

Univerzita Karlova v Praze
Právnická fakulta

Tomáš Šťastný

VEŘEJNÉ ZAKÁZKY V ČR - MOŽNOSTI A REALIZACE

Diplomová práce

Vedoucí diplomové práce: Mgr. Ing. Aleš Borkovec

Katedra: Katedra národního hospodářství (22-KNH)

Datum vypracování práce (uzavření rukopisu): 29. března 2011

Pod'akovanie

Touto cestou by som rád vyjadril moje poďakovanie Mgr. Ing. Alešovi Borkovcovi za čas venovaný konzultáciám nad touto záverečnou prácou, ktoré mi pomohli pri spracovaní témy mojej diplomovej práce.

Prehlásenie o originálnosti práce

Prehlasujem,

že som diplomovú prácu „Veřejné zakázky v ČR - možnosti a realizace“ vypracoval celkom samostatne, pod vedením Mgr. Ing. Aleše Borkovce a všetku použitú literatúru a ďalšie podkladové materiály, ktoré som použil, uvádzam v zozname bibliografických odkazov podľa zvyklostí.

V Prahe, dňa 29. marca 2011

.....

Podpis

Abstrakt

Predmetom predkladanej diplomovej práce je analýza systému zadávania a hodnotenia verejných zákaziek v Českej republike. V práci sa venujem najčastejším chybám pri vynakladaní verejných prostriedkov prostredníctvom verejných zákaziek. Prvá kapitola je venovaná teoretickému popisu systému verejných zákaziek v ČR. Druhá a tretia kapitola obsahujú prehľad hodnotiaceho systému a kritérií hodnotenia verejných zákaziek. Štvrtá a piata kapitola sú zamerané na systematiku pochybení, jednotlivé nedostatky uchádzačov a zadávateľov pri zadávaní a uchádzaní sa o verejné zákazky.

Kľúčové slová:

Verejné zákazky, zadávateľ, uchádzač, zadávacie konanie, hodnotiace kritériá, Úrad pre ochranu hospodárskej súťaže.

Abstract

The topic of this submitted diploma thesis is an analysis of the commissioning and evaluation of the public procurement in the Czech Republic. I pay attention to the most frequent mistakes at spending public funds through the public procurement. The first chapter is devoted to the theoretical description of the Czech public procurement system. The next chapters include the overview of the evaluation system and evaluation criteria in the public procurement. The fourth and the fifth chapters are focused on the general and individual mistakes during the commissioning and the application procedure.

Key words:

Public procurement, Contracting authority, Bidder, Commissioning procedure, Evaluation Criteria, Office for the Protection of Competition.

Obsah

Obsah	6
Zoznam obrázkov	8
Zoznam tabuliek	8
Zoznam skratiek a značiek	9
Úvod	10
1. Verejná zákazka – definícia a zásady zadávacieho procesu	12
1.1 Definícia pojmu verejná zákazka	12
1.2 Zadávanie verejných zákaziek – zásady a princípy	15
1.3 Verejné zákazky – systém ponuky a systém dopytu	17
2. Proces hodnotenia verejných zákaziek	18
2.1 Priebeh zadávacieho a hodnotiaceho konania.....	18
2.2 Zákon o verejných zákazkách.....	20
2.3 Verejná potreba a verejný projekt	22
2.4 Verejná zákazka - pojem a väzba na verejný projekt.....	23
2.5 Druhy zadávacieho konania.....	25
3. Hodnotiace kritériá a metódy hodnotenia verejných zákaziek	28
3.1 Hodnotiace kritériá	28
3.2 Hodnotenie podľa kritéria najnižšej ponukovej ceny	29
3.3 Hodnotenie podľa kritéria ekonomickej výhodnosti ponuky	30
3.4 Úrad pre ochranu hospodárskej súťaže	32
4. Problémy spojené s verejnými zákazkami	35
4.1 Podvody a rent-seekingová teória.....	35
4.2 Verejné zákazky malého rozsahu	36
4.3 Kritériá hodnotenia verejných zákaziek.....	41
4.4 Delenie zákaziek a rozširovanie rozsahu prác	44
4.5 Kontrola v oblasti verejných zákaziek	46
4.6 Rovnaké osoby, poradenské firmy a nízky záujem	51
5. Konkrétne prípady chýb pri zadávaní verejných zákaziek	53
5.1 Nevhodne zvolené kritériá.....	53
5.2 Nepresnosti pri použití vhodných kritérií	54
5.3 Určenie hodnoty verejnej zákazky a opomenutia	55
5.4 Ďalšie pochybenia uchádzačov.....	57

Záver	58
Zoznam použitej literatúry.....	60
Knižné zdroje.....	60
Rozhodnutia Úradu pre ochranu hospodárskej súťaže	61
Právne predpisy	62
Rozsudky Európskeho súdneho dvora.....	63

Zoznam obrázkov

Obrázok 1 - Delenie verejných zákaziek	12
Obrázok 2 - Systém verejných zákaziek	13
Obrázok 3 - Druhy zadávacích konaní	26
Obrázok 4 - Zásady aplikované ÚOHS	33

Zoznam tabuliek

Tabuľka 1 - Základné zásady používané pri verejných zákazkách	15
Tabuľka 2 - Odvodené zásady a princípy verejných zákaziek	16
Tabuľka 3 - Tri indikátory transparentnosti	38

Zoznam skratiek a značiek

ČR	Česká republika
DPH	daň z pridanej hodnoty
ES	Európske spoločenstvo
EÚ	Európska únia
ISPROFIN	informačný systém programového financovania
KNH	Katedra národného hospodárstva
NKÚ	Nejvyšší kontrolní úřad (ČR)
Sb.	Sbírka zákonů
ÚOHS	Úřad pro ochranu hospodářské soutěže (ČR)
ZoVZ	zákon o veřejných zakázkách

Úvod

Verejné zákazky sú fenoménom posledných rokov. Podnikatelia a lobisti sa ich usilujú získať, politici sa ich usilujú sprostredkovať a štátne orgány tento proces organizujú. Hlavným cieľom predkladanej diplomovej práce je pohľad na možnosti a realizáciu verejných zákaziek v Českej republike. Cieľom práce ale nie je len identifikácia typov verejných zákaziek a variant zadávacieho procesu. Dôležitou časťou práce je prehľad problémov a pochybení, ktoré sa často vyskytujú v procese verejného obstarávania a zadávania verejných zákaziek.

Práca sa delí na teoretickú, analytickú a návrhovú časť. Teoretická časť je venovaná definícii pojmu verejná zákazka a zásadám, na ktorých je systém verejných zákaziek postavený. Analytická časť sa zaoberá systémom verejných zákaziek – ich zadávaním a následne aj hodnotením. Najdôležitejšia návrhová časť skúma reálnu realizáciu, jej nedostatky a prípadné možnosti na vylepšenie systému. Výber témy predloženej diplomovej práce je úzko spojený s autorovým záujmom o verejné zákazky, dražby a čerpanie zo štrukturálnych fondov EÚ. Financovanie projektov a existencia projektových platieb je praktickou ukážkou využitia verejných zákaziek pri čerpaní z európskych štrukturálnych fondov.

Prevažná väčšina literatúry na písanie tejto práce je získaná z knižničných fondov, zákonov a ich dôvodových správ. Pri písaní bol kladený dôraz na používanie čo najaktuálnejších čísel a údajov. Najst' ich bolo niekedy dosť náročné. Hodnotenú je obdobie od roku 2005 do súčasnosti. Z hľadiska metodologického prístupu sa v tejto diplomovej práci jedná o krátke analytické prípadové štúdie. Sú tu disciplinované interpretatívne štúdie, v ktorých je za prípad zvolený mechanizmus zadávania a hodnotenia verejných zákaziek v českom prostredí. K jeho skúmaniu je využitý existujúci teoretický rámec, daný predovšetkým zákonom o verejných zákazkách ("*zákonem o veřejných zakázkách*"), ktorý slúži ako vodítko pre identifikáciu hlavných procesov a premenných v rámci nami skúmaného prípadu. Ďalšou použitou metódou je kvalitatívny výskum.

Práca sa člení do piatich kapitol. Prvá kapitola je venovaná teoretickému popisu systému verejných zákaziek v ČR. V tejto kapitole popisujem zmysel a definíciu pojmu verejná zákazka. Sú v nej vysvetlené tiež základné a odvodené zásady a princípy uplatňované pri zadávaní verejných zákaziek a systém dopytu a ponuky po verejných zákazkách.¹ Druhá a tretia kapitola obsahujú prehľad zadávacieho a hodnotiaceho konania, jednotlivých druhov zadávacieho konania a kritérií hodnotenia verejných zákaziek.² V druhej kapitole je zachytené spoločenské odôvodnenie verejnej zákazky. Na jej začiatku je verejná potreba, na ktorú nadväzuje verejný projekt, ktorého praktickou realizáciou je verejná zákazka. V tretej kapitole je tiež základné vymedzenie úlohy Úradu pre ochranu hospodárskej súťaže ("*Úřad pro ochranu hospodářské soutěže*") v systéme verejných zákaziek.

Štvrtá a piata kapitola sú zamerané na systematiku pochybení, jednotlivé nedostatky uchádzačov a zadávateľov pri zadávaní a uchádzaní sa o verejnú zákazku. V štvrtej kapitole práce prostredníctvom rent-seekingovej teórie objasňujem vzťahy medzi zadávateľmi, dodávateľmi a lobistami v oblasti verejných zákaziek. Sú tu tiež vymedzené typické problémy, na ktoré v českej zákazkovej praxi môžeme naraziť. Jedná sa najmä o delenie zákaziek na viacero malého rozsahu, definovanie kritérií hodnotenia a doplatky k dohodnutej cene. Je tu podrobne rozpracovaný systém dohľadu nad priebehom verejných zákaziek v ČR, ktorý nadväzuje na základné informácie o Úrade pre ochranu hospodárskej súťaže, ktoré sú súčasťou tretej kapitoly. V piatej kapitole práce sa venujem konkrétnym prípadom chýb a opomenutí pri zadávaní a žiadaní o verejnú zákazku. Najmä nesprávnemu stanoveniu kritérií, administratívnym chybám a žiadateľským nedostatkom.

¹ PEKOVÁ, J. *Veřejné finance. Úvod do problematiky*. 3. přepracované vydání. Praha: ASPI Publishing, 2005, s.7-8

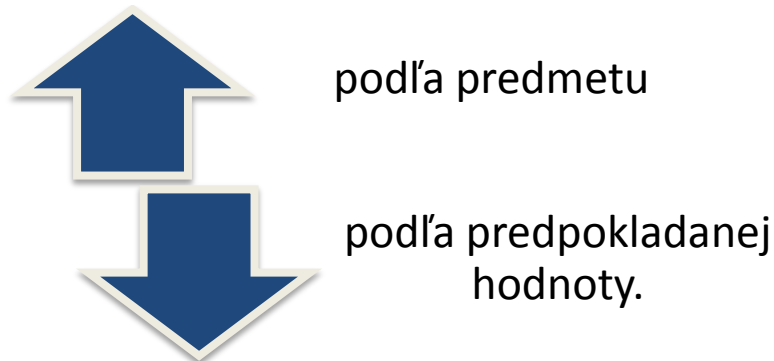
² OCHRANA, F. *Hodnocení veřejných zakázek*. Praha: ASPI Publishing, 2004, s.16

1. Verejná zákazka – definícia a zásady zadávacieho procesu

1.1 Definícia pojmu verejná zákazka

Keďže primárnym cieľom predkladanej diplomovej práce je analýza právnej úpravy a praktickej realizácie verejných zákaziek v Českej republike, je vhodné si definovať pojem verejná zákazka a vysvetliť zásady, na ktorých je postavený proces zadávania verejných zákaziek v ČR. Verejná zákazka je pojmom ekonomickým, právnym aj politickým. Keď sa na verejné zákazky pozrieme z právneho hľadiska, môžeme verejnú zákazku definovať podľa §7 zákona o verejných zákazkách ako zákazku realizovanú na základe zmluvy medzi zadávateľom a jedným alebo viacerými dodávateľmi, ktorej predmetom je úplatné poskytnutie dodávok, služieb alebo realizácia stavebných prác za úplatu. Verejné zákazky môžeme rozdeliť:³

Obrázok 1 - Delenie verejných zákaziek



Jurčík, R. *Zákon o veřejných zakázkách - Komentář*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2006, s.12-14

Podľa predmetu sa verejné zákazky delia na zákazky na dodávky, na služby a na stavebné práce. Podľa výšky predpokladanej hodnoty zákazky sa verejné zákazky delia na nadlimitné verejné zákazky, podlimitné verejné zákazky a verejné zákazky malého rozsahu. Česká právna úprava vychádza zjavne z európskej smernice 2004/18/ES. Smernica 2004/18/ES verejné zákazky charakterizuje ako úplatné zmluvy uzatvorené písomnou formou

³ RAUS, D.; NERUDA, R. *Zákon o veřejných zakázkách - Komentář*. Praha: Linde, 2007, s.6-8

medzi jedným alebo viacerými hospodárskymi subjektmi a jedným alebo viacerými verejnými zadávateľmi, ktorých predmetom je uskutočňovanie stavebných prác, dodávok výrobkov alebo poskytovania služieb. Verejná zákazka musí byť zadaná podľa zákona o verejných zákazkách a realizovaná len na základe písomnej zmluvy.

Úrad pre ochranu hospodárskej súťaže vymedzil aj vzťah verejných zákaziek a zmlúv, ktoré prinášajú príjem zadávateľom. Príkladom takejto zmluvy je zmluva o prenájme podniku. Tieto zmluvy nepodliehajú režimu zákona o verejných zákazkách.⁴

Zmluvy uzatvárané na základe zákona o verejných zákazkách majú obligatórne písomnú formu, a to aj napriek tomu, že pre ne táto povinnosť zo všeobecných právnych predpisov nevyplýva. Systém verejných zákaziek je v kompetencii troch štátnych inštitúcií:

Obrázok 2 - Systém verejných zákaziek

Ministerstva financií

- financovanie verejných zákaziek,

Ministerstvo pre miestny rozvoj

- metodika zadávania verejných zákaziek
- väzba na štrukturálne fondy EÚ,

Úrad pre ochranu hospodárskej súťaže

- orgán dohľadu
- zaistenie prieskumného konania.

Jurčík, R. **Zákon o veřejných zakázkách - Komentář. 1. vydání.** Praha: C. H. Beck, 2006, s.28-31

⁴ KRČ, R.; MAREK, K.; PETR, M. *Zákon o veřejných zakázkách a koncesní zákon s vysvětlivkami a předpisy souvisejícími.* 2. vydání. Praha: Linde, 2006, s.40

V tejto súvislosti je však potrebné si uvedomiť, že verejné zákazky sú predovšetkým obchod, a všetky právne úkony vykonané medzi zadávateľom a dodávateľmi sú obchodnoprávne. Zadávateľ teda nevystupuje pri zadávaní verejnej zákazky a platení verejnými prostriedkami ako verejnoprávny orgán. Zadávateľ nie je v nadradenom postavení voči uchádzačom a dodávateľom, ale vystupuje ako subjekt s nimi v rovnoprávnom postavení. Uvedenú skutočnosť si je nutné uvedomiť pri aplikácii a interpretácii zákona. Verejné zákazky sú zvláštnym druhom obchodnoprávneho vzťahu.

Zvláštnosťou tohto vzťahu je skutočnosť, že pred uzatvorením zmluvy je zadávateľ povinný dodržiavať kogentný postup, spočívajúci v tom, že prebehne formou hospodárskej súťaže s dôrazom na efektivitu vynakladania prostriedkov daňových poplatníkov.⁵ Dôležitou otázkou je to, či procesný postup, ktorý je nutné pri uzatváraní zmlúv rešpektovať má verejnoprávny alebo súkromnoprávny charakter. Zákon o verejných zákazkách (ZoVZ) je zmiešanej povahy. Niektoré ustanovenia ZoVZ sú výhradne verejnoprávnej povahy.⁶ Príkladom sú ustanovenia o prieskumnom konaní alebo kvalifikácii. Ustanovenia súkromnoprávnej povahy sú najmä v zadávacej časti. Teda všeobecné ustanovenia občianskeho a obchodného zákonníka môžeme tiež pri zadávaní verejných zákaziek subsidiárne použiť.

Verejné zákazky sú ale aj ekonomickým pojmom. Verejná zákazka je účelnou alokáciou zdrojov, ktorou zadávateľ sleduje väčšinou ekonomické a sociálne ciele. Zadávateľ na jednej strane prihliada k tomu, aby použité verejné zdroje boli alokované hospodárne, efektívne a účelne.⁷ Okrem týchto racionálnych ekonomických alokačných kritérií zadávateľ zväčša sleduje aj kritériá normatívne, ktoré súvisia s prerozdeľovaním zdrojov. Je to dané skutočnosťou, že úžitky z realizovanej verejnej zákazky môžu plynúť len určitým segmentom verejnosti.⁸ Z ekonomického hľadiska je možné v tomto

⁵ JURČÍK, R. *Zadávaní veřejných zakázek v praxi*. 1. vydání. Praha: C.H. Beck, 2002, s.20-23.

⁶ KRČ, R.; MAREK, K.; PETR, M. *Zákon o veřejných zakázkách a koncesní zákon s vysvětlivkami a předpisy souvisejícími*. 2. vydání. Praha: Linde, 2006, s.40-42.

⁷ OCHRANA, F. *Hodnocení veřejných zakázek*. Praha: ASPI Publishing, 2004, s.8-11

⁸ OCHRANA, F. *Veřejné zakázky*. 1.vydání. Praha: Ekopress, 2004, s.9

zmysle verejné zákazky posudzovať ako verejný výdaj. Môžeme hľadať kritériá efektívnosti verejných zákaziek a ich hodnotenia. Ekonomický význam verejných zákaziek potvrdzuje fakt, že približne 11 až 13% hrubého domáceho produktu všetkých členských štátov EÚ tvoria verejné zákazky.

Z politického hľadiska je verejná zákazka procesom pridelovania zákaziek, ktoré sú často pre dodávateľa výhodné. Proces zadávania a vyhodnocovania verejných zákaziek by mal zabráňovať zneužívaniu politických funkcií k udeľovaniu zákaziek spriazneným osobám týchto politikov.

1.2 Zadávanie verejných zákaziek – zásady a princípy

Verejné zákazky sú mechanizmom prerozdelenia finančných prostriedkov verejných rozpočtov. Nadväzujú na prípravu verejných projektov a sú ich praktickým vyústením. Práve preto, že sa jedná o citlivé prerozdelenie, ktoré podlieha mnohým podnikateľským a politickým vplyvom, je potrebné pri ňom stanoviť a dôsledne dodržiavať základné zásady a princípy zadávania verejných zákaziek. Tieto zásady a princípy by mali zaručovať efektívnosť, transparentnosť, zákaz diskriminácie a zamedziť korupčnému konaniu.⁹

Zákon o verejných zákazkách (ZoVZ) nám vo svojom §6 vymenováva tieto základné zásady, ktoré sú potrebné pri zadávaní verejných zákaziek.¹⁰ Zadávateľ je povinný vo všetkých prípadoch postupu zadávania a celého priebehu verejnej zákazky dodržiavať tieto zásady. Jedná sa o:

Tabuľka 1 - Základné zásady používané pri verejných zákazkách

1. zásada transparentnosti
2. zásada rovného zaobchádzania

⁹ RAUS, D.; NERUDA, R. *Zákon o veřejných zakázkách - Komentář*. Praha: Linde, 2007, s.18-19

¹⁰ KRČ, R.; MAREK, K.; PETR, M. *Zákon o veřejných zakázkách a koncesní zákon s vysvětlivkami a předpisy souvisejícími*. 2. vydání. Praha: Linde, 2006, s.38-41

3. zásada zákazu diskriminácie

KRUTÁKOVÁ, L.; KRUTÁK, T. Zákon o verejných zakázkách: s komentárom a príklady. 1. vydání. Olomouc: ANAG, 2007, s.23-27

Tieto základné zásady môžeme rozvíjať a tiež z nich odvodzovať ďalšie princípy a zásady, na ktorých je zákon o verejných zakázkách založený. Ich prehľad je v nasledujúcej tabuľke:¹¹

Tabuľka 2 - Odvodené zásady a princípy verejných zakaziek

1. podpora rozvoja konkurenčného prostredia
2. zabezpečenie hospodárnosti a efektívneho vynakladania verejných prostriedkov
3. prijatie najvhodnejšej ponuky
4. vylúčenie možnosti diskriminácie uchádzačov o verejnú zakazku
5. dosiahnutie rovného prístupu k verejným zakázkám
6. zamedzenie nečestnej súťaži, úplatkom a zvyhodňovaniu určitých subjektov
7. zabezpečenie transparentnosti celého procesu zadávania verejných zakaziek, sprehľadnenie a verejná kontrola procesu
8. zásada striedania uchádzačov
9. zásada dôvernosti ponúk
10. zabezpečenie nápravy a možného použitia sankcií pri porušení zákona.

Jurčík, R. Zadávání veřejných zakázek v praxi. 1. vydání. Praha: C.H. Beck, 2002, s.23

Všetky uvedené zásady a princípy, základné aj odvodené majú dva významy pre štúdium verejných zakaziek. Majú pre nás aplikačný význam. To znamená, že ich môže použiť zadávateľ pri praktickej aplikácii jednotlivých postupov v zadávacom konaní. Aplikačný význam pozorujeme pri hodnotení ponúk, kde je vhodné prihliadnuť k zásade hospodárnosti a efektívneho

¹¹ JURČÍK, R. *Zadávání veřejných zakázek v praxi*. 1. vydání. Praha: C.H. Beck, 2002, s.23

vynakladania verejných prostriedkov.¹² Druhý význam zásad je interpretačný. Toto kauzistické využitie uplatníme v praxi, keď právny predpis upravujúci verejné zákazky neobsahuje jednoznačné riešenie problému. Vtedy použijeme pre konkrétnu situáciu niektorú z uvedených zásad. Takáto situácia môže nastať aj napriek tomu, že zákonodarca zrealizuje tvorbu práva kvalitne. Zákonodarca nemôže postihnúť všetky prípady, pretože táto podrobnosť by spôsobila neprehľadnosť právnej úpravy.¹³

1.3 Verejné zákazky – systém ponuky a systém dopytu

Pre pochopenie verejných zákaziek je dobrá nielen znalosť zásad a princípov, ale aj porovnanie systému ponuky po verejných zákazkách a systému dopytu po verejných zákazkách. Základnými subjektmi verejnej zákazky sú zadávateľ a uchádzač (dodávateľ). Okrem týchto dvoch subjektov do procesu zadávania a hodnotenia vstupuje verejnosť. Niekedy v aktívnejšej, inokedy pasívnejšej úlohe. Práve podľa prístupu verejnosti ku verejnej zákazke odlišujeme systém ponuky a dopytu. Systém ponuky absolutizuje úlohu politikov ako tých, ktorí o verejnej zákazke rozhodujú. Pri ponukovom prístupe zadávajú rozhodovatelia verejnú zákazku, bez toho aby zisťovali preferencie občanov k danému problému a zohľadňovali ich reálne očakávania. Niekedy dokonca rozhodnú v rozpore s verejnou mienkou a postojom verejnosti. V tomto prípade verejná zákazky nenadväzuje na verejný projekt a má nízku spoločenskú podporu.

V prípade dopytového systému po verejných zákazkách vychádzame z toho, že určujúcim faktorom pri vyhlásení výberového konania a realizácii verejnej zákazky je zohľadnenie potrieb a požiadaviek občanov. Tento systém je vhodnejší a spoločensky prospešnejší.¹⁴

¹² OCHRANA, F. *Veřejné zakázky*. 1.vydání. Praha: Ekopress, 2004, s.7-9

¹³ JURČÍK, R. *Zadávání veřejných zakázek v praxi*. 1. vydání. Praha: C.H. Beck, 2002, s.22-23.

¹⁴ OCHRANA, F. *Veřejné zakázky*. 1.vydání. Praha: Ekopress, 2004, s.13

2. Proces hodnotenia verejných zákaziek

2.1 Priebeh zadávacieho a hodnotiaceho konania

V súčasnosti je v Českej republike problematika verejných zákaziek upravená zákonom č. 137/2006 Sb., o verejných zákazkách.¹⁵ Tento zákon nadobudol účinnosť 1.7.2007 a je primárnou právnou normou, ktorá musí byť dodržiavaná pri zadávaní verejných zákaziek či projektov. Tento zákon upravuje celý proces zadávania verejných zákaziek od samého začiatku až po úplný koniec, teda po okamih podpisu zmluvy s vybraným dodávateľom. Zákon o verejných zákazkách ale myslí aj na sankcie pri porušovaní povinností stanovených týmto zákonom a to nielen pre zadávateľov, ale tiež pre dodávateľov.¹⁶

Samotný proces hodnotenia a posudzovania významu verejných zákaziek začína vo chvíli, keď sa zadávateľ rozhodne pre realizáciu určitého projektu. Prinajmenšom vhodné je, aby samotnej verejnej zákazke a jej realizácii predchádzalo efektívne plánovanie a programovanie, ktorým je možné dosiahnuť dodržanie stanovených limitov financovania. Cieľom tohto plánovania je dodržanie finančného rozpočtu na danú akciu a aj časových harmonogramov. Rozhodnutie o realizácii verejnej zákazky vzniká v roku predchádzajúcom roku, keď je realizovaná. Samozrejme aj tu platí podmienka schválenia tohto rozhodnutia zo strany nadriadenej inštitúcie alebo podmienka alokovania rozpočtovaných prostriedkov na toto rozhodnutie.

Verejná inštitúcia musí svoj zámer realizácie verejnej zákazky evidovať prostredníctvom systému ISPROFIN. ISPROFIN je informačný systém programového financovania, ktorého správcom je Ministerstvo financií Českej republiky. V tomto systéme sú registrované investičné zámery jednotlivých správcov rozpočtov obsahujúce vecné, časové a finančné

¹⁵ KRČ, R.; MAREK, K.; PETR, M. *Zákon o veřejných zakázkách a koncesní zákon s vysvětlivkami a předpisy souvisejícími*. 2. vydání. Praha: Linde, 2006, s.40-42

¹⁶ JURČÍK, R. *Zadávání veřejných zakázek v praxi*. 1. vydání. Praha: C.H. Beck, 2002, s.15-18.

určenie akcií, ich technicko-ekonomické zdôvodnenie a vyjadrenie efektívnosti vložených prostriedkov spolu so špecifikáciou požiadaviek na zabezpečenie prevádzky budovanej a obnovovanej kapacity. Všetky bližšie náležitosti špecifikuje zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlách. Pokiaľ je verejná zákazka schválená a sú na ňu konkrétnemu zadávateľovi verejnej zákazky pridelené finančné prostriedky môže sa začať s celým procesom hodnotenia. Už prostredníctvom ISPROFIN je dané, či sa jedná o zákazku nadlimitnú alebo podlimitnú a s tým súvisiace povinnosti, ktoré musí zadávateľ splniť. Zákazky malého rozsahu sa v ISPROFIN uvádzajú tiež, ale len v súhrnnej čiastke bez uvádzania konkrétnych akcií. Konkrétne akcie nájdeme v jednotlivých podúrovních systému.¹⁷

Podľa zákona môže zadávateľ zvoliť druh zadávacieho konania a vypísať samotnú zadávaciu dokumentáciu. Podľa zvoleného druhu zadávacieho konania oboznámi jednotlivých potenciálnych dodávateľov výzvou na verejnú zákazku či zadávaciu dokumentáciu, v ktorej špecifikuje všetky svoje požiadavky. Zadávaciu dokumentáciu sa musí uverejniť na centrálnej adrese. Centrálna adresa je oficiálny informačný systém o dražbách a ostatných ponukách, v ktorom sú verejne prístupné informácie určené zákonom o verejných zákazkách. Internetová adresa používaná pre tento informačný systém je www.centralni-adresa.cz.¹⁸

Od oslovených záujemcov môže zadávateľ verejnej zákazky požadovať splnenie rôznych nediskriminačných kritérií, ktoré sú definované zákonom. Označujeme ich tiež ako kvalifikačné kritériá. Potom musí zadávateľ dodržať zákonom stanovenú lehotu, kedy zozbiera jednotlivé ponuky a tieto potom hodnotí prostredníctvom nominovanej hodnotiacej komisie. Zloženie tejto komisie je dané zákonom o verejných zákazkách. Pri hodnotení musí hodnotiacia komisia dodržiavať zvolené hodnotiace kritériá stanovené v zadávacej dokumentácii a pristúpiť k samotnému hodnoteniu. Lehota pre vyhodnotenie jednotlivých ponúk a vyrozumenie záujemcov, ktorí podali

¹⁷ OCHRANA, F. *Veřejné zakázky*. 1.vydání. Praha: Ekopress, 2004, s.7-10

¹⁸ KRČ, R.; MAREK, K.; PETR, M. *Zákon o veřejných zakázkách a koncesní zákon s vysvětlivkami a předpisy souvisejícími*. 2. vydání. Praha: Linde, 2006, s.36-42

ponuky na danú akciu, sú tiež stanovené zákonom. Po vyhodnotení ponúk dochádza k podpisu zmluvy s vybraným dodávateľom a nastáva samotná realizácia verejnej zákazky.¹⁹

Pri samotnej realizácii verejnej zákazky musí zadávateľ dbať na to, aby všetky kroky vykonané zo strany dodávateľa boli v súlade s podpísanou zmluvou a aby boli dodržané časové a finančné limity. Pri porušovaní povinností zo strany dodávateľa má zadávateľ právo od zmluvy odstúpiť a prípadne požadovať náhradu za spôsobené škody. Úprava tejto náhrady je definovaná v príslušnej zmluve.

Dohľad nad dodržovaním ustanovení zákona o verejných zákazkách je zverený do rúk Úradu pre ochranu hospodárskej súťaže, ktorý na podnet prijatý zo strany navrhovateľa proti zadávateľovi verejnej zákazky či na základe svojho vlastného uváženia, musí uplatniť svoju povinnosť danú zákonom o verejných zákazkách, teda samotný prieskum úkonov učinенých v súvislosti s danou verejnou zákazkou.

2.2 Zákon o verejných zákazkách

Tento zákon reagoval na nutnosť úpravy predošlého zákona č. 40/2004 Sb. o verejných zákazkách, ktorý bol v platnosti od 1. mája 2004. Zákon č. 40/2004 Sb. platil odo dňa vstupu Českej republiky do Európskej únie.²⁰ Tento zákon bol prijatý pod veľkým časovým tlakom. Ak by ho v roku 2004 ČR neprijala, riskovala by zamedzenie možností čerpať finančné prostriedky zo štrukturálnych a ďalších fondov EÚ. K tomuto zákonu bola vznesená veľká masa zásadných pripomienok a následne bolo schválených viac než 136 pozmeňovacích návrhov. Do zákona č. 40/2004 Sb. boli transponované všetky platné smernice Európskej únie upravujúce oblasť verejných zákaziek. Ale práve v dôsledku uvedených problémov nastávali patové situácie pri jeho uplatňovaní. K tomuto zákonu neskôr Ministerstvo pre

¹⁹ JURČÍK, R. *Zadávání veřejných zakázek v praxi*. 1. vydání. Praha: C.H. Beck, 2002, s.14-17.

²⁰ KRČ, R.; MAREK, K.; PETR, M. *Zákon o veřejných zakázkách a koncesní zákon s vysvětlivkami a předpisy souvisejícími*. 2. vydání. Praha: Linde, 2006, s.36-41

miestny rozvoj vydalo ešte dva prevádzacie predpisy: vyhlášku č. 239/2004 Sb. a vyhlášku č. 240/2004 Sb., o informačnom systéme o zadávaní verejných zákaziek a metódach hodnotenia ponúk podľa ich ekonomickej výhodnosti.

V nadväznosti na problémy pri uplatňovaní zákona č. 40/2004 Sb., o verejných zákazkách, a najmä z nutnosti do zákona zahrnúť dve nové smernice o zadávaní verejných zákaziek, týkajúce sa stanovenia práv a povinností zadávateľov a dodávateľov pri zadávaní verejných zákaziek, ktoré museli byť do zákona transponované najneskôr do 31.1.2006, bol prijatý zákon č. 137/2006 Sb., o verejných zákazkách. Tento zákon vyriešil problémy spojené s rýchlym prijatím zákona č. 40/2004 Sb.. Stanoveným cieľom zákona č. 137/2006 Sb., bolo zjednodušenie a väčšia flexibilita pri verejných zákazkách, dodržovanie zásad transparentnosti, nediskriminácie, rovného zaobchádzania a vzájomného uznávania, vyššia miera efektívnosti a hospodárnosti pri nakladaní s verejnými prostriedkami, zvýšenie konkurenčného prostredia, príspevok k boju proti korupcii a protekcii či zavedenie inštitútu elektronického zadávania verejných zákaziek.²¹

Zákonom č. 137/2006 Sb. boli zrušené prevádzacie vyhlášky Ministerstva pre miestny rozvoj č. 239/2004 Sb., a č. 240/2004 Sb..²² Oblasť úpravy podmienok zadávania zákaziek do informačného systému je včlenená priamo do zákona. Zákon č. 137/2006 Sb., o verejných zákazkách bol zmenený prostredníctvom zákona č. 76/2008 Sb., ktorým sa zmenili finančné limity jednotlivých definovaných zákaziek. Vplyv na zákon o verejných zákazkách malo aj nariadenie vlády č. 77/2008 Sb., týkajúce sa finančných limitov pri verejnom obstarávaní tovarov Ministerstvom obrany ČR. V súčasnosti platnom zákone o verejných zákazkách v Českej republike sú definované povinnosti a práva zadávateľa, ale tiež dodávateľa verejnej zákazky či projektu. Tento zákon upravuje podmienky pre zadávanie

²¹ OCHRANA, F. *Veřejné zakázky*. 1.vydání. Praha: Ekopress, 2004, s.8-11

²² KRČ, R.; MAREK, K.; PETR, M. *Zákon o veřejných zakázkách a koncesní zákon s vysvětlivkami a předpisy souvisejícími*. 2. vydání. Praha: Linde, 2006, s.37-41

verejných zákaziek v rôznych finančných limitoch a na základe toho potom dodržiavanie určitých postupov a procesov.

Zákon č. 137/2006 Sb. vo svojich jednotlivých častiach definuje verejnú zákazku, centrálného zadávateľa, zásady postupu zadávateľa, výnimky z pôsobnosti zákona, druhy a podmienky použitia zadávacieho konania, zahájenie a priebeh zadávacieho konania, jednotlivé lehoty, zadávaciu dokumentáciu, správne delikty a dohľad nad dodržovaním zákona. Zákonodarca v §78 upravuje hodnotiace kritériá pre zadanie verejnej zákazky, ktoré sú dôležitým prvkom efektívnosti, účelnosti a hospodárnosti výsledného efektu z verejnej zákazky či projektu.²³

2.3 Verejná potreba a verejný projekt

Verejný projekt na rozdiel od verejnej zákazky nie je definovaný zákonom o verejných zákazkách. Verejný projekt je realizovaný prostredníctvom subjektov verejnej správy a je v centre verejného záujmu a o jeho obsahu, cieľoch, prínosoch, finančnom objeme sa rozhoduje verejnou voľbou. Verejným projektom je plán, ktorého budúcim uskutočnením je verejná zákazka. Verejný projekt v sebe obsahuje časový horizont uskutočnenia a plnenia, nutné finančné zdroje, prostredníctvom ktorých bude vo forme investičnej akcie zaistená určitá verejná potreba. Verejné projekty môžeme deliť podľa rôznych hľadísk. Delíme ich podľa časových období, kedy bude projekt trvať. Projekty môžu byť krátkodobé, strednodobé a dlhodobé. Verejné projekty delíme tiež podľa rôznych oblastí, do ktorých smerujú - teda napríklad oblasť životného prostredia, zdravotníctva, justície, školstva, dopravy či kultúry. Kľúčovým delením projektov je zdroj ich financovania. Poznáme projekty hradené zo zdrojov štátnych, samosprávnych, súkromných, európskych a najmä z kombinácií týchto prostriedkov.²⁴

Úspech verejnej zákazky je naviazaný na kvalitne pripravený verejný projekt. Skvalitnenie realizácie je dané prostredníctvom efektívneho projektovania,

²³ OCHRANA, F. *Hodnocení veřejných zakázek*. Praha: ASPI Publishing, 2004, s.9-11

²⁴ OCHRANA, F. *Veřejné zakázky*. 1.vydání. Praha: Ekopress, 2004, s.5-7

keď prostredníctvom projektov sú stanovené potreby, ktoré majú byť uspokojené, budúce efekty plynúce z projektov, ciele, ktoré majú byť dosiahnuté, vlastná realizácia, efektívne naplánovanie zdrojov nutných k realizácii. Veľkým bonusom je po skončení vyhodnotenie výsledkov daného verejného projektu.

Efektívnym projektovaním pred samotným zahájením verejnej zákazky je možné doceliť plnenie stanoveného časového horizontu, neprekračovanie finančných rozpočtov a zaistenie hospodárneho, efektívneho a účelného vynakladania verejných prostriedkov. Vzťah medzi verejným projektom a verejnou zákazkou začína už verejnou potrebou. Práve verejné potreby a záujmy nám ukazujú čo je potreba vykonať a realizovať. Na ne nadväzujú zámery uspokojenia verejných potrieb a formulácia samotných očakávaní. Ich priamou formuláciou sú ciele verejného projektu, z ktorého vychádza verejná zákazka. Na záver tohto procesu uspokojovania verejných potrieb prichádza realizácia verejnej zákazky a zhodnotenie či realizácia splnila ciele verejného projektu.²⁵

2.4 Verejná zákazka - pojem a väzba na verejný projekt

Verejná zákazka a verejný projekt sú realizované subjektmi verejnej správy, ktorými sú štát, vláda, ministerstvá, organizačné zložky ministerstiev, štátne príspevkové organizácie, územné samosprávne celky a nimi zriaďované príspevkové organizácie a iné právnické osoby definované v §2 zákona o verejných zákazkách.²⁶ Pojem verejná zákazka je definovaný zákonom. Verejnou zákazkou je zákazka realizovaná na základe zmluvy medzi zadávateľom a jedným alebo viacerými dodávateľmi, ktorej predmetom je úplatné poskytnutie dodávok či služieb alebo úplatné realizovanie stavebných prác. Verejná zákazka, ktorú je zadávateľ povinný zadať podľa zákona o verejných zákazkách, musí byť realizovaná na základe písomnej zmluvy. Výnimkou v tomto prípade sú zadávané zákazky malého rozsahu,

²⁵ OCHRANA, F. *Hodnocení veřejných zakázek*. Praha: ASPI Publishing, 2004, s.10

²⁶ KRČ, R.; MAREK, K.; PETR, M. *Zákon o veřejných zakázkách a koncesní zákon s vysvětlivkami a předpisy souvisejícími*. 2. vydání. Praha: Linde, 2006, s.39-42

definované zákonom, v ktorých prípade je potreba dodržať len zásady uvedené v §6 zákona o verejných zákazkách.

Zadávatelia, teda inštitúcie verejnej správy, musia uzavrieť písomnú zmluvu s jedným alebo viacerými dodávateľmi, ktorí sa stali víťazmi verejné zákazky. Títo víťazi budú poskytovať verejnému zadávateľovi definovanú službu, stavebné práce či dodávku tovarov a to za finančnú úplatu.²⁷ Verejné zákazky sa podľa zákona delia na tri kategórie:

1. nadlimitní,
2. podlimitní,
3. zákazky malého rozsahu.

Nadlimitné zákazky sa ďalej delia podľa jednotlivých zadávateľov a finančných objemov. Podlimitnou verejnou zákazkou je zákazka, ktorej predpokladaná hodnota nepresiahne 2 milióny Kč bez DPH pre dodávky tovarov a služby a 6 miliónov Kč bez DPH pri verejných zákazkách na stavebné práce. Verejná zákazka malého rozsahu je zákazkou s predpokladaným finančným objemom do výšky 2 miliónov Kč bez DPH na dodávky tovarov a služieb a do výšky 6 miliónov Kč bez DPH na stavebné práce.²⁸ Zákon stanovuje povinnosť zadávateľa uverejňovať zákazky nadlimitné v informačnom systéme, ktorý v súčasnej dobe spravuje Ministerstvo vnútra ČR a tiež v Úradnom vestníku Európskej únie. Podlimitné zákazky je zadávateľ povinný uverejňovať len v informačnom systéme. Zákazky malého rozsahu nie je verejný zadávateľ povinný uverejňovať.²⁹

V žiadnom prípade by nemalo dochádzať k tomu, aby zadávateľ verejnej zákazky rozdelil jej predmet tak, aby hodnoty jednotlivých dodávok spadali do kategórie zákaziek malého rozsahu. Na to zákon o verejných zákazkách pamätá §13, odstavec 3. Pri zistení pochybení v tejto oblasti zasahuje Úrad pre ochranu hospodárskej súťaže a sankcionuje zadávateľa pochybnej

²⁷ OCHRANA, F. *Hodnocení veřejných zakázek*. Praha: ASPI Publishing, 2004, s.9-12

²⁸ KRČ, R.; MAREK, K.; PETR, M. *Zákon o veřejných zakázkách a koncesní zákon s vysvětlivkami a předpisy souvisejícími*. 2. vydání. Praha: Linde, 2006, s.35-42

²⁹ JURČÍK, R. *Zadávání veřejných zakázek v praxi*. 1. vydání. Praha: C.H. Beck, 2002, s.11-14.

verejnej zákazky. V súčasnosti nedochádza len k hospodáreniu s prostriedkami Českej republiky, ale aj s prostriedkami Európskej únie. Samozrejmosťou tak je efektívne nastavenie kontrolných mechanizmov v jednotlivých inštitúciách verejnej správy.

Verejné zákazky malého rozsahu nemusia byť zadávané podľa povinností uložených zákonom o verejných zákazkách.³⁰ Jedinou podmienkou, ktorú musia spĺňať, je dodržovanie zásad vymenovaných v §6 zákona. Jedná sa o tieto zásady: zásadu transparentnosti, rovného zaobchádzania a zákazu diskriminácie. Vymenované zásady majú zabrániť korupčnému jednaniu a presadzovaniu určitého dodávateľa alebo skupiny dodávateľov. Tieto zásady ale nezaručujú, že finančné prostriedky budú vynaložené najhospodárnejším spôsobom, a teda že u zadávateľa bude snaha o zníženie nákladov. Limit stanovený pre zákazky malého rozsahu (2 milióny Kč bez DPH) je príliš vysoký. Takýto vysoký limit prispieva k nehospodárnosti a plytvaniu s verejnými prostriedkami, pretože nie vždy je zaistená najnižšia možná cena a má tak nepriaznivý dopad na možnosti využitia konkurencie. Efektívna miera limitu pre zákazky malého rozsahu sa podľa môjho názoru pohybu pri hodnote 0,5 milióna Kč.³¹

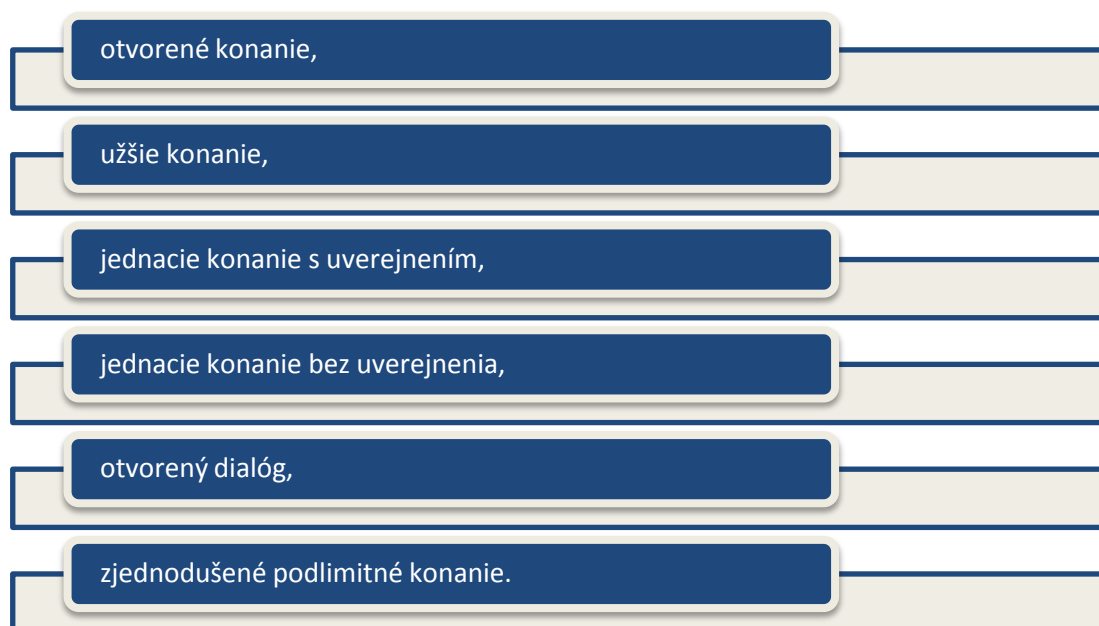
2.5 Druhy zadávacieho konania

Zadávacie konanie je kľúčovou fázou existencie každej verejnej zákazky. Pre výsledok a efekt danej verejnej zákazky, pre jej efektívnosť a efektívnosť vynaložených finančných prostriedkov je dôležité aký druh zadávacieho konania si zadávateľ zvolí. Zákon o verejných zákazkách nám dáva 6 možností. Jedná sa o:

³⁰ OCHRANA, F. *Veřejné zakázky*. 1.vydání. Praha: Ekopress, 2004, s.8-11

³¹ RAUS, D.; NERUDA, R. *Zákon o veřejných zakázkách - Komentář*. Praha: Linde, 2007, s.15-18

Obrázok 3 - Druhy zadávacích konaní



Krč, R.; Marek, K.; Petr, M. *Zákon o veřejných zakázkách a koncesní zákon s vysvětlivkami a předpisy souvisejícími*. 2. vydání. Praha: Linde, 2006, s.40-44

Každé z vyššie uvedených druhov konaní má svoje špecifiká a zadávateľ verejnej zákazky je povinný dodržiavať postup konania od začiatku zadávacieho konania až do jeho úplného konca. Koncom sa myslí okamih podpisu zmluvy medzi objednávateľom a zadávateľom verejnej zákazky. Zadávatel' verejnej zákazky si pri dodržaní ustanovení uvedených v §22 a §23 zákona o verejných zákazkách môže vybrať medzi otvoreným konaním, užším konaním a ďalšími formami konania.³² Zadávateľ svoj zámer oznamuje v informačnom systéme verejných zákaziek. Samozrejme v prípade nadlimitných zákaziek aj v Úradnom vestníku Európskej únie. V tomto prípade môžu podať ponuku všetci dodávateľia, ktorí o ňu majú záujem. V prípade užšieho konania zadávateľ oslovuje okruh najmenej 5 potenciálnych dodávateľov, z ktorých vyberá tých, ktorí preukázali splnenie kvalifikácie (v prípade sektorového zadávateľa postačí osloviť 3 potenciálnych dodávateľov).³³

³² KRČ, R.; MAREK, K.; PETR, M. *Zákon o veřejných zakázkách a koncesní zákon s vysvětlivkami a předpisy souvisejícími*. 2. vydání. Praha: Linde, 2006, s.40-44

³³ OCHRANA, F. *Hodnocení veřejných zakázek*. Praha: ASPI Publishing, 2004, s.7-10

V prípade užšieho konania môže dôjsť k určitému obmedzeniu konkurencie a preferovaniu niektorých záujemcov o verejné zákazky pred ostatnými, čo zákon o verejných zákazkách v §6 vyložene zakazuje. Jedná sa o situácie, keď má zadávateľ okolo seba dodávateľov, ktorí sú s ním v úzkom kontakte a sú vhodní pre daný typ zákazky. Užšie konanie je vhodnejšie v prípadoch, keď prípadné administratívne náklady a časová záťaž pri otvorenom konaní na určitú formu zákazky, by boli príliš vysoké a efektívnosť využitého času nízka. Užšie konanie je definované pri oslovení aspoň 5 potenciálnych dodávateľov. Maximálny počet záujemcov môže stanoviť zadávateľ napríklad na 12. Esenciálnym predpokladom je však vždy dobre napísaná a pripravená zadávacia dokumentácia, ktorá presne špecifikuje technické parametre finančné aspekty verejnej zákazky.³⁴

³⁴ RAUS, D.; NERUDA, R. *Zákon o veřejných zakázkách - Komentář*. Praha: Linde, 2007, s.11-12

3. Hodnotiace kritériá a metódy hodnotenia verejných zákaziek

3.1 Hodnotiace kritériá

V boji o verejnú zákazku sa zadávateľ rozhoduje podľa výsledkov porovnania ponúk podaných dodávateľmi. Na to, aby zadávateľ mohol tieto ponuky porovnať, si potrebuje zvoliť hodnotiace kritériá podľa ktorých bude predmetné ponuky dodávateľov porovnávať. Zadávateľ verejnej zákazky sa pri vlastnom zadávaní môže podľa §78 zákona o verejných zákazkách rozhodnúť medzi dvomi hodnotiacimi kritériami.³⁵ Jedná sa o:

1. najnižšiu ponukovú cenu
2. ekonomickú výhodnosť ponuky.

Ekonomická výhodnosť ponuky musí byť použitá v prípade zadávacieho konania prostredníctvom súťažného dialógu. Určenie hodnotiaceho kritéria je plne v kompetencii zadávateľa verejnej zákazky. Existencia a rozhodnutia hodnotiacej komisie na jeho určenie nemajú vplyv. Zadávateľ musí pri stanovovaní hodnotiaceho kritéria dávať pozor na to, aby bolo vhodné a efektívne zvolené podľa druhu a zložitosti verejnej zákazky. Výber hodnotiaceho kritéria by mal rešpektovať cieľ, ktorý má byť prostredníctvom verejnej zákazky splnený.³⁶ Samotné hodnotiace kritérium musí byť vždy uvedené v zadávacej dokumentácii, výzve alebo v oznámení výberového konania.³⁷

Na hodnotenie dodávateľských ponúk má podľa zvoleného kritéria vplyv aj zloženie hodnotiacej komisie. Je minimálne vhodné, aby okrem odborníkov, ktorí rozumejú technickým parametrom zasadol v komisii aj človek, ktorý je schopný posúdiť splnenie všetkých požiadaviek zo strany potenciálnych dodávateľov. Jedná sa o kvalifikačné kritériá, dodacie lehoty či záruky.

³⁵ KRČ, R.; MAREK, K.; PETR, M. *Zákon o veřejných zakázkách a koncesní zákon s vysvětlivkami a předpisy souvisejícími*. 2. vydání. Praha: Linde, 2006, s.40-43

³⁶ OCHRANA, F. *Veřejné služby - jejich poskytování, zadávání a hodnocení*. Praha, 2007, s.117-118

³⁷ OCHRANA, F. *Hodnocení veřejných zakázek*. Praha: ASPI Publishing, 2004, s.8-12

Výhodné je zapojiť do hodnotenia aj človeka s právnym vzdelaním, ktorý je kompetentný k tomu, aby posúdil súlad ponúk so zákonnými pravidlami.

V §74 zákona o verejných zákazkách sú stanovené pravidlá pre skladanie hodnotiacich komisií v jednotlivých prípadoch. Platí povinnosť, aby hodnotiaca komisia mala aspoň 5 členov. Pokiaľ ide o prípad zákazky s finančným objemom nad 200 mil. Kč, mala by mať aspoň 7 členov. 9 členov by mala mať v prípade zákazky s výškou predpokladanej hodnoty plnenia viac než 500 mil. Kč. Pokiaľ si to predmet plnenia zákazky žiada, v hodnotiacej komisii by mali zasadiť aj členovia s odbornou príslušnosťou v oblasti plnenia verejnej zákazky. V tomto prípade by túto odbornosť mala mať práve jedna tretina členov hodnotiacej komisie. Pokiaľ pôjde o zákazku nad 200 a 500 mil. Kč, potom až dve tretiny členov musia disponovať touto odbornou spôsobilosťou. Tieto podmienky sú veľmi dôležité pre efekt plynúci z predmetu plnenia verejnej zákazky do budúcnosti. Nevhodne, či neodborne zložená hodnotiaca komisia môže rozhodnúť o ponuke, ktoré je nevýhodná a neefektívna.³⁸

3.2 Hodnotenie podľa kritéria najnižšej ponukovej ceny

Kritérium najnižšej ponukovej ceny je základným kritériom posudzovania verejných zákaziek. Pokiaľ majú byť jednotlivé prijaté ponuky hodnotené podľa najnižšej ponukovej ceny, potom toto musí byť uvedené v zadávacej dokumentácii a hodnotiaca komisia sa týmto kritériom musí riadiť. Hodnotenie ponúk podľa najnižšej ponukovej ceny je hodnotením s minimálnou časovou a administratívnou náročnosťou. Používanie tohto kritéria pri hodnotení je vhodné u tých typov zákaziek, ktoré to svojim obsahom a zložitnosťou umožňujú. Pri hodnotení podľa najnižšej ponukovej ceny nie sú ostatné faktory dôležitými pre efektívnosť predmetu danej verejnej zákazky v dobe jej realizácie. A to ani po jej skončení. V prípade hodnotenia podľa najnižšej ponukovej ceny odpadá akékoľvek hodnotenie prijatých ponúk podľa možných hodnotiacich metód, pretože jediným a

³⁸ JURČÍK, R. *Zadávání veřejných zakázek v praxi*. 1. vydání. Praha: C.H. Beck, 2002, s.32-35.

smerodajným meradlom medzi jednotlivými ponukami je ponúknutá cena bez dane z pridanej hodnoty a víťazom danej verejnej zákazky je dodávateľ, ktorý ponúkol cenu najnižšiu.

Hodnotenie podľa najnižšej ponukovej ceny je jednoduchšou formou hodnotenia. Nie je však vždy najlepším hodnotením, pretože nezohľadňuje mnoho ďalších detailov, ktoré verejnú zákazku sprevádzajú. Problematická je predovšetkým dostupná kvalita a efektívnosť zákazky. Preto zadávateľ musí kontrolovať či je sledovaný účel a cieľ zákazky.³⁹ Nutnou podmienkou pre efektívnosť zákazky hodnotenej podľa najnižšej ponukovej ceny je jasné, presné a konkrétne vymedzenie zadávacej dokumentácie vrátane jej nosných parametrov a detailov.⁴⁰ V prípade tohto typu hodnotenia je potrebné kontrolovať a ustrážiť finančné podmienky prípadnej zmluvy s dodávateľom. Najmä možnosť sankcionovať omeškanie a nemožnosť dodatočnej fakturácie za služby spojené s verejnou zákazkou.⁴¹ Inými slovami, je potrebné zabrániť účelovému a umelému ponížovaniu ponukovej ceny s cieľom dostať a rozpracovať zákazku a následne vyvíjať tlak na zadávateľa doplatiť dodatočné náklady. Tento problém je v českom prostredí častý a prispieva mu skutočnosť, že úradníci nehospodária s vlastnými prostriedkami, ale zverenými prostriedkami. Veľmi účelné je striktné vymedzenie zmluvných sankcií a stanovenie povinnosti úradníkov (pracovníkov zadávateľa) tieto sankcie vymáhať.

3.3 Hodnotenie podľa kritéria ekonomickej výhodnosti ponuky

Pri hodnotení ponúk podľa hodnotiaceho kritéria ekonomickej výhodnosti ponuky v zadávacej dokumentácii musí byť uvedené nielen toto hodnotiace kritérium, ale tiež stanovená dôležitosť jednotlivých čiastočných hodnotiacich kritérií. Táto dôležitosť – váha kritérií by mala byť vyjadrená v percentách.

³⁹ OCHRANA, F. *Hodnocení veřejných zakázek*. Praha: ASPI Publishing, 2004, s.10-12

⁴⁰ RAUS, D.; NERUDA, R. *Zákon o veřejných zakázkách - Komentář*. Praha: Linde, 2007, s.8-10

⁴¹ OCHRANA, F. *Veřejné zakázky*. 1.vydání. Praha: Ekopress, 2004, s.14-16

Hodnotiacia komisia potom vždy musí pri hodnotení jednotlivých ponúk postupovať podľa čiastočných hodnotiacich kritérií uvedených v zadávacej dokumentácii. Jedným z čiastočných hodnotiacich kritérií musí byť ale vždy cena. Zákon pamätá aj na špecifické prípady. V prípade, že zadávateľ nie je schopný objektívne stanoviť váhu jednotlivých čiastočných hodnotiacich kritérií pri hodnotení podľa ekonomickej výhodnosti, je zadávateľ oprávnený dodávateľov zoradiť v zostupnom poradí podľa ich významnosti a takto dodávateľov uviesť v zadávacej dokumentácii.⁴²

Hodnotiace kritériá môžu byť buď kvantitatívne alebo kvalitatívne, pričom kvalitatívne kritérium môže byť prevedené na kritérium, ktoré je hodnotené v určitých jednotkách alebo číslach, teda na kritérium kvantitatívne. Tento prevod je daný účelom lepšej merateľnosti a komparácie a uskutočňuje sa pomocou určitých techník a metód.⁴³ Kvalitatívne kritéria posudzujeme napríklad pomocou stupníc a škál. Kvalitatívne kritérium je kritériom, ktoré nie je možné vyjadriť určitou číselnou hodnotou. Príkladom takého to kritéria je technické riešenie, priaznivý dopad na skupinu či etický dojem. Naopak kvantitatívne kritérium je v udávané v číselných jednotkách. Príkladom kvantitatívneho kritéria je záručná doba či dodacia lehota.⁴⁴ Čiastočné hodnotiace kritériá by vždy mali odrážať ciele, efekty zákazky a mali by byť proporcionálne stanovené tak, aby vyjadrovali ich dôležitosť vo vzťahu k uspokojeniu potrieb zadávateľa alebo cieľovej skupiny. Neznamená to však, že ponuková cena by mala mať váhu napríklad len 15%.

Význam ponukovej ceny je značný a nemôže byť zanedbávaný, pretože sa jedná o hospodárenie s prostriedkami daňových poplatníkov. Cieľom verejnej zákazky je jej efektivita. Prirodzená váha ponukovej ceny je podľa môjho názoru minimálne 51%. Čiastočné hodnotiace kritériá sa vždy musia vzťahovať k predmetu plnenia verejnej zákazky. Doplňujúca informácia je uvedená v §78 zákona o verejných zákazkách. Okrem ponukovej ceny sa

⁴² OCHRANA, F. *Veřejné služby - jejich poskytování, zadávání a hodnocení*. Praha, 2007, s.115-118

⁴³ OCHRANA, F. *Veřejné zakázky*. 1.vydání. Praha: Ekopress, 2004, s.12-15

⁴⁴ OCHRANA, F. *Hodnocení veřejných zakázek*. Praha: ASPI Publishing, 2004, s.16

jedná o záručný a pozáručný servis, kvalitu, technické spracovanie, dodacie lehoty a iné kritériá. Pri hodnotení podľa ekonomickej výhodnosti je potrebné vybrať takú metódu, ktorá bude vhodná v danom konkrétnom prípade verejnej zákazky. Zákon o verejných zákazkách explicitne neurčuje, ktorá metóda má byť použitá. Výber metódy závisí na zadávateľovi. Ním zvolená metóda však musí zohľadňovať kritériá, ktoré boli stanovené v zadávacej dokumentácii na verejnú zákazku a musí tiež zohľadňovať jednotlivé priradené váhy čiastočným hodnotiacim kritériám alebo stanovené poradie čiastočných hodnotiacich kritérií.⁴⁵ Nutnosťou pre zvolenie vhodnej metódy pri hodnotení ponúk je ich dobrá znalosť, zhodnotenie rizík a jednoduchá SWOT analýza realizácie verejnej zákazky. V súčasnosti je verejným sektorom pri hodnotení ponúk podľa ekonomickej výhodnosti využívaná najmä bodovacia metóda. Bodovacia metóda bola metódou stanovenou pre hodnotenie ponúk podľa ich ekonomickej výhodnosti a bola nariadená k používaniu verejným zadávateľom vyhláškou č. 240/2004 Sb. o informačnom systéme a o zadávaní verejných zákaziek a metódach hodnotenia ponúk podľa ich ekonomickej výhodnosti.⁴⁶

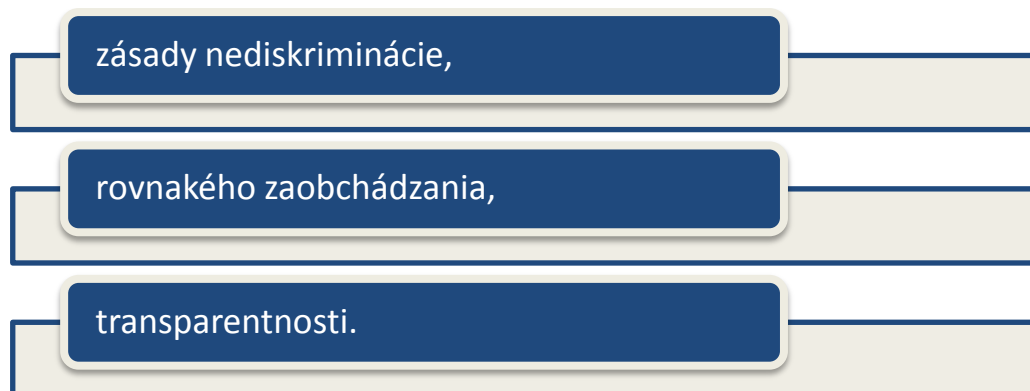
3.4 Úrad pre ochranu hospodárskej súťaže

Kontrola a dohľad nad dodržiavaním jednotlivých ustanovení zákona o verejných zákazkách je zverený do pôsobnosti Úradu pre ochranu hospodárskej súťaže. Cieľom prieskumu jednotlivých verejných zákaziek má byť dodržiavanie zásad ustanovených v §6 zákona o verejných zákazkách. Jedná sa o:

⁴⁵ OCHRANA, F. *Hodnocení veřejných zakázek*. Praha: ASPI Publishing, 2004, s.15-17

⁴⁶ KRČ, R.; MAREK, K.; PETR, M. *Zákon o veřejných zakázkách a koncesní zákon s vysvětlivkami a předpisy souvisejícími*. 2. vydání. Praha: Linde, 2006, s.39-42

Obrázok 4 - Zásady aplikované Úradom pre ochranu hospodárskej súťaže



Jurčík, R. Zadávání veřejných zakázek v praxi. 1. vydání. Praha: C.H. Beck, 2002, s.28-31.

Zákon o verejných zákazkách bližšie vymedzuje jednotlivé súvislosti spojené s dohľadom nad dodržiavaním vyššie uvedených zásad zo strany ich zadávateľov. Cieľom Úradu pre ochranu hospodárskej súťaže je prostredníctvom svojej činnosti istí dohľad nad využívaním výhod konkurenčného prostredia zo strany zadávateľov verejných zákaziek. Tieto výhody by mali viesť ku znižovaniu nutných výdajov realizovaných orgánmi verejnej správy a aj súkromného sektoru. Práve prostredníctvom využívania voľného a súťažného trhu je možné toho dosiahnuť. Snahou Úradu pre hospodársku súťaž je dosiahnuť stav, keď zadávatelia verejných zákaziek budú pristupovať k jednotlivým akciám zodpovedne a budú tak minimalizovať straty spôsobené prípadným nekalým jednaním, korupčným jednaním, bujnením protekcie a obchádzaním zákona.⁴⁷

V súčasnosti mnohí zadávatelia úmyselne nevyužívajú prednosti voľnej súťaže alebo ju len z nedbalosti opomenú a zadajú verejnú zákazku v určitom finančnom limite jednému dodávateľovi. Podobné jednanie spôsobuje obrovské straty pre štátny rozpočet a aj pre daňových poplatníkov. V prípade zistenia pochybení na strane zadávateľa Úradom pre ochranu hospodárskej súťaže či pri návrhu o zahájení konania o preskúmaní úkonov

⁴⁷ JURČÍK, R. *Zadávání veřejných zakázek v praxi*. 1. vydání. Praha: C.H. Beck, 2002, s.28-31.

zadávateľa podaným sťažovateľom, môže Úrad pre ochranu hospodárskej súťaže zvoliť nápravné opatrenia definované v §118 zákona o verejných zákazkách.⁴⁸ V tomto prípade Úrad buď zruší verejnú zákazku, alebo len niektorý z úkonov zadávateľa zruší, alebo niektorého z neoprávnene vyradených uchádzačov zadávateľom vráti do procesu prideľovania verejnej zákazky. V prípade ak verejná zákazka už bola realizovaná a Úrad zistí pochybenia sám alebo na návrh nejakého sťažovateľa, jediným inštitútom, ktorý Úrad môže využiť je pokuta. Výška pokút je stanovená v §120 zákona o verejných zákazkách.

Ďalším okruhom aktivít, ktorým sa Úrad venuje je uzavieranie kartelových dohôd medzi jednotlivými uchádzačmi o verejnú zákazku. Výsledkom tohto jednaní je dohoda medzi firmami, ktorá z firiem podá ponuku s najnižšou cenou a stane sa tak víťazom výberového konania a v nasledujúcom procese prideľovania verejnej zákazky podobne pomôže druhej firme. Firmy si často delia zákazku, ktorú dostane jedna z nich a dochádza tak k hodnoteniu len pro forma. Dôsledkom tohto jednaní sú vyššie ceny ako by to bolo v prípade, keď by sa takéto nekalé jednanie neobjavovalo a zadávateľ by si mohol vyberať na základe korektných ponúk v rámci voľného súťažného prostredia.⁴⁹

⁴⁸ KRČ, R.; MAREK, K.; PETR, M. *Zákon o veřejných zakázkách a koncesní zákon s vysvětlivkami a předpisy souvisejícími*. 2. vydání. Praha: Linde, 2006, s.38-41

⁴⁹ OCHRANA, F. *Veřejné zakázky*. 1.vydání. Praha: Ekopress, 2004, s.14-18

4. Problémy spojené s verejnými zákazkami

4.1 Podvody a rent-seekingová teória

V tejto kapitole sa budeme venovať najčastejším problémom, ktoré sú spojené s existenciou verejných zákaziek v Českej republike. Podľa toho, v ktorej fáze verejnej zákazky sa problémy vyskytujú, rozlišujeme tri základné typy nedostatkov. Jedná sa o pochybenia pri zadávaní, realizácii a kontrole verejných zákaziek. Nedostatkom alebo problémom v tejto kapitole označujeme situácie, pri ktorých dochádza k obchádzaniu zákona a predovšetkým ku strate efektívnosti zákazky. Práve efektívnosť a finančné úspory by mali byť priamym benefitom prehľadného a transparentného systému verejných zákaziek. Práve podvody pri verejných zákazkách sú podvodmi páchanými na verejných rozpočtoch.⁵⁰ Je to analogická situácia ako pri daňových podvodoch, ktoré sú páchané na príjmovej strane verejných rozpočtov. Podvody a obchádzanie zákona sú dvomi typmi neefektívností uskutočňovanými na výdajovej strane verejných rozpočtov. V tejto kapitole sa budeme venovať primárne obchádzaniu zákona, ktorý umožňuje rigidná legislatíva a pomalé súdnictvo.⁵¹

Teória rent-seekingu sa zaoberá neefektívnosťami verejného sektoru a tiež v oblasti verejných zákaziek. Táto teória skúma situácie, pri ktorých dochádza pri verejnej voľbe k lobovaniu uchádzača o verejnú zákazku. Silné uplatnenie má táto teória aj pri skúmaní dotácií a grantov. Tým, že uchádzač lobyje za vlastnú ponuku a priamo či nepriamo ovplyvňuje výberovú komisiu, dochádza k neefektívnosti verejnej voľby. Označenie rent-seeking znamená platbu poskytovanú výrobnému faktoru, ktorá prevyšuje čiastku potrebnú k udržaniu výrobného faktoru na svojom mieste. Toto nadoptimálne ocenenie výrobného faktoru vedie ku spoločenským a ekonomickým stratám. Na druhej strane je kompenzované ziskom a nákladmi víťaza verejnej zákazky, ktoré sú používané na lobovanie, korupciu a mediálnu podporu.

⁵⁰ OCHRANA, F. *Veřejné zakázky*. 1.vydání. Praha: Ekopress, 2004, s.5-6

⁵¹ RAUS, D.; NERUDA, R. *Zákon o veřejných zakázkách - Komentář*. Praha: Linde, 2007, s.24-28

Subjekt hľadajúci rentu presúva svoje zdroje, aby získal výhradné právo, ktoré mu ponúka verejná zákazka. Spoločenská neefektívnosť je analogická v porovnaní s existenciou monopolu a monopolistickej konkurencie. Zisk hľadajúceho subjektu je nižší než spoločenská strata a preto podvody pri verejných zákazkách poškodzujú krajinu. S problémom rent-seekingu sa stretávame aj v Českej republike. V ČR existuje široká lobistická skupina, ktorá nie je priamo naviazaná na konkrétnu politickú stranu. Lobista priamo oslovuje predstaviteľov vlády, poslancov, ich asistentov, a ponúka im rôzne formy spolupráce. Spektrum spolupráce zahŕňa podporu projektov nimi organizovaných, akciové účasti a rôzne iné benefity. Regulácia a poznávanie lobingu v ČR je na začiatku svojej cesty.⁵²

4.2 Verejné zákazky malého rozsahu

Ďalšie problémové špecifikum sa týka verejných zakázok malého rozsahu. Tieto zákazky sú definované v §12, odstavec 6 - zákona č. 137/2006 Sb. o verejných zákazkách.⁵³ Verejné zákazky malého rozsahu sú zákazky, ktorých predpokladaná hodnota nedosiahne v prípade verejnej zákazky na dodávku alebo verejnej zákazky na služby hodnoty 2 milióny Kč bez dane z pridanej hodnoty. Jedná sa tiež o zákazky, pri ktorých ich hodnota nedosiahne 6 miliónov Kč bez dane z pridanej hodnoty pri verejných zákazkách na stavebné práce.

V porovnaní s predchádzajúcou právnou úpravou verejnej zákazky v zákone 4/2004 Sb. tu došlo k určitému posunu, pretože predchádzajúci zákon považoval za verejnú zákazku iba dodávky, služby, alebo stavebné práce, ktorých zadávateľom bola tam uvedená osoba a u ktorej predpokladaná cena presiahla 2 000 000 Kč. Je zrejmé, že vymedzenie verejnej zákazky s ohľadom na medznú hodnotu bolo problematické, pretože výdaje pod touto hodnotou sa vôbec za verejnú zákazku nepovažovali. Toto viedlo k značnej netransparentnosti systému a okrem iného ku komplikáciám s odhadmi

⁵² OCHRANA, F. *Hodnocení veřejných zakázek*. Praha: ASPI Publishing, 2004, s.9-12

⁵³ KRČ, R.; MAREK, K.; PETR, M. *Zákon o veřejných zakázkách a koncesní zákon s vysvětlivkami a předpisy souvisejícími*. 2. vydání. Praha: Linde, 2006, s.39-42

veľkosti trhu verejných zákaziek, pretože nikto nevedel presne, aké množstvo prostriedkov tu pri zákazkách pod touto hodnotou pretekalo. Aktuálna právna úprava už považuje za verejnú zákazku všetko, čo spĺňa podmienky zákona, ale aj napriek tomu k výške predpokladanej hodnoty zákazky neprihliada a zákazky vo vyššie uvedených medziach sa považujú za zákazky malého rozsahu, ktoré sa nezadávajú v zadávacom riadení, inými slovami, zadávatelia nemajú povinnosť postupovať presne podľa zákona 137/2006 Sb. ale len dodržiavať zásady vymenované v §6 zákona, teda transparentnosť, rovné zachádzanie a zákaz diskriminácie. Napriek tomu sa táto úprava dá považovať za dosť problematickú. Hneď na počiatku je zrejmé, ako už bolo povedané v prvej kapitole, že vyššie uvedené zásady sú v zákone iba vymenované a nie presnejšie vysvetlené, takže si ich rôzne subjekty môžu vykladať rôznym spôsobom, viď. napríklad vysvetlenie podľa Portálu o verejných zákazkách v prvej kapitole.⁵⁴

Ďalším veľkým problémom aktuálnej právnej úpravy je výška limitu pre verejnú zákazku 2 mil. Kč a na stavebné práce dokonca 6 mil. Kč. Ideálna je situácia, keď čo najviac verejných zákaziek je zadávaných cez otvorené riadenie, čo by malo viesť kvôli zvyšovaniu konkurencie medzi dodávateľmi k poklesu konečnej ceny verejnej zákazky. Je možné, že zákonodarca chcel pri stanovovaní týchto limitov dôjsť k zníženiu administratívnych nákladov, ktoré so sebou otvorené riadenie prináša, ale aj napriek tomu by bolo vhodné analyzovať na empirických dátach, či tomu skutočne tak je, alebo či by zvýšenie administratívnych nákladov vďaka otvorenému riadeniu nebolo eliminované, alebo dokonca prekonané znížením výsledných cien zákaziek vytvorením konkurenčného prostredia, aj keď umelého. Aj s ohľadom na prípadné zníženie administratívnych nákladov, sa tieto limity zdajú príliš vysoké napríklad aj vzhľadom k tomu, že umožňujú zadávateľovi v pôsobnosti zákona postaviť napríklad až tri rodinné domy.⁵⁵

⁵⁴ OCHRANA, F. *Veřejné zakázky*. 1.vydání. Praha: Ekopress, 2004, s.15-17

⁵⁵ OCHRANA, F. *Hodnocení veřejných zakázek*. Praha: ASPI Publishing, 2004, s.10-12

Bohužiaľ, aj keď to zákon zakazuje, dochádza v Českej republike k častému zlozvyku delenia jednej zákazky na niekoľko menších, prípadne realizovanie rôznych dodatočných prác s cieľom vyhnúť sa zákonnému postupu pri zadávaní. Inštitút zákaziek malého rozsahu týmto postupom do značnej miery napomáha.

Problematike delenia verejných zákaziek, alebo naopak účtovaniu dodatočných prác sa ešte budeme podrobnejšie venovať v nasledujúcom texte. Vzhľadom k tomu, že zadávatelia pri zadávaní týchto zákaziek často neinformujú verejnosť, dochádza opäť k problémom pri meraní veľkosti trhu verejných zákaziek a k deformácii výsledkov analýz, vzhľadom k tomu, že sa veľmi ťažko odhaduje suma prostriedkov, ktoré pretiekli v určitom období cez zákazky malého rozsahu.⁵⁶

Existujú analýzy a ukazovatele, ktoré sa zameriavajú na meranie transparentnosti trhu verejných zákaziek. Viacerí autori sa venujú trom indikátorom transparentnosti, ktoré všetky sú v percentuálnom vyjadrení. Jedná sa o:

Tabuľka 3 - Tri indikátory transparentnosti

Index transparentnosti trhu verejných zákaziek
Index zákaziek malého rozsahu
Index medzinárodnej otvorenosti

RAUS, D.; NERUDA, R. Zákon o verejných zakázkách - Komentář. Praha: Linde, 2007, s.55-57

Index transparentnosti trhu verejných zákaziek sa vypočíta ako objem verejných zákaziek zadaných otvoreným konaním delené celkovým objemom trhu verejných zákaziek, udáva teda, koľko percent z celkového objemu verejných zákaziek bolo zadaných cez otvorené riadenie. Index zákaziek

⁵⁶ RAUS, D.; NERUDA, R. *Zákon o veřejných zakázkách - Komentář*. Praha: Linde, 2007, s.55-57

malého rozsahu ukazuje aká percentuálna časť prostriedkov vynaložených v rámci režimu verejných zákaziek v danom roku bola zadaná v režimu zákaziek malého rozsahu a mimo režim zákona o verejných zákazkách (mimo režim zákona môžu byť zadávané napríklad rôzne vojenské dodávky, ktorých zadanie nemôže byť z bezpečnostných dôvodov realizované otvorenou súťažou). Tento index vypočítame ako (celkový objem trhu verejných zákaziek - objem verejných zákaziek zadaných všetkými typmi zadávajúcich riadení definovaných v zákone s výnimkou zákaziek malého rozsahu) delené celkovým objemom trhu verejných zákaziek. Index medzinárodnej otvorenosti je tu vypočítaný len pre rok 2005 a ukazuje koľko percent z trhu verejných zákaziek je zadaných vo forme nadlimitných zákaziek, ktoré musia byť podľa zákona inzerované vo Vestníku EÚ.

Vypočítame ho ako objem nadlimitných verejných zákaziek delené celkový objem trhu verejných zákaziek. Všetky tieto tri indexy sú v percentuálnom vyjadrení, preto pre interpretáciu v percentách musíme vypočítané hodnoty násobiť 100. Autor vychádzal z dát z informačného systému o verejných zákazkách, resp. z centrálnej adresy, vypočítané hodnoty sú pre roky 2001 – 2005, vzhľadom k tomu, že v dobe písania tejto práce sú k dispozícii dáta iba za prvý polrok 2006, tieto indexy pre rok 2006 nebudeme ešte dopočítavať, ale aj napriek tomu po uverejnení dát za celý rok 2006 by to nebol príliš veľký problém. Poďme sa teraz pozrieť na výsledky týchto výpočtov.⁵⁷

Venujme najprv pozornosť hodnotám indikátorov pre Českú republiku. Objem zákaziek, alokovaných v režimu otvorenej súťaže sa pohybuje okolo 30%, v roku 2004 okrem toho došlo k jeho miernemu zníženiu. Vzhľadom k tomu, že je žiaduce, aby čo najväčší objem verejných zákaziek išiel práve prostredníctvom otvorenej súťaže, malo by sa zadávanie v tomto režimu ešte posilniť.⁵⁸ Vysoké hodnoty okolo 70% naopak dosahuje index zákaziek malého rozsahu, keď je zrejmé, že nad 50% verejných zákaziek bolo zadávaných ako zákazky malého rozsahu, teda bez zadania v zadávacom

⁵⁷ OCHRANA, F. *Hodnocení veřejných zakázek*. Praha: ASPI Publishing, 2004, s.14-17

⁵⁸ KRČ, R.; MAREK, K.; PETR, M. *Zákon o veřejných zakázkách a koncesní zákon s vysvětlivkami a předpisy souvisejícími*. 2. vydání. Praha: Linde, 2006, s.15-19

riadení. Hodnoty tohto indexu by naopak mali byť čo najmenšie, preto je nutné tejto problematike venovať zvýšenú pozornosť. Podľa autora tejto analýzy okrem toho vysoké hodnoty tohto indexu ukazujú, že zákon o verejných zákazkách ovplyvňuje iba minoritnú časť trhu verejných zákaziek. Hodnoty pre rok 2006 ešte vypočítané nie sú, ale aj napriek tomu sa dá predpokladať, že sa nebudú príliš líšiť od predchádzajúcich. Vzhľadom k tomu, že nový zákon 137/2006 Sb. ešte zvýšil limitnú hodnotu u zákaziek malého rozsahu na stavebné práce na 6 mil. Kč sa dá očakávať aj ich zhoršenie.

Z grafu je tiež zjavné, že u oboch týchto indikátorov v rokoch 2004 a 2005 Česká republika v porovnaní so Slovenskom zaostáva. A navyše medzi dvoma rokmi došlo na Slovensku pri oboch indikátoroch k výraznému zlepšeniu, je teda zrejmé, že aktuálna legislatívna úprava inštitútu verejných zákaziek malého rozsahu rozhodne nie je optimálna a ponúka ešte veľa priestoru k opravám. Index medzinárodnej otvorenosti je tu vypočítaný len pre rok 2005, pretože do roku 2004 inštitút nadlimitných zákaziek zákon nepoznal.⁵⁹

Hodnota indexu ukazuje, že v roku 2005 asi pätina objemu verejných zákaziek boli zákazky nadlimitné, pre ktoré platia prísnejšie pravidlá zadávania. Z uvedených príkladov problému inštitútu verejných zákaziek malého rozsahu by malo byť jasné, že ich aktuálna právna úprava rozhodne nie je dostačujúca a mala by byť novelizovaná.⁶⁰ Odporučiť sa dá v prvom rade podstatné zníženie limitných hodnôt, zavedenie povinných vnútorných kontrolných mechanizmov inštitúcií, ktoré s týmito zákazkami pracujú a zaviesť povinné zverejňovanie zákaziek malého rozsahu. Pavel ďalej odporúča zaviesť povinnosť zadávateľov pri zákazkách malého rozsahu zistiť, aspoň 3 ponuky, zavedenia aktívnejšieho prístupu k eliminácii rozdeľovania zákaziek na menšie celky a prevádzanie komplexnej reformy

⁵⁹ PEKOVÁ, J. *Veřejné finance. Úvod do problematiky*. 3. přepracované vydání. Praha: ASPI Publishing, 2005, s.64-67

⁶⁰ KRČ, R.; MAREK, K.; PETR, M. *Zákon o veřejných zakázkách a koncesní zákon s vysvětlivkami a předpisy souvisejícími*. 2. vydání. Praha: Linde, 2006, s.14-17

inštitútu zákaziek malého rozsahu. Optimálne horné limity zákazky malého rozsahu by sa podľa neho mali pohybovať niekde medzi 300 000 až 500 000 Kč.⁶¹

4.3 Kritéria hodnotenia verejných zákaziek

Venujme teraz pozornosť stanovovaniu a vyhodnocovaniu kritérií, podľa ktorých sú vyberané verejné zákazky.⁶² Vysvetlenie zákonného postupu pri hodnotení a výbere ponúk bolo už vysvetlené. Zamerajme sa teraz skôr na identifikáciu problémov v stanovovaní kritérií a ich hodnotení. Ako najčastejšie chyby pri realizácii verejných zákaziek sa uvádzajú neodôvodnené uprednostňovanie niektorých kritérií, keď často ani nie je zohľadňovaná ich rozdielna dôležitosť, kritéria okrem toho často tiež nesúvisia s cieľmi zákazky, prípadne ciele sú stanovené iba všeobecne. Podľa môjho názoru by ciele mal byť stanovené ako merateľné, pričom by tým pádom už v sebe obsahovali hodnotiace kritéria pre hodnotenie jednotlivých ponúk. Chyby pri zadávaní verejných zákaziek sú rozdelené v tejto súvislosti na dva druhy. Prvý druh súvisí s nevhodne volenými kritériami, zatiaľ čo druhý s nepresnosťami pri používaní vhodne zvolených kritérií.⁶³

Na problematiku nevhodne zvolených kritérií upozorňuje aj Transparency International. Ta už v roku 2005 hovorila o obmedzovaní súťaže, keď zadávateľ chce verejnú zákazku zadať jednému uchádzačovi, dopredu vybranému. A potom, keď vyhlasuje súťaž, účelovo nastaví kritéria, ktoré umožnia účasť len dopredu vybranej skupine dodávateľov. Tieto postupy sú príkladom zámernej manipulácie s kritériami hodnotenia, ale aj napriek tomu môže dôjsť k chybám, ktoré nie sú zámerne vyvolané, ale vznikajú napríklad v súvislosti s nedostatočnou odbornosťou zadávateľa. Venujme sa najprv prvému druhu chýb, teda v súvislosti s nevhodne volenými kritériami. Hneď spočiatku je chybou stanovenie kvalifikačných predpokladov ako

⁶¹ OCHRANA, F. *Hodnocení veřejných zakázek*. Praha: ASPI Publishing, 2004, s.12-14

⁶² JURČÍK, R. *Zadávaní veřejných zakázek v praxi*. 1. vydání. Praha: C.H. Beck, 2002, s.24-27.

⁶³ RAUS, D.; NERUDA, R. *Zákon o veřejných zakázkách - Komentář*. Praha: Linde, 2007, s.45-48

hodnotiaceho kritéria. Účelom kvalifikačných predpokladov nie je byť hodnotiacim kritériom, ale byť iba ako podmienka pripustenia do súťaže. Ďalším problémom kvalifikačných predpokladov môže byť ich neúmeraná výška, ktorá umožní účasť v súťaži len dopredu vybranému dodávateľovi. Uchádzač, ktorý nespĺňa kvalifikačné kritériá by mal byť zo súťaže vylúčený už pri otváraní obálok.

Ďalším zbytočným kritériom môže byť kritérium dodržania termínu zahájenia, lebo termín je definovaný zmluvou, rovnako kritérium spôsobilosti realizovať zákazku, pretože toto kritérium je nepresné a môže viesť k dohadom o správnosti hodnotenia kvôli zvýhodňovaniu niektorého uchádzača. Z nevhodných a zavádzajúcich hodnotiacich kritérií tu uvádzame ešte kritérium celkovej výhodnosti návrhu zmluvy o dielo a kritérium platobných podmienok. V predošlom texte práce je uvedené, že základným kritériom hodnotenia je ekonomická výhodnosť ponuky, alebo najnižšia ponuková cena. Podľa Transparency International nie je ale vhodné ako jediné kritérium používať ponukovú cenu, vzhľadom k možnej nezrovnalosti úžitku z jednotlivých ponúk. Pri použití kritéria ekonomickej výhodnosti ponuky by sa mali použiť hodnotiace kritériá súvisiace s cieľmi zákazky. Častou chybou je, že kritériá dostatočne nesúvisia s cieľmi a očakávaniami od zákazky, okrem toho môžu byť kritériá použité aj subjektívne, rovnako znemožňujúce objektívne posúdenie a ktoré sú manipulovateľné. Takéto kritériá znemožňujú jednoznačné hodnotenie ponúk. O konkrétnych kritériách by mali vedieť aj záujemcovia zo zadania verejnej zákazky.⁶⁴

Okrem toho výber víťaznej zákazky podľa daných kritérií by mal byť vždy riadne odôvodnený, čo často chýba. Takisto môže často chýbať aj popis samotného hodnotenia, ako príklad z praxe môžeme uviesť chybu mesta Zlín pri realizácii zákazky „Chodník Kudlov – I. Etapa“, keď správa o posúdení a hodnotení ponúk neobsahovala popis hodnotenia, ani odôvodnenie výberu najvhodnejšej ponuky. Za túto chybu uložil ÚOHS sankciu vo výške 30 000

⁶⁴ KRČ, R.; MAREK, K.; PETR, M. *Zákon o veřejných zakázkách a koncesní zákon s vysvětlivkami a předpisy souvisejícími*. 2. vydání. Praha: Linde, 2006, s.20-23

Kč. Ešte lepším príkladom z praxe môže byť napríklad postup Akadémie vied ČR, ktorá v roku 2004 pri zadávaní verejnej zákazky na vybavenie multimedialných prezentačných miestností v školiacom a kongresovom stredisku AV ČR, zadala zákazku firme MANTA s.r.o., ktorá nielenže pred podpisom zmluvy nedokázala dokázať splnenie kvalifikačných predpokladov, ale hlavne zadávateľ vôbec nehodnotil jednotlivé ponuky podľa kritérií, ktoré si dopredu sám vyhradil a uchádzači tiež dopredu nepoznali kritériá hodnotenia, podľa ktorých bude ponuka fakticky hodnotená. Žiadnym spôsobom nebol zdokumentovaný proces hodnotenia ponúk. Tento postup ÚOHS považoval za účelové zaobchádzanie zákona a v prvostupňovom rozhodnutí uložil doposiaľ neprávom pokutu 100 000 Kč.

Zamyslime sa tiež nad rozsahom kritérií. Tu totiž zákon zadávateľovi žiadny rozsah neukladá, rovnako je jeho voľba na zadávateľovi. Rozsah by mal byť primeraný s ohľadom na predmet a ciele zákazky. Kritériá sú uvedené v zostupnom poradí podľa významu, ale za problematický sa dá považovať aj fakt, že zákon zadávateľovi neukladá povinnosť zverejňovania dôležitosti jednotlivých kritérií. Okrem toho sú známe aj príklady z praxe, keď kritérium na prvom mieste malo nižšiu váhu, ako kritériá nasledujúce, čo podľa autora svedčí o nízkej profesionalite zadávateľa. Napriek tomu sa však dá povedať, že použitie vážených kritérií je vhodné, najmä pokiaľ sú jednotlivé kritéria významovo odlišné. Všeobecne sa dá odporučiť, aby zadávateľ presne špecifikoval predmet a ciele zákazky a nedošlo k nevhodnému zvoleniu kritérií. Dané kritériá by mali byť objektívne, merateľné a v prípade významovo odlišných kritérií vážené, vhodné by bolo aj stanovenie povinnosti zadávateľa uvádzať dôležitosť jednotlivých kritérií. Za hodnotiace kritériá by sa nemali používať kvalifikácie, dodržanie termínu zahájenia, spôsobilosť realizovať zákazku, celková výhodnosť návrhu a kritérium platobných podmienok. Výber by mal následne byť prevedený transparentne, o všetkých krokoch riadenia by mali byť vyhotovované správy, dostupné verejnosti a mal by byť riadne odôvodnený.⁶⁵

⁶⁵ OCHRANA, F. *Hodnocení veřejných zakázek*. Praha: ASPI Publishing, 2004, s.15-17

4.4 Delenie zákaziek a rozširovanie rozsahu prác

Ako je zrejmé zo zbierok rozhodnutí NKÚ a ÚOHS, tieto dva postupy sú dosť častým problémom pri realizácii verejných zákaziek. Zaoberajme sa najskôr delením zákaziek. Cieľom delenia verejných zákaziek je rozdeliť jednu verejnú zákazku na viac čiastkových celkov s menšími finančnými objemami s cieľom vyhnúť sa vyhláseniu otvorených súťaží, prísnejším pravidlám zadávania v prípade nadlimitných zákaziek, prípadne rozdrobiť jednu zo zákaziek na viac zákaziek malého rozsahu, ktoré sa nezadávajú v zadávacom riadení, inými slovami, zadávateľia nemajú povinnosť postupovať podľa zákona 137/2006 Sb.⁶⁶

Zákon upravuje delenie verejných zákaziek v §13, kde je zakázané rozdeliť predmet verejnej zákazky tak, aby tým došlo k zníženiu predpokladanej hodnoty pod finančné limity stanovené v §12 zákona a ďalej pokiaľ je verejná zákazka rozdelená na časti, je pre stanovenie predpokladanej hodnoty rozhodujúci súčet predpokladaných hodnôt všetkých častí verejnej zákazky. Cieľom týchto opatrení je práve zamedziť podobným praktikám, ale aj napriek tomu, ako už bolo povedané, k deleniu verejných zákaziek stále dochádza a možno ho považovať za nesprávne vyhlásenie súťaže a obchádzanie zákona. Ako jeden z mnohých príkladov z praxe uveďme postup fakultnej nemocnice v Hradci Králové, ktorá podľa ÚOHS v januári 2005 pri zadaní verejnej zákazky na opravy nemocničného vybavenia uzavrela v zhodnom časovom období so spoločnosťou IMEDA spol. s r.o. celkom 10 zmlúv, bez toho aby postupovala podľa zákona o verejných zákazkách a zákazku zadala v niektorom zadávacom riadení. Vzhľadom k tomu, že predmet plnenia jednotlivých zmlúv bol poskytovaný jediným dodávateľom v rovnakom čase a na rovnakom mieste a išlo o plnenie rovnakého druhu, malo byť poskytované v rámci jedinej verejnej zákazky.⁶⁷

⁶⁶ RAUS, D.; NERUDA, R. *Zákon o veřejných zakázkách - Komentář*. Praha: Linde, 2007, s.68-70

⁶⁷ OCHRANA, F. *Veřejné zakázky*. 1.vydání. Praha: Ekopress, 2004, s.19-21

ÚOHS tento postup kvalifikoval ako závažné porušenie zákona, pretože zadávateľ nezadal zákazku vo výberovom riadení a rozdelil ju tak, aby žiadna z čiastkových 10 zmlúv nepresahovala limit 2 mil. Kč, v tej dobe dolný limit pre definíciu verejnej zákazky. Za tento postup bola uložená pokuta 20000 Kč. Podobný postup okrem toho táto nemocnica použila opakovane, v roku 2004 bola podobná zákazka rozdelená na 11 čiastkových zmlúv a realizovala ju rovnaká spoločnosť. Otázkou však tiež zostáva význam pokuty v takejto výške, vzhľadom k tomu, že išlo o opakované porušenie zákona.

Druhou stranou mince manipulácie so zadávaním verejných zákaziek je rozšírenie rozsahu prác nad rámec pôvodného výberového riadenia a účtovanie takzvaných viacerých prác. V praxi ide o rozširovanie zmlúv formou dodatku, ktorých realizáciu zaisťuje rovnaký subjekt, aký pôvodnú zákazku, ale aj napriek tomu sú tieto dodatky k zmluvám často neodôvodnené a dajú sa považovať za úplne novú zákazku, ktorá by mala byť zadaná v zadávacom riadení. Rovnako aj v prípade odôvodnených dodatkov k zmluvám tu vzniká priestor pre manipuláciu. Transparency International uvádza napríklad postup, keď zadávateľ zadá vo výberovom riadení iba časť dodávky a vie, že druhá časť bude zadaná dodatočne.⁶⁸

Spriaznený uchádzač vo výberovom riadení následne môže podhodnotiť prvú časť dodávky, čím sa stane víťazom súťaže, rovnako aj druhá časť dodávky, zaistená formou dodatku k zmluve bez výberového riadenia je už zadaná za neúmerne vysokú cenu, aby stratu uchádzačovi, ktorá vznikla v súvislosti s prvou časťou dodávky vynahradila.⁶⁹ Ako príklad z praxe rozširovania rozsahu prác uveďme napríklad jednanie Českej pošty, ktorá uzavrela so spoločnosťou ALKOM v roku 2001 Rámcovú zmluvu č. 040-2001 o dodávkach projektu, dodávkach a servisnej činnosti v oblasti bezpečnostných, dátových a slaboprúdových technológií. Túto zmluvu však v roku 2005 rozšírila o druhý dodatok a tým zadala novú zákazku v hodnote

⁶⁸ JURČÍK, R. *Zadávaní veřejných zakázek v praxi*. 1. vydání. Praha: C.H. Beck, 2002, s.23-25.

⁶⁹ KRČ, R.; MAREK, K.; PETR, M. *Zákon o veřejných zakázkách a koncesní zákon s vysvětlivkami a předpisy souvisejícími*. 2. vydání. Praha: Linde, 2006, s.10-13

viac ako 4 500 000 Kč bez prevedenia výberového riadenia. Jednalo sa o uzatvorenie dohody o zvýšení pôvodne zjednaných cien niektorých služieb. Podľa ÚOHS sa jednalo o závažné porušenie zákona, pretože došlo k úplnému vylúčeniu súťažného prostredia a za tento postup bola Českej pošte uložená sankcia 30 000 Kč rovnajúca sa približne 15% z maximálnej možnej pokuty 225 000 Kč, pretože sa jednalo o prvý delikt Českej pošty v oblasti verejných zákaziek.

K odstráneniu podobných manipulácií v oblasti zadávania verejných zákaziek môže viesť dôslednejšia a prísnejšia kontrola v tejto oblasti, ktorá sleduje zadávané zákazky z hľadiska ich predmetov, časového obdobia a víťaza výberového riadenia a v prípade potreby uvažuje vyššie pokuty ako doposiaľ. Rovnako by táto problematika mohla byť precíznejšie legislatívne upravená, súčasný zákon sa jej venuje veľmi stručne.

4.5 Kontrola v oblasti verejných zákaziek

Ako už bolo povedané, Česká republika patrí ku krajinám, kde cez inštitút verejných zákaziek pretekajú veľké objemy finančných prostriedkov. Transparency International uvádza, že podľa ich výskumov patria verejné zákazky spolu s politickou korupciou medzi dve najčastejšie oblasti korupcie v celosvetovom meradle a podľa expertných odhadov až 80% verejných súťaží je manipulovaných, výška úplatku je zvyčajne asi 10 - 15% hodnoty verejnej zákazky a navýšenia výslednej ceny pre verejný sektor sú obvykle ešte vyššie. Vzhľadom k týmto faktom je nutné venovať zvýšenú pozornosť kontrole a jej problémom v tejto oblasti. Kontrolou všeobecne rozumieme kontrolu vnútornú a kontrolu vonkajšiu, ktorú zaisťuje Úrad pre ochranu hospodárskej súťaže, Najvyšší kontrolný úrad a kontrola vo verejnej správe.⁷⁰

⁷⁰ OCHRANA, F. *Veřejné služby - jejich poskytování, zadávání a hodnocení*. Praha, 2007, s.117-118

V tejto súvislosti sa budeme zaoberať najmä Úradom pre ochranu hospodárskej súťaže, sankciami ním ukladanými a charakteristikami jeho činností. ÚOHS je inštitúcia, ktorá dohliada pri zadávaní verejných zákaziek, či je pri tomto postupe rešpektovaná súťaž a na dodržovanie zásad vymenovaných v zákone a to zásady transparentnosti, rovného zachádzania a zákazu diskriminácie. ÚOHS zahajuje riadenie buď na návrh iného subjektu, v takomto prípade musí sťažovateľ zložiť tzv. kauciu, ktorou sa budeme zaoberať ďalej, alebo z vlastného podnetu, tzv. ex offa.

V prípade zisteného porušenia zákona záleží na tom, či je už zákazka realizovaná. Pokiaľ je toto porušenie pri verejnej zákazke zistené ešte pred jej realizáciou, sú volené nápravné opatrenia ako uloženie nového výberu, alebo zrušenie zadávacieho riadenia. Problém nastáva ale hlavne v okamihu, keď je zistené porušenie zákona po realizácii verejnej zákazky, alebo pokiaľ už neexistuje iná cesta k náprave, v takomto prípade dochádza k ukladaniu pokút. Tie môžu predstavovať až 5% z hodnoty verejnej zákazky, najviac však 10 mil. Kč v zákonom stanovených prípadoch. V prípade opakovaného porušenia zákona môže táto pokuta vzrásť až na dvojnásobok, tieto pokuty vymáha úrad a sú príjmom štátneho rozpočtu. Zastavme sa však pri problematike pokút. Pri výpočte priemernej pravomocnej pokuty v roku 2008 vyjde čiastka asi 45 tisíc Kč, ktorá pri porovnaní s cenou verejných zákaziek, ktorá sa pohybuje rádovo až v desiatkach miliónov Kč je úplne zanedbateľná. Pokiaľ uvažujeme hypotetický úplatok za zmanipulovanie verejnej zákazky podľa Transparency International ako 10% z hodnoty zákazky a zákazku vo výške napríklad 10 mil. Kč, teda čiastku úplatku 1 mil. Kč a čiastku prípadnej priemernej pokuty 45 tisíc Kč vidíme, že sú úplne neporovnateľné.⁷¹

Okrem toho, ÚOHS postupuje len formálne a administratívne, neinicuje trestné stíhanie proti predstaviteľom zadávateľov. K výške pokút sa ÚOHS vyjadruje len zdržanlivo a obhajuje výšku pokuty v desiatkach tisíc Kč, pretože zadávateľ má tak skôr možnosť žiadať náhradu škody priamo na zodpovednom zamestnancovi alebo špecializovanej firme, ktorá mu proces

⁷¹ OCHRANA, F. *Hodnocení veřejných zakázek*. Praha: ASPI Publishing, 2004, s.14-16

zadávanie zákazky realizuje. Ale aj napriek tomu za správne zadanie akejkoľvek verejnej zákazky je primárne zodpovedný zadávateľ, ktorý by mal byť v prípade porušenia zákona riadne, ale hlavne účinne potrestaný. Pokuta vo výške desiatok tisíc Kč sa za účinný trest rozhodne považovať nedá. Na druhej strane, pri uložení pokuty napríklad verejnemu zadávateľovi dochádza k takzvanému dvojitému potrestaniu daňového poplatníka, keď nielenže navýšenie výslednej ceny zákazky bolo pre verejný sektor a teda daňového poplatníka jedným negatívom, ale pristupuje k nemu ešte druhé, vo forme uvalenej pokuty, ktorá je opäť hradená z verejných zdrojov. V oblasti pokút možno teda jednoznačne povedať, že je nutné previesť zmeny. Navrhnúť sa dá napríklad uvalenie pokuty na konkrétne osoby a nie zadávateľovi ako celku, trestne stíhať predstaviteľa zadávateľov, s rozviazaním pracovného pomeru a ich pridanie do určitej čiernej listiny, aby sa zaistilo, že daný človek už nenájde prácu vo verejnom sektore, bohužiaľ tieto opatrenia v súčasnom systéme zatiaľ chýbajú.⁷²

Pre zaujímavosť, najvyššia pokuta v oblasti verejných zákaziek v jednom správnom riadení bola uložená Úradom pre ochranu hospodárskej súťaže mestu Zlín v roku 2007 vo výške 3 mil. Kč. Riadenie sa týkalo celkom trinástich zákaziek v celkovej hodnote prevyšujúcej čiastku 400 miliónov Kč a jednalo sa o zákazky na rekonštrukciu základných škôl, inžinierske siete, úpravy bytových domov. Podľa ÚOHS sa zadávateľ všetkých trinástich prípadov dopustil správnych deliktov vďaka tomu, že výber záujemcov pri obmedzení ich počtu neprebehol transparentným spôsobom. Jednalo sa napríklad o praktiky, kde výber záujemcu sa prevádzal losom, ale losovalo sa za účasti členov komisie menovanej zadávateľom, ale bez prítomnosti ďalších osôb s odôvodnením zadávateľa, že vyhotovenie notárskeho zápisu nepovažuje za záruku transparentnosti. Podľa ÚOHS tento postup zadávateľa mohol ovplyvniť hodnotenie ponúk, preto pokutoval mesto Zlín v tejto výške. Toto opatrenie sa však rozhodne nedá považovať za akokoľvek revolučné, lebo pri porovnaní výšky pokuty s celkovou hodnotou verejných

⁷² OCHRANA, F. *Veřejné zakázky*. 1.vydání. Praha: Ekopress, 2004, s.14-16

zákaziek je zrejmé, že pokuta nedosahuje ani jedného percenta z tejto hodnoty.⁷³

Ďalším problémom v oblasti kontroly verejných zákaziek je zmysel a výška kaucie, platenej Úradu pre ochranu hospodárskej súťaže. Pokiaľ ÚOHS zahájí konanie na návrh iného sťažovateľa, musí sťažovateľ zaplatiť tzv. kauciu, ktorej výška je 1% z ponukovej ceny navrhovateľa, najmenej 50 000 Kč a najviac 2 mil. Kč. Cieľom tohto opatrenia je zamedziť nadmernému a neopodstatnenému podávaniu návrhov na prieskum a tým predlžovaniu zadávacieho riadenia. Pokiaľ nebude nájdené zo strany zadávateľa porušenie zákona, stane sa kaucia príjmom štátneho rozpočtu a budú z nej hradené náklady riadenia, inak bude vrátená aj s úrokmi. Ak sa dokáže porušenie zákona zo strany zadávateľa, je zadávateľ povinný uhradiť náklady riadenia, ktoré sa platia paušálnou čiastkou. Je nutné sa zamyslieť najprv nad zmyslom tejto kaucie. Je zrejmé, že máloktorý subjekt môže disponovať čiastkou kaucie až 2 mil. Kč v prípade veľkých zákaziek, pri ktorých je okrem toho prevádzanie kontroly najviac potrebné, preto sa dá povedať, že takto definovaná kaucia môže spôsobovať, že existuje priama závislosť medzi rastúcou ponukovou cenou zákazky a mierou demotivácie ku kontrole tejto verejnej zákazky. To súvisí aj so zamyslením nad výškou a spôsobom výpočtu kaucie. V tomto smere sa dá povedať, že stanovenie výšky kaucie, ako percentuálnej časti ponukovej ceny je minimálne nešťastné, vzhľadom k tomu, že vzťah, medzi administratívnou náročnosťou kontroly a výškou ponukovej ceny verejnej zákazky je dosť sporný.⁷⁴

Problematické je aj samotné súčasné poňatie kontroly, keď ide iba o kontrolu formálnu, teda audit legality, ale nie o audit výkonnosti. inými slovami, aj úplne neefektívne vynakladanie verejných prostriedkov, pokiaľ je v súlade so zákonom nemôže byť súčasným systémom kontroly v ÚOHS akokoľvek napadnuté. V tejto súvislosti si uveďme nasledujúci známy príklad.

⁷³ KRČ, R.; MAREK, K.; PETR, M. *Zákon o veřejných zakázkách a koncesní zákon s vysvětlivkami a předpisy souvisejícími*. 2. vydání. Praha: Linde, 2006, s.15-18

⁷⁴ JURČÍK, R. *Zadávání veřejných zakázek v praxi*. 1. vydání. Praha: C.H. Beck, 2002, s.26-28.

Predstavme si výdajový program, ktorého cieľom je vyhodenie 50 mld. Kč z rozpočtu a ukážme si, ako bude postupovať klasická formálna kontrola, aká existuje v súčasnom systéme.

Najprv bude kontrolované, či je výdaj schválený v rámci zákona o štátnom rozpočte, či na všetkých dokladoch je pečiatka, že bol preskúmaný predbežnou kontrolou, či sa peniaze vyhodili z okna, či sa peniaze vyhodili doľava, či bol výdaj zaúčtovaný do patričnej rozpočtovej položky a potom, čo je všetko skontrolované a je v poriadku, záverom prehlásime, že program bol realizovaný v súlade s právnym poriadkom Českej republiky. Príklad je zámerne trochu dramatizovaný pre demonštráciu, že fungovanie kontroly týmto spôsobom je nežiaduce. Súčasná kontrola v drvivej väčšine prípadov prebieha ako následná, ktorá je prevádzaná až po realizácii danej činnosti, a teda nanajvýš zistí už urobenú chybu a snaží sa za ňu vinníka potrestať, ale aj napriek tomu to nič nemení na fakte, že daná chyba už bola urobená. Lepším prístupom ku kontrole je kontrola predbežná, inými slovami evaluácia, ktorá hodnotí viacero variant výdajových aktivít ešte pred ich uskutočnením a na základe rôznych metód vyberie najlepšiu, ktorá sa až následne realizuje. Podľa Transparency International je najčastejšie používanou metódou analýza nákladov a prínosov, teda cost-benefit analýza, pretože umožňuje v ideálnom prípade previesť zrovnanie aj relatívne rozdielnych výdajových akcií z hľadiska ich efektívnosti. Odporučeniami pre zlepšenie systému kontroly je jednoznačne zavedenie auditu výkonnosti a ex-ante evaluácie, otázkou zostáva, či by bolo efektívnejšie vytvoriť novú kontrolnú inštitúciu s týmito prístupmi, alebo reformovať súčasné kontrolné mechanizmy s cieľom zníženia nákladov na kontrolu a zavedenie týchto prístupov.

Ďalšou inštitúciou, zaoberajúcou sa okrem iného kontrolou verejných zakaziek je Najvyšší kontrolný úrad. Zameriava sa hlavne na preverovanie, či kontrolované činnosti sú v súlade s právnymi predpismi, preskúmava ich vecnú a formálnu správnosť a posudzuje, či sú účelné a hospodárne. Na rozdiel od ÚOHS môže kontrolovať teda aj efektívnosť vynaložených

prostriedkov. NKÚ je nezávislá inštitúcia, ale aj napriek tomu môžeme vymenovať niektoré nevýhody tohto prístupu kontroly, najmä to, že NKÚ nemôže ukladať žiadne sankcie, iba upozorňuje na porušenie zákona a ďalej, že nemá právomoc kontrolovať kraje a obce.

Na záver uveďme ešte posledné dva kontrolné mechanizmy vo verejnej správe a to systém finančnej kontroly, nariaďujúci orgánom verejnej správy mať vnútorný kontrolný systém, ktorý by zaisťoval a overoval hospodárnosť, efektívnosť a účelnosť a zaisťoval riadiacu kontrolu a interný audit a konečne tzv. kontrolu laickú, teda kontrolu verejnosti, ktorá musí byť informovaná podľa zákona č. 106/1999 Sb. o slobodnom prístupe k informáciám a o ďalších povinne zverejňovaných informáciách. Problematická je tu hlavne neochota subjektov, založených síce podľa obchodného zákonníka, ale pod kontrolou verejného sektora, ako napríklad obecných firiem tieto informácie verejnosti poskytovať.⁷⁵

4.6 Rovnaké osoby, poradenské firmy a nízky záujem

Jedným z ďalších často uvádzaných problémov je cirkulácia problémových osôb vo verejnom sektore. V praxi sa ukazuje, že osoby, ktoré sú zodpovedné za zmanipulovanie konkrétnej zákazky a potrestané napríklad rozviazaním pracovného pomeru pri danej inštitúcii neodchádzajú z verejného sektoru, ale začnú pôsobiť pri inej inštitúcii verejného sektoru, kde sa často chovajú podobne ako pri predchádzajúcej. Často tak dochádza k situáciám, keď za zmanipulovanie niekoľkých súťaží, napriek tomu, že každá bola vyhlásená u inej inštitúcie stojí rovnaký človek. Podobným situáciám by sa dalo predchádzať napríklad zavedením akýchsi čiernych listín s osobami, ktoré majú na svedomí nezákonné jednanie vo verejnom sektore, aby dané osoby už vo verejnom sektore nenašli zamestnanie a tým došlo k eliminácii

⁷⁵ PEKOVÁ, J. *Veřejné finance. Úvod do problematiky*. 3. přepracované vydání. Praha: ASPI Publishing, 2005, s.28-30

budúcich rizík manipulácie s verejnými zákazkami, respektíve verejnými výdajmi.⁷⁶

Musíme tiež zdôrazniť problematickú rolu pôsobenia externých poradenských firiem, ktoré sú najaté, aby verejnému zadávateľovi súťaž pripravili a zorganizovali. Niektoré takéto firmy bohužiaľ môžu svoje odborné znalosti a skúsenosti využívať skôr k obchádzaniu zákona, ako k zaisteniu kvalitnej súťaže, prípadne sa takéto firmy môžu stať priamymi nositeľmi korupcie.⁷⁷

Ďalším, nie však najmenej významným vymenovaným problémom môže byť nízka informovanosť verejnosti a nízky záujem o informácie o zadávaných verejných zákazkách. Táto téma je väčšinou sledovaná skôr z pohľadu konkrétnych mediálnych káuz a nie z odbornejšieho a komplexnejšieho pohľadu ako takýmto kauzám v budúcnosti predchádzať, či už kvalitnejšou legislatívou, či osvetou a vzbudením záujmu verejnosti o túto problematiku a jej kontrolu. Vzhľadom k tomu, že verejné zákazky sú financované z prostriedkov nás všetkých, teda daňových poplatníkov, bolo by podobné zvýšenie záujmu žiaduce.⁷⁸

⁷⁶ OCHRANA, F. *Veřejné služby - jejich poskytování, zadávání a hodnocení*. Praha, 2007, s.95-97

⁷⁷ KRČ, R.; MAREK, K.; PETR, M. *Zákon o veřejných zakázkách a koncesní zákon s vysvětlivkami a předpisy souvisejícími*. 2. vydání. Praha: Linde, 2006, s.10-13

⁷⁸ JURČÍK, R. *Zadávání veřejných zakázek v praxi*. 1. vydání. Praha: C.H. Beck, 2002, s.23

5. Konkrétne prípady chýb pri zadávaní verejných zákaziek

Zákon o verejných zákazkách je pomerne neprehľadný a nezrozumiteľný, a to so sebou prináša mnohé problémy pri procese zadávania verejných zákaziek. Chyby môžeme nájsť ako na strane zadávateľa, tak na strane uchádzačov. Zadávateľský subjekt sa spravidla dopúšťa niekoľkých druhov chýb. Prvou z nich sú nevhodne zvolené hodnotiace kritériá, ďalšou potom síce vhodne zvolené kritériá, ale nesprávne použité. Problémy sú spojené i s určením hodnoty verejnej zákazky a ďalšími chybami a opomenutiami zadávateľa.⁷⁹

5.1 Nevhodne zvolené kritériá

Stáva sa, že zadávateľ zaradí medzi kritériá niektorý z kvalifikačných predpokladov, napríklad personálnu a technickú vybavenosť uchádzača, referenciu alebo výšku poistenia uchádzača. Správnym zaradením by sa zabránilo tomu, že sa hodnotiaci komisie musí zaoberať ponukami, ktoré by inak boli vyradené už pri otváraní obálok. Tieto kritériá nie sú objektívne hodnotiteľné a vo svojom dôsledku diskriminujú menšie spoločnosti, ktoré nemajú toľko zamestnancov alebo nerealizovali tak veľký počet zákaziek. To však automaticky neznamená, že je ich práca menej kvalitná a že nemôžu konkurovať v dôležitejších parametroch predmetov zákazky, ako je napríklad cena alebo kvalita.⁸⁰

Rovnaký prípad nastáva pri zvolenom kritériu platobnej podmienky alebo termínu ukončenia zákazky, niekedy tiež kvality zákazky.⁸¹ Tieto podmienky môže zadávateľ uviesť už v zadávacej dokumentácii, a potom sa nemusí zbytočne trápiť nad určovaním ich váhy. Kvalitu možno do tejto kategórie zahrnúť, pokiaľ zadávateľ požaduje určitý štandardný výrobok. Dá sa veľmi

⁷⁹ OCHRANA, F. *Veřejné služby - jejich poskytování, zadávání a hodnocení*. Praha, 2007, s.117-118

⁸⁰ OCHRANA, F. *Veřejné zakázky*. 1.vydání. Praha: Ekopress, 2004, s.10-12

⁸¹ PEKOVÁ, J. *Veřejné finance. Úvod do problematiky*. 3. přepracované vydání. Praha: ASPI Publishing, 2005, s.15-17

dobře definovat určitými normami alebo certifikátom. Ďalšou kategóriou sú kritériá sporné. Medzi tie sa dá zaradiť napríklad celková výhodnosť ponuky. Je sporné, ako by sa malo dané kritérium vykladať. V praxi potom dochádza k námietkovým riadeniam, sporom a dohadom na strane neúspešných uchádzačov o správnosti celej súťaže a očividnému nadržovaniu víťaznému uchádzačovi. Volené kritériá by mali byť objektívne hodnotiteľné, merateľné v určitých jednotkách, tým sa opäť zadávateľ môže vyhnúť prípadným sporom. Zákon hovorí, že povinným hodnotiacim kritériom, ktoré musí byť vždy zohľadnené, je ponuková cena. Pokiaľ sú ponuky v ostatných parametroch zrovnateľné, je správne, že zadávateľ použije ako jediné hodnotiace kritérium ponukovú cenu. To však zďaleka neplatí, ak sú ponúkané produkty rôznej kvality, tam by použitie ponukovej ceny ako jediného kritéria bolo značne zavádzajúce. Kritérium ceny je treba definovať ako cenu za splnenie celej ponuky, tj. vrátane prevádzkových nákladov po celú dobu životnosti. Pri nesprávnom definovaní by sa mohlo stať, že komisia vyberie ponuku s nízkou zriaďovacou cenou, ale investícia sa v priebehu svojej životnosti predraží vďaka nákladnej údržbe.⁸²

5.2 Nepresnosti pri použití vhodných kritérií

Najčastejším problémom v tejto oblasti býva, že zadávateľ v uvedených kritériách nenaznačí, aký je jeho cieľ. Podľa typu verejnej zákazky by mal zadávateľ jasne uviesť, či sa orientuje na nákladové kritériá (minimalizácia ceny, prevádzkových nákladov atď.) alebo na úžitkové kritériá (maximalizácia úžitkov). Pokiaľ záujemcovia o zákazku nepoznajú očakávanie zadávateľa, nemôžu mu predmet zákazky ušiť na mieru, a to má za následok následné „nekvalitné“ ponuky.⁸³ Problémom býva aj voľba rozsahu kritérií. Zadávateľ by mal ich počet voliť s ohľadom na predmet zákazky. Zákon neukladá zadávateľským subjektom povinnosť zverejňovať váhu jednotlivých kritérií, čo ale môže opäť viesť k diskutabilným situáciám. V tomto prípade by však bolo užitočné uvádzať hodnotiace kritériá podľa ich dôležitosti. K chybám

⁸² OCHRANA, F. *Hodnocení veřejných zakázek*. Praha: ASPI Publishing, 2004, s.16-18

⁸³ KRČ, R.; MAREK, K.; PETR, M. *Zákon o veřejných zakázkách a koncesní zákon s vysvětlivkami a předpisy souvisejícími*. 2. vydání. Praha: Linde, 2006, s.22-24

dochádza tiež pri hodnotení ponúk. ešte skôr ako dôjde k samotnému otvoreniu obálok, musí byť jasné, aká hodnotiacia metóda sa použije, či budú ponuky hodnotené individuálne alebo tímovo a ako sa určí výsledné poradie. Ak sa toto bude stanovovať až v priebehu hodnotenia, začnú vznikať pochybnosti o správnosti hodnotenia ponúk.

5.3 Určenie hodnoty verejnej zákazky a opomenutia

Zadávatelia sa často dopúšťajú pochybenia tým, že umelo rozdelia verejnú zákazku na viac častí. Každú časť berú ako samostatnú podlimitnú zákazku. Tiež sa stáva, že zadávateľ zle určí predpokladanú cenu verejnej zákazky preto, že nevezme do úvahy celkovú výšku plnenia za dobu účinnosti zmluvy.⁸⁴

Pomerne častou chybou zadávateľov je, že uzavrujú zmluvu s nimi vybraným dodávateľom, bez toho, aby prebehlo výberové riadenie. A to dokonca aj v prípadoch, keď sa jedná o vysoké čiastky. Tiež nie vždy zadávateľ, či už z prehliadnutia alebo zámerne, vylúči uchádzača, ktorý nespĺnil kvalifikačné predpoklady, a teda mal byť vyradený. Ak je ešte tomuto uchádzačovi zverená realizácia verejnej zákazky, otvára sa priestor k špekuláciám, že medzi zadávateľom a vybraným uchádzačom sú určité väzby. Stáva sa, že zadávateľ opomenie uviesť v zadávacej dokumentácii nejakú podstatnú informáciu, napr. v oznámení užšieho zadávacieho riadenia nestanoví kritériá pre výber záujemcu a obmedzenie ich počtu. Neprípustné je tiež stanovenie nezmyselných podmienok, napr. výber na základe rýchlosti predloženej ponuky. Zadávatelia tiež často porušujú lehoty stanovené zákonom. Niekedy býva problémom nejasné vymedzenie predmetu verejnej zákazky. To vedie k nepochopeniu alebo rôznej interpretácii na strane dodávateľov a následnej vzájomnej neporovnateľnosti ponúk.⁸⁵

⁸⁴ OCHRANA, F. *Hodnocení veřejných zakázek*. Praha: ASPI Publishing, 2004, s.16-17

⁸⁵ OCHRANA, F. *Veřejné služby - jejich poskytování, zadávání a hodnocení*. Praha, 2007, s.99-101

Pochybením je aj to, že zadávateľ neuvedie dôvody, ktoré ho viedli k vylúčeniu niektorého z uchádzačov. Deje sa tak napr. vo chvíľach, keď posúdi ponukovú cenu za neodôvodnenú, ale už sa nevyjadrí k tomu, prečo analýze ceny predloženej dodávateľom nedôveruje. Zadávateľ poruší zákon aj tým, že rozhodnutie o pridelení verejnej zákazky neobsahuje všetky potrebné náležitosti, napr. identifikačné údaje o vybranom uchádzačovi, odôvodnenie zadania verejnej zákazky vybranému uchádzačovi a odmietnutie ostatných uchádzačov.⁸⁶ Zadávateľ musí odôvodniť svoje jednanie aj v prípade, že sa rozhodne vybrať si ako najvýhodnejšiu ponuku inú ponuku, ako mu odporučila hodnotiaca komisia. Inak sa vystavuje nebezpečenstvu, že orgán dohľadu mu nariadi zrušiť rozhodnutie o pridelení zákazky. Niekedy zadávatelia zahrňujú do kvalifikačných predpokladov aj iné požiadavky, ako im umožňuje zákon, napr. preukázanie bezpečnosti práce.⁸⁷ Opäť je možné túto podmienku docieľiť pridaním do všeobecných obchodných podmienok v zadávacej dokumentácii. K porušeniu zákona môže dôjsť aj tak, že zadávateľ vyzve k podaniu ponuky, napr. pri užšom riadení, menší počet uchádzačov ako mu nariaďuje zákon. Zadávatelia sa dopúšťajú netransparentnosti celého riadenia najčastejšie tým, že opomenú formálnu stránku. Častým pochybením býva fakt, že zadávatelia nezaistia, aby správa o posúdení a hodnotení ponúk bola podpísaná všetkými členmi hodnotiacej komisie. Niekedy táto správa neobsahuje popis hodnotenia alebo zdôvodnenie výberu najvýhodnejšej ponuky.⁸⁸

Ďalšou chybou môže byť rozpor v dátumoch uvedených v zadávacej dokumentácii a údajoch uvedených na www.isvz.cz. To sa týka napr. vyššie požadovanej istoty. V tomto prípade platí to, čo je uverejnené na vyššie uvedenej internetovej stránke. Stáva sa aj to, že zadávateľ uzavrie s vybraným uchádzačom zmluvu, ktorá je v rozpore so zadaním verejnej zákazky, prípadne uzatvorení dodatku, ktorý nie je v súlade so zadaním

⁸⁶ PEKOVÁ, J. *Veřejné finance. Úvod do problematiky*. 3. přepracované vydání. Praha: ASPI Publishing, 2005, s.12-14

⁸⁷ JURČÍK, R. *Zadávání veřejných zakázek v praxi*. 1. vydání. Praha: C.H. Beck, 2002, s.24-26.

⁸⁸ RAUS, D.; NERUDA, R. *Zákon o veřejných zakázkách - Komentář*. Praha: Linde, 2007, s.71-73

verejnej zákazky alebo so samotnou zmluvou. Vytknúť sa dá zadávateľom aj porušenie archivačnej povinnosti. Ich povinnosťou je uchovávať všetky podané ponuky po dobu piatich rokov od uzatvorenia zmluvy s víťazným uchádzačom. V bežnej hospodárskej praxi zadávatelia často využívajú služby špecializovaných spoločností. Aj keď sa týmito chyby vo väčšine prípadov minimalizujú, úplne vylúčené byť nemôžu.

5.4 Ďalšie pochybenia uchádzačov

Najrozšírenejšou chybou, ktorej sa uchádzači dopúšťajú, je nesplnenie kvalifikačných predpokladov. To sa deje najčastejšie tým, že zabudnú doložiť nejaký požadovaný doklad alebo správne neoznačia obálku. Ďalej je to nesplnenie podmienok požadovaných zadávateľom alebo predloženie neúplnej alebo irelevantnej ponuky. Častou chybou, ktorej sa dopúšťajú najmä menšie spoločnosti, je zlá štruktúra ponuky, resp. jej nelogické usporiadanie.⁸⁹

Zadávateľ môže mať ťažkosti pri orientácii v predloženom dokumente, niektoré informácie môže jednoducho prehliadnuť a ponuku preto vyradiť s odôvodnením, že uchádzač nedodržel zadanie. Chybou býva aj zmeškanie lehoty pre podanie námietok alebo sťažností k Úradu pre ochranu hospodárskej súťaže. Stáva sa tiež, že neúspešný uchádzač obíde inštitút podávania námietok zadávateľovi a rovno sa obracia na Úrad. V takomto prípade však musí orgán dohľadu správne riadenie zastaviť.⁹⁰

⁸⁹ OCHRANA, F. *Veřejné zakázky*. 1.vydání. Praha: Ekopress, 2004, s.7-9

⁹⁰ OCHRANA, F. *Hodnocení veřejných zakázek*. Praha: ASPI Publishing, 2004, s.16-18

Záver

V predloženej diplomovej práci sme sa venovali systému verejných zákaziek v Českej republike. Definovali sme si to, čím verejné zákazky sú. V práci sme sa skúmali vzťah medzi verejnou potrebou, verejným projektom a verejnou zákazkou. Na tento vzťah nadväzuje systém dopytu a ponuky po verejných zákazkách, ktorých špecifickým vyústením je rent-seekingová teória.

V práci sme skúmali zadávacie konanie, zásady na ktorých je vytvorené, jeho formy a možnosti.⁹¹ Na zadávacie konanie sme nadviazali analýzou hodnotiaceho systému, hodnotiacich kritérií a hľadaním optimálneho rozdelenia váh jednotlivých kritérií.⁹²

Hlavný prínos práce je v analýze nedostatkov systému verejných zákaziek v ČR. Súčasne s kritikou omylov a opomenutí uvádzam možnosti, ktoré by pomohli súčasnej situácii vylepšiť. Cieľom práce bolo popísať a analyzovať chyby, ktoré sa pri procese zadávania verejných zákaziek vyskytujú. Cieľom bolo tiež zhodnotiť, aké sú dopady jednotlivých typov pochybení na stabilitu vzťahu dodávateľ a zadávateľ. Ciele práce boli splnené a najmä štvrtá a piata kapitola práce nám ponúka široké spektrum opomenutí, podvodov a omylov, ktoré sú v oblasti verejných zákaziek bežné.

V návrhovej časti práce som sa zameril na konkrétne pochybenia zadávateľov a podnikov uchádzajúcich sa o verejné zákazky. Dôraz pri písaní práce bol kladený na súčasnú prax Úradu pre ochranu hospodárskej súťaže. Po vypracovaní práce môžem konštatovať, že český systém verejných zákaziek je vcelku komplikovaný a formalistický. Vynakladanie verejných prostriedkov formou verejných zákaziek je často málo transparentné. Medzi dôvody zníženej transparentnosti patrí účelové delenie zákaziek na menšie zákazky, ktoré spadajú do kategórie verejných zákaziek malého rozsahu, dofaktúrovavanie ďalších platieb nad rámec zmluvy

⁹¹ JURČÍK, R. *Zadávání veřejných zakázek v praxi*. 1. vydání. Praha: C.H. Beck, 2002, s.23

⁹² RAUS, D.; NERUDA, R. *Zákon o veřejných zakázkách - Komentář*. Praha: Linde, 2007, s.45-47

uzatvorenej s víťazom verejnej zákazky. Ďalším problémom je stanovenie kritérií hodnotenia verejných zákaziek, nepresnosti pri používaní vhodných kritérií. V práci sú popísané typy nevhodných hodnotiacich kritérií a ich dopad na výsledok verejnej zákazky.

Značná časť práce, tak v tretej ako aj v štvrtej kapitole práce, je venovaná dohľadu nad verejnými zákazkami v Českej republike. Práve proces kontroly napomáha širšej miere transparentnosti.⁹³ Postavenie Úradu pre ochranu hospodárskej súťaže a Najvyššieho kontrolného úradu je v praxi slabšie. Tí, ktorí úmyselne obchádzajú zákon už vopred počítajú s nízkou pokutou, ktorá je v porovnaní so spoločenskou stratou zanedbateľná. Českému systému verejných zákaziek by napomohlo výrazné zvýšenie a odstupňovanie pokút. Ďalším krokom k väčšej otvorenosti a transparentnosti je trestná zodpovednosť úradníkov za ich podvodné jednanie pri zadávaní a hodnotení verejných zákaziek.⁹⁴

⁹³ OCHRANA, F. *Hodnocení veřejných zakázek*. Praha: ASPI Publishing, 2004, s.16-17

⁹⁴ KRČ, R.; MAREK, K.; PETR, M. *Zákon o veřejných zakázkách a koncesní zákon s vysvětlivkami a předpisy souvisejícími*. 2. vydání. Praha: Linde, 2006, s.11-13

Zoznam použitej literatúry

Knížné zdroje

1. BOVIS, CH. *EU Public Procurement Law*. 1. vydání. Cheltenham: Edward Elgar Publishing Limited, 2007. 488 s. ISBN 978-1-84542-204-2.
2. FUCHS, K.; TULEJA, P. *Základy ekonomie*. 2. upravené vydání. Praha: Ekopress, 2005. 182 s. ISBN 80-86119-74-2.
3. HENDRYCH, D. *Právnícký slovník*. 2. rozšířené vydání. Praha: C.H. Beck, 2003. 1320 s. ISBN 80-7179-740-5.
4. HINDLS, R. *Ekonomický slovník*. 1. vydání. Praha: C.H. Beck, 2003. 519 s. ISBN 80-7179-819-3.
5. JURČÍK, R. *Zadávání veřejných zakázek a udělování koncesí v ČR a EU*. Praha: C. H. Beck, 2007. 571 s. ISBN 978-80-7179-575-9.
6. JURČÍK, R. *Zadávání veřejných zakázek v praxi*. 1. vydání. Praha: C.H. Beck, 2002. 209 s. ISBN 80-7179-743-X.
7. JURČÍK, R. *Zákon o veřejných zakázkách - Komentář*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2006. 760 s. ISBN 80-7179-479-1.
8. JURČÍK, R. *Zákon o veřejných zakázkách - Komentář*. 1. vydání. Praha: C.H. Beck, 2004. 495 s. ISBN 80-7179-661-1.
9. KOCAN, B. *Průvodce veřejnými zakázkami v Evropské unii*. 1. vydání. Praha: CzechTrade, 2004. 155 s. ISBN 80-239-2941-0.
10. KRČ, R.; MAREK, K.; PETR, M. *Zákon o veřejných zakázkách a koncesní zákon s vysvětlivkami a předpisy souvisejícími*. 2. vydání. Praha: Linde, 2006. 703 s. ISBN 978-80-7201-711-9.
11. KRUTÁKOVÁ, L.; KRUTÁK, T. *Zákon o veřejných zakázkách: s komentářem a příklady*. 1. vydání. Olomouc: ANAG, 2007. 480 s. ISBN 978-80-7263-376-0.
12. MAREK, K. *Smluvní obchodní právo: kontrakty*. 2. vydání. Brno: Masarykova univerzita, 2006. 399 s. ISBN 80-210-3951-5.
13. MAREK, K.; PELC, V. *Veřejné zakázky. Zákon o veřejných zakázkách s vysvětlivkami*. 2. aktualizované vydání. Praha: Linde, 2005. 317 s. ISBN 80-7201-531-1.

14. OCHRANA, F. *Hodnocení veřejných projektů a zakázek*. 3. přepracované vydání. Praha: ASPI Publishing, 2004. 195 s. ISBN 80-7357-033-5.
15. OCHRANA, F. *Hodnocení veřejných zakázek*. Praha: ASPI Publishing, 2004. 219 s. ISBN 80-85963-96-5.
16. OCHRANA, F. *Veřejné služby - jejich poskytování, zadávání a hodnocení*. Praha, 2007. 167 s. ISBN 978-80-86929-31-6.
17. OCHRANA, F. *Veřejné zakázky*. 1.vydání. Praha: Ekopress, 2004. 176 s. ISBN 80-86119-79-3.
18. PEKOVÁ, J. *Veřejné finance. Úvod do problematiky*. 3. přepracované vydání. Praha: ASPI Publishing, 2005. 527 s. ISBN 80-7357-049-1.
19. PELC, V. *Zadávání veřejných zakázek*, 4. aktualizované vydání. Praha: Linde, 1998. 267 s. ISBN 80-7201-136-7.
20. RAUS, D.; NERUDA, R. *Zákon o veřejných zakázkách - Komentář*. Praha: Linde, 2007. 245 s. ISBN 978-80-7201-677-8.
21. SECHTEROVÁ, J. *Průvodce zákonem o veřejných zakázkách*. 1. vydání. Praha: Ivana Polygon, 2005. 335 s. ISBN 80-7273-123-8.
22. ŠEBESTA, M. *Zákon o veřejných zakázkách s komentářem*. 1. vydání. Praha: ASPI Publishing, 2006. 524 s. ISBN 80-7357-213-3.
23. TÝČ, V. *Základy práva Evropské unie pro ekonomy*. 5. aktualizované vydání. Praha: Linde, 2006. 287 s. ISBN 80-7201-631-8.

Rozhodnutia Úradu pre ochranu hospodárskej súťaže (ČR)

1. Rozhodnutie Úradu pre ochranu hospodárskej súťaže (ČR) zo dňa 15.apríla 2005 č.j. S 32/2005.
2. Rozhodnutie Úradu pre ochranu hospodárskej súťaže (ČR) zo dňa 16.mája 2005 č.j. 59/2005.
3. Rozhodnutie Úradu pre ochranu hospodárskej súťaže (ČR) zo dňa 17. augusta 2006, č.j. S 156/2006.
4. Rozhodnutie Úradu pre ochranu hospodárskej súťaže (ČR) zo dňa 18. augusta 2005 č.j. S 23/2005.

5. Rozhodnutie Úradu pre ochranu hospodárskej súťaže (ČR) zo dňa 18. augusta 2005 č.j. S 24/2005.
6. Rozhodnutie Úradu pre ochranu hospodárskej súťaže (ČR) zo dňa 18.mája 2005 č.j. 217/04.
7. Rozhodnutie Úradu pre ochranu hospodárskej súťaže (ČR) zo dňa 19. mája 2005 č.j. S 66/2005.
8. Rozhodnutie Úradu pre ochranu hospodárskej súťaže (ČR) zo dňa 19. mája 2005 č.j. S 66/2005.
9. Rozhodnutie Úradu pre ochranu hospodárskej súťaže (ČR) zo dňa 2. augusta 2005. č.j. S 114/2005.
10. Rozhodnutie Úradu pre ochranu hospodárskej súťaže (ČR) zo dňa 20. decembra 2005 č.j. S 588/2004.
11. Rozhodnutie Úradu pre ochranu hospodárskej súťaže (ČR) zo dňa 21.septembra 2005 č.j. S 163/2005.
12. Rozhodnutie Úradu pre ochranu hospodárskej súťaže (ČR) zo dňa 26. apríla 2005 č.j. S 39/2005.
13. Rozhodnutie Úradu pre ochranu hospodárskej súťaže (ČR) zo dňa 30.septembra 2005 č.j. 102/05.
14. Rozhodnutie Úradu pre ochranu hospodárskej súťaže (ČR) zo dňa 8.marca 2005 č.j. VZ/S 243/2005.
15. Rozhodnutie Úradu pre ochranu hospodárskej súťaže (ČR) zo dňa 9. marca 2005 č.j. S 17/2005.

Právne predpisy

1. Nariadenie vlády republiky Československej č. 667/1920 Sb. o zadávaní štátnych dodávok a prác - zadávací poriadok.
2. Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2004/17/ES o koordinácii postupov pri zadávaní zákaziek subjektmi pôsobiacimi v odvetví vodného hospodárstva, energetiky, dopravy a poštových služieb.
3. Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2004/18/ES o koordinácii postupov pri zadávaní verejných zákaziek na stavebné práce, dodávky a služby.
4. Zákon č. 137/2006 Sb., o verejných zákazkách.

5. Zákon č. 199/1994 Sb., o zadávaní verejných zákaziek.
6. Zákon č. 40/2004 Sb., o verejných zákazkách.
7. Zákon č. 40/2004 Sb., občiansky zákonník.
8. Zákon č. 513/1991 Sb., obchodný zákonník.

Rozsudky Európskeho súdneho dvora

1. Rozsudok Európskeho súdneho dvora zo dňa 1. februára 2001 č.j. C-237/99.
2. Rozsudok Európskeho súdneho dvora zo dňa 10. mája 2001 č.j. C-223/99, C-260/99.
3. Rozsudok Európskeho súdneho dvora zo dňa 10. novembra 1998 č.j. C-360/96.
4. Rozsudok Európskeho súdneho dvora zo dňa 12. decembra 2002 č.j. C-470/99.
5. Rozsudok Európskeho súdneho dvora zo dňa 13.januára 2005 č.j. C-84/03.
6. Rozsudok Európskeho súdneho dvora zo dňa 15. januára 1998 č.j. C-44/96.
7. Rozsudok Európskeho súdneho dvora zo dňa 16. júla 2005 č.j. C-462/03, C- 463/03.
8. Rozsudok Európskeho súdneho dvora zo dňa 17. augusta 1998 č.j. C-323/96.
9. Rozsudok Európskeho súdneho dvora zo dňa 17. decembra 1998 č.j. C-353/96.
10. Rozsudok Európskeho súdneho dvora zo dňa 2. augusta 1998 č.j. C-31/87.
11. Rozsudok Európskeho súdneho dvora zo dňa 22. mája 2003 č.j. C-18/01.
12. Rozsudok Európskeho súdneho dvora zo dňa 27. februára 2003 č.j. C-373/00.
13. Rozsudok Európskeho súdneho dvora zo dňa 3. októbra 2000 č.j. C-380/98.