajících zadávací řízení, pak lze jediné doporučit připuštění možnosti podávat námitky i v případě veřejných zakázek malého rozsahu.

Samotné námitkové řízení je pak spíše neformální a administrativně nenáročný proces, v rámci kterého je zadavatel povinen na základě podaných námitek tyto přezkoumat.²¹⁷ Rozhodnutí zda podat či nikoliv námitky je pak čistě na rozhodnutí dodavatele, který námitky může podat proti:

- a) všem úkonům nebo opomenutím zadavatele v zadávacím řízení a zvláštnímu postupu podle části šesté, včetně stanovení zadávacích podmínek,
- b) volbě druhu zadávacího řízení nebo režimu veřejné zakázky, nebo
- c) postupu zadavatele, který směřuje k zadání veřejné zakázky mimo zadávací řízení v rozporu s tímto zákonem.

Námitky ve smyslu výše uvedeného může podat jak dodavatel účastnící se zadávacího řízení, tak dodavatel, který se zadávacího řízení neúčastnil, a to za předpokladu, že mu hrozí nebo vznikla újma. Podmínky pro to, aby dodavatel skutečně byl oprávněn podat námitky, pak je nutno vykládat restriktivně a zejména v případě dodavatele, který se neúčastnil zadávacího řízení, si pak lze pouze velmi obtížně představit situaci, kdy mu mohla vzniknout nebo vznikla újma. V úvahu připadá např. postup zadavatele, který měl zadat veřejnou zakázku v rámci zadávacího řízení dle ZZVZ, nicméně by tak neučinil a uzavřel by smlouvu bez jakéhokoliv postupu dle ZZVZ. V takovém případě si lze představit, že by dodavateli neúčastnícího se zadávacího řízení mohla újma vzniknout.²¹⁸

Oproti předchozí právní úpravě pak došlo k výrazné změně v možnosti podávat námitky proti postupu zadavatele v rámci zadávacího řízení. Zatímco dle ustanovení § 110 ZVZ platilo, že námitky byl oprávněn podat jak dodavatel, který se účastnil zadávacího řízení, tak dodavatel, který se jej neúčastnil, a to za předpokladu, že by prokázal, že mu postupem zadavatele vznikla újma, nově dle ustanovení § 241 odst. 3 ZZVZ platí, že námitky týkající se

²¹⁷JURČÍK, Radek. *Zákon o veřejných zakázkách. Komentář*. 4. vydání. Praha: C. H. Beck, 2015, s. 959 (§ 110 ZVZ).

²¹⁸Tamtéž, s. 960 (§ 110).

jiných úkonů či opomenutí zadavatele, než je stanovení zadávacích podmínek, volby druhu zadávacího řízení, režimu veřejné zakázky a postup zadavatele směřující k zadání veřejné zakázky mimo zadávací řízení, může podat pouze účastník zadávacího řízení.

Co se týče samotného obsahu námitek, dle ustanovení § 244 ZZVZ platí, že musí být v námitkách uvedeno, kdo je podává, v čem je spatřováno porušení tohoto zákona zadavatelem a čeho se stěžovatel domáhá.

V případě námitek proti zadávacím podmínkám, proti volbě druhu zadávacího řízení nebo režimu veřejné zakázky, proti postupu, který směřuje k zadání zakázky mimo zadávací řízení, nebo proti dobrovolnému oznámení o záměru uzavřít smlouvu podle ustanovení § 212 odst. 2 ZZVZ musí být také uvedeno, jaká újma stěžovateli vznikla či hrozí.

Kromě osoby podávající námitky a samotného obsahu námitek právní úprava ZZVZ také stanovuje lhůty, ve kterých lze námitky podat. Dle ustanovení § 242 odst. 1 ZZVZ platí, že není-li dále uvedeno jinak, musí být námitky doručeny zadavateli do 15 dnů ode dne, kdy se stěžovatel dozvěděl o domnělém porušení tohoto zákona zadavatelem. Námitky nelze podat po uzavření smlouvy nebo poté, co se soutěž o návrh považuje po výběru návrhu za ukončenou.

V případě, že nebude evidentní, kdy se stěžovatel mohl o porušení zákona dozvědět, je obligatorním obsahem námitek také uvedení skutečnosti rozhodné pro stanovení okamžiku, kdy se o domnělém porušení zákona stěžovatel dozvěděl.²¹⁹

Dle ustanovení § 242 odst. 2 ZZVZ pak platí, že námitky proti úkonům oznamovaným v dokumentech, které je zadavatel povinen podle tohoto zákona uveřejnit či odeslat stěžovateli, musí být doručeny zadavateli do 15 dnů od jejich uveřejnění či doručení stěžovateli. Jestliže je tedy některý dokument uveřejňován např. na profilu zadavatele, tak doručován, pro běh lhůty je u osoby, které je dokument doručován, rozhodný okamžik jeho doručení, resp. u ostatních osob je rozhodným okamžikem okamžik uveřejnění dokumentu na profilu zadavatele.

Podané námitky je pak zadavatel povinen vyřídit, resp. dle ustanovení § 245 odst. 1 ZZVZ je povinen do 15 dnů od jejich doručení odeslat rozhodnutí o námitkách stěžovateli. V samotném rozhodnutí pak zadavatel uvede, zda námitkám vyhovuje nebo je odmítá a dále musí být součástí rozhodnutí také odůvodnění, ve kterém se zadavatel podrobně a srozumitelně vyjádří ke všem skutečnostem uvedeným stěžovatelem v námitkách. Pokud

²¹⁹JURČÍK, Radek. *Zákon o veřejných zakázkách. Komentář*. 4. vydání. Praha: C. H. Beck, 2015, s. 963 (§ 110 ZVZ).

zadavatel námitkám vyhoví, sdělí v rozhodnutí současně, jaké provede opatření k nápravě. Dle ustanovení § 245 odst. 2 ZZVZ pak platí, že pokud zadavatel neshledá důvody pro vyhovění, námitky rozhodnutím odmítne.

V případě odmítnutí námitek je zadavatel dále povinen dle ustanovení § 245 odst. 4 ZZVZ poučit stěžovatele o možnosti podat návrh na zahájení řízení o přezkoumání úkonů zadavatele u ÚOHS a o povinnosti doručit v téže lhůtě stejnopis návrhu zadavateli. V souvislosti s poučovací povinností je vhodné také upozornit na judikaturu, dle které platí, že v případě absence poučení o možnosti podat návrh k ÚOHS by došlo k porušení čl. 36 Listiny, kdy tuto absenci je nutné vykládat ve prospěch stěžovatele.²²⁰

Zadavatel pak odmítne dle ustanovení § 245 odst. 3 ZZVZ podané námitky také tehdy, jestliže nebyly podány osobou oprávněnou, jestliže byly podány opožděně nebo v případě, že nesplňují obsahové náležitosti.

V souvislosti s podáním návrhu na zahájení řízení o přezkoumání úkonů zadavatele u ÚOHS pak dále dle ustanovení § 245 odst. 5 ZZVZ platí, že pokud zadavatel o námitkách nerozhodne v zákonem stanovené lhůtě, platí pro účely podání výše uvedeného návrhu podle ustanovení § 250 ZZVZ, že námitky odmítl.

Z pohledu zadávacího řízení je pak významné, že dle ustanovení § 246 ZZVZ zadavatel nesmí uzavřít smlouvu s dodavatelem před uplynutím lhůty pro podání námitek proti rozhodnutí o vyloučení účastníka zadávacího řízení, o výběru dodavatele nebo proti úkonu dobrovolného oznámení o záměru uzavřít smlouvu, a todo doby doručení rozhodnutí o námitkách stěžovateli, byly-li námitky podány, resp. zadavatel nesmí také smlouvu s dodavatelem uzavřít před uplynutím lhůty pro podání návrhu na zahájení řízení o přezkoumání úkonů zadavatele, pokud podané námitky odmítl.

5.4.3 Dozor nad dodržováním zákona

Mimo námitkové řízení zajišťuje kontrolu nad zadáváním veřejných zakázek především řízení před ÚOHS, jehož účel lze spatřovat v zabezpečení vytváření konkurenčního prostředí zabraňujícího diskriminaci při zadávání veřejných zakázek, racionálního rozdělení veřejných prostředků a dále rovného a spravedlivého přístupu dodavatelů na trh veřejných zakázek, resp. posílení konkurence mezi podnikateli.²²¹

²²⁰ Nález Ústavního soudu ze dne 26. 6. 2001, sp. zn. I. ÚS 12/99.

²²¹ JURČÍK, Radek. *Zákon o veřejných zakázkách. Komentář*. 4. vydání. Praha: C. H. Beck, 2015, s. 977 (§ 112 ZVZ).

ÚOHS tedy klade důraz na kontrolu postupu zadavatelů v rámci zadávacího řízení, kdy jejich postup v rozporu se zákonem nebo obcházení zákona vede ke zbytečnému a nehospodárnému vynakládání veřejných prostředků, podporuje korupční jednání a narušuje hospodářskou soutěž.²²²

Samotné řízení před ÚOHS se pak zahajuje dle ustanovení § 249 ZZVZ na písemný návrh stěžovatele nebo z moci úřední. V prvním případě se projevuje v souladu se zásadou „*bdělým dodavatelům náleží náprava*“ subjektivní prvek v přezkumném řízení, kdežto v případě druhém se projevuje objektivní prvek přezkumného řízení spočívající ve veřejném zájmu na řádném průběhu zadávacího řízení.²²³

Dle ustanovení § 251 odst. 1 ZZVZ pak platí, že návrh musí vedle obecných náležitostí podání stanovených zákonem č. 500/2004 Sb., správní řád obsahovat také označení zadavatele, v čem je spatřováno porušení zákona, v jehož důsledku navrhovateli vznikla nebo hrozí újma na jeho právech, návrhy na provedení důkazů, a čeho se navrhovatel domáhá.

Tento návrh pak musí být doručen ÚOHS a ve stejnopisu zadavateli do 10 dnů ode dne, v němž stěžovatel obdržel rozhodnutí, kterým zadavatel námitky odmítnul, resp. do 25 dnů ode dne odeslání námitek stěžovatelem, jestliže zadavatel o námitkách nerozhodl.

V případě podání návrhu je stěžovatel povinen uhradit ve lhůtě pro jeho podání kauci ve výši dle ustanovení § 255 ZZVZ, resp. v případě podání podnětu k zahájení řízení z moci úřední je podavatel povinen uhradit dle ustanovení § 259 ZZVZ poplatek ve výši 10.000,- Kč za každou veřejnou zakázku, ve vztahu k jejímuž zadávání je v podnětu uvedeno pochybení.

Smysl zpoplatnění podání návrhu k zahájení řízení před ÚOHS lze spatřovat především v zamezení podávání bezdůvodných podání, které v případě podaných návrhů dokonce může mít za následek neúměrné prodlužování zadávacího řízení a vznik právní nejistoty mezi účastníky zadávacího řízení.²²⁴ Stejný účel zpoplatnění, tedy snaha zamezit obstrukčním podáním, pak uvádí také důvodová zpráva k ZZVZ.²²⁵

Naopak nově zpoplatněné podání podnětů k zahájení řízení před ÚOHS považují za novinku odporující snaze náležitě kontrolovat průběh zadávacích řízení. Dle mého názoru občanská sdružení a jiné iniciativy hrají ve vztahu ke kontrole s nakládáním s veřejnými prostředky významnou roli a kladení formálních překážek v podobě zpoplatnění podávání

²²² Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 6. 2011, sp. zn. 9 Afs 3/2011.

²²³ JURČÍK, Radek. *Zákon o veřejných zakázkách. Komentář*. 4. vydání. Praha: C. H. Beck, 2015, s. 1014 (§ 115 ZVZ).

²²⁴ Tamtéž, s. 1013 (§ 115 ZVZ).

²²⁵ Důvodová zpráva k ZZVZ, s. 436.

podnětů k ÚOHS v žádném případě k této kontrole nepřispívají. Jediné pozitivum této novinky spatřuji v určitém snížení nápadu na ÚOHS, nicméně jestliže ÚOHS nezvládá svoji funkci vzhledem k množství podnětů, jsou dle mého názoru na místě spíše úvahy o zefektivnění činnosti samotného ÚOHS, v žádném případě tedy kladení formálních překážek pro podávání podnětů.

Oproti předchozí úpravě ZVZ je nově stanovena v ustanovení § 251 odst. 5 ZZVZ koncentrace řízení, kdy platí, že v řízení zahájeném na návrh mohou účastníci řízení navrhopvat důkazy, uvádět skutečnosti a činit jiné návrhy nejpozději ve lhůtě 15 dnů ode dne doručení oznámení o zahájení řízení, nevztahuje-li se na ně omezení podle ustanovení § 251 odst. 4 ZZVZ. K později uvedeným skutečnostem, návrhům důkazů a jiným návrhům ÚOHS nepřihlíží s výjimkou skutečností, návrhů důkazů a jiných návrhů, jimiž má být zpochybněna věrohodnost podkladů pro vydání rozhodnutí.

Omezení dle ustanovení § 251 odst. 4 ZZVZ se pak vztahuje na náležitosti samotného návrhu na přezkoumání úkonů zadavatele, který podléhá velmi striktní koncentraci, kdy platí, že navrhovatel není oprávněn návrh dodatečně měnit ani doplňovat s výjimkou případu, kdy bude vyzván ÚOHS k opravě návrhu. Nutno ovšem dodat, že ÚOHS tak může učinit pouze v případech vymezených v ustanovení § 257 písm. a) ZZVZ, kdy ostatní vady návrhy jsou považovány za neodstranitelné.²²⁶

Stejně tak je omezen rozsah přezkumu návrhu, který je určen již námitkami ve smyslu ustanovení § 241 ZZVZ, což odpovídá znění § 251 odst. 4 ZZVZ, který stanovuje, že k novým skutečnostem uvedeným v návrhu oproti skutečnostem obsaženým v námitkách podaných zadavateli přihlédně ÚOHS jen tehdy, jde-li o takové skutečnosti, které navrhovatel nemohl tvrdit již vůči zadavateli. Navrhovatel je dále povinen prokázat, že jde o takové nové skutečnosti, které nemohl tvrdit již vůči zadavateli. Platí tedy, že všechna porušení zákona zásadně musí být až na výjimky uvedena již v samotných námitkách.²²⁷

Domnívám se, že zavedení koncentrace řízení a omezení možnosti disponovat s předmětem řízení přispěje ke zrychlení samotného řízení, kdy potřeba rychlého dosažení právní jistoty a postavení vztahů v rámci veřejných zakázek na pevně je vzhledem k nakládání s veřejnými prostředky a časově limitovaným proplácením dotací značně zesílen.

Dle ustanovení § 246 ZZVZ pak platí, jak již bylo uvedeno v předchozí kapitole, že zadavatel nesmí uzavřít s dodavatelem smlouvu, a to před uplynutím lhůty pro podání návrhu

²²⁶ KRUTÁK, Tomáš a kol. *Zákon o zadávání veřejných zakázek s komentářem k 1. 10. 2016*. 1. vydání. Praha: Nakladatelství ANAG, 2016, s. 626 (§ 251 ZZVZ).

²²⁷ Tamtéž, s. 627.

na zahájení řízení o přezkoumání úkonů zadavatele, pokud podané námitky odmítl, resp. ve lhůtě 60 dnů ode dne zahájení řízení o přezkoumání úkonů zadavatele, pokud byl návrh na zahájení řízení podán včas. Zadavatel však může i v této lhůtě smlouvu uzavřít, pokud ÚOHS návrh zamítl nebo bylo správní řízení vedené o návrhu zastaveno a takové rozhodnutí nabylo právní moci.

Stejně tak v případě řízení zahájeného z moci úřední platí, že zadavatel nesmí uzavřít smlouvu s dodavatelem ve lhůtě 60 dnů ode dne zahájení řízení o přezkoumání úkonů zadavatele. Zahájí-li ÚOHS toto řízení z moci úřední, zadavatel i přesto může ve výše uvedené lhůtě smlouvu uzavřít, pokud bylo správní řízení zastaveno a takové rozhodnutí nabylo právní moci.

Dále pak platí, že jestliže u návrhu nebyla ve lhůtě složena kauce a řízení bylo v důsledku této skutečnosti zastaveno, stále může být řízení zahájeno z moci úřední, a to za předpokladu, že návrh byl důvodný.²²⁸²²⁹ Je zde však nicméně značné riziko, že zadavatel stihne v mezidobí uzavřít smlouvu a nebudu tak již možné provedení nápravy ze strany ÚOHS.²³⁰

V návaznosti na výsledek řízení je pak ÚOHS oprávněn přijmout nápravná opatření dle ustanovení § 263 ZZVZ, která mohou spočívat ve zrušení konkrétního úkonu zadavatele nebo dokonce zrušení celého zadávacího řízení.²³¹ Naopak jestliže by nebyly zjištěny důvody pro uložení nápravného opatření, návrh nebyl podán oprávněnou osobou nebo návrh nesměruje proti postupu, který je zadavatel povinen dodržovat podle ZZVZ, dle ustanovení § 265 ZZVZ ÚOHS návrh zamítne.

S ohledem na shora uvedené lze konstatovat, že činností ÚOHS lze dosáhnout nápravy nezákonného postupu zadavatele veřejné zakázky, popř. tyto sankcionovat. K těmto nicméně dochází až ex post, a proto je potřeba zdůraznit význam i samotného znění zákona upravujícího zadávání veřejných zakázek, který musí nastavit pravidla zadávání veřejných

²²⁸ KRUTÁK, Tomáš a kol. *Zákon o zadávání veřejných zakázek s komentářem k 1. 10. 2016*. 1. vydání. Praha: Nakladatelství ANAG, 2016, s. 639 (§ 258 ZZVZ).

²²⁹ Srovnej také ustanovení § 258 odst. 2 ZZVZ, dle kterého platí, že podnět k zahájení řízení z moci úřední, který podá stěžovatel, jenž v téže věci nevyužil možnosti podat námitky, se nevyřizuje.

²³⁰ JURČÍK, Radek. *Zákon o veřejných zakázkách. Komentář*. 4. vydání. Praha: C. H. Beck, 2015, s. 1014 (§ 115 ZVZ).

²³¹ Zadavatel je pak povinen uhradit paušální částku nákladů řízení dle ustanovení § 266 ZZVZ ve spojení s vyhláškou č. 170/2016 Sb., o stanovení paušální částky nákladů řízení o přezkoumání úkonů zadavatele při zadávání veřejných zakázek.

zakázek tak, aby nebyla zbytečně formální a komplikovaná, tedy velmi obtížná k dodržení a současně aby zajistila dostatečnou transparentnost celého zadávacího procesu.²³²

5.4.4 Opatření k nápravě

Zatímco v případě podaných námitek nebo návrhu na zahájení řízení před ÚOHS se jedná o řízení zahájená z iniciativy účastníků zadávacího řízení, institut opatření k nápravě naopak umožňuje zadavateli ze své vlastní iniciativy napravit svá nezákonná rozhodnutí či úkony. Jedná se tedy o institut autoremedury, k jehož využití není potřeba žádného podnětu ze strany účastníků zadávacího řízení.²³³ Tím samozřejmě není dotčena možnost, že zadavatel přijme opatření v důsledku podnětu účastníků zadávacího řízení.

Dle ustanovení § 49 odst. 1 ZZVZ pak platí, že zadavatel kdykoli v průběhu zadávacího řízení učiní nezbytné a přiměřené opatření k nápravě, pokud zjistí, že postupoval v rozporu s tímto zákonem. Opatřením k nápravě se pro účely tohoto zákona rozumí úkony zadavatele, které napravují předchozí postup, který je v rozporu s tímto zákonem.

Tohoto opatření lze nicméně využít pouze v průběhu zadávacího řízení, po uzavření smlouvy s vybraným dodavatelem jej již využít nelze, jelikož dle ustanovení § 50 ZZVZ je zadávací řízení v případě zjednodušeného podlimitního řízení ukončeno uzavřením smlouvy nebo v případě zrušení zadávacího řízení.

Zadavatel je dále oprávněn dle ustanovení § 49 odst. 2 ZZVZ přijmout opatření k nápravě spočívající ve zrušení rozhodnutí o zrušení zadávacího řízení, zjistí-li, že toto rozhodnutí bylo učiněno v rozporu se zákonem, i když proti takovému rozhodnutí neobdržel námitky. Takové opatření k nápravě však může přijmout jen ve lhůtě, ve které by účastníci zadávacího řízení mohli proti rozhodnutí o zrušení zadávacího řízení podat námitky.

Časové omezení možnosti přijmout opatření v podobě zrušení rozhodnutí o zrušení zadávacího řízení je zcela nezbytné, jelikož po uplynutí určitého časového úseku jednak nabídky účastníků pozbývají své aktuálnosti, a dále byjistě uplynula zadávací lhůta, tedy účastníci by již nebyli svými nabídkami vázáni a je tak jednoznačně účelnější případně zahájit přímo nové zadávací řízení.

²³² RAUS, David, NERUDA, Robert. *Zákon o veřejných zakázkách*. Komentář. Praha: Linde Praha, a.s., 2007, s. 67 (§ 6 ZVZ).

²³³ JURČÍK, Radek. *Zákon o veřejných zakázkách*. Komentář. 4. vydání. Praha: C. H. Beck, 2015, s. 975 (§ 111 ZVZ).

5.4.5 Uzavření smlouvy na plnění veřejné zakázky

Po uplynutí lhůty týkající se zakazu uzavřít smlouvu podle ustanovení § 246 ZZVZ jsou zadavatel a vybraný dodavatel povinni bez zbytečného odkladu uzavřít smlouvu. Samotnou smlouvu je zadavatel povinen uzavřít v případě zjednodušeného podlimitního řízení v souladu s nabídkou vybraného dodavatele, resp. dle ustanovení § 51 odst. 3 ZZVZ dále platí, že smlouva musí odpovídat zadávacím podmínkám a musí být uzavřena písemně.

V předchozích částech této práce byly podrobně popsány pravidla pro postup zadavatele při výběru dodavatele plnění veřejné zakázky. Zatímco tento postup je zákonem kogentně regulován, samy uzavřené smlouvy již stojí z pohledu ZZVZ poněkud stranou.

Uzavřené smlouvy jsou totiž standardními soukromoprávními smlouvami, které podléhají zejména občanskému zákoníku. V případě jejich změn je nicméně potřeba zohlednit skutečnost, že tyto smlouvy nejsou výsledkem běžného kontraktačního procesu, nýbrž jsou výsledkem zadávacího řízení. ZZVZ tedy např. upravuje podmínky, za kterých lze tyto smlouvy měnit či ukončit.²³⁴

Uzavřením smlouvy je pak ve smyslu ustanovení § 51 ZZVZ ukončeno zadávací řízení. Okamžikem uzavření smlouvy se pak vztah zadavatele a vybraného dodavatele nadále již řídí zásadně příslušnými ustanoveními soukromoprávních předpisů. Současně pak platí, že není možné např. za situace, jestliže by vybraný dodavatel od smlouvy odstoupil, vyzvat k uzavření smlouvy účastníka umístěného na dalším místě v pořadí.

Výše uvedeným nicméně není dotčeno právo zadavatele za podmínek dle ustanovení § 222 odst. 10 ZZVZ nahradit vybraného dodavatele jiným, a to tehdy, jestliže si to zadavatel v zadávacích podmínkách vyhradil, resp. tehdy, pokud změna v osobě dodavatele je důsledkem 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.

Předchozí úprava stanovovala dále v ustanovení § 82 odst. 6 ZZVZ povinnost zadavatele oznámit bez zbytečného odkladu informaci o uzavření smlouvy uchazečům, s nimiž bylo možné uzavřít smlouvu. Dle mého názoru se jednalo o nadbytečnou informační povinnost, kdy současná úprava sestávající se z oznámení o výběru dodavatele ve smyslu ustanovení § 123 ZZVZ a oznámení o výsledku zadávacího řízení dle § 126 ZZVZ je dle mého zcela dostačující.

²³⁴ SCHELLEOVÁ, Andrea. *Nejčastější problémy ve veřejných zakázkách*. Praha: Linde Praha a.s., 2014, s. 27.

5.4.6 Zrušení zjednodušeného podlimitního řízení

Dle ustanovení § 51 odst. 1 ZZVZ platí, že zadávací řízení je v případě zjednodušeného podlimitního řízení ukončeno uzavřením smlouvy s vybraným dodavatelem nebo případně zrušením zadávacího řízení. Proces uzavření smlouvy byl podrobně popsán v předchozí kapitole, v následující části tedy alespoň v krátkosti vymezení, kdy lze zadávací řízení ukončit i druhým způsobem, tedy jeho zrušením.

Nutno dodat, že zrušení zadávacího řízení je pro zadavatele méně příznivou variantou ukončení zadávacího řízení, se kterou je spojeno nejenom nenaplnění či minimálně oddálení naplnění účelu, který chtěl zadavatel v rámci veřejné zakázky realizovat, ale v neposlední řadě také administrativní náklady, které tak přišly vniveč. Obdobné pak platí pro samotné účastníky zadávacího řízení, kteří by tak vynaložili náklady na přípravu nabídek, bez toho aniž by byl předmět veřejné zakázky vysoutěžen.

Dle ustanovení § 127 odst. 2 ZZVZ pro zjednodušené podlimitní řízení platí, že zadavatel může zadávací řízení zrušit tehdy, jestliže:

- a) zanikne účast v zadávacím řízení vybranému dodavateli po jeho vyloučení,
- b) 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,
- c) v průběhu zadávacího řízení se vyskytly důvody hodné zvláštního zřetele, včetně důvodů ekonomických, pro které nelze po zadavateli požadovat, aby v zadávacím řízení pokračoval, bez ohledu na to, zda tyto důvody zadavatel způsobil či nikoliv,
- d) zadavatel neobdržel dotaci, z níž měla být veřejná zakázka zcela nebo částečně uhrazena,
- e) se jedná o zadávací řízení, které zadavatel zahájil, i když k tomu nebyl povinen, nebo
- f) je v zadávacím řízení jediný účastník zadávacího řízení. Tento důvod zrušení může zadavatel použít pouze do doby odeslání oznámení o výběru dodavatele.

Výše uvedené tedy vymezuje důvody, kdy je na zadavatelově uvážení, zda zadávací řízení zruší či nikoliv. Naopak dle ustanovení § 127 odst. 1 ZZVZ je zadavatel v případě zjednodušeného podlimitního řízení povinen zrušit zadávací řízení, pokud po uplynutí lhůty pro podání nabídek v zadávacím řízení není žádný účastník zadávacího řízení. Důvody pro zrušení zadávacího řízení tedy lze rozdělit na dobrovolné a povinné.

V případě důvodu dle ustanovení § 127 písm. d) ZZVZ došlo k převzetí dosavadní judikatury, dle které se i případné neobdržení příslibené dotace, ze které měla být veřejná

zakázka financována, považovalo za důvod ke zrušení zadávacího řízení dle ustanovení § 84 odst. 2 písm. e) ZVZ, tedy za důvod hodného zvláštního zřetele, pro který nelze na zadavateli požadovat, aby v zadávacím řízení pokračoval.²³⁵

Oproti předchozí úpravě nacházející se v ustanovení § 84 ZVZ došlo ke změně, kdy zadavatel nově může ze zákonem stanovených důvodů zrušit zadávací řízení kdykoliv, kdežto dle ZVZ tak musel učinit bez zbytečného odkladu, což znamenalo ihned, popř. nejpozději do několika dnů poté, co nastal důvod pro zrušení zadávacího řízení.²³⁶ Lhůta bez zbytečného odkladu pak byla lhůtou pořádkovou.²³⁷

V případě zrušení zadávacího řízení pak dle ustanovení § 53 odst. 8 ZZVZ platí, že zadavatel je povinen uveřejnit oznámení o zrušení zjednodušeného podlimitního řízení na profilu zadavatele do 5 pracovních dnů od rozhodnutí o zrušení zadávacího řízení.

Naopak povinnost dle předchozí úpravy odeslat písemné oznámení o zrušení zadávacího řízení do 2 pracovních dnů po přijetí rozhodnutí všem známým zájemcům či uchazečům s uvedením důvodu dle ustanovení § 82 odst. 8 ZVZ již nově pro zjednodušené podlimitní řízení upravena není, jelikož povinnost odeslat písemné sdělení o zrušení zadávacího řízení všem účastníkům zadávacího řízení do 3 pracovních dnů od rozhodnutí o jeho zrušení platí pouze pro nadlimitní režim.

Pro úplnost pak dodávám, že zadávací řízení může být zrušeno dle ustanovení § 263 ZZVZ také ÚOHS, kdy v tomto případě se jedná o jednu z forem nápravného opatření, jehož účelem je napravení nezákonného postupu zadavatele.

5.5 Povinnosti spojené s ukončením zjednodušeného podlimitního řízení

Pro samotného zadavatele povinnosti související se zadávacím řízením nekončí jeho ukončením, tzn. uzavřením smlouvy s vybraným dodavatelem, popř. jeho zrušením, nýbrž zadavatel má další navazující povinnosti spočívající např. v povinnosti uveřejňovat příslušné dokumenty nebo povinnosti spojené s archivací dokumentů spojených se zadávacím řízením a samotnou veřejnou zakázkou.

²³⁵ Rozhodnutí ÚOHS ze dne 18. 8. 2011, sp. zn. ÚOHS-S221,231/2011/VZ-12359/2011/530/JWe.

²³⁶ JURČÍK, Radek. *Zákon o veřejných zakázkách. Komentář*. 4. vydání. Praha: C. H. Beck, 2015, s. 844 (§ 82 ZVZ).

²³⁷ Rozhodnutí ÚOHS ze dne 6. 3. 2009, sp. zn. S347/2008/VZ-1847/2009/510/KČe.

5.5.1 Oznámení o výsledku zadávacího řízení

Ustanovení § 126 ZZVZ stanovuje zadavateli povinnost odeslat oznámení o výsledku zadávacího řízení k uveřejnění způsobem podle ustanovení § 212 ZZVZ v případě zjednodušeného podlimitního řízení do 30 dnů od uzavření smlouvy. Naopak ustanovení § 128 ZZVZ upravující oznámení o zrušení zadávacího řízení se pro zjednodušené podlimitní řízení nepoužije. Zřejmě se tak pro zjednodušené podlimitní řízení ukončené jeho zrušením obdobně použije ustanovení § 126 ZZVZ, jelikož není praktické ani transparentní ponechat ve Věstníku veřejných zakázek zadávací řízení bez jeho výsledku.

Předchozí úprava byla obdobně rozdělena dle ustanovení § 83 odst. 1 ZVZ na oznámení o výsledku zadávacího řízení v podobě uzavření smlouvy do 15 dnů od jejího uzavření a oznámení o zrušení zadávacího řízení dle ustanovení § 84 odst. 7 ZVZ k uveřejnění ve Věstníku veřejných zakázek do 3 dnů ode dne přijetí rozhodnutí.

Jelikož se v rámci zjednodušeného podlimitního řízení nezadávají nadlimitní veřejné zakázky, postačí oznámení o výsledku zadávacího řízení prostřednictvím formuláře dle vyhlášky č. 168/2016 Sb., o uveřejňování formulářů pro účely zákona o zadávání veřejných zakázek a náležitostech profilu zadavatele, uveřejnit pouze ve Věstníku veřejných zakázek a zadavatel není povinen toto oznámení uveřejňovat také v Úředním věstníku Evropské unie.

5.5.2 Písemná zpráva zadavatele

O průběhu zadávacího řízení je zadavatel povinen pořídit dle ustanovení § 217 ZZVZ písemnou zprávu zadavatele, ve které zadavateli postačí odkázat na oznámení o výsledku zadávacího řízení, pokud uveřejněné oznámení obsahuje informace uvedené v odstavci druhém výše uvedeného ustanovení.

Písemnou zprávu zadavatele lze chápat jako určitou souhrnnou zprávu o veřejné zakázce, ve které jsou uvedeny informace o druhu zadávacího řízení, jeho průběhu a ukončení. Účelem písemné zprávy zadavatele je pak zvýšení transparentnosti zadávání veřejných zakázek.²³⁸

V ustanovení § 217 odst. 3 ZZVZ je upravena povinnost zadavatele odeslat na vyžádání písemnou zprávu Evropské komisi. Nově pak zadavateli odpadla povinnost písemnou zprávu zadavatele dle ustanovení § 85 odst. 4 ZZVZ uveřejnit na profil zadavatele do 15 dnů, nýbrž

²³⁸JURČÍK, Radek. *Zákon o veřejných zakázkách. Komentář*. 4. vydání. Praha: C. H. Beck, 2015, s. 857 (§ 85 ZVZ).

tak dle ustanovení § 217 odst. 5 ZZVZ postačí učinit do 30 pracovních dnů od ukončení zadávacího řízení.

Povinnost vyhotovit písemnou zprávu zadavatele pak není spojena pouze s ukončením zadávacího řízení formou zadání veřejné zakázky vybranému dodavateli, nýbrž také v případě zrušení zadávacího řízení, a to i v případě zrušení zadávacího řízení v důsledku nápravného opatření ÚOHS. Nevypracování či neuveřejnění písemné zprávy zadavatele je pak dle ustanovení § 269 odst. 1 písm. e) ZZVZ považováno za správní delikt.²³⁹

5.5.3 Uveřejňovací povinnost

Veřejný zadavatel je dále na profilu zadavatele dle ustanovení § 219 odst. 1 ZZVZ povinen uveřejnit smlouvu uzavřenou na veřejnou zakázku včetně všech jejích změn a dodatků, a to do 15 dnů od jejich uzavření. To neplatí v případě zjednodušeného podlimitního řízení pro smlouvu na veřejnou zakázku, jejíž cena nepřesáhne 500.000,- Kč a smlouvu uveřejněnou podle jiného právního předpisu. V souvislosti s druhým případem odkazují na kapitulu 3.1 této práce, ve které je podrobně rozebráno uveřejňování smluv na veřejné zakázky v souvislosti se zákonem o registru smluv.

Z hlediska zajištění transparentnosti veřejných zakázek pak nepostačuje pouze uveřejnit konkrétní smlouvy, nýbrž je podstatné také samotné plnění veřejné zakázky, kdy zadavatel je povinen dle ustanovení § 219 odst. 3 ZZVZ uveřejnit nejpozději do 3 měsíců od splnění smlouvy na profilu zadavatele výši skutečně uhrazené ceny za plnění smlouvy, na kterou se vztahuje povinnost uveřejnění podle odstavce 1. 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.

Oproti předchozí úpravě, která v ustanovení § 147a odst. 4 ZVZ stanovovala povinnost uveřejňovat seznam subdodavatelů, kterým zadavatel za plnění subdodávky uhradil určitou částkou stanovenou částkou veřejné zakázky, tato povinnost v ZZVZ nově odpadla.

Novinkou dále je nově koncipovaná výjimka pro neuveřejňování veřejných zakázek na profilu zadavatele do ceny 500.000,- Kč, což platí nově i pro veřejné zakázky zadávané ve zjednodušeném podlimitním řízení, zatímco dle předchozí úpravy nacházející se v ustanovení § 147 odst. 2 písm. a) ZVZ tato výjimka platila pouze pro veřejné zakázky malého rozsahu

²³⁹ KRUTÁK, Tomáš a kol. *Zákon o zadávání veřejných zakázek s komentářem k 1. 10. 2016*. 1. vydání. Praha: Nakladatelství ANAG, 2016, s. 560 (§ 217 ZZVZ).

v této hodnotě. Vzhledem k novému zákonu o registru smluv by tato skutečnost nicméně neměla mít za následek výrazné snížení transparentnosti zjednodušeného podlimitního řízení.

5.5.4 Archivační povinnost

V souvislosti s ukončením zadávacího řízení je pak spojena také povinnost zadavatele dle ustanovení § 216 ZZVZ uchovávat dokumentaci o zadávacím řízení, kterou tvoří všechny dokumenty v listinné nebo 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 předpis²⁴⁰ lhůtu delší.

Archivaci dokumentace spojené se zadávacím řízením lze považovat za jediný možný způsob jak zajistit možnost dodatečně zkontrolovat postup zadavatele při zadání veřejné zakázky. Naplněním této povinnosti tedy zadavatel přispívá k dodržení zejména zásady transparentnosti.²⁴¹

5.6 Plnění smlouvy na veřejnou zakázku

Z pohledu uzavřené smlouvy na veřejnou zakázku sice platí, že se ZZVZ primárně věnuje postupu směřujícímu k jejímu uzavření, stejně tak je ale dán veřejný zájem na řádném plnění z takto uzavřené smlouvy, proto ZZVZ reguluje také změny z uzavřené smlouvy, resp. také upravuje způsob jejího skončení.

V době mezi uzavřením smlouvy na veřejnou zakázku a skutečnou realizací jejího plnění totiž mohou nastat skutečnosti, které mohou mít na vymezení jejího předmětu podstatný vliv, resp. nelze vyloučit také ty skutečnosti, které budou mít za následek její předčasné ukončení, aniž by došlo k samotné realizaci plnění veřejné zakázky.

5.6.1 Neplatnost uzavřené smlouvy

V souvislosti s plněním smlouvy na veřejnou zakázku je vhodné poukázat na otázku její případné dokonce absolutní neplatnosti, která nebyla dle mého názoru ani

²⁴⁰Zákon č. 499/2004 Sb., o archivnictví a spisové službě.

²⁴¹JURČÍK, Radek. *Zákon o veřejných zakázkách. Komentář*. 4. vydání. Praha: C. H. Beck, 2015, s. 1171 (§ 155 ZVZ).

v předchozí judikatuře, kterou lze přiměřeně použít i na současně platnou úpravu, jelikož znění ustanovení § 264 odst. 2 ZZVZ je obsahově praktické totožné jako předchozí ustanovení § 118 odst. 6 ZVZ, uspokojivě dořešena.

Z dikce ustanovení § 264 odst. 2 ZZVZ vyplývá, že neuloží-li ÚOHS zákaz plnění smlouvy na veřejnou zakázku, nemůže být smlouva neplatná, byť by se jednalo o právní jednání, které by svým obsahem nebo účelem odporovalo zákonu nebo by obcházelo či se přičilo dobrým mravům.²⁴² Ze znění tohoto ustanovení tedy na první pohled vyplývá podmíněnost neplatnosti smlouvy rozhodnutím ÚOHS.

Existuje nicméně i teorie, dle které v důsledku uzavření smlouvy v rozporu se zadáním a nabídkou byla takováto smlouva absolutně neplatná i bez jakéhokoliv rozhodnutí ÚOHS, jelikož by smlouva byla uzavřena na jiné plnění, než které bylo předmětem zadání veřejné zakázky. Tuto neplatnost lze dovodit z ustanovení § 580 NOZ.²⁴³

Podle § 580 odst. 1 NOZ se pak za neplatné považuje právní jednání, které odporuje zákonu, pokud to smysl a účel zákona vyžaduje. Absolutní neplatnost pak upravuje ustanovení § 588 NOZ, podle kterého soud přihlédne i bez návrhu k neplatnosti právního jednání, které se zjevně přiči dobrým mravům, anebo které odporuje zákonu a zjevně narušuje veřejný pořádek.

S názorem, že uzavření smlouvy v rozporu se zadáním a nabídkou by mělo být stiženo absolutní neplatností, naprosto souhlasím. Takto uzavřená smlouva by byla uzavřena v rozporu se smyslem a účelem úpravy zadávání veřejných zakázek, kdy zadavatel by fakticky ignoroval proběhnuté zadávací řízení, čímž by zcela jednoznačně došlo k narušení hospodářské soutěže.

Dle ustanovení § 264 odst. 2 ZZVZ platí, že se smlouva na plnění veřejné zakázky stává neplatnou z důvodu porušení tohoto zákona pouze v případech, kdy ÚOHS uloží zákaz jejího plnění. Neplatnost z jiných důvodů tím není dotčena. Dle mého názoru právě z věty poslední lze dovodit, že absolutní neplatnost smlouvy ve smyslu ustanovení § 580 a násl. NOZ není vyloučena. Stejně tak může dojít ke zrušení smlouvy od počátku dle ustanovení § 7 zákona o registru smluv tehdy, nebyla-li smlouva uveřejněna prostřednictvím registru smluv ani do tří měsíců ode dne, kdy byla uzavřena.

²⁴² Viz analogicky RAUS, David. Soukromoprávní důsledky porušení zákona o veřejných zakázkách nedůvěřivým pohledem s povytaženým obočím a vráskami na čele. *Právní rozhledy*, 2011, č. 18, s. 659.

²⁴³ Viz analogicky JURČÍK, Radek. *Zákon o veřejných zakázkách. Komentář*. 4. vydání. Praha: C. H. Beck, 2015, s. 817 (§ 82 ZVZ).

Další otázkou pak je, jestli je neplatnost ve smyslu ustanovení § 264 odst. 2 ZZVZ neplatností absolutní či relativní. Jelikož je neplatnost ve smyslu tohoto ustanovení vázána na rozhodnutí ÚOHS o uložení zákazu plnění smlouvy na veřejnou zakázku, tak se domnívám, že se jedná s největší pravděpodobností o neplatnost relativní, jelikož v případě neplatnosti absolutní by musela být smlouva neplatná bez dalšího ex lege a nikoliv až v důsledku rozhodnutí ÚOHS.²⁴⁴

Na základě shora uvedeného se tedy domnívám, že v případě rozhodnutí ÚOHS se bude jednat o neplatnost smlouvy na plnění veřejné zakázky relativní, kdy současně platí, že není vyloučena ani neplatnost absolutní, a to v případě naplnění podmínek absolutní neplatnosti dle ustanovení § 588 NOZ nebo dle ustanovení zákona o registru smluv.

5.6.2 Změny uzavřené smlouvy

V souvislosti s uzavřenou smlouvou může dojít také k jejím změnám, které podrobně upravuje ustanovení § 222 ZZVZ. Zadavatel nicméně v žádném případě nesmí umožnit podstatnou změnu závazku ze smlouvy na veřejnou zakázku po dobu jeho trvání bez provedení nového zadávacího řízení podle tohoto zákona.

Účelem umožnění těchto změn, jak proklamuje důvodová zpráva k ZZVZ, je zajištění hospodárného přístupu k veřejné zakázce.²⁴⁵ Samotné znění ZZVZ pak vycházelo z čl. 72 směrnice 2014/24/EU ze dne 26. 2. 2014 o zadávání veřejných zakázek a o zrušení směrnice 2004/18/ES.²⁴⁶

Dle dosavadní judikatury se za změny podstatného charakteru považovaly změny, které zaváděly podmínky, které by umožňovaly, pokud by takto byly upraveny v původním zadávacím řízení, účast jiných účastníků než těch, kteří se původně zadávacího řízení účastnili, resp. změny, které by umožňovaly vybrat jiného dodavatele, než který byl v zadávacím řízení vybrán. Dále se za podstatné změny považovaly i ty, které značnou měrou veřejnou zakázku rozšířily o předmět plnění dodavatele nebo ty, které měnily hospodářskou rovnováhu uzavřené smlouvy, tedy její práva a povinnosti, ve prospěch dodavatele.²⁴⁷

²⁴⁴ Srovnej RAUS, David. Soukromoprávní důsledky porušení zákona o veřejných zakázkách nedůvěřivým pohledem s povytaženým obočím a vráskami na čele. *Právní rozhledy*, 2011, č. 18, s. 659.

²⁴⁵ Důvodová zpráva k ZZVZ, s. 421.

²⁴⁶ Nutno také dodat, že dle ustanovení § 273 odst. 6 ZZVZ platí, že změny závazku ze smluv na veřejné zakázky nebo uzavřených podle ZZVZ přede dnem nabytí účinnosti ZZVZ se ode dne účinnosti ZZVZ posuzují podle ZZVZ.

²⁴⁷ Rozsudek SDEU ze dne 19. 6. 2008 ve věci C-454/06 Priesstext Nachrichtenagentur GmbH vs. Rakouská republika.

Novinkou oproti předchozí úpravě²⁴⁸ je přesné peněžité vymezení, kdy se nejedná o podstatnou změnu závazku. Dle ustanovení § 222 odst. 4 ZZVZ se tak za podstatnou nepovažuje změna, která nemění celkovou povahu veřejné zakázky a jejíž hodnota je:

- a) nižší než finanční limit pro nadlimitní veřejnou zakázku a nižší než
- b) 10 % původní hodnoty závazku, nebo
- c) 15 % původní hodnoty závazku ze smlouvy na veřejnou zakázku na stavební práce, která není koncesí.

Zadavatel je oprávněn učinit i několik změn, přičemž rozhodující pro určení, zda se jedná o podstatnou změnu smlouvy či nikoliv, je jejich součet.

Změnou na první pohled oproti předchozí úpravě je také možnost zadavatele dle ustanovení § 100 odst. 1 ZZVZ si vyhradit v zadávací dokumentaci změnu závazku ze smlouvy na veřejnou zakázku nebo rámcové dohody, pokud jsou podmínky pro tuto změnu a její obsah jednoznačně vymezeny a změna nemění celkovou povahu veřejné zakázky. Taková změna se může týkat rozsahu dodávek, služeb nebo stavebních prací, ceny nebo jiných obchodních nebo technických podmínek. Příkladem vyhrazení změny ceny pak může být např. sjednání výhrady inflační doložky.

Obdobnou úpravu nicméně obsahovalo již ustanovení § 99 ZVZ v podobě opčního práva. Pro přehlednost pak dodám, že jestliže zadavatel bude postupovat cestou ustanovení § 100 odst. 1 ZZVZ a možnost výše uvedených změn si v zadávací dokumentaci vyhradí, pak je povinen předpokládanou hodnotu těchto změn zahrnout dle ustanovení § 16 odst. 3 ZZVZ do předpokládané hodnoty veřejné zakázky.

Zadavatel je dále oprávněn dle ustanovení § 100 odst. 2 ZZVZ si vyhradit změnu dodavatele. V takovém případě zadavatel přípustnost změny v osobě dodavatele musí jednoznačně vymežit, tzn. musí jednoznačně stanovit podmínky pro změnu v osobě dodavatele a způsob určení nového dodavatele.

Důvodová zpráva jako příklad uvádí, že se zadávacího řízení bude společně účastnit stavební společnost a subjekt financující projekt a následně, po ukončení zadávacího řízení za předem stanovených pravidel převezme plnění veřejné zakázky účelově založená provozní společnost. Nebude nicméně možné si vyhradit, že vybraného dodavatele nahradí jiný dodavatel vybraný zadavatelem mimo zadávací řízení.²⁴⁹

²⁴⁸ Srovnej ustanovení § 82 odst. 7 ZVZ.

²⁴⁹ Důvodová zpráva k ZZVZ, s. 365 - 366.

Stejně tak došlo ke změně předchozí úpravy zadávání tzv. víceprací, kdy v předchozí úpravě se postupovalo dle ustanovení § 23 odst. 7 ZVZ v jednacím řízení bez uveřejnění, kdežto ZZVZ nově upravuje v ustanovení § 222 odst. 5 ZZVZ možnost zadat vícepráce přímo v ustanovení týkajícího se změny závazku z uzavřené smlouvy. Nově pak vícepráce nebudou zadávány v jednom ze zadávacích řízení, nýbrž bude postačovat uzavření pouhého dodatku k uzavřené smlouvě.²⁵⁰

V souvislosti s vícepracemi je vhodné také upozornit na častá pochybení zadavatelů veřejných zakázek, kteří si často v zadávacích podmínkách, resp. v samotné smlouvě na veřejnou zakázku, vyhrazovali právo víceprací do určité maximální výše hodnoty původní veřejné zakázky. Tento postup byl nicméně nesprávný, kdy zadavatelé si byli oprávněni vyhradit využití opčního práva, nikoliv však využití víceprací, které jsou ze své povahy pro zadavatele od počátku nepředvídatelné.²⁵¹

Dle ustanovení § 222 odst. 5 ZZVZ pak platí, že za podstatnou změnu závazku ze smlouvy na veřejnou zakázku se nepovažují dodatečné stavební práce, služby nebo dodávky od dodavatele původní veřejné zakázky, které nebyly zahrnuty v původním závazku ze smlouvy na veřejnou zakázku, pokud jsou nezbytné a změna v osobě dodavatele:

- a) není možná z ekonomických anebo technických důvodů spočívajících zejména v požadavcích na slučitelnost nebo interoperabilitu se stávajícím zařízením, službami nebo instalacemi pořízenými zadavatelem v původním zadávacím řízení,
- b) by způsobila zadavateli značné obtíže nebo výrazné zvýšení nákladů a
- c) hodnota dodatečných stavebních prací, služeb nebo dodávek nepřekročí 50 % původní hodnoty závazku; pokud bude provedeno více změn, je rozhodný součet hodnoty všech změn podle tohoto odstavce.

Dále se dle ustanovení § 222 odst. 6 ZZVZ nepovažuje za podstatnou změnu závazku ze smlouvy na veřejnou zakázku změna:

- a) jejíž potřeba vznikla v důsledku okolností, které zadavatel jednající s náležitou péčí nemohl předvídat,
- b) nemění celkovou povahu veřejné zakázky a

²⁵⁰ BORKOVEC, Zdeněk. *ZADÁVÁNÍ VÍCEPRACÍ Z POHLEDU STÁVAJÍCÍ PRÁVNÍ ÚPRAVY A PŘIPRAVOVANÉHO ZÁKONA O ZADÁVÁNÍ VEŘEJNÝCH ZAKÁZEK* [online]. epravo.cz, 22. 2. 2016 [cit. 1. 8. 2016]. Dostupné na < <http://www.epravo.cz/top/clanky/zadavani-vicepraci-z-pohledu-stavajici-pravni-upravu-a-pripripravovaneho-zakona-o-zadavani-verejnych-zakazek-100562.html>>.

²⁵¹ JURČÍK, Radek. *Zákon o veřejných zakázkách. Komentář*. 4. vydání. Praha: C. H. Beck, 2015, s. 310 (§ 23 ZVZ).

c) hodnota změny nepřekročí 50 % původní hodnoty závazku; pokud bude provedeno více změn, je rozhodný součet hodnoty všech změn podle tohoto odstavce.

V souvislosti s výše uvedeným se objevil dokonce názor, že oba výše uvedené odstavce obstojí vedle sebe a zadavatel by dokonce měl být doslovně „oprávněn v rámci jedné veřejné zakázky zadat (za splnění stanovených podmínek) vícepráce podle odstavce 5 až do výše 30 % původní hodnoty závazku a zároveň vícepráce zadané podle odstavce 6 též až do výše 30 % původní hodnoty závazku.“²⁵²

S názorem, že oba odstavce vedle sebe obstojí, se ztotožňuji, jelikož zákon explicitně uvádí, že rozhodný je součet hodnoty všech změn podle příslušného odstavce. Nicméně se domnívám, že došlo k určitému nepochopení institutu víceprací. Zatímco ustanovení § 222 odst. 5 ZZVZ jednoznačně upravuje tyto vícepráce, tzn. realizaci většího než v původním zadávacím řízení předpokládaného objemu stavebních prací, služeb nebo dodávek²⁵³, v případě ustanovení § 222 odst. 6 ZZVZ se jedná o změnu původně předpokládaného předmětu stavebních prací, služeb nebo dodávek.

Zatímco tedy v prvním případě se jedná o navýšení hodnoty veřejné zakázky až o 50 % hodnoty původního závazku, tedy o změnu kvantitativní, v případě druhém může dojít pouze ke změně předmětu veřejné zakázky až v rozsahu 50 % hodnoty původního závazku, v tomto případě se tedy jedná o změnu kvalitativní.

Příkladem této kvalitativní změny může být situace, kdy zadavatel sice v zadávací dokumentaci požadoval stůl o rozměrech 180 x 80 x 80 cm, nicméně v důsledku chyby projektanta zadavatel bude požadovat stůl o rozměrech 180 x 70 x 80 cm. Původní stůl tedy vůbec nebude dodán a dodán bude pouze nový, v zadávací dokumentaci nepředvídaný, stůl. Tím nicméně není dotčeno, že i v rámci této změny může dojít ke zvýšení hodnoty původního závazku.

Dle ustanovení § 222 odst. 9 ZZVZ, jehož přesné znění nebylo součástí původního návrhu ZZVZ, platí, že pro účely výpočtu hodnoty změny nebo cenového nárůstu se původní hodnotou závazku rozumí cena sjednaná ve smlouvě na veřejnou zakázku upravená v souladu s ustanoveními o změně ceny, obsahuje-li smlouva na veřejnou zakázku taková ustanovení. Celkový cenový nárůst související se změnami podle odstavců 5 a 6 při odečtení stavebních

²⁵² KOŠŤÁL, Karel, HLAVSA, Jan. ZMĚNA SMLOUVY POHLEDEM PŘIPRAVOVANÉHO ZÁKONA O ZADÁVÁNÍ VEŘEJNÝCH ZAKÁZEK. [online]. epravo.cz, 22. 1. 2016 [cit. 1. 8. 2016]. Dostupné na <<http://www.epravo.cz/top/clanky/zmena-smlouvy-pohledem-pripravovaneho-zakona-o-zadavani-verejnych-zakazek-100239.html>>.

²⁵³ GRULICH, Tomáš. Zadání víceprací v režimu tzv. „měřené“ veřejné zakázky na stavební práce. *Právní rozhledy*, 2013, č. 18, s. 632.

prací, služeb nebo dodávek, které nebyly s ohledem na tyto změny realizovány, nepřesáhne 30 % původní hodnoty závazku.

Nově je tedy prolomena zásada zákazu provádění odpočtů hodnoty méněprací od hodnoty víceprací.²⁵⁴ Maximálního využití víceprací až o 50 % z původní hodnoty závazku tedy bude možné pouze tehdy, jestliže současně nebudou provedeny méněpráce, popř. dojde ke snižujícím změnám v hodnotě 20 % z původní hodnoty závazku. Novinku možnosti odpočtů hodnoty méněpráce pak lze považovat také za reakci na běžnou dosavadní praxi zejména u veřejných zakázek na stavební práce, kde se běžně vedle víceprací objevovaly i méněpráce

Dle ustanovení § 222 odst. 8 ZZVZ pak pro obě výše uvedené varianty změn platí, že zadavatel je povinen do 30 dnů od změny závazku odeslat oznámení o změně závazku k uveřejnění způsobem podle ustanovení § 212 ZZVZ.

Celkově pak lze hodnotit novou a podstatně podrobnější úpravu změn v uzavřené smlouvě na veřejnou zakázku kladně, a to především z pohledu právní jistoty a podstatně přesněji vymezených možností, kdy lze změn v uzavřené smlouvě využít a kdy se již bude jednat o změnu podstatnou, tedy nepřípustnou.

5.6.3 Ukončení smlouvy

Potenciálně výrazným zásahem do běhu již uzavřených smluv je možnost zadavatele z důvodů dle ustanovení § 223 odst. 1 ZZVZ závazek ze smlouvy na veřejnou zakázku vypovědět nebo od ní odstoupit v případě, že v jejím plnění nelze pokračovat, aniž by byla porušena pravidla uvedená v ustanovení § 222 ZZVZ, tzn. pravidla pro změnu smlouvy.

Stejně tak je zadavatel dle ustanovení § 223 odst. 2 ZZVZ oprávněn závazek ze smlouvy na veřejnou zakázku vypovědět nebo od ní odstoupit, a to bez zbytečného odkladu poté, co zjistí, že smlouva neměla být uzavřena, neboť

- a) vybraný dodavatel měl být vyloučen z účasti v zadávacím řízení,
- b) vybraný dodavatel před zadáním veřejné zakázky předložil údaje, dokumenty, vzorky nebo modely, které neodpovídaly skutečnosti a měly nebo mohly mít vliv na výběr dodavatele, nebo
- c) výběr dodavatele souvisí se závažným porušením povinností členského státu ve smyslu čl. 258 Smlouvy o fungování EU, o kterém rozhodl SDEU.

²⁵⁴ Srovnej např. rozhodnutí ÚOHS ze dne 23. 12. 2008, sp. zn. S303/2008/VZ-22115/2008/510/če nebo rozhodnutí ÚOHS ze dne 20. 3. 2012, sp. zn. ÚOHS-R236/2011/VZ-4006/2012/310/PMo.

Současně platí, že výše uvedeným není dotčeno právo zadavatele ukončit závazek ze smlouvy na veřejnou zakázku podle jiných právních předpisů. Jednat se bude zejména o ukončení závazku ze smlouvy dle ustanovení NOZ. Dále pak platí, že výše uvedené je kogentní povahy a strany smlouvy se od pravidel stanovených v ustanovení § 223 ZZVZ nemohou odchýlit.

ZZVZ nicméně neupravuje bližší pravidla pro výpověď či odstoupení, tudíž se uplatní obecná ustanovení NOZ, a to konkrétně ustanovení § 1998 odst. 2 NOZ, dle kterého bude výpověď účinná jejím doručením a dále ustanovení § 2004 a násl. NOZ, který stanovuje, že odstoupením od smlouvy se závazek ruší od počátku *ex tunc*. Dále pak platí, že jestliže dlužník již zčásti plnil, zadavatel může odstoupit od smlouvy pouze v rozsahu nesplněného zbytku plnění s výjimkou případu, kdy pro něj částečné plnění nemá význam.²⁵⁵

Shora uvedené navazuje na předchozí právní úpravu v ustanovení § 82 odst. 8 ZVZ, dle kterého měl zadavatel právo odstoupit od smlouvy v případě, že dodavatel uvedl v nabídce informace nebo doklady, které neodpovídají skutečnosti a měly nebo mohly mít vliv na výsledek zadávacího řízení.

Upřesnění důvodů pro ukončení závazku ze smlouvy na veřejnou zakázku považují za přínosné, kdy tyto důvody dávají zadavateli další možnost, jak případně dodatečně napravit nejzávažnější pochybení vzniklá v rámci zadávacího řízení nebo v průběhu realizace veřejné zakázky.

5.6.4 Přímé platby poddodavatelům

Dalším zásahem do smluvního vztahu mezi zadavatelem a dodavatelem veřejné zakázky může být institut platby přímo poddodavatelům, jestliže zadavatel v souladu s ustanovením § 106 ZZVZ nastavil v zadávací dokumentaci podmínky, při jejichž splnění budou na žádost poddávatele převedeny splatné částky úhrady veřejné zakázky přímo tomuto poddodavatelům.²⁵⁶

Smyslem přímých plateb poddodavatelům je jednak podpora malých a středních podniků a dále poskytnutí určité ochrany před druhotnou platební neschopností, kterou by mohla zapříčinit nepříznivá ekonomická situace dodavatele.²⁵⁷

²⁵⁵ KRUTÁK, Tomáš a kol. *Zákon o zadávání veřejných zakázek s komentářem k 1. 10. 2016*. 1. vydání. Praha: Nakladatelství ANAG, 2016, s. 582 (§ 223 ZZVZ).

²⁵⁶ Tento institut vychází z čl. 71 odst. 3 směrnice 2014/24/EU ze dne 26. února 2014 o zadávání veřejných zakázek a o zrušení směrnice 2004/18/ES.

²⁵⁷ Důvodová zpráva k ZZVZ, s. 370.

Byť může být sporné, zda se jedná o vhodný zásah do relativního právního vztahu mezi zadavatelem a dodavatelem veřejné zakázky, domnívám se, že může napomoci k narovnání hospodářského prostředí zejména v případě veřejných zakázek na stavební práce, ve kterých není neplacení vyfakturovaných pohledávek v termínu splatnosti žádnou výjimkou.²⁵⁸

Neplacení pohledávek poddodavatelům může mít za následek značné problémy se samotnou realizací stavebních prací, protože jejich pozdní úhrada jednak může menší poddodavatele paralyzovat, resp. může zapříčinit jejich úpadek a nelze vyloučit také situace, kdy poddodavatelé, kteří nedostali od hlavního dodavatele veřejné zakázky zaplacení, rezignují na její další realizaci. I případné nahrazení poddodavatelů pak reálně může znamenat snížení kvality realizované veřejné zakázky a neplnění termínů její realizace.²⁵⁹

Pro přehlednost pak dodám, že na nedostatečnou platební morálku zadavatele pamatuje ustanovení § 1963 NOZ. Dle tohoto ustanovení platí pro případ veřejného zadavatele veřejné zakázky, že lhůta splatnosti nemůže nikdy činit více než 60 dnů, resp. může činit více než 30 dnů pouze tehdy, pokud je tato splatnost objektivně zdůvodněna zvláštní povahou závazku.²⁶⁰

S ohledem na shora uvedené se tedy domnívám, že se jedná o institut, který může zejména v případě veřejných zakázek na stavební práce najít své uplatnění, nicméně až samotná praxe ukáže, zda zadavatelé možnosti jeho stanovení v zadávací dokumentaci budou využívat či nikoliv.

²⁵⁸Dle průzkumu provedeného v dubnu roku 2016 stavební společnosti evidovali téměř pětinu (18 %) objemu vyfakturovaných pohledávek po termínu splatnosti. Viz *Kvartální analýza českého stavebnictví Q2/2016*, s. 34 [online]. ceec.eu [cit. 18. září 2016]. Dostupné na <<http://www.ceec.eu/research/?iResearchId=122&do=downloadResearch>>.

²⁵⁹*Malé firmy dostanou šanci* [online]. mmcr.cz [cit. 18. září 2016]. Dostupné na <[http://www.mmr.cz/cs/Ministerstvo/Ministerstvo/Pro-media/Ministryne-Karla-Slechtova-v-mediich/Ministryne-Karla-Slechtova-v-mediich-\(1\)/Male-firmy-dostanou-sanci](http://www.mmr.cz/cs/Ministerstvo/Ministerstvo/Pro-media/Ministryne-Karla-Slechtova-v-mediich/Ministryne-Karla-Slechtova-v-mediich-(1)/Male-firmy-dostanou-sanci)>.

²⁶⁰HULMÁK, M. a kol. *Občanský zákoník V. Závazkové právo. Obecná část (§ 1721–2054). Komentář*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2014, s. 1030 (§ 1963 NOZ).

6. MEZINÁRODNÍ ÚPRAVA VEŘEJNÝCH ZAKÁZEK

Následující část této práce se věnuje pramenům práva veřejných zakázek z pohledu mezinárodního práva, ve kterém se projevuje globalizace světového hospodářství, resp. se v rámci EU projevují snahy naplnit cíle jednotného trhu.

6.1 Právo EU

Vedle národní úpravy v podobě ZZVZ je z pohledu zadávání veřejných zakázek neméně důležitá právní úprava EU. V této souvislosti je potřeba zmínit čl. 10a Ústavy, který stanovuje, že mezinárodní smlouvou mohou být některé pravomoci orgánů ČR přeneseny na mezinárodní organizaci nebo instituci. Na základě obsahu tohoto článku se realizuje členství ČR v EU, jejíž orgány vydávají příslušné předpisy, které mimo jiné ovlivňují oblast zadávání veřejných zakázek.

Problematika veřejných zakázek je totiž významná v procesu evropské integrace a zajištění konkurence a ekonomického růstu v rámci jednotného trhu EU. Zejména z ekonomického pohledu by pak mělo platit, že v důsledku vstupu konkurence do jednotlivých trhů členských států EU by současně mělo dojít k jejich liberalizaci a integraci.²⁶¹

Význam veřejných zakázek je patrný z velikosti trhu veřejných zakázek v rámci EU. V roce 2014 byly zadány v rámci EU veřejné zakázky v hodnotě 1931,5 miliard eur, což představuje 13 % hrubého domácího produktu EU.²⁶²

V souvislosti s právem EU pak bylo judikováno, že právní předpisy vydané evropskými institucemi mají přednost před vnitrostátními právními předpisy. Pokud je tedy vnitrostátní právní předpis v rozporu s evropským předpisem, musejí orgány členského státu uplatnit ustanovení evropských předpisů. Vnitrostátní právní předpisy se tímto ani nezrušují, ani neodvolávají, ale jejich závaznost je pozastavena.²⁶³

²⁶¹BOVIS, Christopher. *Research Handbook on EU Public Procurement Law*. Cheltenham: Edward Elgar Publishing Limited, 2016, s. 9 - 11.

²⁶²*Public Procurement Indicators 2014* [online]. ec.europa.eu [cit. 9. října 2016]. Dostupné na <<http://ec.europa.eu/DocsRoom/documents/15421?locale=cs>>.

²⁶³ Rozsudek SDEU ze dne 15. 7. 1964 ve věci č. 6/64 Flaminio Costa vs. E.N.E.L.

6.1.1 Sekundární právo EU - směrnice

Význam evropských předpisů je patrný z nově přijatého ZZVZ, který z velké části vychází právě ze směrnic, a to konkrétně ze směrnice 2014/24/EU ze dne 26. února 2014 o zadávání veřejných zakázek a o zrušení směrnice 2004/18/ES, směrnice 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 směrnice 2014/23/EU ze dne 26. února 2014 o udělování koncesí (dále spolu také jen „*nové směrnice*“), jejichž účelem bylo zejména zjednodušení a zvýšení pružnosti procesu zadávání veřejných zakázek.²⁶⁴²⁶⁵

Členské státy EU byly povinny provést nové směrnice nejpozději do 18. 4. 2016. S ohledem na shora uvedené se Parlament ČR dne 19. 4. 2016 usnesl na novém ZZVZ, který nabyl platnosti dne 29. 4. 2016 a účinnosti dne 1. 10. 2016.

Byť tedy ČR provedla výše uvedené směrnice, touto skutečností není dotčena povinnost tuto nově přijatou národní právní úpravu ZZVZ vykládat eurokonformně v souladu s právem komunitárním, tedy i v souladu s těmito směrnicemi.²⁶⁶

Kromě shora uvedených nových směrnic pak lze uvést směrnici 89/665/EHS ze dne 21. 12. 1989 o koordinaci právních a správních předpisů týkajících se použití předpisů přezkumného řízení při zadávání veřejných zakázek na dodávky a veřejných zakázek na stavební práce a směrnice 92/13/EHS ze dne 25. 2. 1992 o koordinaci právních a správních předpisů týkajících se uplatňování pravidel Společenství pro postupy při zadávání zakázek subjekty působícími v odvětví vodního hospodářství, energetiky, dopravy a telekomunikací, jejichž cílem je přezkoumávat úkony zadavatelů, a které lze tedy označit jako směrnice dohledové. Naopak nové směrnice pak lze označit jako směrnice zadávací.

Z pohledu předmětu této práce má nicméně největší význam směrnice 2014/24/EU ze dne 26. února 2014 (dále v této kapitole jen jako „*směrnice*“). Tato směrnice se dle čl. 1.1 použije pro zadávání veřejných zakázek a organizování soutěží o návrh veřejnými zadavateli, jejichž odhadovaná hodnota dosahuje alespoň finančních limitů stanovených v článku 4, tzn. pro nadlimitní veřejné zakázky.

²⁶⁴ MIŠŮR, Peter. Evropský parlament schválil novou unijní úpravu pro veřejné zakázky a koncese. *Obchodněprávní revue*, 2014, č. 3, s. 84. Srovnej také JURČÍK, Radek. Nové zadávací směrnice v Evropské unii – vývoj, očekávané přijetí a hlavní změny. *Obchodněprávní revue*, 2013, č. 6, s. 164.

²⁶⁵ Přijetí nových směrnic bylo jednou z dvanácti prioritních opatření dle Aktu o jednotném trhu Dvanáct nástrojů k podnícení hospodářského růstu a posílení důvěry „*Společně pro nový růst*“ ze dne 13. 4. 2011.

²⁶⁶ Rozsudek SDEU ze dne 10. 4. 1984 ve věci č. 14/83 Von Colson a Kaman.

Směrnice jako zadávací řízení upravuje pouze otevřené řízení, užší řízení, jednací řízení s uveřejněním, soutěžní dialog, jednací řízení bez uveřejnění, pravidla soutěže o návrh a inovační řízení, a nikoliv tedy zjednodušené podlimitní řízení.

I přes výše uvedené nicméně platí, že obecné části ZZVZ, které jsou výrazně inspirovány směrnici, jsou platné i pro zjednodušené podlimitní řízení. Relevance směrnice pro předmět této práce je pak dána i vzhledem k ustanovení § 53 odst. 4 ZZVZ, dle kterého je zadavatel oprávněn použít v rámci zjednodušeného podlimitního řízení i jednotlivá pravidla pro zadávací řízení pro nadlimitní režim, tedy pravidla vycházející právě ze směrnice.

Co se týče samotného obsahu směrnice, pro účely této práce se vzhledem ke shora uvedenému a i vzhledem k tomu, že zákonodárce při tvorbě zákona fakticky doslova přepsal podstatnou část směrnice, domnívám, že postačí pouze v krátkosti rozebrat účel směrnice a zásady, které ji ovládají.

Primárním účelem směrnice je usnadnit přístup k veřejným zakázka, a to zejména malým a středním podnikům, resp. podnikům nově vznikajícím, a současně snížit administrativu se zadáváním veřejných zakázek spojenou. Docílením zde uvedeného by měly být splněny také předpoklady pro vytváření nových pracovních míst.²⁶⁷

Samotné zásady zadávání veřejných zakázek, ze kterých vychází i ZZVZ, jsou pak upraveny v čl. 18.1 směrnice. Dle tohoto ustanovení pak platí, že veřejní zadavatelé jsou povinni jednat s hospodářskými subjekty na základě zásady rovného zacházení a nediskriminace a postupovat transparentním a přiměřeným způsobem.

Dále dle totožného ustanovení platí, že zadávací řízení na veřejné zakázky nelze koncipovat se záměrem vyloučit je z oblasti působnosti této směrnice nebo uměle zúžit hospodářskou soutěž. Hospodářská soutěž se považuje za uměle zúženou, pokud je zadávací řízení na veřejnou zakázku koncipováno se záměrem bezdůvodně zvýhodňovat nebo znevýhodňovat určité hospodářské subjekty. Nad rámec ustanovení § 6 ZZVZ tedy směrnice stanovuje také domněnky jednání, která mají za následek umělé zúžení hospodářské soutěže.

6.1.2 Sekundární právo EU - nařízení

Mezi další sekundární pramen práva EU, který se vztahuje na zadávání veřejných zakázek, lze zařadit nařízení. Na některá nařízení bylo již odkazováno v předchozích částech této práce, nicméně pro větší přehlednost shrnuji tato nařízení velmi stručně i v této kapitole.

²⁶⁷ JURČÍK, Radek. Nové zadávací směrnice v Evropské unii – vývoj, očekávané přijetí a hlavní změny. *Obchodněprávní revue*, 2013, č. 6, s. 164.

V souvislosti s povahou nařízení je pak potřeba v porovnání se směrnicemi rozlišit, že na rozdíl od směrnic jsou nařízení závazná a bezprostředně použitelná sama o sobě, aniž by muselo dojít k jejich provedení do národních úprav. Z pohledu předmětu této práce jsou pak nezbytná následující nařízení.

Pro vymezení předmětu veřejné zakázky je významné nařízení Komise (ES) č. 2151/2003 ze dne 16. prosince 2003, které za účelem sjednocení údajů užívaných zadavateli k popisu předmětu stanovilo jednotný klasifikační systém pro veřejné zakázky.

Dále lze jmenovat nařízení Komise (ES) č. 1177/2009 ze dne 30. listopadu 2009, kterým se mění směrnice 2004/17/ES, 2004/18/ES a 2009/81/ES ohledně prahových hodnot používaných při postupech zadávání veřejných zakázek, nařízení Komise (ES) č. 1150/2009 ze dne 10. listopadu 2009, kterým se mění nařízení (ES) č. 1564/2005, pokud jde o standardní formuláře pro zveřejňování oznámení v rámci postupů zadávání veřejných zakázek podle směrnic Rady 89/665/EHS a 92/13/EHS a nařízení Komise (ES) č. 1564/2005 ze dne 7. září 2005, kterým se stanoví standardní formuláře pro zveřejňování oznámení v rámci postupů zadávání veřejných zakázek podle směrnic 2004/17/ES a 2004/18/ES.

Z výše uvedeného je patrné, že úprava zadávání veřejných zakázek je upravena v rámci nařízení spíše výjimečně. Za důvod této výjimečnosti lze považovat zejména povahu nařízení, která neumožňuje oproti směrnici členským státům upravit její obsah dle jejich specifických potřeb. Z tohoto důvodu je tedy upřednostňována úprava zadávání veřejných zakázek pomocí směrnic.

6.1.3 Primární právo EU - Smlouva o fungování EU

Problematika zadávání veřejných zakázek jako takových není upravena pouze a výhradně v sekundárním právu EU, nýbrž také v právu primárním, a to konkrétně ve Smlouvě o fungování EU (dále jen „SFEU“).²⁶⁸

Ustanovení SFEU se sice nevěnují samotnému procesu zadání veřejné zakázky, řadu zásad upravených ve SFEU lze nicméně uplatnit a použít i na zadávání veřejných zakázek. Tyto zásady pak souvisí zejména s fungováním vnitřního trhu EU, resp. souvisí s jeho principy, tj. principem volného pohybu zboží, služeb, osob a kapitálu.

V podobě národních úprav zadávání veřejných zakázek pak lze spatřovat jeden z klíčových bodů k dosažení jednotného trhu v rámci EU, jehož výsledkem by mělo být

²⁶⁸ Ve znění Lisabonské smlouvy.

zvýšení konkurence v rámci trhů jednotlivých členských států EU a významné úspory a zajištění sblížení cen zboží a služeb jednotlivých národních trhů.²⁶⁹

Z jednotlivých zásad lze jmenovat např. zásadu zákazu diskriminace na základě státní příslušnosti, která je upravena v čl. 18 SFEU. S touto zásadou pak úzce souvisí právo usazování, kdy omezení svobody podnikání pro příslušníky některého členského státu EU na území jiného členského státu EU je zakázáno, a dále zásada rovného zacházení, dle které je zadavatel veřejné zakázky povinen přistupovat stejným způsobem vůči všem účastníkům veřejné zakázky.²⁷⁰

Z dalších zásad lze jmenovat např. zásadu vzájemného uznávání, která je upravena v čl. 70 SFEU, a která je blíže upravena také v ustanovení § 87 ZZVZ upravující jednotné evropské osvědčení.²⁷¹

Dále pak lze zmínit zásadu otevřeného tržního hospodářství s volnou soutěží upravenou v čl. 119 SFEU, resp. ve stejném ustanovení zásadu zdravých veřejných financí, která úzce souvisí se smyslem a účelem zadávání veřejných zakázek, tedy s co nejhospodárnějším nakládáním s veřejnými prostředky.

K zásadám upravených ve SFEU lze tedy s ohledem na shora uvedené uvést, že jejich smyslem je odstraňovat překážky, které by bránily účastníkům z členských států EU vstupovat do zadávacích řízení v jejím rámci a současně tak přispět ke „*stále užšímu spojení evropských národů*“.²⁷²

Vedle zásad pak lze zmínit vzhledem k množství veřejných zakázek financovaných z evropských dotací také čl. 176 SFEU, který stanovuje Evropskému fondu pro regionální rozvoj úkol, aby se svojí účastí na rozvoji a strukturálních změnách zaostávajících regionů a přeměně upadajících průmyslových oblastí pomáhal odstraňovat regionální rozdíly v Evropské unii, což činí zejména právě prostřednictvím dotací.

²⁶⁹BOVIS, Christopher. *EU Public Procurement Law*. 2. Vydání. Cheltenham: Edward Elgar Publishing Limited, 2012, s. 3.

²⁷⁰Závazné postupy pro zadávání zakázek spolufinancovaných ze zdrojů EU, nespádajících pod aplikaci zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, v programovém období 2007 – 2013. [online]. strukturalni-fondy.cz [cit. 28. listopadu 2016]. Dostupné na <http://www.strukturalni-fondy.cz/getmedia/fa569b78-8c1f-43ca-b914-f71ca647ee5b/Zavazne-postupy_fa569b78-8c1f-43ca-b914-f71ca647ee5b.pdf?ext=.pdf>.

²⁷¹Jednotným evropským osvědčením pro veřejné zakázky se pro účely ZZVZ rozumí písemné čestné prohlášení účastníka zadávacího řízení o prokázání jeho kvalifikace, a to i prostřednictvím jiné osoby, nahrazující doklady vydané orgány veřejné správy nebo třetími stranami na formuláři zpřístupněném v informačním systému e-Certis.

²⁷²Základní informace o vnitřním trhu [online]. euroskep.cz [cit. 27. srpna 2016]. Dostupné na <<https://www.euroskop.cz/8739/sekce/zakladni-informace-o-vnitrnim-trhu/>>.

6.2 Judikatura SDEU

Jedním z důvodů k přijetí nových směrnic byla také nutnost zapracovat bohatou judikaturu SDEU, která vyplňovala mezery v právní úpravě zadávání veřejných zakázek dle předchozích směrnic.²⁷³

Samotný smysl judikatury SDEU lze spatřovat zejména ve výkladu pojmů a pravidel obsažených ve SFEU a dalších unijních předpisech, resp. v jejich aplikaci, čímž má být zajištěn jednotný výklad těchto unijních předpisů v duchu evropské integrace.

Znalost relevantní judikatury SDEU je pak také nezbytná k pochopení jednotlivých ustanovení nových směrnic a k následné aplikaci vnitrostátních norem provádějících nové směrnice.

6.2.1 Zadavatel veřejné zakázky

Z hlediska posouzení, zda je dána či není působnost ZZVZ je rozhodující určit, zda osoba zadávající zakázku je zadavatelem ve smyslu ZZVZ či nikoliv. Z pohledu naplnění smyslu a účelu jednotného trhu EU je pak potřeba, aby všechny členské státy vykládaly pojem zadavatele pokud možno co nejvíce jednotně.

SDEU tak ve svém rozsudku ze dne 20. 9. 1988 ve věci C-31/87 Gebroeders Beentjes BV vs. Nizozemí judikoval, že pojem stát musí být vykládán z funkčního hlediska, tj. zahrnuje i orgán, který přestože formálně netvoří část státní správy, je nástrojem, který na státu závisí a prostřednictvím kterého stát jedná.

Obdobně SDEU uvedl v rozsudku ze dne 15. 5. 2003 ve věci C-214/00 Komise Evropských společenství vs. Španělské království, že pojem zadavatele je potřeba vykládat funkčně a pojem veřejnoprávní subjekt rovněž extenzivně. Způsob, jakým subjekt byl založen, není rozhodný ve vztahu k jeho podřazení pod veřejnoprávní subjekt, pokud subjekt splňuje podmínky pro jeho klasifikaci jako veřejnoprávního subjektu. Soukromoprávní charakter subjektu na této skutečnosti nic nemění.

Z pohledu subjektů odlišných od státu dle rozsudku SDEU ze dne 12. 12. 2002 ve věci C-470/99 Universale-Bau AG a Bietergemeinschaft, platí, že i kdyby takový subjekt nebyl založen za účelem uspokojování potřeb veřejného zájmu, ale by až po svém založení převzal

²⁷³ RAFAJ, Petr, FRIČOVÁ, Vítězslava. Vybrané instituty práva veřejných zakázek v judikatuře Soudního dvora EU a jejich úprava v nových zadávacích směrnicích. *Bulletin advokacie*, 2015, č. 9, s. 39.

odpovědnost za uspokojování veřejných potřeb, i přesto by se jednalo o veřejnoprávní subjekt.²⁷⁴

Dle rozsudku SDEU ze dne 15. 1. 1998 ve věci C-44/96 Mannesmann Anlagenbau Austria AG e.a. vs. Strohal Rotationsdruck GesmbH je pak nepodstatné, zda veřejnoprávní subjekt vykonává i jiné činnosti či nikoliv. Dokonce pak je i nepodstatné, zda uspokojování potřeb veřejného zájmu představuje pouze malou část činnosti takového subjektu.

S ohledem na shora uvedené tak lze uzavřít, že judikatura SDEU vymezuje pojem veřejného zadavatele velmi široce, v důsledku čehož např. řada tuzemských obchodních společností spadá v důsledku své činnosti do působnosti ZZVZ jakožto veřejní zadavatelé.

6.2.2 Základní zásady zadávání veřejných zakázek

SDEU se ve své činnosti zabývá zejména odstraňováním diskriminace a zajištěním naplnění zásady rovnosti účastníků zadávacích řízení bez ohledu na jejich státní příslušnost, kdy tyto zásady úzce souvisí s prosazováním jednotného trhu v rámci EU, resp. s prosazováním otevřeného trhu veřejných zakázek.²⁷⁵

Mezi významné judikáty vztahující se na zásadu zákazu diskriminace lze zařadit rozsudek SDEU ze dne 15. 1. 1998 ve věci C-44/96 Mannesmann Anlagenbau Austria AG e.a. vs. Strohal Rotationsdruck GesmbH, ve kterém SDEU ve vztahu k zásadě zákazu diskriminace judikoval, že nesmí docházet k upřednostňování tuzemských účastníků při zadávání veřejných zakázek.

K porušení zásady zákazu diskriminace pak často docházelo v souvislosti s nastavením technické specifikace veřejné zakázky, což SDEU konstatoval např. v rozsudku ze dne 22. 9. 1988 ve věci C-45/87 Komise vs. Irsko. SDEU v této věci zdůraznil, že specifikace výrobku nesmí být vymezena výhradně národní specifikací tehdy, jestliže mezinárodní normy poskytují stejnou záruku.

Stejně tak došlo k porušení zákazu diskriminace v případě rozsudku SDEU ze dne 20. 10. 2005 ve věci C-264/03 Komise Evropských společenství vs. Francouzská republika. V tomto

²⁷⁴ Byť ZZVZ v ustanovení § 4 odst. 1 písm. e) bod 1 stanovuje podmínku „byla založena nebo zřízena za účelem uspokojování potřeb veřejného zájmu, které nemají průmyslovou nebo obchodní povahu“, pro její naplnění postačí, aby subjekt převzal odpovědnost za uspokojování veřejných potřeb, a nemusí být tedy za tímto účelem založen či zřízen. K tomuto srovnej PODEŠVA, Vilém a kol. *Zákon o veřejných zakázkách*. Komentář. 2. Vydání. Praha: Wolters Kluwer ČR, a.s., 2011, s. 9.

²⁷⁵ JURČÍK, Radek. Rozhodovací praxe Soudního dvora ES v oblasti veřejných zakázek. *Právní zpravodaj*, 2008, č. 4, s. 15 – 17.

případě Francouzská republika vyhradila úkol zástupce investora taxativně vymezeným právníckým osobám francouzského práva.

K porušení zákazu diskriminace došlo také v případě rozsudku SDEU ze dne 3. 6. 1992 ve věci C-360/89 Komise Evropských společenství vs. Italská republika. V této věci spočívalo porušení zákazu diskriminace ve vyhrazení veřejné zakázky společností majícím sídlo v místě realizace veřejné zakázky, resp. ve zvýhodnění konsorcia s účastí podniků, které vykonávají svou hlavní činnost v místě plnění zakázky.

Z pohledu zásady rovnosti pak bylo v rozsudku SDEU ze dne 22. 6. 1993 ve věci C-243/89 Komise Evropských společenství vs. Dánské království, konstatováno porušení této zásady z důvodu, že zadavatel vedl jednání s vítězným účastníkem, jehož nabídka nebyla v souladu se zadávacími podmínkami, přičemž výsledkem těchto jednání byly změny oproti uveřejněným zadávacím podmínkám.

6.2.3 Hodnocení nabídek

V rámci hodnocení nabídek účastníků zjednodušeného podlimitního řízení se projevují zásady rozvedené v předchozí kapitole, a to zejména zásada rovnosti.

Dle rozsudku SDEU ze dne 7. 12. 2000 ve věci C-94/99 ARGE Gewässerschutz vs. Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft platí, že zásada rovnosti není porušena z důvodu, že zadavatel veřejné zakázky připustil účast účastníků, kteří získali od něho samotného nebo od jiných zadavatelů subvence, což těmto účastníkům umožňuje stanovit nabídkovou cenu velmi nízko.

Judikatura naopak pozitivně vymezila zásadu rovnosti např. v rozsudku SDEU ze dne 18. 10. 2001 ve věci C-19/00 SIAC Construction Ltd vs. County Council of the County of Mayo, ve kterém SDEU vymezil, že kritéria pro zadávání veřejné zakázky nesmí poskytovat zadavateli neomezenou volnost výběru a zadavatel zejména nesmí při hodnocení nabídek účastníků přihlížet ke skutečnostem, které budou s jistotou známy až po uskutečnění výběru nejvhodnější nabídky.

6.2.4 Přezkum zadávacího řízení

Judikatura SDEU se poměrně obsáhle věnuje také přezkumu samotného postupu zadavatele při zadání veřejné zakázky.

Tak např. dle rozsudku SDEU ze dne 18. 6. 2002 ve věci C-92/00 Hospital Ingenieure Krankenhaustechnik Planungs-Gesellschaft mbH (HI) vs. Stadt Wienplati, že rozhodnutí zadavatele o zrušení zadávacího řízení musí podléhat přezkumnému řízení a v případě nutnosti musí být možné takové rozhodnutí zrušit za předpokladu, že došlo k porušení práva EU týkající se veřejných zakázek.

Dále pak bylo judikováno v rozsudku SDEU ze dne 17. 9. 1997 ve věci C-54/96Dorsch Consult Ingenieurgesellschaft mbH vs. Bundesbaugesellschaft Berlin mbH, že vnitrostátní normy musí být vykládány dle smyslu a účelu směrnic, tzn. eurokonformně, a jestliže takový výklad není možný, je po uplynutí transpoziční lhůty možné požadovat náhradu škody.

Byť jsem v jedné z předchozích kapitol této práce napsal, že zákonodárce při tvorbě ZZVZ fakticky přepsal podstatnou část ustanovení nové směrnice, nová směrnice na řadě míst nestanovovala explicitně jediné možné znění národních úprav zadávání veřejných zakázek, nýbrž dávala členským státům na výběr, aby si tyto státy zvolily z možností taková řešení, které jim nejlépe budou vyhovovat.

I přes určitou shora uvedenou fakultativnost ustanovení nových směrnic nicméně platí, že zákonodárce byl povinen provést tyto směrnice s náležitou mírou právní závaznosti, se specifíčností, přesností a jasností, kterou vyžaduje princip právní jistoty, kdy k obdobnému závěru dospěl SDEU v rozsudku ze dne 19. 5. 1999 ve věci C-225/97Komise Evropských společenství vs. Francouzská republika.

Dle mého názoru pak zákonodárce provedl nové směrnice řádně, nicméně i přesto lze některá ustanovení ZZVZ podrobit kritice a úvahám de lege ferenda, což činím v samostatné části této práce.

6.2.5 Změny uzavřené smlouvy na plnění veřejné zakázky

Z judikatury SDEU vztahující se na změny již uzavřených smluv lze uvést např. rozsudek SDEU ze dne 29. 4. 2004 ve věci C-496/99Komise vs. CAS Succhi di Frutta SpA nebo např. rozsudek SDEU ze dne 19. 6. 2008 ve věci C-454/06presstext Nachrichtenagentur GmbH vs. Rakousko.

V prvně jmenované věci SDEU konstatoval s ohledem na zásadu transparentnosti a zásady rovného zacházení vázanost podmínkami nejenom během samotného zadávacího řízení, nýbrž také až do konce fáze plnění smlouvy. Dále pak připustil možnost následných změn ve smlouvě, tyto však musely být stanoveny předem v zadávacích podmínkách a jejich

přijetím nesmělo mít vliv na výběr nejvhodnější nabídky. Ve druhé výše jmenované věci pak SDEU upřesnil vodítka při posuzování, zda se o podstatnou změnu smlouvy jedná či nikoliv.²⁷⁶

Dle shora uvedených vodítek tak byly vymezeny jako nepřípustné změny smlouvy, jejíž nové podmínky by umožnily účast i dalších účastníků zadávacího řízení, resp. změny, které by umožnily vybrat jako nejvhodnější jinou nabídku, než která byla skutečně vybrána, dále změny, které by značně rozšířily předmět jejího plnění a nakonec změny, které by znamenaly změnu v hospodářské rovnováze smluvních práv a povinností ve prospěch vybraného dodavatele. Těmto vodítkům pak prakticky doslovně odpovídá současná právní úprava v ustanovení § 222 odst. 3 ZZVZ.

6.3 Mezinárodní smlouvy

Dle ustanovení čl. 10 Ústavy obecně platí, že vyhlášené mezinárodní smlouvy, k jejichž ratifikaci dal Parlament ČR souhlas a jimiž je ČR vázána, jsou součástí právního řádu. Stanoví-li mezinárodní smlouvy něco jiného než zákon, použije se mezinárodní smlouvy.

Mezinárodní smlouvy vztahující se na problematiku zadávání veřejných zakázek pak kladou určité podmínky pro zadávací proces, které jsou její strany většinou povinny implementovat do národních úprav zadávání veřejných zakázek, čímž současně dochází z globálního hlediska ke sblížení jednotlivých národních úprav.²⁷⁷

6.3.1 Dohoda o veřejných zakázkách

Dohoda o veřejných zakázkách (Government Procurement Agreement – dále jen „GPA“) je vícestrannou mezinárodní dohodou, která vstoupila v platnost 1. 1. 1995. GPA má 19 smluvních stran včetně EU, které zastřešují celkem 47 členů.²⁷⁸ ČR tedy není přímým signatářem GPA a závazky z této dohody pro ni plynou z titulu členství v EU.

Jelikož finanční limity pro zařazení veřejné zakázky pod působnost GPA jsou výrazně vyšší než finanční limity platné pro zjednodušené podlimitní řízení, v této kapitole bude pouze obecně vymezena GPA jakožto jeden z pramenů práva zadávání veřejných zakázek,

²⁷⁶ Srovnej kapitolu 5.6.2 této práce.

²⁷⁷ ARROWSMITH, Sue a kol. *Regulating Public Procurement: National and International Perspectives*. Haag: Kluwer Law International, 2000, s. 18.

²⁷⁸ *Parties, observers and accessions* [online]. wto.org [cit. 2. září 2016]. Dostupné na <https://www.wto.org/english/tratop_e/gproc_e/memobs_e.htm>.

který se fakticky příliš nedotýká zadávání veřejných zakázek v rámci zjednodušeného podlimitního řízení.

Co se týče samotného obsahu GPA, jsou zde upraveny základní principy a základní práva a povinnosti, které jsou smluvní strany GPA povinny dodržovat při zadávání veřejných zakázek. V čl. 3 GPA je promítnuta zejména povinnost zajistit rovné zacházení dodavatelům z ostatních smluvních stran GPA.

Ve shora uvedeném ustanovení je pak zakotvena také zásada nediskriminace, dle které jsou smluvní strany GPA povinny zajistit, že se jejich zadavatelé budou chovat stejným způsobem k místním dodavatelům bez ohledu na druh a stupeň jejich provázanosti na zahraniční subjekt, kterou je myšlen např. majetková účast zahraničního subjektu.²⁷⁹

Pro naplnění působnosti GPA pak musí být splněno následující. Zadavatel musí být vymezen v příloze č. 1 GPA, musí zadávat veřejnou zakázku na služby uvedenou v příloze č. 4 GPA nebo o veřejnou zakázku na stavební práce uvedenou v příloze č. 5. Veřejná zakázka pak dále musí přesahovat finanční limit²⁸⁰ a nesmí spadat pod některé z výjimek z působnosti GPA, pod které lze zařadit např. ochranu státních bezpečnostních zájmů, veřejného pořádku nebo životního prostředí.²⁸¹

6.3.2 Evropská úmluva o lidských právech

Důvodová zpráva k ZZVZ se zabývala také slučitelností s Evropskou úmluvou o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „Úmluva“) z pohledu dodržení čl. 6, a to v souvislosti s povinností složit dle ustanovení § 255 ZZVZ s podáním návrhu na zahájení řízení o přezkoumání úkonu zadavatele kaucí. Slučitelnost pak byla dále s ohledem na čl. 7 Úmluvy posuzována také u vymezení správních deliktů.²⁸²

Čl. 6 Úmluvy stanovuje, že každý má právo na to, aby jeho záležitost byla spravedlivě, veřejně a v přiměřené lhůtě projednána nezávislým a nestranným soudem zřízeným zákonem, který rozhodne o jeho občanských právech nebo závazcích nebo o oprávněnosti jakéhokoli trestního obvinění proti němu. Rozsudek musí být vyhlášen veřejně, avšak tisk a veřejnost mohou být vyloučeny buď po dobu celého nebo části procesu v zájmu mravnosti, veřejného

²⁷⁹ *Metodický postup zda se na veřejnou zakázku vztahuje GPA* [online]. portal-vz.cz [cit. 2. září 2016]. Dostupné na <<http://www.portal-vz.cz/getmedia/3360c97c-30de-4242-9070-61a4c10c24a4/Stanovisko-ke-GPA-2>>.

²⁸⁰ GPA stanovuje finanční limity v tzv. zvláštních právech čerpání (SDR), zúčtovací jednotce Světové obchodní organizace.

²⁸¹ *Metodický postup zda se na veřejnou zakázku vztahuje GPA* [online]. portal-vz.cz [cit. 2. září 2016]. Dostupné na <<http://www.portal-vz.cz/getmedia/3360c97c-30de-4242-9070-61a4c10c24a4/Stanovisko-ke-GPA-2>>.

²⁸² Důvodová zpráva k ZZVZ, str. 289.

pořádku nebo národní bezpečnosti v demokratické společnosti, nebo když to vyžadují zájmy nezletilých nebo ochrana soukromého života účastníků, anebo v rozsahu považovaném soudem za zcela nezbytný pokud by, vzhledem ke zvláštním okolnostem, veřejnost řízení mohla být na újmu zájmům spravedlnosti.

V souvislosti s povinností složit kauci pak důvodová zpráva konstatovala, že účelem povinnosti složit kauci je omezit administrativní zátěž ÚOHS pouze na ty případy, které se vztahují na závažná porušení ZZVZ a současně tak zamezit podávání účelových či šikanózních návrhů. Byť tedy povinnost složit kauci lze považovat za určitý zásah do práva na přístup k soudu ve smyslu čl. 6 Úmluvy, důvodová zpráva považuje výše vymezený účel kauce pro toto omezení za legitimní a dále pak zdůrazňuje, že kauce nebude navrhovateli vrácena pouze tehdy, jestliže ÚOHS návrh zamítne. Důvodová zpráva pak uzavírá tuto problematiku konstatováním, že úprava ZZVZ je v souladu s čl. 6 Úmluvy.²⁸³

Obdobně dovedl ESLP ve svém rozsudku ze dne 28. 5. 1985 ve věci *Ashingdane vs. Spojené království*, stížnost č. 8225/78, že právo na přístup k soudu²⁸⁴ není právem absolutním. Za určitých předpokladů tedy lze toto právo omezit, a to tehdy, jestliže omezení sleduje legitimní cíl a je přiměřené. Jako obecně přípustné podmínky pak ESLP dovedl v rozsudku ze dne 9. 10. 1979 ve věci *Airey vs. Irsko*, stížnost č. 6289/73, finanční situaci účastníka řízení nebo jeho vyhlídky na úspěch ve věci.

Osobně se pak se shora uvedeným shodují a považují povinnost složit kauci za jednu z možných a přípustných cest, jak zabránit neúspěšným účastníkům ve snaze šikanovat zadavatele a vybraného dodavatele, resp. ve snaze zmařit účel zadávacího řízení a způsobit tak v souvislosti s časovou prodlevou s uzavřením smlouvy²⁸⁵ zejména zadavateli, ale i vybranému dodavateli, pokud možno co největší újmu.

Z pohledu správních deliktů pak čl. 7 Úmluvy stanovuje povinnost formulovat právní normy ukládající sankce dostatečně jasně, aby jejich aplikace byla pro adresáty předvídatelná.²⁸⁶

Důvodová zpráva, se kterou se ztotožňují, považuje požadavek na předvídatelnost vymezení správních deliktů za splněn i s ohledem na judikovanou přípustnou určitou míru nejasností, které si adresát normy objasní až za pomoci odborné osoby. To za předpokladu, že adresáty normy nejsou všichni občané, nýbrž osoby vykonávající určitou odbornou činnost, u

²⁸³ Důvodová zpráva k ZZVZ, str. 289.

²⁸⁴ Postup zadavatele je nutné nejprve napadnout v řízení před ÚOHS.

²⁸⁵ Srovnej zákaz uzavřít smlouvu dle ustanovení § 246 ZZVZ.

²⁸⁶ Rozsudek ESLP ze dne 15. 11. 1996 ve věci *Cantoni vs. Francie*, stížnost č. 17862/91.

nichž lze předpokládat, že budou při výkonu své odborné činnosti jednat s určitou opatrností a případně si obstarají potřebné právní rady.²⁸⁷

Osobně se pak domnívám, že právní úprava správních deliktů nacházející se v ustanovení § 268 a násl. ZZVZ je dostatečně určitá a srozumitelná, resp. jednoznačně stanovuje jednání představující správní delikty, se kterými jsou spojeny zákonem stanovené sankce, a to např. v podobě pokuty, kdy i jejich výše a způsob jejich určení jsou jednoznačně upraveny.

S ohledem na shora uvedené se tak domnívám, že právní úprava správních deliktů odpovídá požadavkům kladených jak Úmluvou, tak judikaturou SDEU.

²⁸⁷ Důvodová zpráva k ZZVZ, str. 290.

7. NÁVRHY DE LEGE FERANDA

Úpravu zadávání veřejných zakázek v rámci zjednodušeného podlimitního řízení de lege lata považuji v zásadě za zdařilou, nicméně i přesto se domnívám, že je namístě hledat cesty, jak tuto úpravu dále vylepšit tak, aby co nejlépe vyhovovala potřebám vyplývajícím ze specifické povahy zadávání veřejných zakázek.

7.1 Účast veřejnosti

Ztotožňuji se s názorem, že v českém prostředí zadávání veřejných zakázek převládá nabídkový přístup k veřejným zakázkám, jehož podstatou je ústřední role zadavatelů veřejných zakázek, před přístupem poptávkovým, který zohledňuje více také skutečné potřeby občanů a jejich zapojení do plánování zadávání veřejných zakázek.²⁸⁸

Dle mého názoru by bylo namístě větší zapojení veřejnosti, a to i laické, do průběhu zadávání veřejných zakázek, a to především s ohledem na veřejný zájem nad řádným průběhem jejich zadávání, kdy veřejnost by k naplnění tohoto účelu mohla jistě přispět.

Jednou z možností většího zapojení veřejnosti do průběhu zadávacího řízení by byla její účast v rámci komise, a to ať už ve formě řádného členství či ve formě nezávislého pozorování. Dle mého názoru by bylo možné se inspirovat např. v právní úpravě přísedících, kteří rozhodují ve věcech pracovních dle ustanovení § 36a odst. 1 a) zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, resp. dle zákona č. 6/2002 Sb., o soudech a soudcích.

V úvahu by tak připadala např. volba zástupců veřejnosti zastupitelstvy krajů. Takto zvolení zástupci veřejnosti by pak byli přiřazováni k jednotlivým zadávacím řízením, a to dle místa plnění veřejné zakázky. Vzhledem k velkému množství zadávaných veřejných zakázek by pak bylo zřejmě hospodárné a účelné omezit účast veřejnosti pouze na veřejné zakázky nejvýznamnější, tzn. na veřejné zakázky nadlimitní, popř. podlimitní.

Byť se jedná shora uvedené pouze o zevrubný návrh, domnívám se, že se jedná o jednu z budoucích možností, jak dále prohloubit v co nejvyšší míře transparentnost při nakládání s veřejnými prostředky v podobě veřejných zakázek.

²⁸⁸ OCHRANA, František. *Veřejné zakázky – Metody a metodika efektivního hodnocení a výběru*. Praha: Ekopress, 2004, s. 13.

7.2 Externí osoby podílející se na zadávací dokumentaci

Dle ustanovení § 36 odst. 4 ZZVZ platí, že pokud některou část zadávací dokumentace vypracovala osoba odlišná od zadavatele, s výjimkou advokáta nebo daňového poradce, označí zadavatel tuto část spolu s identifikací osoby, která ji vypracovala. Pokud zadávací dokumentace obsahuje informace, které jsou výsledkem předběžné tržní konzultace, zadavatel označí v zadávací dokumentaci tyto informace, identifikuje osoby, které se na předběžné tržní konzultaci podílely, a uvede všechny podstatné informace, které byly obsahem předběžné tržní konzultace.

V důvodové zprávě je uvedeno, že výše uvedené se vztahuje vždy na externí fyzické či právnické osoby. U právnické osoby pak postačuje identifikovat pouze právě tuto právnickou osobu a nikoliv její zaměstnance nebo poddodavatele. Jestliže si tedy tato právnická osoba nechá zpracovat předmět svého plnění od jiného odborníka, tento již zůstane anonymní.²⁸⁹

Dle mého názoru se jedná o zásadní nedostatek právní úpravy a o mezeru v zákoně, která umožňuje její obcházení a které bude v praxi možno velmi lehce využít. De lege ferenda bych tedy navrhoval uložit povinnost označit i další osoby podílející se na zadávací dokumentaci, tj. i např. zaměstnance či poddodavatele, čímž by se zvýšila transparentnost přípravy zadávací dokumentace.

7.3 Zpoplatnění podnětu podaného na ÚOHS

Ustanovení § 259 odst. 1 ZZVZ stanovuje, že za podání podnětu k zahájení správního řízení z moci úřední ÚOHS od toho, kdo podnět podal, vybere poplatek ve výši 10.000,- Kč za každou veřejnou zakázku, ve vztahu k jejímuž zadávání je v podnětu uvedeno pochybení.

Dle mého názoru výše uvedené ustanovení nejenom, že je v rozporu se zásadou transparentnosti, nýbrž je také v rozporu s čl. 18 Listiny, který zaručuje každému ve věcech veřejného nebo jiného společného zájmu právo se obracet na státní orgány a orgány územní samosprávy s žádostmi, návrhy a stížnostmi.

Povinnost ÚOHS vyřizovat podněty navíc vyplývá již ze samotné povahy veřejné správy jakožto veřejné služby, kdy čl. 2 odst. 3 Ústavy explicitně stanovuje, že „*státní moc slouží*

²⁸⁹ Důvodová zpráva k ZZVZ, s. 330.

všem občanům“, resp. dle ustanovení § 4 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, platí, že „veřejná správa je službou veřejnosti“.²⁹⁰

Z mého pohledu nesmyslnost celého ustanovení § 259 ZZVZ je podtržena tím, že nejsou dokonce upraveny ani žádné výjimky z poplatkové povinnosti, tzn. za podání podnětu jsou povinni poplatek zaplatit např. i policie ČR, státní zastupitelství a další veřejné orgány.

S ohledem na shora uvedené se tak domnívám, že ustanovení § 259 odst. 1 ZZVZ při posuzování jeho souladu s ústavním pořádkem ČR nemůže obstát a jak již jsem uvedl v předchozím textu této práce, jestliže je činnost ÚOHS zatížena velkým množstvím nápadu, v žádném případě tuto situaci nelze řešit kladením formálních překážek pro podávání podnětů. S ohledem na velmi pravděpodobnou derogaci tohoto ustanovení Ústavním soudem bych tedy zákonodárci de lege ferenda doporučil jeho vynětí ze ZZVZ.

7.4 Zastavení řízení před ÚOHS

Dle ustanovení § 257 písm. g) a j) ZZVZ platí, že ÚOHS zahájené řízení usnesením zastaví, jestliže zadavatel zrušil zadávací řízení nebo zadavatel v průběhu správního řízení uzavřel smlouvu na plnění předmětu přezkoumávané veřejné zakázky.

Obligatoční zastavení řízení zahájeného před ÚOHS ze shora uvedených důvodů považuji za nevhodné, kdy zadavateli veřejné zakázky se fakticky dává možnost vyvléci se z potenciální sankce uložené ÚOHS.

S ohledem na smysl a účel řízení před ÚOHS, kterým je kontrola postupu zadavatelů v rámci zadávacího řízení a případné uložení sankce, jestliže byl porušen zákon, se domnívám, že by bylo de lege ferenda namíste shora uvedená ustanovení vyjmout ze ZZVZ.

7.5 Šikanózní návrh k zahájení řízení před ÚOHS

Byť již ZZVZ obsahuje ustanovení § 255, které v souvislosti s podáváním návrhů na zahájení řízení před ÚOHS upravuje povinnost složit kauci, která by měla zamezit podávání účelových či šikanózních návrhů, tak se domnívám, že by byla namíste také právní úprava obdobná ustanovení § 128a zákona č. 182/2006 Sb., o úpadku a způsobech jeho řešení (dále jen „insolvenční zákon“).

²⁹⁰HENDRYCH, Dušan a kol. *Správní právo*. 7. vydání. Praha: C.H.BECK, 2009, s. 688.

Dle shora uvedeného ustanovení je insolvenční soud oprávněn odmítnout zjevně bezdůvodný insolvenční návrh a případně také uložit insolvenčnímu navrhovateli za jeho podání se zřetelem ke všem okolnostem věci pořádkovou pokutu do výše 50.000,- Kč.

Ustanovení § 128a insolvenčního zákona tak představuje nástroj, který by měl odradit zneužívání insolvenčního řízení k jiným účelům, než je jeho skutečný smysl a účel.²⁹¹ Absenci obdobné úpravy pak považuji za nedostatek současné nové právní úpravy zadávání veřejných zakázek, a proto bych považoval za vhodné její zakotvení do ZZVZ. Dle mého názoru by tento institut mohl vedle propadnutí kauce ve smyslu ustanovení § 255 odst. 3 ZZVZ přispět k odrazení zneužívání návrhů na zahájení řízení před ÚOHS.

Dále se domnívám, že možnost odmítnout zjevně bezdůvodné návrhy na zahájení řízení před ÚOHS by mohlo v řadě případů značně urychlit řízení zahájená se zjevnou snahou pouze poškodit zadavatele veřejné zakázky, tedy řízení zahájená na návrh účastníka nikoliv za účelem skutečného přezkumu případných zadavatelových pochybení.

Vedle shora uvedeného bych pak považoval za vhodné zakotvit do ZZVZ také speciální úpravu odpovědnosti za újmu způsobenou návrhem na zahájení řízení před ÚOHS, kdy opět by bylo možné se inspirovat v insolvenčním zákoně, a to konkrétně ustanovení § 147, které v odst. 2 koncipuje v případě zamítnutí insolvenčního návrhu odpovědnost za škodu či jinou újmu dokonce objektivní.

Stejně tak by odpovědnost účastníků za návrhy na zahájení řízení před ÚOHS mohlo zvýšit také ustanovení obdobné ustanovení § 147 odst. 3 insolvenčního zákona, které zakotvuje ručitelství statutárního orgánu za újmu způsobenou insolvenčním návrhem, byl-li insolvenčním navrhovatelem právnická osoba.

²⁹¹ HÁSOVÁ, Jiřina a kol. *Insolvenční zákon. Komentář*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2014, s. 390.

8. ZÁVĚR

Tato práce se zaměřila na zadávání veřejných zakázek v rámci zjednodušeného podlimitního řízení dle ZZVZ, tedy na právní úpravu s formálními a kogentními pravidly, u kterých se projevuje značný veřejný zájem na hospodárném a účelném nakládání s veřejnými prostředky.

Cílem této práce pak bylo především poskytnout přehled nad postupem zadavatele veřejné zakázky a účastníků v rámci zjednodušeného podlimitního řízení, a to jak před jeho zahájením, tak v jeho průběhu, resp. i po jeho ukončení.

Rigorózní práci jsem za účelem dosažení její přehlednosti rozdělil do celkem osmi kapitol. Úvodní tři kapitoly se věnují uvedením čtenáře do problematiky veřejných zakázek, tzn. jsou zde vymezeny zejména základní pojmy spojené se zadáváním veřejných zakázek a dále základní zásady, které ovládají proces jejich zadání. Kapitola následující se pak zabývá historickým vývojem právní úpravy zadávání veřejných zakázek a institutu zjednodušeného podlimitního řízení. Na tuto kapitolu pak systematicky navazuje podrobný rozbor právní úpravy *de lege lata*, který tvoří podstatnou část této práce. Kapitola šestá se pak věnuje právu mezinárodnímu, a to zejména právu EU, které mělo výrazný vliv na podobu ZZVZ. Předposlední kapitola se zabývá návrhy *de lege ferenda* a kapitolou poslední je pak tento závěr, který zhodnocuje obsah této práce.

Vzhledem k poměrně kvalitnímu obsahu ZZVZ se domnívám, že by se ZZVZ mohlo povést na rozdíl od jeho předchůdců vyvarovat četných systémových novel, které téměř vždy svědčí o nepříliš dobře odvedené práci zákonodárce při tvorbě původního právního předpisu. Systémovými změnami pak samozřejmě nejsou myšleny zejména změny limitů pro jednotlivé režimy zadávání veřejných zakázek, ke kterým v průběhu času a vzhledem k hospodářskému vývoji zákonitě musí docházet.

Jestliže si pak zákonodárce přijetím ZZVZ sliboval zejména maximální možné snížení administrace procesu zadání veřejné zakázky, dle mého názoru se mu to zejména v případě zjednodušeného podlimitního řízení povedlo. Naopak v případě dalšího cíle, tj. nastavení jasných pravidel, které by měly zabránit korupčnímu jednání a zajistit hospodárné nakládání s veřejnými prostředky, je otázkou, zda k naplnění tohoto cíle došlo.²⁹²

²⁹² Důvodová zpráva k ZZVZ, s. 175.

Mám za to, že vzhledem k velké volnosti zadavatelů v nastavení zadávacího procesu v případě zjednodušeného podlimitního řízení a vzhledem k četným odkazům na jiná zákonná ustanovení si zadavatelé veřejných zakázek v případě tohoto zadávacího řízení zejména krátce po účinnosti ZZVZ nebudou jisti, jakým způsobem nastavit zadávací podmínky a jak přesně zajistit samotný průběh zadávacího řízení.

Shora uvedené nicméně není nic, co by praxe neměla během poměrně krátké doby vyřešit, tudíž klady úpravy zjednodušeného podlimitního řízení, která dává zadavatelům veřejných zakázek velký prostor pro nastavení podmínek zadávacího řízení dle jejich představ a potřeb, zcela jistě převýší počáteční nejistoty, které jsou ostatně přítomny při přijetí většiny nových právních předpisů.

Navíc platí, že Ministerstvo pro místní rozvoj sestavuje pro zadavatele metodiku pro zadávání veřejných zakázek, která jistě také pomůže vyjasnit případné nejasnosti ZZVZ. Vzhledem k povaze metodiky pak platí, že ji lze velmi pružně upravovat dle aktuálních potřeb, což je podstatná výhoda oproti podrobné úpravě pravidel přímo v zákoně.

Může se také nabízet otázka, zda nepřiliš podrobně regulované zjednodušené podlimitní řízení nemůže vytvářet prostor pro nepoctivý postup při zadání veřejné zakázky. Osobně se domnívám, že nikoliv.

Souhlasím s názorem, že příliš podrobná a složitá regulace může být zdrojem formálních pochybení, která nemusela být učiněna úmyslně a s nekalým záměrem, kdy v důsledku těchto pochybení pak dochází i ke krácení dotací. Přeregulovaná pravidla také nerozlišují poctivé a nepoctivé zadavatele a naopak jejich podrobná úprava komplikuje případný postih nepoctivých zadavatelů, kteří se za formálně bezvadně provedené zadávací řízení fakticky schovají.²⁹³

Za největší pozitivum nové úpravy zjednodušeného podlimitního řízení pak považuji možnost hodnotit a posuzovat splnění podmínek účasti pouze u vybraného dodavatele, což jistě povede k časovým úsporám a ke snížení administrativní zátěže v rámci zadávacího řízení.

Stejně tak ke snížení administrativy může dojít v případě nové možnosti zadavatele zahájit zjednodušené podlimitní řízení pouze uveřejněním výzvy k podání nabídek na profilu zadavatele a nikoliv jejím zasláním zákonem stanovenému počtu dodavatelů. Toto oprávnění

²⁹³ *Příležitosti a rizika nového zákona* [online]. mmr.cz [cit. 8. října 2016]. Dostupné na <[http://www.mmr.cz/cs/Verejne-investovani/Verejne-zakazky-a-PPP/Casto-kladene-dotazy-Novy-zakon-o-zadavani-verejnych-zakazek-\(1\)/Prilezitosti-a-rizika-noveho-zakona](http://www.mmr.cz/cs/Verejne-investovani/Verejne-zakazky-a-PPP/Casto-kladene-dotazy-Novy-zakon-o-zadavani-verejnych-zakazek-(1)/Prilezitosti-a-rizika-noveho-zakona)>.

pak může v některých případech pomoci také odstranit problémy se samotným zahájením zjednodušeného podlimitního řízení, kdy v minulosti měli zadavatelé obtíže vyzvat příslušný počet dodavatelů, kteří by byli schopni splnit předmět veřejné zakázky, tedy měli obtíže vůbec formálně správně zahájit zjednodušené podlimitní řízení.

Za velký přínos nově přijaté úpravy považují také příklon k neformálnosti zadávacího procesu. Nově tak nelze vyloučit účastníka pro drobné překlepy v nabídce, kdy naopak v minulosti docházelo v případě jakýchkoliv pochybení např. ve výkazu výměr k obligatornímu vyloučení tohoto uchazeče.

V souvislosti s nadbytečným formálním vylučováním účastníků pak lze považovat za vhodný krok, byť se neuplatní ve zjednodušeném podlimitním řízení, také přijetí nového institutu self-cleaningu, který umožňuje účastníkovi obnovit svoji způsobilost k účasti v zadávacím řízení, pokud v jeho průběhu doloží zadavateli, že přijal dostatečná nápravná opatření.

Výše uvedený méně formalistický přístup k nabídkám účastníků zadávacího řízení dle mého názoru přispěje k výběru pro zadavatele skutečně nejvýhodnější nabídky, tedy přispěje k naplnění smyslu a účelu zadávání veřejných zakázek, tj. k zajištění hospodárného a účelného nakládání s veřejnými prostředky.

Kladně hodnotím také zjednodušení samotného procesu zjednodušeného podlimitního řízení, kdy z pohledu zadavatele veřejné zakázky došlo k odpadnutí povinnosti jmenovat několik členů komise pro otevírání obálek, hodnotící komise, jejich náhradníků a povinnosti tyto v zákonné lhůtě pozvat na jednání hodnotící komise.

Za poměrně výraznou novinku pak lze považovat zavedení možnosti vyloučit účastníka zadávacího řízení, který je akciovou společností nebo má právní formu obdobnou akciové společnosti a nemá vydány výlučně zaknihované akcie. Vzhledem k veřejnému zájmu, aby se zadávacích řízení neúčastnily např. osoby ve střetu zájmů, považují možnost zadavatele tyto osoby vyloučit ze zadávacího řízení za pozitivní snahu učinit zadávací řízení pokud možno co nejtransparentnější.

Oproti předchozí úpravě pak došlo k vynechání institutu black listu, který byl nahrazen oprávněním zadavatele vyloučit účastníka, který se v minulosti dopustil pochybení při plnění veřejných zakázek. Vzhledem k tomu, že se úprava black listu ukázala poměrně jednoznačně jako neefektivní, považují přístup v podobě uvážení zadavatele a případného vyloučení nepoctivého účastníka za vhodnější.

Současná právní úprava také upřesnila možnosti jak ukončit smlouvu s vybraným dodavatelem tehdy, jestliže se ukázalo, že tento dodavatel měl být ze zadávacího řízení vyloučen nebo např. tehdy, jestliže předložil v rámci své nabídky nepravdivé informace. Osobně se pak domnívám, že se jedná o vhodný nástroj jak dodatečně řešit pochybení vzniklé v zadávacím řízení předcházejícím samotné uzavření smlouvy.

Stejně tak došlo ke značnému upřesnění možností změny již uzavřené smlouvy, kdy nová úprava poměrně jednoznačně stanovuje předpoklady přípustnosti těchto změn. Novinkou pak je možnost v případě limitů pro zadání víceprací od těchto odečíst hodnotu méněprací, což reaguje na současnou praxi zejména u veřejných zakázek na stavební práce.

S ohledem na skutečnost, že ZZVZ je účinný pouze velmi krátce, na řadě míst se tato práce věnovala srovnání současné právní úpravy zadávání veřejných zakázek s právní úpravou předchozí. Smyslem tohoto srovnání bylo poukázat na změny, ke kterým přijetím nové právní úpravy došlo.

Při srovnání ZZVZ s předchozími úpravami, tedy z pohledu historického, kterému se část této práce také věnovala, je pak zřejmý posun od úpravy výzvy více zájemcům k podání nabídky ve smyslu ZVZ 1994, přes úpravu zjednodušeného podlimitního řízení obsaženou v ustanovení § 38 ZVZ, dle které se zadávacího řízení prvotně účastnili pouze vyzvaní zájemci, kdy až posléze judikatura dovodila povinnost zadavatele přijmout a hodnotit i ty nabídky, které byly doručeny osobami odlišnými od vyzvaných zájemců²⁹⁴, a byla to teprve až novela zákona č. 179/2010 Sb., která tuto povinnost explicitně zakotvena také do zákona, až k současnému ustanovení § 53 ZZVZ, dle kterého již zadavatel zahajuje zjednodušené podlimitní řízení pouhým uveřejněním výzvy k podání nabídek na profilu zadavatele a samotné zaslání výzvy dodavatelům, které bylo podstatou původního zjednodušeného podlimitního řízení, je již pouze fakultativní.

Na první pohled je tedy evidentní odklon od poměrně uzavřeného zadávacího řízení, kterého se mohl účastnit pouze omezený počet dodavatelů, k zadávacímu řízení otevřenému, byť ve zjednodušené podobě.

Část této práce se věnovala také právu EU a dalším mezinárodním závazkům, kterými je ČR vázána. Úpravu zadávání veřejných zakázek de lege lata považuji v zásadě za odpovídající požadavkům kladených jak zejména směrnicemi, které se sice vztahují na nadlimitní veřejné zakázky, ale významně také ovlivňují úpravu zjednodušeného podlimitního

²⁹⁴ Srovnej stanovisko ÚOHS k poskytování zadávací dokumentace, podávání nabídek dodavateli, které zadavatel nevyzval k podání nabídek – zjednodušené podlimitní řízení. [online]. uohs.cz [cit. 8. října 2016]. Dostupné na <https://www.uohs.cz/download/Sekce_VZ/Metodiky/poskytovani_zadavaci_dokumentace.doc>.

řízení, tak dalším právním aktům orgánů EU, a také judikatuře SDEU a pro ČR závazným mezinárodním smlouvám vztahujících se na úpravu zadávání veřejných zakázek.

Kritické zhodnocení shora uvedeného, tzn. historického vývoje institutu zjednodušeného podlimitního řízení, mezinárodních závazků a zejména právní úpravy *de lege lata* mi bylo podkladem pro některé návrhy *de lege ferenda*, z nichž některé jako návrh účasti veřejnosti v zadávacím řízení jsou sice spíše návrhy do diskuze, nicméně např. otázka zpoplatnění podání podnětu k ÚOHS je otázkou aktuální, kdy reálně hrozí, že Ústavní soud případně využije svého derogačního oprávnění pro rozpor této úpravy s ústavním pořádkem ČR.

Domnívám se, že vzhledem k aktuálnosti nově přijaté úpravy ZZVZ zvolený přístup k práci v podobě poskytnutí uceleného přehledu na zjednodušené podlimitní řízení dle ZZVZ, jeho četné porovnání s předchozí právní úpravou v podobě ZVZ, a dále historický náhled na vývoj právní úpravy zadávání veřejných zakázek, resp. zjednodušeného podlimitního řízení, a také analýza splnění závazků vyplývajících z práva EU, které bylo hlavním důvodem pro přijetí ZZVZ, a závazků mezinárodních, byl přístupem správným.

Vsamotné práci jsem pak zodpověděl všechny otázky, které jsem si položil v jejím úvodu, tyto jsem následně zhodnotil a došel k závěrům, které doufám i vzhledem k nepříliš početným publikacím věnujícím se ZZVZ alespoň malým dílem přispěly dané problematice.

SEZNAM POUŽITÝCH ZKRATEK

ZZVZ	-	zákon č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek
ZVZ	-	zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách
NOZ	-	zákon č.89/2012 Sb., občanský zákoník
ÚOHS	-	Úřad pro ochranu hospodářské soutěže
Ústava	-	ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky
Listina	-	ústavní zákon č. 2/1993 Sb., Listina základních práv a svobod
Směrnice	-	směrnice Evropského parlamentu a Rady
Nařízení	-	nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU)
EU	-	Evropská unie
ČR	-	Česká republika
SDEU	-	Soudní dvůr Evropské unie ²⁹⁵
ESLP	-	Evropský soud pro lidská práva

²⁹⁵ Dříve Evropský soudní dvůr. V celé práci je pro přehlednost označován jako Soudní dvůr Evropské unie, a to i v případě, že se jednalo o rozhodnutí vydaná ještě za předchozího názvu.

POUŽITÁ LITERATURA

Monografie, sborníky a komentáře

- ARROWSMITH, Sue a kol. *Regulating Public Procurement: National and International Perspectives*. Haag: Kluwer Law International, 2000. 1449 s.
- BALÝOVÁ, Lucie. *Veřejné zakázky*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2015. 252 s.
- BOVIS, Christopher. *Research Handbook on EU Public Procurement Law*. Cheltenham: Edward Elgar Publishing Limited, 2016. 672 s.
- DVOŘÁK, David. *Smluvní vztahy ve veřejných zakázkách a jejich změny*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2014. 264 s.
- DVOŘÁK, David, SERAFÍN, Petr. *Veřejné zakázky ve stavebnictví*. 2. Vydání. Praha: Linde Praha, 2011. 423 s.
- *Fighting Corruption and Promoting Integrity in Public Procurement*. Paříž: OECD PUBLICATIONS, 2005. 298 s.
- HÁSOVÁ, Jiřina a kol. *Insolvenční zákon. Komentář*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2014. 1504 s.
- HENDRYCH, Dušan a kol. *Správní právo*. 7. vydání. Praha: C.H.BECK, 2009. 838 s.,
- HULMÁK, M. a kol. *Občanský zákoník V. Závazkové právo. Obecná část (§ 1721–2054). Komentář*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2014. 1344 s.
- HURDÍK, Jan. *Zásady soukromého práva*. 1. vydání. Brno: MU, 1998. 168 s.
- JELÍNEK, Jiří a kol. *Trestní právo hmotné*. 2. vydání. Praha: Leges, 2010. 904 s.
- JURČÍK, Radek. *Veřejné zakázky a koncese*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2014. 1032 s.
- JURČÍK, Radek. *Zákon o veřejných zakázkách. Komentář*. 4. vydání. Praha: C. H. Beck, 2015. 1256 s.
- KRENK, Michal. *Zadávání veřejných zakázek*. Praha: Institut postgraduálního vzdělávání ve zdravotnictví, 2008. 171 s.
- KRUTÁK, Tomáš a kol. *Zákon o zadávání veřejných zakázek s komentářem k 1. 10. 2016*. 1. vydání. Praha: Nakladatelství ANAG, 2016. 944 s.
- KÜHN, Zdeněk. *Aplikace práva ve složitých případech: k úloze právních principů v judikatuře*. 1. vydání. Praha: Karolinum, 2002. s. 419.

- NIKOLOVOVÁ, Pavla a kol. *Veřejné zakázky v ČR: Co říkají data o chování zadavatelů?* Praha: Národohospodářský ústav AVČR, 2012. 67 s.
- OCHRANA, František. *Veřejné zakázky – Metody a metodika efektivního hodnocení a výběru.* Praha: Ekopress, 2004. 173 s.
- PAVEL, Jan. *Veřejné zakázky v České republice: korupce nebo transparentnost?* Praha: Transparency International-Česká republika, 2005. 95 s.
- PODEŠVA, Vilém a kol. *Zákon o veřejných zakázkách. Komentář. 2. Vydání.* Praha: Wolters Kluwer ČR, a.s., 2011. 648 s.
- RAUS, David, NERUDA, Robert. *Zákon o veřejných zakázkách. Komentář.* Praha: Linde Praha, a.s., 2007. 896 s.
- SEREFÍN, Petr, DVORÁK, David. *Zadávání veřejných zakázek ve stavebnictví. 2. vydání.* Praha: Linde Praha a.s., 2011. 423 s.
- SCHELLEOVÁ, Andrea. *Nejčastější problémy ve veřejných zakázkách.* Praha: Linde Praha a.s., 2014. 210 s.
- ŠEDIVÝ, Václav. *Veřejné zakázky v praxi. Metodická pomůcka pro zadavatele a uchazeče.* Ostrava: Nakladatelství Jiří Motloch – Sagit, 1996. 190 s.
- ÚOHS. *Historie, fakta, svědectví.* 2008. 159 s.
- VOPÁLKA, Vladimír. *Ve veřejném zájmu.* In VANDUCHOVÁ, Marie, HOŘÁK, Jaromír (ed). *Na křižovatkách práva. Pocta Janu Musilovi k 70. narozeninám.* Praha: C. H. Beck, 2011. 568 s.

Odborné články

- GRULICH, Tomáš. *Zadání víceprací v režimu tzv. „měřené“ veřejné zakázky na stavební práce.* *Právní rozhledy*, 2013, č. 18, s. 632 - 635.
- JURČÍK, Radek. *Náležitosti nabídky jako návrhu na uzavření smlouvy podle nového zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek.* *Obchodněprávní revue*, 2016, č. 7-8, s. 217 - 219.
- JURČÍK, Radek. *Nové zadávací směrnice v Evropské unii – vývoj, očekávané přijetí a hlavní změny.* *Obchodněprávní revue*, 2013, č. 6, s. 164 - 168.
- JURČÍK, Radek. *Povede nová právní úprava veřejných zakázek a veřejně soukromých partnerství ke stabilizaci v této oblasti?* *Právní rozhledy*, 2006, č. 13, s. 2.

- JURČÍK, Radek. Rozhodovací praxe Soudního dvora ES v oblasti veřejných zakázek. *Právní zpravodaj*, 2008, č. 4, s. 15 – 17.
- JURČÍK, Radek. Vztahují se nové směrnice na výběr dodavatelů právních služeb. *Bulletin advokacie*, 2014, č. 9, s. 43 - 45.
- KOLMAN, Petr. Nový zákon o zadávání veřejných zakázek pod mikroskopem – vybrané důležité změny pro zadavatele. *Obchodněprávní revue*, č. 6, 2016, s. 62 - 69.
- LYČKA, Martin. Právo členských států omezit přístup k veřejným zakázkám a jeho limity z pohledu účastníků výběrových řízení. *Právní rozhledy*, 2010, č. 12, s. 428 - 435.
- MIKULECKÝ, David. K problematice kartelových dohod při veřejných zakázkách. *Právní rozhledy*, 2007, č. 15, s. 543 – 548.
- MIŠŮR, Peter. Evropský parlament schválil novou unijní úpravu pro veřejné zakázky a koncese. *Obchodněprávní revue*, 2014, č. 3, s. 84 – 89.
- RAFAJ, Petr, FRIČOVÁ, Vítězslava. Vybrané instituty práva veřejných zakázek v judikatuře Soudního dvora EU a jejich úprava v nových zadávacích směrnících. *Bulletin advokacie*, 2015, č. 9, s. 39.
- RAUS, David. Soukromoprávní důsledky porušení zákona o veřejných zakázkách nedůvěřivým pohledem s povytaženým obočím a vráskami na čele. *Právní rozhledy*, 2011, č. 18, s. 659 – 664.
- ŠÁMAL, Pavel. Trestněprávní postih tzv. horizontálních kartelů podle nového trestního zákoníku. *Bulletin advokacie*, 2010, č. 7 – 8, s. 19 - 27.
- ŠÁMAL, Pavel. Trestné činy související se zadáváním a realizací veřejných zakázek. *Bulletin advokacie*, 2015, č. 10, s. 33 – 45.

Internetové zdroje a jiné

- BORKOVEC, Zdeněk. *ZADÁVÁNÍ VÍCEPRACÍ Z POHLEDU STÁVAJÍCÍ PRÁVNÍ ÚPRAVY A PŘIPRAVOVANÉHO ZÁKONA O ZADÁVÁNÍ VEŘEJNÝCH ZAKÁZEK* [online]. epravo.cz, 22. 2. 2016 [cit. 1. 8. 2016]. Dostupné na <<http://www.epravo.cz/top/clanky/zadavani-vicepraci-z-pohledu-stavajici-pravni-upravy-a-pripravovaneho-zakona-o-zadavani-verejnych-zakazek-100562.html>>.
- BOROŠOVÁ, Hana, ŠEBESTA, Milan. *KVALIFIKACE V OTEVŘENÉM ŘÍZENÍ DLE NÁVRHU ZÁKONA O ZADÁVÁNÍ VEŘEJNÝCH ZAKÁZEK* [online]. epravo.cz,

11. 12. 2015 [cit. 29. 8. 2016]. Dostupné na <http://www.epravo.cz/top/clanky/kvalifikace-v-otevrenem-rizeni-dle-navrhu-zakona-o-zadavani-verejnych-zakazek-99669.html>.
- Důvodová zpráva k zákonu č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách.
 - Důvodová zpráva k zákonu č. 40/2015 Sb.
 - Důvodová zpráva k zákonu č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek.
 - HAVLOVÁ, Adéla. *Nový zákon o zadávání veřejných zakázek* [online]. [pravniprostor.cz](http://www.pravniprostor.cz), 21. 6. 2016 [cit. 6. 8. 2016]. Dostupné na <http://www.pravniprostor.cz/clanky/ostatni-pravo/novy-zakon-o-zadavani-verejnych-zakazek>.
 - HENDRYCH, Dušan a kol. *Právníký slovník. 3. Podstatně rozšířené vydání*. [online]. [beck-online.cz](http://www.beck-online.cz), [cit. 1. 5. 2016]. Dostupné na <https://www.beck-online.cz/bo/document-view.seam?documentId=nnptembqhfpw64zrguxhmzlsmvvg4yk7pjqqwwyl2nnqq&groupIndex=0&rowIndex=11>.
 - KESSLER, Tomáš. *DO VEŘEJNÝCH ZAKÁZEK JEN SE ZAKNIHOVANÝMI AKCIEMI?* [online]. [epravo.cz](http://www.epravo.cz), 26. 5. 2016 [cit. 17. 7. 2016]. Dostupné na <http://www.epravo.cz/top/clanky/do-verejnych-zakazek-jen-se-zaknihovanymi-akciemi-101609.html>.
 - KOŠTÁL, Karel, HLAVSA, Jan. *ZMĚNA SMLOUVY POHLEDEM PŘIPRAVOVANÉHO ZÁKONA O ZADÁVÁNÍ VEŘEJNÝCH ZAKÁZEK*. [online]. [epravo.cz](http://www.epravo.cz), 22. 1. 2016 [cit. 1. 8. 2016]. Dostupné na <http://www.epravo.cz/top/clanky/zmena-smlouvy-pohledem-pripravovaneho-zakona-o-zadavani-verejnych-zakazek-100239.html>.
 - *Kvartální analýza českého stavebnictví Q2/2016*, s. 34 [online]. [ceec.eu](http://www.ceec.eu) [cit. 18. září 2016]. Dostupné na <http://www.ceec.eu/research/?iResearchId=122&do=downloadResearch>.
 - *Malé firmy dostanou šanci* [online]. [mmr.cz](http://www.mmr.cz) [cit. 18. září 2016]. Dostupné na [http://www.mmr.cz/cs/Ministerstvo/Ministerstvo/Pro-media/Ministryne-Karla-Slechtova-v-mediich/Ministryne-Karla-Slechtova-v-mediich-\(1\)/Male-firmy-dostanou-sanci](http://www.mmr.cz/cs/Ministerstvo/Ministerstvo/Pro-media/Ministryne-Karla-Slechtova-v-mediich/Ministryne-Karla-Slechtova-v-mediich-(1)/Male-firmy-dostanou-sanci).

- *Metodický postup zda se na veřejnou zakázku vztahuje GPA* [online]. portal-vz.cz [cit. 2. září 2016]. Dostupné na <<http://www.portal-vz.cz/getmedia/3360c97c-30de-4242-9070-61a4c10c24a4/Stanovisko-ke-GPA-2>>.
- *Parties, observers and accessions* [online]. wto.org [cit. 2. září 2016]. Dostupné na <https://www.wto.org/english/tratop_e/gproc_e/memobs_e.htm>.
- *Právní institut* [online]. iuridictum.pecina.cz, 14. října 2006 [cit. 23. dubna 2016]. Dostupné na <http://iuridictum.pecina.cz/w/Pr%C3%A1vn%C3%AD_institut>.
- *Příležitosti a rizika nového zákona* [online]. mmr.cz [cit. 21. srpna 2016]. Dostupné na <[http://www.mmr.cz/cs/Verejne-investovani/Verejne-zakazky-a-PPP/Casto-kladene-dotazy-Novy-zakon-o-zadavani-verejnych-zakazek-\(1\)/Prilezitosti-a-rizika-noveho-zakona](http://www.mmr.cz/cs/Verejne-investovani/Verejne-zakazky-a-PPP/Casto-kladene-dotazy-Novy-zakon-o-zadavani-verejnych-zakazek-(1)/Prilezitosti-a-rizika-noveho-zakona)>.
- *Public Procurement Indicators 2014* [online]. ec.europa.eu [cit. 9. října 2016]. Dostupné na <<http://ec.europa.eu/DocsRoom/documents/15421?locale=cs>>.
- ŠÍPOŠ, Gabriel, TURČEK, Martin. *Trendy voverejnom obstarávaní v roku 2014: Analýza verejného obstarávania na Slovensku v rokoch 2009-2014*. Transparency Internation Slovensko, 2015. 9 s.
- VYCH, Jan. *SVOBODNÁ VOLBA ADVOKÁTA PODLE NOVÉHO ZÁKONA O ZADÁVÁNÍ VEŘEJNÝCH ZAKÁZEK, ANO, ČI NE?* [online]. epravo.cz, 22. 4. 2016 [cit. 1. 5. 2016]. Dostupné na <<http://www.epravo.cz/top/clanky/svobodna-volba-advokata-podle-noveho-zakona-o-zadavani-verejnych-zakazek-ano-ci-ne-101118.html>>.
- *Výroční zpráva o stavu veřejných zakázek v České republice za rok 2015* [online]. portal.vz.cz [cit. 11. července 2016]. Dostupné na <<http://www.portal-vz.cz/getmedia/07d1ec0c-cf7b-4895-8762-4b283d04b4c4/Vyrocnizprava-o-stavu-VZ-v-CR-za-rok-2015.pdf>>.
- *Základní informace o vnitřním trhu* [online]. euroskep.cz [cit. 27. srpna 2016]. Dostupné na <<https://www.euroskep.cz/8739/sekce/zakladni-informace-o-vnitrim-trhu/>>.
- *Závazné postupy pro zadávání zakázek spolufinancovaných ze zdrojů EU, nespádajících pod aplikaci zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, v programovém období 2007 – 2013*. [online]. strukturalni-fondy.cz [cit. 28. listopadu 2016]. Dostupné na <<http://www.strukturalni-fondy.cz/getmedia/fa569b78-8c1f-43ca->

b914-f71ca647ee5b/Zavazne-postupy_fa569b78-8c1f-43ca-b914-
f71ca647ee5b.pdf?ext=.pdf>.

PRÁVNÍ ÚPRAVA

Národní právní předpisy a jiné

- Nařízení č. 61/1909 ř. z., o zadávání státních dodávek a prací
- Nařízení vlády č. 667/1920 Sb., o zadávání státních dodávek a prací
- Všeobecné stavební podmínky z roku 1947
- Zákon č. 99/1950 Sb., o hospodářských smlouvách a státní arbitráži
- Zákon č. 109/1964 Sb., hospodářský zákoník
- Zadávací řád staveb ze dne 24. 7. 1991
- Společný výměr ministerstev financí č. 01/1991
- Zákon č. 513/1991 Sb., obchodní zákoník
- Usnesení vlády č. 458/1992
- Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava ČR
- Ústavní zákon č. 2/1993, Listina základních práv a svobod
- Zákon č. 199/1994 Sb., o zadávání veřejných zakázek
- Zákon č. 85/1996 Sb., o advokacii
- Zákon č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím
- Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích
- Zákon č. 129/2000 Sb., o krajích
- Zákon č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze
- Zákon č. 211/2000 Z. z., o slobodnom prístupe k informáciám
- Zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech
- Zákon č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích
- Zákon č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů
- Zákon č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěž
- Zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě
- Zákon č. 40/2004 Sb., o veřejných zakázkách
- Vyhláška č. 240/2004 Sb., o informačním systému o zadávání veřejných zakázek a metodách hodnocení nabídek podle jejich ekonomické výhodnosti
- Zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti

- Zákon č. 499/2004 Sb., o archivnictví a spisové službě
- Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád
- Zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách
- Zákon č. 139/2006 Sb., o koncesních smlouvách a koncesním řízení
- Zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu stavebního zákona
- Nařízení vlády č. 77/2008 Sb., o stanovení finančních limitů pro účely zákona o veřejných zakázkách
- Zákon č. 253/2008 Sb., o některých opatřeních proti legalizaci výnosů z trestné činnosti a financování terorismu
- Zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník
- Zákon č. 418/2011 Sb., o trestní odpovědnosti právnických osob a řízení proti nim
- Zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník
- Zákonné opatření č. 341/2013 Sb.
- Zákon č. 340/2015 Sb., o registru smluv
- Zákon č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek
- Nařízení vlády č. 77/2008 Sb., o stanovení finančních limitů pro účely zákona o veřejných zakázkách, o vymezení zboží pořizovaného Českou republikou – Ministerstvem obrany, pro které platí zvláštní finanční limit, a o přepočtech částek stanovených v zákoně o veřejných zakázkách v eurech na českou měnu
- Zákon č. 340/2015 Sb., o registru smluv
- Vyhláška č. 168/2016 Sb., o uveřejňování formulářů pro účely zákona o zadávání veřejných zakázek a náležitostech profilu zadavatele
- Vyhláška č. 169/2016 Sb., o stanovení rozsahu dokumentace veřejné zakázky na stavební práce a soupisu stavebních prací, dodávek a služeb s výkazem výměr
- Vyhláška č. 170/2016 Sb., o stanovení paušální částky nákladů řízení o přezkoumání úkonů zadavatele při zadávání veřejných zakázek
- Nařízení vlády č. 172/2016 Sb., o stanovení finančních limitů a částek pro účely zákona o zadávání veřejných zakázek
- Vyhláška č. 260/2016 Sb., o stanovení podrobnějších podmínek týkajících se elektronických nástrojů, elektronických úkonů při zadávání veřejných zakázek a certifikátu shody

Mezinárodní právní předpisy a jiné

- Akt o jednotném trhu Dvanáct nástrojů k podnícení hospodářského růstu a posílení důvěry „Společně pro nový růst“ ze dne 13. 4. 2011
- Dohoda o veřejných zakázkách
- Evropská úmluva o ochraně lidských práv
- Evropské asociační dohoda Evropských společenství s Českou republikou
- Smlouva o fungování EU
- Nařízení č. 2195/2002, ve znění nařízení Komise č. 2151/2003
- Nařízení Komise (ES) č. 2151/2003 ze dne 16. prosince 2003
- Nařízení Komise (ES) č. 1564/2005 ze dne 7. září 2005
- Nařízení Komise (ES) č. 1150/2009 ze dne 10. listopadu 2009
- Nařízení Komise (ES) č. 1177/2009 ze dne 30. listopadu 2009
- Směrnice 89/665/EHS ze dne 21. 12. 1989 o koordinaci právních a správních předpisů týkajících se použití předpisů přezkumného řízení při zadávání veřejných zakázek na dodávky a veřejných zakázek na stavební práce
- Směrnice 92/13/EHS ze dne 25. 2. 1992 o koordinaci právních a správních předpisů týkajících se uplatňování pravidel Společenství pro postupy při zadávání zakázek subjekty působícími v odvětví vodního hospodářství, energetiky, dopravy a telekomunikací
- Směrnice 2014/23/EU ze dne 26. února 2014 o udělování koncesí
- Směrnice 2014/24/EU ze dne 26. února 2014 o zadávání veřejných zakázek
- Směrnice 2014/25/EU ze dne 26. února 2014 o zadávání zakázek subjekty působícími v odvětví vodního hospodářství, energetiky, dopravy a poštovních služeb
- Směrnice 2004/17/ES a
- Směrnice 2004/18/ES
- Směrnice 2007/66/ES
- Zákon č. 211/2000 Z. z., o slobodnom prístupe k informáciám

JUDIKATURA

Nejvyšší správní soud

- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27.6.2007, sp. zn. 2 Afs 198/2006
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 5. 2008, sp. zn. 5 Afs 131/2007
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 6. 2008, sp. zn. 1 Afs 20/2008
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 7. 2009, sp. zn. 9 Afs 87/2008
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 5. 2010, sp. zn. 8 Afs 60/2009
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15.12. 2010, sp. zn. 2 Afs 55/2010
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 1. 2011, sp. zn. 2 Afs 132/2009
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 6. 2011, sp. zn. 9 Afs 3/2011
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 10. 2012, sp. zn. 62 Af 31/2011
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 12. 2013, sp. zn. 7 Afs 44/2013
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 3. 2014, sp. zn. 9 Afs 107/2013

Vrchní soudy

- Rozsudek Vrchního soudu v Olomouci ze dne 30. 8. 1999, sp. zn. 2 A 5/98
- Rozsudek Vrchního soudu v Olomouci ze dne 22. 12. 1999, sp. zn. 2 A 12/99

Krajské soudy

- Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 14. 5. 2007, sp. zn. 31 Ca 118/2005
- Usnesení Krajského soudu v Plzni ze dne 13. 8. 2009, sp. zn. 14 Co 416/2009
- Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 10. 3. 2010, sp. zn. 62 Ca 15/2009
- Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 16. 8. 2011, sp. zn. 62 Ca 43/2009
- Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 30. 7. 2015, sp. zn. 30 Af 18/2013

Ústavní soud

- Nález Ústavního soudu ze dne 26. 6. 2001, sp. zn. I. ÚS 12/99

ÚOHS

- Rozhodnutí ÚOHS ze dne 2. 2. 2001, sp. zn. S 207/2000

- Rozhodnutí ÚOHS ze dne 15. 3. 2005, sp. zn. VZ/S11/05-151/1098/05-SH
- Rozhodnutí ÚOHS ze dne 23. 7. 2007, sp. zn. S159/2007/VZ-13474/2007/540-MČ
- Rozhodnutí ÚOHS ze dne 23. 12. 2008, sp. zn. S303/2008/VZ-22115/2008/510/če
- Rozhodnutí ÚOHS ze dne 26. 2. 2009, sp. zn. ÚOHS-S343/2008/VZ-1167/2009/540/VKu
- Rozhodnutí ÚOHS ze dne 6. 3. 2009, sp. zn. S347/2008/VZ-1847/2009/510/KČe
- Rozhodnutí ÚOHS ze dne 10. 6. 2010, sp. zn. ÚOHS-S8,11/2010/VZ-5502/2010/540/LZa
- Rozhodnutí ÚOHS ze dne 21. 6. 2010, sp. zn. S200/2009/VZ-11937/2009/540/PVÉ
- Rozhodnutí ÚOHS ze dne 8. 4. 2011, sp. zn. ÚOHS-S485/2010/VZ-4342/2011/520/JHI
- Rozhodnutí ÚOHS ze dne 12. 5. 2011, sp. zn. ÚOHS-R211/2010/VZ-7189/2011/310/EKu
- Rozhodnutí ÚOHS ze dne 16. 6. 2011, sp. zn. ÚOHS-S67/2011/VZ-6172/2011/510/MLa
- Rozhodnutí ÚOHS ze dne 18. 8. 2011, sp. zn. ÚOHS-S221,231/2011/VZ-12359/2011/530/JWe
- Rozhodnutí ÚOHS ze dne 16. 3. 2012, sp. zn. ÚOHS-S535/2011/VZ-4234/2012/540/IMa
- Rozhodnutí ÚOHS ze dne 20. 3. 2012, sp. zn. ÚOHS-R236/2011/VZ-4006/2012/310/PMo
- Rozhodnutí ÚOHS ze dne 4. 4. 2012, sp. zn. VZ/S049/02-151/1642/02-ČE
- Rozhodnutí ÚOHS ze dne 15. 9. 2014, sp. zn. ÚOHS-S326/2013/VZ-17893/2013/511/KČe

Předseda ÚOHS

- Rozhodnutí předsedy ÚOHS ze dne 11. 1. 2007, sp. zn. R127/2006/02-00249/2007/300-Hr
- Rozhodnutí předsedy ÚOHS ze dne 16. 1. 2008, sp. zn. R169/2007/02-01163/2008/310-Hr
- Rozhodnutí předsedy ÚOHS ze dne 12. 4. 2013, sp. zn. ÚOHS-R271/2012/VZ-6505/2013/310/MMI

- Rozhodnutí předsedy ÚOHS ze dne 12. 2. 2015, sp. zn. ÚOHS-R107/2014/VZ-4203/2015/321/Oho
- Rozhodnutí předsedy ÚOHS ze dne 8. 2. 2016, sp. zn. ÚOHS-R381, 382, 388, 389, 390, 393, 395/2015-04749/2016/310/JZm

SDEU

- Rozsudek SDEU ze dne 15. 7. 1964 ve věci č. 6/64 Flaminio Costa vs. E.N.E.L.
- Rozsudek SDEU ze dne 10. 4. 1984 ve věci č. 14/83 Von Colson a Kaman
- Rozsudek SDEU ze dne 20. 9. 1988 ve věci C-31/87 Gebroeders Beentjes BV vs. Nizozemí
- Rozsudek SDEU ze dne 22. 9. 1988 ve věci C-45/87 Komise vs. Irsko
- Rozsudek SDEU ze dne 5. 12. 1989 ve věci C-3/88 Komise Evropských společenství vs. Italská republika
- Rozsudek SDEU ze dne 3. 6. 1992 ve věci C-360/89 Komise Evropských společenství vs. Italská republika
- Rozsudek SDEU ze dne 22. 6. 1993 ve věci C-243/89 Komise Evropských společenství vs. Dánské království
- Rozsudek SDEU ze dne 17. 9. 1997 ve věci C-54/96 Dorsch Consult Ingenieurgesellschaft mbH vs. Bundesbaugesellschaft Berlin mbH
- Rozsudek SDEU ze dne 15. 1. 1998 ve věci C-44/96 Mannesmann Anlagenbau Austria AG e.a. vs. Strohal Rotationsdruck GesmbH
- Rozsudek SDEU ze dne 19. 5. 1999 ve věci C-225/97 Komise Evropských společenství vs. Francouzská republika
- Rozsudek SDEU ze dne 7. 12. 2000 ve věci C-94/99 ARGE Gewässerschutz vs. Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft
- Rozsudek SDEU ze dne 18. 10. 2001 ve věci C-19/00 SIAC Construction Ltd vs. County Council of the County of Mayo
- Rozsudek SDEU ze dne 18. 6. 2002 ve věci C-92/00 Hospital Ingenieure Krankenhaustechnik Planungs-Gesellschaft mbH (HI) vs. Stadt Wien
- Rozsudek SDEU ze dne 12. 12. 2002 ve věci C-470/99 Universale-Bau AG a Bietergemeinschaft

- Rozsudek SDEU ze dne 15. 5. 2003 ve věci C-214/00 Komise Evropských společenství vs. Španělské království
- Rozsudek SDEU ze dne 29. 4. 2004 ve věci C-496/99 P Komise vs. CAS Succhi di Frutta SpA
- Rozsudek SDEU ze dne 20. 10. 2005 ve věci C-264/03 Komise Evropských společenství vs. Francouzská republika
- Rozsudek SDEU ze dne 19. 6. 2008 ve věci C-454/06 Presstext Nachrichtenagentur GmbH vs. Rakouská republika
- Rozsudek SDEU ze dne 23. 12. 2009 ve věci C-376/08 Serrantoni Srl, Consorziostabileediliscrl vs. Comune di Milano

ESLP

- Rozsudek ESLP ze dne 9. 10. 1979 ve věci Airey vs. Irsko, stížnost č. 6289/73
- Rozsudek ESLP ze dne 28. 5. 1985 ve věci Ashingdane vs. Spojené království, stížnost č. 8225/78
- Rozsudek ESLP ze dne 15. 11. 1996 ve věci Cantoni vs. Francie, stížnost č. 17862/9

DALŠÍ

- Nález rakouského Správního soudu ze dne 26. 6. 2009, č. j 2009/04/002

RESUME

This thesis was focused on public procurement as part of a simplified below-threshold procedure pursuant to Act No. 134/2016 Coll., on Public Procurement (hereinafter referred to as the “Act”), i.e. the legislation with formal and peremptory rules, where there is a considerable public interest in an economic and purposeful utilization of state funds.

The objective of the thesis was in particular to provide an overview of the procedure of the contracting authority and participants in a simplified below-threshold procedure, both prior to its commencement and in the course thereof (and after its completion).

The thesis also contains numerous comparisons of the current legislation and the previous legislation, detailed definitions of the concepts and principles associated with public procurement, an overview of the historical evolution of public procurement, and an analysis of international sources of the public procurement law including the relevant case law.

In case the law-maker had wanted to reduce the administrative burden of the public procurement process as much as possible through the adoption of the Act, I believe that the law-maker succeeded, especially in the case of a simplified below-threshold procedure.

In my opinion, the best aspect of the new legislation concerning the simplified below-threshold procedure is the possibility of evaluation and assessment of the fulfillment of the conditions of participation only for selected contractors, which will undoubtedly enable the saving of time and the reduction of the administrative burden in public procurement.

A reduction of the administrative burden may also be achieved if the contracting authority exercises its new right to initiate a simplified below-threshold procedure only by publishing an invitation to submit bids in the contracting authority’s profile and not sending the invitation to a certain number of contractors prescribed by law. I believe that another great benefit of the new legislation is a tendency towards the informality of the public procurement process.

What is also positive is a simplification of the simplified below-threshold procedure as such, as the contracting authority is no longer obliged to appoint several members of the committee for opening the envelopes and the evaluation committee and their alternate members, or to invite these to the evaluation committee’s meetings within statutory deadlines.

The current legislation also specified the possibilities of terminating the contract with a selected contractor and the possibilities of modifying concluded contracts, where the new legislation relatively clearly stipulates the prerequisites for the admissibility of such changes.

Therefore, I consider the new public procurement legislation to be successful although a part of the thesis is devoted to *de lege ferenda* proposals that are relevant in my opinion despite the recency of the Act.

In the thesis, I answered all the questions posed in the introduction; subsequently, I evaluated the questions and reached conclusions which I hope have contributed to the issue in question in light of the fact that not many publications concerning the Act are available yet.

ABSTRAKT

Rigorózní práce se zabývá zadáváním veřejných zakázek v rámci tzv. zjednodušeného podlimitního řízení dle aktuálně platné a účinné právní úpravy. Úvod rigorózní práce obsahuje zejména vymezení základních pojmů souvisejících s veřejnými zakázkami, rozdělení veřejných zakázek dle jejich druhů a dále podrobný rozbor zásad spojených se zadáváním veřejných zakázek.

Hlavní část rigorózní práce je zaměřena zejména na postup zadavatele veřejné zakázky a účastníků zadávacího řízení v podobě zjednodušeného podlimitního řízení, a to od úmyslu zadavatele zadat veřejnou zakázku až po ukončení zadávacího řízení, resp. práce zohledňuje také další povinnosti a úkony spojené s ukončením zadávacího řízení. Jednotlivé fáze spojené se zadáním veřejné zakázky v rámci zjednodušeného podlimitního řízení jsou pak rozděleny do relativně samostatných fází, ze kterých se celý proces zadání veřejné zakázky sestává.

Účelem rigorózní práce je vzhledem ke skutečnosti, že nová úprava zadávání veřejných zakázek je aplikovaná v praxi pouze velmi krátce, v rámci jednotlivých její částí srovnat současnou právní úpravu s úpravou předchozí. Část této práce se věnuje také historickému vývoji veřejných zakázek zejména z pohledu zjednodušeného podlimitního řízení a také úpravě veřejných zakázek v mezinárodní právní úpravě, a to zejména v právu Evropské unie, jakož i četné judikatuře zejména Soudního dvoru Evropské unie.

Podrobně rozvedený a ucelený rozbor průběhu zjednodušeného podlimitního řízení a jeho komparace s právní úpravou předchozí, historický rozbor vývoje zadávání veřejných zakázek a rozbor právní úpravy zadávání veřejných zakázek z mezinárodního pohledu pak umožnilo rozvést v závěru rigorózní práce některé úvahy *de lege ferenda*.

ABSTRACT

The rigorous thesis deals with the granting of public contracts in the so-called simplified below-threshold procedure under the current and effective legislation. The introduction of the rigorous thesis defines the basic concepts related to public contracts, divides public contracts according to their types, and analyzes the principles associated with public procurement.

The main body of the rigorous thesis focuses in particular on the procedure applied by the contracting authority and tenderers in the simplified below-threshold procedure, from the contracting authority's intent to announce the public contract to the completion of the tendering procedure; the thesis also takes into account further duties and acts related to the completion of the tendering procedure. The individual stages of public procurement in a simplified below-threshold procedure are divided into relatively separate stages, of which the entire public procurement process is composed.

In light of the fact that the new legislation concerning public contracts has been applied in practice only for a very short period of time, the purpose of the rigorous thesis is also to compare the current legislation with the previous legislation in the individual parts of the thesis, and thus provide a comprehensive overview of the changes made compared to the previous legislation and application practice due to the passage of the new Public Procurement Act.

A part of the thesis is concerned with the historical evolution of public contracts, especially from the perspective of the simplified below-threshold procedure, and with the regulation of public procurement in international legislation, in particular the EU law, as well as case law (especially of the Court of Justice of the European Union).

The detailed and comprehensive analysis of the individual steps of the simplified below-threshold procedure and its comparison with the previous legislation, the historical analysis of the evolution of public procurement and the analysis of public procurement legislation in international context made it possible to elaborate on some *de lege ferenda* considerations in the conclusion of the rigorous thesis.

SEZNAM KLÍČOVÝCH SLOV

Seznam klíčových slov v českém jazyce

Zjednodušené podlimitní řízení, veřejné zakázky, zadavatel

Seznam klíčových slov v anglickém jazyce

Simplified underlimit proceeding, public procurement, contracting authority