

Univerzita Karlova v Praze  
Právnická fakulta

Katedra obchodního práva

**Zadávání veřejných zakázek v České republice**  
(Process of Public Procurement in the Czech Republic)

Rigorózní práce

**Mgr. Adela Riegerová**

Vedoucí rigorózní práce:

JUDr. Vít Horáček, Ph.D.

Praha, září 2014

## **Prohlášení**

Prohlašuji, že jsem předkládanou rigorózní práci vypracovala samostatně, všechny použité prameny a literatura byly řádně citovány a práce nebyla využita k získání jiného nebo stejného titulu.

V Praze dne 22. 9. 2014

Mgr. Adela Riegerová

## **Poděkování**

Děkuji JUDr. Vítu Horáčkovi, Ph.D. za odborné vedení, rady a připomínky, které mi v průběhu zpracování mé rigorózní práce vždy ochotně poskytl.

Děkuji rovněž svým rodičům, kteří mi během mých studentských let byli velkou oporou.

V Praze dne 22. 9. 2014

Mgr. Adela Riegerová

# OBSAH:

---

<b>OBSAH:</b> .....	<b>4</b>
<b>ÚVOD</b> .....	<b>6</b>
<b>ČÁST PRVNÍ: PRÁVNÍ ÚPRAVA ZADÁVÁNÍ VEŘEJNÝCH ZAKÁZEK V ČR</b> .....	<b>8</b>
1    OBDOBÍ DO ROKU 1948 .....	9
2    OBDOBÍ OD ROKU 1948 DO ROKU 1990 .....	11
3    OBDOBÍ OD ROKU 1990 DO SOUČASNOSTI .....	11
3.1. <i>ZVZ 1 aneb Zákon č. 199/1994 Sb.</i> .....	12
3.2. <i>ZVZ 2 aneb zákon č. 40/2004 Sb.</i> .....	13
3.3. <i>Právní úprava veřejných zakázek v ČR de lege lata</i> .....	14
3.4. <i>Právní úprava v kontextu nového evropského práva, aneb bude ČR mít nový zákon o veřejných zakázkách?</i> .....	17
<b>ČÁST DRUHÁ: ZADÁVÁNÍ VEŘEJNÝCH ZAKÁZEK V ČR</b> .....	<b>24</b>
1    VYMEZENÍ ZÁKLADNÍCH POJMŮ .....	24
1.1. <i>Veřejná zakázka</i> .....	25
Pojem veřejná zakázka .....	25
Druhy veřejných zakázek .....	26
1.2. <i>Zadavatel</i> .....	29
Pojetí zadavatele v ZVZ 3 .....	29
Pojetí zadavatele v právu EU .....	31
1.3. <i>Dodavatel</i> .....	33
1.4. <i>Veřejné prostředky</i> .....	34
2    ZADÁVÁNÍ VEŘEJNÝCH ZAKÁZEK V REŽIMU ZVZ 3 .....	35
2.1. <i>Základní zásady veřejného zadávání</i> .....	38
Zásada transparentnosti .....	40
Zásada rovného zacházení .....	41
Zásada zákazu diskriminace .....	42
Zásada zachování hospodářské soutěže .....	45
Zásada hospodárnosti, účelnosti a efektivnosti vynakládání veřejných prostředků .....	47
Zásada proporcionality .....	48
2.2. <i>Předběžná posouzení a úkony zadavatele</i> .....	49
2.3. <i>Příprava zadávacích podmínek</i> .....	50
Vymezení předmětu veřejné zakázky .....	52
Stanovení předpokládané hodnoty veřejné zakázky .....	53

Předběžné oznámení a pravidelné předběžné oznámení .....	57
Zpracování zadávací dokumentace .....	58
Technické zajištění průběhu zadávacího řízení.....	75
2.4. <i>Průběh zadávacího řízení</i> .....	78
Druhy zadávacího řízení a zvláštní postupy veřejného zadávání .....	78
Zahájení zadávacího řízení.....	83
Povinnosti zadavatele k uveřejnění v průběhu zadávacího řízení .....	86
Prokázání a posouzení splnění kvalifikačních předpokladů.....	89
Posouzení a hodnocení nabídek .....	97
Ukončení zadávacího řízení .....	109
<b>ČÁST TŘETÍ: KOMPARACE ZADÁVÁNÍ VEŘEJNÝCH ZAKÁZEK V ZAHRANIČÍ.....</b>	<b>114</b>
1    SLOVENSKO .....	115
2    NĚMECKO .....	117
3    RAKOUSKO .....	118
4    POLSKO .....	119
<b>ZÁVĚR.....</b>	<b>121</b>
<b>SEZNAM ZKRATEK.....</b>	<b>123</b>
<b>SEZNAM POUŽITÉ LITERATURY .....</b>	<b>125</b>
1    MONOGRAFIE A ODBORNÉ ČLÁNKY.....	125
2    AKADEMICKÉ PRÁCE .....	129
3    INTERNETOVÉ ODKAZY .....	131
<b>SEZNAM POUŽITÝCH PRÁVNÍCH PŘEDPISŮ .....</b>	<b>132</b>
1    EVROPSKÉ PRÁVNÍ PŘEDPISY.....	132
2    TUZEMSKÉ PRÁVNÍ PŘEDPISY (VČETNĚ HISTORICKÝCH) .....	133
3    ZAHRANIČNÍ PŘEDPISY .....	136
<b>SEZNAM POUŽITÉ JUDIKATURY A JINÝCH ROZHODNUTÍ.....</b>	<b>137</b>
1    ROZHODOVACÍ PRAXE NA ÚROVNI EU .....	137
2    ROZHODOVACÍ PRAXE ČESKÝCH SOUDŮ .....	138
3    ROZHODOVACÍ PRAXE ÚOHS .....	140
<b>ABSTRAKT.....</b>	<b>143</b>
<b>ABSTRACT.....</b>	<b>144</b>
<b>KLÍČOVÁ SLOVA / KEY WORDS .....</b>	<b>145</b>

# ÚVOD

---

Oblast veřejných zakázek je nesporně velmi zajímavá, ať již z pohledu teoretického či praktického. Z teoretické perspektivy se vyjímá zařazením její právní úpravy v rámci právního řádu, kdy tato osciluje mezi právem soukromým a veřejným. Často je řazena k odvětví práva obchodního s přesahy do práva správního, případně finančního. Někdy je však považována za právní oblast zcela svébytnou, tedy *sui generis*. Z praktické perspektivy je pak zajímavý dynamický charakter právní úpravy zadávání veřejných zakázek, kdy tato prochází neustálými změnami, které jsou na jedné straně předmětem zájmu politické sféry a na straně druhé i lobbistů či podnikatelů. Zvýšený zájem těchto skupin způsobuje zejména charakter prostředků používaných k financování veřejných zakázek – jde především o veřejné prostředky, tedy do jisté míry prostředky všech členů dané společnosti a zároveň nikoho z nich – stejně jako je zajímavý jejich vynakládaný objem.

V ČR je problematika veřejných zakázek velmi aktuální, když počet zadaných veřejných zakázek rok od roku stoupá a zadávání veřejných zakázek se značnou měrou podílí na tvorbě HDP.

Právní úprava veřejných zakázek kontinuálně prochází změnami v podobě více či méně zásadních novelizací. V poslední době se však pozornost věnuje zejména přípravě zcela nového zákona o veřejných zakázkách, který má být přijat s plánovanou účinností od 1. 1. 2016. Důvodem tohoto postupu je změna právní úpravy veřejného zadávání na evropské úrovni v důsledku přijetí nových zadávacích směrnic.

Cílem předkládané práce je podat komplexní rozbor právní úpravy zadávání veřejných zakázek v ČR, a to s přihlédnutím k jejímu historicko-právnímu vývoji či vlivu evropského aspektu na něj. Dále se práce věnuje rovněž zvláštnostem zadávání veřejných zakázek na úrovni EU a neopomíjí ani komparaci české právní úpravy s vybranými zahraničními úpravami na Slovensku, v Německu, Rakousku a v Polsku. Velká pozornost je rovněž věnována rozhodovací praxi Soudního dvora EU, tuzemských soudů či Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže.

Tato práce se skládá ze tří částí systematicky strukturovaných dále do kapitol a podkapitol. V první části se zabývá teoretickým kontextem základního pojmosloví užívaného v oblasti zadávání veřejných zakázek, a to z důvodu, že tyto pojmy procházejí neustálým vývojem, když někdy dochází ke změnám jejich zákonných definicí a jejich interpretace je

ovlivňována i navazující rozhodovací praxí příslušných orgánů. Druhá část se zaměřuje na zadávání veřejných zakázek jakožto na proces směřující k výběru nejvhodnějšího dodavatele pro realizaci veřejné zakázky a uzavření příslušné realizační smlouvy s takovým dodavatelem, ať již postupem stanoveným zákonem o veřejných zakázkách nebo mimo jeho rámec. Třetí část obsahuje komparaci právní úpravy zadávání veřejných zakázek v tuzemsku se zahraničím, konkrétně se Slovenskem, Německem, Rakouskem a Polskem.

S ohledem na skutečnost, že tématem předkládané práce je *zadávání veřejných zakázek*, kdy zadáním veřejné zakázky se rozumí ukončení zadávacího řízení výběrem nejvhodnějšího dodavatele pro provedení veřejné zakázky a uzavřením smlouvy s ním, je v této práci samotnému dohledu nad zadáváním veřejných zakázek věnována jen okrajová pozornost, a to i přesto, že za určitých okolností může přezkum úkonů zadavatele vést i ke zrušení celého zadávacího řízení.

Z hlediska metodologického nutno podotknout, že předkládaná práce je kombinací deskriptivního a analytického přístupu k problematice zadávání veřejných zakázek v České republice, kdy se zabývá jednak právní úpravou veřejných zakázek *de lege lata*, některými aspekty nově připravovaného zákona o veřejných zakázkách v kontextu evropské úpravy, které místy konfrontuje s návrhy úpravy *de lege ferenda*, případně dílčími doporučeními. V závěru je pak předložena syntéza problematiky zadávání veřejných zakázek předestřené v jednotlivých částech této práce.

Tato rigorózní práce vychází z právního stavu ke dni 22. 9. 2014.

# ČÁST PRVNÍ: PRÁVNÍ ÚPRAVA ZADÁVÁNÍ VEŘEJNÝCH ZAKÁZEK V ČR

---

Původ pozitivní právní úpravy v zásadě vychází z potřeby *dodatečné* regulace, respektive nastavení uchopitelných a předvídatelných pravidel pro záležitosti, s nimiž se v zásadě setkáváme v běžném životě.<sup>1</sup> V této souvislosti hovořil F. A. Hayek<sup>2</sup> o tzv. spontánním řádu, který existuje bez dalšího, ale bývá – jakkoli neúplně – verbalizován do podoby řádu vytvořeného. Ostatně právě díky existenci řádu spontánního můžeme rozlišovat mezi právem pozitivním, tedy právem vytvořeným, a právem přirozeným, tedy právem vznikajícím spontánně, které představuje referenční rámec práva vytvořeného. Vzájemný poměr mezi právem pozitivním a přirozeným se pak projevuje v právním vědomí právních subjektů, když *de lege lata* jsou si tyto vědomy norem práva vytvořeného, zatímco *de lege ferenda* nastavují právu vytvořenému zrcadlo.<sup>3</sup> I pouhá změna pravidel tak musí respektovat dané uspořádání a musí s ním být v souladu.<sup>4</sup>

Nejinak tomu je i v případě právní úpravy veřejných zakázek. S obdobou toho, co dnes označujeme veřejnou zakázkou a postupem při jejím zadávání bylo možné se setkávat již od starověku, ať se již jedná o stavby užitkové (např. závlahové systémy, přehrady, vodovody apod.), lázně jakožto stavby pro odpočinek či nejrůznější stavby sakrálního charakteru.<sup>5</sup> Vývoj zadávání veřejných zakázek byl přitom podmíněn existencí určité formy peněžního hospodářství, koncentrací peněžních a jiných prostředků v rukou zájemců o realizaci konkrétních projektů a dále vysokou časovou i odbornou náročností takových projektů, zejména ve stavebnictví.

Ačkoli je možné vývoj více či méně formalizovaného postupu zadávání veřejných zakázek (či jejich dobové obdoby) sledovat na různých místech světa v různých obdobích,

---

<sup>1</sup> A. Gerloch charakterizuje právo ve smyslu systému norem jako „*součást společenského prostředí, v němž žijí a působí [právní subjekty].*“ Srov. GERLOCH, Aleš. *Teorie práva*. 4. upr. vyd. Plzeň: Aleš Čeněk, 2007, 343 s. ISBN 978-807-3800-239, s. 20.

<sup>2</sup> Srov. HAYEK, Friedrich August. *Právo, zákonodárství a svoboda. (Nový výklad liberálních principů spravedlnosti a politické ekonomie) 1) Pravidla a řád*. 1. vyd. Praha: Academia, 1991, 131 s. ISBN 80-200-0279-0, s. 28-59.

<sup>3</sup> Srov. GERLOCH, Aleš. *Teorie práva*. 4. upr. vyd. Plzeň: Aleš Čeněk, 2007, 343 s. ISBN 978-807-3800-239, s. 23-24 nebo BOGUSZAK, Jiří. ČAPEK, Jiří. GERLOCH, Aleš. *Teorie práva*. 2., přeprac. vyd. Praha: ASPI, 2004, 347 s. ISBN 80-735-7030-0, s. 28-37.

<sup>4</sup> Srov. HAYEK, Friedrich August. *Právo, zákonodárství a svoboda. (Nový výklad liberálních principů spravedlnosti a politické ekonomie) 1) Pravidla a řád*. 1. vyd. Praha: Academia, 1991, 131 s. ISBN 80-200-0279-0, s. 18-30.

<sup>5</sup> Srov. DOLEŽALOVÁ, Helena. Historie zadávání veřejných zakázek. *Právník*. 13791998800-816, s. 800.

s ohledem na zaměření této práce se dále budeme zabývat vývojem této právní úpravy pouze ve vztahu ke stávajícímu území České republiky, respektive bývalému území Československa. Doležalová<sup>6</sup> v této souvislosti rozlišuje tři časová období, a to období do roku 1948, období od roku 1948 do roku 1990 a období od roku 1990 do roku 1995. S ohledem na skutečnost, že článek Doležalové byl vydán v roce 1998, bude na dalších stránkách pojednáno rovněž o vývoji právní úpravy, k němuž došlo v období následujícím.

## 1 Období do roku 1948

Československý stát „vstoupil v život“ dne 28. října 1918 schválením zákona č. 11/1918 Sb. z. a n., o zřízení samostatného státu československého, přičemž s ohledem na ustanovení článku 2. téhož zákona zůstaly „veškeré dosavadní zemské a říšské zákony a nařízení ... prozatím v platnosti“. <sup>7</sup> I po vzniku Československa tak na jeho území zůstalo v platnosti rakouské nařízení č. 61/1909 ř. z., o zadávání státních dodávek a prací, spolu s řadou prováděcích výnosů, jakož i uherský zákon č. 3/1907 ř. z., pro dodávky veřejné, spolu s prováděcím nařízením (pro Slovensko).<sup>8</sup>

V roce 1920 pak byl na základě zmocňovacího zákona<sup>9</sup> vydán Zadávací řád, který měl podle svého ustanovení § 1 vytvořit jednotný a obecný rámec pro zadávání dodávek a prací zadávaných úřady státní správy a jimi spravovanými ústavy, podniky a fondy. Důvodem přijetí této úpravy bylo „že volná soutěž podnikatelů celé oblasti republiky byla značně ztížena, ne-li znemožněna“. <sup>10</sup> Dodávky a práce pak měly být zadávány veřejnou soutěží, s výjimkou dodávek a prací, které podle nařízení mohly být zadávány omezenou soutěží (§ 4) nebo volnou rukou s vyloučením soutěže (§ 5). Není bez zajímavosti, že vedle dodávek s úhrnnou hodnotou nepřesahující 20.000,- Kč a prací s úhrnnou hodnotou nepřesahující 50.000,- Kč, bylo možné volnou rukou s vyloučením soutěže zadávat rovněž ty dodávky a práce, které se nepodařilo zadat ani druhým rozepsáním (§ 5 písmeno f) a § 25 odstavec 2).

<sup>6</sup> Srov. DOLEŽALOVÁ, Helena. Historie zadávání veřejných zakázek. *Právník*. 13791998800-816, s. 801-816.

<sup>7</sup> Srov. MALÝ, Karel. *Dějiny českého a československého práva do roku 1945*. 3. přeprac. vyd. Linde, 2003, 673 s. ISBN 80-720-1433-1, s. 328 a násl. nebo viz Zákon č. 11/1918, o zřízení samostatného státu československého. In: *Sbírka zákonů a nařízení státu československého*. 1918.

<sup>8</sup> Srov. DOLEŽALOVÁ, Helena. Historie zadávání veřejných zakázek. *Právník*. 13791998800-816, s. 801.

<sup>9</sup> Viz Zákon č. 337/1920 Sb., kterým se vláda zmocňuje činiti opatření k úpravě mimořádných poměrů způsobených válkou. In: *Sbírka zákonů*. 1920. Srov. DOLEŽALOVÁ, Helena. Historie zadávání veřejných zakázek. *Právník*. 13791998800-816, s. 801.

<sup>10</sup> Viz *Poslanecká sněmovna N. S. R. Č. 1921. I. volební období. 2. zasedání. 1843. Zpráva výboru pro záležitosti průmyslu, obchodu a živnosti o nařízení vlády republiky československé ze dne 17. prosince 1920, o zadávání státních dodávek a prací čís. 667 Sb. z. a n.* [online]. 1921 [cit. 2014-03-16]. Srov. také BOUBÍNOVÁ, Tereza. *Druhy veřejných zakázek*. Praha, 2012. Rigorózní práce. Právnícká fakulta Univerzity Karlovy v Praze. Vedoucí práce Stanislav Plíva, s. 10.

K provedení Zadávacího řádu vydalo Ministerstvo veřejných prací celou řadu výnosů<sup>11</sup>, které s výjimkou Ministerstva zemědělství přijala i ostatní ministerstva.<sup>12</sup>

V roce 1924 bylo do rámce Zadávacího řádu vtaženo rovněž zadávání dodávek a prací ředitelstvími podniků, které neměly převážně správní charakter, a to nařízením č. 206/1924, kterým byl proveden zákon č. 404/1922 Sb., o úpravě hospodaření ve státních závodech, ústavech a zařízeních, jež převahou nemají plnit úkoly správní. Toto nařízení však zavádělo rovněž výjimku z povinnosti ředitelství tam uvedených podniků (§ 1) postupovat podle Zadávacího řádu v případech, kdy by příslušný rezortní ministr rozhodl, že ustanovení Zadávacího řádu nejsou slučitelná se zásadami obchodního hospodaření.<sup>13</sup>

Ve vztahu k současné úpravě není bez zajímavosti, že na území Československa dlouho neexistovala právní úprava zadávání dodávek a prací na úrovni obcí, neboť se mělo za to, že se jedná o záležitosti spadající do jejich samostatné působnosti.<sup>14</sup>

Ačkoli se průběhu druhé světové války na území Čech a Moravy uplatňovaly předpisy předokupační doby, jejich právní význam byl upozaděn vydáváním německých předpisů s vyšší právní silou a význam faktický i tím, že docházelo k rychlému pronikání německého kapitálu, respektive k řadě konfiskací, nucené správě apod.<sup>15</sup> Zadávání toho, co dnes nazýváme obdobou veřejných zakázek, se tak reálně odvíjelo zkráceně podle potřeb okupantů.

---

<sup>11</sup> Např. Výnos ze dne 10. 6. 1923 č. 10-2/69-1923/36.375 (kterým se vydaly prováděcí předpisy k Zadávacímu řádu), výnos ze dne 21. 1. 1925 č. 10-2/155-1923-42.742-1924, o přímém zadávání řemeslných prací živnostníkům, výnos ze dne 16. 2. 1925 č. 10-2/157-1923 min. č. 44.114 z roku 1924, o zadávání státních dodávek a prací, výnos ze dne 3. 2. 1922 č. 61.425-XII-1921, o závaznosti nabídnutých cen při zadávání stavebních prací, výnos ze dne 15. 2. 1925 č. 25 d-1961-89.892, o zadávání státních staveb, odnětí stavby a omezení cesse pohledávek, výnos ze dne 28. 7. 1925 č. 10-87-81.722-1924, o závaznosti nabídnutých cen při zadávání státních dodávek a prací, výnos ze dne 14. 7. 1922 č. 2/6 přes., o dani z obratu a o dani přepychové při státních dodávkách. Srov. DOLEŽALOVÁ, Helena. Historie zadávání veřejných zakázek. *Právník*. 13791998800-816, s. 806-807.

<sup>12</sup> Zadávací řád vytvářel obecný rámec zadávání veřejných zakázek, z něhož se uplatňovaly výjimky. Dle Doležalové pro zadávání dodávek a prací při melioračních pracích a jiných zemědělsko-technických prací, zemědělských vodovodů a stokování (kanalizace), podporovaných ze zemských a státních prostředků, byl Ministerstvem zemědělství vydán dne 28. 6. 1924 zvláštní zadávací řád č. 36905/24-IX. Srov. DOLEŽALOVÁ, Helena. Historie zadávání veřejných zakázek. *Právník*. 13791998800-816, s. 807, 809.

<sup>13</sup> Srov. DOLEŽALOVÁ, Helena. Historie zadávání veřejných zakázek. *Právník*. 13791998800-816, s. 801-802.

<sup>14</sup> Srov. DOLEŽALOVÁ, Helena. Historie zadávání veřejných zakázek. *Právník*. 13791998800-816, s. 810 nebo Ústavodárné Národní shromáždění republiky Československé 1947. 3. zasedání. 590. Odpověď vlády na interpelaci poslance Sajala (tisk 360) ve věci proplácení účtů za práce stavební. *Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky* [online]. 1947 [cit. 2014-03-16]. Dostupné z: [http://www.psp.cz/eknih/1946uns/tisky/t0590\\_00.htm](http://www.psp.cz/eknih/1946uns/tisky/t0590_00.htm).

<sup>15</sup> Srov. MALÝ, Karel. *Dějiny českého a československého práva do roku 1945*. 3. přeprac. vyd. Linde, 2003, 673 s. ISBN 80-720-1433-1, s. 477, 485 a následující.

## 2 Období od roku 1948 do roku 1990

V poválečném období byla problematika zadávání veřejných zakázek řešena vedle Zadávacího řádu<sup>16</sup> také všeobecnými zadávacími podmínkami stavebními, které v únoru roku 1947 vydala Československá normalizační společnost a které byly vtaženy do působnosti Ministerstva techniky jeho výnosem ze dne 20. 3. 1947, č. 6/47-V/2-1947, jímž toto ministerstvo uložilo svým podřízeným úřadům, aby všeobecných stavebních podmínek užívaly namísto dosavadních.<sup>17</sup>

V období socialismu však potřeba právní úpravy zadávání veřejných zakázek zmizela ruku v ruce se zestátněním ekonomiky a s plánováním jejího centrálního řízení.<sup>18</sup> S účinností od 13. 7. 1950 byl přijat zákon č. 99/1950 Sb., o hospodářských smlouvách a státní arbitráži, který zrušil dosavadní Zadávací řád. Podle tohoto zákona byly dále uzavírány hospodářské smlouvy na úrovni státních, národních i komunálních podniků, jakož i zbytků nestátních subjektů, a to plně v souladu s principy direktivního řízení ekonomiky i společnosti.<sup>19</sup> Ze zadávání veřejných zakázek se vytratila soutěž, když tyto byly zadávány předem určeným subjektům s často monopolním postavením na trhu, a to podle předem stanovených plánů i cen. Tento stav přetrvával na území stávající ČR prakticky beze změny až do roku 1990, a to i přes zavedení úpravy veřejné soutěže, užší soutěže a veřejného příslibu v rámci novely Hospodářského zákoníku z roku 1964.<sup>20</sup>

## 3 Období od roku 1990 do současnosti

K částečné úpravě právní regulace v oblasti veřejných zakázek docházelo od roku 1990 přijímáním různých zadávacích řádů pro stavby. Prvně byl dne 1. 10. 1990 přijat Zadávací řád staveb jakožto metodický pokyn Úřadu pro racionalizaci a posléze byl dne 24. 7. 1991 přijat rovněž Zadávací řád staveb, tentokrát jako opatření Federálního ministerstva

<sup>16</sup> Viz Zákon č. 195/1946 Sb., o použitelnosti předpisů z doby nesvobody. In: *Sbírka zákonů*. 1946.

<sup>17</sup> Srov. DOLEŽALOVÁ, Helena. Historie zadávání veřejných zakázek. *Právník*. 13791998800-816, s. 810-811 nebo Ústavodárné Národní shromáždění republiky Československé 1947. 3. zasedání. 590. Odpověď vlády na interpelaci poslance Sajala (tisk 360) ve věci proplácení účtů za práce stavební. *Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky* [online]. 1947 [cit. 2014-03-16]. Dostupné z: [http://www.psp.cz/eknih/1946uns/tisky/t0590\\_00.htm](http://www.psp.cz/eknih/1946uns/tisky/t0590_00.htm).

<sup>18</sup> Srov. BOUBÍNOVÁ, Tereza. *Druhy veřejných zakázek*. Praha, 2012. Rigorózní práce. Právnická fakulta Univerzity Karlovy v Praze. Vedoucí práce Stanislav Plíva, s. 10-11.

<sup>19</sup> KRENK, Michal. *Zadávací veřejných zakázek*. Praha, 2007. Disertační práce. Právnická fakulta Univerzity Karlovy v Praze, s. 23.

<sup>20</sup> Srov. DOLEŽALOVÁ, Helena. Historie zadávání veřejných zakázek. *Právník*. 13791998800-816, s. 810-811 nebo MANDOVEC, Zdeněk. *Právní úprava veřejných zakázek*. Brno, 2007. Bakalářská práce. Právnická fakulta Masarykovy Univerzity, s. 10 nebo KRENK, Michal. *Zadávací veřejných zakázek*. Praha, 2007. Disertační práce. Právnická fakulta Univerzity Karlovy v Praze, s. 24.

hospodářství, Ministerstva průmyslu ČR a Ministerstva výstavby a stavebnictví SR.<sup>21</sup> Mezi zásadní nedostatky obou dokumentů patřila jednak jejich právní nezávaznost, ale rovněž skutečnost, že se vztahovaly pouze na stavební činnost a nikoli např. na dodávky a práce.

Od 1. 1. 1992 bylo zadávání veřejných zakázek upraveno Obchodním zákoníkem v rámci – prakticky nedostačující – úpravy veřejné obchodní soutěže.<sup>22</sup> K rozšíření právní regulace rovněž na oblast dodávek, služeb a prací mimo stavební činnost pak došlo až dne 24. 6. 1992 přijetím usnesení vlády ČR č. 458/1992 Sb. Potřeba další právní úpravy však nadále přetrvávala a vyústila v postupné přijímání zákonů věnujících se komplexně tématice zadávání veřejných zakázek.

### **3.1. ZVZ 1 aneb Zákon č. 199/1994 Sb.**

První relativně komplexní právní úpravou pro zadávání veřejných zakázek na území ČR byl ZVZ 1, který nabyl účinnosti dne 1. 1. 1995. Byl založen na zásadách schválených vládou ČR dne 11. 8. 1993, svou koncepcí vycházel z modelového zákona o zadávání zboží, staveb a služeb přijatého v roce 1994 Komisí spojených národů pro mezinárodní obchodní právo (UNCITRAL)<sup>23</sup> a ohledně zadávání veřejných zakázek odkazoval mimo jiné i na úpravu veřejné soutěže obsaženou v Obchodním zákoníku, Živnostenském zákonu, ve Správním řádu apod.<sup>24</sup> ZVZ 1 byl mnohokrát novelizován, ať již z důvodu úpravy finančních limitů nebo zpřesňování některých pojmů, tak zejména z důvodu dosahování vyššího stupně integrace evropských pravidel do vnitrostátního právního řádu ČR.

Podle ZVZ 1 bylo možné zadávat veřejné zakázky formou<sup>25</sup>: (i) obchodní veřejné soutěže, (ii) výzvy více zájemcům pro podání nabídky, (iii) zjednodušeného zadání, (iv) zadání veřejné zakázky malého rozsahu nebo (v) výzvy jednomu zájemci pro podání nabídky.

---

<sup>21</sup> Srov. KRENK, Michal. *Zadávání veřejných zakázek*. Praha, 2007. Disertační práce. Právnická fakulta Univerzity Karlovy v Praze, s. 24 nebo BOUBÍNOVÁ, Tereza. *Druhy veřejných zakázek*. Praha, 2012. Rigorózní práce. Právnická fakulta Univerzity Karlovy v Praze. Vedoucí práce Stanislav Plíva, s. 11.

<sup>22</sup> Srov. BOUBÍNOVÁ, Tereza. *Druhy veřejných zakázek*. Praha, 2012. Rigorózní práce. Právnická fakulta Univerzity Karlovy v Praze. Vedoucí práce Stanislav Plíva, s. 11-12.

<sup>23</sup> Srov. MINISTERSTVO PRO MÍSTNÍ ROZVOJ ČR. *Shrnutí závěrů z Hodnocení dopadů regulace (Regulatory Impact Assessment - RIA) k novele zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů*. 2009, s. 41.

<sup>24</sup> Srov. BOUBÍNOVÁ, Tereza. *Druhy veřejných zakázek*. Praha, 2012. Rigorózní práce. Právnická fakulta Univerzity Karlovy v Praze. Vedoucí práce Stanislav Plíva, s. 11-13.

<sup>25</sup> Srov. KRENK, Michal. *Zadávání veřejných zakázek*. Praha, 2007. Disertační práce. Právnická fakulta Univerzity Karlovy v Praze, s. 25-26.

### 3.2. ZVZ 2 aneb zákon č. 40/2004 Sb.

V době vstupu ČR do EU nepředstavoval ZVZ 1 dostatečnou úpravu pro zadávání veřejných zakázek a byl tak ke dni 1. 5. 2004 nahrazen ZVZ 2. ZVZ 2 přitom – jakkoli nedokonale<sup>26</sup> – transponoval celou řadu směrnic<sup>27</sup> Evropských společenství ohledně zadávání veřejných zakázek z počátku 90. let.<sup>28</sup>

ZVZ 2 mimo jiné nově definoval pojem veřejné zakázky a zadavatele, rozlišil veřejné zakázky na nadlimitní a podlimitní, zavedl nové druhy zadávacích řízení apod. S ohledem na právní úpravu Evropských společenství však ZVZ 2 nepřevzal princip zadávání veřejných zakázek ve veřejné obchodní soutěži a nadále tak upravoval celkem čtyři druhy zadávacího řízení bez odkazu na jiný právní předpis, tedy: (i) otevřené řízení, (ii) užší řízení, (iii) jednací řízení s uveřejněním a (iv) jednací řízení bez uveřejnění.

S ohledem na níže uvedenou zásadní změnu směrnic upravujících zadávání veřejných zakázek musel být ZVZ 2 již po dvou letech nahrazen stávajícím ZVZ 3, účinným od 1. 7. 2006.

<sup>26</sup> Srov. KRENK, Michal. *Zadáování veřejných zakázek*. Praha, 2007. Disertační práce. Právnická fakulta Univerzity Karlovy v Praze, s. 25-26 nebo BOUBÍNOVÁ, Tereza. *Druhy veřejných zakázek*. Praha, 2012. Rigorózní práce. Právnická fakulta Univerzity Karlovy v Praze. Vedoucí práce Stanislav Plíva, s. 14.

<sup>27</sup> Zejména jde o tyto směrnice Rady: (i) č. 71/304/EHS ze dne 26. 7. 1971 o odstranění omezení volného pohybu služeb, pokud jde o veřejné zakázky na stavební práce a zadávání veřejných zakázek na práce podnikatelům jednajícím prostřednictvím zastoupení či poboček, (ii) č. 89/665/EHS ze dne 21. 12. 1989 o koordinaci právních a správních předpisů týkajících se přezkumného řízení při zadávání veřejných zakázek na dodávky a veřejných zakázek na služby, (iii) č. 92/13/EHS ze dne 25. 2. 1992 o koordinaci právních a správních předpisů týkajících se použití předpisů Společenství o postupech při zadávání veřejných zakázek v oblasti vodního hospodářství, energetiky, dopravy a telekomunikací, (iv) č. 92/50/EHS ze dne 18. 6. 1992 o koordinaci postupů při zadávání veřejných zakázek na služby, (v) č. 93/36/EHS ze dne 14. 6. 1993 o koordinaci postupů při zadávání veřejných zakázek na dodávky, (vi) č. 93/37/EHS ze dne 14. 6. 1993 o koordinaci postupů při zadávání veřejných zakázek na stavební práce, (vii) č. 93/38/EHS ze dne 14. 6. 1993 o koordinaci postupů při zadávání veřejných zakázek v oblastech vodního hospodářství, energetiky, dopravy a telekomunikací, (viii) směrnici Evropského parlamentu a Rady č. 97/52/ES ze dne 13. 10. 1997, kterou se mění směrnice 92/50/EHS, 93/36/EHS a 93/37/EHS, které koordinují postupy při zadávání veřejných zakázek na služby, dodávky a stavební práce, (ix) směrnici Evropského parlamentu a Rady č. 98/4/ES ze dne 16. 2. 1998, kterou se mění směrnice 93/38/EHS o koordinaci postupů při zadávání veřejných zakázek subjekty působícími v odvětví vodního hospodářství, energetiky, dopravy a telekomunikací, (x) směrnice Komise č. 2001/78/ES ze dne 13. 9. 2001, kterou se mění příloha IV směrnice Rady 93/36/EHS, přílohy IV, V a VI směrnice Rady č. 93/37/EHS, přílohy III a IV směrnice Rady č. 92/50/EHS ve znění směrnice 97/52/ES, a přílohy XII až XV, XVII a XVIII směrnice Rady č. 93/38/EHS ve znění směrnice Rady č. 98/4/ES. Srov. KOTOUČOVÁ, Jiřina. Nad novým zákonem o veřejných zakázkách. *Aplikované právo*. 2004, 2/2004, s. 93-104 nebo BOUBÍNOVÁ, Tereza. *Druhy veřejných zakázek*. Praha, 2012. Rigorózní práce. Právnická fakulta Univerzity Karlovy v Praze. Vedoucí práce Stanislav Plíva, s. 14-15.

<sup>28</sup> Srov. MINISTERSTVO PRO MÍSTNÍ ROZVOJ ČR. *Shrnutí závěrů z Hodnocení dopadů regulace (Regulatory Impact Assessment - RIA) k novele zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů*. 2009, s. 41.

### 3.3. Právní úprava veřejných zakázek v ČR *de lege lata*

Jak zdůrazňuje Boubínová<sup>29</sup> nebo Jurčík<sup>30</sup>, lze právní úpravu veřejných zakázek rozdělit na právní úpravu v užším smyslu, vycházející zejména ze znění ZVZ 3 účinného od 1. 7. 2006, a v širším smyslu, kdy úprava ZVZ 3 je doplněna rovněž Koncesním zákonem, zákonem č. 194/2010 Sb., o veřejných službách v přepravě cestujících a o změně dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů, případně související právní úpravou veřejně soukromých partnerství<sup>31</sup>. Právní řád ČR rozeznává dva základní typy řízení, jejichž prostřednictvím může být realizována mimo jiné spolupráce soukromého a veřejného sektoru, a to zadávací řízení v režimu ZVZ 3 nebo koncesní řízení dle Koncesního zákona. Rozdíl přitom spočívá v tom, že v případě koncese se zadavatel s koncesionářem nevyrovnává v penězích, nýbrž namísto takové úhrady umožňuje koncesionáři brát užitky z poskytovaných služeb, případně využívat jím zhotovené dílo<sup>32</sup> nebo za takové využití získat od jiného peněžní ekvivalent.

S ohledem na téma práce zaměřující se na veřejné zakázky se dále budeme věnovat pouze právní úpravě veřejných zakázek v užším smyslu. Je však nutné zdůraznit, že ani v tomto případě si nelze vystačit pouze se zněním ZVZ 3, když právní úprava veřejných zakázek musí být v souladu s předpisy ústavními, zákonnou úpravu doplňují i jiné zákony (např. z oblasti práva rozpočtového<sup>33</sup>), ZVZ 3 je prováděn řadou podzákonných předpisů a do celé úpravy se výrazně promítá i právo evropské.

ZVZ 3 představuje komplexní právní úpravu zadávání veřejných zakázek v ČR. Jde přitom o zákon, který upravuje otázky jak hmotněprávní, tak procesně právní. Celkový počet 161 paragrafů je systematicky rozdělen do devíti částí:

---

<sup>29</sup> Srov. BOUBÍNOVÁ, Tereza. *Druhy veřejných zakázek*. Praha, 2012. Rigorózní práce. Právnická fakulta Univerzity Karlovy v Praze. Vedoucí práce Stanislav Plíva, s. 17 nebo SCHELLEOVÁ, Andrea. *Zásady 3E a další pravidla jednacího řízení bez uveřejnění. Veřejné zakázky v praxi*. Listopad 2013, s. 38-42 nebo SMRŽOVÁ, Milena. *I zakázky malého rozsahu a mimo režim zákona mají svá pravidla. Veřejné zakázky v praxi*. 2014, 5/2013/14, s. 62-63.

<sup>30</sup> Srov. JURČÍK, Radek. *Partnerství mezi soukromým a veřejným sektorem (veřejné zakázky, kvazikoncese a koncese) – úvahy de lege lata a de lege ferenda ve vztahu ke zjednodušení právní úpravy a zvýšení účinnosti přezkumného řízení*. In *Veřejné zakázky a PPP projekty: potřebnost změny právní úpravy v EU a v ČR*. Editor Radek Jurčík, Lenka Krutáková. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2008, 506 s. ISBN 978-807-3801-212, s. 17-66.

<sup>31</sup> Tzv. PPP (Public Private Partnership) projekty.

<sup>32</sup> Srov. BOUBÍNOVÁ, Tereza. *Druhy veřejných zakázek*. Praha, 2012. Rigorózní práce. Právnická fakulta Univerzity Karlovy v Praze. Vedoucí práce Stanislav Plíva, s. 18.

<sup>33</sup> Srov. BLÁHA, Robin. *Rozpočtové hospodaření veřejných zadavatelů v souvislosti se zadáváním veřejných zakázek*. Praha, 2011. Diplomová práce. Právnická fakulta Univerzity Karlovy v Praze. Vedoucí práce Radim Boháč s. 14.

- (i) **část první (obecná ustanovení)** se věnuje zejména vymezení zásad postupu zadavatele<sup>34</sup> a obsahu pojmů nebo např. druhům veřejných zakázek, ať již z hlediska jejich předmětu nebo předpokládané hodnoty;
- (ii) **část druhá (zadávací řízení)** pojednává o jednotlivých druzích zadávacích řízení a o podmínkách jejich použití, jakož se věnuje i procedurální stránce zadávacího řízení od jeho zahájení po jeho ukončení;
- (iii) **část třetí (zvláštní postupy v zadávacím řízení)** upravuje zvláštní instituty, které je možné v zadávacím řízení využít, např. předběžná oznámení, uzavření rámcových smluv, použití dynamického nákupního systému či elektronické aukce atp.;
- (iv) **část čtvrtá (zvláštní postupy)**, ač by dle mého názoru systematicky mohla (a měla) být součástí části třetí, upravuje zvlášť pravidla soutěže o návrh a pro výběr subdodavatele u zadávání zakázek v oblasti obrany nebo bezpečnosti;
- (v) **část pátá (ochrana proti nesprávnému postupu zadavatele)** se věnuje jak možnosti napadení postupu zadavatele námitkami určenými zadavateli nebo návrhem adresovaným ÚOHS, který vykonává dohled nad dodržováním ZVZ 3, tak možnosti podání podnětu ÚOHS k zahájení řízení z moci úřední. Tato část je významná rovněž z důvodu, že vymezuje jednotlivé druhy správních deliktů, kterých se mohou zadavatelé nebo i dodavatelé podle ZVZ 3 dopustit a sankce, které lze za jejich spáchání uložit;
- (vi) **část šestá (seznam kvalifikovaných dodavatelů, systém certifikovaných dodavatelů, zahraniční seznam dodavatelů, rejstřík osob se zákazem plnění veřejných zakázek)**. O této problematice bude pojednáno dále;
- (vii) **část sedmá (společná ustanovení)** upravuje zejména povinnost uveřejňování informací v průběhu i po ukončení zadávacího řízení, povinnost archivace, jakož i způsob komunikace mezi zadavatelem a dodavatelem či zastoupení zadavatele v rámci zadávacího řízení;
- (viii) **část osmá (přechodná a závěrečná ustanovení)**;
- (ix) **část osmá (účinnost)**. ZVZ 3 nabyl účinnosti dne 1. 7. 2006.

---

<sup>34</sup> Mezi zákonné zásady patří zásady obsažené v § 6 odst. 1 ZVZ 3, tedy zásada transparentnosti, rovného zacházení a zákazu diskriminace. Judikaturou pak byly tyto zásady doplněny rovněž o zásadu ochrany hospodářské soutěže a konkurenčního prostředí mezi dodavateli (viz např. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 6. 2008, sp. zn. 1 Afs 20/2008, v části Výklad zásady zákazu diskriminace podle § 6 ZVZ, bod a)) a o zásadu hospodárnosti, efektivnosti a účelnosti nakládání s veřejnými prostředky (viz např. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 1. 2013, sp. zn. 5 Afs 42/2012).

ZVZ 3 byl v průběhu své existence mnohokrát novelizován. Mezi nejvýznamnější novelizace lze řadit tzv.: (i) **malou novelu** (poslaneckou novelu) zákonem č. 417/2009 Sb., kterým se mění zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony, účinným od 1. 1. 2010, jejímž prostřednictvím došlo na poslední chvíli a ve zkráceném legislativním procesu ke splnění povinnosti ČR transponovat do vnitrostátního právního řádu tzv. přezkumní směrnici<sup>35</sup>, (ii) **velkou novelu** zákonem č. 179/2010 Sb., kterým se mění zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony, účinným od 15. 9. 2010, jejímž hlavním cílem bylo mimo jiné zajistit lepší prosazování třech základních evropských zásad, a to zásady účelnosti, hospodárnosti a efektivnosti nebo např. (iii) **Transparenční novelu** (protikorupční novelu) zákonem č. 55/2012 Sb., kterým se mění zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů, účinným od 1. 4. 2012.

K ZVZ 3 byla vydána rovněž celá řada podzákoných právních předpisů, z nichž v praxi nejvýznamnější jsou (ve znění pozdějších předpisů): (i) nařízení vlády č. 77/2008 Sb., o stanovení finančních limitů pro účely zákona o veřejných zakázkách, o vymezení zboží pořizovaného Českou republikou – Ministerstvem obrany, pro které platí zvláštní finanční limit, a o přepočtech částek stanovených v zákoně o veřejných zakázkách v eurech na českou měnu, (ii) vyhláška č. 162/2011 Sb., o způsobu stanovení zvláštních technických podmínek pro účely zákona o veřejných zakázkách, (iii) vyhláška č. 133/2012 Sb., o uveřejňování vyhlášení pro účely zákona o veřejných zakázkách a náležitostech profilu zadavatele, (iv) vyhláška č. 230/2012 Sb., kterou se stanoví podrobnosti vymezení předmětu veřejné zakázky na stavební práce a rozsah soupisu stavebních prací, dodávek a služeb s výkazem výměr, (v) vyhláška č. 231/2012 Sb., kterou se stanoví obchodní podmínky pro veřejné zakázky na stavební práce či (vi) vyhláška č. 232/2012 Sb., o podrobnostech rozsahu odůvodnění účelnosti veřejné zakázky a odůvodnění veřejné zakázky.

V praxi jsou velmi často využívány také nejrůznější metodiky, pokyny či dokumenty obdobné povahy, které, ač bez právní závaznosti, jsou pro zadavatele i pro uchazeče přeci jen určitým návodem pro orientaci v tak komplikované oblasti, kterou oblast veřejného zadávání bezesporu je.

---

<sup>35</sup> Směrnice č. 2007/66/EHS ze dne 11. 12. 2007, kterou se mění směrnice Rady č. 89/665/EHS a 92/13/EHS.

### ***3.4. Právní úprava v kontextu nového evropského práva, aneb bude ČR mít nový zákon o veřejných zakázkách?***

Evropské právo, jakkoli se promítá do národních právních řádů členských států, tvoří do značné míry zcela autonomní celek, jehož uplatňování se řídí vlastními zásadami, díky čemuž ustanovení vnitrostátních právních řádů a evropského práva tak mnohdy působí vedle sebe.<sup>36</sup> Evropské právo se rozpadá zejména do dvou rovin, a to roviny:

- (i) práva primárního**, jehož závaznost plyne pro ČR z článku 10 Ústavy a které je založeno zejména na pravidlech obsažených: (i) v zakládacích smlouvách, (ii) ve smlouvách o přistoupení nových členských států, (iii) v obecných zásadách právního společenství<sup>37</sup>, (iv) ve vnějších komunitárních a unijních dohodách nebo (v) ve vnitřních dohodách (tzv. komplementární dohody);
- (ii) práva sekundárního**, které má zejména zajistit plnění pravidel vyplývajících z primárního práva, kdy pro výkon pravomocí EU přijímají orgány EU na základě ústavního zmocnění obsaženého v článku 10a odst. 1 Ústavy a podle článku 288 SFEU specifické akty v podobě: (i) přímo použitelných nařízení s obecnou působností v každém členském státě a se závazností v celém rozsahu, (ii) směrnic závazných co do dosažení výsledku státy, jimž jsou směrnice určeny, (iii) rozhodnutí se závazností v celém rozsahu, ať již obecnou nebo pouze pro své adresáty (jsou-li v něm uvedeni) nebo nezávazných (iv) doporučení či (v) stanovisek.

Z hlediska uplatňování norem evropského práva lze rozlišovat účinek tzv.:

- (i) přímý**, tj. „*schopnost závazně působit ve vnitrostátním právu bez recepčního opatření členského státu*“<sup>38</sup>, kdy orgány členských států jsou povinny příslušná pravidla použít nejen na návrh dotčených subjektů, nýbrž i z úřední povinnosti coby součást objektivně platného práva. Soudní praxe<sup>39</sup> přitom rozlišuje zejména dva druhy přímého účinku, a to: (i) vertikální, který je sankcí státu za nesplnění jeho povinností řádně a včas (např. transpozice směrnic) a který může uplatnit pouze jednotlivec vůči státu (nikoli naopak) a (ii) horizontální, kdy evropská pravidla mohou mezi sebou

<sup>36</sup> Srov. TICHÝ, Luboš. *Evropské právo*. 4. vyd. Praha: C.H. Beck, 2011, lii, 953 s. Právnícké učebnice (C.H. Beck). ISBN 978-807-4003-332, s. 305-306.

<sup>37</sup> K nim blíže srov. TICHÝ, Luboš. *Evropské právo*. 4. vyd. Praha: C.H. Beck, 2011, lii, 953 s. Právnícké učebnice (C.H. Beck). ISBN 978-807-4003-332, s. 242-245.

<sup>38</sup> Srov. TICHÝ, Luboš. *Evropské právo*. 4. vyd. Praha: C.H. Beck, 2011, lii, 953 s. Právnícké učebnice (C.H. Beck). ISBN 978-807-4003-332, s. 307.

<sup>39</sup> Viz např. Rozsudek Evropského soudního dvora ze dne 5. 4. 1979, č. 148/78 (Ratti) nebo Rozsudek Evropského soudního dvora ze dne 19. 1. 1982, č. 8/81 (Becker).

uplatňovat jednotlivci navzájem, ovšem při splnění některých podmínek.<sup>40</sup> Přímý účinek s aplikační předností<sup>41</sup> mají při splnění příslušných podmínek normy primárního práva, jakož i nařízení, směrnice a v některých případech i rozhodnutí;<sup>42</sup>

- (ii) **nepřímý**, tj. povinnost „*vykládat domácí právo v nejvyšší možné míře (in concreto) konformně a v mezích diskreční pravomoci národního soudu [...] Nejedná se tedy o výklad práva evropského, ale o eurokonformní (s evropskou normou konzistentní, loajální, souladný či harmonický) výklad práva domácího.*“<sup>43</sup> K eurokonformnímu výkladu lze přitom přistoupit zejména tam, kde „*a) existují pochybnosti ohledně souladu vnitrostátní právní normy s účelem a zněním příslušné komunitární směrnice, b) vnitrostátní norma je při použití běžných výkladových metod způsobila různých výkladů, přitom alespoň jeden z nich odpovídá výkladu nedostatečně implementované směrnice, a tedy aplikující orgán dává přednost tomu z výkladů, který nedostatečně implementované směrnici nejlépe odpovídá, c) tímto způsobem výkladu není uložena konkrétní povinnost k tíži jednotlivce.*“<sup>44</sup> Eurokonformnímu výkladu v oblasti veřejného zadávání se věnuje blíže např. Marek<sup>45</sup>, Výbošteková<sup>46</sup> nebo Krč<sup>47</sup> ve svém komentáři k ZVZ 3.

Na evropské úrovni se úprava v oblasti veřejných zakázek soustřeďuje zejména do směrnic, neboť primární právo neobsahuje možnost její přímé úpravy.<sup>48</sup> Do ZVZ 3 tak byly promítnuty – vedle dalších směrnic – zejména dvě základní směrnice zabývající se postupy

<sup>40</sup> Evropská norma musí být jasná, přesná, úplná a bezpodmínečná. V případě směrnice musí navíc: (i) marně uplynout lhůta k jejímu provedení, (ii) uplatněním přímého účinku nesmí dojít k přímému uložení povinnosti jednotlivci ani k porušení ochrany dobré víry, ba naopak by přímý účinek měl vést ke zlepšení právního postavení beneficianta směrnice. Srov. TICHÝ, Luboš. *Evropské právo*. 4. vyd. Praha: C.H. Beck, 2011, lii, 953 s. Právnícké učebnice (C.H. Beck). ISBN 978-807-4003-332, s. 305-310.

<sup>41</sup> Viz Rozsudek Evropského soudního dvora ze dne 15. 7. 1964, č. 6/64 (Flaminio Costa vs. E.N.E.L.).

<sup>42</sup> Srov. TICHÝ, Luboš. *Evropské právo*. 4. vyd. Praha: C.H. Beck, 2011, lii, 953 s. Právnícké učebnice (C.H. Beck). ISBN 978-807-4003-332, s. 310-315.

<sup>43</sup> Srov. TICHÝ, Luboš. *Evropské právo*. 4. vyd. Praha: C.H. Beck, 2011, lii, 953 s. Právnícké učebnice (C.H. Beck). ISBN 978-807-4003-332, s. 315.

<sup>44</sup> Viz Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 3. 6. 2010, sp. zn. 62 Af 32/2010.

<sup>45</sup> Srov. MAREK, Karel. *K eurokonformnímu výkladu právní úpravy veřejných zakázek podle zákona č. 137/2006 Sb.* In *Veřejné zakázky a PPP projekty: potřebnost změny právní úpravy v EU a v ČR*. Editor Radek Jurčík, Lenka Krutáková. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2008, 506 s. ISBN 978-807-3801-212, s. 121-147.

<sup>46</sup> Srov. VÝBOŠTEKOVÁ, Lenka. *Pravomoc a regulace Evropské unie v oblasti veřejných zakázek*. Brno, 2011/2012. Diplomová práce. Právnícká fakulta Masarykovy univerzity. Vedoucí práce Filip Křepelka, s. 50 a násl.

<sup>47</sup> Srov. KRČ, Robert. *Zákon o veřejných zakázkách s komentářem a judikaturou*. Praha: Linde, 2013. ISBN 978-80-7201-888-8.

<sup>48</sup> Srov. TICHÝ, Luboš. *Evropské právo*. 4. vyd. Praha: C.H. Beck, 2011, lii, 953 s. Právnícké učebnice (C.H. Beck). ISBN 978-807-4003-332, s. 584.

při zadávání nadlimitních veřejných zakázek<sup>49</sup>, které zrušily původní čtyři základní směrnice<sup>50</sup>, a to tzv. **(i) Klasickou směrnicí** č. 2004/18/ES ze dne 30. 4. 2004 o koordinaci postupů při zadávání veřejných stavebních zakázek, dodavatelských zakázek a zakázek služeb<sup>51</sup> a **(ii) Sektorovou směrnicí** č. 2004/17/ES ze dne 30. 4. 2004 o koordinaci udělování příklepu zadavatelem v oblasti zásobování vodou, energií, dopravy a poštovních služeb. Jmenovaná směrnicová úprava však byla od 17. 4. 2014 nahrazena novou úpravou, obsaženou ve směrnicích Evropského parlamentu a Rady<sup>52</sup>, tedy v tzv.: **(i) Novou klasickou směrnicí** č. 2014/24/EU ze dne 26. 2. 2014 o zadávání veřejných zakázek a o zrušení směrnice 2004/18/ES, která s účinností k 18. 4. 2016 ruší výše uvedenou Klasickou směrnicí, **(ii) Novou Sektorovou směrnicí** č. 2014/25/EU ze dne 26. 2. 2014 o zadávání zakázek subjekty působícími v odvětví vodního hospodářství, energetiky, dopravy a poštovních služeb a o zrušení směrnice 2004/27/ES, která s účinností k 18. 4. 2016 ruší výše uvedenou Sektorovou směrnicí.

Jak bylo uvedeno výše, právní úprava veřejných zakázek prochází neustálým vývojem, přičemž vnitrostátní úprava reaguje a do značné míry sleduje úpravu evropskou. S ohledem na přijetí nových směrnic, tedy výše uvedené Nové klasické směrnice a Nové sektorové směrnice, je ČR povinna promítnout tam uvedená pravidla do své vnitrostátní právní úpravy do 17. 4. 2016, a to ať již cestou novelizace ZVZ 3 nebo přijetím zcela nového zákona. S ohledem na poslední vývoj je zřejmé, že ČR půjde druhou cestou, když věcný záměr nového zákona o veřejných zakázkách je předmětem diskuzí v rámci v mezirezortního připomínkového řízení. Jeho paragrafové znění by mělo být k dispozici k mezirezortnímu připomínkovému řízení 1. 1. 2015 a po vypořádání připomínek by mělo být v průběhu dubna

---

<sup>49</sup> Srov. MAREK, Karel. *K eurokonformnímu výkladu právní úpravy veřejných zakázek podle zákona č. 137/2006 Sb.* In *Veřejné zakázky a PPP projekty: potřeba změny právní úpravy v EU a v ČR*. Editor Radek Jurčík, Lenka Krutáková. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2008, 506 s. ISBN 978-807-3801-212, s. 122.

<sup>50</sup> Směrnice Rady: (i) č. 92/50/EHS ze dne 18. 6. 1992 o koordinaci postupů při zadávání veřejných zakázek na služby, (ii) č. 93/36/EHS ze dne 14. 6. 1993 o koordinaci postupů při zadávání veřejných zakázek na dodávky, (iii) č. 93/37/EHS ze dne 14. 6. 1993 o koordinaci postupů při zadávání veřejných zakázek na stavební práce, (iv) č. 93/38/EHS ze dne 14. 6. 1993 o koordinaci postupů při zadávání veřejných zakázek v oblastech vodního hospodářství, energetiky, dopravy a telekomunikací. Srov. TICHÝ, Luboš. *Evropské právo*. 4. vyd. Praha: C.H. Beck, 2011, lii, 953 s. Právnícké učebnice (C.H. Beck). ISBN 978-807-4003-332, s. 584.

<sup>51</sup> Srov. TICHÝ, Luboš. *Evropské právo*. 4. vyd. Praha: C.H. Beck, 2011, lii, 953 s. Právnícké učebnice (C.H. Beck). ISBN 978-807-4003-332, s. 584.

<sup>52</sup> Směrnice byly připravovány na základě široké diskuze vyvolané vydáním *Zelené knihy o modernizaci politiky EU v oblasti zadávání veřejných zakázek – Směrem k efektivnějšímu evropskému trhu veřejných zakázek* z roku 2011.

2015 zasláno Vládě ČR k vyjádření.<sup>53</sup> Projednání návrhu nového zákona se předpokládá v průběhu června až října 2015 na půdě Poslanecké sněmovny ČR a během listopadu 2015 pak také Senátem ČR.

Z hlediska obsahového lze vyzdvihnout některé aspekty věcného záměru nového zákona o zadávání veřejných zakázek:

- (i) **zvýšení limitů pro použitelnost zjednodušeného podlimitního řízení**, a to až několikanásobné oproti stávajícím limitům<sup>54</sup>. Zejména u veřejných zakázek na stavební práce považují rozšíření horního limitu nad 10 mil. Kč za vhodné, neboť v tomto limitu je zjednodušené podlimitní řízení fakticky jen málo využitelné a jeho úprava tak postrádá zásadního smyslu;
- (ii) **administrativní zjednodušení podlimitního řízení**. Toto by mělo spočívat zejména ve zkrácení lhůt pro podání nabídek, omezení povinnosti k prokázání kvalifikace pouze u dodavatele s nejvhodnější nabídkou či zavedení povinnosti zadavatele (hodnotící komise zadavatele) zpracovat pouze jedinou zprávu obsahově odpovídající zprávám, které jsou zpracovávány dle ZVZ 3<sup>55</sup>. Rovněž je uvažována možnost využít jednacího řízení s uveřejněním vždy, bez nutnosti splnění dalších podmínek. S ohledem na skutečnost, že veřejné zakázky zadávané v rámci podlimitního režimu jsou mimo přímou regulaci evropských směrnic, domnívám se *de lege ferenda*, že by bylo rovněž zajímavé zvážit úpravu způsobu zahájení podlimitního řízení tak, aby zadavatel měl nově alternativní možnost využít oznámení o zahájení zadávacího řízení uveřejňované ve Věstníku veřejných zakázek nebo kombinaci odeslání výzvy zaslané konkrétním dodavatelům spolu s jejím uveřejněním na Profilu zadavatele. Umožnění takové volby by představovalo značné snížení administrativní, časové a finanční náročnosti zadávacího procesu a zejména zadavatelé, kteří dnes nemohou zadat veřejnou zakázku ve zjednodušeném podlimitním řízení např. proto, že jim není znám požadovaný počet potencionálně

<sup>53</sup> Vlastimil Fidler, ředitel odboru práva veřejných zakázek a koncesí Ministerstva pro místní rozvoj ČR, prezentoval rozvrh prací na novém zákoně o zadávání veřejných zakázek na celostátní konferenci *Rizika v praxi veřejných zakázek v předvečer nového ZVZ*.

<sup>54</sup> Viz § 25 ZVZ 3 ve spojení s § 12 ZVZ 3 a s nařízením vlády č. 77/2008 Sb., o stanovení finančních limitů pro účely zákona o veřejných zakázkách, o vymezení zboží pořizovaného Českou republikou – Ministerstvem obrany, pro které platí zvláštní finanční limit a o přepočtech částek stanovených v zákoně o veřejných zakázkách v eurech na českou měnu. Veřejné zakázky na dodávky a služby lze v obecnosti takto zadávat v limitu od 2 mil. Kč do 3.395.000,- Kč, jde-li o ČR nebo o státní příspěvkové organizace (viz § 2 odst. 2 písm. b) ZVZ 3) nebo do 5.244.000,- Kč, jde-li o územně samosprávné celky, jejich příspěvkové organizace, případně jiné právnické osoby. Veřejné zakázky na stavební práce lze takto zadávat v limitu od 6 mil. Kč do 10 mil. Kč (viz § 25 odst. 2 ZVZ 3).

<sup>55</sup> Srov. výklad dále.

vhodných dodavatelů, by tak „nespadali“ automaticky pod „přísnější“ režim zadávání.<sup>56</sup> Přípouštím však na druhou stranu, že by zavedením takového postupu (zejména při využití druhé z uvedených alternativ) mohlo dojít ke snížení schopnosti *všech* dodavatelů se o zahájení podlimitního zadávacího řízení dozvědět, když stěžejním zdrojem informací o zahájení podlimitního zadávacího řízení je v současnosti (s výjimkou zjednodušeného podlimitního řízení) jediné místo – Věstník veřejných zakázek;

- (iii) **jednostupňové přezkumné řízení** v případě veřejných zakázek zadávaných v rámci zjednodušeného podlimitního řízení. S ohledem na předpokládané zvýšení limitů pro použitelnost tohoto druhu zadávacího řízení mám za to, že ponechání dvoustupňového přezkumného řízení (včetně možnosti podat rozklad) je zde na místě;
- (iv) **znovuzavedení ekonomické kvalifikace**<sup>57</sup>;
- (v) **možnost předchozího stanovení mimořádně nízké nabídkové ceny** zadavatelem, kdy by zadavatel mohl v zadávací dokumentaci stanovit vzorec pro výpočet mimořádně nízké nabídkové ceny, popř. určit, kterou cenu bude považovat již za mimořádně nízkou. Zavedení takového oprávnění (nikoli povinnosti) zadavatele považuji za vítané, neboť stanovení příslušného vzorce či částky povede ke zvýšení transparentnosti a právní jistoty uchazečů v zadávacím řízení, když poměrně častým důvodem vyřazení nabídek ze zadávacího řízení je právě skutečnost, že obsahují mimořádně nízké nabídkové ceny, jejichž posouzení je však v dispozici zadavatele. Na druhou stranu je však nutné podotknout, že ne vždy zadavatelé budou schopni předem vzorec sestavit, případně konkrétní částku stanovit;
- (vi) **stanovení limitů pro změnu smlouvy na plnění veřejné zakázky**. Věcný záměr počítá se zvýšením limitu pro dodatečné stavební práce až na 50 % ceny původní veřejné zakázky (jde-li o situaci okolností nepředvídatelných s náležitou péčí) s tím, že se tento limit bude vztahovat k souhrnu všech změn (na rozdíl od Nové klasické směrnice, která počítá s aplikací limitu na každou jednotlivou změnu). S ohledem na skutečnost, že národní úprava je v současnosti přísnější než úprava evropská, lze přiblížení se benevolentnější evropské úpravě v zásadě hodnotit jako vhodné. Rovněž by se měl změnit rozsah „nepodstatných změn“ smlouvy, za které bude nově

---

<sup>56</sup> Srov. DVORÁK, David. Jaký by měl být nový zákon o veřejných zakázkách?. *Www.epravo.cz* [online]. 2014 [cit. 2014-09-14]. Dostupné z: <http://www.epravo.cz/top/clanky/jaky-by-mel-byt-novy-zakon-o-verejnych-zakazkach-94067.html>.

<sup>57</sup> Srov. výklad dále v části druhé, podkapitole 2.4.

- považována mimo jiné změna smlouvy do výše 10 % ceny veřejných zakázek na dodávky či služby a do výše 15 % v případě veřejných zakázek na stavební práce;
- (vii) **zpřesnění tzv. in-house výjimky**, kdy veřejný zadavatel může napřímo zadat veřejnou zakázku jiné právnické osobě, pokud tato je ve výlučném vlastnictví zadavatele a vykonává více jak 80 % činností ve prospěch zadavatele;
- (viii) **zavedení nového druhu zadávacího řízení – inovačního partnerství<sup>58</sup>**. Tento záměr považuji za přínosný s ohledem na zvýšení flexibility při zadávání veřejných zakázek;
- (ix) **omezení hodnotících kritérií na hodnotící kritérium ekonomicky nejvýhodnější nabídky** při zohlednění nabídkové ceny (tj. nákladových aspektů realizace);
- možnost hodnocení dodavatele hned z několika aspektů.** K vyloučení dodavatele může vést jednak jeho předchozí kvalifikované profesní pochybení (zejména zpochybňujícího jeho důvěryhodnost) nebo dospěje-li zadavatel k závěru, že se dodavatel dopustil tzv. *bid riggingu*<sup>59</sup>. Rovněž se počítá se zavedením možnosti hodnocení týmu dodavatele. Na druhou stranu však bude dodavateli umožněn *self-cleaning*, tedy se dodavatel bude moci „zprostit viny“, prokáže-li, že přijal opatření prokazující jeho novou spolehlivost (např. náhrada škody či konkrétní technická, organizační nebo personální opatření). Nevýhodou úpravy tzv. *self-cleaningu* (byť jinak jen obtížně řešitelnou) je, že zhodnocení dostatečnosti prokázání nové spolehlivosti bude v dispozici zadavatele.

S ohledem na výše uvedené je zřejmé, že ČR inklinuje k přijetí nové komplexní právní úpravy veřejného zadávání. Tím se rovněž otevírá možnost zahrnout do rámce jediného kodexu také úpravu koncesí, když právní úprava v ČR roztržštěná do dvou zvláštních kodexů je v komparaci s ostatními evropskými zeměmi<sup>60</sup> v podstatě spíše výjimkou. Rovněž by bylo možné do sjednocujícího kodexu zahrnout také úpravu např. zákona č. 194/2010 Sb., o veřejných službách v přepravě cestujících a o změně dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů apod. Nutno však podotknout, že ze strany Ministerstva pro místní rozvoj jsem tuto tendenci doposud nezaznamenala.

Ačkoli je na evropské úrovni v oblasti veřejných zakázek úprava koncentrována zejména do směrnic, není bez zajímavosti, že některé dílčí záležitosti jsou upraveny i formou

---

<sup>58</sup> Srov. výklad dále v části druhé, podkapitole 2.4.

<sup>59</sup> Srov. výklad dále.

<sup>60</sup> Srov. výklad dále v části třetí.

nařízení. Jedná se zejména o nařízení Komise<sup>61</sup>: (i) č. 213/2008/ES ze dne 28. 11. 2007, kterým se mění nařízení Evropského parlamentu a Rady č. 2195/2002/ES o společném slovníku pro veřejné zakázky (CPV) a směrnice Evropského parlamentu a Rady 2004/17/ES a 2004/18/ES o postupech při zadávání zakázek, pokud jde o přezkum CPV, (ii) č. 1251/2011 ze dne 30. 11. 2011, kterým se mění směrnice Evropského parlamentu a Rady 2004/17/ES, 2004/18/ES a 2009/81/ES ohledně prahových hodnot používaných při postupech zadávání zakázek, (iii) č. 842/2011/EU ze dne 19. 8. 2011, kterým se stanoví standardní formuláře pro zveřejňování oznámení v oblasti zadávání veřejných zakázek a kterým se zrušuje nařízení č. 1564/2005, atp. Pozornosti by neměla uniknout ani nařízení přijatá Komisí na podporu *de minimis*<sup>62</sup>, zveřejněná v Úředním věstníku EU dne 24. 12. 2013, která jsou – s ohledem na využití přechodného období ČR – v ČR použitelná od 1. 7. 2014.<sup>63</sup>

---

<sup>61</sup> Srov. VÝBOŠTEKOVÁ, Lenka. *Pravomoc a regulace Evropské unie v oblasti veřejných zakázek*. Brno, 2011/2012. Diplomová práce. Právnická fakulta Masarykovy univerzity. Vedoucí práce Filip Křepelka, s. 37.

<sup>62</sup> Jde o podporu, která není zakázanou státní podporou ve smyslu článku 107 SFEU. Takováto podpora může být poskytována za zvýhodněných podmínek, když např. její poskytnutí (do určité výše) nepodléhá oznamovací povinnosti vůči Komisi. K zajištění toho, aby podpora byla poskytována jen do určité způsobilé výše slouží tzv. Centrální registr *de minimis*, spravovaný Ministerstvem zemědělství, který je k dispozici pod internetovým odkazem <http://eagri.cz/public/app/RDM/Portal>.

<sup>63</sup> Jedná se o nařízení Komise č. 1408/2013 ze dne 18. prosince 2013, o použití článků 107 a 108 Smlouvy o fungování Evropské unie na podporu *de minimis* v odvětví zemědělství a nařízení Komise č. 1407/2013 ze dne 18. prosince 2013 o použití článků 107 a 108 Smlouvy o fungování Evropské unie na podporu *de minimis*.

## ČÁST DRUHÁ: ZADÁVÁNÍ VEŘEJNÝCH ZAKÁZEK V ČR

---

Veřejné zakázky jsou v ČR realizovány stále častěji a jsou při nich stále hojněji využívány i evropské zdroje financování. Z hlediska statistického lze v posledních letech konstatovat, že velikost trhu veřejných zakázek co do jejich počtu doznává značného nárůstu, když např. v roce 2006 bylo zadáno pouhých 4.605 veřejných zakázek, zatímco v roce 2013 se počet zadaných veřejných zakázek vyšplhal k 15.397, přičemž meziroční nárůst oproti roku 2012 činil 5.272 zadaných veřejných zakázek.<sup>64</sup> Z hlediska použitých peněžních prostředků je pak možné pozorovat neustálé zvyšování poptávky po financování veřejných zakázek z fondů EU, případně z veřejných rozpočtů a státních fondů ČR. Jak vyplývá ze sestavy „*Roční sumář zadaných VZ podle zdroje financování (soukromé, vlastní, zdroje EU,...)*“<sup>65</sup>, největší nárůst lze pozorovat v počtu veřejných zakázek financovaných z fondů EU, když v letech 2006 až 2008 se jejich počet pohyboval pouze do tisíce ročně, zatímco v roce 2013 představoval již plných 5.851 veřejných zakázek, a to s meziročním nárůstem oproti roku 2012 v počtu 2.437 veřejných zakázek. U financování z veřejných rozpočtů a státních fondů ČR není sice nárůst tak výrazný, avšak i zde je možné jej pozorovat. Nemůže být tedy žádným překvapením, že oblast zadávání veřejných zakázek je v centru pozornosti mnoha různých zájmových skupin, ať již z hlediska legislativního či praktického.

Cílem této části předkládané práce je popsat a analyzovat proces zadávání veřejných zakázek v ČR zejména z pohledu právní úpravy *de lege lata*, jakož i podat praktická doporučení zadavatelům, upozornit na časté chyby při zadávání veřejných zakázek a navrhnout změny některých pravidel *de lege ferenda* s ohledem na problémy vyvolané nepřehledností právní úpravy *de lege lata*.

### 1 Vymezení základních pojmů

Jak bylo zmíněno již v úvodu předkládané práce, oblast veřejných zakázek prochází častými změnami. Tyto změny se přitom mnohdy dotýkají i základních pojmů, na jejichž vymezení je aplikace pravidel v oblasti veřejných zakázek závislá. Dříve, než se tedy budeme věnovat stávající úpravě zadávání veřejných zakázek v ČR, je na místě vymezit obsah základních pojmů, s nimiž se dále budeme setkávat, tedy alespoň pojmy jako *veřejná zakázka*,

---

<sup>64</sup> Viz statistiky Ministerstva pro místní rozvoj ČR: <http://www.portal-vz.cz>.

<sup>65</sup> Viz statistiky Ministerstva pro místní rozvoj ČR: <http://www.portal-vz.cz>.

zadavatel, dodavatel či veřejné prostředky. Důvodem pro tento postup je skutečnost, že i takto zásadní pojmy procházely historickým vývojem a jsou do značné míry rovněž ovlivňovány tuzemskou rozhodovací praxí, evropskou judikaturou, respektive nutností eurokonformního výkladu norem vnitrostátního práva.<sup>66</sup>

## 1.1. Veřejná zakázka

### Pojem veřejná zakázka

Veřejná zakázka je pozitivně vymezena v ustanovení § 7 ZVZ 3 jako „zakázka realizovaná na základě smlouvy mezi zadavatelem a jedním či více dodavateli, jejímž předmětem je úplatné poskytnutí dodávek či služeb nebo úplatné provedení stavebních prací.“

V souladu s ustálenou rozhodovací praxí Krajského soudu v Brně<sup>67</sup> lze vymezit jednotlivé znaky veřejné zakázky takto:

- (i) **subjekty** jsou zadavatel<sup>68</sup> a dodavatel/é, mezi nimiž vzniká (písemně) smluvní vztah;
- (ii) **předmětem** jsou dodávky, služby nebo stavební práce;
- (iii) **plnění veřejné zakázky** ve smyslu požadavku zadavatele na jeho získání a závazku dodavatele/ů k jeho poskytnutí<sup>69</sup>;
- (iv) **úplatnost**<sup>70</sup> ve smyslu požadavku úplaty ze strany dodavatele a závazku zadavatele úplatu zaplatit.<sup>71</sup> Již dříve bylo zmíněno, že v případě, kdy by zadavatel za realizaci veřejné zakázky neplatil, nýbrž by dodavateli umožnil brát užitky z poskytovaných služeb, případně využívat jím zhotovené dílo, jednalo by se pravděpodobně o koncesi.

<sup>66</sup> Srov. MAREK, Karel. *K eurokonformnímu výkladu právní úpravy veřejných zakázek podle zákona č. 137/2006 Sb.* In *Veřejné zakázky a PPP projekty: potřebnost změny právní úpravy v EU a v ČR*. Editor Radek Jurčík, Lenka Krutáková. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2008, 506 s. ISBN 978-807-3801-212, s. 121-147.

<sup>67</sup> Viz např. Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 4. 8. 2011, sp. zn. 62 Af 36/2011-27 nebo Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 21. 10. 2011, sp. zn. 62 Ca 32/2009-140.

<sup>68</sup> Viz. § 2 ZVZ 3.

<sup>69</sup> Za veřejnou zakázku nelze považovat případ, kdy zadavatel sice vydá peněžní prostředky, avšak bez protiplnění druhé smluvní strany (např. darování bez protiplnění). Srov. JURČÍK, Radek. *Zákon o veřejných zakázkách: komentář*. 3. vyd. V Praze: C. H. Beck, 2012, xviii, 832 s. Přehledy judikatury (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7179-222-2, s. 80.

<sup>70</sup> Jak uvádí Jurčík „Bezúplatné provedení prací, dodávka zboží či poskytnutí služeb tedy veřejnou zakázkou není. A to ani v takovém případě, že byly splněny ostatní podmínky pro postup podle zákona.“ Srov. JURČÍK, Radek. *Zákon o veřejných zakázkách: komentář*. 3. vyd. V Praze: C. H. Beck, 2012, xviii, 832 s. Přehledy judikatury (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7179-222-2, s. 79.

<sup>71</sup> Viz Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 21. 8. 2007, sp. zn. 62 Ca 2/2007 nebo Rozhodnutí ÚOHS ze dne 23. 2. 2007, sp. zn. S 027/2007. Viz rovněž např. Rozsudek Evropského soudního dvora ze dne 18. 7. 2007 č. C-382/05. Srov. také KRČ, Robert. *Zákon o veřejných zakázkách s komentářem a judikaturou*. Praha: Linde, 2013. ISBN 978-80-7201-888-8, s. 59 nebo JURČÍK, Radek. *Partnerství mezi soukromým a veřejným sektorem (veřejné zakázky, kvazikoncese a koncese) – úvahy de lege lata a de lege ferenda ve vztahu ke zjednodušení právní úpravy a zvýšení účinnosti přezkumného řízení*. In *Veřejné zakázky a PPP projekty: potřebnost změny právní úpravy v EU a v ČR*. Editor Radek Jurčík, Lenka Krutáková. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2008, 506 s. ISBN 978-807-3801-212, s. 81.

Úplatným smluvním vztahem přitom může být i takový vztah, kdy zadavatel nebude přímo platit smlouvenou peněžitou částku, ale bude poskytovat jiné, v penězích vyjádřitelné plnění<sup>72</sup>, respektive bude-li tu kumulace různých smluvních vztahů, kdy nakonec však bude možné dosledovat vynaložení veřejných prostředků.<sup>73</sup> Zda se jedná o veřejnou zakázku nebo koncesi však může být v praxi někdy i velmi obtížné.<sup>74</sup>

Výše uvedené vymezení pojmu *veřejná zakázka* se v principu překrývá s vymezením obsaženým v článku 1 odst. 2 písm. a) Klasické směrnice, která rovněž pojímá *veřejné zakázky* jako: (i) úplatný vztah, (ii) založený písemnou smlouvou uzavřenou mezi konkrétními subjekty (hospodářské subjekty a zadavatelé), (iii) jejichž předmětem je provedení stavebních prací, dodání výrobků nebo poskytnutí služeb. V principu nikoli odlišně vymezuje *veřejné zakázky* rovněž článek 2 odst. 5 Nové klasické směrnice s tím, že se k legislativní zkratce *veřejná zakázka* zavádí nová – alternativně používaná – legislativní zkratka *smlouva na veřejnou zakázku*.

## Druhy veřejných zakázek

Jak bylo uvedeno výše, veřejné zakázky je možné rozlišovat podle mnoha různých hledisek. Pozitivně je však v § 7 ZVZ 3<sup>75</sup> normováno dělení veřejných zakázek z pohledu:

- (i) **předmětu** na veřejné zakázky na: (i) dodávky, jíž je ve smyslu ustanovení § 8 ZVZ 3 veřejná zakázka směřující k *pořízení věci* neboli *zboží*<sup>76</sup>, spočívající zejména v jeho koupi, koupi na splátky, nájmu nebo pachtu či nájmu nebo pachtu s právem následné koupě (leasing), a to i v případě, jsou-li vedle dodávky (která je hlavním účelem veřejné

<sup>72</sup> Viz Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 18. 6. 2009, sp. zn. 62 Ca 33/2008, podle něhož je úplatným vztahem „i takový smluvní vztah, podle kterého zadavatel nemá přímo platit určitou částku v penězích, ale poskytuje jiné plnění, vyjádřitelné v penězích.“ Tento názor potvrdil i Nejvyšší správní soud svým rozsudkem ze dne 31. 5. 2010, sp. zn. 8 Afs 60/2009: „Úplatný charakter smluvního vztahu byl dán tím [...], že stěžovatel namísto úhrady ceny stavebních prací v penězích převedl na společnost BAU-INVEST nemovitosti za cenu odpovídající hodnotě realizovaných stavebních prací. Srov. JURČÍK, Radek. *Zákon o veřejných zakázkách: komentář*. 3. vyd. V Praze: C. H. Beck, 2012, xviii, 832 s. Přehledy judikatury (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7179-222-2, s. 78-79.

<sup>73</sup> Viz Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 1. 2013, sp. zn. 62 Af 42/2010.

<sup>74</sup> Srov. KRČ, Robert. *Zákon o veřejných zakázkách s komentářem a judikaturou*. Praha: Linde, 2013. ISBN 978-80-7201-888-8. S. 59-60. Viz rovněž např. Rozsudek Evropského soudního dvora ze dne 18. 7. 2007 č. C-382/05. Viz dále Rozsudek Nejvyššího krajského soudu ze dne 21. 12. 2010, sp. zn. 9 Afs 69/2010.

<sup>75</sup> Pořadí předmětu veřejných zakázek uvedené v ustanovení § 7 odst. 3 ZVZ 3 bylo upraveno tak, aby odpovídalo systematickému zákonu, když veřejné zakázky na služby jsou pouze „zbytkovou kategorií“. Srov. dále.

<sup>76</sup> Pro úplnost je nutné uvést, že na nabytí, nájmu nebo pacht existujících nemovitých věcí nebo s nimi souvisejících práv (s výjimkou veřejných zakázek na finanční služby související s takovým nabytím, nájmem nebo pachtem), jakož i na nabytí, nájmu nebo pacht závodu, se uplatní výjimka obsažená v ustanovení § 18 odst. 1 písm. d) a g) ZVZ 3, podle níž zadavatel není povinen veřejnou zakázku zadat podle ZVZ 3. Tato skutečnost však na charakteru veřejné zakázky nic nemění. Viz § 18 odst. 2 písm. d) a g) ZVZ 3.

zakázky) poskytovány služby či stavební práce spočívající v umístění, montáži či uvedení zboží do provozu (nesmí však jít o zhotovení stavby – viz níže), (ii) stavební práce, kterými je podle § 9 ZVZ 3 provedení specifických stavebních prací<sup>77</sup> (bez dalšího nebo i v případě, že s nimi souvisí projektová nebo inženýrská činnost) nebo zhotovení stavby<sup>78</sup>, jež je výsledkem stavebních nebo montážních prací, případně i související projektové či inženýrské činnosti a je jako celek schopna plnit samostatnou ekonomickou nebo technickou funkci, a to i v případě, jsou-li vedle takového plnění (stavební práce nebo zhotovení stavby) jako vedlejší poskytovány související dodávky či služby<sup>79</sup> (včetně služeb zprostředkovatelských či podobných), (iii) služby<sup>80</sup>, které představují „zbytkovou kategorii“ veřejných zakázek, když ustanovení § 10 ZVZ 3 je vymezuje jako veřejnou zakázku, jež není z principu veřejnou zakázkou na dodávky nebo veřejnou zakázkou na stavební práce. Za veřejnou zakázku na služby se považuje i veřejná zakázka, v jejímž rámci mají být poskytnuty dodávky, je-li však předpokládaná hodnota služeb vyšší než předpokládaná hodnota dodávek a dále i veřejná zakázka, v jejímž rámci mají být provedeny stavební práce, není-li však jejich provedení hlavním účelem dané veřejné zakázky;

- (ii) **předpokládané hodnoty**, podle níž se veřejné zakázky dělí na: (i) nadlimitní, což jsou podle ustanovení § 12 odst. 1 ZVZ 3 veřejné zakázky, jejichž předpokládaná hodnota bez DPH dosahuje alespoň finančního limitu stanoveného nařízením vlády<sup>81</sup>, (ii) podlimitní, jimiž se ve smyslu ustanovení § 12 odst. 2 ZVZ 3 rozumí veřejné zakázky nedosahující finančního limitu nadlimitních veřejných zakázek za předpokladu, že jejich

<sup>77</sup> Pojem *stavební práce* zahrnuje činnosti uvedené v Příloze č. 3 ZVZ 3, tedy mimo jiné: (i) přípravu staveniště, (ii) realizaci kompletních staveb nebo jejich částí a stavební inženýrství, (iii) stavebně montážní práce či (iv) kompletační a dokončovací práce. Pro obsah těchto činností viz blíže Příloha č. 3 ZVZ 3 (oddíl 45).

<sup>78</sup> Při vymezení *stavby* je pravděpodobně k uplatnění definice *stavby* dle práva stavebního (Stavebního zákona), i když ZVZ 3 odkazuje v poznámce pod čarou na znění již zrušeného zákona č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění pozdějších předpisů (zrušen Stavebním zákonem s účinností od 1. 1. 2007).

<sup>79</sup> Pro úplnost upozorňuji na ustanovení § 16 odst. 2 ZVZ 3, podle něhož není možné do předpokládané hodnoty veřejné zakázky na stavební práce zahrnout předpokládanou hodnotu dodávek a služeb, nejsou-li nezbytné k provedení „hlavního“ předmětu veřejné zakázky (stavební práce či zhotovení staveb) a jejich zahrnutím do veřejné zakázky na stavební práce by mohlo dojít k obcházení zákona. Viz § 16 odst. 2 písm. a) a b) ZVZ 3.

<sup>80</sup> Služby se dělí do kategorií, které jsou stanoveny v Příloze č. 1 a Příloze č. 2 ZVZ 3, přičemž obě přílohy odkazují rovněž na referenční čísla CPV. Viz § 10 odst. 3 ZVZ 3 ve spojení s Přílohou č. 1 a Přílohou č. 2 ZVZ 3.

<sup>81</sup> Nařízení vlády č. 77/2008 Sb., o stanovení finančních limitů pro účely zákona o veřejných zakázkách, o vymezení zboží pořizovaného Českou republikou – Ministerstvem obrany, pro které platí zvláštní finanční limit a o přepočtech částek stanovených v zákoně o veřejných zakázkách v eurech na českou měnu. Toto nařízení rozlišuje finanční limity v návaznosti na předmět veřejné zakázky (dodávky, služby nebo stavební práce) a s ohledem na druh zadavatele (veřejný, dotovaný, sektorový). Finanční limit pro veřejné zakázky na dodávky a služby začíná na hranici 3.395.000,- Kč. V případě veřejných zakázek na stavební práce pak u 131.402.000,- Kč.

předpokládaná hodnota bez DPH ovšem dosahuje nejméně 2 mil. Kč, jde-li o veřejné zakázky na dodávky či služby a 6 mil. Kč, jde-li o veřejné zakázky na stavební práce, (iii) malého rozsahu, kterými jsou podle ustanovení § 12 odst. 3 ZVZ 3 veřejné zakázky nedosahující hodnoty podlimitních veřejných zakázek, tj. 2. mil. Kč bez DPH v případě veřejných zakázek na dodávky nebo služby a 6 mil. Kč bez DPH u veřejných zakázek na stavební práce. V souvislosti s tímto druhem veřejných zakázek je třeba podotknout, že se na ně se uplatňuje výjimka dle § 18 odst. 5 ZVZ 3, podle níž není zadavatel tyto zakázky povinen zadávat způsobem podle ZVZ 3. I přesto však zadavatel musí respektovat zásady postupu zadavatele vyjmenované v § 6 odst. 1 ZVZ 3, tedy alespoň zásadu transparentnosti, rovného zacházení a zákazu diskriminace.

ZVZ 3 specifikuje také **zvláštní kategorie** veřejných zakázek, s nimiž se pojí specifická pravidla: **(i) veřejné zakázky v oblasti obrany a bezpečnosti** ve smyslu ustanovení § 10a ZVZ 3 a **(ii) tzv. významné veřejné zakázky** podle ustanovení § 16a ZVZ 3, které mohou být zadávány pouze od určitých finančních limitů.

V souvislosti s výše uvedeným je nutné poukázat na skutečnost, že dané dělení navazuje na směrniceovou úpravu práva EU. Klasická směrnice vymezuje v zásadě obdobně jako ZVZ 3 veřejné zakázky podle předmětu jako veřejné zakázky na: (i) stavební práce<sup>82</sup>, (ii) dodávky a (iii) služby. Na rozdíl od ZVZ 3 však Klasická směrnice nerozlišuje veřejné zakázky podle předpokládané hodnoty, nýbrž pouze stanovuje tzv. částky prahových hodnot pro veřejné zakázky, od nichž se musí směrniceová pravidla aplikovat.<sup>83</sup> Nejinak na tom je úprava Nové klasické směrnice, která se uplatní na veřejné zakázky od odhadovaných hodnot uvedených v článku 4.

---

<sup>82</sup> Na rozdíl od ZVZ 3 obsahuje článek 1 odst. 2 písm. b) Klasické směrnice vymezení pojmu *stavba*, jíž se rozumí „výsledek soubor stavebních anebo stavebně inženýrských prací, který je sám o sobě dostačující, aby plnil hospodářskou nebo technickou funkci“. Viz článek 1 odst. 2 písm. b) Klasické směrnice.

<sup>83</sup> V případě specifických veřejných zakázek na dodávky a na služby jde o částku od 133.000 EUR a u stavebních prací jde vždy o částku dosahující alespoň limitu 5.150.000 EUR. Viz. článek 7 Klasické směrnice.

## 1.2. Zadavatel

### Pojetí zadavatele v ZVZ 3

Ustanovení § 2 ZVZ 3 rozlišuje několik druhů zadavatelů veřejných zakázek, na které dopadá povinnost zadávat veřejné zakázky podle ZVZ 3:

- (i) **zadavatel veřejný**, kterým je podle § 2 odst. 2 ZVZ 3: (i) Česká republika reprezentovaná organizačními složkami<sup>84</sup>, (ii) státní příspěvková organizace, (iii) územní samosprávný celek nebo příspěvková organizace, u níž funkci zřizovatele vykonává územní samosprávný celek nebo (iv) jiná právnická osoba<sup>85</sup> za předpokladu, že kumulativně splní podmínku založení či zřízení za účelem uspokojování potřeb veřejného zájmu<sup>86,87</sup> (které nemají průmyslovou nebo obchodní povahu) a je převážně financována<sup>88</sup> nebo ovládána státem či jiným veřejným zadavatelem, případně stát nebo jiný veřejný zadavatel jmenuje či volí více než polovinu členů v jejím statutárním, správním, dozorčím či kontrolním orgánu;
- (ii) **zadavatel dotovaný**, kterým je podle § 2 odst. 3 ZVZ 3 právnická nebo fyzická osoba zadávající veřejnou zakázku: (i) z více jak 50 % hrazenou z peněžních prostředků z veřejných zdrojů<sup>89</sup> nebo (ii) za více jak 200 mil. Kč (z veřejných zdrojů). Jak stanovil ZVZ 3 explicitně v ustanovení § 2 odst. 3 a je potvrzeno i konstantní

<sup>84</sup> Organizačními složkami jsou: (i) ministerstva a jiné správní úřady státu, (ii) Ústavní soud, (iii) soudy, (iv) státní zastupitelství, (v) Nejvyšší kontrolní úřad, (vi) Kancelář prezidenta republiky, (vii) Úřad vlády České republiky, (viii) Kancelář Veřejného ochránce práv, (ix) Akademie věd České republiky, (x) Grantová agentura České republiky a (xi) jiná zařízení, o kterých to stanoví zákon (např. různé příspěvkové organizace). Obdobné postavení jako organizační složka státu má Kancelář Poslanecké sněmovny a Kancelář Senátu. Srov. JURČÍK, Radek. *Zákon o veřejných zakázkách: komentář*. 3. vyd. V Praze: C. H. Beck, 2012, xviii, 832 s. Přehledy judikatury (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7179-222-2, s. 23.

<sup>85</sup> Nutno podotknout, že pojetí *jiné právnické osoby* může být značně problematické, když se ve své podstatě jedná o autonomní pojem práva EU a jako takový musí být ve smyslu práva EU rovněž vykládán. Viz Rozsudek Evropského soudního dvora ze dne 13. 1. 2005 č. C-84/03 (Evropská komise v. Španělsko) nebo Rozsudek Evropského soudního dvora ze dne 15. 1. 1998 č. C-44/96 (Mannesman). Srov. JURČÍK, Radek. *Zákon o veřejných zakázkách: komentář*. 3. vyd. V Praze: C. H. Beck, 2012, xviii, 832 s. Přehledy judikatury (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7179-222-2, s. 26.

<sup>86</sup> Dle Krče není možné definici *veřejného zájmu* hledat v české legislativě, ale naopak na evropské úrovni. Srov. KRČ, Robert. *Zákon o veřejných zakázkách s komentářem a judikaturou*. Praha: Linde, 2013. ISBN 978-80-7201-888-8, s. 10. Viz. Rozsudek Evropského soudního dvora ze dne 27. 2. 2003 č. C-373/00 (Adolf Truley GmbH. v. Bestattung Wien) nebo Rozsudek Evropského soudního dvora ze dne 10. 5. 2001 č. C-223/99 a C-260/99 nebo Rozsudek Evropského soudního dvora ze dne 22. 5. 2003 č. C-18/01.

<sup>87</sup> *Účel zřízení ve veřejném zájmu* je nutné vykládat extenzivně (nikoli jen formálně) tak, že tuto podmínku je možné splnit i dodatečně tak, že právnická osoba začne uspokojovat potřeby veřejného zájmu. Viz Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 15. 4. 2010, sp. zn. 62 Ca 12/2008.

<sup>88</sup> Převážným financováním se rozumí více jak polovina financování. Viz Rozsudek Evropského soudního dvora ze dne 3. 10. 2000 č. C-380/98 (The Queen v. H. M. Treasury)

<sup>89</sup> Srov. dále.

rozhodovací praxí soudů<sup>90</sup>, je poskytováním peněžních prostředků z veřejných zdrojů nutno rozumět i jejich poskytování prostřednictvím jiné osoby. Není bez zajímavosti, že stávající pojetí dotovaného zadavatele v ZVZ 3 je daleko přísnější než tomu bylo v Klasické směrnici, jakož i v původním znění ZVZ 3.<sup>91</sup> K přísnější úpravě bylo přistoupeno novelizací ZVZ 3 Transparenční novelou, a to s účinností od 1. 4. 2012. Podle znění ZVZ 3 účinného k 1. 1. 2012 mohl být za dotovaného zadavatele považován pouze ten, kdo zadával veřejnou zakázku na stavební práce nebo na služby související s veřejnou zakázkou na stavební práce dotovanou z více jak 50 % z prostředků z veřejných zdrojů, a i to pouze za předpokladu, že se jednalo o tzv. nadlimitní veřejné zakázky. Podle článku 8 písm. a) Klasické směrnice mohly být za dotovanou veřejnou zakázku považovány jen veřejné zakázky dotované z více než 50 %, šlo-li o zakázky: (i) na stavební práce s předpokládanou hodnotou bez DPH min. 5.150.000 EUR, a i to jen za určitých podmínek a (ii) na služby s předpokládanou hodnotou bez DPH min. 206.000 EUR, byly-li spojeny s veřejnou zakázkou na stavební práce (dle výše uvedených podmínek). Obdobně pojímá dotované veřejné zakázky i článek 13 Nové klasické směrnice, která vychází z vymezení obsaženého v Klasické směrnici, přičemž pouze zvyšuje finanční limity, tj. pro veřejné zakázky na stavební práce na min. 5.186.000 EUR bez DPH a pro veřejné zakázky na služby související se zakázkami na stavební práce na min. 207.000 EUR bez DPH.

- (iii) **zadavatel sektorový**, kterým je podle § 2 odst. 6 ZVZ 3 osoba vykonávající některou z relevantních činností<sup>92</sup> za předpokladu, že: (i) tuto činnost vykonává na základě zvláštního či výhradního práva nebo (ii) nad touto osobou může veřejný zadavatel přímo nebo nepřímo uplatňovat dominantní vliv<sup>93</sup>. Sektoroví zadavatelé tedy zadávají veřejné zakázky podle ZVZ 3 pouze tehdy, jde-li o tzv. relevantní činnosti a za

<sup>90</sup> Viz Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 29. 11. 2007, sp. zn. Ca 6/2007 nebo Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 29. 11. 2007, sp. zn. 62 Ca 6/2007.

<sup>91</sup> Bez zajímavosti ovšem také není, že ZVZ 1 byl v tomto směru přísnější a pod svůj režim vztahoval všechny fyzické nebo právnické osoby, které vydávaly jakékoli veřejné prostředky, bez ohledu na podíl financování veřejné zakázky veřejnými prostředky. Srov. JURČÍK, Radek. *Zákon o veřejných zakázkách: komentář*. 3. vyd. V Praze: C. H. Beck, 2012, xviii, 832 s. Přehledy judikatury (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7179-222-2, s. 33.

<sup>92</sup> V zásadě se jedná o činnosti zvláštní povahy v různých odvětvích, např. plynárenství, teplárenství, elektroenergetiky, vodárenství a v celé řadě dalších oborů či odvětví. Viz § 4 ZVZ 3.

<sup>93</sup> Dominantním vlivem se přitom rozumí: (i) dispozice s většinou hlasovacích práv (ať již přímá nebo na základě dohody s jinou osobou) nebo (ii) jmenování či volení více jak poloviny členů statutárního, správního, dozorčího či kontrolního orgánu dané osoby. Viz § 2 odst. 6 písm. b) bod 1 a 2 ZVZ 3.

předpokladu, že se jedná o tzv. nadlimitní veřejné zakázky.<sup>94</sup> Tito zadavatelé mají v režimu ZVZ 3 celou řadu ulehčení.<sup>95</sup>

Ve smyslu § 2 odst. 9 a 10 ZVZ 3 se považují: (i) za jednoho zadavatele tzv. sdružení zadavatelů (více veřejných, dotovaných nebo sektorových zadavatelů), pokud se sdruží či se jinak spojí pro účely společného postupu směřujícího k zadání veřejné zakázky a (ii) za zadavatele i sdružení či jiná spojení zadavatele (veřejného, dotovaného nebo sektorového) s fyzickou či právnickou osobou, která zadavatelem není, je-li účelem zadání veřejné zakázky. Na druhou stranu však skutečnost, že jeden z podniků ve skupině či koncernu má charakter veřejnoprávního subjektu, nemusí samo o sobě dostačovat pro to, aby všechny takové podniky byly považovány za zadavatele, neboť i takové podniky mohou – podle okolností konkrétního případu – být vedeny ekonomickými záměry (nemusí vykonávat pouze činnost ve veřejném zájmu).<sup>96</sup> V některých případech je může jít rovněž o tzv. in-house zadávání, které je vyňato z působnosti ZVZ 3.<sup>97</sup>

## Pojetí zadavatele v právu EU

Z pohledu evropského práva je nutné zmínit, že úprava zadavatele veřejné zakázky se rozpadá do dvou směrnic a váže se k ní i bohatá judikatura Evropského soudního dvora, respektive SD EU.

Klasická směrnice vymezuje v článku 1 odst. 9 pouze pojem *veřejného zadavatele*, kterým rozumí: (i) stát<sup>98</sup>, (ii) regionální nebo místní orgány, (iii) veřejnoprávní subjekty, (iv) sdružení tvořená jedním či více regionálními či místními orgány nebo (v) sdružení tvořená jedním či více veřejnoprávními subjekty. *Veřejnoprávním subjektem* přitom je takový subjekt, který kumulativně<sup>99</sup> splňuje podmínky: (i) založení nebo zřízení za zvláštním účelem

<sup>94</sup> Viz § 19 odst. 1 ZVZ 3.

<sup>95</sup> Srov. JURČÍK, Radek. *Zákon o veřejných zakázkách: komentář*. 3. vyd. V Praze: C. H. Beck, 2012, xviii, 832 s. Přehledy judikatury (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7179-222-2, s. 35. Viz § 19 odst. 1 ZVZ 3.

<sup>96</sup> Viz Rozsudek Evropského soudního dvora ze dne 10. 11. 1998 č. C-360/96 (BFI Holding BV), Rozsudek Evropského soudního dvora ze dne 15. 1. 1998 č. C-44/96 (Mannesman) nebo Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 10. 2010, sp. zn. 9 Afs 74/2010-254.

<sup>97</sup> K tomu srov. SCHELLEOVÁ, Andrea. *Zákonné podmínky pro použití in-house výjimky. Veřejné zakázky v praxi*. Červenec 2014, s. 22-27. Viz § 18 odst. 1 písm. e) ZVZ 3.

<sup>98</sup> Státem se rozumí všechny subjekty provádějící legislativní, výkonnou nebo soudní moc. Viz Rozsudek Evropského soudního dvora ze dne 17. 8. 1998 č. C-323/96 (Evropská komise v. Belgie). Podle okolností je nutné pod pojem *stát* zařadit také ty subjekty, jejichž složení a funkce jsou založeny legislativou, jejichž členové jsou jmenováni úřady (úředními autoritami) a které jsou povinny dodržovat specifická pravidla a financování stavebních veřejných zakázek. Viz Rozsudek Evropského soudního dvora ze dne 20. 8. 1998 č. C-31/87 (Gebroeders Beentjes BV v. Nizozemí).

<sup>99</sup> Viz Rozsudek Evropského soudního dvora ze dne 15. 1. 1998 č. C-44/96 (Mannesman).

uspokojování potřeb obecného zájmu<sup>100</sup>, který nemá průmyslovou nebo obchodní povahu, (ii) vlastní právní subjektivity, (iii) převážného financování<sup>101</sup> či ovládnutí veřejným zadavatelem (ve výše uvedeném smyslu) nebo podmínku, že veřejný zadavatel jmenuje více jak polovinu členů správního, řídicího či dozorčího orgánu daného subjektu. Jak bylo uvedeno dříve, Klasická směrnice nevymezuje pojem *dotovaného zadavatele*, nýbrž *dotované veřejné zakázky*. Logicky je však možné usoudit, že *dotovaným zadavatelem* je ve smyslu Klasické směrnice ten, kdo zadává dotovanou veřejnou zakázku. Nová klasická směrnice definuje v článku 2 *veřejného zadavatele*, jakož i *veřejnoprávní subjekty* v zásadě stejným způsobem jako Klasická směrnice, avšak doplňuje tyto základní definice i o vymezení pojmů: (i) *ústřední orgán státní správy*, kterým rozumí *veřejné zadavatele* uvedené v příloze č. I včetně jejich právních nástupců nebo (ii) *veřejný zadavatel na nižší úrovni*, kterým je veřejný zadavatel, který není ústředním orgánem státní správy.<sup>102</sup>

Sektorová směrnice se vztahuje mimo jiné<sup>103</sup> na *zadavatele*, kterými podle článku 2 rozumí: (i) *veřejného zadavatele*, jehož vymezuje stejnými znaky jako Klasická směrnice *veřejnoprávní subjekt* (viz výše) a (ii) *veřejný podnik*, jenž je vymezen tak, že drží většinu upsaného základního kapitálu podniku nebo disponuje většinou hlasovacích práv z podílu na podniku nebo může jmenovat více než polovinu členů správních, řídicích nebo dozorčích orgánů podniku. Poněkud chaotické definování zcela základních pojmů v Sektorové směrnici by do budoucna mělo být překonáno Novou sektorovou směrnicí, která v článku 4 specifikuje, že pro její účely jsou *zadavateli* mimo jiné<sup>104</sup> *veřejní zadavatelé* nebo *veřejné podniky*. Oproti stávající situaci si nově obsah pojmu *veřejný zadavatel* obsažený v článku 3 Nové sektorové směrnice a v Nové klasické směrnici bude odpovídat. Lépe je v článku 4 Nové sektorové směrnice vymezen i pojem *veřejný podnik*, kterým se „rozumí podnik, ve kterém veřejní

---

<sup>100</sup> Dle Krče není možné definici *veřejného zájmu* hledat v české legislativě, ale naopak na evropské úrovni. Srov. KRČ, Robert. *Zákon o veřejných zakázkách s komentářem a judikaturou*. Praha: Linde, 2013. ISBN 978-80-7201-888-8, s. 10. Viz Rozsudek Evropského soudního dvora ze dne 27. 2. 2003 č. C-373/00 (Adolf Truley GmbH. v. Bestattung Wien) nebo Rozsudek Evropského soudního dvora ze dne 10. 5. 2001 č. C-223/99 a C-260/99 nebo Rozsudek Evropského soudního dvora ze dne 22. 5. 2003 č. C-18/01.

<sup>101</sup> Převážným financováním se rozumí více jak polovina financování. Viz Rozsudek Evropského soudního dvora ze dne 3. 10. 2000 č. C-380/98 (The Queen v. H. M. Treasury).

<sup>102</sup> Srov. FIDLER, Vlastimil. Nové evropské směrnice o VZ: Příležitost pro nový zákon. *Veřejné zakázky v praxi*. 2014, 6/2013/14, s. 4-7.

<sup>103</sup> Sektorová směrnice se vztahuje i na ty subjekty, kteří nejsou veřejnými zadavateli nebo veřejnými podniky, pakliže vykonávají příslušnou činnost. Viz článek 2 odst. 2 písm. b) Sektorové směrnice.

<sup>104</sup> Nová sektorová směrnice se vztahuje i na ty subjekty, kteří nejsou veřejnými zadavateli nebo veřejnými podniky, pakliže vykonávají příslušnou činnost. Viz článek 4 odst. 1 písm. b) Nové sektorové směrnice.

*zadavatelé mohou vykonávat přímo nebo nepřímo dominantní vliv<sup>105</sup> na základě vlastnických práv k podniku, finanční účasti v něm nebo pravidel, jimiž se řídí. “*

### **1.3. Dodavatel**

Ustanovení § 17 písm. a) ZVZ 3 vymezuje *dodavatele* jako fyzickou nebo právnickou osobu dodávající zboží, poskytující služby nebo provádějící stavební práce. Podle Jurčíka<sup>106</sup> jsou *dodavateli* zejména *podnikatelé*. S účinností od 1. 1. 2014 je přitom úprava pojmu *podnikatel* obsažena v § 420 a násl. NOZ. NOZ *podnikatele* rozlišuje z hlediska: (i) materiálního se zřetelem k činnosti<sup>107</sup> a (ii) formálního, kdy ve vztahu k *podnikateli* zavádí fikci<sup>108</sup> (podnikatelem je ten, kdo je zapsán v obchodním rejstříku) a domněnku<sup>109</sup> (podnikatelem je ten, kdo má k podnikání živnostenské nebo jiné oprávnění).

Nutno podotknout, že pojem *dodavatel* je obecnějším označením rovněž pro *uchazeče* nebo *zájemce* o veřejnou zakázku. *Uchazečem* je ve smyslu § 17 písm. j) ZVZ 3 „*dodavatel, který podal nabídku v zadávacím řízení*“ a *zájemcem* je podle ustanovení § 17 písm. n) ZVZ 3 *dodavatel* různě zainteresovaný v zadávacím řízení.<sup>110</sup>

Podle ZVZ 3 je *dodavatele* je dále možné rozlišit na: **(i) tuzemské** se sídlem, místem podnikání nebo trvalým pobytem na území ČR a **(ii) zahraniční**, jimiž jsou ve smyslu § 17 písm. o) ZVZ 3 zahraniční osoby podle zvláštního právního předpisu. Ačkoli ZVZ 3 *zahraničního dodavatele* vymezuje v § 17 písm. o) odkazem na zrušený Obchodní zákoník, lze mít za to, že tímto „*zvláštním právním předpisem*“ je v současnosti Zákon o veřejných rejstřících, který za *zahraniční osoby* považuje ty osoby, které mají své sídlo, místo podnikání nebo trvalý pobyt mimo území ČR, a to bez ohledu na to, zda jej mají na území EU nebo mimo něj.

<sup>105</sup> Dominantním vlivem se přitom rozumí: (i) dispozice s většinou hlasovacích práv vyplývajících z podílu na podniku (ii) jmenování či volení více jak poloviny členů správního, řídicího nebo dozorčího orgánu podniku, (iii) držení většiny upsaného kapitálu podniku. Viz článek 4 odst. 2 písm. a) až c) Nové sektorové směrnice.

<sup>106</sup> Srov. JURČÍK, Radek. *Zákon o veřejných zakázkách: komentář*. 3. vyd. V Praze: C. H. Beck, 2012, xviii, 832 s. Přehledy judikatury (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7179-222-2, s. 156.

<sup>107</sup> Ten, kdo na vlastní účet a odpovědnost vykonává samostatně výdělečnou činnost, a to živnostenským nebo obdobným způsobem, se záměrem činit tak soustavně, za účelem dosahování zisku. Viz § 420 odst. NOZ.

<sup>108</sup> Viz § 421 odst. 1 NOZ.

<sup>109</sup> Viz § 421 odst. 2 NOZ.

<sup>110</sup> Zainteresovanost se může projevit: (i) podáním žádosti o účast v užším řízení, v jednacím řízení s uveřejněním nebo v soutěžním dialogu či (ii) výzvou zadavatele k jednání v jednacím řízení bez uveřejnění, k podání předběžné nabídky v dynamickém nákupním systému, k podání nabídky ve zjednodušeném podlimitním řízení, v řízení na základě rámcové smlouvy nebo (iii) potvrzením zájmu o účast v případě zadávacího řízení zahájeného uveřejněním pravidelného předběžného oznámení. Viz § 17 písm. n) ZVZ 3.

## 1.4. Veřejné prostředky

Jak již bylo řečeno, zadávání veřejných zakázek je velmi specifickou činností, což je dáno zejména povahou prostředků, které jsou na realizaci veřejných zakázek vynakládány.<sup>111</sup> Na jedné straně tu stojí zájemci o realizaci veřejné zakázky, respektive o co největší díl z *pomyslného koláče* veřejných prostředků a na straně druhé veřejný zájem na efektivitě, účelnosti a hospodárnosti vynakládání těchto prostředků určených na veřejné zakázky, tedy zájem na vynakládání co nejmenšího objemu prostředků s co největším užitekem.<sup>112</sup> Veřejnými prostředky lze přitom v dikci ustanovení o dotovaném zadavateli podle § 2 odst. 3 ZVZ 3 rozumět *peněžní prostředky z veřejných zdrojů*, tedy podle § 17 písm. u) ZVZ 3: (i) dotace poskytnuté ze státního rozpočtu, z rozpočtu obcí a krajů, státních fondů, nebo regionální rady regionu soudržnosti, (ii) prostředky nebo granty přidělené podle zákona č. 130/2002 Sb., o podpoře výzkumu, experimentálního vývoje a inovací z veřejných prostředků a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o podpoře výzkumu a vývoje), ve znění pozdějších předpisů, (iii) dotace, příspěvky a podpory poskytnuté z veřejných rozpočtů a jiných peněžních fondů cizího státu s výjimkou peněžních fondů spravovaných podnikatelskými subjekty se sídlem nebo bydlištěm v zahraničí.<sup>113</sup>

Z výše uvedeného je patrná úzká provázanost veřejných prostředků s rozpočtem, respektive s rozpočtovou soustavou, která tvoří<sup>114</sup>: „*státní rozpočet a rozpočty státních fondů, společně s rozpočty krajů, obcí, rozpočty dobrovolných svazků obcí a rozpočty regionálních rad soudržnosti*“ a jejímž prostřednictvím dochází „*k přerozdělování zdrojů od subjektů tvořících zdroje k těm, kdož zdroje tvoří, ale kteří jsou nedílnou součástí společnosti, společnost by bez nich nemohla existovat.*“ Nutno podotknout, že příjmy státního rozpočtu jsou v principu založeny především na plošných povinných platbách (např. daní, poplatků, odvodů, pojistného apod.). Jakkoli jsou tyto příjmy dále přerozdělovány (např. formou dotace, návratné finanční výpomoci apod.), je pochopitelné, že nakládání s nimi je na všech úrovních věnována zvláštní pozornost, když jsou dána zvláštní pravidla pro jejich vynakládání mimo jiné i v oblasti veřejného zadávání. Obdobně se vyjádřil i Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku ze dne 29. 6. 2011, sp. zn. 9 Afs 3/2011, když mimo jiné konstatoval, že

<sup>111</sup> SCHELLEOVÁ, Andrea. Aktuality v oblasti veřejných zakázek in *Cofola 2009: the conference proceedings*. 1. vyd. Brno: Masaryk university, 2009. Spisy Právnické fakulty Masarykovy univerzity v Brně, sv. 345. ISBN 9788021048218.

<sup>112</sup> Srov. BAKEŠ, Milan. *Finanční právo*. 6. upr. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2012, xxx, 519 s. Právnické učebnice. ISBN 978-80-7400-440-7. S. 132.

<sup>113</sup> Srov. KRČ, Robert. *Zákon o veřejných zakázkách s komentářem a judikaturou*. Praha: Linde, 2013. ISBN 978-80-7201-888-8, s. 160.

<sup>114</sup> Srov. BAKEŠ, Milan. *Finanční právo*. 6. upr. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2012, xxx, 519 s. Právnické učebnice. ISBN 978-80-7400-440-7, s. 110-111.

„Prostřednictvím veřejných zakázek jsou vynakládány značné finanční objemy z veřejných rozpočtů, a proto je k této problematice třeba přistupovat s veškerou odpovědností, kterou s sebou nese nakládání s penězi daňových poplatníků. Kontrolní orgány kladou proto zvláštní důraz na kontrolu zadavatelů [...]“.<sup>115</sup>

Obdobný přístup je nutné zaujmout rovněž k peněžním prostředkům plynoucím z fondů EU (strukturální fondy, Fond soudržnosti) prostřednictvím dotací z operačních programů či grantů na realizaci nejrůznějších projektů.<sup>116</sup>

Přes naznačenou provázanost veřejných prostředků s rozpočtovou soustavou však považují za nutné poukázat i na rozhodnutí Krajského soudu v Brně<sup>117</sup>, podle něhož není původ peněz vynaložených na realizaci veřejné zakázky rozhodující pro určení toho, zda veřejný zadavatel měl či neměl postupovat podle ZVZ 2, tedy zda se jednalo o veřejnou zakázku.

## 2 Zadávání veřejných zakázek v režimu ZVZ 3

Pojem *zadávání* (veřejných zakázek) je vymezen v § 17 písm. m) ZVZ 3 jako „závazný postup zadavatele podle tohoto zákona v zadávacím řízení, jehož účelem je zadání veřejné zakázky, a to až do uzavření smlouvy nebo do zrušení zadávacího řízení [...]“. K zadávání tedy dochází pouze tehdy, zadává-li zadavatel veřejnou zakázku podle pravidel obsažených v ZVZ 3. Zadávací proces směřuje k *zadání* veřejné zakázky, kterým se ve smyslu § 17 písm. k) rozumí kumulativně: (i) rozhodnutí zadavatele o výběru nejvhodnější nabídky a (ii) uzavření smlouvy s vybraným uchazečem.<sup>118</sup>

Jak bylo uvedeno dříve, ZVZ 3 obsahuje řadu výjimek, kdy vybrané veřejné zakázky není nutné zadávat postupem podle ZVZ 3. Výjimky podle § 18 ZVZ 3 jsou rozčleněny do tří skupin<sup>119</sup> podle toho, zda je možné je použít i pro veřejné zakázky v oblasti obrany a bezpečnosti či nikoli. Některé z výjimek mají svůj původ v primárním právu EU, konkrétně v článku 346 SFEU. Jedná se zejména o výjimky, kdy by jejich zadání postupem podle ZVZ 3 mohlo být v rozporu se zájmem ČR (mohlo by tak dojít k vyzrazení utajované informace nebo k ohrožení podstatných bezpečnostních zájmů ČR). Mezi snad nejčastěji v praxi využívané

<sup>115</sup> Viz Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 6. 2011, sp. zn. 9 Afs 3/2011.

<sup>116</sup> Srov. JURČÍK, Radek. *Zákon o veřejných zakázkách: komentář*. 3. vyd. V Praze: C. H. Beck, 2012, xviii, 832 s. Přehledy judikatury (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7179-222-2, s. 33 nebo SMETÁNKOVÁ, Romana. HARTMAN, Ondřej. Úskalí zakázek financovaných z EU zdrojů z pohledu kontrol. *Veřejné zakázky v praxi*. 2013, 1/2013, s. 30-35.

<sup>117</sup> Viz Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 29. 11. 2007, sp. zn. Ca 6/2007.

<sup>118</sup> Srov. výše.

<sup>119</sup> Srov. JURČÍK, Radek. *Zákon o veřejných zakázkách: komentář*. 3. vyd. V Praze: C. H. Beck, 2012, xviii, 832 s. Přehledy judikatury (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7179-222-2, s. 169.

výjimky pak patří *nezadávání* veřejných zakázek malého rozsahu<sup>120</sup> či na existující nemovité věci<sup>121</sup>, případně tzv. *in house zadávání*<sup>122</sup>. Pro sektorové zadavatele obsahuje ZVZ 3 výjimky v § 19, kdy v odst. 1 mimo jiné stanovuje, že sektoroví zadavatelé jsou povinni postupovat podle ZVZ 3 pouze „v případě nadlimitních veřejných zakázek zadávaných v souvislosti s výkonem relevantní činnosti“.

Na tomto místě je vhodné rovněž – velmi obecně<sup>123</sup> – poukázat na některé problematické aspekty *zadávání*. V praxi se totiž nezdá, že zadavatelé *zadávají* podle pravidel ZVZ 3 i ve chvílích, kdy tomu podle ZVZ 3 není potřeba<sup>124</sup>, ale nastávají také situace, kdy *zadavatelé* nepostupují podle ZVZ 3 a související úpravy, ač by tak činit měli. Dále se zaměříme zejména na situace spadající do druhé skupiny.

Jak poznamenává Jurčík<sup>125</sup>, lze podle kritéria charakteru smluvního vztahu rozeznat tyto druhy partnerství (PPP)<sup>126</sup>: (i) veřejné zakázky, (ii) koncese, (iii) kvazikoncese<sup>127</sup>, (iv) jiné druhy partnerství mezi veřejným a soukromým sektorem<sup>128</sup>. Toto teoretické dělení však v praxi působí nemalé obtíže, když zadavatelé často nejsou schopni vymezit, zda by měli postupovat podle ZVZ 3 nebo podle Koncesního zákona, podle něhož ovšem musejí postupovat pouze veřejní zadavatelé (ve smyslu ustanovení § 2 Koncesního zákona), a to až od specifického limitu<sup>129</sup>. Ačkoli je zřejmé, že základní rozdíl mezi veřejnou zakázkou a

<sup>120</sup> Viz § 18 odst. 5 ZVZ 3. Nutno ovšem podotknout, že pokud veřejný zadavatel zahájí zadávání veřejné zakázky malého rozsahu postupem platným pro zadávání podlimitní veřejné zakázky, je dále povinen postupovat právě podle ustanovení pro zadávání právě podlimitní veřejné zakázky. Viz § 16 odst. 5 věta druhá ZVZ 3.

<sup>121</sup> Viz § 18 odst. 1 písm. d) ZVZ 3.

<sup>122</sup> Viz § 18 odst. 1 písm. e) ZVZ 3. Srov. SCHELLEOVÁ, Andrea. *Zákonné podmínky pro použití in-house výjimky. Veřejné zakázky v praxi*. Červenec 2014, s. 22-27.

<sup>123</sup> Hlubková analýza dále uvedených problematických aspektů by daleko překročila rámec této práce.

<sup>124</sup> Typicky se tak děje, stanoví-li takový postup jako závazný poskytovatel dotace (podmínku dotačního titulu), případně je-li tak ujednáno ve smlouvě. Jurčík v této souvislosti hovoří o tzv. nuceně dobrovolném postupu podle ZVZ 3. Srov. JURČÍK, Radek. *Zákon o veřejných zakázkách: komentář*. 3. vyd. V Praze: C. H. Beck, 2012, xviii, 832 s. Přehledy judikatury (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7179-222-2, s. 33.

<sup>125</sup> Srov. JURČÍK, Radek. *Partnerství mezi soukromým a veřejným sektorem (veřejné zakázky, kvazikoncese a koncese) – úvahy de lege lata a de lege ferenda ve vztahu ke zjednodušení právní úpravy a zvýšení účinnosti přezkumného řízení*. In *Veřejné zakázky a PPP projekty: potřebnost změny právní úpravy v EU a v ČR*. Editor Radek Jurčík, Lenka Krutáková. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2008, 506 s. ISBN 978-807-3801-212, s. 17-66.

<sup>126</sup> Tzv. PPP (Public Private Partnership) projekty. Tento termín je dle Jurčíka „obecným označením pro vztahy „spolupráce“ mezi veřejnou správou a soukromým sektorem“, přičemž jeho obsah se stát od státu může lišit. Měšťanová označuje PPP jako „spojení veřejného a soukromého sektoru za účelem realizace projektů a činností, kterými jsou uspokojovány veřejné potřeby, a tradičně je zajišťuje veřejný sektor.“ Srov. MĚŠŤANOVÁ, Dana. *Výstavbový projekt charakteru PPP*. Editor Radek Jurčík, Lenka Krutáková. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2008, 506 s. ISBN 978-807-3801-212, s. 401.

<sup>127</sup> Těmi Jurčík označuje nadlimitní veřejné zakázky s přenesenými riziky.

<sup>128</sup> Podle Jurčíka se jedná např. o: (i) smíšené obchodní společnosti (joint public ventures), (ii) koncesionářské smlouvy, (iii) sdružené financování nebo (iv) smlouvy o pronájmu.

<sup>129</sup> Činí-li předpokládaný příjem koncesionáře méně než 20 000 000 Kč bez DPH. Viz § 5 odst. 2 Koncesního zákona. Nadto jsou koncesní smlouvy neboli koncese základem partnerství (PPP), jakkoli jednotlivé typy projektů PPP znění Koncesního zákona nemusí odpovídat. Srov. MĚŠŤANOVÁ, Dana. *Výstavbový projekt*

koncesí spočívá v tom, že v případě veřejné zakázky je poskytováno peněžní protiplnění, zatímco v případě koncesních smluv má protiplnění jinou formu (např. práva užívání apod.), problém nastává ve chvíli, kdy dochází ke kombinaci obojího nebo v situaci specifických PPP projektů. Snad i z tohoto důvodu považuje Jurčík<sup>130</sup> *de lege ferenda* existenci Koncesního zákona jako samostatného zákona za neopodstatněnou a úpravu koncesních smluv a koncesního řízení by zařadil do ZVZ 3.<sup>131</sup>

Orientaci v právní úpravě zadávání veřejných zakázek v ČR rovněž komplikují přímo použitelná pravidla vyplývající z práva EU, která je nutné respektovat s aplikační předností před pravidly tuzemskými.<sup>132</sup> Typicky se jedná o oblast státní podpory, kterou se ve smyslu článku 107 odst. 1 SFEU rozumí podpora, která (i) je poskytována státem nebo z veřejných prostředků, za předpokladu, že (ii) selektivně zvýhodňuje určité podniky nebo určitá odvětví podnikání, (iii) ovlivňuje obchod mezi členskými státy a (iv) narušuje nebo hrozí narušením hospodářské soutěže.<sup>133</sup> Státní podpora je obecně zakázána; ovšem někdy je možné za účelem jejího poskytnutí využít legálních výjimek, mezi které patří např.: (i) podpora *de minimis*<sup>134</sup>, (ii) regionální podpora či (iii) vyrovnávací platby za výkon veřejné služby v souladu s příslušnými pravidly.<sup>135</sup> Je zajímavé, že přímo použitelných pravidel práva EU, a tím spíše judikaturou dovozených pravidel, si zadavatelé při zadávání veřejných zakázek často nejsou vědomi.

Jak uvedla Fridrichová<sup>136</sup>, „*životní cyklus veřejné zakázky má, jak známo, tři fáze (příprava zadávacích podmínek, samotné zadávací řízení a následné plnění veřejné zakázky)*“. Z nastíněného schématu vychází rovněž tato kapitola, když se zabývá jak postupem před zahájením zadávacího řízení, tak jeho průběhem a ukončením. Poslední fázi – plnění veřejné zakázky na základně realizační smlouvy – se však tato kapitola nevěnuje, a to s ohledem na skutečnost, že realizace veřejné zakázky spadá větší měrou do oblasti

---

*charakteru PPP*. Editor Radek Jurčík, Lenka Krutáková. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2008, 506 s. ISBN 978-807-3801-212. S. 408 a n.

<sup>130</sup> Srov. JURČÍK, Radek. *Partnerství mezi soukromým a veřejným sektorem (veřejné zakázky, kvazikoncese a koncese) – úvahy de lege lata a de lege ferenda ve vztahu ke zjednodušení právní úpravy a zvýšení účinnosti přezkumného řízení*. In *Veřejné zakázky a PPP projekty: potřebnost změny právní úpravy v EU a v ČR*. Editor Radek Jurčík, Lenka Krutáková. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2008, 506 s. ISBN 978-807-3801-212. S. 27.

<sup>131</sup> ČR je ostatně i ve srovnání se zahraničními zeměmi v tomto ohledu výjimkou. Srov. část třetí této práce.

<sup>132</sup> Srov. dřívější výklad.

<sup>133</sup> Typicky se jedná o příspěvky, daňová osvobození, osvobození od dávek a parafiskálních dávek, příplatku na úroky, převzetí záruk, poskytnutí pozemků či budov, převzetí ztrát apod. Srov. TICHÝ, Luboš. *Evropské právo*. 4. vyd. Praha: C.H. Beck, 2011, lii, 953 s. Právnícké učebnice (C.H. Beck). ISBN 978-807-4003-332, s. 565.

<sup>134</sup> Viz výše.

<sup>135</sup> Srov. <http://www.uohs.cz/cs/verejna-podpora.html>.

<sup>136</sup> Srov. FRIDRICHOVÁ, Zuzana. Jistota a opce jako nedocenené nástroje: Umíte je využívat? *Veřejné zakázky v praxi*. 2013, 1/2013, s. 54.

soukromého práva, respektive práva závazkového a zákon o veřejných zakázkách včetně zásad veřejného zadávání se zde uplatní jen v omezené míře.<sup>137</sup>

## 2.1. Základní zásady veřejného zadávání

Základní zásady, které se vztahují k veřejnému zadávání, lze rozlišit na zásady hmotněprávního charakteru, které se promítají do procesu zadávání veřejných zakázek a na zásady procesní povahy, k jejichž uplatňování obvykle dochází v důsledku porušení hmotněprávních zásad či zákonných pravidel, kdy toto porušení je předmětem posouzení u ÚOHS.

Zadávání veřejných zakázek v ČR není nahodilým procesem, a to ani tehdy, kdy zadavatelé nemají povinnost postupovat podle ZVZ 3.<sup>138</sup> Je-li zadávána veřejná zakázka, mají zadavatelé vždy povinnost postupovat podle zásad postupu zadavatele obsažených v ustanovení § 6 odst. 1 ZVZ 3, tedy respektovat zásadu transparentnosti, rovného zacházení a zákazu diskriminace.<sup>139</sup> Judikaturou byly nad rámec výslovné<sup>140</sup> zákonné úpravy tyto zásady rozšířeny rovněž o zásady hospodárnosti, efektivnosti a účelnosti vynakládání veřejných prostředků<sup>141, 142</sup> a o zásadu podpory hospodářské soutěže<sup>143</sup>. Dle Jurčíka<sup>144</sup> je však nutno

<sup>137</sup> Srov. JURČÍK, Radek. *Zákon o veřejných zakázkách: komentář*. 3. vyd. V Praze: C. H. Beck, 2012, xviii, 832 s. Přehledy judikatury (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7179-222-2, s. 242.

<sup>138</sup> V této souvislosti je zajímavý příspěvek Smržové, která vyslovila doporučení „*nechovat se v případě malých zakázek [zakázek malého rozsahu] jinak než u zakázek zákonných [podlimitních a nadlimitních]. Co neprojde v zákonné zakázce, velmi těžko projde v zakázkách nespádajících pod aplikaci zákona, a to z jednoho prostého důvodu – téměř vše lze napasovat na porušení zásad.*“ Srov. SMRŽOVÁ, Milena. I zakázky malého rozsahu a mimo režim zákona mají svá pravidla. *Veřejné zakázky v praxi*. 2014, 5/2013/14, s. 62-63. Nutno však podotknout, že tu na sebe narážejí dva protichůdné postoje. Autorka svůj příspěvek psala jakožto auditorka auditního orgánu Ministerstva financí ČR, kdy „pro jistotu“ doporučuje, aby zadavatelé respektovali stejná pravidla při zadávání všech druhů veřejných zakázek. Ačkoli její doporučení nesporně odráží zkušenosti z oblasti přezkumu zadávání veřejných zakázek, pro zadavatele, jejichž cílem je – zejména v případě zakázek malého rozsahu – snížit administrativní náklady, je zcela nedostačující, když ti obvykle nemají zájem zvyšovat své náklady „pro jistotu“, ale pouze z jasně vymezených důvodů.

<sup>139</sup> Viz Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 9. 2010, sp. zn. 1 Afs 45/2010 – 159. Na těchto zásadách je vystavěno rovněž právo EU. Viz Rozhodnutí Evropského soudního dvora ze dne 3. 12. 2001 č. C-59/00 (Bent Moustén Vestergaard), Rozhodnutí Evropského soudního dvora ze dne 7. 12. 2000, č. C-324/98 (Telekom), Rozsudek Evropského soudního dvora ze dne 15. 1. 1998 č. C-44/96 (Mannesman) nebo Rozhodnutí Evropského soudního dvora ze dne 27. 10. 2005 č. C-234/03 (Contse SA).

<sup>140</sup> Tyto zásady byly promítnuty do ZVZ 1, ZVZ 2 i ZVZ 3 *mezi řádky*, případně vyplývají i z jiných právních předpisů, kterými je např. zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a o jejím vystupování v právních vztazích, zákon č. 128/2000 Sb., o obcích, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 129/2000 Sb., o krajích ve znění pozdějších předpisů. Srov. SCHELLEOVÁ, Andrea. Zásady 3E a další pravidla jednacího řízení bez uveřejnění. *Veřejné zakázky v praxi*. Listopad 2013, s. 38-42.

<sup>141</sup> Viz Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 1. 2013, sp. zn. 5 Afs 42/2012.

<sup>142</sup> Tyto zásady jsou někdy označovány jako tzv. principy 3E, podle anglického economy, effectiveness, efficiency. Schelleová rozumí zásadou hospodárnosti to, že si zadavatel prostřednictvím zadávání veřejné zakázky pořizuje určitý statek za co nejnižší cenu; zásadou efektivnosti to, že si zadavatel opatřuje daný statek za co nejnižší cenu vzhledem k užitečnosti poskytovaného plnění a zásadou účelnosti to, že si

respektovat i další zásady, mj. zásadu: (i) zamezení nečestné soutěži, úplatkům a zvýhodňování určitých subjektů, (ii) zákazu zvýhodnění prostřednictvím technických požadavků, (iii) střídání uchazečů v případě zjednodušeného podlimitního řízení<sup>145</sup>, (iv) důvěrnosti nabídek, (v) adekvátnosti (přiměřenosti či proporcionality)<sup>146</sup> apod. Smržová<sup>147</sup> dále, byť v rámci pojednání o zadávání zakázek malého rozsahu, doplňuje tyto zásady ve světle evropského práva o zásadu: (i) volného pohybu zboží, (ii) práva usazování, (iii) volného pohybu služeb, (iv) proporcionality a (v) vzájemného uznávání a ve světle zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, o zásadu hospodárnosti, efektivnosti a účelnosti vynaložených prostředků.

Nutno podotknout, že uvedené zásady nejsou vnímány absolutně, nýbrž jejich obsah má být vykládán relativně<sup>148</sup> a vždy se zřetelem k účelu ZVZ 3, jímž je efektivní vynakládání prostředků z veřejných rozpočtů, respektive úspora veřejných prostředků.<sup>149</sup> Bez zajímavosti není ani zásada proporcionality, která se promítá do konstrukce ZVZ 3 z hlediska jeho smyslu a účelu, ačkoli v něm není přímo vyjádřena. Ministerstvo pro místní rozvoj však napříště tuto zásadu hodlá do nového zákona o veřejných zakázkách zahrnout.<sup>150</sup> Dále se domnívám, že by měla být zahrnuta explicitně rovněž zásada hospodárnosti a efektivnosti vynakládaných prostředků.

S ohledem na jejich význam – zejména pro výklad „*práva veřejných zakázek*“<sup>151</sup> – se na následujících řádcích budeme věnovat každé z principiálních zásad detailněji.

---

zadavatel opatřuje statek nezbytný pro zajištění plnění jeho úkolů. Srov. SCHELLEOVÁ, Andrea. Zásady 3E a další pravidla jednacího řízení bez uveřejnění. *Veřejné zakázky v praxi*. Listopad 2013, s. 38-42

<sup>143</sup> Viz Rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 1 Afs 20/2008 – 152 ze dne 5. 6. 2008.

<sup>144</sup> Srov. JURČÍK, Radek. *Zákon o veřejných zakázkách: komentář*. 3. vyd. V Praze: C. H. Beck, 2012, xviii, 832 s. Přehledy judikatury (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7179-222-2, s. 67 a n.

<sup>145</sup> Viz § 38 odst. 3 ZVZ 3.

<sup>146</sup> Viz Rozsudek Soudního dvora EU ze dne 21. 12. 2011 č. C-465/10 (Ministre de l'Intérieur).

<sup>147</sup> Srov. SMRŽOVÁ, Milena. I zakázky malého rozsahu a mimo režim zákona mají svá pravidla. *Veřejné zakázky v praxi*. 2014, 5/2013/14, s. 62-63.

<sup>148</sup> Viz Rozhodnutí Ústavního soudu ze dne 3. 7. 2000, sp. zn. Pl. ÚS 18/1991 nebo Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 28. 3. 2006 sp. zn. 31 Ca 118/2005-34. Srov. JURČÍK, Radek. *Zákon o veřejných zakázkách: komentář*. 3. vyd. V Praze: C. H. Beck, 2012, xviii, 832 s. Přehledy judikatury (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7179-222-2. S. 77.

<sup>149</sup> Viz Rozhodnutí ÚOHS ze dne 7. 10. 2003 č.j. VZ/S 136/03-153/4450/03-Gar, Rozhodnutí ÚOHS ze dne 30. 1. 2009 č.j. ÚOHS-R185, 194/2008/02-1235/2009/310/VPe nebo Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 9. 2010, sp. zn. 1 Afs 45/2010 – 159. Srov. JURČÍK, Radek. *Zákon o veřejných zakázkách: komentář*. 3. vyd. V Praze: C. H. Beck, 2012, xviii, 832 s. Přehledy judikatury (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7179-222-2. S. 66 a 69.

<sup>150</sup> Srov. FIDLER, Vlastimil. Nové evropské směrnice o VZ: Příležitost pro nový zákon. *Veřejné zakázky v praxi*. 2014, 6/2013/14, s. 4-7. Autor tento názor prezentoval rovněž na celostátní konferenci *Rizika v praxi veřejných zakázek v předvečer nového ZVZ*.

<sup>151</sup> Viz Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 16. 8. 2011, sp. zn. 62 Ca 43/2009 nebo Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 9. 2010, sp. zn. 1 Afs 45/2010.

## Zásada transparentnosti

Jednou ze základních zásad postupu zadavatele, obsažených mimo jiné v § 6 odst. 1 ZVZ 3, je zásada transparentnosti směřující k „zajištění hospodárnosti, efektivnosti a účelnosti nakládání s veřejnými prostředky. Zákon tohoto cíle dosahuje především vytvářením podmínek pro to, aby smlouvy, jejichž plnění je hrazeno z veřejných prostředků, byly zadavateli uzavírány při zajištění hospodářské soutěže a konkurenčního prostředí mezi dodavateli.“<sup>152</sup>

Zásadou transparentnosti se rozumí, že „všechny podmínky a způsoby postupu vedoucího k zadání zakázky budou formulovány jasně, přesně a jednoznačně [...] tak, aby všichni přiměřeně informovaní uchazeči, kteří postupují s běžnou řádnou péčí, mohli pochopit jejich přesný rozsah a vykládat je stejným způsobem a aby byl veřejný zadavatel schopen skutečně ověřit, zda nabídky uchazečů splňují kritéria, kterými se řídí dotčená zakázka“.<sup>153</sup> Celé zadávací řízení tedy musí probíhat tak, aby každá jeho fáze byla přezkoumatelná, maximálně přehledná a nevzbuzovala pochybnost o jednotlivých krocích zadavatele.<sup>154</sup> S ohledem na výše uvedené je zřejmé, že zásadu transparentnosti nelze vykládat pouze jako požadavek na publicitu průběhu zadávacího řízení, nýbrž rovněž v kontextu možnosti jeho následné kontroly<sup>155</sup> a že veškeré kroky zadavatele by měly „projevovat souvislé a logické chování vůči uchazečům“<sup>156</sup>.

K tomu, aby byl postup zadavatele v zadávacím řízení označen za netransparentní, postačí mnohdy tzv. objektivizovaná pochybnost o transparentnosti, zejména je-li spojena s nemožností zpětného přezkumu.<sup>157</sup> Tento názor zastal jak Krajský soud v Brně ve svém rozsudku ze dne 19. 1. 2010, sp. zn. 62 Ca 31/2008-114, tak Nejvyšší správní soud, který jej

<sup>152</sup> Viz Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 9. 2010, sp. zn. 1 Afs 45/2010 (bod 42).

<sup>153</sup> Viz Rozsudek Soudního dvora EU ze dne 10. 5. 2012 č. C-368/10. Obdobně Rozsudek Evropského soudního dvora ze dne 7. 12. 2000 č. C-324/98 (Telekom) nebo Rozsudek Evropského soudního dvora ze dne 13. 11. 2008 č. C-324/07.

<sup>154</sup> Viz Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 9. 2010, sp. zn. 1 Afs 45/2010. Nejvyšší správní soud vymezil (s odkazem na předchozí rozhodnutí Krajského soudu) požadavek transparentnosti negativně tak, že „není splněn tehdy, pokud jsou v zadavatelově postupu shledány prvky, jež by zadávací řízení činily nekontrolovatelným, hůře kontrolovatelným, nečitelným a nepřehledným nebo jež by vzbuzovaly pochybnosti o pravých důvodech jednotlivých kroků zadavatele“. Viz také Rozsudek Evropského soudního dvora ze dne 25. 4. 1996 č. C 87/94, podle něhož „postup zadavatele pro porovnání nabídek musí odpovídat v každém stadiu jak principu stejného zacházení, tak principu transparentnosti“.

<sup>155</sup> Viz Rozsudek Evropského soudního dvora ze dne 13. 11. 2008 ve věci C-324/07, Coditel Brabant SA proti Commune d Uccle a Région de Bruxelles-Capitale (Sb. rozh. s. I-8457, bod 25).

<sup>156</sup> Viz Rozsudek Soudu prvního stupně ze dne 17. 12. 1998, č. T-203/96.

<sup>157</sup> Viz Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 11. 2013, sp. zn. 1 Afs 64/2013 nebo Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 9. 2010, sp. zn. 1 Afs 45/2010.

potvrdil svým rozsudkem ze dne 15. 9. 2010, sp. zn. 1 Afs 45/2010.<sup>158</sup> V posuzovaném případě se jednalo o losování zájemců o účast v užším řízení, kteří podali příslušné žádosti. S ohledem na rozdílnost délky losování některých zájemců (v řádu desítek sekund), dovodil Krajský soud v Brně, že tu byla důvodná pochybnost o regulérnosti postupu zadavatele (losujícího). Přitom se dále vyslovil, že k „závěru o netransparentnosti losování je postačující samotná délka losování, a to bez ohledu na to, zda losující s losovacími lístky manipuloval či nikoli. Žalovaný tak nebyl povinen zjišťovat, zda k manipulaci s lístky při losování docházelo a jakým způsobem, nýbrž plně stačilo, pokud zjistil, že délka trvání losování nasvědčuje, že tomu být mohlo, a losování tedy z tohoto důvodu nelze považovat za transparentní.“ Správnost tohoto názoru byla dále potvrzena i Nejvyšším správním soudem, který se se závěry Krajského soudu v Brně ztotožnil, přičemž dále uvedl, že „podmínkou dodržení zásady transparentnosti je tedy průběh zadávacího řízení takovým způsobem, který se navenek jeví jako férový a řádný [...] Porušení zásady transparentnosti nastává nezávisle na tom, zda se podaří prokázat konkrétní porušení některé konkrétní zákonné povinnosti.“

### **Zásada rovného zacházení**

Další základní zásadou postupu zadavatele vypočtenou v ustanovení § 6 odst. 1 ZVZ 3 je zásada rovného zacházení s dodavateli, a to nejen s ohledem na jejich přístup k veřejným zakázkám, ale rovněž na možnost uspět v zadávacím řízení. Tato zásada byla jako základní princip směrnic v oblasti veřejného zadávání označena Evropským soudním dvorem.<sup>159</sup> Rovným zacházením lze tedy rozumět takový postup zadavatele, který všem uchazečům garantuje stejné zacházení, ať se již jedná o poskytování informací ohledně zadávacích podmínek (včetně dodatečných informací) nebo o stanovení kvalifikačních předpokladů, příp. o přijímání, posuzování a hodnocení nabídek. Uvedenou zásadu je přitom nutné dodržovat i ve vztahu k zahraničním dodavatelům.<sup>160</sup> Uplatňování této zásady úzce souvisí se zásadou transparentnosti, zejména ve smyslu povinnosti zadavatele zajistit příslušnou publicitu zadávání po celou dobu zadávacího řízení a možnosti přezkumu úkonů zadavatele, nejsou-li naplněny požadavky ZVZ 3.

---

<sup>158</sup> Srov. taktéž RAUS, David. *Zadávací řízení veřejných zakázek: judikatura s komentářem*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2011, 420 s. ISBN 978-80-7357-658-5, s. 249 a n.

<sup>159</sup> Viz Rozhodnutí Evropského soudního dvora ze dne 22. 6. 1993, č. 243/89 nebo Rozhodnutí Evropského soudního dvora ze dne 3. 6. 1992, č. 360/89.

<sup>160</sup> Srov. MÜLLER, Veronika. Zveřejňování informací: střežte svá práva a dodržujte své povinnosti. *Veřejné zakázky v praxi*. 2013, 1/2013, s. 46-51.

S ohledem na skutečnost, že zakázanou diskriminací je zejména situace, kdy je porušena zásada rovného zacházení, věnuje se tato práce blíže zásadě rovného zacházení právě v rámci vymezení zásady zákazu diskriminace.

## **Zásada zákazu diskriminace**

Poslední zásadou postupu zadavatele obsaženou v ustanovení § 6 odst. 1 ZVZ 3 je zásada zákazu diskriminace. Jak bylo uvedeno výše, tato zásada je úzce provázána se zásadou rovného zacházení, když každé porušení rovného zacházení konstituuje vždy určitou formu diskriminace.

Diskriminací se obecně rozumí zvýhodnění dodavatele oproti ostatním dodavatelům, přičemž k takovému zvýhodnění může dojít nejen v rámci zadávacího řízení, ale pozornost je nutné věnovat rovněž jednání zadavatele před jeho zahájením nebo po jeho ukončení (po uzavření realizační smlouvy). Diskriminaci přitom můžeme rozlišit na zjevnou nebo skrytou. Zatímco za zjevnou diskriminaci je považován „jiný přístup k jednotlivci než k celku“<sup>161</sup>, skrytou diskriminací se rozumí situace, kdy jsou pro všechny „naoko“ nastaveny podmínky stejně, avšak ve svém důsledku některé dodavatele z účasti vylučují. Ke skryté diskriminaci se snad poprvé vyjádřil Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku ze dne 5. 6. 2008, sp. zn. 1 Afs 20/2008, v němž se ztotožnil s argumenty Krajského soudu v Brně uvedenými v rozsudku ze dne 11. 10. 2007, sp. zn. 62 Ca 9/2007, když mimo jiné uvedl, že: „*zákaz diskriminace uvedený v § 6 ZVZ zahrnuje jednak formu zjevnou, jednak formu skrytou. Za skrytou formu nepřipustné diskriminace v zadávacích řízeních je třeba považovat i takový postup, pokud zadavatel znemožní některým dodavatelům ucházet se o veřejnou zakázku nastavením takových technických kvalifikačních předpokladů, které jsou zjevně nepřiměřené ve vztahu k velikosti, složitosti a technické náročnosti konkrétní veřejné zakázky, v důsledku čehož je zřejmé, že zakázku mohou splnit toliko někteří z dodavatelů (potenciálních uchazečů), jež by jinak byli bývali k plnění předmětu veřejné zakázky objektivně způsobilými. Někteří z dodavatelů totiž mají v takovém případě a priori znemožněnu účast v zadávacím řízení, byť by předmět veřejné zakázky mohli realizovat stejně úspěšně jako dodavatelé ostatní. Tím se znemožňuje dosažení cíle zákona o veřejných zakázkách, tedy zajištění hospodářské soutěže a konkurenčního prostředí mezi dodavateli*“.

---

<sup>161</sup> Viz Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 8. 2007, sp. zn. 7 Afs 27/2007.

Záleží však na okolnostech konkrétního případu, zda se bude jednat o diskriminaci přípustnou<sup>162</sup> či zakázanou, neboť ani zákaz diskriminace nelze pojímat absolutně. Podle Nejvyššího správního soudu<sup>163</sup> není „možné požadovat po zadavatelích, aby jimi vyžadované kvalifikační předpoklady měly na všechny potencionální uchazeče stejné dopady. Takovýto požadavek by ostatně nebyl ani reálně možný a byl by v rozporu se smyslem kvalifikačních předpokladů, kterým je zajistit právě to, aby nabídku podali pouze uchazeči způsobilí ke splnění veřejné zakázky. Odvrácenou stranou stanovení kvalifikačních předpokladů je tedy selekce těch uchazečů, kteří ke splnění veřejné zakázky způsobilí nejsou, přičemž o takovéto (legitimními ekonomickými zájmy podložené) selekci nelze v žádném případě hovořit jako o skryté diskriminaci.“

Hledisek, podle nichž může být konkrétní dodavatel zvýhodněn je celá řada. Často se jedná např. o situace, kdy konkrétní dodavatel (skupina dodavatelů) získá informace relevantní ve vztahu k zadávacímu řízení s předstihem před ostatními. K takovému „úniku“ informací může dojít mimo jiné:

- (i) **již před zahájením zadávacího řízení**, stane-li se odborný konzultant zadavatele následně uchazečem (zájemcem) o danou veřejnou zakázku. Nutno podotknout, že participace konkrétní osoby v přípravě zadávacího řízení však bez dalšího neznamená, že by se tato osoba nemohla následně stát uchazečem (zájemcem).<sup>164</sup> Aby se jednalo o porušení zákazu diskriminace, muselo by fakticky dojít ke zvýhodnění daného konzultanta, respektive k narušení hospodářské soutěže. K tomu v praxi dochází např. nastavením nepřiměřených kvalifikačních předpokladů, které může splnit pouze některý dodavatel (skupina dodavatelů) nebo stanovením nepřiměřené lhůty pro podání nabídek (např. s ohledem na skutečnost, že některý z dodavatelů má od zadavatele předem poskytnuty informace, které mu umožňují zpracovat nabídku v kratší lhůtě<sup>165</sup>, než ostatní dodavatelé);

---

<sup>162</sup> V této souvislosti je nutné podotknout, že i v oblasti veřejného zadávání se lze setkat s tzv. pozitivní diskriminací, kdy podle § 101 ZVZ 3 jsou zvýhodněni dodavatelé zaměstnávající osoby se zdravotním postižením, vyhradí-li si to zadavatel v oznámení či výzvě o zahájení zadávacího řízení. Srov. FRENCL, Lukáš. *Základní zásady zadávání veřejných zakázek*. Praha, 2009. Diplomová práce. Právnická fakulta Univerzity Karlovy v Praze. Vedoucí práce Stanislav Plíva, s. 18 a n.

<sup>163</sup> Viz Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 6. 2008, sp. zn. 1 Afs 20/2008.

<sup>164</sup> Viz Rozsudek Evropského soudního dvora ze dne 3. 3. 2005, ve spojených případech C-21/03 a C-34/03C-385/02.

<sup>165</sup> Závěr, že jde o porušení zákazu diskriminace má-li dodavatel „zvýhodňující“ informace k dispozici již před zahájením zadávacího řízení, však nelze chápat absolutně. Tak např. Krajský soud v Brně ve svém rozsudku ze dne 23. 5. 2008, sp. zn. 62 Ca 46/2007 dovodil, že k tíži zadavatele pro porušení zákazu diskriminace nelze přičítat, má-li konkrétní dodavatel relevantní informace (zde to bylo ohledně kritických míst tramvajové trati zadavatele) z jiného zadávacího řízení zadavatele.

- (ii) **k okamžiku zahájení zadávacího řízení.** Podle ustanovení § 48 ZVZ 3 musí zadavatel uveřejnit alespoň textovou část zadávací dokumentace<sup>166</sup> na svém profilu zadavatele ode dne uveřejnění oznámení zadávacího řízení či odeslání výzvy o zahájení zadávacího řízení. Jde-li o zadávací řízení zahajované odesláním oznámení k uveřejnění ve Věstníku veřejných zakázek, může snadno nastat situace, kdy zadavatel uveřejní zadávací dokumentaci (či alespoň textovou část) současně s odesláním oznámení, avšak před jeho uveřejněním<sup>167</sup>. V případě podlimitních veřejných zakázek by tento postup neměl vyvolávat problémy, avšak u nadlimitních veřejných zakázek by se mohlo jednat o porušení zásady rovného zacházení ve vztahu k zahraničním dodavatelům<sup>168</sup>, tedy by došlo i k porušení zásady zákazu diskriminace<sup>169</sup>;
- (iii) **v průběhu zadávacího řízení,** např. ve vztahu k poskytování dodatečných informací. Postup poskytování dodatečných informací je upraven v ustanovení § 49 ZVZ 3 a v zásadě se rozpadá do dvou úkonů zadavatele, kdy je zadavatel povinen tyto informace včetně přesného znění požadavku (žádosti): (i) rozeslat všem dodavatelům, kteří požádali o poskytnutí zadávací dokumentace nebo jimž byla zadávací dokumentace poskytnuta a (ii) uveřejnit způsobem, jakým uveřejnil textovou část zadávací dokumentace, tedy obvykle na profilu zadavatele. V souvislosti s bodem (i) je zajímavá úvaha Fridrichové<sup>170</sup>, podle níž poskytuje-li zadavatel alespoň textovou část zadávací dokumentace na svém profilu zadavatele až na základě registrace osoby, která do ní chce nahlédnout (má tedy seznam těchto osob), je povinen informovat adresně všechny tyto osoby. Nedodrží-li zadavatel výše uvedený postup, bude jeho jednání v rozporu s uplatňováním nejen zásady transparentnosti a rovného zacházení, ale bude konstituovat rovněž diskriminaci v oblasti veřejného zadávání, kterou nelze dodatečně žádným způsobem zhojit.

K porušení zákazu diskriminace však v praxi dochází rovněž ve fázi přípravy zadávacího řízení, respektive jeho zahájení, kdy zadavatel do zadávacích podmínek zanáší

---

<sup>166</sup> Kde se v této práci užívá pojmu *zadávací dokumentace*, rozumí se jím – podle okolností – rovněž *kvalifikační dokumentace*.

<sup>167</sup> Na uveřejnění formuláře má provozovatel Věstníku veřejných zakázek stanovenou lhůtu, tedy zadavatel nemá kontrolu, kdy k němu reálně dojde.

<sup>168</sup> Srov. FRIDRICHOVÁ, Zuzana. Informace přístupné všem aneb Profil zadavatele II. *Veřejné zakázky v praxi*. 2014, 6/2013/14, s. 42-47. Obdobně viz Rozsudek Evropského soudního dvora ze dne 5. 10. 2000 č. C-16/98.

<sup>169</sup> Viz Rozsudek Evropského soudního dvora ze dne 5. 10. 2000 č. C-16/98.

<sup>170</sup> Srov. FRIDRICHOVÁ, Zuzana. Informace přístupné všem aneb Profil zadavatele II. *Veřejné zakázky v praxi*. 2014, 6/2013/14, s. 42-47.

diskriminační kvalifikační předpoklady či jiné podmínky.<sup>171</sup> Dále jsem se setkala rovněž s případem, kdy při prokazování splnění kvalifikace zahraničním dodavatelem zadavatel neuznal, v rozporu s ustanovením § 51 odst. 7 ZVZ 3, čestné prohlášení, kterým by tento zahraniční dodavatel nahradil doklad požadovaný zadavatelem, který se však podle právního řádu platného v zemi sídla zahraničního dodavatele nevydával.

## **Zásada zachování hospodářské soutěže**

Jak bylo uvedeno výše, zásada zachování hospodářské soutěže není zásadou *de lege lata*, která by měla výslovný podklad v ZVZ 3, nýbrž ji je možné ze ZVZ 3 dovodit tzv. *mezi řádky* a explicitně byla tato zásada vyslovena až rozhodovací praxí soudů.<sup>172</sup>

Podle Jurčíka<sup>173</sup> se jedná o *stěžejní účel zákona o veřejných zakázkách*, když jím má být „*aby byla zabezpečena soutěž při zadávání zakázek subjekty, které k tomu nejsou ekonomicky vedeny (nejsou závislé na dosažení zisku)*“, přičemž veřejná zakázka by měla jednak být zadávána v soutěži, ale rovněž by mělo být zabezpečeno střídání uchazečů, jak je ostatně uvedeno v ustanovení § 38 odst. 3 pro zjednodušené podlimitní řízení. Existenci hospodářské soutěže na předmět veřejné zakázky vnímá Jurčík dokonce jako definiční znak veřejné zakázky.<sup>174</sup>

Problematicke narušení hospodářské soutěže v oblasti veřejného zadávání se věnovalo již mnoho autorů. Z nedávné doby lze jmenovat např. Romanu Derkovou<sup>175</sup>, jež definuje zadávací podmínky omezující hospodářskou soutěž jako ty „*které svou povahou a adresností vůči všem zájemcům o veřejnou zakázku omezují okruh možných dodavatelů a odrazují je od účasti v zadávacím řízení.*“ Z tohoto vymezení je přitom patrné, jak úzce je zásada zachování hospodářské soutěže svázána se zásadou rovného zacházení, respektive nediskriminace.

---

<sup>171</sup> Typicky se může jednat o upřednostňování národních výrobků (viz Rozsudek Evropského soudního dvora ze dne 5. 6. 1986 č. C-103/84 nebo Rozsudek Evropského soudního dvora ze dne 22. 6. 1993 č. C-243/89), požadování národního technického standardu bez umožnění použití jeho ekvivalentů z jiných států (viz Rozsudek Evropského soudního dvora ze dne 13. 3. 1987 č. C-45/87), požadavek na sídlo dodavatele v regionu, kde má být veřejná zakázka realizována (viz Rozsudek Evropského soudního dvora ze dne 3. 7. 1992 č. C-360/89 nebo Rozsudek Evropského soudního dvora ze dne 27. 10. 2005 č. C-234/03), stanovení technických předpokladů nepřiměřených velikosti, složitosti a technické náročnosti konkrétní veřejné zakázky (viz Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 11. 10. 2007, sp. zn. 62 Ca 9/2007 a na něj navazující Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 6. 2008, sp. zn. 1 Afs 20/2008), apod.

<sup>172</sup> Viz Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 6. 2008, sp. zn. 1 Afs 20/2008 nebo Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 9. 2010, sp. zn. 1 Afs 45/2010 či ze dne 11. 1. 2013, sp. zn. NSS 5 Afs 42/2012, kde Nejvyšší správní soud tuto zásadu potvrdil opětovně.

<sup>173</sup> Srov. JURČÍK, Radek. *Zákon o veřejných zakázkách: komentář*. 3. vyd. V Praze: C. H. Beck, 2012, xviii, 832 s. Přehledy judikatury (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7179-222-2, s. 9.

<sup>174</sup> Srov. JURČÍK, Radek. *Zákon o veřejných zakázkách: komentář*. 3. vyd. V Praze: C. H. Beck, 2012, xviii, 832 s. Přehledy judikatury (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7179-222-2, s. 81.

<sup>175</sup> Srov. DERKOVÁ, Romana. *Zadávací podmínky, které omezují hospodářskou soutěž. Veřejné zakázky v praxi*. 2014, 5/2013/14, s. 52-57.

Derková v této souvislosti dokonce hovoří o „zásadě zákazu omezujících zadávacích podmínek“.

Skutečnost narušení či potencionálního narušení hospodářské soutěže může být v některých případech velmi obtížné posoudit, když (ne)existence konkurenčního prostředí může mít různé – více či méně zřejmé – podoby. Situací, kdy by zadavatel byl předem domluven s určitým uchazečem a zadávací řízení by připravoval jen „na oko“ se zde ani nebudeme zabývat, neboť takto je hospodářská soutěž zcela evidentně narušena, ačkoli v praxi tuto skutečnost lze prokázat jen těžko, zejména je-li veřejná zakázka zadávána v jednacím řízení.<sup>176</sup> Jiným způsobem může být hospodářská soutěž narušena prostřednictvím zakázaných dohod mezi soutěžiteli (tzv. bid rigging), respektive uchazeči (zájemci) o veřejnou zakázku. Relativně jednoznačná je problematika uzavírání dohod mezi autonomními subjekty působícími na trhu (ačkoli i zde může být existence dohody obtížně prokazatelná), avšak tato se komplikuje v situaci, kdy se jedná o tzv. majetkově a personálně propojené osoby.

V této souvislosti je podnětný příspěvek Petra<sup>177</sup>, který se s odkazem na rozhodnutí ÚOHS ve známé věci označované jako „Litoměřice“<sup>178</sup> vyjadřoval k problematice soutěžitele z pohledu soutěžního práva, respektive k tomu, zda mezi majetkově a personálně propojenými osobami existuje hospodářská soutěž a tedy může dojít i k uzavření zakázané dohody. K tomu Petr uvádí, že „soutěžní právo vnímá pojem soutěžitele funkčně a osoby, které podléhají kontrole téže osoby (ať už přímé, nebo nepřímé), vnímá jako jeden celek, jednoho soutěžitele

---

<sup>176</sup> Záměrně zde není rozlišováno mezi jednacím řízením s uveřejněním a bez uveřejnění. Za určitých okolností totiž zadavatel může zadat veřejnou zakázku v jednacím řízení s uveřejněním, aniž by k takovému uveřejnění fakticky došlo. Jedná se o situaci předvídanou v § 22 odst. 2 ZVZ3. V praxi jsem se setkala se situací, kdy zadavatel zrušil zadávací řízení podle § 84 odst. 1 písm. b) ZVZ 3, tedy z důvodu vyloučení všech dodavatelů a jelikož si v zadávacích podmínkách – pro případ zrušení zadávacího řízení – vyhradil zadání zakázky v jednacím řízení s uveřejněním, zahájil toto řízení, avšak bez oznámení jednacím řízení s uveřejněním. Vše proběhlo za situace, kdy dodavatel, který měl zájem se původního zadávacího řízení účastnit, nemohl zpracovat nabídku s ohledem na nejednoznačnost zadávacích podmínek. Dříve, než se však domohl relevantních informací bylo zadávací řízení zrušeno a následně bylo jednáno jen s těmi, kdo nabídky – jakkoli nekompletní – podali. V této souvislosti je rovněž zajímavé, že podle ZVZ 3 postačí, aby nabídka, o níž se takto bude dále jednat, splňovala požadavky podle § 69 odst. 5 ZVZ 3, tedy byla písemná a v případě nabídky listinné byla podána v řádně uzavřené a označené obálce (zvláštní režim § 149 ZVZ 3 se uplatní pro nabídky podané v elektronické podobě). Je však otázkou, zda takto podaná nabídka je skutečně nabídkou, respektive zda by zadavatel v případě podání nabídky připravené „na oko“ z důvodu nejasnosti zadávacích podmínek, avšak splňující požadavky dle § 69 odst. 5 ZVZ 3, měl povinnost příslušného uchazeče vyzvat k jednání.

<sup>177</sup> Srov. PETR, Michal. Soutěžní právo vs. majetkově a personálně propojené osoby. *Veřejné zakázky v praxi*. 2014, 6/2013/14, s. 31-35. Autor byl v době zpracování příspěvku zaměstnancem ÚOHS.

<sup>178</sup> Viz Rozhodnutí ÚOHS ze dne 14. 7. 2010 č.j. ÚOHS-S159/2009/KD-4325/2010/850 ve znění rozhodnutí předsedy ÚOHS ze dne 15. 8. 2011, č.j. ÚOHS-R97, 98, 101, 102/2010/HS-11415/2011/320KPo. Rozhodnutí bylo potvrzeno Krajským soudem v Brně. V tomto případě podalo nabídku pět uchazečů, z nichž dva byli kontrolováni toutéž fyzickou osobou. ÚOHS konstatoval, že všichni uchazeči vzájemnými dohodami porušili ZOHS. Ve vztahu k majetkově a personálně propojeným uchazečům však uzavřel, že tito nejsou konkurenty, a tedy nemohli mezi sebou uzavřít zakázanou dohodu (s ostatními ji ale uzavřít mohli).

[...] Z judikatury jednoznačně vyplývá, že pokud nějaká osoba drží stoprocentní podíl na jiné osobě, platí vyvratitelná domněnka, že tyto osoby tvoří jednoho soutěžitele; čím nižší je takový podíl, tím podrobněji třeba prokázat, že jedna osoba podléhá kontrole druhé, tedy že se nemůže chovat nezávisle, a tvoří tudíž jednoho soutěžitele.“ Mezi majetkově a personálně propojenými osobami je tedy soutěž vyloučena a tyto mezi sebou nemohou uzavřít zakázanou dohodu. Bude ovšem vždy na individuálním posouzení, zda určitá dohoda představuje tzv. bid rigging či nikoli, a to tím spíše, že dle Petra není „rozhodující, jestli jsou určité osoby nějakým způsobem 'propojeny', ale jestli skutečně vystupují na trhu jako jeden celek“.

Přestože podáním více nabídek majetkově a personálně propojenými osobami nemusí dojít k porušení ZOHS<sup>179</sup>, neznamená to, že takový postup neovlivňuje průběh zadávacího řízení. Zadavatel je takto uváděn v omyl ohledně počtu nabídek (nabídkových cen), když se mu od jednoho soutěžitele dostává více nabídek. V takovém případě by měl zadavatel aplikovat pravidlo jedné nabídky ve smyslu § 69 odst. 1 ZVZ 3 a v případě jeho porušení uchazeče ze zadávacího řízení vyloučit.<sup>180</sup> Dle Jurčíka se toto pravidlo uplatní rovněž v případě, kdy dodavatel má více organizačních složek a tyto podají každá svou nabídku.<sup>181</sup> S ohledem na výše uvedené je však otázkou, zda je zadavatel skutečně schopen posoudit „propojenost“ jednotlivých osob a dostává se tak do nezávidění hodné situace. Vyloučí-li nabídky uchazečů, jejichž „propojenost“ nebude prokázána, dopouští se porušení ZVZ 3; nevyloučí-li však nabídky uchazečů skutečně „propojených“, porušuje ZVZ 3 také.

## **Zásada hospodárnosti, účelnosti a efektivnosti vynakládání veřejných prostředků**

Ani zásada hospodárnosti, účelnosti a efektivnosti vynakládání veřejných prostředků není zásadou *de lege lata*, která by měla podklad v ZVZ 3, nýbrž jde o zásadu dovozenou rozhodovací praxí soudů<sup>182</sup>.

Veřejnou zakázkou se z ekonomického hlediska rozumí „účelná alokace zdrojů, kterou zadavatel sleduje obvyklé ekonomicko-sociální cíle.“<sup>183</sup> Uplatnění zásady

<sup>179</sup> Pro zachování objektivitu považují za nutné uvést, že v zásadě opačný názor prezentovala Kohoutová, na jejíž příspěvek reagoval výše uvedeným příspěvkem Petr, když dohody mezi majetkově a personálně propojenými osobami označuje za vyloučení soutěže, tedy její narušení ve smyslu ZOHS. V této souvislosti hovoří o tzv. „legálním bid riggingu“. Srov. KOHOUTOVÁ, Andrea. Majetkově a personálně propojené osoby aneb legální bid rigging? *Veřejné zakázky v praxi*. 2014, 5/2013/14, s. 24-28.

<sup>180</sup> Srov. PETR, Michal. Soutěžní právo vs. majetkově a personálně propojené osoby. *Veřejné zakázky v praxi*. 2014, 6/2013/14, s. 31-35 nebo JURČÍK, Radek. *Zákon o veřejných zakázkách: komentář*. 3. vyd. V Praze: C. H. Beck, 2012, xviii, 832 s. Přehledy judikatury (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7179-222-2, s. 442.

<sup>181</sup> Srov. JURČÍK, Radek. *Zákon o veřejných zakázkách: komentář*. 3. vyd. V Praze: C. H. Beck, 2012, xviii, 832 s. Přehledy judikatury (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7179-222-2, s. 442

<sup>182</sup> Viz Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 1. 2013, sp. zn. NSS 5 Afs 42/2012 nebo dříve Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 5. 2010, sp. zn. 8 Afs 60/2009.

hospodárnosti, účelnosti a efektivnosti vynakládání veřejných prostředků se tedy rozumí, že zadavatel by měl pořídit předmět plnění veřejné zakázky sice za co nejnižší cenu, avšak s přihlédnutím k záležitostem, které by se řešily v kterémkoli obchodněprávním vztahu, respektive mají získat za vynaložené prostředky co nejlepší hodnotu.<sup>184</sup> Z uvedeného plyne, že není nutné přijmout nabídku s nejnižší nabídkovou cenou, nýbrž že se musí učinit co „nejlepší obchod v rámci parametrů, které jsou stanoveny“<sup>185</sup>.

Nejvyšší správní soud se k otázce hospodárnosti a účelnosti vynakládání veřejných prostředků vyjádřil mimo jiné ve svém rozsudku ze dne 11. 1. 2013, sp. zn. NSS 5 Afs 42/2012, v němž uvedl: „Protože cílem zákona je zejména zajištění hospodárnosti, efektivnosti a účelovosti nakládání s veřejnými prostředky, musí zadavatel dbát na to, aby veřejné zadávání se uskutečnilo za podmínek hospodářské soutěže a konkurenčního prostředí.“ Nejvyšší správní soud tak nejenže judikoval nově zásadu hospodárnosti (efektivnosti) a účelovosti vynakládání veřejných prostředků, ale rovněž opětovně potvrdil zásadu zachování hospodářské soutěže, respektive konkurenčního prostředí mezi dodavateli.

## **Zásada proporcionality**

Zvláštní místo mezi základními zásadami veřejného zadávání má zásada proporcionality. Ačkoli se jedná o zásadu, která není v ZVZ 3 explicitně – mezi zásadami – vyjádřena, jde o zásadu imanentní veřejnému zadávání<sup>186</sup>, což ostatně bylo dovozeno rovněž rozhodovací praxí českých soudů<sup>187</sup>, jakož i Soudního dvora<sup>188</sup>. Jurčík<sup>189</sup> tuto zásadu dává do souvislosti se základními zásadami postupu zadavatele, explicitně uvedenými v ZVZ 3, když uvádí, že tyto zásady, tedy zásadu transparentnosti, rovného zacházení a zákazu diskriminace, nelze vykládat absolutně, nýbrž relativně, tedy, že v „rovněž konkrétní to znamená, že kupř. požadavky zadavatele na kvalifikaci nesmí znamenat libovůli (musí být v souladu se zákonem) a nesmí být stanoveny v nepřiměřeném (neproporčním) rozsahu (nad rámec předmětu

---

<sup>183</sup> Srov. JURČÍK, Radek. *Zákon o veřejných zakázkách: komentář*. 3. vyd. V Praze: C. H. Beck, 2012, xviii, 832 s. Přehledy judikatury (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7179-222-2, s. 78 a n.

<sup>184</sup> Srov. SCHELLEOVÁ, Andrea a PELIKÁN, Martin. Sociální a environmentální aspekty při zadávání VZ. *Veřejné zakázky v praxi*. 2014, 1/2014, s. 36-42.

<sup>185</sup> Srov. SCHELLEOVÁ, Andrea a PELIKÁN, Martin. Sociální a environmentální aspekty při zadávání VZ. *Veřejné zakázky v praxi*. 2014, 1/2014, s. 36-42.

<sup>186</sup> Fidler uvádí, že jde o zásadu, která je již v ZVZ 3 uplatňována. Srov. FIDLER, Vlastimil. Nové evropské směrnice o VZ: Příležitost pro nový zákon. *Veřejné zakázky v praxi*. 2014, 6/2013/14, s. 4.

<sup>187</sup> Snad poprvé byla tato zásada vyjádřena v Rozsudku Vrchního soudu v Olomouci ze dne 31. 7. 2001, sp. zn. 2A 11/2000, v němž je uvedeno mimo jiné: „Konečně ani zásada proporcionality nemůže stát stranou. Na druhé straně nelze ani po zadavateli požadovat více povinností, než mu ukládá zákon.“

<sup>188</sup> Srov. MORNŠTAINOVÁ, Radka. *Unijní zásady veřejného zadávání a úroveň jejich prosazení v českém právním řádu*. Olomouc 2012. Diplomová práce. Právnická fakulta Univerzity Palackého v Olomouci. S. 21.

<sup>189</sup> Srov. JURČÍK, Radek. *Zákon o veřejných zakázkách: komentář*. 3. vyd. V Praze: C. H. Beck, 2012, xviii, 832 s. Přehledy judikatury (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7179-222-2, s. 73.

veřejné zakázky).“ Bez zajímavosti není ani skutečnost, že Ministerstvo pro místní rozvoj plánuje do nového zákona o veřejných zakázkách tuto zásadu uvést výslovně.<sup>190</sup>

Skutečnost, zda bylo zvoleno přiměřené řešení, je nutné podrobit tzv. testu proporcionality (přiměřenosti). Pravidla tohoto testu byla judikována jak na evropské úrovni v rozsudku Evropského soudního dvora ze dne 10. 12. 2001 č. C-491/01, tak i na úrovni národní např. v nálezu Ústavního soudu ze dne 12. 10. 1994, sp. zn. Pl. ÚS 4/94. Podle evropského práva jsou hlediska testu proporcionality dvojí, a to: : (i) zda je zvolené opatření přiměřené k dosažení sledovaného cíle a (ii) zda nepřekračuje rámec toho, co je k dosažení uvedeného cíle nezbytné.<sup>191</sup> Nejinak tomu je i ve světle rozhodovací praxe českých soudů, kdy Ústavní soud ve svém rozhodnutí ze dne 2. 4. 2013, sp. zn. Pl. ÚS 6/13, uvedl s odkazem na svůj náleze ze dne 12. 10. 1994, sp. zn. Pl. ÚS 4/94 nebo náleze ze dne 1. 11. 2007, sp. zn. IV. ÚS 1770/07 či náleze ze dne 4. 5: 2010, sp. zn. Pl. ÚS 7/09, že mezi kritéria přezkumu vhodnosti určitého opatření či rozhodnutí řadí: (i) kritérium vhodnosti, tedy zda dané omezení základního práva umožňuje dosáhnout sledovaného cíle a (ii) kritérium potřebnosti, tedy zda je možné takovýmto omezením dojít naplnění stanoveného cíle, respektive (iii) je-li tento cíl legitimní.

## **2.2. Předběžná posouzení a úkony zadavatele**

Jak již bylo uvedeno výše, životní cyklus veřejné zakázky má v zásadě tři fáze, a to: (i) přípravu zadávacích podmínek, (ii) vlastní zadávací řízení a (iii) plnění veřejné zakázky. V tomto oddílu se budeme věnovat přípravě zadávacích podmínek. Nutno však podotknout, že ještě před zahájením prací na přípravě zadávacích podmínek probíhá u zadavatelů jiný – ZVZ 3 neregulovaný – proces, v němž dochází k:

- (i) **identifikaci potřeb zadavatelem** a způsobu jejich pravděpodobného uspokojení, tedy zda půjde o služby, dodávky nebo stavební práce;
- (ii) **posouzení, zda je zadavatelem** ve smyslu ZVZ 3, popř. zda je zadavatelem veřejným, dotovaným či sektorovým. Posouzení této otázky činí zadavatelům velké obtíže. V praxi se lze setkat se situací, kdy jsou určité zakázky zadávány v režimu ZVZ 3 jen z toho důvodu, že jejich zadavatel se domnívá, že je zadavatelem ve

---

<sup>190</sup> Srov. FIDLER, Vlastimil. Nové evropské směrnice o VZ: Příležitost pro nový zákon. *Veřejné zakázky v praxi*. 2014, 6/2013/14, s. 4 nebo FIDLER, Vlastimil. Perspektivy veřejných zakázek: krátkodobý a střednědobý výhled. *Veřejné zakázky v praxi*. 2013, 1/2013, s. 7 a násl. Autor tento názor prezentoval rovněž na celostátní konferenci *Rizika v praxi veřejných zakázek v předvečer nového ZVZ*.

<sup>191</sup> Srov. MORŇŠTAJNOVÁ, Radka. *Unijní zásady veřejného zadávání a úroveň jejich prosazení v českém právním řádu*. Olomouc 2012. Diplomová práce. Právnická fakulta Univerzity Palackého v Olomouci, s. 21 a násl.

smyslu ZVZ 3. Typicky se jedná např. o soukromé školy v pozici zadavatele, které sice ve smyslu § 2 odst. 2 písm. d) bodu 1. ZVZ 3 uspokojují určité potřeby veřejného zájmu, avšak mají obchodní povahu a nesplňují kumulativně podmínky uvedené tamtéž v bodu 2., přičemž nejsou ani dotovanými či sektorovými zadavateli;

- (iii) **posouzení, zda jde o veřejnou zakázku** ve smyslu ZVZ 3;
- (iv) **předběžnému posouzení ceny poptávaného plnění a zjištění možností jeho financování.** V této fázi nejde o stanovení předpokládané hodnoty veřejné zakázky, nýbrž o předběžný odhad, který zadavateli umožní se rozhodnout o způsobu financování. Mají-li být poskytnuty evropské prostředky, dochází rovněž k předběžnému vyjednávání s příslušnými orgány o podmínkách jejich poskytnutí;
- (v) **průběh interních schvalovacích procesů a nastavení dalších vnitřních pravidel.** Formálně bývá tato fáze dokumentována např. v zápisech z jednání zastupitelstev územních samosprávných celků. V zásadě se jedná o schválení záměru a pověření konkrétních osob přípravou a koordinací dalšího postupu.

### 2.3. Příprava zadávacích podmínek

Zadávacími podmínkami se ve smyslu § 17 písm. l) rozumí „*veškeré požadavky zadavatele uvedené v oznámení či výzvě o zahájení zadávacího řízení, zadávací dokumentaci či jiných dokumentech obsahujících vymezení předmětu veřejné zakázky*“. Základními dokumenty, jimž musí zadavatel věnovat pozornost v počáteční fázi zadávacího řízení, jsou: (i) oznámení<sup>192</sup> či výzva<sup>193</sup> o zahájení zadávacího řízení, (ii) zadávací dokumentace<sup>194</sup>, (iii) návrh obchodních podmínek, (iv) dalším dokumentům jako je projektová dokumentace, výkaz výměr apod.<sup>195</sup> Transparenční novelou ZVZ 3 byla veřejnému zadavateli uložena dále povinnost uveřejnit ve Věstníku veřejných zakázek tzv. předběžné oznámení v případě zadávání podlimitních a nadlimitních veřejných zakázek.<sup>196</sup>

<sup>192</sup> Viz § 26 odst. 2 ZVZ 3. Za oznámení o zahájení zadávacího řízení se považuje rovněž pravidelné předběžné oznámení sektorového zadavatele (za podmínek stanovených v ZVZ 3) a dále zjednodušené oznámení v případě zadávání veřejné zakázky v dynamickém nákupním systému.

<sup>193</sup> Viz § 26 odst. 3 ZVZ 3. Jedná se vždy o písemnou výzvu. V případě jednacího řízení bez uveřejnění jde o výzvu k jednání, zatímco v případě zjednodušeného podlimitního řízení nebo řízení na základě rámcové smlouvy jde o výzvu k podání nabídek.

<sup>194</sup> Viz § 44 odst. 1 ZVZ 3. V praxi se k označení zadávací dokumentace někdy používá rovněž pojmu „*tendrová dokumentace*“. Srov. PODEŠVA, Vilém. SOMMER, Lukáš. Problémy veřejných zakázek na stavební práce a jejich řešení. *Veřejné zakázky v praxi*. Listopad 2013, 4/2013, s. 12-17.

<sup>195</sup> Srov. FRIDRICHOVÁ, Zuzana. Zadávací podmínky aneb 5 zbytečných hříchů zadavatele. *Veřejné zakázky v praxi*. Květen 2014, 1/2014, s. 44-50.

<sup>196</sup> Výjimkou z této povinnosti je zadání veřejné zakázky ve zjednodušeném podlimitním řízení nebo např. v případě opakovaného jednacího řízení s uveřejněním „bez uveřejnění“ a některé případy jednacího řízení

Než však zadavatel začne s přípravou výše uvedených dokumentů, mělo by být postaveno najisto: (i) zda je či není zadavatelem ve smyslu ZVZ 3 a dále (ii) zda je povinen postupovat podle ZVZ 3 a v jakém rozsahu. Tyto elementární otázky si však zadavatelé často pokládají až ve chvíli, kdy mají pochybnost, zda se dopustili porušení ZVZ 3 a někdy jsou velmi překvapeni, když zjistí, že podle ZVZ 3 musejí postupovat jen v důsledku svého pochybení při zahájení zadávacího řízení.

Jak bylo uvedeno výše, zadavatelům často činí potíže určit, zda jsou skutečně zadavateli ve smyslu ZVZ 3. Někteří zadavatelé vycházejí z předpokladu, že uspokojí-li byť částečně potřeby veřejného zájmu (např. poskytují vzdělávání), jsou bez dalšího zadavateli ve smyslu ZVZ 3. Spojí-li tento předpoklad s neznalostí ZVZ 3, může jejich postup vést i k tomu, že nikoli jako zadavatelé ve smyslu ZVZ 3 zadají zakázku malého rozsahu, kterou nejsou – při respektování základních zásad postupu zadavatele – bez dalšího povinni zadávat podle ZVZ 3, právě podle ZVZ 3. Situace je o to komplikovanější, jelikož ZVZ 3 neobsahuje ustanovení pro zadávání zakázek malého rozsahu a tito zadavatelé tak často omylem postupují podle ustanovení platných pro zadávání podlimitních veřejných zakázek. Jedná-li se navíc o veřejného zadavatele, který zahájí řízení o zadání veřejné zakázky malého rozsahu zahájeného postupem platným pro podlimitní veřejné zakázky, musí postupovat podle těchto přísnějších pravidel (fikce podlimitní veřejné zakázky<sup>197</sup>).<sup>198</sup> Totéž platí i v případě řízení o zadání podlimitní veřejné zakázky postupem platným pro zadávání nadlimitní veřejné zakázky, (fikce nadlimitní veřejné zakázky<sup>199</sup>).<sup>200</sup> Ačkoli úmysl zákonodárce směřoval k umožnění volby zadavatele, zda bude – v případě hraničních předpokládaných hodnot – postupovat podle ZVZ 3, respektive podle přísnějších pravidel<sup>201</sup>, mnohdy se stává, že podle nich postupuje v důsledku svého omylu. V této souvislosti je navíc vůči veřejnému zadavateli dána i pravomoc ÚOHS k přezkumu.<sup>202</sup> V případě sektorového zadavatele však pravomoc ÚOHS dána není a § 26 odst. 5 ZVZ 3 se na něj neužije ani analogicky.<sup>203</sup>

---

bez uveřejnění. Srov. MÜLLER, Veronika. Zveřejňování informací: střežte svá práva a dodržujte své povinnosti. *Veřejné zakázky v praxi*. 2013, 1/2013, s. 46-51.

<sup>197</sup> Srov. JURČÍK, Radek. *Zákon o veřejných zakázkách: komentář*. 3. vyd. V Praze: C. H. Beck, 2012, xviii, 832 s. Přehledy judikatury (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7179-222-2, s. 244.

<sup>198</sup> Srov. *tamtéž*.

<sup>199</sup> Srov. *tamtéž*.

<sup>200</sup> Viz § 26 odst. 5 ZVZ 3.

<sup>201</sup> Srov. JURČÍK, Radek. *Zákon o veřejných zakázkách: komentář*. 3. vyd. V Praze: C. H. Beck, 2012, xviii, 832 s. Přehledy judikatury (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7179-222-2, s. 244.

<sup>202</sup> Srov. *tamtéž*.

<sup>203</sup> Srov. *tamtéž*.

## Vymezení předmětu veřejné zakázky

Domnívám se, že vymezení předmětu plnění veřejné zakázky (co do jeho obsahu či rozsahu) je v dispozici zadavatele a závisí jeho potřebách a na případných dalších okolnostech v době zahájení zadávacího řízení.<sup>204</sup> Je tedy na zadavateli, zda bude požadovat v rámci realizace veřejné zakázky stavební práce, dodávky či služby, případně jejich kombinaci. Mám však za to, že toto vymezení není zcela libovolné, když je při něm nutné dodržet základní zásady postupu zadavatele. A právě v dodržování této povinnosti mnoho zadavatelů selhává. Na jejich obranu je však nutné podotknout, že právní úprava veřejného zadávání v ČR vykazuje mnoho nedostatků *de lege lata*, které jsou řešeny *ad hoc* rozhodovací praxí ÚOHS, respektive soudů. Naopak některé problematické okruhy nejsou řešeny takto vůbec.<sup>205</sup>

Každá veřejná zakázka má jednak svůj název, ale rovněž slovní popis svého předmětu. V oznámení či výzvě o zahájení zadávacího řízení je zadavatel podle § 47 ZVZ 3 navíc povinen předmět veřejné zakázky rovněž klasifikovat podle referenční klasifikace platné pro veřejné zakázky na základě přímo použitelného předpisu EU, kterým je Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 2195/2002, ze dne 5. listopadu 2002, o společném slovníku pro veřejné zakázky (CPV), ve znění pozdějších předpisů. Uvedené nařízení ve své příloze obsahuje rozsáhlou nomenklaturu tzv. CPV kódů, rozdělenou do hlavního a doplňkového slovníku. Smyslem používání CPV kódů je, aby dodavatelé mohli snadněji vyhledávat zakázky, o které by potenciálně mohli mít zájem, a to napříč členskými státy EU.<sup>206</sup>

Ačkoli je význam správného uvedení CPV kódů zřejmý, dovodil Nejvyšší správní soud ve svém rozhodnutí ze dne 23. 9. 2013, sp. zn. 7 Afs 98/2012, že při vymezení předmětu plnění veřejné zakázky má přednost název veřejné zakázky a popis předmětu plnění zakázky obsažený v oznámení či výzvě o zahájení zadávacího řízení: *„Pro vymezení předmětu veřejné zakázky představuje jednotná klasifikace pouze pomocný a podpůrný nástroj. Klíčovým pro vymezení předmětu plnění veřejné zakázky je název veřejné zakázky a popis předmětu plnění zakázky obsažený v oznámení či výzvě o zahájení zadávacího řízení. Právě na základě slovního popisu předmětu veřejné zakázky a dodavatel vážit, zda se do zadávacího řízení*

<sup>204</sup> Srov. MENČÍK, Jaroslav. *Vymezení předmětu veřejné zakázky a jeho dodatečné změny*. Praha, 2012. Rigorózní práce. Právnická fakulta Masarykovy univerzity v Brně, s. 38 a n.

<sup>205</sup> David Raus se v této souvislosti vyjádřil na školení k veřejným zakázkám, pořádaném dne 27. 4. 2014 agenturou BOVA, např. ohledně častého požadavku zadavatelů na doložení životopisů členů realizačního týmu v nabídkách. Dle Rause takovýto požadavek nemá oporu v ZVZ 3, avšak doposud nebyl před soudy řešen. Podle Nové klasické směrnice však bude možné jako jedno z dílčích hodnotících kritérií zohledňovat praxi či zkušenosti realizačního týmu.

<sup>206</sup> Srov. MENČÍK, Jaroslav. *Vymezení předmětu veřejné zakázky a jeho dodatečné změny*. Praha, 2012. Rigorózní práce. Právnická fakulta Masarykovy univerzity v Brně, s. 38 a n.

*přihlásí či nikoli.*“ Tento přístup však může být problematický v případě zakázek soutěžených zahraničními dodavateli.

Zvláštní pozornost je v případě veřejných zakázek na stavební práce nutné věnovat mimo jiné vyhlášce č. 230/2012 Sb., kterou se stanoví podrobnosti vymezení předmětu veřejné zakázky na stavební práce a rozsah soupisu stavebních prací, dodávek a služeb s výkazem výměr, ve znění pozdějších předpisů.

### **Stanovení předpokládané hodnoty veřejné zakázky**

S vymezením předmětu veřejné zakázky úzce souvisí rovněž stanovení její předpokládané hodnoty. Pro zadavatele je předpokládaná hodnota veřejné zakázky ukazatelem, zda vůbec mají finanční prostředky na úhradu veřejné zakázky a dále by podle její výše měli posoudit, zda budou veřejnou zakázku zadávat v režimu ZVZ 3, popř. podle kterých pravidel. Předpokládaná hodnota (za předpokladu jejího zpřístupnění zadavatelem) má rovněž význam pro dodavatele, a to v tom smyslu, že jim stanovuje limity, do nichž by se měli v rámci přípravy nabídky, respektive nabídkové ceny vejít.

V této souvislosti je zajímavé, že málokterý zadavatel si je vědom toho, že předpokládanou hodnotu je sice povinen před zahájením zadávacího řízení určit (musí být uvedena v dokumentaci o veřejné zakázce), není však povinen ji uveřejnit v rámci oznámení či výzvy o zahájení zadávacího řízení (ani v předběžném oznámení). Její neuvedení by přitom daleko silněji podporovalo soutěž o veřejnou zakázku, když dodavatelé by nesměřovali své nabídky k určitému stropu, nýbrž by se – s ohledem na konkurenční prostředí – drželi spíše při dolní hranici.

Jako legislativní pojem je *předpokládaná hodnota* vymezena v § 13 odst. 1 ZVZ 3, podle něhož se jí rozumí „*zadavatelem předpokládaná výše peněžitého závazku vyplývající z plnění veřejné zakázky, který je zadavatel povinen stanovit pro účely postupu v zadávacím řízení před jeho zahájením.*“

Způsob stanovení předpokládané hodnoty je rozpracován v § 13 až § 16 ZVZ 3, přičemž zadavatel může předpokládanou hodnotu stanovit: (i) podle údajů a informací o zakázkách se stejným či obdobným předmětem plnění (ať již realizovaných přímo zadavatelem nebo jinými subjekty, má-li příslušné informace) nebo (ii) podle údajů a informací získaných průzkumem trhu s požadovaným plněním či jiným vhodným způsobem. Ze všech druhů veřejných zakázek je nejsložitější stanovení předpokládané hodnoty u

veřejných zakázek na stavební práce.<sup>207</sup> Při stanovení předpokládané hodnoty je rozhodná cena bez DPH, a to ke dni odeslání oznámení či výzvy o zahájení zadávacího řízení k uveřejnění. V případě zakázky malého rozsahu, zadávané mimo režim ZVZ 3, je rozhodným dnem den uzavření smlouvy.

Jak vyplývá z výše uvedené definice, do předpokládané hodnoty je zadavatel povinen zahrnout veškeré závazky, jejichž vznik v rámci plnění konkrétní veřejné zakázky předpokládá. V této souvislosti se zadavatelé mnohdy dopouštějí obcházení ZVZ 3, a to nezákonným dělením předmětu veřejné zakázky v rozporu s § 13 odst. 4 ZVZ 3 tak, aby se vyhnuli přísnějšímu režimu zákona (zejména v případě zakázek malého rozsahu).<sup>208</sup> Celkový závazek zadavatele přitom zahrnuje jak přímo zadavatelem vynaložené výdaje<sup>209</sup>, tak výdaje nepřímé, k nimž by mělo dojít za dobu účinnosti smlouvy. Je-li předpokládaná hodnota veřejné zakázky určena jako hraniční, Jurčík<sup>210</sup> doporučuje, aby zadavatel raději zvolil „přísnější“ způsob zadání. V zásadě tak může (veřejný) zadavatel postupovat podle § 26 odst. 5 ZVZ 3.

To, zda určité plnění by mělo být poptáváno v rámci jednoho – přísnějšího – zadávacího řízení nebo by mohlo být poptáváno ve více – mírnějších – zadávacích řízeních přitom vyplývá z věcné, místní a časové souvislosti. K věcné, místní a časové souvislosti se vyjádřil Nejvyšší soud ČR ve svém dnes již starodávném, avšak dodnes používaném, rozhodnutí ze dne 27. 6. 2007, sp. zn. 2 Afs 198/2006, v němž šlo o posouzení charakteru veřejné zakázky, kdy měla být realizována stavba 50 rodinných domů, avšak na základě uzavření vícera smluv o dílo. Nejvyšší soud dovodil, že: *„Zadáním jedné veřejné zakázky, spočívající v plnění stejného nebo srovnatelného druhu, je totiž nutno rozumět i souhrn jednotlivých zadání určitých relativně samostatných plnění, týkají-li se tato zadání plnění spolu úzce souvisejících zejména z hledisek místních, urbanistických, funkčních, časových nebo technologických. Zákon o zadávání veřejných zakázek v § 67 stanoví algoritmus určení celkové výše peněžitého závazku. Rozhodující přitom je stejnost (či srovnatelnost) druhu plnění, a pokud je uzavíráno více samostatných smluv, je v zákoně určeno i časové hledisko, kterým je rozpočtový rok.“*

---

<sup>207</sup> K tomu blíže např. srov. SCHNEIDEROVÁ-HERALOVÁ, Renáta. *Veřejné zakázky: Problematika oceňování stavebních prací*. In *Veřejné zakázky a PPP projekty: potřebnost změny právní úpravy v EU a v ČR*. Editor Radek Jurčík, Lenka Krutáková. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2008, 506 s. ISBN 978-807-3801-212, s. 302-310.

<sup>208</sup> ČERNÝ, Lubor. *Nedostatky postupu zadavatelů z pohledu rozhodovací praxe Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže*. Praha, 2011. Diplomová práce. Právnická fakulta Univerzity Karlovy v Praze. Vedoucí práce Stanislav Plíva, s. 54-55.

<sup>209</sup> Tyto mohou mít jak peněžitou, tak i nepeněžitou podobu. Srov. dřívější výklad.

<sup>210</sup> Srov. JURČÍK, Radek. *Zákon o veřejných zakázkách: komentář*. 3. vyd. V Praze: C. H. Beck, 2012, xviii, 832 s. Přehledy judikatury (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7179-222-2, s. 120.

Obecně existuje k problematice umělého dělení předmětu veřejných zakázek za účelem snížení předpokládané hodnoty bohatá rozhodovací praxe Evropského soudního dvora (Soudního dvora EU), ÚOHS i českých soudů. Ačkoli je každé zadávací řízení nutné posuzovat *ad hoc*, lze na tomto místě uvést příkladem alespoň některá pravidla, na nichž se výše uvedená rozhodovací praxe v průběhu let ustálila a která je možné – s ohledem na maximální opatrnost – aplikovat na všechna příslušná zadávací řízení:

- (i) **věcná, funkční, místní a časová souvislost** je dovozována typicky v případech, kdy u zadavatele vznikla po více plněních současně poptávka i potřeba realizace a z výstupů z těchto plnění vyplynul zadavateli jeden ucelený výsledek<sup>211</sup>, tedy jedná-li se o tzv. jedinou investiční akci, zejména realizovanou na témže místě v témže čase. Pomocným ukazatelem této souvislosti může být např. totožnost vymezení předmětu veřejné zakázky<sup>212</sup> či skutečnost, že veřejnou zakázku realizuje tentýž dodavatel<sup>213</sup>;
- (ii) **předpokládaná hodnota veřejné zakázky zahrnuje i plnění třetích osob, vznikne-li na něj dodavateli nárok na základě realizace veřejné zakázky.** Evropský soudní dvůr takto ve svém rozsudku ze dne 18. 1. 2007, č. C-220/05, dospěl např. k závěru, že do předpokládané hodnoty veřejné zakázky je nutné zahrnout „*celkovou hodnotu zakázky na stavební práce z pohledu potencionálního uchazeče, což zahrnuje nejen úhrn částek, které má zaplatit zadavatel, ale i všechny příjmy pocházející od třetích osob.*“ V posuzovaném případě z roku 2002 šlo o situaci, kdy zadavatel (město Roanne ve Francii) měl zájem na vybudování zábavního centra sestávajícího z komplexu budov. V této souvislosti zadavatel oslovil mimo zadávací řízení konkrétní společnost, jíž pověřil nabytím pozemků, získáním finančních prostředků, zpracováním studií i zajištěním kompletní realizace stavebních prací. Ačkoli šlo v podstatě o poskytnutí služeb, bylo dovozeno, že s ohledem na účel (zajištění výstavby zábavního centra) se jedná o zakázku na stavební práce s tím, že pověřená společnost stavební práce realizuje prostřednictvím subdodavatelů. Významnější je však tento judikát s ohledem na stanovení předpokládané hodnoty zakázky, když Evropský soudní dvůr konstatoval, že je do ní nutné zahrnout i plnění, která by poskytovala třetí osoba (za nabytí vlastnického práva k některým budovám

<sup>211</sup> Viz Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 3. 7. 2007, sp. zn. 62 Ca 34/2006.

<sup>212</sup> Viz Rozhodnutí ÚOHS ze dne 30. 11. 2006, sp. zn. S 313/2006, kde zadavatel rozdělil veřejnou zakázku tak, že požadoval v podstatě totožné práce, ovšem na katastrálně odlišných objektech téhož komplexu. ÚOHS rozhodl, že dělení zakázek na základě odlišných údajů v katastru nemovitostí (jiné parcelní číslo a katastrální území) není přípustné.

<sup>213</sup> Nejde však o obligatorní ukazatel. Viz Rozhodnutí ÚOHS ze dne 13. 8. 2007, sp. zn. S 171/2007, kde bylo dovozena souvislost mezi stavebními pracemi dvou dodavatelů, když obsahem smluv o dílo byly mimo jiné i práce na stejných komunikacích.

vystavěným v rámci komplexu). S uvedeným závěrem Evropského soudního dvora se plně ztotožnil i ÚOHS, který předmětným rozhodnutím často argumentuje<sup>214</sup>. Obdobný případ řešil i Krajský soud v Brně ve svém rozsudku ze dne 3. 2. 2011, sp. zn. 62 Ca 31/2009. V posuzovaném případě došlo k uzavření smlouvy o nájmu části podniku, v němž měl dodavatel mimo jiné provádět laboratorní testy, které měly být hrazeny třetími osobami (pacienty, respektive jejich pojišťovny). Krajský soud dovodil, že do předpokládané hodnoty veřejné zakázky bylo nutné zahrnout veškeré peníze vyjádřitelné plnění z veřejných prostředků, které směřuje proti plnění veřejné zakázky dodavatelem;

- (iii) **v případě nákupu na leasing** je nutné do předpokládané hodnoty veřejné zakázky zahrnout rovněž leasingové splátky, pojištění a zůstatkovou hodnotu dodávaného plnění<sup>215</sup>.

Umělé dělení předmětu veřejných zakázek za účelem snížení jejich předpokládané hodnoty je ovšem nutné odlišovat od zadávání veřejné zakázky, jejíž předmět je rozdělen na dílčí plnění nebo jednotlivé etapy<sup>216</sup> s tím, že pro každé plnění nebo etapu může být podána samostatná nabídka. Využitím této možnosti mohou zadavatelé zefektivnit vynakládání veřejných prostředků, když na každou část využijí dodavatele specializující se na poskytování právě daného plnění. S ohledem na skutečnost, že se stále jedná o jednu veřejnou zakázku, byť rozdělenou na části, je pro stanovení předpokládané hodnoty rozhodující součet předpokládaných hodnot všech jejích částí.

V této souvislosti je nutné podotknout, že o umělé dělení veřejných zakázek v rozporu s § 13 odst. 3 ZVZ 3 rovněž nejde, je-li předmět nadlimitní veřejné zakázky rozdělen na více nadlimitních veřejných zakázek, případně je-li takto rozdělen předmět podlimitní veřejné zakázky. Takovéto veřejné zakázky může zadavatel zadávat samostatně, neboť se v zásadě jedná o obdobný princip, jako zadávání veřejné zakázky, jejíž předmět byl rozdělen na části.<sup>217</sup> Zvláštním případem je rovněž zadávání různých zakázek na základě rámcové smlouvy podle § 89 a násl. ZVZ 3.

<sup>214</sup> Z posledních rozhodnutí viz. např. Rozhodnutí ÚOHS ze dne 9. 5. 2014, č.j. ÚOHS-R48/2013/VZ-9278/2014/310/Mše/IPs.

<sup>215</sup> Viz Rozhodnutí ÚOHS ze dne 18. 3. 2005, sp. zn. S 23/2005 a S 24/2005, podle něhož se zadavatel dopustil umělého rozdělení zakázek, když do předpokládané hodnoty veřejné zakázky na dodávku nezahmul všechny leasingové splátky, pojištění a zůstatkovou cenu.

<sup>216</sup> Viz § 13 odst. 4 ZVZ 3 a § 98 ZVZ 3.

<sup>217</sup> Srov. JURČÍK, Radek. *Zákon o veřejných zakázkách: komentář*. 3. vyd. V Praze: C. H. Beck, 2012, xviii, 832 s. Přehledy judikatury (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7179-222-2, s. 122.

Naopak slučování předmětů veřejných zakázek je možné téměř libovolně, neboť může vést maximálně k povinnosti zadavatele využít přísnějšího režimu zadávání. Libovůle zadavatele tu je však limitována jednak smyslem a účelem ZVZ 3, kterým je mimo jiné hospodárné, účelné a efektivní vynakládání veřejných prostředků, ale také v případě veřejných zakázek na stavební práce rovněž § 16 odst. 2 ZVZ 3, podle něhož nesmí zadavatel do předpokládané hodnoty zahrnout předpokládanou hodnotu dodávek či služeb, které nejsou nezbytné k provedení předmětu veřejné zakázky na stavební práce, a to za podmínek dále rozvedených v daném ustanovení ZVZ 3. Zadavatel by tedy „neměl předpokládanou hodnotu nadceňovat ani podceňovat.“<sup>218</sup>

### **Předběžné oznámení a pravidelné předběžné oznámení**

ZVZ 3 ve svém § 86 ukládá veřejnému zadavateli povinnost uveřejnění předběžného oznámení nadlimitní a podlimitní veřejné zakázky a v § 87 ukládá sektorovému zadavateli povinnost uveřejnění pravidelného předběžného oznámení nadlimitní veřejné zakázky za předpokladu, že tuto zakázku hodlá zadat v následujících 12 měsících a hodlá-li u ní zkrátit lhůtu pro podání nabídek.

Uveřejněním se ve smyslu § 146 odst. 1 ZVZ 3 rozumí uveřejnění tam uvedených vyhlášení (oznámení) ve Věstníku veřejných zakázek<sup>219</sup>, jde-li o podlimitní veřejnou zakázku a ve Věstníku veřejných zakázek a současně v Úředním věstníku EU<sup>220</sup>, jde-li o nadlimitní veřejnou zakázku. Věstník veřejných zakázek je definován v § 17 písm. g) ZVZ 3 jako část Informačního systému o veřejných zakázkách, která zabezpečuje uveřejňování informací o veřejných zakázkách.<sup>221</sup> Věstník veřejných zakázek byl zaveden Transparenční novelou jako nástupce tzv. Uveřejňovacího subsystému.<sup>222</sup>

Způsob uveřejňování vyhlášení upravuje vedle § 147 ZVZ 3 také vyhláška č. 133/2012 Sb., o uveřejňování vyhlášení pro účely zákona o veřejných zakázkách a náležitostech profilu zadavatele, ve znění pozdějších předpisů. Podle § 2 uvedené vyhlášky uveřejní zadavatel nebo vybraný uchazeč údaje o veřejných zakázkách prostřednictvím stanovených formulářů. Tyto údaje jsou pak uveřejňovány způsobem, který umožňuje

<sup>218</sup> Srov. JURČÍK, Radek. *Zákon o veřejných zakázkách: komentář*. 3. vyd. V Praze: C. H. Beck, 2012, xviii, 832 s. Přehledy judikatury (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7179-222-2, s. 121.

<sup>219</sup> Dostupný na adrese: [www.vestnikverejnychzakazek.cz](http://www.vestnikverejnychzakazek.cz).

<sup>220</sup> Dostupný na adrese: <http://eur-lex.europa.eu/oj/direct-access.html?locale=cs>.

<sup>221</sup> Informační systém je informačním systémem veřejné správy, který obsahuje: (i) Věstník veřejných zakázek, (ii) seznam kvalifikovaných dodavatelů, (iii) seznam certifikovaných dodavatelů, (iv) seznam systémů certifikovaných dodavatelů, (v) statistické výstupy o veřejných zakázkách, (vi) rejstřík osob se zákazem plnění veřejných zakázek a (vii) seznam hodnotitelů. Viz § 157 ZVZ 3.

<sup>222</sup> Srov. MÜLLER, Veronika. Zveřejňování informací: střežte svá práva a dodržujte své povinnosti. *Veřejné zakázky v praxi*. 2013, 1/2013, s. 46-51.

neomezený a přímý dálkový přístup, a to po dobu 5 let od jejich uveřejnění. K uveřejnění předběžného oznámení využije veřejný zadavatel formulář Oznámení předběžných oznámení a k uveřejnění pravidelného předběžného oznámení využije sektorový zadavatel formulář Pravidelné předběžné oznámení – veřejné služby.

Náležitosti předběžného oznámení a pravidelného předběžného oznámení jsou upraveny Nařízením Komise (EU) ze dne 19. 8. 2011, č. 842/2011, kterým se stanoví standardní formuláře pro zveřejňování oznámení v oblasti zadávání veřejných zakázek a kterým se zrušuje nařízení (ES) č. 1564/2005. Podle § 86 odst. 2 je součástí předběžného oznámení rovněž odůvodnění účelnosti veřejné zakázky v rozsahu stanoveném vyhláškou č. 232/2012 Sb., o podrobnostech rozsahu odůvodnění účelnosti veřejné zakázky a odůvodnění veřejné zakázky, ve znění pozdějších předpisů. Podle § 1 uvedené vyhlášky zahrnuje odůvodnění účelnosti veřejné zakázky pro účely předběžného oznámení veřejného zadavatele alespoň:

- (i) popis potřeb, které mají být splněním veřejné zakázky naplněny;
- (ii) popis předmětu veřejné zakázky;
- (iii) popis vzájemného vztahu předmětu veřejné zakázky a potřeb zadavatele;
- (iv) předpokládaný termín splnění veřejné zakázky.

Bez odeslání předběžného oznámení není veřejný zadavatel oprávněn zahájit zadávací řízení, neboť toto je oprávněn zahájit nejdříve 1 měsíc od odeslání předběžného oznámení.

ZVZ 3 obsahuje i několik výjimek z povinnosti veřejného zadavatele uveřejnit předběžné oznámení. O těchto výjimkách blíže pojednala Müllerová<sup>223</sup>.

## **Zpracování zadávací dokumentace**

S ohledem na znění § 44 odst. 1 ZVZ 3, který zadávací dokumentaci definuje jako „soubor dokumentů, údajů, požadavků a technických podmínek zadavatele vymezujících předmět veřejné zakázky v podrobnostech nezbytných pro zpracování nabídky“, je zřejmé, že zadávací dokumentace představuje v rámci zadávacího řízení zcela stěžejní dokument. To ostatně konstatoval i ÚOHS, když ve svém rozhodnutí ÚOHS ze dne 11. 5. 2005, sp. zn. S 60/2005, uvedl: „*Precizní zpracování zadávací dokumentace je důležitou částí zadávacího procesu a je nezbytné mu věnovat patřičnou pozornost, aby dodavatelé měli veškeré informace nutné ke zpracování nabídky.*“ Obdobně se vyjádřil k Krajský soud v Brně, když ve

---

<sup>223</sup> MÜLLER, Veronika. Zveřejňování informací: střežte svá práva a dodržujte své povinnosti. *Veřejné zakázky v praxi*. 2013, 1/2013, s. 46-51.

svém rozsudku ze dne 22. 3. 2012, sp. zn. 62 Af 28/2011, konstatoval mimo jiné, že: „Základem zadávací dokumentace je tedy co nejpřesnější vymezení předmětu veřejné zakázky, provedené natolik podrobným, srozumitelným a co do významu jednotlivých údajů jednoznačným způsobem, který umožní samotné sestavení nabídky, její následné transparentní hodnocení zadavatelem a poté i následné objektivní přezkoumání toho, zda zadavatel hodnotil nabídky způsobem, jakým měl, popř. zda hodnotil jen takové nabídky, které hodnotit měl. Pokud mohou být předmětem hodnocení toliko nabídky, které odpovídají zadávací dokumentaci, pak na přesnost, srozumitelnost a jednoznačnost údajů obsažených v zadávací dokumentaci je třeba klást klíčový důraz. Ze zadávací dokumentace tedy musí být zcela jednoznačně patrné, v jakých otázkách a jak konkrétně spolu budou nabídky 'soutěžit' a jak mají být zpracovány, aby spolu 'soutěžit' vůbec mohly.“

Řádné zpracování zadávací dokumentace je velmi důležité, neboť nesprávné nastavení zadávacích podmínek na počátku může zadávací řízení zcela zmařit.<sup>224</sup> Důkladná příprava je o to významnější, že jednou nastavené podmínky nelze v průběhu zadávacího řízení ani po jeho ukončení měnit (ani dodatečnými informacemi), nepředvídat-li zadávací podmínky takovou změnu již od počátku.<sup>225</sup>

Smyslem zadávací dokumentace je vymezení předmětu veřejné zakázky tak, aby na jejím základě mohli uchazeči podat vzájemně porovnatelné nabídky.<sup>226</sup> Nutno podotknout, že bez ohledu na to, zda zadavatelé přenechají zpracování zadávací dokumentace odbornému poradci či nikoli, nezproští je tato skutečnost odpovědnosti za správnost a úplnost zadávacích podmínek, tedy i zadávací dokumentace.<sup>227</sup> Této odpovědnosti je nezproští ani přenesení povinnosti vyhledat chyby v zadávací dokumentaci na uchazeče<sup>228</sup> nebo přenesení vymezení předmětu veřejné zakázky na uchazeče<sup>229</sup>. Tato odpovědnost zadavatele se rovněž promítá do pravidla stanoveného rozhodnutím ÚOHS ze dne 27. 11 2006, sp. zn. S 291/2006, a jím následně mnohokrát potvrzeného, podle něhož „v situaci, kdy je zadávací podmínka vymezena nejednoznačně a umožňuje různou interpretaci ze strany uchazečů o veřejnou zakázku, nelze tuto interpretaci (odlišnou od původního záměru zadavatele) vykládat k tíži tohoto uchazeče.“

---

<sup>224</sup> Srov. FRIDRICHOVÁ, Zuzana. Zadávací podmínky aneb 5 zbytečných hříchů zadavatele. *Veřejné zakázky v praxi*. Květen 2014, 1/2014, s. 44-50.

<sup>225</sup> Viz Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 5. 2008, sp. zn. 5 Afs 131/2007.

<sup>226</sup> Viz např. Rozhodnutí ÚOHS ze dne 11. 5. 2005, sp. zn. 60/2005.

<sup>227</sup> Viz § 44 odst. 1 *in fine* ZVZ 3.

<sup>228</sup> Srov. KRČ, Robert. *Zákon o veřejných zakázkách s komentářem a judikaturou*. Praha: Linde, 2013. ISBN 978-80-7201-888-8, s. 347-348.

<sup>229</sup> Viz Rozhodnutí ÚOHS ze dne 6. 9. 2007, sp. zn. S 151/2007.

Příprava zadávací dokumentace, jejíž součástí jsou často i požadavky na kvalifikaci<sup>230</sup> a dále doprovodné dokumenty, jako např. projektová dokumentace či výkaz výměr, je přitom časově náročná a s ohledem na komplikovanost předmětu veřejné zakázky může být i velmi detailní. Zadavatelé se jí tedy musejí věnovat daleko dříve, než dojde k samotnému zahájení zadávacího řízení, a to zejména z důvodu, že podle § 48 odst. 1 ZVZ 3 musejí zadavatelé v otevřeném řízení, zjednodušeném podlimitním řízení, užším řízení a jednacím řízení s uveřejněním (vyjma sektorového zadavatele), uveřejnit na svém profilu zadavatele<sup>231</sup> alespoň textovou část zadávací dokumentace již ode dne uveřejnění oznámení zadávacího řízení či výzvy k podání nabídek ve zjednodušeném podlimitním řízení nebo ode dne odeslání výzvy k podání nabídek v užším řízení nebo jednacím řízení s uveřejněním.

ZVZ 3 vymezuje v § 44 odst. 3 kogentně výčet povinných náležitostí zadávací dokumentace. Jednotlivým položkám se budeme věnovat podrobněji na dalších řádcích.

#### **OBCHODNÍ PODMÍNKY, VČETNĚ PLATEBNÍCH PODMÍNEK, PŘÍP. STANOVENÍ OBJEKTIVNÍCH PODMÍNEK, ZA NICHŽ LZE PŘEKROČIT VÝŠI NABÍDKOVÉ CENY**

Obchodní podmínky (včetně platebních podmínek) mohou být do zadávací dokumentace zapracovány různě. Může se jednat o vymezení obchodních podmínek v textu zadávací dokumentace nebo častěji mívají podobu návrhu na uzavření smlouvy, který je součástí zadávací dokumentace a v nezměněné podobě musí být podepsaný ze strany uchazeče součástí nabídky. Pevným spojením smlouvy s nabídkou je zřejmé, jaká plnění mají být poskytnuta a za jakých podmínek (lhůty, podmínky převzetí apod.).

Pojem *obchodní podmínky* ZVZ 3 blíže nevymezuje. K obchodním podmínkám se vyjadřuje jen ve vztahu k veřejným zakázkám na stavební práce tak, že veřejný zadavatel má povinnost obchodní podmínky stanovit v souladu s prováděcím předpisem. Tímto je vyhláška Ministerstva pro místní rozvoj č. 231/2012 Sb., kterou se stanoví obchodní podmínky pro veřejné zakázky na stavební práce, ve znění pozdějších prepisů, která minimalisticky stanovuje, že obchodní podmínky zahrnují lhůty, způsob předání a převzetí dokumentace a díla a dále: (i) podmínky pro změnu subdodavatele, jehož prostřednictvím zhotovitel prokazoval v zadávacím řízení kvalifikaci, (ii) způsob zajištění řádného plnění, (iii) podmínky předání a převzetí staveniště, (iv) způsob zabezpečení zařízení staveniště spolu se lhůtou pro odstranění zařízení a vyklizení staveniště po převzetí díla, (v) zásady kontroly prováděných

---

<sup>230</sup> Zadavatel může požadavky na kvalifikaci stanovit zvlášť v tzv. kvalifikační dokumentaci podle § 17 písm. f) ZVZ 3. Srov. KRČ, Robert. *Zákon o veřejných zakázkách s komentářem a judikaturou*. Praha: Linde, 2013. ISBN 978-80-7201-888-8, s. 347-348.

<sup>231</sup> Profilu zadavatele bude věnována zvláštní pozornost ve výkladu dále.

prací včetně uvedení kontrolních dnů a postupu při kontrole konstrukcí, (vi) délku záruční lhůty. Uvedená vyhláška však v § 1 odst. 3 připouští, aby si veřejný zadavatel stanovil i další obchodní podmínky, přiměřené předmětu plnění a podmínkám vyhlášky.

#### **TECHNICKÉ PODMÍNKY NEBO ZVLÁŠTNÍ TECHNICKÉ PODMÍNKY, JE-LI TO ODŮVODNĚNO PŘEDMĚTEM VEŘEJNÉ ZAKÁZKY**

Pojem *technické podmínky* je vymezen v § 45 ZVZ 3 rozdílně pro veřejné zakázky na služby a dodávky, u nichž se jedná o objektivní a jednoznačné vymezení charakteristik a požadavků způsobem vyjadřujícím účel požadovaného plnění zamýšlený zadavatelem a pro veřejné zakázky na stavební práce, u nichž se technickými podmínkami rozumí „*souhrn všech technických popisů, které vymezují požadované technické charakteristiky a požadavky na stavební práce, a současně dodávky a služby související [...]*“. Pojem *zvláštní technické podmínky* je pak vymezen v § 46a ZVZ 3 pouze ve vztahu k veřejným zakázkám na dodávky vozidel specifických kategorií, přičemž způsobu jejich stanovení se věnuje také vyhláška č. 162/2011 Sb., o způsobu stanovení zvláštních technických podmínek pro účely zákona o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů.

Zadavatel uvádí technické podmínky jen tehdy, je-li to odůvodněno předmětem veřejné zakázky. Stanovení technických podmínek není v žádném případě ponecháno libovůli zadavatele.<sup>232</sup> Zadavatel musí respektovat např. pravidlo obsažené v § 45 odst. 3 ZVZ 3, podle něhož nesmí být technické podmínky „*stanoveny tak, aby určitým dodavatelům zaručovaly konkurenční výhodu nebo vytvářely neodůvodněné překážky hospodářské soutěže.*“ K zaručení konkurenční výhody přitom může dojít např. za situace, kdy by zadavatel vyznačil technické podmínky tak, že by jim vyhověl jen jediný dodavatel (určití dodavatelé).<sup>233</sup>

Zákonodárce poměrně detailně upravil v § 46 ZVZ 3 způsoby, jakými je zadavatel oprávněn technické podmínky formulovat. V zásadě tak může učinit: (i) využitím odkazu na technické dokumenty v rámci projektu (ZVZ 3 stanovuje dokonce přesné pořadí), kdy zároveň připustí použití i jiných, kvalitativně technicky obdobných řešení, nebo (ii) stanovením požadavků na výkon nebo funkci. Zásadně nepřipustné – s výjimkou

---

<sup>232</sup> Technické požadavky na předmět veřejné zakázky rovněž stanovuje celá řada právních předpisů. Srov. JURČÍK, Radek. *Zákon o veřejných zakázkách: komentář*. 3. vyd. V Praze: C. H. Beck, 2012, xviii, 832 s. Přehledy judikatury (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7179-222-2, s. 305.

<sup>233</sup> Viz Rozhodnutí ÚOHS ze dne 14. 6. 2007, sp. zn. S 104/2007 nebo srov. JURČÍK, Radek. *Zákon o veřejných zakázkách: komentář*. 3. vyd. V Praze: C. H. Beck, 2012, xviii, 832 s. Přehledy judikatury (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7179-222-2, s. 304.

nezbytnosti<sup>234</sup> podle § 44 odst. 11 ZVZ 3 – je stanovení technických podmínek pomocí požadavků nebo odkazů na specifická označení (obchodní firmy, názvy, jména, označení výrobků či služeb, patenty, vynálezy, apod.). Taková situace by představovala zjevnou diskriminaci. K tomu se opakovaně vyjádřil ÚOHS<sup>235</sup>, jakož i Krajský soud v Brně<sup>236</sup>.

Na druhou stranu se ÚOHS rovněž zabýval případy stanovení technických podmínek prostřednictvím požadavků na výkon nebo funkci v oblasti IT, kde např. požadavek na minimální frekvenci procesoru, příp. počet jader může – s ohledem na omezený počet soutěžitelů na trhu – představovat formu skryté diskriminace.<sup>237</sup> Ve svém rozhodnutí ze dne 24. 7. 2007, sp. zn. S 154/2007 dovedl ÚOHS, že „*Samotná frekvence procesoru není objektivním ukazatelem jeho výkonu už jen proto, že udávaná frekvence procesorů různých výrobců se liší, ačkoli jejich výkony mohou být srovnatelné.*“<sup>238</sup> Výkon procesoru přitom není jediným ukazatelem výkonu konkrétního počítače, když tento ovlivňuje rovněž např. velikost a rychlost operační paměti, typ pevného disku (HDD nebo SSD), výkon grafické karty apod.<sup>239</sup> V této souvislosti byla dne 11. 7. 2007 usnesením vlády ČR schválena Metodika k používání některých všeobecných technických specifikací při zadávání veřejných zakázek na nákup osobních počítačů (Metodika č. 763). Podle doporučení obsaženého v tomto dokumentu by zadavatelé měli své požadavky na hardware komponenty formulovat nikoli pomocí konkrétních parametrů, nýbrž prostřednictvím tzv. benchmarkového skóre, jímž se rozumí „*metoda srovnávání hodnot určitého parametru, v oblasti ICT pomocí programu nebo jejich sady, na základě kterých je určen výkon počítačového systému*“<sup>240</sup>. Metodika přitom vymezuje, které benchmarky jsou vhodné pro osobní počítače<sup>241</sup> a které pro notebooky<sup>242</sup>.

Ačkoli výhradní používání benchmarků jako jediného kritéria nebylo nikdy stanoveno žádným vnitrostátním ani evropským pramenem práva a nebylo jako jediné závazné dovozeno

---

<sup>234</sup> Nezbytností však nelze rozumět použití odkazu v případě, kdy popis předmětu veřejné zakázky je možný, byť za ztížených podmínek. Viz Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 28. 4. 2011, sp. zn. 62 Ca 27/2009.

<sup>235</sup> Viz Rozhodnutí ÚOHS ze dne 30. 9. 2005, sp. zn. S 148/2005, Rozhodnutí ÚOHS ze dne 11. 5. 2005, sp. zn. S 60/2005, Rozhodnutí ÚOHS ze dne 24. 11. 2006, sp. zn. S 280/2006, Rozhodnutí ÚOHS ze dne 21. 4. 2006, sp. zn. S 43/2006 nebo Rozhodnutí ÚOHS ze dne 5. 9. 2011, sp. zn. R140/2008 apod.

<sup>236</sup> Viz např. Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 4. 8. 2011, sp. zn. 62 Af 30/2010.

<sup>237</sup> Viz Rozhodnutí ÚOHS ze dne 23. 5. 2007, sp. zn. S 281/2006.

<sup>238</sup> Obdobně se ÚOHS vyjádřil již dříve ve svém rozhodnutí ze dne 23. 5. 2007, sp. zn. S 281/2006. Opětovně ÚOHS své stanovisko potvrdil např. v rozhodnutí ze dne 22. 8. 2007, sp. zn. R120//2007.

<sup>239</sup> Srov. MATOCHOVÁ, Lenka. ČECH, Martin. IT zakázky: Jak (ne)popisovat požadovaný hardware. *Veřejné zakázky v praxi*. Březen 2014, 6/2013/14, s. 16-23.

<sup>240</sup> Srov. *tamtéž*.

<sup>241</sup> Jde o BAPCO SYSMARK 2004 SE v možné kombinaci s benchmarkem BAPCO WebMark 2004. Tyto benchmarky mají být dle metodiky komplementární a měly by pokrývat jak oblast standardní kancelářské činnosti, tak nové uživatelské modely.

<sup>242</sup> Jde o BAPCO MobileMark 2005 v možné kombinaci s benchmarkem BAPCO SYSMARK 2004 SE.

ani rozhodovací praxí ÚOHS či správních soudů<sup>243</sup>, je s ohledem na výše uvedenou rozhodovací praxi ÚOHS, kdy jiné vymezení bylo často shledáno diskriminačním, vhodné jich využívat. A přesto, že výše uvedená metodika má povahu pouze *soft law*, je jako „nejbezpečnější způsob“ stanovení technických podmínek na výkon počítače vhodné využívat právě tam uvedených benchmarkových testů.<sup>244</sup>

K tomu ovšem Matochová s Čechem<sup>245</sup> dodávají, že i „*požadavek zadavatele veřejné zakázky na minimální benchmarkové skóre může být v určitých případech označen jako nevhodný*“, a to s ohledem na to, že: (i) dodavatel zvýšené náklady na testování přenesl do nabídkové ceny (tedy veřejná zakázka se zadavateli prodraží); (ii) benchmarkové testy nejsou standardizované: „*neexistuje tedy žádný předepsaný způsob, jak a na základě jakého klíče je provádět, žádný subjekt, který by měl právo (a povinnost) nad prováděním benchmarkových testů dohlížet, žádné funkční možnosti obrany proti výroku o (ne)dosažení benchmarkového skóre [...] neexistuje závazný seznam faktorů, které mají být při benchmarkových testech hodnoceny*“ a (iii) zadavatel může mít i jiné – specifické – požadavky, které prostřednictvím benchmarků nestanoví (např. na spotřebu energie, hmotnost, k ochraně životního prostředí, apod.).

#### **POŽADAVEK NA ZPŮSOB ZPRACOVÁNÍ NABÍDKOVÉ CENY**

Jak bylo uvedeno výše, jedním ze základních znaků veřejné zakázky je její úplatnost. Tímto znakem veřejné zakázky se v zadávacím řízení musí zabývat jak zadavatel stanovením předpokládané hodnoty veřejné zakázky, tak každý uchazeč zpracováním nabídkové ceny.

S ohledem na skutečnost, že aby mezi sebou nabídky mohly soutěžit, musejí být vzájemně porovnatelné<sup>246</sup>, je nutné, aby způsob zpracování nabídkové ceny byl transparentní a jednoznačný. V této souvislosti je tak zcela pochopitelné, že zákonodárce zařadil způsob zpracování nabídkové ceny mezi obligatorní náležitosti zadávací dokumentace, a to tím spíše, že nabídková cena je vždy předmětem hodnocení, ať již je ve smyslu § 78 odst. 1 a 4 ZVZ 3 hodnotícím kritériem nejnížší nabídková cena nebo ekonomická výhodnost nabídky. Na druhou stranu je však s podivem, že ZVZ 3 nepředepisuje návodná kritéria pro stanovení způsobu zpracování nabídkové ceny.

---

<sup>243</sup> Srov. MATOCHOVÁ, Lenka. ČECH, Martin. IT zakázky: Jak (ne)popisovat požadovaný hardware. *Veřejné zakázky v praxi*. Březen 2014, 6/2013/14, s. 16-23.

<sup>244</sup> Srov. *tamtéž*.

<sup>245</sup> Srov. *tamtéž*.

<sup>246</sup> Viz Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 22. 3. 2012, sp. zn. 62 Af 28/2011.

Zadavatelé často formulují požadavek na způsob zpracování nabídkové ceny ve struktuře: (i) nabídková cena bez DPH, (ii) sazba DPH, (iii) výše DPH a (iv) nabídková cena včetně DPH. Tato struktura však může, s ohledem na dosavadní rozhodovací praxi soudů<sup>247</sup>, představovat problém, a to zejména za situace, kdy v průběhu realizace veřejné zakázky dojde ke změně sazby, respektive výše DPH, není-li ve smlouvě na realizaci veřejné zakázky takováto změna předvídána. Osobně bych tedy apelovala na zadavatele, aby věnovali pozornost nejen způsobu určení nabídkové ceny jakožto podkladu pro hodnocení nabídek, ale rovněž způsobu určení nabídkové ceny ve smlouvě na realizaci veřejné zakázky, kde lze jen doporučit, aby tam uvedená cena byla bez DPH s tím, že DPH k ní bude připočteno ve výši stanovené právními předpisy ke dni uskutečnění zdanitelného plnění.

Zadavatelé někdy – nejčastěji v případě veřejných zakázek na stavební práce – požadují rovněž, aby uchazeči počítali nad rámec nabídkové ceny s určitou finanční rezervou. Podle Rozhodnutí ÚOHS ze dne 20. 12. 2007, sp. zn. S 250/2007, má-li rezerva být využita v případech, kdy se při realizaci veřejné zakázky ukáže, že nezbytný rozsah prací je větší než předpokládal výkaz výměr, nemá tato položka vztah k předmětu plnění veřejné zakázky a nemůže být součástí hodnocení v rámci hodnotícího kritéria nejnižší nabídkové ceny, tedy by neměla být ani zahrnována do nabídkové ceny.

S určením způsobu zpracování nabídkové ceny rovněž souvisí stanovení obsahu plnění, které by v jejím rámci mělo být oceněno. V případě veřejných zakázek na dodávky či služby může mnohdy postačit vymezení předmětu veřejné zakázky s uvedením počtu jednotek, o které má zadavatel zájem. U veřejných zakázek na stavební práce je však výpočet nabídkové ceny obvykle velmi komplikovaný a zadavatelé tak často poskytují uchazečům soupis prací s výkazem výměr v elektronické podobě, do něhož uchazeči k jednotlivým položkám uvádějí pouze svou nabídkovou cenu. Celková nabídková cena se pak vypočte podle vzorců zadaných v tomto souboru. Soupis prací a výkaz výměr by měl obsahovat náležitosti stanovené vyhláškou č. 230/2012 Sb., kterou se stanoví podrobnosti vymezení předmětu veřejné zakázky na stavební práce a rozsah soupisu stavebních prací, dodávek a služeb s výkazem výměr, ve znění pozdějších předpisů. V této souvislosti je nutné podotknout, že ačkoli zadavatelé obvykle nejsou přímými autory uvedených dokumentů, nezbavuje je tato okolnost odpovědnosti za správnost a úplnost zadávacích podmínek (včetně

---

<sup>247</sup> V této souvislosti shrnuli Tejkal a Pruška relevantní závěry soudů v zásadě takto: (i) nevyplývá-li z dohody jinak, zahrnuje cena i DPH, příp. clo, (ii) změna DPH v průběhu účinnosti smluv by měla význam pouze pro fiskální vztah, bez vlivu na závazkový vztah účastníků a (iii) daňová povinnost realizátora veřejné zakázky nemohla založit oprávněnost jeho nároku na zvýšení smluvní odměny o DPH. Srov. TEJKAL, Jan a Lukáš PRUŠKA. Požadavky na způsob zpracování nabídkové ceny ve veřejných zakázkách ve vztahu k DPH. *Epravo.cz* [online]. 2013 [cit. 2014-08-01].

vzorců nastavených v poskytnutých elektronických souborech) ve smyslu § 44 odst. 1 věty druhé ZVZ 3.

Nabídková cena musí odrážet reálnou cenovou nabídku<sup>248</sup>, přičemž její součástí nemusí být jen úplata jdoucí k tíži veřejných prostředků<sup>249</sup>, a tedy by měla zahrnovat i např. skrytou provizi dodavatele, kterou tento obdrží ze soukromých prostředků od třetích osob<sup>250</sup>. Byla-li předpokládaná hodnota zadavatelem určena správně, nebudou se nabídkové ceny různých uchazečů od ní příliš lišit. Zadavatel by ovšem měl věnovat pozornost nabídkám obsahujícím velmi odlišné nabídkové ceny, a to zejména za předpokladu, že tyto jsou nižší než předpokládaná hodnota veřejné zakázky, a tedy by měly či mohly – podle stanovených hodnotících kritérií – být vyhodnoceny jako nejvýhodnější. Podle § 77 odst. 1 ZVZ 3 je hodnotící komise při posouzení nabídek povinna posoudit rovněž to, zda výše nabídkových cen ve vztahu k předmětu veřejné zakázky není mimořádně nízká. V případě, kdy hodnotící komise dospěje k závěru, že by nabídková cena mohla být mimořádně nízkou, vyzve příslušného uchazeče k písemnému zdůvodnění těch částí nabídky, které jsou pro výši nabídkové ceny podstatné<sup>251</sup>, případně jej přizve na jednání hodnotící komise za účelem vysvětlení předloženého zdůvodnění.

Mimořádně nízká nabídková cena přitom může být důvodem pro vyřazení nabídky uchazeče. V této souvislosti je vhodné poukázat na rozhodovací praxi soudů ohledně (ne)přípustnosti tzv. „nulové nabídky“<sup>252</sup>: „*V této otázce lze tedy z pohledu judikatorního stručně shrnout, že Krajský soud měl původně za to, že v rámci nabídek mohou uchazeči část plnění nabídnout za '0 Kč', NSS naproti tomu dospěl k závěru, že 'nulové nabídky', a to ani pokud se vztahovaly k marginálním částem plnění veřejné zakázky, možné nejsou. Tento závěr je pro aplikaci ZVZ určující.*“<sup>253,254</sup>

Od mimořádně nízké nabídkové ceny je však nutné odlišit tzv. zápornou nabídkovou cenu, která obsahem nabídky být může, jak rozhodl Krajský soud v Brně ve svém rozsudku ze dne 3. 1. 2013, sp. zn. 62 Af 75/2011.

<sup>248</sup> Srov. RAUS, David. *Zadávání veřejných zakázek: judikatura s komentářem*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2011, 420 s. ISBN 978-80-7357-658-5, s. 360.

<sup>249</sup> Viz Rozhodnutí Soudního dvora EU ze dne 18. 1. 2007, č. C-220/05.

<sup>250</sup> Viz Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 1. 2013, sp. zn. 8 Afs 12/2012.

<sup>251</sup> Podle Soudního dvora EU musí zadavatel požadovat vždy vysvětlení alespoň k prvkům vyjmenovaným v čl. 55 odst. 1 Klasické směrnice, tedy *pro futuro* čl. 69 odst. 2 Nové klasické směrnice. Srov. SMOLEK, Martin. Kdo se příliš ptá...: V unijním právu veřejných zakázek. *Veřejné zakázky v praxi*. 2014, 5/2013/14, s. 36-43.

<sup>252</sup> Viz Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 15. 4. 2010, sp. zn. 62 Af 24/2010 a Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 12. 2010, sp. zn. 9 Afs 69/2010.

<sup>253</sup> Srov. RAUS, David. *Zadávání veřejných zakázek: judikatura s komentářem*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2011, 420 s. ISBN 978-80-7357-658-5, s. 360.

<sup>254</sup> Na uvedený názor Nejvyššího správního soudu reaguje např. Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 18. 7. 2011, sp. zn. 62 Af 8/2011.

## PODMÍNKY A POŽADAVKY NA ZPRACOVÁNÍ NABÍDKY

Předpokladem zadání veřejné zakázky je ve smyslu § 68 odst. 1 ZVZ 3 podání nabídky<sup>255</sup>, neboť podmínkou zadání veřejné zakázky, respektive uzavření smlouvy s vybraným uchazečem je podle § 17 písm. k) ZVZ 3 rozhodnutí zadavatele o výběru nejvhodnější nabídky. Každá nabídka musí obsahovat náležitosti stanovené ZVZ 3 a dále by měla obsahovat náležitosti dle zadávacích podmínek zadavatele. Nabídka by měla být rovněž podána ve stanovené formě a stanoveným způsobem.

Mezi zákonné náležitosti nabídky patří podle § 68 ZVZ 3:

- (i) **identifikační údaje uchazeče**, kterými jsou ve smyslu § 17 písm. d) u právnické osoby obchodní firma nebo název, sídlo, právní forma, identifikační číslo osoby (bylo-li přiděleno) a jde-li o fyzickou osobu obchodní firma nebo jméno a příjmení, místo podnikání, popřípadě místo trvalého pobytu, identifikační číslo (bylo-li přiděleno);
- (ii) **návrh smlouvy na realizaci veřejné zakázky**. Je přitom ponecháno na vůli zadavatele, zda návrh smlouvy nechá uchazeče sestavit podle podmínek uvedených v zadávací dokumentaci nebo zda v rámci zadávacích podmínek připraví závazný vzor, od něhož se uchazeči nemohou odchýlit. Návrh musí být podepsán osobou oprávněnou jednat jménem či za uchazeče. To, zda je určitá osoba oprávněna jednat jménem či za uchazeče však v praxi nemusí být vždy zřejmé, zejména tehdy, kdy by smlouva byla podepisována osobou, do jejíž působnosti realizace daného plnění v rámci uchazeče – právnické osoby spadá (např. ředitel), případně je-li podepisována na základě plné moci, která však není ke smlouvě přiložena (její přiložení do nabídky není zákonným požadavkem a zadavatelům tak lze pouze doporučit, aby na tuto eventualitu mysleli již v zadávací dokumentaci);
- (iii) **další dokumenty stanovené zákonem** či zadavatelem;
- (iv) **doklady a informace prokazující splnění kvalifikace**, jde-li o otevřené nebo zjednodušené podlimitní řízení a nestanoví-li zadavatel jinak. Typicky se v případě tuzemského uchazeče jedná zejména o: (i) výpis z evidence Rejstříku trestů<sup>256</sup>, (ii) potvrzení finančního úřadu a České správy sociálního zabezpečení o tom, že uchazeč nemá daňové nedoplatky<sup>257</sup> a nedoplatek na pojistném a na penále na sociální

<sup>255</sup> Výjimkou je situace předvídaná v § 92 odst. 1 písm. a) ZVZ 3, kdy na základě rámcové smlouvy lze, za podmínek uvedených v předmětném ustanovení, uzavřít smlouvu na realizaci veřejné zakázky na základě písemné výzvy k poskytnutí plnění.

<sup>256</sup> V případě právnické osoby ohledně ní i jejich statutárních orgánů. Viz § 53 písm. a) ZVZ 3.

<sup>257</sup> Dosavadní rozhodovací praxe ÚOHS i soudů se ustálila na tom, že tento kvalifikační předpoklad nespĺňuje nejen ten, kdo má daňový nedoplatek neřešený, ale i ten, komu je posečkáno s daní či případně ten, jenž má daň uhradit ve splátkách. Viz Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 24. 3. 2009, sp. zn. 62 Ca 18/2008.

zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti, (iii) čestné prohlášení o tom, že uchazeč nemá ve vztahu ke spotřební dani daňové nedoplatky; (iv) čestné prohlášení o splnění zbývajících základních kvalifikačních předpokladů; (v) výpis z Obchodního rejstříku či jiné obdobné evidence (je-li v ní uchazeč zapsán); (vi) doklad o oprávnění k podnikání v rozsahu odpovídajícím předmětu veřejné zakázky (např. výpis z Živnostenského rejstříku apod.); (vii) doklad potvrzující členství v profesní komoře či organizaci<sup>258</sup>; (viii) doklad osvědčující odbornou způsobilost uchazeče nebo osoby, jejímž prostřednictvím odbornou způsobilost zabezpečuje<sup>259</sup>, (ix) čestné prohlášení o ekonomické a finanční způsobilosti splnit veřejnou zakázku<sup>260</sup>. Dále jsou to doklady a informace požadované pro splnění technických kvalifikačních předpokladů, které se však liší podle předmětu veřejné zakázky. Splnění některých základních a profesních kvalifikačních předpokladů lze rovněž prokázat výpisem ze Seznamu kvalifikovaných dodavatelů podle § 127 ZVZ 3 nebo předložením certifikátu vydaného v rámci systému Certifikovaných dodavatelů podle § 134 ZVZ 3. V případě prokazování části kvalifikace prostřednictvím subdodavatele je nutné ve smyslu § 51 odst. 4 písm. a) ZVZ 3 předložit doklady prokazující, že subdodavatel splňuje základní kvalifikační předpoklad podle § 53 odst. 1 písm. b) a d), výpis z Obchodního rejstříku či obdobné evidence (je-li v ní zapsán) a smlouvu, z níž vyplývá závazek subdodavatele k poskytnutí plnění určeného k plnění veřejné zakázky dodavatelem (včetně poskytnutí věcí či práv) alespoň v rozsahu, v jakém byla prostřednictvím subdodavatele prokazována kvalifikace. Veškeré dokumenty se předkládají v kopii<sup>261</sup> a doklady prokazující splnění základních kvalifikačních předpokladů a výpis z Obchodního rejstříku nesmějí být starší 90 dnů, přičemž v rámci jednotlivých typů

---

Z pohledu Nové klasické směrnice však dochází k obratu, kdy zadavatel nebude moci vyloučit dodavatele, který neplní své povinnosti daňové, případně s placením zdravotního či sociálního pojištění, pokud si dohodl splátkový kalendář. Srov. FIDLER, Vlastimil. Nové evropské směrnice o VZ: Příležitost pro nový zákon. *Veřejné zakázky v praxi*. 2014, 6/2013/14, s. 4-7.

<sup>258</sup> Jen u veřejných zakázek na služby a je-li to nezbytné pro jejich plnění. Viz. § 54 písm. c) ZVZ 3.

<sup>259</sup> Je-li nezbytná podle zvláštních předpisů. Takovým předpisem je např. zákona č. 360/1992 Sb., o výkonu povolání autorizovaných architektů a o výkonu povolání autorizovaných inženýrů a techniků činných ve výstavbě, ve znění pozdějších předpisů.

<sup>260</sup> Prokazování ekonomické a finanční způsobilosti pouhým předložením čestného prohlášení bylo zavedeno Transparenční novelou. Veřejný zadavatel tak není oprávněn v rámci této kvalifikace požadovat informace o obratu, pojištění a dalších účetních ukazatelích uchazeče. Srov. JURČÍK, Radek. *Zákon o veřejných zakázkách: komentář*. 3. vyd. V Praze: C. H. Beck, 2012, xviii, 832 s. Přehledy judikatury (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7179-222-2, s. 356 nebo KRČ, Robert. *Zákon o veřejných zakázkách s komentářem a judikaturou*. Praha: Linde, 2013. ISBN 978-80-7201-888-8, s. 452-453.

<sup>261</sup> § 57 odst. 1 ZVZ 3 z tohoto pravidla připouští výjimku jen, stanoví-li tak ZVZ 3. Zadavatel se tak od daného ustanovení nemůže odchýlit. ZVZ 3 přitom nestanovuje, které dokumenty by měly být předloženy v originálech. Na druhou stranu však z povahy věci lze dovodit, že by se mohlo jednat o čestná prohlášení a zejména smlouvu na realizaci veřejné zakázky.

zadávacích řízení tato lhůta končí různě. V této souvislosti je zajímavé, že ZVZ 3 neurčuje stáří dokladu prokazujícího oprávnění k podnikání;

- (v) **seznam statutárních orgánů nebo členů statutárních orgánů, kteří v posledních 3 letech od konce lhůty pro podání nabídek byli v poměru u zadavatele** (pracovněprávním, funkčním či obdobným);
- (vi) **seznam vlastníků akcií, jejichž souhrnná jmenovitá hodnota přesahuje 10 % základního kapitálu**, je-li uchazeč akciovou společností. Seznam musí být vyhoven ve lhůtě pro podání nabídek, tedy ve lhůtě od zahájení zadávacího řízení do uplynutí lhůty pro podání nabídek. Je zajímavé, že příslušné ustanovení doposud nereagovalo na úpravu akciové společnosti obsaženou v ZOK, který nově umožnil, aby akcie byly vydávány rovněž jako kusové s účetní, nikoli jmenovitou, hodnotou;
- (vii) **prohlášení uchazeče o tom, že neuzavřel a neuzavře zakázanou dohodu** podle ZOHS v souvislosti se zadávanou veřejnou zakázkou;
- (viii) údaje rozhodné pro posouzení, zda dodavatel splňuje podmínky pro zařazení do dynamického nákupního systému, jde-li o předběžnou nabídku v takovémto systému.

Mezi náležitosti nabídky, které zadavatelé v zadávacích podmínkách často specifikují nad rámec úpravy ZVZ 3, patří např.:

- (i) **dokumenty požadované zadavatelem**. Není bez zajímavosti, že častým požadavkem zadavatelů je, aby uchazeči v rámci prokazování technických kvalifikačních předpokladů předložili tzv. profesní životopisy vedoucích osob nebo osob v obdobném postavení a osob odpovědných za poskytování služeb nebo za vedení realizace stavebních prací. Tento požadavek však nemá oporu v ZVZ 3. Dále se může jednat o originál záruční listiny, požaduje-li zadavatel, aby uchazeči k zajištění plnění svých povinností vyplývajících z účasti v zadávacím řízení poskytli jistotu a byla-li tato poskytnuta ve formě bankovní záruky nebo o seznam subdodavatelů<sup>262</sup>, jestliže zadavatel požaduje po uchazeči, aby v nabídce specifikoval části veřejné zakázky, které hodlá realizovat subdodavatelsky;
- (ii) **podoba nabídky**, zejména pokud zadavatel požaduje podání nabídky pouze v elektronické podobě prostřednictvím elektronického nástroje. Je zajímavé, že ZVZ 3

---

<sup>262</sup> Požaduje-li zadavatel ve smyslu § 44 odst. 6 ZVZ 3, aby uchazeč ve své nabídce specifikoval části veřejné zakázky, které má v úmyslu zadat jednomu či více subdodavatelům, měl by rovněž upřesnit, jakým způsobem má uchazeč tuto informaci v nabídce prezentovat (zadavatelé často pouze určí, že by tak měl učinit v seznamu subdodavatelů). V případě, že tak neučiní, může být jako dostačující pro splnění tohoto požadavku zadavatele i zcela obecné vymezení části veřejné zakázky např. slovem „*nástavba*“. Viz Rozhodnutí ÚOHS ze dne 28. 12. 2005, sp. zn. S 230/2005.

umožňuje v § 44 odst. 3 písm. i) zadavateli vyloučit podání nabídek v listinné podobě, když zároveň v § 69 odst. 5 stanovuje, že nabídky se podávají písemně, a to v listinné nebo elektronické podobě;

- (i) **počet kopií nabídky** často v podobě, aby byla nabídka předložena v originálu a v kopii, případně v elektronické podobě na CD. Tento požadavek představuje nepřipustné přenášení nákladů zadavatele spojených se zadávacím řízením na uchazeče<sup>263</sup>;
- (ii) aby nabídka obsahovala vyplněný a podepsaný **krycí list nabídky** jako první stranu;
- (iii) aby nabídka obsahovala **seznam listů a tyto byly uspořádány v předepsaném pořadí**;
- (iv) aby **listy nabídky byly číslovány a spojeny** tak, aby nemohlo dojít k jejich oddělení;
- (v) aby nabídka byla – v případě listinné podoby – umístěna **v obálce s nápisem stanoveným zadavatelem**<sup>264</sup>.

Nedodržení formálních požadavků stanovených zadavatelem ovšem nemůže mít za následek vyloučení nabídky uchazeče.<sup>265</sup>

Jako požadavek na zpracování nabídky lze, ač tak ZVZ 3 výslovně nestanoví, jistě chápat i stanovení lhůty pro podání nabídek a místa, respektive konkrétní osoby (zejména jde-li o zastoupení ve smyslu § 151 ZVZ 3), kam má být nabídka doručena. Při stanovení lhůty pro podání nabídek však zadavatelé musejí respektovat § 39 a násl. ZVZ 3. V této souvislosti lze pouze doporučit, aby zadavatelé nepočítali v minimálních zákonných lhůtách, nýbrž si vždy ponechali alespoň několikadenní rezervu pro případ, že by došlo ke komplikacím např.

<sup>263</sup> Viz Rozhodnutí ÚOHS ze dne 5. 11. 2007, sp. zn. S 194/2007. Dle stanoviska ÚOHS se dokonce ani nejedná o podmínku či požadavek na zpracování nabídky ve smyslu ZVZ 3: „*Požadavek na více vyhotovení nelze podřadit pod podmínky a požadavky na zpracování nabídky (§ 44 odst. 3 písm. e) zákona), neboť kopie nabídky není vlastní nabídkou k realizaci veřejné zakázky. Absence kopie/í nabídky proto nemůže být důvodem k vyloučení dodavatele z další účasti v zadávacím řízení.*“ Srov. PODEŠVA, Vilém. *Zákon o veřejných zakázkách: komentář*. 2. vydání. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2011, 420 s. Přehledy judikatury (Wolters Kluwer ČR). ISBN 80-735-7636-8, s. 192.

<sup>264</sup> ZVZ 3 stanovuje pouze, že má být podána v řádně uzavřené obálce označené názvem veřejné zakázky, na které musí být uvedena adresa, na niž je možné zaslat příslušná oznámení. Viz § 69 odst. 5 ZVZ 3.

<sup>265</sup> K označování obálek viz Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 12. 12. 2006, sp. zn. 31 Ca 172/2005 nebo k dalším formálním požadavkům (číslování stránek, součet stránek) viz Rozhodnutí ÚOHS ze dne 14. 6. 2006, sp. zn. S 119/2006. K náležitostem nabídky je zajímavé i Rozhodnutí ÚOHS ze dne 30. 9. 2005, sp. zn. S 148/2005, podle něhož: „*vznikají-li pochybnosti o úplnosti předložené nabídky z hlediska jejího obsahu, je povinností zadavatele, aby tyto pochybnosti odstranil a prokazatelně zjistil důvody absence takové listiny v nabídce [...]*“. V posuzovaném případě šlo o situaci, kdy uchazeč podal nabídku, která neobsahovala seznam subdodavatelů, ačkoli zadávací dokumentace stanovovala, že jej obsahovat musí, a to z důvodu, že veškeré plnění veřejné zakázky měl uchazeč v úmyslu realizovat výlučně sám (bez subdodavatelů). Dále viz Rozhodnutí ÚOHS ze dne 15. 3. 2005, sp. zn. S 11/2005 nebo Rozhodnutí ÚOHS ze dne 14. 6. 2006, sp. zn. S 119/2006.

při zahájení zadávacího řízení.<sup>266</sup> V případě minimální lhůty je rovněž naprosto stěžejní, aby její poslední den uplynul celý, na což je nutné dát pozor zejména za situace, kdy zadavatel stanovuje nejen den, ale i přesný čas konce lhůty pro podání nabídek.<sup>267</sup>

### ZPŮSOB HODNOCENÍ NABÍDEK PODLE HODNOTÍCÍCH KRITÉRIÍ

Způsob hodnocení nabídek je další z obligatorních náležitostí zadávací dokumentace. ZVZ 3 rozeznává v § 78 odst. 1 dvě základní hodnotící kritéria, a to ekonomickou výhodnost nabídky nebo nejnižší nabídkovou cenu.<sup>268</sup>

Ačkoli je transparentnějším z obou způsobů výběr nejvhodnější nabídky podle kritéria nejnižší nabídkové ceny, je tento způsob hodnocení rovněž velmi rigidní a často tak může dojít k výběru nabídky, která je sice nejlevnější, s jejímž hodnocením je sice spojena nižší administrativní náročnost, avšak výsledkem nemusí být vždy výběr nabídky nekvalitnější, a tedy i z dlouhodobé perspektivy nejvýhodnější. Hodnocení nabídky podle kritéria ekonomické výhodnosti umožňuje naopak – za cenu vyšší administrativní náročnosti i vyššího rizika porušení zásady transparentnosti<sup>269</sup> – vybrat nabídku podle vícera dílčích kritérií stanovených s ohledem na druh a složitost veřejné zakázky, do nichž se promítá vztah užitné hodnoty a ceny předmětu veřejné zakázky<sup>270</sup>.

Dílčí hodnotící kritéria se musí vztahovat k předmětu veřejné zakázky a musejí být nastavena jednoznačně<sup>271</sup>, tedy by mělo být zřejmé, co bude v rámci konkrétního dílčího

---

<sup>266</sup> Je-li vše v pořádku, uveřejňuje provozovatel Věstníku veřejných zakázek vyhlášení na národní úrovni do 12 dnů, a je-li odesláno zadavatelem elektronickými prostředky (§ 149 odst. 1 ZVZ 3), pak do 5 dnů ode dne odeslání. Jde-li o nadlimitní veřejnou zakázku, nesmí být vyhlášení uveřejněna ve Věstníku veřejných zakázek ani na profilu zadavatele dříve, než byla odeslána k uveřejnění v Úředním věstníku EU. Viz § 147 odst. 4 a odst. 6.

<sup>267</sup> Srov. FRIDRICHOVÁ, Zuzana. *Zadávací podmínky aneb 5 zbytečných hříchů zadavatele. Veřejné zakázky v praxi.* Květen 2014, 1/2014, s. 44-50.

<sup>268</sup> V této souvislosti je zajímavé, že Nová klasická směrnice zavádí poměrně široké spektrum dílčích hodnotících kritérií v rámci hodnotícího kritéria ekonomické výhodnosti nabídky, tedy hodnocení: (i) kvalitativních, environmentálních a sociálních aspektů, (ii) organizace, kvalifikace a zkušeností pracovníků pověřených realizací veřejné zakázky, (iii) nákladů životního cyklu veřejné zakázky. Srov. FIDLER, Vlastimil. *Nové evropské směrnice o VZ: Příležitost pro nový zákon. Veřejné zakázky v praxi.* 2014, 6/2013/14, s. 4-7.

<sup>269</sup> Srov. ČERNÝ, Lubor. *Nedostatky postupu zadavatelů z pohledu rozhodovací praxe Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže.* Praha, 2011. Diplomová práce. Právnická fakulta Univerzity Karlovy v Praze. Vedoucí práce Stanislav Plíva, s. 45.

<sup>270</sup> Tato podmínka vyjadřuje princip „value for money“.

<sup>271</sup> Hodnotící kritéria musejí být formulována takovým způsobem, aby umožňovala stejnou interpretaci všem přiměřeně a dobře informovaným a běžně pečlivým uchazečům. Viz Rozhodnutí Evropského soudního dvora ze dne 18. 10. 2001, č. C-19/00. Připouští-li zadávací dokumentace, respektive v ní obsažené požadavky zadavatele na zpracování nabídky objektivně rozdílný výklad, nemůže interpretační nejistota stíhat uchazeče, nýbrž pouze zadavatele samotného. Viz např. Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 15. 2. 2012, sp. zn. 62 Af 50/2011. Předmětem přezkumu je pouze otázka, zda zadavatel stanovil taková dílčí hodnotící kritéria, z nichž je patrné, co se jimi jednoznačně myslí, respektive jak má být nabídka zpracována, aby jednotlivému

hodnotícího kritéria hodnoceno.<sup>272</sup> Zadavatel by měl být schopen stanovení dílčího hodnotícího kritéria vždy zdůvodnit.<sup>273</sup> Již v okamžiku zahájení zadávacího řízení musí zadavatel ve smyslu § 78 odst. 5 ZVZ 3 uvést nejen dílčí hodnotící kritéria, ale rovněž jejich váhu, případně je podle § 78 odst. 6 ZVZ 3 alespoň uvést v sestupném pořadí podle významu, který jim přisuzuje, není-li zadavatel schopen váhu stanovit (to by ovšem měl být schopen také prokázat). Způsob stanovení váhy jednotlivých dílčích hodnotících kritérií není v ZVZ 3 přesně vymezen, obvykle však zadavatelé uvádějí váhu v procentech.

Ačkoli tak ZVZ 3 výslovně nestanoví, objevuje se v praxi i názor, že nabídková cena je jediným povinným dílčím hodnotícím kritériem<sup>274</sup> s tím, že ji zadavatel buď stanoví výslovně, nebo ji rozpustí mezi další kritéria<sup>275</sup>. Vedle možnosti výslovného stanovení nabídkové ceny jako dílčího hodnotícího kritéria stanovuje další dílčí hodnotící kritéria § 78 odst. 4 ZVZ 3 pouze demonstrativním výčtem: (i) kvalita, (ii) technická úroveň nabízeného plnění, (iii) estetické a funkční vlastnosti, (iv) vlastnosti plnění z hlediska vlivu na životní prostředí, (v) vliv na zaměstnanost osob se zdravotním postižením, (vi) provozní náklady, (vii) návratnost nákladů, (viii) záruční a pozáruční servis, (ix) zabezpečení dodávek, (x) dodací lhůta nebo lhůta pro dokončení. Podle Rozsudku Evropského soudního dvora ze dne 28. 3. 1995, č. C-324/93, může být dílčím hodnotícím kritériem i schopnost uchazeče zajistit spolehlivé a plynulé dodávky (v daném případě šlo o nákup léků).

Dílčím hodnotícím kritériem však nemohou být smluvní podmínky nebo platební podmínky. Ve smyslu Rozhodnutí ÚOHS ze dne 10. 1. 2005, sp. zn. S 196/2005 nesmí být dílčím hodnotícím kritériem ani „*reálný termín dodání*“, neboť tento nevyjadřuje ekonomickou výhodnost nabídky. Rovněž kvalifikace uchazeče nesmí být podle § 50 odst. 5 ZVZ 3 předmětem hodnotících kritérií, tedy ani dílčím hodnotícím kritériem.<sup>276</sup>

---

kritériu vyhověla a mohla být hodnocena. Viz Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 12. 8. 2010, sp. zn. 62 Ca 10/2009.

<sup>272</sup> Viz Rozhodnutí ÚOHS ze dne 21. 5. 2007, sp. zn. S 089/2007. V této souvislosti je z poslední doby zajímavý Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 19. 2. 2014, sp. zn. 31 Af 28/2013, v němž soud konstatoval porušení ZVZ 3 zadavatelem, když tento zvolil v rámci základního hodnotícího kritéria ekonomické výhodnosti nabídky jako dílčí hodnotící kritérium délku záruční a pozáruční doby v měsících, aniž specifikoval, co je obsahem pozáručního plnění.

<sup>273</sup> Srov. KRČ, Robert. *Zákon o veřejných zakázkách s komentářem a judikaturou*. Praha: Linde, 2013. ISBN 978-80-7201-888-8, s. 702.

<sup>274</sup> Viz Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 16. 8. 2011, sp. zn. 62 Ca 43/2009.

<sup>275</sup> Ve smyslu realizace principu „*value for money*“.

<sup>276</sup> Viz např. Rozhodnutí ÚOHS ze dne 28. 5. 2007, sp. zn. S 106/2007.

## JINÉ POŽADAVKY ZADAVATELE NA PLNĚNÍ VEŘEJNÉ ZAKÁZKY

Ačkoli se jedná o obligatorní náležitost zadávací dokumentace, k tomu, co je obsahem této sběrné kategorie se nevyjadřují ve svých komentářích Jurčík<sup>277</sup> ani Krč<sup>278</sup>. Nápomocna není ani Metodika Ministerstva pro místní rozvoj<sup>279</sup>. Krč v této souvislosti pouze uvádí, že mezi požadavky na plnění veřejné zakázky může být zařazen např. požadavek na zajištění zaměstnanosti. V této souvislosti Krč nesporně vychází z § 44 odst. 10 ZVZ 3, který demonstrativně vypočítává požadavky na „*zvláštní podmínky na plnění veřejné zakázky*“ tím, že se může jednat o požadavky v oblasti sociální, zaměstnanosti nebo životního prostředí. Zatímco tedy ZVZ 3 dává alespoň vodítko k tomu, co je ve své podstatě zvláštním požadavkem, ohledně běžných požadavků mlčí.

Naopak Podešva<sup>280</sup> alespoň ve zkratce uvádí, že jinými požadavky zadavatele na plnění veřejné zakázky je možné rozumět „*vše, co se této oblasti týká a není vymezeno zejm. pod písm. a)*“. Typicky sem řadí např. požadavky na poskytnutí bankovní záruky zajišťující dodržení povinností ve vztahu k realizaci veřejné zakázky<sup>281</sup> nebo na pojištění veřejné zakázky.

S ohledem na výše uvedené tak je i není s podivem, že zadavatelé často využívají této položky zadávací dokumentace pro stanovení formálních požadavků na zpracování nabídky (počet kopií, označení obálek apod.) a zakotvení nejružnějších výhrad, např. výhrady o možnosti zrušit zadávací řízení. Jelikož se totiž jedná o „obligatorní“ náležitost, nemají zadavatelé odvahu ji v zadávací dokumentaci neuvést; na druhou stranu netuší, co má být jejím obsahem.

## MÉNĚ ČASTÉ OBLIGATORNÍ NÁLEŽITOSTI ZADÁVACÍ DOKUMENTACE

ZVZ 3 vyjmenovává i další náležitosti, které zadávací dokumentace musí obligatorně obsahovat:

- (i) požadavky na opatření k ochraně utajovaných informací, je-li to odůvodněno předmětem veřejné zakázky;

<sup>277</sup> Srov. JURČÍK, Radek. *Zákon o veřejných zakázkách: komentář*. 3. vyd. V Praze: C. H. Beck, 2012, xviii, 832 s. Přehledy judikatury (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7179-222-2, s. 302-305.

<sup>278</sup> Srov. KRČ, Robert. *Zákon o veřejných zakázkách s komentářem a judikaturou*. Praha: Linde, 2013. ISBN 978-80-7201-888-8, s. 348-349.

<sup>279</sup> Srov. MINISTERSTVO PRO MÍSTNÍ ROZVOJ. *Metodika zadávání veřejných zakázek podle zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách a metodika zadávání zakázek financovaných ze zdrojů Evropské unie*. Praha, 2014.

<sup>280</sup> Srov. PODEŠVA, Vilém. *Zákon o veřejných zakázkách: komentář*. 2. vydání. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2011, 420 s. Přehledy judikatury (Wolters Kluwer ČR). ISBN 80-735-7636-8, s. 192.

<sup>281</sup> Nejedná se o jistotu ve smyslu § 67 ZVZ 3, jejímž smyslem je zajistit dodržení povinností ve vztahu k zadávacímu řízení (nikoli k realizaci veřejné zakázky).

- (ii) požadavky na zabezpečení dodávek podle § 46c ZVZ 3, je-li to odůvodněno předmětem veřejné zakázky;
- (iii) požadavky na varianty nabídek (zvláštní požadavky na zpracování nabídky) podle § 70 ZVZ 3, tedy za podmínky, že se jedná o veřejnou zakázku zadávanou na základě základního hodnotícího kritéria ekonomické výhodnosti nabídky a že zadavatel varianty předem připustil v zadávacích podmínkách;
- (iv) požadavek na podání nabídky pouze v elektronické podobě prostřednictvím elektronického nástroje, pokud tak zadavatel stanovil;
- (v) v případě veřejné zakázky na stavební práce rovněž příslušnou dokumentaci zpracovanou do podrobností specifikujících předmět veřejné zakázky v rozsahu nezbytném pro zpracování nabídky, alespoň však v rozsahu vyhlášky č. 230/2012 Sb., kterou se stanoví podrobnosti vymezení předmětu veřejné zakázky na stavební práce a rozsah soupisu stavebních prací, dodávek a služeb s výkazem výměr, ve znění pozdějších předpisů, a dále soupis stavebních prací, dodávek a služeb s výkazem výměr v rozsahu stanoveném výše uvedenou vyhláškou, a to rovněž i v elektronické podobě. Tyto dokumenty však v případě veřejných zakázek na stavební práce podle § 9 odst. 1 písm. b) a c), je-li jejich součástí projektová činnost, mohou být nahrazeny technickými podmínkami vyjádřenými formou požadavků na výkon nebo funkci.

Obligatorní náležitosti zadávací dokumentace však nemusejí vyplývat pouze ze ZVZ 3, nýbrž mohou být stanoveny nebo jejich potřeba může vyplývat i z jiných dokumentů, zejména jde-li o zadávání zakázek z prostředků operačních programů.

#### **FAKULTATIVNÍ NÁLEŽITOSTI ZADÁVACÍ DOKUMENTACE**

ZVZ 3 vyjmenovává i další skutečnosti, které mohou být v zadávací dokumentaci fakultativně uvedeny, přičemž významnější z nich jsou ty, které umožňují zadavateli stanovit uchazečům povinnosti formou požadavku zadavatele, např.:

- (i) aby uchazeč v nabídce specifikoval části veřejné zakázky, které má v úmyslu realizovat prostřednictvím subdodavatele, případně výhradu zadavatele, že určitá část veřejné zakázky nesmí být plněna subdodavatelem<sup>282</sup>;

---

<sup>282</sup> Viz § 44 odst. 6 ZVZ 3.

- (ii) v případě veřejných zakázek v oblasti obrany nebo bezpečnosti, aby nabídka obsahovala závazek uchazeče, že v průběhu realizace veřejné zakázky oznámí zadavateli veškeré změny v osobách subdodavatelů<sup>283</sup>;
- (iii) v případě nadlimitních veřejných zakázek v oblasti obrany nebo bezpečnosti, aby vybraný uchazeč postupoval při výběru subdodavatele podle části čtvrté, hlavy II. ZVZ 3, případně k tento požadavek může spojit s požadavkem, aby vybraný uchazeč zadal části veřejné zakázky minimálně ve finančním objemu stanoveném zadavatelem jednomu či více subdodavatelům<sup>284</sup>;
- (iv) ohledně zvláštních podmínek na plnění veřejné zakázky zejména v oblasti sociální, zaměstnanosti nebo životního prostředí<sup>285</sup>;
- (v) na komunikaci s osobou pověřenou činnostmi zadavatele. Jedná se o zástupce zadavatele ve smyslu § 151 ZVZ 3 pro konkrétní zadávací řízení. Ačkoli jej doručování pouze zástupci zadavatele doporučováno, bylo rozhodovací praxí soudů<sup>286</sup> dovozeno, že je-li doručováno přímo zadavateli a je-li písemnost zadavateli také prokazatelně doručena, je třeba na takovou písemnost hledět jako na zadavateli doručenou<sup>287</sup>;
- (vi) úhradu nákladů souvisejících s poskytnutím částí zadávací dokumentace, které nebyly uveřejněny na profilu zadavatele. Výši nákladů by měl zadavatel, spolu s platebními podmínkami, uvést zvlášť jako náklady reprodukce a náklady na balné a poštovné. Tyto náklady by ovšem měly být přiměřené, neboť zadavatel nesmí požadovat úhradu nákladů nad rámec jejich obvyklé výše<sup>288</sup>;
- (vii) aby uchazeči, mají-li zájem o prohlídku místa plnění, se dostavili v termínu stanoveném za tímto účelem zadavatelem v zadávací dokumentaci;
- (viii) aby vybraný uchazeč realizoval veřejnou zakázku ve stanovené lhůtě. V této souvislosti Fridrichová<sup>289</sup> upozorňuje na častý nešvar zadávacích dokumentací stanovujících konkrétní datum, do něhož má být realizace veřejné zakázky dokončena. Jestliže se totiž neúspěšným uchazečům podaří zadávací řízení zdržet (podáváním námitek a návrhů) natolik, že realizace ve stanoveném termínu již nebude reálná, snadno mohou dosáhnout zrušení, respektive opakování zadávacího řízení.

<sup>283</sup> Viz § 44 odst. 7 ZVZ 3.

<sup>284</sup> Viz § 44 odst. 7 ZVZ 3.

<sup>285</sup> Viz § 44 odst. 10 ZVZ 3.

<sup>286</sup> Viz Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 3. 1. 2013, sp. zn. 62 Af 23/2011.

<sup>287</sup> Viz § 151 ZVZ 3.

<sup>288</sup> Viz § 48 ZVZ 3.

<sup>289</sup> Srov. FRIDRICHOVÁ, Zuzana. Zadávací podmínky aneb 5 zbytečných hříchů zadavatele. *Veřejné zakázky v praxi*. Květen 2014, 1/2014, s. 44-50.

Prodloužení termínu realizace veřejné zakázky totiž naráží na § 82 odst. 7 ZVZ 3, podle něhož nelze smlouvu na realizaci veřejné zakázky podstatně měnit. Domnívám se, že jednoznačné doporučení pro zadavatele zní, aby stanovovali závazný termín realizace veřejné zakázky počtem dní od podpisu smlouvy, případně do smlouvy uvedli klauzuli, podle níž, dojde-li k uzavření smlouvy po *konkrétním datu*, posunou se automaticky veškeré termíny o počet dnů od *konkrétního data* do dne uzavření smlouvy<sup>290</sup>;

- (ix) aby uchazeči poskytli jistotu zajišťující splnění jejich povinností v rámci zadávacího řízení<sup>291</sup>.

### **Technické zajištění průběhu zadávacího řízení**

Příprava zadávacího řízení je časově, administrativně i finančně náročnou záležitostí zejména pro zadavatele, kteří jsou odpovědní jak za nastavení zadávacích podmínek, tak za dodržování ZVZ 3 v průběhu celého zadávacího řízení a v některých případech i před jeho zahájením<sup>292</sup> a po jeho ukončení<sup>293</sup>. Ačkoli zadavatelé někdy využívají služeb profesionálních poradců ke komplexnímu zajištění zadávacího řízení (byť se tím nezbavují odpovědnosti), častěji si připravují zadávací podmínky a vedou zadávací řízení sami na základě případných konzultací odborníků.

Za účelem řádného zajištění průběhu zadávacího řízení je nutné, aby zadavatelé měli na paměti zejména tyto základní předpoklady:

- (i) **určení osob interně odpovědných za přípravu a realizaci zadávacího řízení.** Určení konkrétních osob a jejich kompetencí je obecnou podmínkou realizace zadávacího řízení;
- (ii) **proškolení odpovědných osob a sdílení zkušeností.** Velikým nešvarem veřejného zadávání je poměrně malá informovanost osob, které – jako neoborníci – zadávací řízení připravují, způsobená velkou fluktuací a nízkou schopností sdílení nabytých zkušeností. Zadavateli tak lze pouze doporučit, aby před zahájením příprav zadávacího

---

<sup>290</sup> Tento názor vyjádřila rovněž Fridrichová. Srov. FRIDRICHOVÁ, Zuzana. Zadávací podmínky aneb 5 zbytečných hříchů zadavatele. *Veřejné zakázky v praxi*. Květen 2014, 1/2014, s. 44-50.

<sup>291</sup> Viz § 67 ZVZ 3.

<sup>292</sup> Ještě před zahájením zadávacího řízení mají zadavatelé povinnost např. stanovit předpokládanou hodnotu veřejné zakázky v souladu se ZVZ 3, zpracovávají zadávací dokumentaci, apod. Někteří musejí rovněž uveřejnit předběžné oznámení, případně pravidelné předběžné oznámení. O tom bylo pojednáno výše.

<sup>293</sup> V této souvislosti se může jednat zejména o povinnost ve smyslu § 82 odst. 7 ZVZ 3 neumožnit podstatnou změnu práv a povinností vyplývajících z uzavřené smlouvy na realizaci veřejné zakázky. V úvahu může připadat rovněž povinnost zveřejnit smlouvu na realizaci veřejné zakázky podle § 147a ZVZ 3 apod.

řízení, ale i soustavně poté, zajistil proškolení příslušných osob a podporoval sdílení vzájemných zkušeností mezi různými zadavateli;

- (iii) **příprava harmonogramu.** S ohledem na náročnost celého procesu je na místě, aby si zadavatelé na počátku přípravy zadávacího řízení sestavili seznam toho, čím se budou muset zabývat (s ohledem na povahu zadavatele, předmět veřejné zakázky, druh zadávacího řízení, potřeby zadavatele apod.) a v jakých termínech, a to zejména při respektování lhůt stanovených ZVZ 3, případně dokumenty operačních programů apod. Bez takového detailního harmonogramu je dle mého názoru téměř nemožné zajistit průběh zadávacího řízení v souladu se ZVZ 3;
- (iv) **zajištění profilu zadavatele a jeho oznámení.** Povinnost k uveřejňování na profilu zadavatele představuje novum zavedené Transparenční novelou. Profilem zadavatele se ve smyslu § 17 písm. x) rozumí elektronický nástroj, prostřednictvím kterého zadavatel uveřejňuje informace a dokumenty ke svým veřejným zakázkám způsobem umožňujícím neomezený a přímý dálkový přístup a jehož internetová adresa je uveřejněna ve Věstníku veřejných zakázek. Zadavatel je oprávněn mít pouze jeden profil zadavatele, přičemž jím může být jakákoli webová stránka, jejíž adresa je uveřejněna ve Věstníku veřejných zakázek (pomocí formuláře Oznámení profilu zadavatele) a která splňuje náležitosti stanovené vyhláškou č. 133/2012 Sb., o uveřejňování vyhlášení pro účely zákona o veřejných zakázkách a náležitostech profilu zadavatele, ve znění pozdějších předpisů, tedy: (i) je na ní možné ověřit identitu zadavatele, případně provozovatele profilu, (ii) záznamy o stavu profilu a uveřejněných dokumentech byly vytvořeny a chráněny proti změně, zničení a neoprávněnému přístupu, (iii) lze zde identifikovat osobu, která uveřejnila dokument, (iv) lze zde identifikovat uveřejněný dokument včetně data a času začátku a konce uveřejnění, (v) uveřejněný dokument byl chráněn proti neoprávněné změně a byl ve stanovené lhůtě přístupný nepřetržitě, (vi) časové údaje musejí být uvedeny s přesností na sekundu a musejí být získány z důvěryhodného měřidla času tak, aby odpovídaly hodnotě koordinovaného času, (vii) internetová adresa profilu zadavatele odkazuje přímo na internetovou stránku, kde jsou uveřejněny výhradně veřejné zakázky daného zadavatele<sup>294</sup>, (viii) všechny dokumenty a informace zde uveřejněné musejí být bezplatně přístupné nejméně 5 let od jejich uveřejnění (s výjimkou dokumentů a

---

<sup>294</sup> Profilem zadavatele není každá internetová adresa, na níž zadavatel uveřejňuje informace o zadávacím řízení, tím spíše jím nemůže být např. elektronická úřední deska obce. Srov. MÜLLER, Veronika. Zveřejňování informací: střežte svá práva a dodržujte své povinnosti I. *Veřejné zakázky v praxi*. 2013, 1/2013, s. 46-51.

informací poskytovaných v rámci zjednodušeného podlimitního řízení dle § 38 ZVZ 3 nebo poskytovaných na žádost dle § 48 ZVZ 3). Rozsah a technický popis struktury dat pro zpřístupnění základních informací o veřejné zakázce uveřejněné na profilu zadavatele je uveden v příloze č. 5 uvedené vyhlášky. Na profilu zadavatele je povinen uveřejňovat své informace každý zadavatel zadávající podlimitní či nadlimitní veřejnou zakázku a veřejní zadavatelé i v případě zakázky malého rozsahu nad hodnotou 500.000,- Kč bez DPH<sup>295</sup>;

- (v) **zajištění materiálních podmínek pro vedení zadávacího řízení.** Mezi materiální podmínky lze zařadit mimo jiné zajištění prostorů, telefonického vybavení, funkčních telefonických a jiných kontaktů, počítačů apod. Zcela stěžejní je zajištění takových podmínek, aby bylo možné vést dokumentaci o veřejné zakázce;
- (vi) **výběr konzultanta.** Málokterý zadavatel bude schopen řádně připravit zadávací řízení zcela bez pomoci odborného konzultanta. V této souvislosti doporučuji, aby zadavatelé provedli rešerši osob poskytujících služby v této oblasti;
- (vii) **výběr osoby pověřené činnostmi zadavatele.** V případě, že se zadavatel bude chtít nechat v zadávacím řízení zastupovat, je vhodné provést průzkum nabídky. V některých případech bude rovněž nutné uspořádat na tuto pozici výběrové, respektive zadávací řízení (byť půjde pravděpodobně o zakázku malého rozsahu mimo režim ZVZ 3).

---

<sup>295</sup> Srov. MÜLLER, Veronika. Zveřejňování informací: střežte svá práva a dodržujte své povinnosti I. *Veřejné zakázky v praxi*. 2013, 1/2013, s. 46-51.

## 2.4. Průběh zadávacího řízení

Jak již bylo uvedeno dříve, ZVZ 3 upravuje průběh zadávacího řízení v principu od jeho zahájení do zadání veřejné zakázky výběrem nejvhodnější nabídky a uzavřením smlouvy na její realizaci. Plněním této smlouvy se však ZVZ 3 již nezabývá.<sup>296</sup> Obdobně se i tato podkapitola bude věnovat průběhu zadávacího řízení tak, jak jej vymezuje ZVZ 3.

Průběh zadávacího řízení se liší podle zvoleného způsobu zadávání veřejné zakázky. ZVZ 3 upravuje v podstatě 6 základních druhů zadávacího řízení a dále upravuje i zvláštní postupy<sup>297</sup> veřejného zadávání.

### Druhy zadávacího řízení a zvláštní postupy veřejného zadávání

Základní druhy zadávacího řízení dle ZVZ 3 jsou:

- (i) **otevřené řízení.** Otevřené řízení patří mezi nejčastěji využívanou podobu zadávacího řízení<sup>298</sup>, v níž může participovat neomezený počet dodavatelů (uchazečů)<sup>299</sup>. Tento způsob zadávání může využít kterýkoli zadavatel, přičemž směřuje přímo k získání nabídek a k prokázání splnění kvalifikačních předpokladů. Otevřené řízení nelze využít pouze u veřejných zakázek v oblasti obrany a bezpečnosti, pro které je jeho využití § 21 odst. 2. větou za středníkem vyloučeno;
- (ii) **užší řízení** je uzavřenější verzí otevřeného řízení, rovněž přístupnou všem zadavatelům. Ačkoli i v tomto typu zadávacího řízení se oslovuje neomezený počet dodavatelů (zájemců), zadavatel nedostává bezprostředně nabídky, nýbrž zájemci podávají nejprve písemnou žádost o účast a prokazují své kvalifikační předpoklady. Vlastní nabídky podávají dodavatelé (zájemci) teprve na základě výzvy zadavatele k podání nabídky. K předběžné limitaci počtu zájemců a uchazečů je na základě ZVZ 3 oprávněn pouze zadavatel v případě veřejných zakázek v oblasti bezpečnosti a obrany (musí tak učinit v oznámení užšího řízení);
- (iii) **jednací řízení s uveřejněním.** Tento druh zadávacího řízení může veřejný a dotovaný zadavatel využít, zejména jsou-li kumulativně splněny podmínky uvedené v § 22 odst.

<sup>296</sup> Srov. JURČÍK, Radek. *Zákon o veřejných zakázkách: komentář*. 3. vyd. V Praze: C. H. Beck, 2012, xviii, 832 s. Přehledy judikatury (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7179-222-2, s. 242.

<sup>297</sup> Tento pojem je v kontextu této práce používán v intencích obecného jazyka, nikoli jako pojem specifický pro ZVZ 3, který jako tzv. zvláštní postup označuje pouze soutěž o návrh.

<sup>298</sup> Tento stav je setrvalý již od roku 2006, což je patrné ze statistik uveřejňovaných v rámci Informačního systému veřejných zakázek na stránce: <http://www.portal-vz.cz>. Srov. také STŘECHOVÁ, Lenka. *Zadávací veřejných zakázek: Analýza nejčastějších pochybení*. Praha, 2011. Rigorózní práce. Právnická fakulta Univerzity Karlovy v Praze. Vedoucí práce Vít Horáček, s. 31.

<sup>299</sup> Srov. JURČÍK, Radek. *Zákon o veřejných zakázkách: komentář*. 3. vyd. V Praze: C. H. Beck, 2012, xviii, 832 s. Přehledy judikatury (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7179-222-2, s. 199.

1 ZVZ 3, tedy že: (i) řízení předcházelo určitý typ řízení (otevřené, užší, zjednodušené podlimitní nebo soutěžní dialog), (ii) v tomto řízení byly podány nabídky neúplné<sup>300</sup> nebo nepřijatelné<sup>301</sup>, (iii) nesmí dojít k podstatné změně zadávacích podmínek a (iv) jednací řízení s uveřejněním musí být zahájeno bezodkladně<sup>302</sup> po zrušení předchozího zadávacího řízení. K jednacímu řízení s uveřejněním mohou tito zadavatelé přistoupit rovněž ve specifických případech dle § 22 odst. 3 ZVZ 3. Sektorový zadavatel jej může využít neomezeně, tedy i bez naplnění podmínek uvedených v § 22 odst. 1 až 3 ZVZ 3. Stejně tak veřejný či dotovaný zadavatel, jde-li o veřejnou zakázku na služby uvedené v příloze č. 2 ZVZ 3 nebo o veřejnou zakázku v oblasti obrany nebo bezpečnosti. Tímto typem řízení oslovuje zadavatel neomezený počet dodavatelů<sup>303</sup> s výzvou k podání žádostí o účast a k prokázání kvalifikace. Po prokázání splnění kvalifikace vyzývá zadavatel k podání nabídky, na základě jejíhož podání dále jedná s uchazeči o konkrétních podmínkách smlouvy na realizaci veřejné zakázky;

- (iv) **jednací řízení bez uveřejnění** mohou všichni zadavatelé využívat pouze ve výjimečných případech za splnění podmínek uvedených v § 23 ZVZ 3, zejména tedy: (i) řízení předcházelo jiné řízení (otevřené, užší, zjednodušené podlimitní či jednací s uveřejněním a v případě veřejných zakázek v oblasti obrany nebo bezpečnosti rovněž soutěžní dialog), (ii) v předchozím řízení nebyly podány žádné nabídky, byly podány jen nabídky nevhodné<sup>304</sup> nebo nebyly podány žádné žádosti o účast (v příslušných zadávacích řízeních). Zadavatel tento typ zadávacího řízení může rovněž využít, jde-li o specifické plnění veřejné zakázky ve smyslu § 23 odst. 4-11 ZVZ 3. Zejména je

---

<sup>300</sup> Těmito se rozumí nabídky, které nevyhověly kontrole úplnosti podle § 71 odst. 8 ZVZ 3, tedy nebyly zpracovány v požadovaném jazyku nebo návrh smlouvy není podepsán osobou oprávněnou jednat jménem či za uchazeče. Viz § 22 odst. 1 ZVZ 3 v souvislosti s § 71 odst. 8 ZVZ 3. V této souvislosti je nutné podotknout, že nikoli ve všech případech musí být zřejmé, zda osoba podepsaná na smlouvě je vlastně osobou oprávněnou jednat jménem či za uchazeče. K problematice podepisování smlouvy srov. dřívější výklad.

<sup>301</sup> Nepřijatelné nabídky jsou nabídky: (i) nesplňující požadavky zadavatele na předmět plnění veřejné zakázky, (ii) nesplňující jiné požadavky zadavatele dle zadávacích podmínek, (iii) u nichž nebylo prokázáno splnění kvalifikace, (iv) které jsou v rozporu s platnými právními předpisy, tedy nejen se ZVZ 3, (v) obsahující podmínky plnění v rozporu s požadavky zadavatele nebo neodůvodněnou mimořádně nízkou nabídkovou cenou či (vi) podané po uplynutí lhůty pro podání nabídek. Viz § 22 odst. 1 ZVZ 3.

<sup>302</sup> Bezodkladnost Krč vykládá jako časový úsek do 2 týdnů od zrušení původního řízení, nejvýše však měsíce ve zvláště odůvodněných případech. Srov. KRČ, Robert. *Zákon o veřejných zakázkách s komentářem a judikaturou*. Praha: Linde, 2013. ISBN 978-80-7201-888-8, s. 228.

<sup>303</sup> V současnosti je projednáván věcný záměr nového zákona o veřejných zakázkách a je možné, že do něj bude zanesena možnost omezení počtu zájemců nejen v oblasti obrany a bezpečnosti. Srov. FIDLER, Vlastimil. *Nový zákon o veřejných zakázkách: věcný záměr zákona. Veřejné zakázky v praxi*. 2014, 2/2014, s. 4-7.

<sup>304</sup> Ve smyslu nabídek nesplňujících požadavky zadavatele na předmět veřejné zakázky. Viz § 23 odst. 1 písm. b) v souvislosti s § 22 odst. 1 písm. a) ZVZ3.

využíváno v případě zadávání dodatečných stavebních prací.<sup>305</sup> Zadavatel se takto obrací na určitého zájemce nebo k omezenému počtu zájemců s výzvou k jednání v jednacím řízení bez uveřejnění;

- (v) **soutěžní dialog** je typem zadávacího řízení, který by měl být rovněž využíván pouze výjimečně. ZVZ 3 umožňuje, aby jej využíval pouze veřejný zadavatel, jde-li o zvláště složité předměty plnění. Důkazní břemeno „složitosti“ je na zadavateli<sup>306</sup>, který teprve za použití soutěžního dialogu specifikuje ve spolupráci s dodavateli (oslovuje neomezený počet dodavatelů) blíže své potřeby a způsob jejich možného uspokojení<sup>307</sup> tak, aby mohl zpracovat zadávací dokumentaci a dodavatele vyzvat k podání žádostí o účast v soutěžním dialogu a k prokázání kvalifikace. Sektorový zadavatel tento typ zadávacího řízení využít nemůže, nicméně možnost kvalitativně obdobného postupu mu umožňuje § 33 ZVZ 3 již v rámci jednacím řízení s uveřejněním;
- (vi) **zjednodušené podlimitní řízení** je specifické národní zadávací řízení, které v roce 2013 bylo nejvyužívanějším druhem zadávacího řízení v ČR.<sup>308</sup> Zjednodušené podlimitní může zadavatel využít, jedná-li se o podlimitní veřejnou zakázku, tedy ve smyslu § 12 odst. 3 ZVZ 3 o veřejnou zakázku na dodávky nebo služby alespoň v hodnotě 2 mil. Kč bez DPH nebo o veřejnou zakázku na stavební práce dosahující hodnoty nejméně 6 mil. Kč bez DPH, aniž by tyto veřejné zakázky ovšem dosáhly limitu pro nadlimitní veřejnou zakázku podle § 2 nařízení vlády č. 77/2008, o stanovení finančních limitů pro účely zákona o veřejných zakázkách, o vymezení zboží pořizovaného Českou republikou – Ministerstvem obrany, pro které platí zvláštní finanční limit a o přepočtech částek stanovených v zákoně o veřejných zakázkách v eurech na českou měnu. Smyslem zjednodušeného podlimitního řízení je administrativně méně náročné zadání veřejné zakázky než v případě otevřeného nebo užšího zadávacího řízení v případech, kdy je protiplnění zadavatele za plnění veřejné zakázky ve stanoveném limitu<sup>309</sup> a zároveň jsou-li splněny další podmínky stanovené

---

<sup>305</sup> Srov. BRODEC, Jan. JANEČEK, Václav. Veřejné zakázky na stavební práce vs. nová legislativa EU. *Veřejné zakázky v praxi*. 2014, 1/2014, s. 16-20.

<sup>306</sup> Jde o situaci, kdy zadavatel objektivně není schopen vymezit předmět plnění veřejné zakázky, nikoli však z důvodu jeho neznalosti. V případě neznalosti by měl využít nejprve služeb odborníků. Srov. KRČ, Robert. *Zákon o veřejných zakázkách s komentářem a judikaturou*. Praha: Linde, 2013. ISBN 978-80-7201-888-8, s. 315-316.

<sup>307</sup> Viz § 36 odst. 1 ZVZ 3.

<sup>308</sup> Srov. FIDLER, Vlastimil. Nový zákon o veřejných zakázkách: věcný záměr zákona. *Veřejné zakázky v praxi*. 2014, 2/2014, s. 4-7.

<sup>309</sup> Není bez zajímavosti, že aktuálně je projednáván věcný záměr nového zákona o veřejných zakázkách, který by mohl poměrně úzce vymezené limity použitelnosti zjednodušeného podlimitního řízení rozšířit, a to

ZVZ 3 (např. že zadavatel nevyzývá opakovaně stejný okruh zájemců, není-li to odůvodněno předmětem veřejné zakázky nebo jinými zvláštními okolnostmi). Administrativní zjednodušení přitom spočívá zejména v omezení počtu oslovovaných dodavatelů (zákonná podmínka „alespoň“ 5 zájemců se v praxi často mění v „maximum“ 5 oslovovaných dodavatelů) a dále ve způsobu prokazování splnění kvalifikace, kdy u tohoto typu zadávacího řízení se kvalifikační předpoklady prokazují čestným prohlášením, přičemž originály nebo úředně ověřené kopie dokladů prokazujících splnění kvalifikace je uchazeč povinen předložit až ve chvíli, kdy veřejnou zakázku získá (tj. před uzavřením smlouvy na realizaci veřejné zakázky). V této souvislosti je zajímavá interpretační nejasnost způsobená více možnostmi výkladu § 62 odst. 3 ZVZ 3<sup>310</sup>, kdy zejména není zřejmé, zda dokladem, který má vybraný uchazeč zadavateli před uzavřením smlouvy na realizaci veřejné zakázky předložit, je čestné prohlášení nebo např. ve vztahu k základním kvalifikačním předpokladům doklady ve smyslu § 53 odst. 3 ZVZ 3.<sup>311</sup>

Není bez zajímavosti, že Nová klasická směrnice zavádí nový druh zadávacího řízení, **tzv. inovační partnerství**, které má sloužit k podpoře vývoje a inovací, není-li předmět veřejné zakázky běžně dostupný. Tento typ zadávacího řízení by měl, dle Fidler<sup>312</sup>, být zpracován rovněž do nově připravovaného zákona o veřejných zakázkách. V rámci tohoto typu řízení budou zadavatelé stanovovat průběžné cíle, za které bude dodavatelům (partnerům) náležet odměna v příslušných splátkách. Zadavatel by měl být rovněž po každé fázi oprávněn rozhodnout o ukončení inovačního partnerství, zejména zjistí-li dodatečně, že investice převyšují předpokládanou hodnotu inovací. V této souvislosti se domnívám, že se jedná o krok správným směrem, neboť se jedná o zvýšení flexibility na straně zadavatele i dodavatele.

---

několikanásobně. Srov. FIDLER, Vlastimil. Nový zákon o veřejných zakázkách: věcný záměr zákona. *Veřejné zakázky v praxi*. 2014, 2/2014, s. 4-7.

<sup>310</sup> Srov. KINDL, Jiří. FLÁŠKAR, Martin. Dva pohledy: „NZVZ“, dokumenty v ZPŘ, lhůta dle § 111 odst. 5 ZVZ. *Veřejné zakázky v praxi*. 2014, 2/2014, s. 41-45.

<sup>311</sup> Srov. FIDLER, Vlastimil. Nový zákon o veřejných zakázkách: věcný záměr zákona. *Veřejné zakázky v praxi*. 2014, 2/2014, s. 4-7.

<sup>312</sup> Autor tento názor prezentoval rovněž na celostátní konferenci *Rizika v praxi veřejných zakázek v předvečer nového ZVZ*. Srov. FIDLER, Vlastimil. Nové evropské směrnice o VZ: Příležitost pro nový zákon. *Veřejné zakázky v praxi*. 2014, 6/2013/14, s. 4-7.

Dále ZVZ 3 upravuje některé zvláštní postupy v rámci veřejného zadávání:

- (i) **zadávání zakázek malého rozsahu.** Jak již bylo zmíněno, jde-li o veřejné zakázky malého rozsahu, lze je zadávat pouze při respektování základních zásad postupu zadavatele, tedy jinak mimo režim ZVZ 3. Dále je jejich transparentnost zajišťována prostřednictvím povinného uveřejňování smlouvy na realizaci veřejné zakázky na profilu zadavatele, a to přesáhne-li cena plnění poskytovaného na jejím základě částku 500 tis. Kč. Veřejné zakázky malého rozsahu zaujímají na *trhu* veřejných zakázek poměrně významné místo, neboť je tak zadáváno zhruba 40 % veřejných zakázek.<sup>313</sup> Výjimkou je situace předvídaná § 26 odst. 5 ZVZ 3 v případě, kdy veřejný zadavatel zahájí zadávání veřejné zakázky malého rozsahu postupem platným pro zadávání podlimitní veřejné zakázky. V takovém případě, ač by jinak nemusel podle ZVZ 3 postupovat, je povinen dokončit zadávací řízení podle ustanovení platných právě pro zadávání podlimitní veřejné zakázky<sup>314</sup>;
- (ii) **zadávání na základě rámcové smlouvy.** Rámcová smlouva není samostatným druhem zadávacího řízení, nýbrž je užívána v rámci z některého z přípustných základních druhů zadávacích řízení. Pojem *rámcové smlouvy* je vymezen v § 11 odst. 1 ZVZ 3. Rámcovou smlouvou se „rozumí písemná smlouva mezi zadavatelem a jedním či více uchazeči uzavřená na dobu určitou, která upravuje podmínky týkající se jednotlivých veřejných zakázek na pořízení opakujících se dodávek, služeb či stavebních prací s obdobným předmětem plnění zadávaných po dobu platnosti rámcové smlouvy, zejména pokud jde o cenu a množství.“ Smyslem rámcové smlouvy je tedy vymezit podmínky pro zadávání a realizaci budoucích veřejných zakázek. Rámcové smlouvy mají své zvláštní opodstatnění v případech, kdy zadavatel očekává *opakované dodávky nebo plnění* (tedy zejména u veřejných zakázek na dodávky a služby), přičemž ve smyslu § 89 odst. 5 ZVZ 3 se uzavírají na: (i) 4 roky, jde-li o rámcovou smlouvu uzavíranou s veřejným zadavatelem nebo na (ii) 7 let, jde-li o veřejnou zakázku v oblasti obrany nebo bezpečnosti. V obou případech však výjimečně může být určena i delší doba trvání rámcové smlouvy<sup>315</sup>;
- (iii) **soutěž o návrh** je postup, který zadavatel může využít za účelem získání návrhu, projektu či plánu, tedy písemně nebo graficky vyjádřeného výsledku vlastní tvůrčí

<sup>313</sup> Srov. FIDLER, Vlastimil. Nový zákon o veřejných zakázkách: věcný záměr zákona. *Veřejné zakázky v praxi*. 2014, 2/2014, s. 4-7.

<sup>314</sup> Srov. KRČ, Robert. *Zákon o veřejných zakázkách s komentářem a judikaturou*. Praha: Linde, 2013. ISBN 978-80-7201-888-8, s. 285.

<sup>315</sup> Srov. KRČ, Robert. *Zákon o veřejných zakázkách s komentářem a judikaturou*. Praha: Linde, 2013. ISBN 978-80-7201-888-8, s. 833.

činnosti zájemce o účast či účastníka soutěže o návrh.<sup>316</sup> Soutěž o návrh by měla být využívána zejména tehdy, kdy je třeba kreativního řešení konkrétní problematiky<sup>317</sup> a nikoli v případech, kdy je možné předmět veřejné zakázky získat v některém ze základních druhů zadávacích řízení<sup>318</sup>;

- (iv) **jednací řízení s uveřejněním „bez uveřejnění“** lze využít ve výjimečných případech uvedených v § 22 odst. 2 ZVZ 3, tedy v situaci, kdy zadavatel v předchozím zadávacím řízení obdržel nabídky, které splnily požadavky podle § 69 odst. 5 ZVZ 3, tedy byla podána nabídka: (i) v listinné podobě nebo v elektronické podobě prostřednictvím elektronického nástroje<sup>319</sup>, která (ii) byla podána v řádně uzavřené obálce označené názvem veřejné zakázky, na které musí být uvedena adresa, na niž je možné zaslat oznámení podle ZVZ 3.

Zvláštními postupy *sui generis* jsou také: (i) dynamický nákupní systém nebo elektronická aukce.

Ve všech výše jmenovaných druzích zadávacích řízení lze shledat určité společné znaky, a to zejména z hlediska jejich průběhu. V rámci všech zadávacích řízení tak dochází k: (i) zahájení, (ii) prokazování kvalifikace, (iii) posouzení a hodnocení nabídek, (iv) ukončení zadávacího řízení.

## **Zahájení zadávacího řízení**

Zahájení zadávacího řízení se liší podle druhu zvoleného řízení, které může být podle § 26 odst. 1 ZVZ 3 zahájeno výhradně<sup>320</sup>: (i) odesláním oznámení o zahájení zadávacího řízení k uveřejnění<sup>321</sup> nebo (ii) odesláním výzvy o zahájení zadávacího řízení. Způsob, který veřejný zadavatel k zahájení zadávacího řízení využije, determinuje jeho průběh bez ohledu

<sup>316</sup> Viz § 103 odst. 1 ZVZ 3.

<sup>317</sup> Zejména v oblasti územního plánování, architektury, stavitelství či zpracování dat. Viz § 103 odst. 3 ZVZ 3.

<sup>318</sup> Srov. KRČ, Robert. *Zákon o veřejných zakázkách s komentářem a judikaturou*. Praha: Linde, 2013. ISBN 978-80-7201-888-8, s. 886.

<sup>319</sup> Elektronickým nástrojem se ve smyslu § 149 odst. 2 ZVZ 3 rozumí programové vybavení, případně jeho součásti, které jsou spojeny se sítí nebo službou elektronických komunikací a umožňují prostřednictvím této sítě nebo služby provádění úkonů v elektronické podobě podle ZV 3, včetně zpracování zahrnujícího digitální kompresi a uchování dat. Viz § 149 odst. 2 ZVZ 3.

<sup>320</sup> Srov. JURČÍK, Radek. *Zákon o veřejných zakázkách: komentář*. 3. vyd. V Praze: C. H. Beck, 2012, xviii, 832 s. Přehledy judikatury (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7179-222-2, s. 241.

<sup>321</sup> Viz § 146 ZVZ 3, podle něhož se uveřejněním rozumí uveřejnění ve Věstníku veřejných zakázek a/nebo v Úředním věstníku Evropské unie.

na skutečnost, že zadavatel mohl využít mírnějšího postupu v rámci ZVZ 3.<sup>322</sup> Jednotlivým způsobům zahájení zadávacího řízení se budeme věnovat podrobněji.

## OZNÁMENÍ O ZAHÁJENÍ ZADÁVACÍHO ŘÍZENÍ

*Oznámení o zahájení zadávacího řízení* představuje legislativní zkratku obsahově vymezenou v § 26 odst. 2 ZVZ 3 a zahrnující zejména oznámení otevřeného řízení, užšího řízení, jednacím řízení s uveřejněním. Veřejný (dotovaný) zadavatel zahajuje téměř všechna zadávací řízení odesláním oznámení o jejich zahájení (včetně soutěžního dialogu, u něhož je ovšem ve smyslu § 35 odst. 1 ZVZ 3 oznámení chápáno jako výzva k podání žádostí o účast a k prokázání splnění kvalifikace), a to s výjimkou jednacím řízení bez uveřejnění, zjednodušeného podlimitního řízení a řízení na základě rámcové smlouvy. V případě užšího řízení a jednacím řízení s uveřejněním je nutné oznámením o zahájení zadávacího řízení rozumět výzvu ve smyslu § 28 odst. 1 ZVZ 3 a § 29 odst. 1 ZVZ 3, tedy výzvu k podání žádostí o účast a k prokázání splnění kvalifikace. Sektorový zadavatel má větší možnost volby. Otevřené řízení je sice povinen zahájit vždy oznámením, nicméně užší řízení či jednacím řízení s uveřejněním může zahájit jednak prostřednictvím oznámení zadávacího řízení, ale také pravidelným předběžným oznámením, je-li použito jako způsob zahájení. Rovněž lze pod oznámení podřadit zjednodušené oznámení při zadávání veřejné zakázky v dynamickém nákupním systému.<sup>323</sup>

Oznámení se podle § 2 odst. 1 vyhlášky č. 133/2012 Sb., o uveřejňování vyhlášení pro účely zákona o veřejných zakázkách a náležitostech profilu zadavatele, ve znění pozdějších předpisů, uveřejňují prostřednictvím formulářů uvedených v § 3 předmětné vyhlášky, respektive prostřednictvím formulářů upravených v nařízení č. 842/2011/EU ze dne 19. 8. 2011, kterým se stanoví standardní formuláře pro zveřejňování oznámení v oblasti zadávání veřejných zakázek a kterým se zrušuje nařízení č. 1564/2005. Formuláře jsou běžně k dispozici na internetových stránkách věstníku veřejných zakázek<sup>324</sup>.

Nutno podotknout, že předpokladem zahájení výše uvedených druhů zadávacích řízení je odeslání oznámení o zahájení zadávacího řízení k uveřejnění ve Věstníku veřejných zakázek (případně Úředním věstníku), nikoli jeho vlastní uveřejnění. Je tedy plně v dispozici zadavatele, kdy zadávací řízení zahájí a s ohledem na tuto skutečnost je pochopitelné, že

<sup>322</sup> Viz § 26 odst. 5 ZVZ 3. Srov. JURČÍK, Radek. *Zákon o veřejných zakázkách: komentář*. 3. vyd. V Praze: C. H. Beck, 2012, xviii, 832 s. Přehledy judikatury (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7179-222-2, s. 243-244.

<sup>323</sup> Viz § 26 odst. 2. Srov. JURČÍK, Radek. *Zákon o veřejných zakázkách: komentář*. 3. vyd. V Praze: C. H. Beck, 2012, xviii, 832 s. Přehledy judikatury (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7179-222-2, s. 241.

<sup>324</sup> Viz <http://www.vestnikverejnychzakazek.cz/cs-CZ/Form>.

právě zadavatel odpovídá za plnění veškerých lhůt stanovených ZVZ 3. Na druhou stranu se zadavatelé v praxi mohou dostat do svízelné situace v souvislosti se svými povinnostmi k uveřejňování ve vztahu k výše uvedeným druhům zadávacích řízení (s výjimkou užšího řízení, soutěžního dialogu a postupu sektorového zadavatele podle § 33 ZVZ 3). Ačkoli je zadávací řízení zahájeno odesláním oznámení o zahájení zadávacího řízení, některé povinnosti zadavatelů k uveřejňování jsou vázány teprve na okamžik uveřejnění vyhlášení o zahájení zadávacího řízení ve Věstníku veřejných zakázek. Ačkoli jsou v § 147 ZVZ 3 stanoveny závazné lhůty, do nichž je provozovatel Věstníku veřejných zakázek povinen uveřejnit vyhlášení o zahájení zadávacího řízení, popřípadě odeslat vyhlášení k uveřejnění v Úředním věstníku, nemají zadavatelé nad uveřejněním žádnou kontrolu. Podle § 48 ZVZ 3 jsou přitom povinni uveřejnit na svém profilu zadavatele alespoň textovou část zadávací dokumentace ode dne uveřejnění oznámení o zahájení zadávacího řízení (či výzvy k podání nabídek ve zjednodušeném podlimitním řízení), tedy ode dne, který nemohou žádným způsobem ovlivnit. Jde o poměrně nešťastnou formulaci zákonného ustanovení, neboť přísně vzato se zadavatelé se dopouštějí porušení ZVZ 3, nebude-li alespoň textová část zadávací dokumentace uveřejněna právě v den uveřejnění vyhlášení zahájení zadávacího řízení, nikoli dříve či později. Domnívám se, že s výjimkou nadlimitních veřejných zakázek je vhodnější uveřejnit alespoň textovou část zadávací dokumentace spíše dříve než později. V případě nadlimitních veřejných zakázek, jejichž vyhlášení se odesílá k uveřejnění v Úředním věstníku, by však dřívější uveřejnění zadávací dokumentace (její textové části) konstituovalo porušení § 147 odst. 6 ZVZ 3 a rovněž zásady rovného zacházení ve vztahu k zahraničním dodavatelům (tuzemští by měli více času na zpracování nabídky).<sup>325</sup> V této souvislosti doporučuji, aby zadavatelé věnovali pozornost automatickým zprávám zasílaným provozovatelem Věstníku veřejných zakázek ohledně uveřejnění příslušného dokumentu a zároveň aby sami aktivně vyhlášení ve Věstníku veřejných zakázek kontrolovali.

Význam oznámení o zahájení zadávacího řízení tkví zejména v tom, že prostřednictvím standardizovaného formuláře umožňuje dodavatelům vyhledávat veřejné zakázky, o jejichž realizaci by potenciálně mohli mít zájem. Oznámení o zahájení zadávacího řízení poskytuje základní informace o veřejné zakázce, zejména ohledně: (i) zadavatele (včetně odkazu na profil zadavatele, kde by – s ohledem na výše uvedené – ke dni uveřejnění oznámení o zahájení zadávacího řízení měla být uveřejněna rovněž alespoň textová část zadávací dokumentace), (ii) předmětu veřejné zakázky (včetně uvedení CPV kódu a doby

---

<sup>325</sup> Srov. taktéž FRIDRICOVÁ, Zuzana. Informace přístupné všem aneb Profil zadavatele II. *Veřejné zakázky v praxi*. 2014, 6/2013/14, s. 42-47.

realizace), (iii) podmínek účasti v zadávacím řízení (včetně uvedení kvalifikačních předpokladů a jiných podmínek), (iv) druhu zadávacího řízení, (v) hodnotících kritérií. V případě rozporu mezi požadavky či podmínkami zadavatele uvedenými v oznámení o zahájení zadávacího řízení a v zadávací dokumentaci mají přednost ty požadavky či podmínky, které jsou pro uchazeče příznivější.<sup>326</sup>

### **VÝZVA O ZAHÁJENÍ ZADÁVACÍHO ŘÍZENÍ**

Výzvou o zahájení zadávacího řízení se ve smyslu § 26 odst. 3 ZVZ 3 zahajuje jednací řízení bez uveřejnění, zjednodušené podlimitní řízení a řízení na základě rámcové smlouvy. V těchto případech se zadavatel písemnou výzvou obrací k omezenému počtu zájemců, a to: (i) u jednacího řízení bez uveřejnění výzvou k jednání adresovanou jednomu nebo více zájemcům<sup>327</sup>, (ii) u zjednodušeného podlimitního řízení výzvou k podání nabídky a k prokázání splnění kvalifikace adresovanou alespoň 5 zájemcům<sup>328</sup> a (iii) u soutěžního dialogu oznámením soutěžního dialogu adresovaným neomezenému počtu dodavatelů, přičemž oznámení je ve smyslu § 35 odst. 1 ZVZ 3 svou povahou výzvou k podání žádostí o účast v soutěžním dialogu a k prokázání splnění kvalifikace.

Problematika uveřejňování zadávací dokumentace (alespoň textové části), nastíněná výše v případě oznámení o zahájení zadávacího řízení, na výzvu o zahájení zadávacího řízení prakticky nedopadá, neboť podle § 48 odst. 1 ZVZ 3 je zadavatel povinen uveřejnit alespoň textovou část zadávací dokumentace již ode dne odeslání výzvy k podání nabídek v užším řízení nebo jednacím řízení s uveřejněním, tedy ode dne, který mu je znám bez dalšího, případně jde-li o jednací řízení bez uveřejnění, soutěžní dialog nebo postup sektorového zadavatele podle § 33 ZVZ 3 zpřístupní zadávací dokumentaci jiným způsobem uvedeným v § 48 ZVZ 3.

### **Povinnosti zadavatele k uveřejnění v průběhu zadávacího řízení**

Problematika uveřejňování je v ZVZ 3 a příslušných prováděcích předpisech upravena poměrně komplikovaně a není tak překvapením, že splnění veškerých povinností zadavatele k uveřejnění ve vztahu k zadávacímu řízení činí zadavatelům nemalé obtíže. Nesplnění povinnosti uveřejnění nebo způsobu uveřejnění, který je stanoven ZVZ 3, je přitom správním

---

<sup>326</sup> Viz Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 29. 11. 2012, sp. zn. 62 Af 29/2011 nebo Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 6. 12. 2012, sp. zn. 62 Af 60/2011.

<sup>327</sup> Viz § 34 odst. 1 ZVZ 3.

<sup>328</sup> Viz § 38 odst. 1 ZVZ 3.

deliktem podle § 120 odst. 1 písm. b) ZVZ 3, za který zadavateli hrozí pokuta až do výše 20 mil. Kč<sup>329</sup>.

ZVZ 3 upravuje dvojí režim uveřejňování, a to uveřejňování:

- (i) **ve Věstníku veřejných zakázek (případně Úředním věstníku)**. Zde má zadavatel dle § 146 odst. 1 ZVZ 3 povinnost uveřejnit: (i) oznámení či zrušení profilu zadavatele, (ii) oznámení o zahájení zadávacího řízení, (iii) předběžné oznámení, (iv) oznámení soutěže o návrh, (v) oznámení o subdodávce, (vi) oznámení o výsledku zadávacího řízení, (vii) souhrn oznámení o zadání veřejných zakázek na základě rámcové smlouvy, (viii) oznámení o zrušení zadávacího řízení nebo soutěže o návrh či jiných údajů;
- (ii) **na profilu zadavatele**. Zde zadavatel uveřejňuje<sup>330</sup>: (i) písemnou výzvu ve zjednodušeném podlimitním řízení<sup>331</sup>, (ii) odůvodnění veřejné zakázky<sup>332</sup>, (iii) alespoň textovou část zadávací dokumentace<sup>333</sup>, (iv) kompletní zadávací dokumentaci v případě dynamického nákupního systému<sup>334</sup>, (v) kvalifikační dokumentaci, pokud požadavky na prokázání splnění kvalifikace nejsou obsaženy v zadávací dokumentaci<sup>335</sup>, (vi) dodatečné informace<sup>336</sup>, (vii) informace o podaných námitkách a rozhodnutí o nich<sup>337</sup>, (viii) informace o podmínkách prohlídky místa plnění u zjednodušeného podlimitního řízení<sup>338</sup>, (ix) informace o poskytování soutěžních podmínek, dodatečných dotazů a informací o prohlídce místa plnění v soutěži o návrh<sup>339</sup>, (x) písemná zpráva zadavatele<sup>340</sup>, (xi) smlouva uzavřená na veřejnou zakázku

<sup>329</sup> Viz § 120 odst. 2 písm. b) ZVZ 3.

<sup>330</sup> Srov. FRIDRICHOVÁ, Zuzana. Informace přístupné všem aneb Profil zadavatele II. *Veřejné zakázky v praxi*. 2014, 6/2013/14, s. 42-47.

<sup>331</sup> Viz § 38 odst. 2 ZVZ 3.

<sup>332</sup> Odůvodnění musí být uveřejněno do 3 pracovních dnů od uveřejnění oznámení o zahájení zadávacího řízení nebo odeslání výzvy o zahájení zadávacího řízení. Viz § 156 odst. 1 ZVZ 3. Viz dále vyhláška č. 232/2012 Sb., o podrobnostech rozsahu odůvodnění účelnosti veřejné zakázky a odůvodnění veřejné zakázky, ve znění pozdějších předpisů.

<sup>333</sup> Okamžiku uveřejnění zadávací dokumentace, respektive alespoň textové části zadávací dokumentace byla pozornost věnována v této práci již dříve. Viz § 48 odst. 1 ZVZ 3.

<sup>334</sup> Viz § 93 odst. 6 ZVZ 3.

<sup>335</sup> Viz § 48 odst. 6 ZVZ 3.

<sup>336</sup> Zadavatel poskytuje dodatečné informace na žádost nebo z vlastní iniciativy. Písemná žádost však musí být podána nejpozději 6 pracovních dnů před uplynutím lhůty pro podání nabídek, ledaže jde o podlimitní veřejnou zakázku zadávanou v užším nebo zjednodušeném podlimitním řízení, kde lhůta činí 5 pracovních dnů. Dodatečné informace je zadavatel povinen poskytnout do 4 pracovních dnů, ledaže jde o dodatečné informace pro podlimitní veřejnou zakázku zadávanou v užším nebo zjednodušeném podlimitním řízení, kde lhůta činí 3 pracovní dny. Viz § 49 odst. 3 ZVZ 3.

<sup>337</sup> Tuto povinnost splní zadavatel bezodkladně. Viz § 111 odst. 3 ZVZ 3.

<sup>338</sup> Prohlídka musí být obecně umožněna nejpozději 12 dnů před uplynutím lhůty pro podání nabídek. Viz § 49 odst. 5 ZVZ 3.

<sup>339</sup> Soutěžní podmínky musejí být zpřístupněny nebo jejich vyzvednutí musí být umožněno nejpozději dnem uveřejnění oznámení soutěže o návrh. Viz § 105 odst. 1 ZVZ 3.

včetně všech jejích změn a dodatků<sup>341</sup>, (xii) výše skutečně uhrazené ceny za plnění veřejné zakázky<sup>342</sup>, (xiii) seznam subdodavatelů dodavatele veřejné zakázky<sup>343</sup>, (xiv) rozhodnutí o vyloučení uchazeče, pokud si to zadavatel v zadávacích podmínkách vyhradil<sup>344</sup>, (xv) oznámení o výběru nejvhodnější nabídky ve zjednodušeném podlimitním řízení, pokud si to zadavatel v zadávacích podmínkách vyhradil<sup>345</sup>.

Způsob uveřejňování je blíže vymezen v prováděcích předpisech k ZVZ 3, zejména ve vyhlášce č. 9/2011 Sb., kterou se stanoví podrobnější podmínky týkající se elektronických nástrojů a úkonů učiněných elektronicky při zadávání veřejných zakázek a podrobnosti týkající se certifikátu shody, ve znění pozdějších předpisů a ve vyhlášce č. 133/2012 Sb., o uveřejňování vyhlášení pro účely zákona o veřejných zakázkách a náležitostech profilu zadavatele, ve znění pozdějších předpisů. V praxi se často zapomíná, že podle § 9 odst. 3 posledně uvedené vyhlášky je nutné, aby některé uveřejňované informace (dokumenty) byly ze strany zadavatele podepsány zaručeným elektronickým podpisem. Jedná se o: (i) písemnou výzvu ve zjednodušeném podlimitním řízení, (ii) zadávací dokumentaci nebo textovou část zadávací dokumentace, (iii) dodatečné informace, (iv) informace o umožnění prohlídky místa plnění u zjednodušeného podlimitního řízení, (v) rozhodnutí o vyloučení uchazeče, (vi) oznámení o výběru nejvhodnější nabídky ve zjednodušeném podlimitním řízení a (vii) písemnou zprávu zadavatele.

Rozsah uveřejňovaných informací se řídí jednak výše uvedenými vyhláškami, ZVZ 3, ale i dalšími prováděcími předpisy k ZVZ 3, tedy zejména: (i) vyhláškou č. 162/2011 Sb., o způsobu stanovení zvláštních technických podmínek pro účely zákona o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů, (ii) vyhláškou č. 230/2012 Sb., kterou se stanoví podrobnosti vymezení předmětu veřejné zakázky na stavební práce a rozsah soupisu stavebních prací, dodávek a služeb s výkazem výměr, ve znění pozdějších předpisů, (iii) vyhláškou č. 231/2012 Sb., kterou se stanoví obchodní podmínky pro veřejné zakázky na stavební práce, ve znění pozdějších předpisů, (iv) vyhláškou č. 232/2012 Sb., o podrobnostech rozsahu odůvodnění účelnosti veřejné zakázky a odůvodnění veřejné zakázky, ve znění pozdějších předpisů.

---

<sup>340</sup> Písemná zpráva musí být uveřejněna do 15 dnů od ukončení zadávacího řízení. Viz § 85 odst. 4 ZVZ 3.

<sup>341</sup> Obecně 15 dnů od uzavření smlouvy. Viz § 147a odst. 1 písm. a) a odst. 2 ZVZ 3.

<sup>342</sup> Nejpozději do 90 dnů od splnění smlouvy. U smlouvy, jejíž doba plnění přesahuje 1 rok nejpozději do 31. 3. následujícího kalendářního roku za předchozí kalendářní rok. Viz § 147a odst. 1 písm. b) a odst. 3 ZVZ 3.

<sup>343</sup> Nejpozději do 90 dnů od splnění smlouvy. U smlouvy, jejíž doba plnění přesahuje 1 rok nejpozději do 31. 3. následujícího kalendářního roku. Viz § 147a odst. 1 písm. c) a odst. 6 ZVZ 3.

<sup>344</sup> Viz § 60 odst. 2 ZVZ 3 a § 76 odst. 6 ZVZ 3.

<sup>345</sup> Viz § 81 odst. 4 ZVZ 3.

Ačkoli je zřejmé, že § 120 odst. 1 písm. b) ZVZ 3 cílí na situace, kdy nebude splněna povinnost k uveřejnění podle §§ 146 a 147 ZVZ 3, zůstává otázkou, zda se tohoto deliktu může zadavatel dopustit rovněž nesplněním povinnosti k uveřejnění na profilu zadavatele. Krč se domnívá, že ano<sup>346</sup> a za pravdu mu dává rovněž rozhodovací praxe ÚOHS<sup>347</sup>.

Zadavatel může údaje a informace o veřejných zakázkách rovněž uveřejňovat i jiným způsobem, např. v tisku, na internetových stránkách zadavatele apod. K takovému uveřejnění však nesmí dle Jurčika<sup>348</sup> dojít dříve než k uveřejnění způsobem předepsanými ZVZ 3.

## **Prokázání a posouzení splnění kvalifikačních předpokladů**

Smyslem kvalifikačních předpokladů je vytvořit *síto* dodavatelů tak, aby se o realizaci veřejné zakázky ucházeli pouze ti dodavatelé, kteří jsou právně, technicky i ekonomicky způsobilí ji splnit.<sup>349</sup> ZVZ 3 rozlišuje prokazování a posuzování splnění kvalifikačních předpokladů podle toho, zda jde o veřejného (dotovaného) nebo sektorového zadavatele. S ohledem na skutečnost, že podíl sektorových zadavatelů na zadávání veřejných zakázek je v poměru k veřejným zadavatelům nesporně menší<sup>350</sup>, dotkneme se problematiky kvalifikace u sektorových dodavatelů jen okrajově a dále se budeme věnovat veřejným zadavatelům.

Pro sektorového zadavatele platí zvláštní úprava obsažená v § 63 a násl. ZVZ 3. Sektorový zadavatel je oprávněn ve smyslu § 63 odst. 1 ZVZ 3 stanovit jakékoli objektivní požadavky, které umožní objektivní posouzení kvalifikace dodavatele, přičemž je povinen požadovat prokázání splnění kvalifikace pouze v případě užšího řízení a jednacím řízení s uveřejněním.

Veřejný zadavatel je povinen požadovat prokázání splnění kvalifikace v otevřeném řízení, užším řízení, jednacím řízení s uveřejněním, soutěžním dialogu i ve zjednodušeném podlimitním řízení. Není však povinen jej požadovat v jednacím řízení bez uveřejnění, kde se jedná pouze o právo zadavatele (s výjimkou situace, kdy se kvalifikace neproказuje<sup>351</sup>). Prokázání splnění kvalifikace je tedy předpokladem: (i) posouzení a hodnocení nabídky v otevřeném řízení (předběžné nabídky v dynamickém nákupním systému), (ii) vyzvání

<sup>346</sup> Srov. KRČ, Robert. *Zákon o veřejných zakázkách s komentářem a judikaturou*. Praha: Linde, 2013. ISBN 978-80-7201-888-8, s. 1104.

<sup>347</sup> Viz Rozhodnutí ÚOHS ze dne 22. 8. 2013, sp. zn. S 112/2013 nebo Rozhodnutí ÚOHS ze dne 21. 2. 2014, sp. zn. S 318/2013.

<sup>348</sup> Srov. JURČÍK, Radek. *Zákon o veřejných zakázkách: komentář*. 3. vyd. V Praze: C. H. Beck, 2012, xviii, 832 s. Přehledy judikatury (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7179-222-2, s. 753.

<sup>349</sup> Srov. JURČÍK, Radek. *Zákon o veřejných zakázkách: komentář*. 3. vyd. V Praze: C. H. Beck, 2012, xviii, 832 s. Přehledy judikatury (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7179-222-2, s. 355.

<sup>350</sup> K tomu blíže statistiky Ministerstva pro místní rozvoj dostupné na: <http://www.portal-vz.cz>.

<sup>351</sup> Viz. § 51 odst. 3 ZVZ 3.

zájemce k podání nabídky v užším řízení či jednacím řízení s uveřejněním, (iii) účasti zájemce v soutěžním dialogu i (iv) předpokladem uzavření smlouvy ve zjednodušeném podlimitním řízení.<sup>352</sup>

Při stanovení kvalifikačních předpokladů však nemá zadavatel volnou ruku a musí se řídit ZVZ 3, tedy: (i) je povinen omezit rozsah požadované kvalifikace pouze na informace a doklady, které bezprostředně souvisejí s předmětem veřejné zakázky, (ii) nesmí kvalifikační předpoklady stanovit tak, aby tím byla podstatně omezena hospodářská soutěž, bylo-li by možné je nahradit nastavením odpovídajících smluvních podmínek<sup>353</sup>, (iii) musí dodržovat základní zásady postupu zadavatele a (iv) kvalifikaci nesmí učinit předmětem hodnotících kritérií. Posledně jmenovaného se přitom zadavatelé dopouštějí až překvapivě často, kdy zejména reference (jejich počet nebo charakter) či odbornou způsobilost členů týmu či délku jejich praxe činí dílčím hodnotícím kritériem.<sup>354</sup> Z dnešního pohledu se zdá až kuriózní případ, který řešil ÚOHS v roce 2005, kdy zadavatel stanovil dílčí hodnotící kritérium pro zadání veřejné zakázky podle ekonomické výhodnosti nabídky v podobě „splnění kvalifikačních předpokladů“.<sup>355</sup>

Dodavatel prokazuje splnění kvalifikačních předpokladů plně nebo zčásti<sup>356</sup>:

- (i) osobně;
- (ii) prostřednictvím subdodavatele;
- (iii) v rámci dodavatelského konsorcia<sup>357</sup>;
- (iv) výpisem ze Seznamu kvalifikovaných dodavatelů;
- (v) certifikátem ze Systému certifikovaných dodavatelů.

---

<sup>352</sup> Viz § 51 odst. 2 ZVZ 3.

<sup>353</sup> Viz § 50 odst. 4 ZVZ 3. Toto ustanovení bylo do ZVZ 3 zaneseno Transparenční novelou. Dle názoru Derkové jde přitom o pravidlo, které se nevztahuje pouze na stanovení kvalifikačních předpokladů, ale na zadávací podmínky v jejich komplexnosti, tedy i např. na předkládání pojistné smlouvy, bankovní záruky za realizaci díla, apod. Srov. DERKOVÁ, Romana. Zadávací podmínky, které omezují hospodářskou soutěž. *Veřejné zakázky v praxi*. 2014, 5/2013/14, s. 52-57.

<sup>354</sup> Viz Rozhodnutí ÚOHS ze dne 28. 1. 2005, sp. zn. S 238/2004, Rozhodnutí ÚOHS ze dne 9. 3. 2005, sp. zn. 17/2005, Rozhodnutí ÚOHS ze dne 12. 5. 2005, sp. zn. S 69/2005, Rozhodnutí ÚOHS ze dne 24. 6. 2005, sp. zn. S 101/2005, Rozhodnutí ÚOHS ze dne 25. 7. 2005, sp. zn. S 107/2005, Rozhodnutí ÚOHS ze dne 22. 6. 2005, sp. zn. 86/2005 atp.

<sup>355</sup> Viz Rozhodnutí ÚOHS ze dne 16. 5. 2005, sp. zn. 59/2005.

<sup>356</sup> Srov. JURČÍK, Radek. *Zákon o veřejných zakázkách: komentář*. 3. vyd. V Praze: C. H. Beck, 2012, xviii, 832 s. Přehledy judikatury (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7179-222-2, s. 362.

<sup>357</sup> Fridrichová v této souvislosti hovoří o subdodavatelství (subdodavatel kategorie D). Srov. FRIDRICHOVÁ, Zuzana. Subdodavatelé veřejných zakázek a související rizika. *Veřejné zakázky v praxi*. Listopad 2013, 4/2013, s. 18-22.

## **DRUHY KVALIFIKAČNÍCH PŘEDPOKLADŮ A DOKLADY K PROKÁZÁNÍ JEJICH SPLNĚNÍ**

ZVZ 3 vymezuje 4 základní druhy kvalifikačních předpokladů a stanovuje rovněž způsob jejich prokázání, kterým je zadavatel při přípravě zadávacích podmínek<sup>358</sup> i v průběhu zadávacího řízení vázán:

- (i) **základní.** Tyto jsou vymezeny v § 53 ZVZ 3, přičemž jejich splnění prokazuje tuzemský dodavatel: (i) výpisem z Rejstříku trestů ohledně dodavatele a v případě, kdy je dodavatel právnickou osobou tak i ohledně každého člena jeho statutárního orgánu (případně vedoucího organizační složky zahraniční právnické osoby), (ii) potvrzením finančního úřadu, (iii) potvrzením České správy sociálního zabezpečení, (iv) čestnými prohlášeními (v této souvislosti se mnohdy zapomíná na nutnost předložení rovněž čestného prohlášení ve vztahu ke spotřební dani);
- (ii) **profesní.** Tyto ZVZ 3 uvádí v § 54. Jejich splnění prokazuje tuzemský dodavatel: (i) výpisem z Obchodního rejstříku či obdobné evidence, je-li v ní zapsán, (ii) výpisem z Živnostenského rejstříku či jiným dokladem o oprávnění k podnikání v rozsahu odpovídajícím předmětu veřejné zakázky, (iii) potvrzením o členství v profesní samosprávné komoře, je-li to nezbytné pro plnění veřejné zakázky na služby, (iv) dokladem o odborné způsobilosti dodavatele nebo osoby, jejímž prostřednictvím dodavatel odbornou způsobilost prokazuje (např. osvědčení o autorizaci), (v) osvědčení o schopnosti zajistit ochranu utajovaných informací, jde-li o veřejnou zakázku v oblasti obrany nebo bezpečnosti;
- (iii) **ekonomická a finanční způsobilost.** Transparenční novela zrušila § 55 ZVZ 3 a prokazování ekonomických a finančních předpokladů nahradila v § 50 odst. 1 písm. c) povinností dodavatele předložit veřejnému zadavateli čestné prohlášení o ekonomické a finanční způsobilosti k realizaci veřejné zakázky. Podle důvodové zprávy k Transparenční novele byla důvodem jejich zrušení skutečnost „že zadavatelé tuto část kvalifikace zneužívali k diskriminačním požadavkům na dodavatele“, neboli stanovovali tyto předpoklady „na míru“.<sup>359</sup> Sektorový zadavatel ovšem i nadále může požadovat veškeré doklady umožňující objektivní posouzení kvalifikace dodavatele. Není bez zajímavosti, že Nová klasická směrnice i nadále počítá s ekonomickými

<sup>358</sup> Požadavky k prokázání kvalifikace by měly být patrný jednak z oznámení či výzvy o zahájení zadávacího řízení, ale rovněž ze zadávací dokumentace. Neobsahuje-li v případě užšího řízení, jednacího řízení s uveřejněním nebo soutěžního dialogu tyto požadavky zadávací dokumentace, je zadavatel povinen na profilu zadavatele uveřejnit kvalifikační dokumentaci, a to ode dne uveřejnění oznámení zadávacího řízení. Viz § 48 odst. 6 ZVZ 3.

<sup>359</sup> Viz Rozhodnutí ÚOHS ze dne 1. 4. 2009, sp. zn. R 140/2008 nebo Rozhodnutí ÚOHS ze dne 21. 10. 2010, sp. zn. S 111/2010.

kvalifikačními předpoklady, fakticky v českém prostředí zrušenými Transparenční novelou. Podle Nové klasické směrnice budou zadavatelé moci požadovat, aby dodavatelé dosahovali stanoveného minimálního obratu, který ovšem nesmí přesáhnout dvojnásobek předpokládané hodnoty veřejné zakázky (včetně minimálního obratu v oblasti k veřejné zakázce), informace o ročních účetních závěrkách dodavatelů, případně odpovídající úroveň pojištění.<sup>360</sup> V návrhu věcného záměru nového zákona o veřejných zakázkách se objevuje několik variant, jak se s ekonomickými a finančními předpoklady do budoucna vypořádat: (i) zachování stávajícího stavu, kdy dodavatelé fakticky splnění těchto předpokladů neprokazují<sup>361</sup> nebo (ii) umožnění požadovat prokázání splnění této kvalifikace, a to doklady uvedenými v novém zákoně o veřejných zakázkách taxativním nebo demonstrativním výčtem<sup>362</sup>;

- (iv) **technické** kvalifikační předpoklady jsou uvedeny v § 56, a to taxativním výčtem<sup>363</sup>. Jejich splnění se prokazuje různě podle toho, zda se jedná o veřejnou zakázku na dodávky, služby či stavební práce.

Je-li dodavatel zahraniční osobou, prokazuje splnění kvalifikačních předpokladů podle právního řádu platného v zemi svého sídla, místa podnikání nebo bydliště, a pokud se v této zemi určitý doklad nevydává, je povinen prokázat splnění takové části kvalifikace čestným prohlášením. Zejména u nadlimitních veřejných zakázek, jejichž vyhlášení se uveřejňuje v Úředním věstníku, může být pro zadavatele administrativně náročné zjišťovat, v případě, kdy od dodavatele obdrží namísto konkrétního dokladu pouze čestné prohlášení, zda se daný doklad v zemi původu dodavatele vydává či nikoli. V této souvislosti může být nápomocná databáze dokladů k prokazování splnění kvalifikace v členských státech EU, která byla vytvořena Evropskou komisí pod názvem *e-Certis*<sup>364</sup>.

<sup>360</sup> Srov. LAŠMANSKÝ, Jan. MALÁČOVÁ, Hana. Návrat k ekonomickým a finančním předpokladům? *Veřejné zakázky v praxi*. Červenec 2014, 2/2014, s. 12-15.

<sup>361</sup> V úvahu připadá varianta zachování čestného prohlášení nebo kompletní zákaz požadovat prokázání této kvalifikace, byť čestným prohlášením. Srov. LAŠMANSKÝ, Jan. MALÁČOVÁ, Hana. Návrat k ekonomickým a finančním předpokladům? *Veřejné zakázky v praxi*. Červenec 2014, 2/2014, s. 12-15.

<sup>362</sup> Ministerstvo pro místní rozvoj se přiklání k variantě taxativního výčtu, zatímco Asociace pro rozvoj infrastruktury doporučuje uvedení demonstrativního výčtu. Srov. LAŠMANSKÝ, Jan. MALÁČOVÁ, Hana. Návrat k ekonomickým a finančním předpokladům? *Veřejné zakázky v praxi*. Červenec 2014, 2/2014, s. 12-15.

<sup>363</sup> Srov. SMRŽOVÁ, Milena. Pozornost se zaměřila na technickou kvalifikaci. *Veřejné zakázky v praxi*. Květen 2013, 1/2013, s. 62-64.

<sup>364</sup> K dispozici je v anglickém jazyce na stránce <http://ec.europa.eu/markt/ecertis/login.do>.

Podle § 57 odst. 1 ZVZ 3 předkládá dodavatel veškeré doklady k prokázání splnění kvalifikace v prosté kopii a zadavatel není oprávněn po dodavateli požadovat předložení originálu či úředně ověřené kopie (toto právo má pouze vůči vybranému uchazeči, a to před uzavřením smlouvy na realizaci veřejné zakázky).<sup>365</sup>

Doklady prokazující splnění základních kvalifikačních předpokladů (tj. v případě tuzemského dodavatele výpis z Rejstříku trestů, potvrzení finančního úřadu, potvrzení České správy sociálního zabezpečení a čestná prohlášení), jakož i výpis z Obchodního rejstříku, nesmějí být starší 90 dnů.<sup>366</sup> V případě výpisu ze Seznamu kvalifikovaných dodavatelů nesmí být tento starší 3 měsíců<sup>367</sup> a certifikát ze Systému certifikovaných dodavatelů nesmí být starší 1 roku<sup>368</sup>.

S výjimkou dokladů ve slovenském jazyce musejí být veškeré cizojazyčné doklady přeloženy do českého jazyka úředně ověřeným překladem, ledaže mezinárodní smlouva o vzájemném uznávání dokladů stanoví jinak.<sup>369</sup>

#### **PROKAZOVÁNÍ SPLNĚNÍ KVALIFIKACE PROSTŘEDNICTVÍM SUBDODAVATELE**

Dodavatel je povinen splnit veškeré kvalifikační předpoklady. Bez dalšího je povinen splnit základní kvalifikační předpoklady a předložit čestné prohlášení o své ekonomické a finanční způsobilosti splnit veřejnou zakázku (není-li způsobilý sám, může podat společnou nabídku<sup>370</sup>). Není-li však schopen v plném rozsahu prokázat splnění profesních či technických kvalifikačních předpokladů, může jejich splnění ve smyslu § 51 odst. 4 ZVZ 3 prokázat prostřednictvím subdodavatele.

V praxi se lze překvapivě často setkat se snahou dodavatelů prostřednictvím subdodavatelů pouze prokázat splnění kvalifikačních předpokladů, aniž by s tímto subdodavatelem dále počítali při realizaci veřejné zakázky. Nutno však podotknout, že ve smyslu ZVZ 3 je subdodavatelem „*osoba, jejímž prostřednictvím má dodavatel plnit určitou část veřejné zakázky nebo která má dodavateli poskytnout k plnění veřejné zakázky určité věci či práva*“<sup>371</sup>, nikoli tedy ten, jehož prostřednictvím dodavatel pouze prokáže částečně splnění kvalifikace. Opačná praxe je svou podstatou obcházením ZVZ 3.

<sup>365</sup> Srov. JURČÍK, Radek. *Zákon o veřejných zakázkách: komentář*. 3. vyd. V Praze: C. H. Beck, 2012, xviii, 832 s. Přehledy judikatury (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7179-222-2, s. 405.

<sup>366</sup> Viz § 57 odst. 2 ZVZ 3.

<sup>367</sup> Viz § 127 odst. 4 ZVZ 3.

<sup>368</sup> Viz § 140 odst. 1 ZVZ 3.

<sup>369</sup> Viz § 51 odst. 7 ZVZ 3.

<sup>370</sup> Srov. KRČ, Robert. *Zákon o veřejných zakázkách s komentářem a judikaturou*. Praha: Linde, 2013. ISBN 978-80-7201-888-8, s. 465.

<sup>371</sup> Viz § 17 písm. i) ZVZ 3.

Subdodavatele lze rozdělit do 4 úrovní podle toho, zda jejich prostřednictvím je či není prokazována kvalifikace a jaká pravidla ZVZ 3 se na ně uplatní.<sup>372</sup>

- (i) **kategorie subdodavatele A** je nejvolnější kategorií, kdy dodavatel v zásadě stačí plně na prokázání splnění kvalifikačních předpokladů a zadavatel v zadávacích podmínkách problematiku subdodávek neřeší vůbec nebo požaduje přehled subdodavatelů, aniž by si však vyhradil nějaká práva v souvislosti s jejich pozdější změnou. Není-li dobrovolně uzavřena smlouva o subdodávce (mezi dodavatelem a subdodavatelem), není účast konkrétního subdodavatele na realizaci veřejné zakázky vymahatelná. Jedna osoba může být subdodavatelem vícera dodavatelů;
- (ii) **kategorie subdodavatele B**. Také v tomto případě dodavatel prokazuje splnění kvalifikačních předpokladů sám, zadavatel nicméně zanesl do zadávacích podmínek požadavek na předložení seznamu subdodavatelů a rovněž si vyhradil právo schvalovat jejich pozdější změny. Neplní-li subdodavatel své povinnosti, nic nebrání tomu, aby dodavatel realizoval příslušnou část veřejné zakázky svými silami, nicméně výměnu subdodavatelů může provést pouze se souhlasem zadavatele. Není-li dobrovolně uzavřena smlouva o subdodávce, není ani zde účast konkrétního subdodavatele na realizaci veřejné zakázky vymahatelná. Zadavatel má ovšem možnost bránit přístupu jiných – jím neodsouhlasených – subdodavatelů k realizaci veřejné zakázky. I tento typ subdodavatele může být subdodavatelem vícera dodavatelů;
- (iii) **kategorie subdodavatele C**. V této situaci prokazuje dodavatel splnění určité části kvalifikace prostřednictvím subdodavatele. Dodavatel tak musí předložit zadavateli<sup>373</sup>:
  - (i) čestné prohlášení subdodavatele, že není veden v rejstříku osob se zákazem plnění veřejných zakázek, (ii) výpis z obchodního rejstříku či obdobné evidence, je-li v ní subdodavatel zapsán a (iii) smlouvu uzavřenou se subdodavatelem, v níž se subdodavatel zavázal k poskytnutí plnění určeného k realizaci veřejné zakázky dodavatelem, případně k poskytnutí věcí či práv dodavateli za účelem realizace veřejné zakázky, a to alespoň v tom rozsahu, v jakém bylo prostřednictvím subdodavatele prokazováno splnění kvalifikace. Podíl na skutečném plnění veřejné zakázky bude vymahatelný jen v rozsahu uvedeném ve smlouvě o subdodávce. Za plnění veřejné zakázky odpovídá výhradně dodavatel. Pozdější výměna subdodavatele

---

<sup>372</sup> Srov. FRIDRICOVÁ, Zuzana. Subdodavatelé veřejných zakázek a související rizika. *Veřejné zakázky v praxi*. Listopad 2013, 4/2013, s. 18-22.

<sup>373</sup> Viz § 51 odst. 4 ZVZ 3.

v průběhu realizace veřejné zakázky by měla být vždy upravena v obchodních podmínkách (v případě veřejné zakázky na stavební práce jde dokonce o povinnost). Tento typ subdodavatele nesmí do zadávacího řízení podat vlastní nabídku<sup>374</sup>;

- (iv) **kategorie subdodavatele D**, aneb dodavatelské konsorcium. Fridrichová<sup>375</sup> v této souvislosti hovoří o „povýšení“ subdodavatele na úroveň uchazeče.<sup>376</sup> Dodavatelské konsorcium je založeno písemnou smlouvou vícera dodavatelů, která je součástí jejich společné nabídky a v níž se zaváží, že do vztahů s veřejným zadavatelem nebo se třetími osobami, souvisí-li s veřejnou zakázkou, vstupují společně a nerozdílně (v podstatě se bude jednat o smlouvu o smlouvě budoucí<sup>377</sup>).<sup>378</sup> Žádný účastník nesmí do daného zadávacího řízení podat konkurenční nabídku, ani nesmí být subdodavatelem kategorie C jiného dodavatele.<sup>379</sup> Splnění kvalifikačních předpokladů prokazují účastníci konsorcia společnými silami, s výjimkou základních kvalifikačních předpokladů a výpisu z Obchodního rejstříku či jiné obdobné evidence, jsou-li v ní zapsáni, neboť tyto prokazuje každý účastník sám za sebe.<sup>380</sup> Reálný podíl na plnění veřejné zakázky, jakož i vnitřní uspořádání konsorcia, je věcí vzájemné dohody účastníků konsorcia.

Zadavatel může dodavatele ve využití subdodavatelů (a tím i možnosti prokázání kvalifikace prostřednictvím subdodavatelů) omezit<sup>381</sup>, vyhradí-li si ve smyslu § 44 odst. 6 ZVZ 3, že určitá část plnění veřejné zakázky nesmí být plněna subdodavatelem. Úmysl si tento požadavek vyhradit ovšem musí zadavatel uvést v oznámení či výzvě o zahájení zadávacího řízení a samotnou výhradu musí zakomponovat do zadávací dokumentace.<sup>382</sup>

---

<sup>374</sup> Viz § 69 odst. 2 ZVZ 3.

<sup>375</sup> Srov. FRIDRICHOVÁ, Zuzana. Subdodavatelé veřejných zakázek a související rizika. *Veřejné zakázky v praxi*. Listopad 2013, 4/2013, s. 20.

<sup>376</sup> Viz také § 69 odst. 4 ZVZ 3.

<sup>377</sup> Srov. JURČÍK, Radek. *Zákon o veřejných zakázkách: komentář*. 3. vyd. V Praze: C. H. Beck, 2012, xviii, 832 s. Přehledy judikatury (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7179-222-2, s. 443.

<sup>378</sup> Viz § 51 odst. 6 ZVZ 3.

<sup>379</sup> Viz § 69 odst. 1 a 2 ZVZ 3. Srov. FRIDRICHOVÁ, Zuzana. Subdodavatelé veřejných zakázek a související rizika. *Veřejné zakázky v praxi*. Listopad 2013, 4/2013, s. 20.

<sup>380</sup> Viz § 51 odst. 5 ZVZ 3.

<sup>381</sup> Zadavatel nesmí zcela vyloučit možnost realizace veřejné zakázky prostřednictvím subdodavatele. Viz § 44 odst. 6 ZVZ 3.

<sup>382</sup> Viz § 44 odst. 6 ZVZ 3.

## POSOUZENÍ SPLNĚNÍ KVALIFIKAČNÍCH PŘEDPOKLADŮ

Splnění kvalifikace musí být prokázáno ve lhůtách stanovených v § 52 ZVZ 3, obecně tedy ve lhůtě:

- (i) **pro podání nabídek**, jde-li o otevření řízení a zjednodušené podlimitní řízení;
- (ii) **pro podání žádosti o účast**, jde-li o užší řízení, jednací řízení s uveřejněním a soutěžní dialog;
- (iii) **stanovené ve výzvě k jednání**, nejpozději však do uzavření smlouvy na realizaci veřejné zakázky, jde-li o jednací řízení bez uveřejnění.

Ve verzi upravené Transparenční novelou ZVZ 3 v zásadě vylučoval, aby skutečnosti rozhodné pro splnění kvalifikace nastaly po výše uvedených lhůtách. Zákonným opatřením Senátu č. 341/2013 Sb., kterým se mění zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 55/2012 Sb., kterým se mění zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů, byl novelizován § 59 odst. 4 ZVZ 3 tak, že v případě, kdy zadavatel využije možnosti dodatečně po dodavateli požadovat písemné objasnění předložené informace či dokladu nebo předložení další informace či dokladu, mohou rozhodné skutečnosti nastat i po uplynutí lhůt uvedených v § 52 ZVZ 3. S ohledem na skutečnost, že například i předložení smlouvy se subdodavatelem je prostředkem k prokázání splnění kvalifikace, může být využitím postupu podle § 59 odst. 4 ZVZ 3 v zásadě zhojeno neprokázání splnění kvalifikace ve lhůtě stanovené v § 52 ZVZ 3. V této souvislosti je ovšem nutno podotknout, že využití postupu podle § 59 odst. 4 ZVZ 3 je právem a nikoli povinností zadavatele. Nebude-li tu vůle zadavatele, bude platit bez dalšího fikce neprokázání kvalifikace. Dle Krče by však zadavatel měl svého práva k objasnění kvalifikace spíše využívat, a to s ohledem na dodržení zásad veřejného zadávání (více nabídek se rovná větší konkurence a efektivnější vynakládání veřejných prostředků).<sup>383</sup>

Samotné posouzení kvalifikace je v režii zadavatele, který za tímto účelem může ustanovit zvláštní komisi; pouze v otevřeném řízení a ve zjednodušeném podlimitním řízení může využít hodnotící komise (v otevřeném řízení bývají doklady k prokázání splnění kvalifikace součástí nabídky). Na členy komise k posouzení kvalifikace nejsou kladeny žádné odborné požadavky, s výjimkou požadavku na zachování mlčenlivosti o skutečnostech, o nichž se dozvěděli v souvislosti se svou účastí v komisi<sup>384</sup>. Osoby posuzující splnění

<sup>383</sup> Srov. KRČ, Robert. *Zákon o veřejných zakázkách s komentářem a judikaturou*. Praha: Linde, 2013. ISBN 978-80-7201-888-8, s. 554.

<sup>384</sup> Viz § 75 odst. 6 ZVZ 3.

kvalifikace tak mohou být odlišné od těch, které budou hodnotit nabídku. Dokumentace o veřejné zakázce by měla obsahovat pověření členů komise a jejich poučení o povinnosti zachovávat mlčenlivost.

O posouzení kvalifikace musí být pořízen protokol obsahující alespoň náležitosti uvedené v § 59 odst. 5 a odst. 6 ZVZ 3, tedy: (i) identifikační údaje dodavatelů<sup>385</sup>, jejichž kvalifikace byla posuzována, (ii) seznam dokladů, kterými uchazeči prokazovali splnění technických kvalifikačních předpokladů<sup>386</sup>, (iii) údaj o tom, zda uchazeč splnění kvalifikace prokázal či nikoli a (iv) podpis přítomných členů komise (zvláštní či hodnotící).

V případě, kdy je zadávána podlimitní veřejná zakázka, je veřejný zadavatel povinen požadovat prokázání splnění základních<sup>387</sup> a profesních kvalifikačních předpokladů zadavatele. Naopak splnění technických kvalifikačních předpokladů nebo předložení čestného prohlášení o ekonomické a finanční způsobilosti k realizaci veřejné zakázky není zadavatel povinen, nýbrž je oprávněn požadovat<sup>388</sup>. Ve zjednodušeném podlimitním řízení se splnění veškerých kvalifikačních předpokladů prokazuje předložením čestného prohlášení<sup>389</sup>.

Nesplní-li dodavatel kvalifikaci v požadovaném rozsahu, případně neoznámí-li změnu kvalifikace zadavateli do 7 pracovních dnů, respektive nepředloží-li doklady prokazující splnění kvalifikace v plném rozsahu do 10 pracovních dnů<sup>390</sup>, je zadavatel povinen uchazeče vyloučit z účasti v zadávacím řízení, a to způsobem uvedeným v § 60 odst. 2 ZVZ 3.

## Posouzení a hodnocení nabídek

Předpokladem zadání veřejné zakázky, tedy výběru nejvhodnější nabídky a uzavření smlouvy na realizaci veřejné zakázky z vybraným uchazečem<sup>391</sup>, je – s výjimkou zjednodušeného podlimitního řízení – podání nabídky.<sup>392</sup> Nabídkou se rozumí „*návrh na uzavření smlouvy doložený doklady požadovanými v zadání veřejné zakázky*“<sup>393</sup>.

Dodavatel může podat pouze jednu nabídku, přičemž za jednu nabídku se považuje i nabídka obsahující varianty podle § 70 odst. 1 ZVZ 3. Dodavatel, který podal nabídku, nesmí být v daném zadávacím řízení subdodavatelem, jehož prostřednictvím jiný dodavatel v tomtéž

<sup>385</sup> Viz § 17 písm. d) ZVZ 3.

<sup>386</sup> Ve smyslu § 59 odst. 6 ZVZZ 3.

<sup>387</sup> Tyto předpoklady se prokazují čestným prohlášením, ledaže veřejný zadavatel v oznámení či výzvě o zahájení zadávacího řízení stanoví dodavateli povinnost prokázat splnění základních kvalifikačních předpokladů doklady uvedenými v § 53 odst. 3 ZVZ 3. Viz § 62 odst. 2 ZVZ3.

<sup>388</sup> Viz § 62 odst. 3 ZVZ 3.

<sup>389</sup> Viz § 62 odst. 4 ZVZ 3.

<sup>390</sup> Viz § 58 odst. 1 ZVZ 3.

<sup>391</sup> Viz § 17 písm. k) ZVZ 3.

<sup>392</sup> Viz § 68 odst. 1 ZVZ 3.

<sup>393</sup> Srov. JURČÍK, Radek. *Zákon o veřejných zakázkách: komentář*. 3. vyd. V Praze: C. H. Beck, 2012, xviii, 832 s. Přehledy judikatury (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7179-222-2, s. 437.

zadávacím řízení prokazuje kvalifikaci (tj. subdodavatelem kategorie C či D).<sup>394</sup> Naopak tedy platí, že subdodavatel, který nepodal sám nabídku, může jako subdodavatel figurovat ve více nabídkách.<sup>395</sup>

## **OBSAHOVÉ A FORMÁLNÍ NÁLEŽITOSTI NABÍDKY**

Obsahové náležitosti nabídky vymezuje § 68 ZVZ 3. Nabídka musí obsahovat alespoň:

- (i) **identifikační údaje uchazeče**<sup>396</sup>;
- (ii) **návrh smlouvy podepsaný osobou oprávněnou jednat jménem či za uchazeče**<sup>397</sup>.

Již dříve bylo zmíněno, že oprávnění určité osoby jednat jménem či za uchazeče nemusí být v praxi vždy zřejmé. Zadavatel (hodnotící komise zadavatele) je povinen zjistit, zda je smlouva podepsána oprávněnou osobou, nicméně ne vždy je oprávněná osoba zapsána v obecně přístupné evidenci (např. jako statutární orgán právnické osoby, příp. prokurista v Obchodním rejstříku, který je dálkově přístupný všem). Smlouva může být podepsána i na základě plné moci, případně osobou, do jejíž působnosti běžně patří uzavírání takových smluv. Není-li tedy bez dalšího zřejmé, zda je smlouva podepsána osobou oprávněnou k jednání jménem či za uchazeče, je v podstatě povinností hodnotící komise využít postup podle § 76 odst. 3 ZVZ 3 a požádat uchazeče o písemné vysvětlení nabídky<sup>398</sup>. Nutno podotknout, že opačný názor zastává Jurčík<sup>399</sup>, který uvádí, že komise (zadavatel) kontroluje, zda podpis smlouvy je v souladu s výpisem z obchodního rejstříku. V souvislosti s podpisem smlouvy bylo také řešeno, zda je nutné, aby podpis byl umístěn na samotné smlouvě, nebo postačí, bude-li na umístěn v nabídce, která je pevně spojena se smlouvou (typicky na krycím listu nabídky). David Raus<sup>400</sup> se v této souvislosti přiklání k druhému z uvedených názorů.<sup>401</sup> V praxi se rovněž stává, že návrh smlouvy je sice

<sup>394</sup> Viz § 69 odst. 2 ZVZ 3.

<sup>395</sup> Srov. JURČÍK, Radek. *Zákon o veřejných zakázkách: komentář*. 3. vyd. V Praze: C. H. Beck, 2012, xviii, 832 s. Přehledy judikatury (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7179-222-2, s. 442 nebo srov. FRIDRICHOVÁ, Zuzana. Subdodavatelé veřejných zakázek a související rizika. *Veřejné zakázky v praxi*. Listopad 2013, 4/2013, s. 18-22.

<sup>396</sup> Viz § 17 písm. d) ZVZ 3.

<sup>397</sup> Viz § 68 odst. 2 ZVZ 3.

<sup>398</sup> Dle názoru Davida Rause, který se takto vyslovil na školení k veřejným zakázkám, pořádaném dne 27. 4. 2014 agenturou BOVA. Viz Rozhodnutí Krajského soudu v Brně ze dne 6. 10. 2011, sp. zn. 62 Af 50/2010 nebo Rozhodnutí ÚOHS ze dne 30. 9. 2005, sp. zn. S 148/2005.

<sup>399</sup> Srov. JURČÍK, Radek. *Zákon o veřejných zakázkách: komentář*. 3. vyd. V Praze: C. H. Beck, 2012, xviii, 832 s. Přehledy judikatury (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7179-222-2, s. 451.

<sup>400</sup> Takto se vyslovil na školení k veřejným zakázkám, pořádaném dne 27. 4. 2014 agenturou BOVA.

<sup>401</sup> Tento názor je rovněž v zásadě v souladu s Rozhodnutím ÚOHS ze dne 8. 3. 2005, sp. zn. S 243/2004.

podepsán, ale k podpisu není připojena obchodní firma. V takovém případě se dle Jurčíka<sup>402</sup> jedná o nabídku podepsané fyzické osoby, kterou je nutno vyřadit, neboť kvalifikaci atp. prokazovala obchodní společnost;

- (iii) **doklady prokazující splnění kvalifikace** v otevřeném řízení a ve zjednodušeném podlimitním řízení, nestanoví-li zadavatel jinak;
- (iv) **seznam statutárních orgánů nebo členů statutárních orgánů**, kteří v posledních 3 letech od konce lhůty pro podání nabídek byli v pracovněprávním, funkčním i tomu obdobném poměru u zadavatele;
- (v) **seznam vlastníků akcií**, jejichž souhrnná jmenovitá hodnota přesahuje 10 % základního kapitálu, má-li dodavatel formu akciové společnosti. Seznam musí být vyhotovený ve lhůtě pro podání nabídek. V této souvislosti bylo již dříve poukázáno na skutečnost, že do ustanovení § 68 odst. 3 písm. b) ZVZ 3 nebyla promítnuta možnost existence kusových akcií (zavedená od 1. 1. 2014 ZOK), které nemají jmenovitou, nýbrž účetní hodnotu. Ačkoli je zřejmé, že s ohledem na novost úpravy nebude mnoho dodavatelů s kusovými akciemi, je nicméně otázkou zda a jakým způsobem by se příslušné ustanovení ZVZ 3 na ně aplikovalo, a to zejména s ohledem na účel veřejného zadávání. *De lege ferenda* se tak domnívám, že zákonodárce by do ZVZ 3, případně do nového zákona o veřejných zakázkách, měl promítnout rovněž možnost existence kusových akcií;
- (vi) **prohlášení uchazeče o tom, že neuzavřel a neuzavře zakázanou dohodu** podle ZOHS v souvislosti se zadávanou veřejnou zakázkou;
- (vii) **jiné dokumenty požadované ZVZ 3 nebo zadavatelem v mezích ZVZ 3**. Dříve bylo takovým dokumentem např. prohlášení uchazeče o vázanosti nabídkou. Postupně však bylo dovozeno, že se jedná o dokument v podstatě nadbytečný, když uchazeč je vázán svou nabídkou po dobu zadávací lhůty, kterou ve smyslu § 43 odst. 1 ZVZ 3 stanovuje zadavatel v oznámení či výzvě o zahájení zadávacího řízení<sup>403</sup>;
- (viii) **údaje rozhodné pro posouzení, zda dodavatel splňuje podmínky pro zařazení do dynamického nákupního systému**, je-li podávána předběžná nabídka v tomto systému.

---

<sup>402</sup> Srov. JURČÍK, Radek. *Zákon o veřejných zakázkách: komentář*. 3. vyd. V Praze: C. H. Beck, 2012, xviii, 832 s. Přehledy judikatury (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7179-222-2, s. 451.

<sup>403</sup> Povinnost předložit uvedené prohlášení tak byla ze ZVZ 3 vypuštěna zákonem č. 417/2009 Sb., kterým se mění zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony.

Formální náležitosti nabídky jsou stanoveny v § 69 odst. 5 ZVZ 3 a blíže upravovány v zadávací dokumentaci<sup>404</sup>. Nabídka musí být **písemná**, přičemž může mít podobu listinnou nebo elektronickou. V listinné podobě se podává v řádně uzavřené obálce označené názvem veřejné zakázky, na které musí být uvedena adresa, na níž je možné zaslat příslušná oznámení.<sup>405</sup> V elektronické podobě se nabídka podává prostřednictvím elektronického nástroje<sup>406</sup> a v souladu s požadavky stanovenými v § 149 ZVZ 3, tedy zejména musí být nabídka podepsána uznávaným elektronickým podpisem<sup>407</sup>. V této souvislosti by zadavatelé i dodavatelé neměli opomíjet ani prováděcí vyhlášku podle § 149 odst. 8 a odst. 9 ZVZ 3, kterou je vyhláška č. 9/2011 Sb., kterou se stanoví podrobnější podmínky týkající se elektronických nástrojů a úkonů učiněných elektronicky při zadávání veřejných zakázek a podrobnosti týkající se certifikátu shody, ve znění pozdějších předpisů.

#### **OTEVÍRÁNÍ OBÁLEK A OTEVÍRÁNÍ NABÍDEK**

S ohledem na skutečnost, že nabídky mohou být podávány v podobě listinné nebo elektronické, rozlišuje ZVZ 3 mezi otevíráním obálek s nabídkami v listinné podobě a otevíráním nabídek, byly-li podány v elektronické podobě. Obojí představuje úkon (jednání) zadavatele, který je činěn zadavatelem ustanoveným orgánem, jímž může být zvláštní komise pro otevírání obálek (nabídek) nebo tuto funkci může z rozhodnutí zadavatele plnit hodnotící komise.<sup>408</sup> Fridrichová<sup>409</sup> však poukazuje na to, že využití hodnotící komise však může být úlevou pouze zdánlivou, neboť její ustavení je administrativně náročnější hned v několika ohledech:

- (i) **vyšší počet členů.** Zatímco zvláštní komise musí být pouze tříčlenná<sup>410</sup>, hodnotící komise musí být nejméně pětičlenná<sup>411</sup>;
- (ii) **zákonná lhůta k pozvání na první jednání** hodnotící komise. U zvláštní komise postačuje pověření členů k otevírání obálek i jen několik hodin předem (např. interním sdělením, dopisem, e-mailem), zatímco členové hodnotící komise musejí být

<sup>404</sup> Již dříve bylo uvedeno, že nedodržení formálních požadavků stanovených zadavatelem nemůže mít za následek vyloučení nabídky uchazeče. Srov. dřívější výklad.

<sup>405</sup> Otázce označení obálek se budeme z pohledu rozhodovací praxe věnovat dále.

<sup>406</sup> Viz § 149 odst. 2 ZVZ 3.

<sup>407</sup> Viz § 149 odst. 4 *in fine* ZVZ 3.

<sup>408</sup> Výjimkou je situace, kdy je veřejná zakázka zadávána v jednacím řízení bez uveřejnění, na základě rámcové smlouvy nebo v dynamickém nákupním systému podle § 95 ZVZ 3. V takovém případě nejsou zadavatelé povinni ustanovit komisi pro otevírání obálek a veškerá práva a povinnosti s tím související plní přímo zadavatel. Viz § 71 odst. 1 ZVZ 3 a § 72 odst. 2 ZVZ 3.

<sup>409</sup> Srov. FRIDRICHOVÁ, Zuzana. Jak postupovat při sestavování hodnotící komise. *Veřejné zakázky v praxi*. Listopad 2013, 4/2013, s. 52-56.

<sup>410</sup> Viz § 71 odst. 1 ZVZ 3.

<sup>411</sup> Viz § 74 odst. 3 ZVZ 3.

k prvnímu jednání (zde k otevírání obálek) pozváni alespoň 5 pracovních dnů předem<sup>412</sup>. V této lhůtě tedy musí být zřejmé i to, kdo je členem hodnotící komise (tj. musí být pověřen);

- (iii) **povinná volba předsedy a místopředsedy.** Hodnotící komise na svém prvním jednání musí zvolit svého předsedu a místopředsedu<sup>413</sup>;
- (iv) **povinné čestné prohlášení o nepodjatosti.** Členové hodnotící komise nesmí být ve vztahu k veřejné zakázce a k uchazečům podjatí, o čemž musejí učinit písemné prohlášení<sup>414</sup>, a to ke dni otevírání obálek. Za tímto účelem je zadavatel povinen seznámit členy hodnotící komise s identifikačními údaji všech uchazečů, kteří podali nabídku.<sup>415</sup>

Závazným pravidlem *sine qua non* je, že otevírání obálek se mají právo účastnit všichni uchazeči (případně jejich zástupci), jejichž nabídky byly zadavateli doručeny ve lhůtě pro podání nabídek (s výjimkou toho, kdy je jako prostředek hodnocení využita elektronická aukce, byl-li záměr jeho užití uveřejněn v oznámení či výzvě o zahájení zadávacího řízení)<sup>416</sup>. Z tohoto důvodu je vhodné termín a místo zahájení otevírání obálek vhodné určit přímo v zadávacích podmínkách.

Postup komise (zadavatele) upravují §§ 71 a 72 ZVZ 3, přičemž jej lze shrnout následovně:

- (i) **ověření, zda nabídka byla podána ve lhůtě pro podání nabídek.** ZVZ 3 zavádí fikci nepodání nabídky, byla-li podána po uplynutí lhůty pro podání nabídek<sup>417</sup>;
- (ii) **ověření, zda nabídka byla podána v řádně uzavřené a označené obálce** dle § 69 odst. 5. V této souvislosti je však nutné podotknout, že pouhé formální nedostatky nezakládají důvod pro vyloučení uchazeče ze zadávacího řízení<sup>418</sup>;

---

<sup>412</sup> Viz § 75 odst. 1 ZVZ 3

<sup>413</sup> Viz § 75 odst. 1 ZVZ 3.

<sup>414</sup> Viz § 74 odst. 7 ZVZ 3.

<sup>415</sup> Srov. FRIDRICHOVÁ, Zuzana. Jak postupovat při sestavování hodnotící komise. *Veřejné zakázky v praxi*. Listopad 2013, 4/2013, s. 52-56.

<sup>416</sup> Viz § 71 odst. 7 ZVZ 3.

<sup>417</sup> Viz § 71 odst. 5 ZVZ 3.

<sup>418</sup> K označení obálky viz např. Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 12. 12. 2006, sp. zn. 31 Ca 172/2005. K pojmu „uzavřená obálka“ viz např. Rozhodnutí ÚOHS ze dne 30. 7. 2007, sp. zn. S 145/2007. K porušení vnější obálky viz Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 9. 2013, sp. zn. 8 AfS 53/2012. V posledně jmenovaném případě podal uchazeč nabídku ve dvou obálcích, kdy vnější obálka byla běžnou ochrannou obálkou a vnitřní obálka byla označena v souladu se zadávací dokumentací. Při otevírání vnější obálky však došlo i k protržení vnitřní obálky. Zadavatel mohl v této souvislosti zadávací řízení zrušit (což z opatrnosti učinil, aby neporušil ZVZ 3) nebo podle argumentace jiného uchazeče mohl pro nedostatek označení obálky nabídku vyloučit.

- (iii) **ověření počtu podaných nabídek.** Jestliže byla včas podána pouze jediná nabídka, nesmí ji komise (zadavatel) otevřít a je obecným pravidlem, že zadavatel jej povinen zadávací řízení zrušit podle § 84 odst. 1 písm. e) ZVZ 3. Tento postup se však neuplatní v situaci, kdy zadavatel: (i) zadává veřejnou zakázku v jednacím řízení s uveřejněním podle § 22 odst. 3 a 4 ZVZ 3, (ii) zadává veřejnou zakázku v jednacím řízení bez uveřejnění podle § 23 odst. 4 až 8 a 10 ZVZ 3, (iii) zadává veřejnou zakázku na základě rámcové smlouvy nebo v dynamickém nákupním systému nebo (iv) zrušil předchozí zadávací řízení s obdobným předmětem proto, že obdržel (či mu po posouzení zbyla) jedinou nabídku a splnil-li další podmínky<sup>419</sup>;
- (iv) **zjištění podoby jednotlivých nabídek.** Jestliže byly zadavateli doručeny nabídky jak v listinné, tak v elektronické podobě, musí komise (zadavatel) na začátku otevírání obálek sdělit přítomným účastníkům<sup>420</sup>: (i) identifikační údaje<sup>421</sup> uchazečů, kteří podali nabídky v elektronické podobě, (ii) informaci o tom, zda nabídka byla zpracována v požadovaném jazyku<sup>422</sup> a zda je návrh smlouvy podepsán osobou oprávněnou jednat jménem či za uchazeče<sup>423</sup>, (iii) informaci o nabídkové ceně, případně o všech číselných hodnotách v rámci kvantifikovatelných kritérií, pokud je zadavatel stanovil jako dílčí hodnotící kritéria v rámci hodnotícího kritéria ekonomické výhodnosti nabídky a (iv) informaci, zda je nabídka autentická a zda s datovou zprávou obsahující nabídku nebylo před jejím otevřením manipulováno.<sup>424</sup> Následně komise (zadavatel) pokračuje otevíráním obálek. V případě, kdy byly podány nabídky pouze v elektronické podobě, nemusí zadavatel otevírání obálek podle § 71 odst. 7 ZVZ 3 (za přítomnosti uchazečů, případně jiných osob) konat<sup>425</sup>;
- (v) **otevření obálek postupně podle pořadového čísla a jejich kontrola.** Zadavatel je povinen evidovat podané nabídky s uvedením pořadového čísla, data a času jejich doručení.<sup>426</sup> Kontrola probíhá ve stanoveném pořadí z hlediska toho, zda: (i) nabídka

---

<sup>419</sup> V oznámení o zahájení nového zadávacího řízení identifikoval předchozí zadávací řízení a označil změny zadávacích podmínek. Viz § 71 odst. 6 písm. c) bod 2 a 3 ZVZ 3.

<sup>420</sup> Viz § 72 odst. 3 ZVZ 3 v souvislosti s § 71 odst. 9 a 8 ZVZ 3.

<sup>421</sup> Viz § 17 písm. d) ZVZ 3.

<sup>422</sup> Vždy musí být připuštěno podání nabídek a ostatních písemností v českém jazyce. Zadavatel však může v zadávacích podmínkách alternativně připustit předložení nabídky a ostatních písemností i v jiném jazyce. Viz § 148 odst. 6 ZVZ 3.

<sup>423</sup> K této problematice srov. dřívější výklad.

<sup>424</sup> Viz § 72 odst. 5 ZVZ 3.

<sup>425</sup> Viz § 72 odst. 4 ZVZ 3.

<sup>426</sup> Viz § 69 odst. 6 ZVZ 3.

- byla zpracována v požadovaném jazyku a (ii) návrh smlouvy je podepsán osobou oprávněnou jednat jménem či za uchazeče<sup>427</sup>;
- (vi) **sdělení přítomným účastníkům.** Komise (zadavatel) je povinna sdělit<sup>428</sup>: (i) identifikační údaje<sup>429</sup> uchazečů, kteří podali nabídky, (ii) informaci o tom, zda nabídka byla zpracována v požadovaném jazyce a zda je návrh smlouvy podepsán osobou oprávněnou jednat jménem či za uchazeče a (iii) informaci o nabídkové ceně, případně o všech údajích z nabídek odpovídající číselně vyjádřitelným dílčím hodnotícím kritériím<sup>430</sup>;
- (vii) **vyřazení nevyhovujících nabídek a vyloučení uchazečů,** jejichž nabídky byly vyřazeny.<sup>431</sup> Tato skutečnost musí být vyloučeným uchazečům včetně zdůvodnění bezodkladně oznámena;
- (viii) **zpracování protokolu o otevírání obálek**<sup>432</sup>. Protokol by měl obsahovat seznam nabídek a o každé nabídce zda: (i) byla podána ve lhůtě pro podání nabídek, případně zda byla podána po této lhůtě (s uvedením času jejího doručení), (ii) byla podána v listinné či elektronické podobě a v případě nabídky v listinné podobě, zda byla podána v řádně uzavřené a označené obálce a v případě nabídky v elektronické podobě zda je autentická a zda před jejím otevřením s ní nebylo manipulováno, (iii) údaje sdělované přítomným uchazečům<sup>433</sup> a (iv) zda vyhověla kontrole úplnosti či nikoli, respektive zda byla vyřazena a uchazeč byl vyloučen. Protokol podepisují všichni přítomní členové komise, jeho přílohou je listina přítomných uchazečů;
- (ix) **zpřístupnění protokolu.** Jde-li o protokol o otevírání obálek, musí zadavatel umožnit uchazečům na jejich žádost do protokolu nahlédnout a pořídit si z něj výpis či opis. Jde-li o otevírání nabídek podaných v elektronické podobě, kdy se nekonalo otevírání obálek<sup>434</sup>, je zadavatel povinen protokol o otevírání obálek zpřístupnit elektronickými prostředky.

---

<sup>427</sup> Srov. dřívější výklad.

<sup>428</sup> Viz § 71 odst. 9 ZVZ 3 v souvislosti s § 71 odst. 8 ZVZ 3.

<sup>429</sup> Viz § 17 písm. d) ZVZ 3.

<sup>430</sup> Srov. dřívější výklad.

<sup>431</sup> Viz § 71 odst. 10 ZVZ 3.

<sup>432</sup> Takto se označuje protokol i v případě otevírání nabídek podaných elektronickými prostředky. Viz § 73 odst. 1 ZVZ 3.

<sup>433</sup> Srov. dřívější výklad. Viz § 71 odst. 9 ZVZ 3 a § 72 odst. 5 ZVZ 3. Zvláštní postup je stanoven v § 73 odst. 3 pro elektronickou aukci.

<sup>434</sup> Viz § 72 odst. 4 ZVZ 3.

## POSOUZENÍ A HODNOCENÍ NABÍDEK

Posouzení a hodnocení nabídek jsou poslední dva úkony (jednání) zadavatele před řádným ukončením zadávacího řízení v případě otevřeného řízení, užšího řízení, soutěžního dialogu a ve zjednodušeném podlimitním řízení (v případě jednacího řízení s uveřejněním dochází k předběžnému hodnocení nabídek). Tyto úkony činí hodnotící komise, kterou je za tímto účelem zadavatel povinen ustanovit<sup>435</sup>. Výjimkou je zadávání veřejných zakázek v dynamickém nákupním systému podle § 95 ZVZ 3, kde hodnocení provede přímo zadavatel prostřednictvím automatické metody hodnocení<sup>436</sup> a dále zadávání na základě rámcové smlouvy, kdy veškerá práva a povinnosti související s posouzením a hodnocením nabídek plní zadavatel.<sup>437</sup> Rovněž sektorový zadavatel není povinen ustavit hodnotící komisi.<sup>438</sup>

Pravidla pro ustavení a jednání hodnotící komise jsou přísnější než v případě zvláštní komise pro posouzení splnění kvalifikace, případně pro otevírání obálek. ZVZ 3 stanovuje tyto základní požadavky:

- (i) **hodnotící komise musí mít alespoň 5 členů a stejný počet náhradníků.**<sup>439</sup> Členem hodnotící komise musí být zástupce zadavatele<sup>440</sup>, přičemž tento nesmí být ve vztahu k veřejné zakázce a k uchazečům podjatý. V případě zadávání veřejných zakázek na stavební práce, případně u specifických významných veřejných zakázek, u nichž je to odůvodněno předmětem veřejné zakázky, musejí být členy hodnotící komise osoby s příslušnou odborností<sup>441</sup>;
- (ii) **jmenování (pověření) členů hodnotící komise musí proběhnout alespoň 5 dní před prvním jednáním hodnotící komise.** Členy hodnotící komise ustavuje do funkce zadavatel při respektování pravidel stanovených ZVZ 3. Jde-li o významné veřejné zakázky, ustavuje hodnotící komisi vláda<sup>442</sup>, přičemž jejími členy musejí být osoby zapsané v Seznamu hodnotitelů vedeném Ministerstvem pro místní rozvoj<sup>443</sup>. S ohledem na skutečnost, že první jednání svolává zadavatel alespoň 5 pracovních dnů

<sup>435</sup> Úkony (jednání) hodnotící komise podle ZVZ 3 ve vztahu k dodavatelům se považují za úkony (jednání) zadavatele. Viz § 74 odst. 1 ZVZ 3. K posouzení a hodnocení nabídek je ZVZ 3 povolána hodnotící komise. Výjimku představuje pouze situace, kdy zadavatel zjistí, že hodnotící komise porušila při posouzení a hodnocení nabídek ZVZ 3 a může tak rozhodnout o novém posouzení a hodnocení nabídek, které případně může provést i sám. Viz. Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 18. 7. 2011, sp. zn. 62 Af 8/2011.

<sup>436</sup> Viz § 74 odst. 2 ZVZ 3.

<sup>437</sup> Viz § 74 odst. 9 ZVZ 3.

<sup>438</sup> Viz § 74 odst. 9 ZVZ 3.

<sup>439</sup> Viz § 74 odst. 3 a 4 ZVZ 3. Výjimku představují významné veřejné zakázky uvedené v § 74 odst. 6 ZVZ 3, kdy hodnotící komise musí mít alespoň 9 členů.

<sup>440</sup> Viz § 74 odst. 3 ZVZ 3.

<sup>441</sup> Viz § 74 odst. 5 a 6 ZVZ 3.

<sup>442</sup> Viz § 74 odst. 6 ZVZ 3.

<sup>443</sup> Viz § 74a ZVZ 3. Srov. KRČ, Robert. *Zákon o veřejných zakázkách s komentářem a judikaturou*. Praha: Linde, 2013. ISBN 978-80-7201-888-8, s. 643-644.

- přede dnem jeho konání<sup>444</sup>, plyne z povahy věci, že ke jmenování (pověření) musí dojít před tímto prvním jednáním. Je-li v zadávacích podmínkách stanoven termín otevírání obálek, respektive posouzení a hodnocení nabídek, je nutné, aby zadavatel věnoval pozornost ustavení hodnotící komise pozornost s dostatečným předstihem;
- (iii) **zadavatel musí členy hodnotící komise pozvat na první jednání hodnotící komise.** Jak bylo uvedeno výše, svolává jednání hodnotící komise zadavatel, a to nejméně 5 pracovních dnů přede dnem jeho konání<sup>445</sup>;
- (iv) **člen hodnotící komise musí zadavateli předat písemné prohlášení o nepodjatosti,** a to na počátku prvního jednání<sup>446</sup> (v případě, kdy hodnotící komise provádí posouzení splnění kvalifikace nebo otevírání obálek či nabídek, je nutné, aby toto prohlášení měl zadavatel již při prvním z těchto jednání). Nepodjatost je podmínkou trvání účasti v hodnotící komisi<sup>447</sup>. S ohledem široké vymezení zásady transparentnosti je zajímavé, že ÚOHS nepovažuje bývalý zaměstnanecký vztah člena komise k jednomu z uchazečů za důkaz jeho podjatosti<sup>448</sup>, a to tím spíše, přihlédneme-li k rozhodnutí Vrchního soudu v Brně (byť staršímu), kde bylo konstatováno: „*Nelze totiž na podjatost usuzovat z pohledu efektivity, tedy skutečného vlivu na samotný výsledek, nýbrž jako na fenomén, který nesmí být přítomen v rozhodovacím procesu bez ohledu na to, zda měl či mohl mít reálný vliv na rozhodnutí samé.*“<sup>449</sup>;
- (v) **poučení členů hodnotící komise o povinnosti zachovávat mlčenlivost o skutečnostech,** které se dozví v souvislosti se svou účastí v hodnotící komisi<sup>450</sup>;
- (vi) **na prvním jednání musí hodnotící komise zvolit svého předsedu a místopředsedu.**<sup>451</sup> Další jednání hodnotící komise svolává a řídí předseda, případně v jeho zastoupení místopředseda;
- (vii) **o jednání hodnotící komise se sepisuje protokol** podepisovaný všemi přítomnými členy hodnotící komise. V případě odlišného názoru se do protokolu uvádí tento odlišný názor s odůvodněním.<sup>452</sup>

---

<sup>444</sup> Viz § 75 odst. 1 ZVZ 3.

<sup>445</sup> Viz § 75 odst. 1 ZVZ 3.

<sup>446</sup> Viz § 74 odst. 7 ZVZ 3.

<sup>447</sup> Viz § 74 odst. 8 ZVZ 3.

<sup>448</sup> Viz Rozhodnutí ÚOHS ze dne 14. 11. 2005, sp. zn. S 159/2005.

<sup>449</sup> Viz Rozsudek Vrchního soudu v Olomouci ze dne 1. 2. 2001, sp. zn. 2 A 9/2000.

<sup>450</sup> Viz § 75 odst. 6 ZVZ 3. Srov. FRIDRICHOVÁ, Zuzana. Jak postupovat při sestavování hodnotící komise. *Veřejné zakázky v praxi*. Listopad 2013, 4/2013, s. 52-56.

<sup>451</sup> Viz § 75 odst. 1 ZVZ 3.

<sup>452</sup> Viz § 75 odst. 5 ZVZ 3.

**Posouzení nabídek** provádí hodnotící komise (zadavatel) v několika rovinách, tedy zda nabídka:

- (i) **splňuje zákonné požadavky.** Zejména se jedná o kontrolu, zda nabídka obsahuje veškeré požadované dokumenty podle § 68 ZVZ 3, případně podle § 67 ZVZ 3. Rovněž jde o posouzení, zda uchazeč nepodal nabídku, která je v rozporu s platnými právními předpisy<sup>453</sup>;
- (ii) **splňuje požadavky zadavatele uvedené v zadávacích podmínkách.** Zejména se jedná o zjištění, zda obchodní podmínky odpovídají zadávacím podmínkám. Obsahovaly-li zadávací podmínky návrh smlouvy na realizaci veřejné zakázky, spočívá toto posouzení ve zjišťování, zda uchazeč neprovedl v jejím textu nepovolené úpravy. V případě, kdy smlouvu neobsahují, jde o náročnější proces, kdy hodnotící komise musí posoudit, zda uchazeč řádně překlopil požadavky uvedené v zadávacích podmínkách do svého návrhu smlouvy uvedeného v nabídce. Změnu obchodních podmínek vymezených zadavatelem přitom nelze připustit, neboť by tak hodnotící komise porovnávala vzájemně neporovnatelné nabídky (míru rizika může uchazeč pouze promítnout do výše nabídkové ceny). Uchazeč v této souvislosti není povinen znění smluvních podmínek opsat doslova, je nicméně povinen dodržet věcnou stránku jednotlivých ustanovení<sup>454</sup>;
- (iii) **neobsahuje mimořádně nízkou nabídkovou cenu.** Posouzení mimořádně nízké nabídkové ceny jsme věnovali pozornost již dříve.

Nutno podotknout, že v případě, kdy nabídka obsahuje zjevné početní chyby, které nemají vliv na nabídkovou cenu, komise k nim *ex lege* nesmí přihlížet a v případě veřejné zakázky na stavební práce, jejíž zadávací dokumentace obsahuje dokumentaci podle § 44 odst. 4 písm. a) ZVZ 3, posuzuje nabídku v podrobnostech soupisu stavebních prací, dodávek a služeb a výkazu výměr.<sup>455</sup> K posouzení nabídek může hodnotící komise využít přizvané nepodjaté poradce.<sup>456</sup> V případě nejasností může hodnotící komise požádat uchazeče o písemné vysvětlení nabídky, případně o doplnění dokladů podle § 68 odst. 3 ZVZ 3.<sup>457</sup> Jakkoli se dle ZVZ 3 jedná o fakultativní postup zadavatele, v rozhodovací praxi soudů se postupně konstituoval názor, že: „jde-li o nejasnost, která ve svém důsledku způsobuje, že ani

---

<sup>453</sup> Viz § 76 odst. 1 ZVZ 3 v souvislosti s § 22 odst. 1 písm. d) ZVZ 3.

<sup>454</sup> Viz Rozhodnutí ÚOHS ze dne 11. 7. 2007, sp. zn. S 128/2007.

<sup>455</sup> Viz § 76 odst. 1 ZVZ 3.

<sup>456</sup> Viz § 76 odst. 2 ZVZ 3.

<sup>457</sup> Viz § 76 odst. 3 ZVZ 3.

*zadavatel si není jistý, v jaké fázi zadávacího řízení se má tato nejasnost projevit, a jde-li zároveň o nejasnost, která už na první pohled vyvolává dojem, že uchazeč se v části své nabídky, jednoduše řečeno, dopustil chyby, tedy o nejasnost již na první pohled zřejmou, lehce vysvětlitelnou, pak je zadavatel zřejmě povinen si uvedenou nejasnost nechat uchazečem vysvětlit a tím ji odstranit – a využít k tomu postupu nabízeného mu v § 76 odst. 3 ZVZ, byť tam uvedený postup je postupem pro zadavatele obecně pouze fakultativním.*“<sup>458</sup>

V souvislosti s podáním žádosti ve smyslu § 76 odst. 3 ZVZ 3, tedy žádosti o vysvětlení nabídky, případně doplnění příslušných dokladů, upozorňuje Fridrichová<sup>459</sup> na častý nešvar zadavatelů týkající se stanovení *přiměřené lhůty* uchazeči. Zadavatelé mnohdy chybují v tom, že stanoví konkrétní datum, do kterého mají uchazeči vysvětlení podat (doklady doplnit). ZVZ 3 však stanovuje, že uchazeč má pro podání vysvětlení (doplnění dokladů) lhůtu 3 pracovních dnů ode dne doručení žádosti, ledaže tuto lhůtu hodnotící komise na žádost uchazeče prodlouží, případně promine její zmeškání. S ohledem na skutečnost, že okamžik doručení žádosti zadavateli není předem znám, často dochází k tomu, že konečný termín lhůty pro podání vysvětlení (doplnění dokladů) je stanoven v rozporu s § 76 odst. 3 ZVZ 3. Není-li písemné zdůvodnění nejasností nabídky dostatečné, může hodnotící komise uchazeče přizvat na jednání hodnotící komise za účelem vysvětlení jeho nabídky.<sup>460</sup>

Nabídky, které nesplňují zákonné požadavky nebo požadavky zadavatele uvedené v zadávacích podmínkách (s výjimkou požadavků formálního charakteru), musejí být ze zadávacího řízení vyřazeny.<sup>461</sup> Rovněž musejí být vyřazeny nabídky, které nebyly řádně a včas vysvětleny podle § 76 odst. 3 ZVZ 3. Uchazeč, jehož nabídka byla při posouzení nabídek vyřazena, je zadavatel povinen bezodkladně vyloučit z účasti v zadávacím řízení a tuto skutečnost musí včetně příslušného odůvodnění<sup>462</sup> vyloučenému uchazeči bezodkladně písemně oznámit. Výjimkou z povinnosti vyloučit uchazeče je postup podle § 79 odst. 5 ZVZ 3, kdy zadavatel má za to, že hodnotící komise porušila při posouzení nabídek postup stanovený ZVZ 3.

---

<sup>458</sup> Viz Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 6. 10. 2011, sp. zn. 62 Af 50/2010.

<sup>459</sup> Srov. FRIDRICHOVÁ, Zuzana. Jak postupovat při sestavování hodnotící komise. *Veřejné zakázky v praxi*. Listopad 2013, 4/2013, s. 52-56.

<sup>460</sup> Viz § 76 odst. 4 ZVZ 3.

<sup>461</sup> § 76 odst. 1 ZVZ 3.

<sup>462</sup> Rozhodnutí o vyloučení uchazeče z účasti v zadávacím řízení by přitom mělo „obsahovat takové odůvodnění, z něž se vyloučený uchazeč může seznámit s důvody svého vyloučení do té míry, aby s nimi mohl relevantně polemizovat.“ Viz Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 5. 2014, sp. zn. 2 Afs 23/2013.

Poslední fází před výběrem nejhodnější nabídky zadavatelem je **hodnocení nabídek**<sup>463</sup>, a to podle hodnotících kritérií uvedených v zadávacích podmínkách.<sup>464</sup> Stanovení hodnotících kritérií, jimiž je hodnotící komise beze zbytku vázána při hodnocení nabídek, jsme se věnovali již na jiném místě této práce. Podstatou hodnocení nabídek je vlastně jejich seřazení podle způsobu hodnocení, který je popsán v zadávacích podmínkách<sup>465</sup>, tedy podle hodnotícího kritéria ekonomické výhodnosti nabídky nebo nejnižší nabídkové ceny.<sup>466</sup> Jak bylo uvedeno dříve, jde-li o hodnotící kritérium nejnižší nabídkové ceny, jsou obvykle nároky na zadavatele, respektive na odbornost jeho hodnotící komise nižší, než v případě posuzování nabídky z hlediska její ekonomické výhodnosti čili dílčích hodnotících kritérií, a to tím spíše, jsou-li tato stanovena jako subjektivní<sup>467</sup>.

O posouzení a hodnocení nabídek pořizuje hodnotící komise písemnou **zprávu o posouzení a hodnocení nabídek** ve smyslu § 80 ZVZ 3.<sup>468</sup> Zpráva, kterou podepisují všichni přítomní členové hodnotící komise, obsahuje povinně alespoň:

- (i) údaj o složení hodnotící komise;
- (ii) seznam posouzených nabídek;
- (iii) seznam nabídek, které byly hodnotící komisí ze zadávacího řízení vyřazeny spolu uvedením důvodu;
- (iv) způsob hodnocení zbývajících nabídek s odůvodněním<sup>469</sup>;
- (v) výsledek hodnocení nabídek.
- (vi) popis hodnocení jednotlivých nabídek v rámci hodnotících kritérií.

---

<sup>463</sup> Ať již je prováděno hodnotící komisí nebo v souladu s § 79 odst. 5 ZVZ 3 samotným zadavatelem.

<sup>464</sup> Výjimkou je situace, kdy by hodnotící komise měla posuzovat pouze jedinou nabídku. V takovém případě se hodnocení neprovádí. Viz § 79 odst. 6 ZVZ 3. Srov. JURČÍK, Radek. *Zadávací řízení veřejných zakázek a udělování koncesí v ČR a v EU*. 1 vyd. V Praze: C. H. Beck, 2007, s. 352 a násl.

<sup>465</sup> Srov. FRIDRICHOVÁ, Zuzana. Jak postupovat při sestavování hodnotící komise. *Veřejné zakázky v praxi*. Listopad 2013, 4/2013, s. 52-56. Zvláštní úpravu má pak hodnocení nabídek v rámci elektronické aukce. Viz také Rozhodnutí ÚOHS ze dne 13. 6. 2006, sp. zn. S 143/2006, Rozhodnutí ÚOHS ze dne 15. 4. 2005, sp. zn. S 33/2005, Rozhodnutí ÚOHS ze dne 25. 2. 2005, sp. zn. S 7/2005 nebo Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 4. 12. 2008, sp. zn. 62 Ca 41/2008.

<sup>466</sup> Viz § 78 odst. 1 ZVZ 3.

<sup>467</sup> Viz Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 15. 12. 2006, sp. zn. 31 Ca 22/2005 nebo Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 4. 12. 2008, sp. zn. 62 Ca 41/2008.

<sup>468</sup> Zpráva se nepořizuje, nedošlo-li k hodnocení nabídek (v případě jediné nabídky) nebo jde-li o zadávání veřejné zakázky v dynamickém nákupním systému nebo na základě rámcové smlouvy. Viz § 80 odst. 1 a 4 ZVZ 3.

<sup>469</sup> Nedostatek v odůvodnění způsobuje neprůkazné hodnocení nabídky. Viz Rozhodnutí ÚOHS ze dne 1. 7. 2005, sp. zn. S 525/2005, Rozhodnutí ÚOHS ze dne 7. 1. 2005, sp. zn. S 236/2004, Rozhodnutí ÚOHS ze dne 1. 7. 2005, sp. zn. S 81/2005, Rozhodnutí ÚOHS ze dne 6. 4. 2007, sp. zn. S 066/2007, Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 11. 2004, sp. zn. 2 A 6/2002 nebo Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 6. 2007, sp. zn. 5 Afs 6/2007.

Zprávu o posouzení a hodnocení nabídek předává hodnotící komise bezodkladně po ukončení své činnosti společně s nabídkami a ostatní dokumentací související s její činností zadavateli<sup>470</sup>, přičemž zadavatel je povinen umožnit všem uchazečům, jejichž nabídky byly posuzovány, na základě jejich žádosti nahlédnout do zprávy o posouzení a hodnocení nabídek a pořídit si z ní výpisy, kopie nebo její opisy.<sup>471</sup> Tato zpráva je podkladem pro rozhodnutí zadavatele o výběru nejvhodnější nabídky.

## Ukončení zadávacího řízení

ZVZ 3 vymezuje rozhodnutí, která může učinit pouze zadavatel.<sup>472</sup> Mezi nimi jsou mimo jiné i rozhodnutí o ukončení zadávacího řízení, která mohou směřovat jednak k zadání veřejné zakázky nebo ke zrušení zadávacího řízení. Svébytnou kategorií je pak zrušení zadávacího řízení ze strany ÚOHS. Jednotlivým způsobům ukončení se budeme věnovat na následujících řádcích.

O výsledku zadávacího řízení je zadavatel povinen odeslat oznámení k uveřejnění ve Věstníku veřejných zakázek, a to do 15 dnů od uzavření realizační smlouvy; sektorový zadavatel pak do 30 dnů.<sup>473</sup> Došlo-li ke zrušení zadávacího řízení, ať již zadavatelem nebo ÚOHS, je zadavatel povinen:

- (i) do 2 dnů ode dne přijetí rozhodnutí (ode dne, kdy se dozví o nabytí právní moci rozhodnutí ÚOHS) odeslat písemné oznámení o zrušení zadávacího řízení všem známým uchazečům s uvedením důvodu<sup>474</sup>;
- (ii) do 3 dnů ode dne přijetí rozhodnutí (ode dne, kdy se dozví o nabytí právní moci rozhodnutí ÚOHS) odeslat příslušné oznámení k uveřejnění ve Věstníku veřejných zakázek.

Bez ohledu na způsob ukončení zadávacího řízení je zadavatel povinen vyhotovit písemnou zprávu ve smyslu § 85 ZVZ 3, kterou je povinen uveřejnit na profilu zadavatele do 15 dnů od ukončení zadávacího řízení. Tato zpráva musí být podepsána zaručeným

---

<sup>470</sup> Viz § 80 odst. 2 věta druhá ZVZ 3.

<sup>471</sup> Viz § 80 odst. 3 ZVZ 3.

<sup>472</sup> Jde o zadání veřejné zakázky, vyloučení dodavatele z účasti v řízení, zrušení řízení, rozhodnutí o výběru nejvhodnějšího návrhu, zrušení soutěže o návrh či rozhodnutí o způsobu vyřízení námitek. Viz § 151 odst. 2 ZVZ 3.

<sup>473</sup> Viz § 83 odst. 1 ZVZ 3. Výjimkou je ukončení zadávacího řízení v případě využití dynamického nákupního systému nebo zadávání na základě rámcové smlouvy, kdy je možné výsledek zadávacího řízení odeslat souhrnně za celé čtvrtletí. Viz § 83 odst. 2 ZVZ 3.

<sup>474</sup> Řádné odůvodnění rozhodnutí by zadavatelé měli věnovat zvláštní pozornost, neboť jinak by se mohli dopustit porušení svých povinností. Viz Rozhodnutí ÚOHS ze dne 29. 7. 2005, sp. zn. S 109/2005, Rozhodnutí ÚOHS ze dne 8. 3. 2005, sp. zn. S 243/2004, příp. Rozhodnutí ÚOHS ze dne 16. 5. 2005, sp. zn. 59/2005.

elektronickým podpisem.<sup>475</sup> Náležitosti písemné zprávy podrobně vymezuje § 85 odst. 2 ZVZ 3.

### UKONČENÍ ZADÁNÍ VEŘEJNÉ ZAKÁZKY

Již dříve bylo zmíněno, že smyslem zadávání je ve smyslu § 17 písm. m) ZVZ 3 zadání veřejné zakázky způsobem stanoveným ZVZ 3, přičemž zadáním se podle § 17 písm. k) ZVZ 3 rozumí kumulativně dvě skutečnosti: (i) rozhodnutí zadavatele o výběru nejvhodnější nabídky a (ii) uzavření smlouvy s vybraným uchazečem. Úspěšné zadávací řízení tedy končí uzavřením smlouvy na realizaci veřejné zakázky. Zadavatel však má rovněž zachováno právo od realizační smlouvy odstoupit, jestliže uchazeč v nabídce uvedl informace nebo doklady neodpovídající skutečnosti a měly-li nebo mohly-li mít vliv na výsledek zadávacího řízení.<sup>476</sup>

Ačkoli je zadávací řízení ukončeno v podstatě uzavřením realizační smlouvy, ZVZ 3 upravuje i některá přesahující pravidla. Jak uvádí Müllerová<sup>477</sup> nebo Dvořák<sup>478</sup> v souladu s rozhodovací praxí Soudního dvora EU<sup>479</sup> i ÚOHS<sup>480</sup>, je zadavatel vázán zadávacími podmínkami po celý průběh zadávacího řízení i po jeho skončení. Zadavatel zejména nesmí ve smyslu § 82 odst. 7 ZVZ 3 připustit (bez nového zadávacího řízení) podstatnou změnu práv a povinností vyplývajících ze smlouvy, kterou uzavřel s vybraným uchazečem. Co je *podstatnou změnou* bylo přelomově dovozeno v rozsudku Soudního dvora EU ze dne 19. 6. 2008, č. C-454/06 ve věci *pressetext Nachrichtenagentur GmbH*, v němž byla formulována

<sup>475</sup> Viz § 9 odst. 3 vyhlášky č. 133/2012 Sb., o uveřejňování vyhlášení pro účely zákona o veřejných zakázkách a náležitostech profilu zadavatele, ve znění pozdějších předpisů.

<sup>476</sup> Srov. FIDLER, Vlastimil. *Nové evropské směrnice o VZ: Příležitost pro nový zákon. Veřejné zakázky v praxi*. 2014, 6/2013/14, s. 4-7. Viz § 82 odst. 8 ZVZ 3. Zajímavou - v praxi nejasnou - je otázka, zda má zadavatel možnost ukončit smlouvu předčasně v případě jejího porušení. Ve své podstatě se totiž sice jedná o podstatnou změnu, která by podle některých názorů ovšem měla být přípustná s ohledem na zmírnění dopadů porušení smlouvy. Dle Dvořáka by však tato argumentace v ČR spíše neobstála. Srov. DVOŘÁK, David. *Smluvní závazkové vztahy ve veřejných zakázkách*. Brno, 2012/2013. Disertační práce. Právnická fakulta Masarykovy univerzity v Brně, s. 165.

<sup>477</sup> Srov. MÜLLER, Veronika. *Možnosti změn ve smlouvě na plnění veřejné zakázky. Veřejné zakázky v praxi*. Březen 2013, 6/2013/14, s. 48-52.

<sup>478</sup> Srov. DVOŘÁK, David. *Smluvní závazkové vztahy ve veřejných zakázkách*. Brno, 2012/2013. Disertační práce. Právnická fakulta Masarykovy univerzity v Brně, s. 140-147. Tento autor uvádí, že právo veřejných zakázek tedy fixuje právní stav odpovídající výsledku zadávacího řízení.

<sup>479</sup> Viz Rozsudek Soudního dvora EU ze dne 19. 6. 2008, č. C-454/06 ve věci *pressetext Nachrichtenagentur GmbH*, Rozsudek Soudního dvora EU ze dne 4. 6. 2009, č. C-250/07, Rozsudek Soudního dvora EU ze dne 15. 10. 2009, č. C-196/08, Rozsudek Soudního dvora EU ze dne 29. 4. 2010, č. C-160/08 nebo Rozsudek Soudního dvora EU ze dne 11. 7. 2013, č. C-576/10.

<sup>480</sup> Viz Rozhodnutí ÚOHS ze dne 20. 8. 2007, sp. zn. R 087/2007/02. V této věci dospěl ÚOHS k tzv. funkčnímu pohledu na povinnost souladu smlouvy s výsledky zadávacího řízení s tím, že tato povinnost se nevyčerpává pouze uzavřením smlouvy, ale musí být plněna po celou dobu plnění veřejné zakázky. Závěr ÚOHS je v podstatě podobný se závěrem následně přijatým Soudním dvorem EU ve výše uvedeném rozsudku ze dne 19. 6. 2008, č. C-454/06 ve věci *pressetext Nachrichtenagentur GmbH*, kterýžto se stal sjednocujícím základem pro výklad změn smlouvy v členských státech EU.

*generální klauzule*<sup>481</sup>, že podstatnou změnou (zadáním nové zakázky) je změna ustanovení veřejné zakázky (smlouvy) během jejího trvání, která má podstatně odlišnou povahu než původní veřejná zakázka a v důsledku toho prokazuje vůli smluvních stran znovu sjednat základní podmínky této veřejné zakázky. Tato *generální klauzule* představuje závazný rámec výkladu podstatných změn v členských státech EU.<sup>482</sup>

ZVZ 3 vymezuje obsah podstatné změny jen velmi obecně v § 82 odst. 7 jako: (i) rozšíření předmětu veřejné zakázky, (ii) umožnění účasti jiných dodavatelů, (iii) ovlivnění výběru nejvhodnější nabídky nebo (iv) změnou ekonomické rovnováhy smlouvy (ve prospěch vybraného uchazeče). Blíže se problematice podstatných a nepodstatných změn smluv věnuje Dvořák<sup>483</sup> nebo Matochová<sup>484</sup>.

V této souvislosti je zajímavé, že Nová klasická směrnice rozšiřuje možnosti změn smluv na realizaci veřejné zakázky bez nového zadávacího řízení a bez splnění dalších podmínek, pokud změna nepřesahuje 10 % hodnoty původní veřejné zakázky na služby a dodávky a v případě veřejných zakázek na stavební práce pak 15 % hodnoty původní veřejné zakázky.<sup>485</sup> Ani Nová klasická směrnice však nepřipouští takovou změnu smlouvy, která zavádí podmínky, jejichž uplatnění v původním zadávacím řízení by umožnilo potencionální účast dalších uchazečů, případně která by vychylovala ekonomickou rovnováhu ve prospěch vybraného uchazeče.

Bezesporu každý, kdo se problematice veřejných zakázek věnoval k 1. 1. 2014, ať již z pozice zadavatele nebo vybraného uchazeče, s nímž měla být nebo byla uzavřena realizační smlouva, řešil problematiku uzavírání smluv a dodatků podle NOZ. Bylo-li zadávací řízení zahájeno před 1. 1. 2014 mělo se dokončit podle dosavadních právních předpisů, tedy i smlouva měla být uzavřena podle těchto předpisů (byť byla uzavírána již za účinnosti NOZ).<sup>486</sup> V případě dodatků se uplatní přechodné ustanovení § 3028 odst. 3 NOZ<sup>487</sup>, podle něhož se řídí „*právní poměry vzniklé přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona, jakož i*

<sup>481</sup> Srov. DVOŘÁK, David. *Smluvní závazkové vztahy ve veřejných zakázkách*. Brno, 2012/2013. Disertační práce. Právnická fakulta Masarykovy univerzity v Brně, s. 129.

<sup>482</sup> Srov. DVOŘÁK, David. *Smluvní závazkové vztahy ve veřejných zakázkách*. Brno, 2012/2013. Disertační práce. Právnická fakulta Masarykovy univerzity v Brně, s. 144.

<sup>483</sup> Srov. DVOŘÁK, David. *Smluvní závazkové vztahy ve veřejných zakázkách*. Brno, 2012/2013. Disertační práce. Právnická fakulta Masarykovy univerzity v Brně.

<sup>484</sup> Srov. MATOCHOVÁ, Lenka. *Změna smlouvy na veřejnou zakázku bez zahájení zadávacího řízení*. Brno, 2011/2012. Rigorózní práce. Právnická fakulta Masarykovy univerzity v Brně.

<sup>485</sup> Srov. FIDLER, Vlastimil. *Nové evropské směrnice o VZ: Příležitost pro nový zákon. Veřejné zakázky v praxi*. 2014, 6/2013/14, s. 4-7.

<sup>486</sup> Viz zákon č. 341/2013 Sb., kterým se mění zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 55/2012 Sb., kterým se mění zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů.

<sup>487</sup> Srov. SCHELLEOVÁ, Andrea. *Uzavírání rámcových smluv a dodatků podle nového OZ. Veřejné zakázky v praxi*. Březen 2014, 6/2013/14, s. 12-15.

*práva a povinnosti z nich vzniklé [...] dosavadními právními předpisy. To nebrání ujednání stran, že se tato jejich práva a povinnosti budou řídit tímto zákonem ode dne nabytí jeho účinnosti.“* I na tyto poměry se však ve smyslu § 3030 NOZ, tedy bez ohledu na vůli smluvních stran, uplatní základní zásady vyjmenované v §§ 1 až 14 NOZ. Dodatečné podřízení smluvních vztahů NOZ lze však doporučit jen zdánlivě, neboť tu je riziko, že za určitých okolností by se mohlo jednat o podstatnou změnu smlouvy.<sup>488</sup>

#### **UKONČENÍ ZRUŠENÍM ZADÁVACÍHO ŘÍZENÍ ZE STRANY ZADAVATELE**

V této souvislosti § 84 ZVZ 3 rozlišuje mezi obligatorním a fakultativním zrušením zadávacího řízení.

Zadavatel je povinen zadávací řízení zrušit z důvodů vyjmenovaných v § 84 odst. 1 písm. a) až e) ZVZ 3, tedy nejčastěji v situaci, kdy: (i) zadavatel neobdrží žádnou nabídku, (ii) zadavatel obdrží pouze jednu nabídku nebo mu po posouzení zbyde k hodnocení jediná (s výjimkou případů uvedených v § 71 odst. 6 písm. a) až c) ZVZ 3), (iii) z účasti v zadávacím řízení byli vyloučeni všichni dodavatelé, příp. (iii) nebyla řádně a včas uzavřena realizační smlouva ani s třetím uchazečem v pořadí.

Naopak právem zadavatele je zrušit zadávací řízení z důvodů dle § 84 odst. 2 písm. a) až e) ZVZ 3. Snad nejčastěji využívanými důvody pro fakultativní zrušení zadávacího řízení jsou situace, kdy: (i) není důvodné v zadávacím řízení pokračovat v důsledku podstatné změny okolností, kterou zadavatel objektivně nemohl předvídat ani ji nezpůsobil nebo (ii) se v průběhu zadávacího řízení vyskytly důvody hodné zvláštního zřetele, pro které nelze na zadavateli požadovat, aby pokračoval v zadávacím řízení. Nové zadávací řízení s obdobným předmětem plnění je zadavatel oprávněn zahájit až po zrušení předchozího zadávacího řízení.<sup>489</sup>

#### **UKONČENÍ ZRUŠENÍM ZADÁVACÍHO ŘÍZENÍ ZE STRANY ÚOHS**

Zvláštní způsob ukončení zadávacího řízení představuje zrušení zadávacího řízení ÚOHS podle § 118 odst. 1 ZVZ 3. Ačkoli je základním předpokladem takového rozhodnutí závěr ÚOHS, že zadavatel nedodržel postup stanovený pro zadání veřejné zakázky nebo pro soutěž o návrh, sám o sobě tento závěr ke zrušení zadávacího řízení nestačí. Současně totiž musí být podle § 118 odst. 1 ZVZ 3 splněna i podmínka, že tento postup zadavatele ovlivnil

<sup>488</sup> Srov. SCHELLEOVÁ, Andrea. Uzavírání rámcových smluv a dodatků podle nového OZ. *Veřejné zakázky v praxi*. Březen 2014, 6/2013/14, s. 12-15.

<sup>489</sup> Viz § 84 odst. 6 ZVZ 3.

nebo mohl ovlivnit výběr nejvhodnější nabídky a dále, že doposud nedošlo k uzavření smlouvy na realizaci veřejné zakázky. Jakkoli je nastavení těchto podmínek smysluplné, za určitých okolností může jejich dodržování vést k poškození uchazečů, respektive k jejich právní nejistotě. Typicky se jedná o případ, kdy zadavatel rozhodne o vyřazení nabídky a následně o vyloučení uchazeče z účasti v zadávacím řízení. I v případě, kdy vyloučený uchazeč využije před uzavřením smlouvy na realizaci veřejné zakázky veškerých prostředků ochrany, tedy podá řádně a včas námitky podle § 111 odst. 3 ZVZ 3 proti rozhodnutí zadavatele o vyloučení z účasti v zadávacím řízení a proti rozhodnutí o výběru nejvhodnější nabídky<sup>490</sup> a následně (není-li jeho námitkám vyhověno, případně není-li na ně reagováno) využije rovněž řádně a včas možnosti podání návrhu proti úkonům zadavatele podle § 114 odst. 1 ZVZ 3 spojeného s návrhem předběžného opatření ve smyslu § 117 odst. 1 písm. a) ZVZ 3 spočívajícího v zákazu uzavření smlouvy na realizaci veřejné zakázky, nemusí dosáhnout nápravy jakkoli závadného stavu. Obecně platí, že nerozhodne-li ÚOHS kladně o uložení předběžného opatření, je velmi malá pravděpodobnost, že o dalším rozhodne ve lhůtě 45 dnů ode dne doručení námitek, tedy ve lhůtě, v níž podle § 111 odst. 5 ZVZ 3 nesmí zadavatel uzavřít realizační smlouvu. Přitom podání rozkladu proti rozhodnutí o zamítnutí návrhu na uložení předběžného opatření nemá odkladný účinek, tedy (neoprávněně) vyloučený uchazeč nemůže zamezit uzavření smlouvy na plnění veřejné zakázky ani tehdy, když ÚOHS pochybí – tedy věcně jeho návrh nepřezkoumá, případně své rozhodnutí řádně neodůvodní. Po uzavření smlouvy pak ÚOHS obvykle vydá jednoduché rozhodnutí o zastavení řízení, neboť se návrh vyloučeného uchazeče stal zjevně bezpředmětným podle § 66 odst. 1 písm. g) Správního řádu.<sup>491</sup> V oblasti veřejného zadávání jde přitom právě o smlouvu, nikoli o možnost sankcionovat zadavatele pokutou, případně žalovat na náhradu škody s ohledem na zákon č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem a o změně zákona České národní rady č. 358/1992 Sb., o notářích a jejich činnosti (notářský řád), ve znění pozdějších předpisů.

V této souvislosti lze *de lege ferenda* apelovat na zákonodárce, aby lhůta znemožňující uzavření smlouvy na realizaci veřejné zakázky při podání návrhu k ÚOHS neplynula od doručení námitek zadavateli, nýbrž alespoň od podání příslušného návrhu ÚOHS.

---

<sup>490</sup> Zadavatel nesmí před uplynutím lhůty pro podání nabídek a dále do doručení rozhodnutí zadavatele o námitkách uzavřít realizační smlouvu. Viz § 82 odst. 1 ZVZ 3 a § 110 odst. 6 ZVZ 3.

<sup>491</sup> Podle Krajského soudu v Brně tak ÚOHS nečiní správně (byť často), neboť by měl řízení zastavit podle § 118 odst. 1 *in fine* ZVZ 3, neboť nejsou dány podmínky, za kterých může rozhodnout. V této souvislosti by však dát zvláštní zřetel na odůvodnění svého rozhodnutí, respektive odůvodnění závěrů, že nejsou splněny podmínky pro vydání meritorního rozhodnutí podle § 118 odst. 1 ZVZ 3. Viz Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 17. 4. 2014, sp. zn. 62 Af 110/2012.

## ČÁST TŘETÍ: KOMPARACE ZADÁVÁNÍ VEŘEJNÝCH ZAKÁZEK V ZAHRANIČÍ

---

Poslední část předkládané práce se zaměřuje na komparaci tuzemské právní úpravy veřejných zakázek s právní úpravou veřejného zadávání v zahraničí, konkrétně ve vybraných zemích bezprostředně sousedících s ČR, tedy Slovenskem, Německem, Rakouskem a Polskem. Nutno však podotknout, že přes veškeré odlišnosti je právní úprava pravidel veřejného zadávání v těchto zemích do značné míry podobná, což je dáno společnými východisky vyvěrajícími ze společné evropské tradice, respektive ze skutečnosti, že vnitrostátní právní úprava zadávání veřejných zakázek v těchto zemích, stejně jako v ČR, stojí na zásadách a pravidlech obsažených v Klasické či Sektorové směrnici, potažmo do budoucna bude vystavěna na zásadách a pravidlech obsažených v Nové klasické a Nové sektorové směrnici.

Společným znakem je, že zakázky, jejichž předpokládaná hodnota přesahuje prahové limity, jsou bezpodmínečně zadávány v souladu s evropskými zadávacími směrnici. Peněžní prostředky poskytnuté na realizaci těchto zakázek navíc podléhají přezkumu, zda se nejedná o zakázanou podporu ve smyslu článku 107 SFEU, tedy podporu: (i) poskytnutou státem nebo z veřejných prostředků, (ii) zvýhodňující určité podniky nebo určitá odvětví, (iii) ovlivňující obchod mezi členskými státy a (iv) narušující nebo hrozící narušením hospodářské soutěže.<sup>492</sup> Ostatní zakázky bývají zadávány obvykle v národním režimu, který více či méně kopíruje společnou evropskou úpravu, nebo zcela mimo zákonný režim, jde-li o zakázky, u nichž veřejný zájem na efektivnosti, účelnosti a hospodárnosti vynakládání veřejných prostředků ustupuje potřebě administrativně nenáročného zadávání. Z hlediska slučitelnosti státní podpory se *společným trhem* se pak posuzuje míra její škodlivosti. Některé státní podpory tak – byť jinak naplňují znaky zakázané státní podpory – jsou se *společným trhem* slučitelné. O tom blíže pojednává např. Tichý<sup>493</sup>.

Rozdíly se pak projevují například v tom, zda právní úprava zadávání veřejných zakázek: (i) je obsažena v jednom kodexu nebo je roztržena v různých předpisech, (ii) zahrnuje i úpravu koncesí či nikoli (či různé šíří), případně se odlišuje: (iii) rozsahem

---

<sup>492</sup> Srov. TICHÝ, Luboš. *Evropské právo*. 4. vyd. Praha: C.H. Beck, 2011, lvi, 953 s. Právnícké učebnice (C.H. Beck). ISBN 978-807-4003-332, s. 565.

<sup>493</sup> Srov. TICHÝ, Luboš. *Evropské právo*. 4. vyd. Praha: C.H. Beck, 2011, lvi, 953 s. Právnícké učebnice (C.H. Beck). ISBN 978-807-4003-332, s. 568-571.

explicitního výčtu základních zásad nebo (iv) odlišnými typy použitelných zadávacích řízení. Odlišnosti lze spatřit také ve zvoleném modelu přezkumného řízení<sup>494</sup>, kdy v některých zemích je zavedeno řízení v podobě čistě soudního přezkumu (např. Velká Británie) a v jiných jde o řízení svou povahou správní, respektive kombinované (např. Slovensko, ČR). Svou podstatou jde o odraz teoretického pojetí veřejného zadávání, tj. zda je vnímáno jako čistě soukromoprávní záležitost nebo o oblast nacházející se na pomezí soukromého a veřejného práva. V případě soudního řízení se jedná o pohled první a není tak překvapením, že veškeré úkony týkající se zadávacího řízení i smlouvy řeší jediný orgán (soud), který má současně pravomoc ukládat opatření k nápravě. Naproti tomu správní model rozeznává dvojí aspekt veřejného zadávání, a to spíše veřejnoprávní, kdy určitý orgán dohlíží na proces zadávání veřejných zakázek (správní orgán), a spíše soukromoprávní, kdy jiný orgán (typicky soud) řeší spory z realizačních smluv.

## 1 Slovensko

Slovenská právní úprava veřejného zadávání je v mnoha ohledech velmi podobná české úpravě. Je to dáno jednak společným základem vycházejícím z nařízení a směrnic EU, ale také historicky s ohledem na společnou právní kulturu.<sup>495</sup> Po rozdělení Československa byla jak v ČR, tak na Slovensku úpravě zadávání veřejných zakázek věnována nemalá pozornost. Je zajímavé, že komplexní úprava veřejného zadávání byla na Slovensku účinná dříve než v ČR. Zákon Národní rady Slovenské republiky č. 263/1993 Z. z., o veřejném zadávání dodávek, služeb a veřejných prací<sup>496</sup>, byl účinný již v průběhu roku 1994, zatímco ZVZ 1 nabyl účinnosti teprve dne 1. 1. 1995. Oba zákony však vycházely ze stejného základu, tedy z modelového zákona o zadávání zboží, staveb a služeb přijatého Komisí spojených národů pro mezinárodní obchodní právo (UNCITRAL)<sup>497</sup>.

Stejně jako ZVZ 1 i první slovenský zákon o veřejném zadávání prošel mnoha novelizacemi, první již s účinností od 1. 4. 1994. S ohledem na potřebu aproximace práva Slovenské republiky s právem Evropských společenství se však pouhé novelizování ukázalo jako nedostatečné. V roce 1998 tak začaly přípravné práce na zcela novém zákoně,

<sup>494</sup> Srov. JURČÍK, Radek. *Zadávací veřejných zakázek a udělování koncesí v ČR a v EU*. 1 vyd. V Praze: C. H. Beck, 2007, 561 s. ISBN 978-80-7179-575-9, s. 425.

<sup>495</sup> Srov. BLÁHOVÁ, Eva. Zita Tábořská: Rok 2013 byl na Slovensku ve znamení novelizací. *Veřejné zakázky v praxi*. Leden 2013, 5/2013/14, s. 10-13.

<sup>496</sup> *Zákon Národnej rady Slovenskej republiky č. 263/1993 Z. z., o verejnom obstarávaní tovarov, služieb a verejných prác (Zákon o verejnom obstarávaní)*.

<sup>497</sup> Srov. MINISTERSTVO PRO MÍSTNÍ ROZVOJ ČR. *Shrnutí závěrů z Hodnocení dopadů regulace (Regulatory Impact Assessment - RIA) k novele zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů*. 2009, s. 41 nebo důvodová zpráva ke slovenskému zákonu.

vyhlášeném jako zákon č. 263/1999 Z. z., o veřejném zadávání a o změně a doplnění některých zákonů.<sup>498</sup> Ani tento zákon se však nevyhnul řadě novelizací, často reagujících na vývoj evropské právní úpravy, ale i na nutnost uvolnění velmi formalistických pravidel (byly zavedeny zrychlené postupy zadávání v podobě užší soutěže nebo jednacího řízení s uveřejněním).

S ohledem na vstup Slovenské republiky do EU sílila, stejně jako v ČR, potřeba nové právní úpravy. Nový zákon č. 23/2003 Z. z., o veřejném zadávání<sup>499</sup>, nabyl účinnosti dne 1. 1. 2004. Ani u tohoto zákona se však vývoj právní úpravy na Slovensku nezastavil.

S účinností od 1. 2. 2006 byl přijat poslední zákon č. 25/2006 Z. z., o veřejném zadávání<sup>500</sup>, který je základem právní úpravy veřejného zadávání na Slovensku dodnes.

Zákon má celkem 6 částí, 157 paragrafů. Z hlediska komparativního je zajímavé, že tento zákon obsahuje na rozdíl od českého ZVZ 3 rovněž úpravu koncesí na stavební práce a na služby.<sup>501</sup> *Veřejná zakázka* je v jeho § 3 odst. 1 definována odlišně od české úpravy jako „*zmluva s peňažným plnením uzavretá medzi jedným alebo viacerými verejnými obstarávateľmi alebo obstarávateľmi na jednej strane a jedným alebo viacerými úspešnými uchádzačmi na strane druhej, ktorej predmetom je dodanie tovaru, uskutočnenie stavebných prác alebo poskytnutie služby*“<sup>502</sup>, zatímco podle ZVZ 3 nejde o vlastní smlouvu, nýbrž o plnění na jejím základě poskytované. Na rozdíl od ZVZ 3 mezi principy postupu zadavatele jmenuje v § 9 odst. 3 nad rámec principu transparentnosti, rovného zacházení, zákazu diskriminace, rovněž princip hospodárnosti a efektivnosti<sup>503</sup>, tedy zásadu v ZVZ 3 vyjádřenou spíše *mezi řádky*, explicitně dovozovanou spíše v rozhodovací praxi.

---

<sup>498</sup> Zákon č. 263/1999 Z. z., o verejnom obstarávaní a o zmene a doplnení niektorých zákonov.

<sup>499</sup> Zákon č. 23/2003 Z. z., o verejnom obstarávaní a o zmene zákona č. 575/2001 Z. z., o organizácii činnosti vlády a organizácii ústrednej štátnej správy v znení neskorších predpisov.

<sup>500</sup> Zákon č. 25/2006 Z. z., o verejnom obstarávaní a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov.

<sup>501</sup> Viz § 66 a násl. zákona o veřejném zadávání. § 15 uvedeného zákona vymezuje pojem *koncese na stavební práce* jako zakázku na stavební práce „*s tím rozdielom, že protiplnením za stavebné práce, ktoré sa majú uskutočniť je buď len právo na využívanie stavby na dohodnutý čas alebo toto právo spojené s peňažným plnením*“, tedy pobírání užitků namísto peněžité úplaty a pojem *koncese na služby* jako zakázku na služby „*s tím rozdielom, že protiplnením za služby, ktoré sa majú poskytnúť je buď len právo využívať poskytované služby na dohodnutý čas alebo toto právo spojené s peňažným plnením*“. Srov. JURČÍK, Radek. *Zadávání veřejných zakázek a udělování koncesí v ČR a v EU*. 1 vyd. V Praze: C. H. Beck, 2007, 561 s. ISBN 978-80-7179-575-9, s. 425 nebo GRIGA, Marek. *Zákon o verejnom obstarávaní: komentár*. Bratislava: Iura Edition, 2013, 853 s. ISBN 978-80-8078-661-8, s. 485 a násl.

<sup>502</sup> Viz § 3 odst. 1 zákona o veřejném zadávání.

<sup>503</sup> Principem hospodárnosti se rozumí: „*vynakladať na obstaranie predmetu zákazky len nevyhnutne potrebné prostriedky na dosiahnutie cieľa sledovaného zadávacím procesom [...]*“ a principem efektivnosti pak: „*dosiahnuť za vynaložené prostriedky čo možno ‚najlepšie‘ plnenie.*“. Srov. GRIGA, Marek. *Zákon o verejnom obstarávaní: komentár*. Bratislava: Iura Edition, 2013, 853 s. ISBN 978-80-8078-661-8, s. 153.

Pokud se jedná o (základní) druhy zadávacích řízení, jsou na Slovensku v zásadě stejné jako v ČR, když slovenský zákon upravuje: (i) veřejnou soutěž, (ii) užší soutěž, (iii) jednací řízení s uveřejněním, (iv) jednací řízení bez uveřejnění a (v) soutěžní dialog.

Stejně jako ZVZ 3, byl tento slovenský zákon účinný od roku 2006 podnes mnohokrát novelizován a z hlediska přehlednosti je otázkou, zda s ohledem na přijetí zadávacích směrnic na úrovni EU nedojde i na Slovensku, stejně jako v ČR, k přijetí nového zákona.

Dohled nad veřejným zadáváním vykonává na Slovensku Úřad pro veřejné zakázky<sup>504</sup>, zřízený od 1. 1. 2000.

## 2 Německo

Právní úprava veřejného zadávání se historicky zaměřovala pouze na zadávání zakázek stavebních.<sup>505</sup> Teprve v souvislosti s přistoupením Německa do EU doznala tato úprava změn spočívajících v jejím značném rozšíření. Je ovšem zajímavé, že přes inspiraci stejnými evropskými zadávacími směrnicemi, je německá úprava na rozdíl od úpravy české či slovenské rozříšena do vícera právních předpisů.<sup>506</sup>

V Německu neexistuje jednotný zákon (kodex) o zadávání veřejných zakázek. Povinnost zadávat veřejné zakázky formou zadávacího řízení přitom může být upravena v různých zemích či obcích odchylně, neboť je – v případě podprahových (podlimitních) veřejných zakázek – z velké části založena zejména na rozpočtovém právu.<sup>507</sup>

Základním rámcem (společné) právní úpravy veřejných zakázek je zákon proti omezování hospodářské soutěže (GWB)<sup>508</sup>, konkrétně jeho část čtvrtá od § 97 a násl. Shodně se slovenskou úpravou se *veřejnou zakázkou* rozumí přímo *úplatná smlouva* na dodávky, služby, stavební práce nebo služby vztahující se ke koncesi<sup>509</sup> na stavební práce. Zákon se vztahuje na zadávání veřejných zakázek na dodávky, služby i stavební práce, jakož i na

<sup>504</sup> Úřad pre verejne obstaravanie. Viz § 109 zákona o veřejném zadávání.

<sup>505</sup> Srov. JURČÍK, Radek. *Zadávání veřejných zakázek a udělování koncesí v ČR a v EU*. 1 vyd. V Praze: C. H. Beck, 2007, 561 s. ISBN 978-80-7179-575-9, s. 477.

<sup>506</sup> Srov. DANNECKER, Gerhard, Ulrich IMMENGA a Ernst Joachim MESTMÄCKER. *GWB: Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen : Kommentar*. 3. Aufl. München: Beck, 2001, xxiv, 2919 p. ISBN 34-064-4094-0, s. 2286 a násl.

<sup>507</sup> Srov. MACKOVÁ, Markéta. *Zadávání veřejných zakázek, Jednací řízení*. Brno, 2010. Bakalářská práce. Právnická fakulta Masarykovy univerzity v Brně, s. 30 a násl. nebo BERNERT-BÜRKLE, Andrea. KUMAR, Ingrid. MACHUREK, Tomáš. REITER, Franz. *Veřejné zakázky v Horním Rakousku/AT, Bavorsku/DE a Česku/CZ*. Euro Info Centrum, Říjen 2006. Překlad: Jaroslav Fait, Falko Ender.

<sup>508</sup> *Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen*. Srov. JURČÍK, Radek. *Zadávání veřejných zakázek a udělování koncesí v ČR a v EU*. 1 vyd. V Praze: C. H. Beck, 2007, 561 s. ISBN 978-80-7179-575-9, s. 477.

<sup>509</sup> Koncesí na stavební práce přitom jej ve smyslu § 99 odst. 6 *smlouva* o provedení zakázky na stavební práce, kdy protihodnotou za tyto práce je právo dočasného užívání budovy či stavby, případně takové právo spojené s peněžitým plněním. Viz § 99 odst. 6 zákona proti omezování hospodářské soutěže.

koncese na stavební práce. Ve vztahu k nim tu jsou upraveny základní zásady zadávání. Výslovně je v § 97 odst. 1 a 2 uveden odkaz na dodržování evropských zásad a dále na princip zachování hospodářské soutěže, transparentnosti, rovného zacházení, zákazu diskriminace.<sup>510</sup> Blíže jsou vymezeny základní pojmy jako *zadavatel*, *dodavatel*, *veřejná zakázka*, *koncese* apod.

Další úprava postupů při zadávacím řízení je obsažena ve vyhlášce, jejíž vydání zákon proti omezování hospodářské soutěže ve svém § 97 odst. 6 předvídá, tedy ve vyhlášce o zadávání veřejných zakázek (VgV)<sup>511</sup>. Dále se úprava nachází v zadávacím a smluvním řádu pro zadávání dodávek a služeb (VOL)<sup>512</sup> či v zadávacím řádu pro zadávání stavebních prací (VOB)<sup>513</sup> nebo v zadávacím řádu pro zadávání volných výkonů (VOF)<sup>514</sup>.

Mezi (základní) typy zadávacích řízení se v Německu řadí: (i) otevřené řízení, (ii) užší řízení, (iii) jednací řízení s uveřejněním (veřejné zadávací řízení), (iv) jednací řízení bez uveřejnění a (v) soutěžní dialog. Veřejné zakázky lze ovšem zadávat také prostřednictvím tzv. volného zadání, případně prostřednictvím dynamického nákupního systému.<sup>515</sup>

### 3 Rakousko

Rakouská právní úprava na spolkové úrovni je sjednocená v jediném kodexu, vyhlášeném ve Spolkové sbírce zákonů pod číslem 17/2006 jako zákon o zadávání veřejných zakázek<sup>516</sup> a účinném od 1. 2. 2006. Důvodem jeho přijetí byla, stejně jako v případě ČR a Slovenska, reakce na evropskou směrniceovou úpravu, respektive snaha o sblížení národních a evropských pravidel veřejného zadávání. Úprava tohoto zákona je použitelná pro zakázky nad prahovými hodnotami, tak pod nimi, přičemž pro zakázky s nižší hodnotou zavádí flexibilnější režim. Nutno podotknout, že zadávání veřejných zakázek v jednotlivých zemích Rakouska může vykazovat různé nuance.

---

<sup>510</sup> Viz § 97 odst. 1 a 2 zákona proti omezování hospodářské soutěže. Srov. DANNECKER, Gerhard, Ulrich IMMENGA a Ernst Joachim MESTMÄCKER. *GWB: Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen : Kommentar*. 3. Aufl. München: Beck, 2001, xxiv, 2919 p. ISBN 34-064-4094-0, s. 2278 a násl.

<sup>511</sup> *Verordnung über die Vergabe öffentlicher Aufträge (Vergabeverordnung)*.

<sup>512</sup> *Verdingungsordnungen für Leistungen*.

<sup>513</sup> *Vergabe und Vertragsordnung für Bauleistungen*.

<sup>514</sup> *Verdingungsordnung für freiberufliche Leistungen*.

<sup>515</sup> Viz § 101 zákona proti omezování hospodářské soutěže. Srov. MUENCH, Mark. *Public Procurement Law in Austria*. In *International Public Procurement Guide for In-House Counsel*. ITechLaw In-Hous Counsel Committee, s. 30-32.

<sup>516</sup> *Bundesvergabegesetz*. Srov. DEPARTMENT FOR THE CO-ORDINATION OF EUROPEAN UNION POLICIES. The Comparative Survey on the National Public Procurement Systems Across the PPN nebo BERNERT-BÜRKLE, Andrea. KUMAR, Ingrid. MACHUREK, Tomáš. REITER, Franz. *Veřejné zakázky v Horním Rakousku/AT, Bavorsku/DE a Česku/CZ*. Euro Info Centrum, Říjen 2006. Překlad: Jaroslav Fait, Falko Ender.

Stejně jako na Slovensku, je i v Rakousku úprava veřejných zakázek a koncesí na stavební práce a na služby upravena jediným předpisem, tedy výše uvedeným zákonem o zadávání veřejných zakázek. Tento zákon upravuje problematiku zadávání veřejných zakázek v zásadě komplexně, tedy od počátku zadávacího řízení po jeho ukončení, včetně úpravy dohledu nad zadávacím procesem.

Pokud se jedná o zásady, jsou tyto vyjádřeny v § 19 odst. 1 zákona o zadávání veřejných zakázek. Výslovně tu je uvedeno, že zadávání musí probíhat v souladu s právem EU, tedy v souladu s uplatňováním základních svobod a zákazu diskriminace, a dále v souladu se zásadou volné a spravedlivé hospodářské soutěže a rovného zacházení se všemi zájemci a uchazeči.<sup>517</sup>

V Rakousku lze veřejné zakázky zadat v: (i) otevřeném řízení, (ii) užším řízení s uveřejněním, (iii) užším řízením bez uveřejnění, (iv) jednacím řízením s uveřejněním, (v) jednacím řízením bez uveřejnění, (vi) přímým zadáním s uveřejněním, (vii) přímým zadáním bez uveřejnění nebo prostřednictvím, (viii) soutěžním dialogem, (ix) na základě rámcové smlouvy nebo (x) prostřednictvím nebo dynamického nákupního systému.<sup>518</sup>

Ústřední dohled nad zadáváním veřejných zakázek je v gesci Spolkového zadávacího úřadu zřízeného v roce 2001, případně jednotlivých zemských správních soudů.<sup>519</sup>

## 4 Polsko

Polská právní úprava veřejných zakázek je, stejně jako v ČR, na Slovensku nebo v Rakousku, upravena v jediném zákonném předpisu, tedy v zákoně o veřejných zakázkách<sup>520</sup>, který byl přijat v roce 2004, od té doby byl mnohokrát novelizován a k němuž byla vydána řada prováděcích předpisů.<sup>521</sup>

Při zadávání veřejných zakázek v Polsku je podle článků 7 až 10 uvedeného zákona nutné zachovávat jednak pravidla spravedlivé hospodářské soutěže a rovného zacházení s dodavateli, zákazu diskriminace, tedy spravedlivého zacházení s uchazeči, ale také zásadu

<sup>517</sup> Viz § 19 odst. 1 zákona o zadávání veřejných zakázek.

<sup>518</sup> Viz § 25 a násl. zákona o zadávání veřejných zakázek.

<sup>519</sup> Srov. HÖSS, Fabian. *Public Procurement Law in Austria*. In *International Public Procurement Guide for In-House Counsel*. ITechLaw In-Hous Counsel Committee, s. 8-10.

<sup>520</sup> *Ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych*.

<sup>521</sup> Srov. WARDINSKI & PARTNERS. *Public Procurement: POLAND*. Lex Mundi Ltd., 2012 nebo STEFANOVICZ, Krzysztof. *Public Procurement Law in Poland*. In *International Public Procurement Guide for In-House Counsel*. ITechLaw In-Hous Counsel Committee, s. 47-50.

transparentnosti.<sup>522</sup> V této souvislosti zákon odkazuje mimo jiné rovněž na zákonnou úpravu ochrany hospodářské soutěže, případně ochrany spotřebitele nebo na zachování pravidel EU.

*Veřejnou zakázkou* se ve smyslu článku 2 odst. 13) uvedeného zákona opět rozumí *úplatné smlouvy* na plnění v podobě služeb, dodávek nebo stavebních prací. Právní úprava v ČR je tak svým způsobem – ve srovnání s úpravou zde zmíněných zemí – unikátní, když veřejnou zakázkou neoznačuje (úplatnou) smlouvu, nýbrž plnění poskytované na základě takové smlouvy. Stejně jako v Německu, zahrnuje právní úprava veřejných zakázek rovněž úpravu koncesí na stavební práce.<sup>523</sup> Také v tom se právní úprava v ČR od ostatních odlišuje, neboť úpravu koncesí jako celku svěřuje zvláštnímu zákonu.

Řízeními, v nichž lze v Polsku zadat veřejnou zakázku jsou: (i) otevřené řízení, (ii) užší řízení, (iii) jednací řízení s uveřejněním, (iv) jednací řízení bez uveřejnění, (v) soutěžní dialog. V této souvislosti lze rovněž využít: (i) zjednodušené řízení<sup>524</sup>, (ii) soutěž o návrh<sup>525</sup> nebo elektronickou aukci.<sup>526</sup>

Dohled nad zadáváním veřejných zakázek v Polsku vykonává Úřad veřejných zakázek, zřízený v roce 2004.<sup>527</sup>

---

<sup>522</sup> Srov. BAEHR, Jerzy. CZAJKKOWSKI, Tomasz. DZIERZANOWSKI, Włodzimierz. KWIENCIŃSKI, Tomasz. ŁYSAKOWSKI, Waldemar. *Prawo zamówień publicznych: Komentarz. Urząd Zamówień Publicznych*, Warszawa 2004. ISBN 83-88686-60-7, s. 67-68.

<sup>523</sup> Viz článek 131 a násl. zákona o veřejných zakázkách (předchozí články 128 a násl. byly zrušeny).

<sup>524</sup> *Single source procurement*.

<sup>525</sup> *Request for quotation*.

<sup>526</sup> Srov. STEFANOVICZ, Krzysztof. *Public Procurement Law in Poland*. In *International Public Procurement Guide for In-House Counsel*. ITechLaw In-Hous Counsel Committee, s. 47-50.

<sup>527</sup> *Urząd Zamówień Publicznych*.

## ZÁVĚR

---

Zadávání veřejných zakázek je nepochybně velmi zajímavou oblastí, ať již z hlediska teoreticko-právního, tak z hlediska praktického, kdy se střetávají reálné potřeby zadavatelů s veřejným zájmem na hospodárném, účelném a efektivním vynakládání veřejných prostředků se zájmem dodavatelů z realizace veřejné zakázky získat co největší prospěch, a to při respektování základních zásad veřejného zadávání, tedy dodržování zásady transparentnosti, rovného zacházení a zákazu diskriminace. Ve střetávání právní a praktické roviny se pak projevuje charakter práva veřejných zakázek, tedy právní oblasti nacházející se na pomezí práva veřejného a soukromého. A právě neustálé střetávání protichůdných zájmů tvoří z práva veřejných zakázek bezesporu zajímavou a dynamickou oblast práva.

Práce kombinovala deskriptivně analytický přístup k problematice veřejného zadávání v ČR. Cílem předkládané práce bylo podat komplexní rozbor právní úpravy zadávání veřejných zakázek v ČR jednak s ohledem na její historii, dynamický vývoj, ale i v souvislosti s působením sjednocovací úpravy na úrovni EU, respektive v komparaci se zahraničními úpravami vybraných evropských zemí.

V rámci části první došlo k popisu historického vývoje veřejného zadávání na území ČR, jakož i stávající právní úpravy, která byla dále v několika ohledech konfrontována s úpravou přinášenou novými evropskými zadávacími směrnici. Rovněž zde byly vymezeny základní pojmy, jejichž pochopení bylo nutné pro další vhled do referované problematiky. Obsah těchto pojmů vymezených v ZVZ 3 byl rovněž konfrontován s jejich obsahem na evropské úrovni.

Druhá část se věnovala jednotlivým fázím postupu při zadávání veřejných zakázek z hlediska právního i praktického, zahrnujíc rovněž úvahy *de lege ferenda* a mnohá doporučení z praxe. Mým cílem v této části bylo představit mimo jiné i nástin toho, jak by zadavatelé při zadávání veřejných zakázek v ČR měli postupovat. Proto jsem se tu věnovala i některým praktickým aspektům zadávání veřejných zakázek, jejichž znalost a zvládnutí je pro zadavatele důležitá ještě před samotným zahájením zadávacího řízení. Nemalá pozornost byla v této souvislosti věnována základním zásadám postupu zadavatele, ať již explicitně v právní úpravě vyjádřeným či dovozeným rozhodovací praxí.

Část třetí se věnovala komparaci tuzemské právní úpravy s právní úpravou na Slovensku, v Německu, Rakousku a Polsku. Pozornost byla zaměřena zejména na základní orientaci v předpisech, které veřejné zadávání v těchto zemích upravují, ale i zásadám

aplikovaným při zadávacích řízeních. V této souvislosti bylo poukázáno na rozdíly mezi právní úpravou v ČR a v popisovaných zahraničních zemích, jakož i mezi těmito zeměmi navzájem. S ohledem na skutečnost, že uvedená právní úprava všech těchto zemí vychází ze stejného základu, kterým jsou evropské zadávací směrnice, spočívaly konstatované odlišnosti spíše v technickém provedení zadávacích řízení v jednotlivých státech, nežli v obsahově odlišných principech zadávání.

Problematiku popisovanou v jednotlivých částech této práce jsem doplnila analýzou rozhodovací praxe Soudního dvora EU, jakož i tuzemské rozhodovací praxe soudů či ÚOHS, neboť zákonná úprava představuje pouze základní rámec zadávání veřejných zakázek, jenž je kauzalitami praxe neustále konfrontován a díky tomu i rozhodovací praxí příslušných orgánů a institucí dotvářen.

## SEZNAM ZKRATEK

Zkratka	Plné označení
<b>CPV</b>	Common Procurement Vocabulary, neboli společný slovník pro veřejné zakázky stanovený nařízením Evropského parlamentu a Rady č. 2195/2002/ES o společném slovníku pro veřejné zakázky
<b>ČR</b>	Česká republika
<b>DPH</b>	Daň z přidané hodnoty
<b>EU</b>	Evropská unie
<b>HDP</b>	Hrubý domácí produkt
<b>Hospodářský zákoník</b>	Zákon č. 109/1964 Sb., ve znění pozdějších předpisů
<b>Klasická směrnice</b>	Směrnice č. 2004/18/ES ze dne 30. 4. 2004 o koordinaci postupů při zadávání veřejných stavebních zakázek, dodavatelských zakázek a zakázek služeb, ve znění pozdějších předpisů
<b>Koncesní zákon</b>	Zákon č. 139/2006 Sb., o koncesních smlouvách a koncesním řízení, ve znění pozdějších předpisů
<b>Nová klasická směrnice</b>	Směrnice Evropského parlamentu a Rady č. 2014/24/EU ze dne 26. 2. 2014 o zadávání veřejných zakázek a o zrušení směrnice 2004/18/ES, ve znění pozdějších předpisů
<b>Nová sektorová směrnice</b>	Směrnice Evropského parlamentu a Rady č. 2014/25/EU ze dne 26. 2. 2014 o zadávání zakázek subjekty působícími v odvětví vodního hospodářství, energetiky, dopravy a poštovních služeb a o zrušení směrnice 2004/27/ES, ve znění pozdějších předpisů
<b>NOZ</b>	Zákon č. 89/2012 Sb. občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů
<b>Obchodní zákoník</b>	Zákon č. 513/1991 Sb., obchodní zákoník, ve znění pozdějších předpisů
<b>SD EU</b>	Soudní dvůr Evropské unie
<b>Sektorová směrnice</b>	Směrnice č. 2004/17/ES ze dne 30. 4. 2004 o koordinaci udělování příklepu zadavatelem v oblasti zásobování vodou, energií, dopravy a poštovních služeb, ve znění pozdějších předpisů
<b>SFEU</b>	Smlouva o fungování Evropské unie, ve znění pozdějších smluv
<b>Správní řád</b>	Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů
<b>SR</b>	Slovenská republika
<b>Stavební zákon</b>	Zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění pozdějších předpisů
<b>Transparenční novela</b>	Zákon č. 55/2012 Sb., kterým se mění zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů.
<b>ÚOHS</b>	Úřad pro ochranu hospodářské soutěže ČR
<b>Ústava</b>	Zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů
<b>Zadávací řád</b>	Nařízení č. 667/1920 Sb., o zadávání státních dodávek a prací (Zadávací řád), ve znění pozdějších předpisů
<b>Zákon o veřejných rejstřících</b>	Zákon č. 304/2013 Sb., o veřejných rejstřících právnických a fyzických osob, ve znění pozdějších předpisů

<b>ZOHS</b>	Zákon č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže, ve znění pozdějších předpisů
<b>ZOK</b>	Zákon č. 90/2012 Sb., o obchodních společnostech a družstvech (zákon o obchodních korporacích), ve znění pozdějších předpisů
<b>ZVZ 1</b>	Zákon č. 199/1994 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění pozdějších předpisů
<b>ZVZ 2</b>	Zákon č. 40/2004 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění pozdějších předpisů
<b>ZVZ 3</b>	Zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů
<b>Živnostenský zákon</b>	Zákon č. 455/1991 Sb., živnostenský zákon, ve znění pozdějších předpisů

# SEZNAM POUŽITÉ LITERATURY

---

## 1 Monografie a odborné články

1. BAEHR, Jerzy. CZAJKKOWSKI, Tomasz. DZIERZANOWSKI, Włodzimierz. KWIENCIŃSKI, Tomasz. ŁYSAKOWSKI, Waldemar. Prawo zamówień publicznych: Komentarz. Urząd Zámówień Publiciznych, Warszawa 2004. ISBN 83-88686-60-7. Dostupné z: <http://www.uzp.gov.pl/cmsws/page/GetFile1.aspx?attid=1237>.
2. BAKEŠ, Milan. *Finanční právo*. 6. upr. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2012, xxx, 519 s. Právnické učebnice. ISBN 978-80-7400-440-7.
3. BERNERT-BÜRKLE, Andrea. KUMAR, Ingrid. MACHUREK, Tomáš. REITER, Franz. *Veřejné zakázky v Horním Rakousku/AT, Bavorsku/DE a Česku/CZ*. Euro Info Centrum, Říjen 2006. Překlad: Jaroslav Fait, Falko Ender. Dostupné z: <http://www.komora.cz/download.aspx?dontparse=true&FileID=294>.
4. BLÁHOVÁ, Eva. Zita Táborská: Rok 2013 byl na Slovensku ve znamení novelizací. *Veřejné zakázky v praxi*. Leden 2013, 5/2013/14, s. 10-13.
5. BOGUSZAK, Jiří. ČAPEK, Jiří. GERLOCH, Aleš. *Teorie práva*. 2., přeprac. vyd. Praha: ASPI, 2004, 347 s. ISBN 80-735-7030-0.
6. BRODEC, Jan. JANEČEK, Václav. Veřejné zakázky na stavební práce vs. nová legislativa EU. *Veřejné zakázky v praxi*. 2014, 1/2014, s. 16-20.
7. DANNECKER, Gerhard, Ulrich IMMENGA a Ernst Joachim MESTMÄCKER. *GWB: Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen : Kommentar*. 3. Aufl. München: Beck, 2001, xxiv, 2919 p. ISBN 34-064-4094-0.
8. DEPARTMENT FOR THE CO-ORDINATION OF EUROPEAN UNION POLICIES. The Comparative Survey on the National Public Procurement Systems Across the PPN. Dostupné z: <http://www.ppneurope.org/docs/ItalianPresidency/Comparative%20survey%20on%20PP%20systems%20across%20PPN.pdf>.
9. DERKOVÁ, Romana. Zadávací podmínky, které omezují hospodářskou soutěž. *Veřejné zakázky v praxi*. 2014, 5/2013/14, s. 52-57.
10. DVOŘÁK, David. Jaký by měl být nový zákon o veřejných zakázkách?. [Www.epravo.cz](http://www.epravo.cz) [online]. 2014 [cit. 2014-09-14]. Dostupné z:

<http://www.epravo.cz/top/clanky/jaky-by-mel-byt-novy-zakon-o-verejnych-zakazkach-94067.html>.

11. FIDLER, Vlastimil. Nové evropské směrnice o VZ: Příležitost pro nový zákon. *Veřejné zakázky v praxi*. 2014, 6/2013/14, s. 4-7.
12. FIDLER, Vlastimil. Nový zákon o veřejných zakázkách: věcný záměr zákona. *Veřejné zakázky v praxi*. 2014, 2/2014, s. 4-7.
13. FIDLER, Vlastimil. Perspektivy veřejných zakázek: krátkodobý a střednědobý výhled. *Veřejné zakázky v praxi*. 2013, 1/2013, s. 4-9.
14. FRIDRICHOVÁ, Zuzana. Jak postupovat při sestavování hodnotící komise. *Veřejné zakázky v praxi*. Listopad 2013, 4/2013, s. 52-56.
15. FRIDRICHOVÁ, Zuzana. Jistota a opce jako nedocenené nástroje: Umíte je využívat? *Veřejné zakázky v praxi*. 2013, 1/2013, s. 54-57.
16. FRIDRICHOVÁ, Zuzana. Informace přístupné všem aneb Profil zadavatele II. *Veřejné zakázky v praxi*. 2014, 6/2013/14, s. 42-47.
17. FRIDRICHOVÁ, Zuzana. Subdodavatelé veřejných zakázek a související rizika. *Veřejné zakázky v praxi*. Listopad 2013, 4/2013, s. 18-22.
18. FRIDRICHOVÁ, Zuzana. Zadávací podmínky aneb 5 zbytečných hříchů zadavatele. *Veřejné zakázky v praxi*. Květen 2014, 1/2014, s. 44-50.
19. GERLOCH, Aleš. *Teorie práva*. 4. upr. vyd. Plzeň: Aleš Čeněk, 2007, 343 s. ISBN 978-807-3800-239.
20. GRIGA, Marek. *Zákon o verejnom obstarávaní: komentár*. Bratislava: Iura Edition, 2013, 853 s. ISBN 978-80-8078-661-8.
21. HAYEK, Friedrich August. *Právo, zákonodárství a svoboda. (Nový výklad liberálních principů spravedlnosti a politické ekonomie) 1) Pravidla a řád*. 1.vyd. Praha: Academia, 1991, 131 s. ISBN 80-200-0279-0.
22. HAYEK, Friedrich August. *Právo, zákonodárství a svoboda. (Nový výklad liberálních principů spravedlnosti a politické ekonomie) 2) Fata morgána sociální spravedlnosti*. 1.vyd. Praha: Academia, 1991, 140 s. ISBN 80-200-0309-6.
23. HÖSS, Fabian. *Public Procurement Law in Austria*. In *International Public Procurement Guide for In-House Counsel*. ITechLaw In-Hous Counsel Committee, s. 8-10.
24. JURČÍK, Radek. *Partnerství mezi soukromým a veřejným sektorem (veřejné zakázky, kvazikoncese a koncese) – úvahy de lege lata a de lege ferenda ve vztahu ke zjednodušení právní úpravy a zvýšení účinnosti přezkumného řízení*. In *Veřejné*

- zakázky a PPP projekty: potřebnost změny právní úpravy v EU a v ČR.* Editor Radek Jurčík, Lenka Krutáková. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2008, 506 s. ISBN 978-807-3801-212. S. 17-66.
25. JURČÍK, Radek. *Zadávání veřejných zakázek a udělování koncesí v ČR a v EU.* 1 vyd. V Praze: C. H. Beck, 2007, 561 s. ISBN 978-80-7179-575-9.
  26. JURČÍK, Radek. *Zákon o veřejných zakázkách: komentář.* 3. vyd. V Praze: C. H. Beck, 2012, xviii, 832 s. Přehledy judikatury (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7179-222-2.
  27. KINDL, Jiří. FLÁŠKAR, Martin. Dva pohledy: „NZVZ“, dokumenty v ZPŘ, lhůta dle § 111 odst. 5 ZVZ. *Veřejné zakázky v praxi.* 2014, 2/2014, s. 41-45.
  28. KOHOUTOVÁ, Andrea. Majetkově a personálně propojené osoby aneb legální bid rigging? *Veřejné zakázky v praxi.* 2014, 5/2013/14. S. 24-28.
  29. KOTOUČOVÁ, Jiřina. Nad novým zákonem o veřejných zakázkách. *Aplikované právo.* 2004, 2/2004, s. 93-104. Dostupné z: <http://www.aplikovanepravo.cz/clanky-pdf/25.pdf>.
  30. KRČ, Robert. *Zákon o veřejných zakázkách s komentářem a judikaturou.* Praha: Linde, 2013. ISBN 978-80-7201-888-8.
  31. LAŠMANSKÝ, Jan. MALÁČOVÁ, Hana. Návrat k ekonomickým a finančním předpokladům? *Veřejné zakázky v praxi.* Červenec 2014, 2/2014, s. 12-15.
  32. MATOCHOVÁ, Lenka. ČECH, Martin. IT zakázky: Jak (ne)popisovat požadovaný hardware. *Veřejné zakázky v praxi.* Březen 2014, 6/2013/14. S. 16-23.
  33. MALÝ, Karel. *Dějiny českého a československého práva do roku 1945.* 3. přeprac. vyd. Linde, 2003, 673 s. ISBN 80-720-1433-1.
  34. MAREK, Karel. *K eurokonformnímu výkladu právní úpravy veřejných zakázek podle zákona č. 137/2006 Sb.* In *Veřejné zakázky a PPP projekty: potřebnost změny právní úpravy v EU a v ČR.* Editor Radek Jurčík, Lenka Krutáková. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2008, 506 s. ISBN 978-807-3801-212. S. 121-147.
  35. MĚŠŤANOVÁ, Dana. *Výstavbový projekt charakteru PPP.* Editor Radek Jurčík, Lenka Krutáková. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2008, 506 s. ISBN 978-807-3801-212. S. 39 ASPI, 2004, 347 s. ISBN 80-735-7030-0.
  36. MINISTERSTVO PRO MÍSTNÍ ROZVOJ. *Metodika zadávání veřejných zakázek podle zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách a metodika zadávání zakázek financovaných ze zdrojů Evropské unie.* Praha, 2014. Dostupné z: <http://www.portal-vz.cz/cs/Jak-na-zadavani-verejnych-zakazek/Metodiky- stanoviska>.

37. MINISTERSTVO PRO MÍSTNÍ ROZVOJ ČR. *Shrnutí závěrů z Hodnocení dopadů regulace (Regulatory Impact Assessment - RIA) k novele zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů.* 2009. Dostupné z: [http://www.google.cz/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&cad=rja&uact=8&ved=0CCwQFjAA&url=http%3A%2F%2Fwww.cka.cc%2Fprilohy%2Fvz-duvodova-zprava&ei=oMAIU\\_\\_RDcTZsgbhzICYDw&usg=AFQjCNGD4RbWcbP6fF1W9SHLHDeRDwRx5Q&sig2=3FKKXATCqxla2ihPHqr11A&bvm=bv.62922401,d.Yms](http://www.google.cz/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&cad=rja&uact=8&ved=0CCwQFjAA&url=http%3A%2F%2Fwww.cka.cc%2Fprilohy%2Fvz-duvodova-zprava&ei=oMAIU__RDcTZsgbhzICYDw&usg=AFQjCNGD4RbWcbP6fF1W9SHLHDeRDwRx5Q&sig2=3FKKXATCqxla2ihPHqr11A&bvm=bv.62922401,d.Yms)
38. MUENCH, Mark. *Public Procurement Law in Germany.* In *International Public Procurement Guide for In-House Counsel.* ITechLaw In-Hous Counsel Committee, s. 30-32.
39. MÜLLER, Veronika. Možnosti změn ve smlouvě na plnění veřejné zakázky. *Veřejné zakázky v praxi.* Březen 2013, 6/2013/14, s. 48-52.
40. MÜLLER, Veronika. Zveřejňování informací: střežte svá práva a dodržujte své povinnosti. *Veřejné zakázky v praxi.* 2013, 1/2013, s. 46-51.
41. PETR, Michal. Soutěžní právo vs. majetkově a personálně propojené osoby. *Veřejné zakázky v praxi.* 2014, 6/2013/14, s. 31-35.
42. PODEŠVA, Vilém. SOMMER, Lukáš. Problémy veřejných zakázek na stavební práce a jejich řešení. *Veřejné zakázky v praxi.* Listopad 2013, 4/2013, s. 12-17.
43. PODEŠVA, Vilém. *Zákon o veřejných zakázkách: komentář.* 2. vydání. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2011, 420 s. Přehledy judikatury (Wolters Kluwer ČR). ISBN 80-735-7636-8.
44. RAUS, David. *Zadávání veřejných zakázek: judikatura s komentářem.* Praha: Wolters Kluwer ČR, 2011, 420 s. ISBN 978-80-7357-658-5.
45. SCHELLEOVÁ, Andrea. Aktuality v oblasti veřejných zakázek in *Cofola 2009: the conference proceedings.* 1. vyd. Brno: Masaryk university, 2009. Spisy Právnické fakulty Masarykovy univerzity v Brně, sv. 345. ISBN 9788021048218.
46. SCHELLEOVÁ, Andrea a PELIKÁN, Martin. Sociální a environmentální aspekty při zadávání VZ. *Veřejné zakázky v praxi.* 2014, 1/2014, s. 36-42.
47. SCHELLEOVÁ, Andrea. Uzavírání rámcových smluv a dodatků podle nového OZ. *Veřejné zakázky v praxi.* Březen 2014, 6/2013/14, s. 12-15.
48. SCHELLEOVÁ, Andrea. Zákonné podmínky pro použití in-house výjimky. *Veřejné zakázky v praxi.* Červenec 2014, s. 22-27.

49. SCHELLEOVÁ, Andrea. Zásady 3E a další pravidla jednacího řízení bez uveřejnění. *Veřejné zakázky v praxi*. Listopad 2013, s. 38-42.
50. SCHNEIDEROVÁ-HERALOVÁ, Renáta. *Veřejné zakázky: Problematika oceňování stavebních prací*. In *Veřejné zakázky a PPP projekty: potřeba změny právní úpravy v EU a v ČR*. Editor Radek Jurčík, Lenka Krutáková. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2008, 506 s. ISBN 978-807-3801-212, s. 302-310.
51. SMETÁNKOVÁ, Romana. HARTMAN, Ondřej. Úskalí zakázek financovaných z EU zdrojů z pohledu kontrol. *Veřejné zakázky v praxi*. 2013, 1/2013, s. 30-35.
52. SMOLEK, Martin. Kdo se příliš ptá...: V unijním právu veřejných zakázek. *Veřejné zakázky v praxi*. 2014, 5/2013/14, s. 36-43.
53. SMRŽOVÁ, Milena. I zakázky malého rozsahu a mimo režim zákona mají svá pravidla. *Veřejné zakázky v praxi*. 2014, 5/2013/14, s. 62-63.
54. SMRŽOVÁ, Milena. Pozornost se zaměřila na technickou kvalifikaci. *Veřejné zakázky v praxi*. Květen 2013, 1/2013, s. 62-64.
55. STEFANOVICZ, Krzysztof. *Public Procurement Law in Poland*. In *International Public Procurement Guide for In-House Counsel*. ITechLaw In-Hous Counsel Committee, s. 30-32.
56. TEJKAL, Jan a Lukáš PRUŠKA. Požadavky na způsob zpracování nabídkové ceny ve veřejných zakázkách ve vztahu k DPH. *Epravo.cz* [online]. 2013 [cit. 2014-08-01]. Dostupné z: <http://www.epravo.cz/top/clanky/pozadavky-na-zpusob-zpracovani-nabidkove-ceny-ve-verejnych-zakazkach-ve-vztahu-k-dph-92002.html>.
57. TICHÝ, Luboš. *Evropské právo*. 4. vyd. Praha: C.H. Beck, 2011, lvi, 953 s. Právnické učebnice (C.H. Beck). ISBN 978-807-4003-332.
58. WARDINSKI & PARTNERS. *Public Procurement: POLAND*. Lex Mundi Ltd., 2012. Dostupné z: <http://www.lexmundi.com/Document.asp?DocID=4981>.

## **2 Akademické práce**

1. BLÁHA, Robin. *Rozpočtové hospodaření veřejných zadavatelů v souvislosti se zadáváním veřejných zakázek*. Praha, 2011. Diplomová práce. Právnická fakulta Univerzity Karlovy v Praze. Vedoucí práce Radim Boháč.
2. DVOŘÁK, David. *Smluvní závazkové vztahy ve veřejných zakázkách*. Brno, 2012/2013. Disertační práce. Právnická fakulta Masarykovy univerzity v Brně.

3. ČERNÝ, Lubor. *Nedostatky postupu zadavatelů z pohledu rozhodovací praxe Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže*. Praha, 2011. Diplomová práce. Právnická fakulta Univerzity Karlovy v Praze. Vedoucí práce Stanislav Plíva.
4. FRENCL, Lukáš. *Základní zásady zadávání veřejných zakázek*. Praha, 2009. Diplomová práce. Právnická fakulta Univerzity Karlovy v Praze. Vedoucí práce Stanislav Plíva.
5. MACKOVÁ, Markéta. *Zadávání veřejných zakázek, Jednací řízení*. Brno, 2010. Bakalářská práce. Právnická fakulta Masarykovy univerzity v Brně.
6. MATOCHOVÁ, Lenka. *Změna smlouvy na veřejnou zakázku bez zahájení zadávacího řízení*. Brno, 2011/2012. Rigorózní práce. Právnická fakulta Masarykovy univerzity v Brně.
7. MENČÍK, Jaroslav. *Vymezení předmětu veřejné zakázky a jeho dodatečné změny*. Praha, 2012. Rigorózní práce. Právnická fakulta Masarykovy univerzity v Brně.
8. BOUBÍNOVÁ, Tereza. *Druhy veřejných zakázek*. Praha, 2012. Rigorózní práce. Právnická fakulta Univerzity Karlovy v Praze. Vedoucí práce Stanislav Plíva.
9. KRENK, Michal. *Zadávání veřejných zakázek*. Praha, 2007. Dostupné z:
10. MANDOVEC, Zdeněk. *Právní úprava veřejných zakázek*. Brno, 2007. Dostupné z: [http://www.google.cz/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=4&cad=rja&uact=8&ved=0CEUQFjAD&url=http%3A%2F%2Fis.muni.cz%2Fth%2F100046%2Fpravf\\_b%2Ftext\\_prace.doc&ei=ba4IU4q8EciZtQbW5YGIAQ&usg=AFQjCNHWjEObAB4l7badmtTaY1\\_7y4MjzA&sig2=dQwJcJ6ycEfphFnxeckLQg&bvm=bv.62922401,d.Yms](http://www.google.cz/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=4&cad=rja&uact=8&ved=0CEUQFjAD&url=http%3A%2F%2Fis.muni.cz%2Fth%2F100046%2Fpravf_b%2Ftext_prace.doc&ei=ba4IU4q8EciZtQbW5YGIAQ&usg=AFQjCNHWjEObAB4l7badmtTaY1_7y4MjzA&sig2=dQwJcJ6ycEfphFnxeckLQg&bvm=bv.62922401,d.Yms). Bakalářská práce. Právnická fakulta Masarykovy Univerzity.
11. STŘECHOVÁ, Lenka. *Zadávání veřejných zakázek: Analýza nejčastějších pochybení*. Praha, 2011. Rigorózní práce. Právnická fakulta Univerzity Karlovy v Praze. Vedoucí práce Vít Horáček.
12. VÝBOŠTEKOVÁ, Lenka. *Pravomoc a regulace Evropské unie v oblasti veřejných zakázek*. Brno, 2011/2012. Dostupné z: [https://is.muni.cz/th/320634/pravf\\_m/Pravomoc\\_a\\_regulace\\_Evropske\\_unie\\_v\\_oblasti](https://is.muni.cz/th/320634/pravf_m/Pravomoc_a_regulace_Evropske_unie_v_oblasti)

\_verejnych\_zakazek.pdf. Diplomová práce. Právnická fakulta Masarykovy univerzity. Vedoucí práce Filip Křepelka.

13. MORNŠTAJNOVÁ, Radka. *Unijní zásady veřejného zadávání a úroveň jejich prosazení v českém právním řádu*. Olomouc 2012. Diplomová práce. Právnická fakulta Univerzity Palackého v Olomouci.

### **3 Internetové odkazy**

1. <http://www.aplikovanepravo.cz>
2. <http://eagri.cz>
3. <http://ec.europa.eu>
4. <http://www.epravo.cz>
5. <http://eur-lex.europa.eu>
6. <http://www.lexmundi.com>
7. <http://portal.gov.cz>
8. <http://www.portal-vz.cz>
9. <http://www.ppneurope.org>
10. <http://www.psp.cz>
11. <http://www.senat.cz>
12. <http://www.uohs.cz>
13. <http://www.uvo.gov.sk/domov>
14. <http://www.uzp.gov.pl>
15. <http://www.vestnikverejnychzakazek.cz>
16. <http://www.vlada.cz>
17. <http://www.zakonyprolidi.cz>

# SEZNAM POUŽITÝCH PRÁVNÍCH PŘEDPISŮ

---

## 1 Evropské právní předpisy

1. Smlouva o fungování Evropské unie, ve znění pozdějších smluv.
2. Směrnice č. 71/304/EHS ze dne 26. 7. 1971 o odstranění omezení volného pohybu služeb, pokud jde o veřejné zakázky na stavební práce a zadávání veřejných zakázek na práce podnikatelům jednajícím prostřednictvím zastoupení či poboček.
3. Směrnice č. 89/665/EHS ze dne 21. 12. 1989 o koordinaci právních a správních předpisů týkajících se přezkumného řízení při zadávání veřejných zakázek na dodávky a veřejných zakázek na služby.
4. Směrnice č. 92/13/EHS ze dne 25. 2. 1992 o koordinaci právních a správních předpisů týkajících se použití předpisů Společenství o postupech při zadávání veřejných zakázek v oblasti vodního hospodářství, energetiky, dopravy a telekomunikací.
5. Směrnice č. 92/50/EHS ze dne 18. 6. 1992 o koordinaci postupů při zadávání veřejných zakázek na služby.
6. Směrnice č. 93/36/EHS ze dne 14. 6. 1993 o koordinaci postupů při zadávání veřejných zakázek na dodávky.
7. Směrnice č. 93/37/EHS ze dne 14. 6. 1993 o koordinaci postupů při zadávání veřejných zakázek na stavební práce.
8. Směrnice č. 93/38/EHS ze dne 14. 6. 1993 o koordinaci postupů při zadávání veřejných zakázek v oblastech vodního hospodářství, energetiky, dopravy a telekomunikací.
9. Směrnice č. 97/52/ES ze dne 13. 10. 1997, kterou se mění směrnice 92/50/EHS, 93/36/EHS a 93/37/EHS, které koordinují postupy při zadávání veřejných zakázek na služby, dodávky a stavební práce.
10. Směrnice č. 98/4/ES ze dne 16. 2. 1998, kterou se mění směrnice 93/38/EHS o koordinaci postupů při zadávání veřejných zakázek subjekty působícími v odvětví vodního hospodářství, energetiky, dopravy a telekomunikací.
11. Směrnice č. 2001/78/ES ze dne 13. 9. 2001, kterou se mění příloha IV směrnice Rady 93/36/EHS, přílohy IV, V a VI směrnice Rady č. 93/37/EHS, přílohy III a IV směrnice Rady č. 92/50/EHS ve znění směrnice 97/52/ES, a přílohy XII až XV, XVII a XVIII směrnice Rady č. 93/38/EHS ve znění směrnice Rady č. 98/4/ES.

12. Nařízení č. 2195/2002 ze dne 5. listopadu 2002 o společném slovníku pro veřejné zakázky (CPV), ve znění pozdějších předpisů.
13. Směrnice č. 2004/17/ES ze dne 30. 4. 2004 o koordinaci udělování příklepu zadavatelem v oblasti zásobování vodou, energií, dopravy a poštovních služeb.
14. Směrnice č. 2004/18/ES ze dne 30. 4. 2004 o koordinaci postupů při zadávání veřejných stavebních zakázek, dodavatelských zakázek a zakázek služeb.
15. Nařízení č. 213/2008/ES ze dne 28. 11. 2007, kterým se mění nařízení Evropského parlamentu a Rady č. 2195/2002/ES o společném slovníku pro veřejné zakázky (CPV) a směrnice Evropského parlamentu a Rady 2004/17/ES a 2004/18/ES o postupech při zadávání zakázek, pokud jde o přezkum CPV.
16. Směrnice č. 2007/66/EHS ze dne 11. 12. 2007, kterou se mění směrnice Rady č. 89/665/EHS a 92/13/EHS.
17. Nařízení č. 842/2011 ze dne 19. 8. 2011, kterým se stanoví standardní formuláře pro zveřejňování oznámení v oblasti zadávání veřejných zakázek a kterým se zrušuje nařízení (ES) č. 1564/2005.
18. Nařízení č. 1251/2011 ze dne 30. 11. 2011, kterým se mění směrnice Evropského parlamentu a Rady 2004/17/ES, 2004/18/ES a 2009/81/ES ohledně prahových hodnot používaných při postupech zadávání zakázek.
19. Nařízení Komise č. 1407/2013 ze dne 18. prosince 2013 o použití článků 107 a 108 Smlouvy o fungování Evropské unie na podporu de minimis.
20. Nařízení Komise č. 1408/2013 ze dne 18. prosince 2013, o použití článků 107 a 108 Smlouvy o fungování Evropské unie na podporu de minimis v odvětví zemědělství.
21. Směrnice č. 2014/24/EU ze dne 26. 2. 2014 o zadávání veřejných zakázek a o zrušení směrnice 2004/18/ES.
22. Směrnice č. 2014/25/EU ze dne 26. 2. 2014 o zadávání zakázek subjekty působícími v odvětví vodního hospodářství, energetiky, dopravy a poštovních služeb a o zrušení směrnice 2004/27/ES.

## **2 Tuzemské právní předpisy (včetně historických)**

1. Nařízení č. 667/1920 Sb., o zadávání státních dodávek a prací (Zadávací řád).
2. Ústavní dekret prezidenta republiky vyhlášený pod č. 11/1944 Sb.
3. Zákon č. 195/1946 Sb., o použitelnosti předpisů z doby nesvobody.
4. Výnos ze dne 20. 3. 1947, č. 6/47-V/2-1947.

5. Zákon č. 99/1950 Sb., o hospodářských smlouvách a státní arbitráži.
6. Zákon č. 109/1964 Sb., ve znění pozdějších předpisů.
7. Zákon č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění pozdějších předpisů.
8. Opatření Federálního ministerstva hospodářství, Ministerstva průmyslu ČR a Ministerstva výstavby a stavebnictví SR ze dne 24. 7. 1991.
9. Zákon č. 513/1991 Sb., obchodní zákoník, ve znění pozdějších předpisů.
10. Zákon č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání (živnostenský zákon), ve znění pozdějších předpisů.
11. Usnesení vlády ČR č. 458/1992 Sb.
12. Zákon č. 360/1992 Sb., o výkonu povolání autorizovaných architektů a o výkonu povolání autorizovaných inženýrů a techniků činných ve výstavbě, ve znění pozdějších předpisů.
13. Zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů.
14. Zákon č. 199/1994 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění pozdějších předpisů.
15. Zákon č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem a o změně zákona České národní rady č. 358/1992 Sb., o notářích a jejich činnosti (notářský řád), ve znění pozdějších předpisů.
16. Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích, ve znění pozdějších předpisů.
17. Zákon č. 129/2000 Sb., o krajích ve znění pozdějších předpisů.
18. Zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech, ve znění pozdějších předpisů.
19. Zákon č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a o jejím vystupování v právních vztazích.
20. Zákon č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže, ve znění pozdějších předpisů.
21. Zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě, ve znění pozdějších předpisů.
22. Zákon č. 130/2002 Sb., o podpoře výzkumu, experimentálního vývoje a inovací z veřejných prostředků a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o podpoře výzkumu a vývoje), ve znění pozdějších předpisů.
23. Zákon č. 40/2004 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění pozdějších předpisů (včetně důvodové zprávy).
24. Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů.

25. Zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů (včetně důvodové zprávy).
26. Zákon č. 139/2006 Sb., o koncesních smlouvách a koncesním řízení, ve znění pozdějších předpisů.
27. Zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění pozdějších předpisů.
28. Nařízení vlády č. 77/2008, o stanovení finančních limitů pro účely zákona o veřejných zakázkách, o vymezení zboží pořizovaného Českou republikou – Ministerstvem obrany, pro které platí zvláštní finanční limit a o přepočtech částek stanovených v zákoně o veřejných zakázkách v eurech na českou měnu, ve znění pozdějších předpisů.
29. Zákon č. 417/2009 Sb., kterým se mění zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony, ve znění pozdějších předpisů.
30. Zákon č. 179/2010 Sb., kterým se mění zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony.
31. Zákon č. 194/2010 Sb., o veřejných službách v přepravě cestujících a o změně dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů.
32. Vyhláška č. 9/2011 Sb., kterou se stanoví podrobnější podmínky týkající se elektronických nástrojů a úkonů učiněných elektronicky při zadávání veřejných zakázek a podrobnosti týkající se certifikátu shody, ve znění pozdějších předpisů.
33. Vyhláška č. 162/2011 Sb., o způsobu stanovení zvláštních technických podmínek pro účely zákona o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů.
34. Zákon č. 55/2012 Sb., kterým se mění zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů.
35. Vyhláška č. 133/2012 Sb., o uveřejňování vyhlášení pro účely zákona o veřejných zakázkách a náležitostech profilu zadavatele, ve znění pozdějších předpisů.
36. Vyhláška č. 230/2012 Sb., kterou se stanoví podrobnosti vymezení předmětu veřejné zakázky na stavební práce a rozsah soupisu stavebních prací, dodávek a služeb s výkazem výměr, ve znění pozdějších předpisů.
37. Vyhláška č. 231/2012 Sb., kterou se stanoví obchodní podmínky pro veřejné zakázky na stavební práce, ve znění pozdějších předpisů.
38. Vyhláška č. 232/2012 Sb., o podrobnostech rozsahu odůvodnění účelnosti veřejné zakázky a odůvodnění veřejné zakázky, ve znění pozdějších předpisů.
39. Zákon č. 89/2012 Sb. občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů.

40. Zákon č. 90/2012 Sb., o obchodních společnostech a družstvech (zákon o obchodních korporacích), ve znění pozdějších předpisů.
41. Zákon č. 304/2013 Sb., o veřejných rejstřících právnických a fyzických osob, ve znění pozdějších předpisů.
42. Zákonné opatření Senátu č. 341/2013 Sb., kterým se mění zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 55/2012 Sb., kterým se mění zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů.

### **3 Zahraniční předpisy**

1. Bundesvergabegesetz (17/2006).
2. Gesetz gegen Wettbewerbsbechränkungen.
3. UNCITRAL Model Law on Procurement of Goods, Construction and Services, with Guide to Enactment, 1994.
4. Ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych.
5. Verdingungsordnung für freiberufliche Leistungen.
6. Verdingungsordnungen für Leistungen.
7. Vergabe und Vertragsordnung für Bauleistungen.
8. Verordnung über die Vergabe öffentlicher Aufträge (Vergabeverordnung).
9. Zákon č. 263/1999 Z. z., o verejnom obstarávaní a o zmene a doplnení niektorých zákonov.
10. Zákon č. 23/2003 Z. z., o verejnom obstarávaní a o zmene zákona č. 575/2001 Z. z., o organizácii činnosti vlády a organizácii ústrednej štátnej správy v znení neskorších predpisov.
11. Zákon č. 25/2006 Z. z., o verejnom obstarávaní a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (včetně důvodové zprávy).

# SEZNAM POUŽITÉ JUDIKATURY A JINÝCH ROZHODNUTÍ

---

## 1 Rozhodovací praxe na úrovni EU

1. Rozsudek Evropského soudního dvora ze dne 15. 7. 1964, č. 6/64 (Flaminio Costa vs. E.N.E.L.).
2. Rozsudek Evropského soudního dvora ze dne 5. 4. 1979, č. 148/78 (Ratti).
3. Rozsudek Evropského soudního dvora ze dne 19. 1. 1982, č. 8/81 (Becker).
4. Rozsudek Evropského soudního dvora ze dne 5. 6. 1986 č. C-103/84.
5. Rozsudek Evropského soudního dvora ze dne 13. 3. 1987 č. C-45/87.
6. Rozsudek Evropského soudního dvora ze dne 3. 7. 1992 č. C-360/89.
7. Rozhodnutí Evropského soudního dvora ze dne 3. 6. 1992, č. 360/89.
8. Rozsudek Evropského soudního dvora ze dne 22. 6. 1993 č. C-243/89.
9. Rozsudek Evropského soudního dvora ze dne 28. 3. 1995, č. C-324/93.
10. Rozsudek Evropského soudního dvora ze dne 25. 4. 1996 č. C 87/94.
11. Rozsudek Evropského soudního dvora ze dne 15. 1. 1998 č. C-44/96 (Mannesman).
12. Rozsudek Evropského soudního dvora ze dne 17. 8. 1998 č. C-323/96 (Evropská komise v. Belgie).
13. Rozsudek Evropského soudního dvora ze dne 20. 8. 1998 č. C-31/87 (Gebroeders Beentjes BV v. Nizozemí).
14. Rozsudek Evropského soudního dvora ze dne 10. 11. 1998 č. C-360/96 (BFI Holding BV).
15. Rozsudek Soudu prvního stupně ze dne 17. 12. 1998, č. T-203/96.
16. Rozsudek Evropského soudního dvora ze dne 3. 10. 2000 č. C-380/98 (The Queen v. H. M. Treasury).
17. Rozsudek Evropského soudního dvora ze dne 5. 10. 2000 č. C-16/98.
18. Rozsudek Evropského soudního dvora ze dne 7. 12. 2000 č. C-324/98 (Telekom).
19. Rozsudek Evropského soudního dvora ze dne 10. 5. 2001 č. C-223/99 a C-260/99.
20. Rozhodnutí Evropského soudního dvora ze dne 18. 10. 2001, č. C-19/00.
21. Rozhodnutí Evropského soudního dvora ze dne 3. 12. 2001, č. C-59/00 (Bent Mousten Vestergaard).
22. Rozsudek Evropského soudního dvora ze dne 10. 12. 2001 č. C-491/01.

23. Rozsudek Evropského soudního dvora ze dne 27. 2. 2003 č. C-373/00 (Adolf Truley GmbH. v. Bestattung Wien).
24. Rozsudek Evropského soudního dvora ze dne 22. 5. 2003 č. C-18/01.
25. Rozsudek Evropského soudního dvora ze dne 13. 1. 2005 č. C-84/03 (Evropská komise v. Španělsko)
26. Rozsudek Evropského soudního dvora ze dne 3. 3. 2005, ve spojených případech C-21/03 a C-34/03C-385/02.
27. Rozhodnutí Evropského soudního dvora ze dne 27. 10. 2005 č. C-234/03 (Contse SA).
28. Rozhodnutí Soudního dvora EU ze dne 18. 1. 2007, č. C-220/05.
29. Rozsudek Evropského soudního dvora ze dne 18. 7. 2007 č. C-382/05.
30. Rozsudek Soudního dvora EU ze dne 19. 6. 2008, č. C-454/06 ve věci presstext Nachrichtenagentur GmbH.
31. Rozsudek Evropského soudního dvora ze dne 13. 11. 2008 ve věci C-324/07, Coditel Brabant SA proti Commune d Uccle a Région de Bruxelles-Capitale.
32. Rozsudek Evropského soudního dvora ze dne 13. 11. 2008 č. C-324/07.
33. Rozsudek Soudního dvora EU ze dne 4. 6. 2009, č. C-250/07.
34. Rozsudek Soudního dvora EU ze dne 15. 10. 2009, č. C-196/08.
35. Rozsudek Soudního dvora EU ze dne 29. 4. 2010, č. C-160/08.
36. Rozsudek Soudního dvora EU ze dne 21. 12. 2011 č. C-465/10 (Ministre de l'Intérieur).
37. Rozsudek Soudního dvora EU ze dne 10. 5. 2012 č. C-368/10.
38. Rozsudek Soudního dvora EU ze dne 11. 7. 2013, č. C-576/10.

## **2 Rozhodovací praxe českých soudů**

1. Nález Ústavního soudu ze dne 12. 10. 1994, sp. zn. Pl. ÚS 4/94.
2. Rozhodnutí Ústavního soudu ze dne 3. 7. 2000, sp. zn. Pl. ÚS 18/1991.
3. Rozsudek Vrchního soudu v Olomouci ze dne 1. 2. 2001, sp. zn. 2 A 9/2000.
4. Rozsudek Vrchního soudu v Olomouci ze dne 31. 7. 2001, sp. zn. 2A 11/2000.
5. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 11. 2004, sp. zn. 2 A 6/2002.
6. Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 28. 3. 2006, sp. zn. 31 Ca 118/2005-34.
7. Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 12. 12. 2006, sp. zn. 31 Ca 172/2005.
8. Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 15. 12. 2006, sp. zn. 31 Ca 22/2005.
9. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 6. 2007, sp. zn. 5 Afs 6/2007.

10. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 6. 2007, sp. zn. 2 Afs 198/2006.
11. Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 3. 7. 2007, sp. zn. 62 Ca 34/2006.
12. Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 21. 8. 2007, sp. zn. 62 Ca 2/2007.
13. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 8. 2007, sp. zn. 7 Afs 27/2007.
14. Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 11. 10. 2007, sp. zn. 62 Ca 9/2007.
15. Nález Ústavního soudu ze dne 1. 11. 2007, sp. zn. IV. ÚS 1770/07.
16. Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 29. 11. 2007, sp. zn. Ca 6/2007.
17. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 5. 2008, sp. zn. 5 Afs 131/2007.
18. Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 23. 5. 2008, sp. zn. 62 Ca 46/2007.
19. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 6. 2008, sp. zn. 1 Afs 20/2008.
20. Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 4. 12. 2008, sp. zn. 62 Ca 41/2008.
21. Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 18. 6. 2009, sp. zn. 62 Ca 33/2008.
22. Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 24. 3. 2009, sp. zn. 62 Ca 18/2008.
23. Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 15. 4. 2010, sp. zn. 62 Af 24/2010.
24. Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 19. 1. 2010, čj. 62 Ca 31/2008-114.
25. Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 15. 4. 2010, sp. zn. 62 Ca 12/2008.
26. Nález Ústavního soudu ze dne 4. 5. 2010, sp. zn. Pl. ÚS 7/09.
27. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 5. 2010, sp. zn. 8 Afs 60/2009.
28. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 5. 2010, sp. zn. 8 Afs 60/2009.
29. Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 3. 6. 2010, sp. zn. 62 Af 32/2010.
30. Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 12. 8. 2010, sp. zn. 62 Ca 10/2009.
31. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 9. 2010, sp. zn. 1 Afs 45/2010.
32. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 10. 2010, sp. zn. 9 Afs 74/2010-254.
33. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 12. 2010, sp. zn. 9 Afs 69/2010.
34. Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 3. 2. 2011, sp. zn. 62 Ca 31/2009.
35. Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 28. 4. 2011, sp. zn. 62 Ca 27/2009.
36. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 6. 2011, sp. zn. 9 Afs 3/2011.
37. Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 18. 7. 2011, sp. zn. 62 Af 8/2011.
38. Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 4. 8. 2011, sp. zn. 62 Af 30/2010.
39. Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 16. 8. 2011, sp. zn. 62 Ca 43/2009.
40. Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 6. 10. 2011, sp. zn. 62 Af 50/2010.
41. Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 21. 10. 2011, sp. zn. 62 Ca 32/2009-140.
42. Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 15. 2. 2012, sp. zn. 62 Af 50/2011.
43. Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 22. 3. 2012, sp. zn. 62 Af 28/2011.

44. Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 29. 11. 2012, sp. zn. 62 Af 29/2011.
45. Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 6. 12. 2012, sp. zn. 62 Af 60/2011.
46. Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 3. 1. 2013, sp. zn. 62 Af 75/2011.
47. Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 3. 1. 2013, sp. zn. 62 Af 23/2011.
48. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 1. 2013, sp. zn. 5 Afs 42/2012.
49. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 1. 2013, sp. zn. 8 Afs 12/2012.
50. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 1. 2013, sp. zn. 62 Af 42/2010.
51. Rozhodnutí Ústavního soudu ze dne 2. 4. 2013, sp. zn. Pl ÚS 6/13.
52. Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 17. 4. 2014, sp. zn. 62 Af 110/2012.
53. Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 18. 7. 2011, sp. zn. 62 Af 8/2011.
54. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 9. 2013, sp. zn. 7 Afs 98/2012.
55. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 9. 2013, sp. zn. 8 Afs 53/2012.
56. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 11. 2013, sp. zn. 1 Afs 64/2013.
57. Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 19. 2. 2014, sp. zn. 31 Af 28/2013.
58. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 5. 2014, sp. zn. 2 Afs 23/2013.

### **3 Rozhodovací praxe ÚOHS**

1. Rozhodnutí ÚOHS ze dne 7. 10. 2003 č. j. VZ/S 136/03-153/4450/03-Gar.
2. Rozhodnutí ÚOHS ze dne 7. 1. 2005, sp. zn. S 236/2004.
3. Rozhodnutí ÚOHS ze dne 10. 1. 2005, sp. zn. S 196/2005.
4. Rozhodnutí ÚOHS ze dne 28. 1. 2005, sp. zn. S 238/2004.
5. Rozhodnutí ÚOHS ze dne 25. 2. 2005, sp. zn. S 7/2005.
6. Rozhodnutí ÚOHS ze dne 8. 3. 2005, sp. zn. S 243/2004.
7. Rozhodnutí ÚOHS ze dne 9. 3. 2005, sp. zn. 17/2005.
8. Rozhodnutí ÚOHS ze dne 15. 3. 2005, sp. zn. S 11/2005.
9. Rozhodnutí ÚOHS ze dne 18. 3. 2005, sp. zn. S 23/2005 a S 24/2005.
10. Rozhodnutí ÚOHS ze dne 15. 4. 2005, sp. zn. S 33/2005.
11. Rozhodnutí ÚOHS ze dne 11. 5. 2005, sp. zn. S 60/2005.
12. Rozhodnutí ÚOHS ze dne 12. 5. 2005, sp. zn. S 69/2005.
13. Rozhodnutí ÚOHS ze dne 16. 5. 2005, sp. zn. 59/2005.
14. Rozhodnutí ÚOHS ze dne 13. 6. 2006, sp. zn. S 143/2006.
15. Rozhodnutí ÚOHS ze dne 22. 6. 2005, sp. zn. 86/2005.
16. Rozhodnutí ÚOHS ze dne 24. 6. 2005, sp. zn. S 101/2005.

17. Rozhodnutí ÚOHS ze dne 1. 7. 2005, sp. zn. S 81/2005.
18. Rozhodnutí ÚOHS ze dne 1. 7. 2005, sp. zn. S 525/2005.
19. Rozhodnutí ÚOHS ze dne 25. 7. 2005, sp. zn. S 107/2005.
20. Rozhodnutí ÚOHS ze dne 29. 7. 2005, sp. zn. S 109/2005.
21. Rozhodnutí ÚOHS ze dne 30. 9. 2005, sp. zn. S 148/2005.
22. Rozhodnutí ÚOHS ze dne 14. 11. 2005, sp. zn. S 159/2005.
23. Rozhodnutí ÚOHS ze dne 28. 12. 2005, sp. zn. S 230/2005.
24. Rozhodnutí ÚOHS ze dne 21. 4. 2006, sp. zn. S 43/2006.
25. Rozhodnutí ÚOHS ze dne 14. 6. 2006, sp. zn. S 119/2006.
26. Rozhodnutí ÚOHS ze dne 24. 11. 2006, sp. zn. S 280/2006.
27. Rozhodnutí ÚOHS ze dne 27. 11. 2006, sp. zn. S 291/2006.
28. Rozhodnutí ÚOHS ze dne 30. 11. 2006, sp. zn. S 313/2006.
29. Rozhodnutí ÚOHS ze dne 23. 2. 2007, sp. zn. S 027/2007.
30. Rozhodnutí ÚOHS ze dne 6. 4. 2007, sp. zn. S 066/2007.
31. Rozhodnutí ÚOHS ze dne 21. 5. 2007, sp. zn. S 089/2007.
32. Rozhodnutí ÚOHS ze dne 23. 5. 2007, sp. zn. S 281/2006.
33. Rozhodnutí ÚOHS ze dne 28. 5. 2007, sp. zn. S 106/2007.
34. Rozhodnutí ÚOHS ze dne 14. 6. 2007, sp. zn. S 104/2007.
35. Rozhodnutí ÚOHS ze dne 11. 7. 2007, sp. zn. S 128/2007.
36. Rozhodnutí ÚOHS ze dne 24. 7. 2007, sp. zn. S 154/2007.
37. Rozhodnutí ÚOHS ze dne 30. 7. 2007, sp. zn. S 145/2007.
38. Rozhodnutí ÚOHS ze dne 13. 8. 2007, sp. zn. S 171/2007.
39. Rozhodnutí ÚOHS ze dne 16. 8. 2007, sp. zn. R 087/2007.
40. Rozhodnutí ÚOHS ze dne 22. 8. 2007, sp. zn. R 120//2007.
41. Rozhodnutí ÚOHS ze dne 6. 9. 2007, sp. zn. S 151/2007.
42. Rozhodnutí ÚOHS ze dne 5. 11. 2007, sp. zn. S 194/2007.
43. Rozhodnutí ÚOHS ze dne 20. 12. 2007, sp. zn. S 250/2007.
44. Rozhodnutí ÚOHS ze dne 30. 1. 2009 č. j. ÚOHS-R185, 194/2008/02-1235/2009/310/VPe.
45. Rozhodnutí ÚOHS ze dne 1. 4. 2009, sp. zn. R 140/2008.
46. Rozhodnutí ÚOHS ze dne 14. 7. 2010 č. j. ÚOHS-S159/2009/KD-4325/2010/850 ve znění rozhodnutí předsedy ÚOHS ze dne 15. 8. 2011, č. j. ÚOHS-R97, 98, 101, 102/2010/HS-11415/2011/320KPo
47. Rozhodnutí ÚOHS ze dne 21. 10. 2010, sp. zn. S 111/2010.

48. Rozhodnutí ÚOHS ze dne 5. 9. 2011, sp. zn. R 140/2008.
49. Rozhodnutí ÚOHS ze dne 22. 8. 2013, sp. zn. S 112/2013.
50. Rozhodnutí ÚOHS ze dne 21. 2. 2014, sp. zn. S 318/2013.
51. Rozhodnutí ÚOHS ze dne 9. 5. 2014, č. j. ÚOHS-R48/2013/VZ-9278/2014/310/Mše/IPs.

## ABSTRAKT

---

Předkládaná práce se věnuje problematice zadávání veřejných zakázek na území České republiky z hlediska právního, tedy právní oblasti *sui generis*, spadající do rámce práva veřejného i soukromého. V případě zadávání veřejných zakázek je totiž vždy nutné mít na zřeteli nejen veřejný zájem mimo jiné na hospodárném a efektivním vynakládání veřejných prostředků, ale rovněž finanční a časová hlediska, případně zájem na co nejmenší administrativní zátěži zadávacích řízení. Nalezení kompromisu mezi různými – často protichůdnými – zájmy pak dopadá na legislativce a příslušnou rozhodovací praxi jednak soudů, ale i Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže.

Cílem této práce je podání komplexního rozboru právní úpravy veřejného zadávání s přihlédnutím k jejímu historicko-právnímu vývoji, k tuzemské rozhodovací praxi, k vlivu evropského aspektu (včetně příslušné evropské judikatury), jakož i k odchylkám v zadávání veřejných zakázek na úrovni Evropské unie či v členských státech Evropské unie.

Práce je strukturována do tří částí. První část se věnuje teoretickému kontextu zadávání veřejných zakázek, ať již z hlediska terminologického či historického. Druhá část se zaměřuje na zadávání veřejných zakázek jakožto na proces rozpadající se do dílčích fází, které v souhrnu směřují k výběru nejvhodnějšího dodavatele pro realizaci veřejné zakázky a k uzavření smlouvy na plnění veřejné zakázky. V rámci této části je pojednáno rovněž o základních zásadách postupu zadavatele, jakož i o úkonech zadavatelů, které by měly předcházet samotnému zadávacímu procesu. Třetí část obsahuje komparaci právní úpravy zadávání veřejných zakázek v České republice s vybranou zahraniční právní úpravou (Slovensko, Německo, Rakousko a Polsko).

Ačkoli předkládaná práce vychází z právního stavu platného a účinného v České republice ke dni 22. 9. 2014, neopomíjí rovněž nově navrhovanou úpravu veřejného zadávání, která má v současnosti podobu věcného záměru Ministerstva pro místní rozvoj ČR.

## ABSTRACT

---

This thesis deals with an issue of public procurement in the Czech Republic from a legal perspective which is a *sui generis* legal area falling within the scope of public and private law. In case of public procurement it is always important to consider not only the public interest, *inter alia* on economical and efficient use of public resources (finances), but also aspect of financial or time expenditures or an interest to minimize the administrative burden of procurement procedures. Finding a compromise between various - often conflicting – interests, falls on the legislators and relevant decision-making practice of tribunals or the Office for Protection of Competition.

The purpose of this thesis is to provide a comprehensive analysis of the public procurement legislation with regard to its historical and legal development, national decision-making practices, impacts of an European aspect (including relevant European case law), as well as to diversities in procurement law at the European Union level or in the European Union member states.

This thesis is divided into three parts. First part is devoted to the theoretical context of the public procurement. Second part focuses on the procurement as a process decaying into sub-phases in summary aiming to select the best supplier for a performance of a contract. The third part contains the comparison of public procurement rules in the Czech Republic and in selected foreign countries (Slovakia, Germany, Austria and Poland).

This thesis is divided into three parts. First part is devoted to a theoretical context of public procurement in terms of its terminology and historical development. Second part focuses on the procurement as a process decaying into sub-phases in summary aiming to select the best supplier for a performance of a contract. Also basic principles, as well as operations of contracting authorities previous to procurement procedure, are being discussed in this part. The third part contains the comparison rules of public procurement rules in the Czech Republic and in selected foreign countries (Slovakia, Germany, Austria and Poland).

Although the thesis is based on legislative status effective in the Czech Republic on September 22th, 2014, it also does not ignore newly proposed changeover of public procurement, which is currently in form of an Intention of the Ministry of Regional Development CZ.

## KLÍČOVÁ SLOVA / KEY WORDS

---

Právo veřejných zakázek

Public procurement law

Veřejná zakázka

Public contract

Zadavatel

Contracting authority