

Univerzita Karlova v Praze

Právnická fakulta

Mgr. Miroslava Tomková

**Nejčastější pochybení zadavatelů při zadávání veřejných  
zakázek včetně rozhodovací praxe**

**(The most frequent misconducts of contracting authorities in  
procurement process including case law)**

**Rigorózní práce**

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

Obchodní právo

Datum vypracování práce (uzavření rukopisu): 29. prosince 2015

## **Čestné prohlášení**

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

V Praze dne 29. prosince 2015

.....

Mgr. Miroslava Tomková

## **Poděkování**

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

## **Obsah**

<b>Úvod .....</b>	<b>7</b>
<b>Určení kategorie zadavatele .....</b>	<b>9</b>
Veřejný zadavatel .....	9
Rozhodovací praxe .....	13
Dotovaný zadavatel .....	14
Sektorový zadavatel .....	18
Rozhodovací praxe .....	18
<b>Určení druhu veřejné zakázky.....</b>	<b>20</b>
Souběžné pořizování dodávek a služeb.....	20
Souběžné pořizování stavebních prací a služeb .....	21
Souběžné pořizování stavebních prací a dodávek.....	23
Slučování spolu nesouvisejících plnění do jedné veřejné zakázky .....	23
Rozhodovací praxe .....	24
<b>Dělení předmětu veřejných zakázek .....</b>	<b>26</b>
Rozhodovací praxe .....	29
<b>Vícepráce .....</b>	<b>33</b>
Rozhodovací praxe .....	38
<b>Lhůty .....</b>	<b>45</b>
Počátek běhu lhůty .....	45
Konec běhu lhůty .....	46
Příklad .....	48
Rozhodovací praxe .....	49
Změna lhůty .....	50
Rozhodovací praxe .....	52

Zadávací lhůta .....	55
Rozhodovací praxe .....	58
<b>Zadávací dokumentace.....</b>	<b>61</b>
Zadávací dokumentace veřejných zakázek na stavební práce .....	61
Zadání části veřejné zakázky subdodavatelům .....	63
Rozhodovací praxe .....	65
Značková specifikace .....	67
Rozhodovací praxe .....	69
<b>Kvalifikace.....</b>	<b>73</b>
Prokazování kvalifikace subdodavatelem .....	73
Rozhodovací praxe .....	75
Doba prokazování splnění kvalifikace a její posouzení.....	79
Prokazování kvalifikace v zjednodušeném podlimitním řízení .....	81
Rozhodovací praxe .....	84
<b>Podání vícero nabídek .....</b>	<b>87</b>
Rozhodovací praxe .....	89
<b>Lhůta pro otevírání obálek .....</b>	<b>91</b>
Rozhodovací praxe .....	92
<b>Posouzení a hodnocení nabídek.....</b>	<b>94</b>
Zjevné početní chyby v nabídce.....	94
Rozhodovací praxe .....	96
Nula v nabídce uchazeče .....	100
Rozhodovací praxe .....	102
Hodnotící kritéria .....	105
Rozhodovací praxe .....	109

<b>Podstatná změna smlouvy .....</b>	<b>112</b>
Rozhodovací praxe .....	114
<b>Uveřejňování .....</b>	<b>117</b>
Rozhodovací praxe .....	119
<b>Závěr .....</b>	<b>122</b>
<b>Seznam zkratek .....</b>	<b>123</b>
<b>Seznam použité literatury a pramenů.....</b>	<b>125</b>
Monografie a odborné články .....	125
Internetové odkazy .....	126
Evropské právní předpisy.....	127
Tuzemské právní předpisy .....	128
Rozhodovací praxe na úrovni EU .....	130
Rozhodovací praxe českých soudů .....	130
Rozhodovací praxe ÚOHS .....	132
<b>Abstrakt .....</b>	<b>134</b>
<b>Abstract.....</b>	<b>136</b>
<b>Klíčová slova / Key words .....</b>	<b>138</b>

## ÚVOD

Zadávání veřejných zakázek spadá z teoretického hlediska do soukromého práva, a to konkrétně do práva obchodního. Nicméně hlavním účelem zadávání veřejných zakázek je zajištění efektivního a účelného vynakládání veřejných prostředků. Z důvodu veřejného zájmu je proto ingerováno veřejnou mocí. Zadávání veřejných zakázek se tak prolíná i do práva veřejného. S ohledem na specifický charakter tohoto institutu lze říci, že se jedná o právní oblast „sui generis“. Zjednodušeně napsáno, veřejné zakázky „žijí svým vlastním životem“. Zadávání veřejných zakázek je však upraveno pravidly, a to ne jenom tuzemskými, ale i evropskými, která musí zadavatelé dodržovat. Je proto velice důležité, aby právní úprava zadávání veřejných zakázek byla napsána co nejjednodušeji, neboť slouží především pro ty zadavatele, kteří často nemají právní vzdělání a z důvodu složité koncepce textu se dopouští zbytečných pochybení.

Oblast zadávání veřejných zakázek je velice „živá“, proto lze jenom stěží postihnout veškeré situace, které mohou při zadávání veřejných zakázek způsobovat zadavatelům problémy. Není v moci zákonodárce, aby upravil veškeré situace, ke kterým v rámci praxe dochází. Pomocnou ruku zadavatelům při rozhodování o daném problému podává Metodika zadávání veřejných zakázek vydaná Ministerstvem pro místní rozvoj České republiky, které je gestorem zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů. Rovněž důležitou roli sehrává i rozhodovací praxe, a to ne jenom soudní rozhodnutí, ale i rozhodnutí Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže. V neposlední řadě se zadavatelé mohou obrátit i na odbornou literaturu, která poskytuje odpovědi na složité právní otázky vznikající při zadávání veřejných zakázek.

Cílem této rigorózní práce je zaměřit se na nejčastější pochybení zadavatelů při zadávání veřejných zakázek, a to především na pochybení, která často i mezi odbornou veřejností vzbuzují kontradiktorní názory (např. zda-li je zadavatel v případě, že dodavatel podá nabídku „sám za sebe“ a zároveň prokazuje jako subdodavatel splnění kvalifikace jinému dodavateli, povinen vyloučit nabídku obou těchto dodavatelů nebo pouze subdodavatele), ale rovněž tak na pochybení, která jsou z odborného hlediska elementární, ale z hlediska praxe pořád se vyskytující (např. počítání lhůt). Méně odborně zdatní zadavatelé (zpravidla se jedná o menší obce nebo o fyzické osoby, které žádají o poskytnutí peněžních prostředků z veřejných zdrojů), se při zadávání

veřejných zakázek spoléhají na vlastní schopnosti a možnosti. Bohužel tito zadavatelé se častokrát z důvodu nedostatečných odborných znalostí dopouští pochybení, která pro ně znamenají uložení sankce ze strany Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže a v případě dotovaných veřejných zakázek i uložení korekce z částky dotace použité na financování předmětné veřejné zakázky ze strany poskytovatele dotace.

Smyslem této rigorózní práce je poukázat na nejčastější pochybení zadavatelů při zadávání veřejných zakázek a zároveň poskytnout odpovědi, jak by měli zadavatelé postupovat, aby byly jejich úkony v souladu s právními předpisy. Tato rigorózní práce skýtá celkově 12 kapitol, které popisují nejčastější pochybení zadavatelů při zadávání veřejných zakázek (tj. od okamžiku zahájení zadávacího řízení do okamžiku uzavření smlouvy nebo zrušení zadávacího řízení) ale i pochybení zadavatelů vzniklá před zahájením nebo po ukončení zadávacího řízení. Členění kapitol odpovídá posloupnosti jednotlivých ustanovení zákona, přičemž název kapitoly vždy odpovídá kořenu dané problematiky. Pro čtenáře je tak jednoduché vyhledat odpovědi na jeho otázky. Každá kapitola zároveň obsahuje odkaz na rozhodovací praxi, v rámci které jsou uvedeny skutkové okolnosti konkrétních rozhodnutí vztahující se k problematice rozebírané v rámci dané kapitoly.

Tato rigorózní práce je zaměřena především na veřejné zadavatele (potažmo i na dotované zadavatele, kteří postupují při zadávání veřejných zakázek podle pravidel platných pro veřejné zadavatele), neboť se v praxi jedná o nejčastěji se vyskytující kategorii zadavatele. Pozornost je věnována pouze veřejným zakázkám zadávaným dle zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů, neboť při zadávání veřejných zakázek malého rozsahu zadavatelé nejsou povinni řídit se zákonem uvedeným v předešlé větě, ačkoliv je nutné zmínit, že např. poskytovatele dotací zavazují žadatele o dotaci řídit se obdobnými pravidly, jaká jsou stavena v daném zákoně.

Tato rigorózní práce vychází z právního stavu ke dni 29. prosince 2015.



## URČENÍ KATEGORIE ZADAVATELE

Pro stanovení správného postupu při zadávání veřejných zakázek je nutné v první řadě určit, o jakou kategorii zadavatele se jedná. Ustanovení § 2 zákona rozlišuje tři kategorie zadavatelů, a to *veřejný*, *dotovaný* a *sektorový* zadavatel. Pouze tyto zadavatelé jsou (pokud není v souladu s ustanovením § 18 a § 19 zákona naplněná skutková podstata výjimek z působnosti zákona) povinni postupovat podle zákona.

### Veřejný zadavatel

Při stanovení této kategorie zadavatele dochází v praxi k problémům při určení správné podkategorie veřejného zadavatele. Jednotlivé podkategorie veřejného zadavatele jsou uvedené v ustanovení § 2 odst. 2 zákona (viz níže). Na první pohled se může zdát, že určení nesprávné podkategorie veřejného zadavatele nemá na zadavatele negativní dopad, neboť postup zadávání veřejných zakázek je pro všechny podkategorie veřejného zadavatele stejný. To ovšem není v konečném důsledku správný názor. Stanovení správné podkategorie veřejného zadavatele je důležité například s ohledem na stanovení finančního limitu veřejné zakázky. Nařízení vlády č. 77/2008 Sb.<sup>1</sup> stanovuje finanční limity nadlimitních veřejných zakázek definovaných v ustanovení § 12 odst. 1 zákona, přičemž každá podkategorie veřejného zadavatele má svůj finanční limit platný pro nadlimitní veřejnou zakázku. Je důležité, aby zadavatelé správně určili podkategorii veřejného zadavatele, neboť pokud by byli s ohledem na finanční limity povinni postupovat při zadávání veřejné zakázky postupem platným pro nadlimitní veřejné zakázky, museli by v celém zadávacím procesu dodržovat přísnější režim (např. ve vztahu k lhůtám pro podání nabídek).

Za veřejného zadavatele považujeme dle § 2 odst. 2 písm. a) zákona *Českou republiku*, přičemž v této souvislosti je nutno myslet i na jednotlivé organizační složky státu

---

<sup>1</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, ve znění pozdějších předpisů.

vymezené zákonem č. 219/2000 Sb.<sup>2</sup>. Organizačními složkami státu jsou například ministerstva, soudy, státní zastupitelství, Nejvyšší kontrolní úřad, Akademie věd ČR, Úřad vlády ČR<sup>3</sup>.

Podle § 2 odst. 2 písm. b) zákona se za veřejného zadavatele dále považují *státní příspěvkové organizace*, které jsou zřízené buď to zákonem, nebo orgánem státní správy. Mezi státní příspěvkové organizace patří například Národní divadlo Praha (zřízeno Ministerstvem kultury ČR), muzea, nemocnice, dětské domovy, galerie či knihovny celostátního významu<sup>4</sup>. Z hlediska správné identifikace zadavatele je nutné podotknout, že organizační složky státu nemají na rozdíl od státních příspěvkových organizací právní osobnost, či-li způsobilost mít v mezích právního řádu práva a povinnosti. Proto správné označení například ministerstva financí jako organizační složky státu je Česká republika – Ministerstvo financí, a ne pouze Ministerstvo financí.

Za veřejného zadavatele považujeme dále dle § 2 odst. 2 písm. c) zákona i *územní samosprávné celky nebo příspěvkové organizace, i níž funkci zřizovatele vykonávají územní samosprávné celky*. Územní samosprávné celky jako i příspěvkové organizace zřízené územními samosprávnými celky mají právní osobnost. To znamená, že zadávání veřejné zakázky provádí vlastním jménem a sami se stávají při uzavření smlouvy smluvní stranou. Definici územního samosprávného celku je přitom nutné brát explicitně. Územním samosprávním celkem je tudíž obec, město, statutární město, hlavní město Praha, kraj. V případě územně členěných statutárních měst a hlavního města Prahy jsou za zadavatele dokonce považovány i městské části a městské obvody<sup>5</sup>. Příkladem příspěvkové organizace, i níž funkci zřizovatele vykonává územní samosprávný celek, je základní nebo mateřská škola. Rozdíl mezi státní příspěvkovou organizací a příspěvkovou organizací dle definice uvedené v ustanovení § 2 odst. 2

---

<sup>2</sup> Zákon č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích, ve znění pozdějších předpisů.

<sup>3</sup> Ministerstvo pro místní rozvoj ČR. *Metodika zadávání veřejných zakázek : právní stav k 1. 1. 2014* [online]. Praha [cit. 2015-07-18]. Dostupný z WWW: <<http://www.portal-vz.cz/cs/Jak-na-zadavani-verejnych-zakazek/Metodiky-stanoviska>>.

<sup>4</sup> Barbora Slintáková. *Organizační složky státu a státní příspěvkové organizace. Státní fondy : Vymezení organizační složky státu a státní příspěvkové organizace* [online]. 2003 [cit. 2015-07-18]. Dostupný z WWW: <[http://kvf.vse.cz/wp-content/uploads/2010/06/1167949457\\_sb\\_organizacni\\_slozky\\_statu.pdf](http://kvf.vse.cz/wp-content/uploads/2010/06/1167949457_sb_organizacni_slozky_statu.pdf)>.

<sup>5</sup> PODEŠVA, Vilém; OLÍK, Miloš; JANOUŠEK, Martin; STRÁNSKÝ, Jakub. *Zákon o veřejných zakázkách : komentář*. 2. vyd. Praha : Wolters Kluwer ČR, 2011, 631 s. ISBN 978-80-7357-636-3. Převzato z ASPI.

písm. c) zákona je ve způsobu zřízení. Zatímco státní příspěvkové organizace jsou podle § 54 odst. 1 zákona č. 219/2000 Sb.<sup>6</sup> zřízené zákonem nebo orgánem státní správy, příspěvkové organizace dle definice uvedené v ustanovení § 2 odst. 2 písm. c) zákona jsou zřízené přímo územně samosprávnými celky oprávněnými k tomu na základě § 23 odst. 1 zákona č. 250/2000 Sb.<sup>7</sup>.

Za veřejného zadavatele dále ustanovení § 2 odst. 2 písm. d) bod 1 zákona považuje *právníkou osobu, která byla založena nebo zřízena za účelem uspokojování potřeb veřejného zájmu, které nemají průmyslovou nebo obchodní povahu*. Příkladem tohoto typu zadavatele jsou státní fondy (např. Státní fond kultury České republiky) zřízené přímo zákonem s cílem uspokojovat potřeby veřejného zájmu. Za veřejného zadavatele považuje ustanovení § 2 odst. 2 písm. d) bod 2 zákona rovněž *právníkou osobu, která 1. je financována převážně státem nebo jiným veřejným zadavatelem (pod pojmem převážně je myšleno financování z více než 50 %<sup>8</sup>) nebo 2. je státem či jiným veřejným zadavatelem ovládána (pojem ovládána je přitom nutné dle komunitárního práva chápat extenzivně ve smyslu schopnosti ovlivňovat jednání ovládané osoby<sup>9</sup>) nebo 3. stát či jiný veřejný zadavatel jmenuje či volí více než polovinu členů v statutárním, správním, dozorčím nebo kontrolním orgánu dané právníké osoby*.

Pokud tedy subjekt splňuje skutkovou podstatu jednotlivých podkategorií veřejného zadavatele, je povinen postupovat při zadávání veřejných zakázek v souladu se zákonem. Jednou z obecných výjimek, kdy veřejný zadavatel není povinen zadávat veřejnou zakázku podle zákona, je při splnění podmínek uvedených v ustanovení § 18 odst. 1 písm. e) zákona tzv. *in-house* zadávání. O *in-house* zadávání se jedná v situaci, kdy veřejnému zadavateli poskytuje předmět plnění osoba, která vykonává podstatnou část své činnosti ve prospěch tohoto veřejného zadavatele, a zároveň ve které má veřejný zadavatel výlučná majetková práva. Důležité je, aby obě tyto

---

<sup>6</sup> Zákon č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích, ve znění pozdějších předpisů.

<sup>7</sup> Zákon č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, ve znění pozdějších předpisů.

<sup>8</sup> Ministerstvo pro místní rozvoj ČR. *Metodika zadávání veřejných zakázek : právní stav k 1. 1. 2014* [online]. Praha [cit. 2015-07-18]. Dostupný z WWW: <<http://www.portal-vz.cz/cs/Jak-na-zadavani-verejnych-zakazek/Metodiky-stanoviska>>.

<sup>9</sup> Ministerstvo pro místní rozvoj ČR. *Metodika zadávání veřejných zakázek : právní stav k 1. 1. 2014* [online]. Praha [cit. 2015-07-18]. Dostupný z WWW: <<http://www.portal-vz.cz/cs/Jak-na-zadavani-verejnych-zakazek/Metodiky-stanoviska>>.

podmínky byly splněné kumulativně, přičemž rozhodným obdobím pro posouzení, zda došlo ke kumulativnímu splnění, by mělo být účetní období, v němž je veřejná zakázka zadávána<sup>10</sup>. K naplnění první podmínky, tj. že osoba vykonává podstatnou část své činnosti ve prospěch veřejného zadavatele, se vyjádřil již ESD, který uvedl: „Požadavek, aby subjekt uskutečňoval převážnou část své činnosti pro zadavatele, má za cíl zvláště zajistit, aby se pravidla zadávání veřejných zakázek musela použít v případě, kdy je podnik kontrolovaný zadavatelem činný na trhu, a tedy může soutěžit s jinými podniky. Podnik totiž není zbaven svobody jednání na trhu v případě, pokud ještě může vykonávat významnou část své hospodářské činnosti s jinými subjekty. Pro uplatnění výjimky z působnosti směrnic je tedy nezbytné, aby plnění subjektu ve prospěch zadavatele byla z podstatné části určena pouze tomuto zadavateli a aby jakákoliv jiná činnost měla pouze marginální (okrajový) charakter. Pro výkon převážné činnosti je rozhodující obrat, kterého subjekt dosáhne na základě rozhodnutí o zadání zakázky, a to včetně obratu uskutečněného s uživateli plnění, neboť není rozhodné, kdo je beneficentem, zda samotný zadavatel nebo uživatel plnění.“<sup>11</sup>.

Druhá podmínka in-house zadávání bude naplněna, pokud veřejný zadavatel bude mít výlučné majetkové práva v určité osobě, tj. pokud bude tento veřejný zadavatel sám disponovat veškerými hlasovacími právy v určité osobě. Zákonodárce přitom vyžaduje, aby veřejný zadavatel disponoval s majetkovými právy výlučně. Tato podmínka tak bude naplněna, pokud veřejný zadavatel bude 100% akcionářem nebo jediným společníkem v obchodní společnosti. Druhá podmínka in-house zadávání bude rovněž naplněna, pokud určitá osoba disponuje právem hospodařit s majetkem veřejného zadavatele, nemá vlastní majetek a výlučně veřejný zadavatel bude vykonávat kontrolu nad jejím hospodařením (např. státní podnik)<sup>12</sup>.

---

<sup>10</sup> Úřad pro ochranu hospodářské soutěže ČR. *In-house zadávání* [online]. Brno [cit. 2015-07-18]. Dostupný z WWW: <<http://www.uohs.cz/cs/verejne-zakazky/vykladova-stanoviska-a-metodiky.html>>.

<sup>11</sup> Rozsudek ESD ze dne 11. 5. 2006, sp. zn. C-340/04, ve věci Carbotermo SpA, Consorzio Alisei v. Comune di Busto Arsizio, AGESP SpA.

<sup>12</sup> Ministerstvo pro místní rozvoj ČR. *Metodika zadávání veřejných zakázek : právní stav k 1. 1. 2014* [online]. Praha [cit. 2015-07-18]. Dostupný z WWW: <<http://www.portal-vz.cz/cs/Jak-na-zadavani-verejnych-zakazek/Metodiky-stanoviska>>.

## Rozhodovací praxe

V rozhodnutí ze dne 15. 4. 2010, č. j. 62 Ca 12/2008-199, se KS zabýval posouzením, zda akciová společnost, ve které je jediným akcionářem stát, naplňuje definici veřejného zadavatele dle § 2 odst. 2 písm. d) zákona. KS byl povinen zodpovědět otázku, zda byla tato akciová společnost založena za účelem uspokojování potřeb veřejného zájmu, které nemají průmyslovou nebo obchodní povahu. Předmětem činnosti této společnosti bylo kromě jiného provozování zdravotnického zařízení. KS dospěl k závěru, že i když byla tato společnost založena státem a stát byl zároveň jejím jediným akcionářem, přičemž v rámci své činnosti uspokojovala potřeby veřejného zájmu, měly tyto průmyslovou nebo obchodní povahu. K tomuto závěru dospěl KS, neboť předmětná akciová společnost neměla výhradní oprávnění k výkonu daných zdravotnických služeb, které jsou hrazeny z veřejného zdravotního pojištění a jako taková soutěžila na trhu o klienty s ostatními zdravotnickými zařízeními. Tato obchodní společnost sice byla založena a vlastněna státem, nicméně stát do činnosti této obchodní společnosti aktivně nezasahoval ani ji finančně nepodporoval. Proto „*pouhá skutečnost, že stoprocentním akcionářem [subjektu] je stát, který je ze zákona veřejným zadavatelem podle § 2 odst. 2 písm. a) zákona o veřejných zakázkách, sama o sobě neznamená, že by měl [subjekt] být považován za veřejného zadavatele také*“<sup>13</sup>. Tomuto rozhodnutí KS předcházelo rozhodnutí NSS ze dne 10. 9. 2009, č. j. 9 Afs 111/2008-91 (NSS vrátil věc KS k dalšímu řízení), které uvádělo: „*Veřejným zadavatelem je subjekt, který mimo jiné splňuje podmínku stanovenou v § 2 odst. 2 písm. d) bod 1. zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, tj. uspokojuje potřeby ve veřejném zájmu, které nemají průmyslovou nebo obchodní povahu. Skutečnost, že subjekt vykonává svou činnost v rámci hospodářské soutěže, je významným indikátorem toho, že by předmětné potřeby mohly mít průmyslovou nebo obchodní povahu. V takové situaci je však nutno zvážit také všechny další relevantní právní a skutkové okolnosti, zejména posoudit, za jakým primárním účelem je činnost subjektu vykonávána. Jednalo-li by se o účel dosažení zisku, je málo pravděpodobné, aby potřeby, jež uspokojuje, měly jinou než průmyslovou či obchodní povahu.*“<sup>14</sup>. Pisatel této práce poukazuje na skutečnost, že k posouzení, zda subjekt uspokojuje potřeby veřejného zájmu, které nemají průmyslovou nebo obchodní

<sup>13</sup> Rozhodnutí KS ze dne 15. 4. 2010, č. j. 62 Ca 12/2008-199.

<sup>14</sup> Rozhodnutí NSS ze dne 10. 9. 2009, č. j. 9 Afs 111/2008-91.

povahu, je nutné přistupovat velice individuálně, přičemž klíčovým k posouzení může být zodpovězení otázky, zda je účelem subjektu dosažení zisku.

V pravomocném rozhodnutí ÚOHS ze dne 23. 8. 2012, č. j. ÚOHS-S166/2012/VZ-11394/2012/512/JMa, se Úřad zabýval otázkou in-house zadávání. Zadavatel (město) uzavřel s obchodní společností smlouvu o poskytování komunálních služeb ve městě bez zahájení zadávacího řízení. Obchodní společnost vykonávala podstatní část své činnosti ve prospěch zadavatele a zadavatel byl vlastníkem 50% obchodního podílu v dané obchodní společnosti. Úřad se v daném rozhodnutí odvolával na rozsudek ESD<sup>15</sup>, který konstatoval, že pro splnění podmínky výlučné kontroly musí být zadavatel skutečně výlučným vlastníkem obchodní společnosti a jakýkoliv vlastnický podíl soukromého sektoru, byť v minimální procentní míře, je nepřípustný. Pisatel této práce proto upozorňuje zadavatele, že nestačí, aby subjekt vykonával podstatnou část své činnosti ve prospěch zadavatele, ale rovněž je nutné, aby byl zadavatel 100% vlastníkem daného subjektu.

## **Dotovaný zadavatel**

Dotovaný zadavatel zastává v některých oblastech zadávání veřejných zakázek o trochu specifitější postavení než veřejný zadavatel. Nejčastějším pochybením v praxi bývá, že zadavatelé, kteří naplňují definici dotovaného zadavatele dle § 2 odst. 3 zákona, nepostupují v souladu s tímto zákonem.

Dle § 2 odst. 3 zákona se za dotovaného zadavatele považuje jakákoliv *fyzická nebo právnická osoba*, která 1. *zadáva veřejnou zakázku hrazenou z více než 50 % z peněžních prostředků z veřejných zdrojů* nebo 2. *peněžní prostředky poskytnuté na veřejnou zakázku z těchto zdrojů přesahují 200.000.000 Kč*. Dotovaným zadavatelem tedy nemusí být pouze právnická osoba, ale může se jím stát i fyzická osoba.

První podmínkou pro naplnění definice dotovaného zadavatele je, aby se jednalo o veřejnou zakázku hrazenou z více než 50 % (tj. nejméně 51 %) z peněžních prostředků z veřejných zdrojů. Dle § 17 písm. u) zákona se za veřejné zdroje považují

---

<sup>15</sup> Rozsudek ESD ze dne 11. 5. 2005, sp. zn. C-26/03, ve věci Stadt Halle, Recycling Park Lochau GmbH v. TREA Leuna.

1. dotace poskytnuté ze státního rozpočtu, z rozpočtů obcí a krajů, státních fondů, nebo regionální rady regionu soudržnosti, 2. prostředky nebo granty přidělené podle zákona č. 130/2002 Sb.<sup>16</sup>, 3. granty EU nebo 4. 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. V praxi většinou nebývá spor o tom, co jsou nebo nejsou veřejné zdroje. Problematickým se jeví, že zadavatelé nesprávně určí procentuální podíl veřejných zdrojů podílejících se na financování dané veřejné zakázky. Dle pisatele této práce není určení procentuální míry v ustanovení § 2 odst. 3 zákona vymezeno úplně určitě, neboť neuvádí, z jaké hodnoty se má daných víc než 50 % počítat, tedy zda se jedná o předpokládanou hodnotu veřejné zakázky nebo o konečnou cenu uvedenou v uzavřené smlouvě. Pro zodpovězení této otázky je dle pisatele této práce nutné se zaměřit na samotný účel ustanovení § 2 odst. 3 zákona. Účelem tohoto ustanovení je, aby i soukromé subjekty, které poptávají určité plnění, prováděli proces od poptávání až do uzavření smlouvy transparentně, nediskriminačně a v souladu se zásadou rovného zacházení, neboť většina peněžních prostředků, ze kterých bude dané plnění financováno, pochází z veřejných zdrojů. Pokud je tedy toto účelem daného ustanovení, je nutné, aby soukromé subjekty postupovali od samotného počátku poptávky v souladu se zákonem. Jediný způsob, jak může soukromý subjekt zjistit, zda je od počátku poptávky povinen postupovat v souladu se zákonem, je předpokládaná hodnota této poptávky, neboť v době zahájení zadávacího procesu subjekty ještě nevědí, jaká bude konečná cena poptávaného plnění. Dle pisatele této práce je v rozporu s účelem ustanovení § 2 odst. 3 zákona, aby se hodnota pro určení dotovaného zadavatele počítala až z konečné ceny uzavřené smlouvy, neboť 1. subjekty musí již při zahájení zadávacího procesu určit, zda jsou nebo nejsou povinné postupovat podle zákona a 2. mohla by nastat situace, kde konečná cena uzavřené smlouvy by byla nižší, než předpokládaná hodnota veřejné zakázky (co ve většině případů i bývá) a po přepočtení procentuálního podílu veřejných zdrojů na financování by se subjekt vymanil z povinnosti zadávat veřejnou zakázku v souladu se zákonem.

---

<sup>16</sup> 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.

Dále je nutno zmínit, že ustanovení § 2 odst. 3 zákona výslovně požaduje, aby se jednalo o *veřejnou zakázku* hrazenou z veřejných zdrojů. Zadavatelé někdy v praxi mylně vychází z předpokládaných nákladů na celý projekt, který pozůstává z několika veřejných zakázek. Tento postup je ovšem nesprávný. K naplnění první podmínky ustanovení § 2 odst. 3 zákona tedy dochází, pokud právnická nebo fyzická osoba zadává veřejnou zakázku, přičemž nejméně 51 % z předpokládané hodnoty konkrétní veřejné zakázky je hrazeno z peněžních prostředků z veřejných zdrojů.

Druhou podmínkou pro naplnění definice dotovaného zadavatele je, aby peněžní prostředky poskytnuté na veřejnou zakázku z veřejných zdrojů přesahovali 200.000.000 Kč. Pro naplnění této podmínky není nutné, aby byla veřejná zakázka hrazena z více než 50 % z peněžních prostředků z veřejných zdrojů, ale postačí samotná skutečnost, že se jedná o konkrétní veřejnou zakázku s předpokládanou hodnotou 200.000.000 Kč<sup>17</sup>. Ustanovení § 2 odst. 3 zákona neuvádí, zda se má v případě částky 200.000.000 Kč jednat o hodnotu včetně nebo bez DPH, nicméně pokud vycházíme z premisy, že se tato hodnota vypočítává z předpokládané hodnoty, bude se s ohledem na znění § 13 odst. 1 zákona jednat o hodnotu bez DPH.

Mírná specifičnost postavení dotovaného zadavatele oproti postavení veřejného zadavatele je vyjádřena v ustanovení § 2 odst. 5 zákona, dle kterého dotovaný zadavatel postupuje při zadávání veřejné zakázky podle ustanovení zákona platných pro veřejného zadavatele. Toto ustanovení způsobuje v praxi problémy, neboť dotovaní zadavatelé nejsou schopni přesně určit, které povinnosti veřejného zadavatele se na dotovaného zadavatele ještě vztahují, a které dotovaný zadavatel již není povinen plnit. Podle § 17 písm. m) zákona se zadáváním rozumí *závazný postup zadavatele podle zákona v zadávacím řízení, přičemž účelem tohoto závazného postupu zadavatele je zadání veřejné zakázky, a to až do uzavření smlouvy nebo do zrušení zadávacího řízení*. Pokud budeme vycházet z doslovného znění tohoto ustanovení, závazným postupem je postup v zadávacím řízení. Zadávací řízení se dle § 26 odst. 1 zákona zahajuje *odesláním oznámení o zahájení zadávacího řízení k uveřejnění nebo odesláním výzvy o zahájení zadávacího řízení*. Okamžik odeslání oznámení resp. výzvy je tedy počátkem

---

<sup>17</sup> PODEŠVA, Vilém; OLÍK, Miloš; JANOUŠEK, Martin; STRÁNSKÝ, Jakub. *Zákon o veřejných zakázkách : komentář*. 2. vyd. Praha : Wolters Kluwer ČR, 2011, 631 s. ISBN 978-80-7357-636-3. Převzato z ASPI.



zadávacího řízení. Okamžikem ukončení závazného postupu zadavatele ustanovení § 17 písm. m) zákona rozumí *zadání veřejné zakázky, tj. uzavření smlouvy nebo zrušení zadávacího řízení*. S ohledem na zdůvodnění uvedené v předešlých odstavcích se tedy na dotovaného zadavatele nebude vztahovat povinnost uveřejnit předběžné oznámení dle § 86 zákona, neboť se jedná o úkon, který nastává ještě před zahájením zadávacího řízení a tedy před zahájením závazného postupu zadavatele; dále povinnost uveřejnit smlouvu, výši skutečně uhrazené ceny a seznam subdodavatelů dle § 147a zákona, neboť se jedná o úkon, který nastává po uzavření smlouvy a tedy po ukončení závazného postupu; a dále povinnost uveřejnit odůvodnění veřejné zakázky dle § 156 zákona<sup>18</sup>. K odlišným názorům dochází odborná veřejnost u povinnosti uveřejnit odůvodnění veřejné zakázky dle § 156 zákona. Část odborné veřejnosti se přiklání k názoru, že i dotovaný zadavatel je povinen uveřejnit odůvodnění veřejné zakázky: *„Ačkoliv je povinnost vypracovat a uveřejnit odůvodnění systematicky zařazena mimo druhou část zákona upravující zadávací řízení, je zřejmé, že k uveřejnění odůvodnění dochází již v rámci samotného zadávacího řízení“*<sup>19</sup>.

Povinnost uveřejnit odůvodnění veřejné zakázky má dle § 156 odst. 2 zákona veřejný zadavatel do 3 pracovních dnů od zahájení zadávacího řízení. Tudíž tato povinnost spadá do fáze závazného postupu dle § 17 písm. m) zákona. Nicméně odůvodnění veřejné zakázky je detailněji upraveno ve vyhlášce č. 232/2012 Sb.<sup>20</sup>, která operuje pouze s termínem veřejný zadavatel. I když vyhláška uvedená v předešlé větě je prováděcím právním předpisem k zákonu, jako taková mluví pouze o veřejném zadavateli. Navíc ustanovení § 156 odst. 3 až 5 zákona stanovuje povinnosti z objektivního hlediska splnitelné pouze veřejným zadavatelem, proto se pisatel této práce přiklání k názoru, že dotovaný zadavatel není povinen uveřejnit odůvodnění veřejné zakázky dle § 156 zákona.

---

<sup>18</sup> Ministerstvo pro místní rozvoj ČR. *Metodika zadávání veřejných zakázek : právní stav k 1. 1. 2014* [online]. Praha [cit. 2015-07-18]. Dostupný z WWW: <<http://www.portal-vz.cz/cs/Jak-na-zadavani-verejnych-zakazek/Metodiky-stanoviska>>.

<sup>19</sup> KRUTÁK, Tomáš; KRUTÁKOVÁ, Lenka. *Zákon o veřejných zakázkách s komentářem a příklady k 1. 4. 2013*. 2. vyd. Olomouc : ANAG, 2013. 639 s. ISBN 978-80-7263-778-2. Převzato z CODEXIS, doplňku LIBERIS.

<sup>20</sup> Vyhláška č. 232/2012 Sb., o podrobnostech rozsahu odůvodnění účelnosti veřejné zakázky a odůvodnění veřejné zakázky, ve znění pozdějších předpisů.

## Sektorový zadavatel

Sektorový zadavatel je specifickou kategorií zadavatele, u kterého zákon stanoví zvláštní ustanovení vztahující se pouze pro tuto kategorii zadavatele. Sektorovým zadavatelem se dle § 2 odst. 6 zákona myslí *osoba, která vykonává některou z relevantních činností podle § 4 zákona, pokud 1. tuto relevantní činnost vykonává na základě zvláštního či výhradního práva (např. na základě licence udělené Energetickým regulačním úřadem)*<sup>21</sup> nebo *2. nad touto osobou může veřejný zadavatel přímo či nepřímo uplatňovat dominantní vliv*. Při vymezení této kategorie zadavatele v praxi obecně nedochází k větším potížím. Problematickým ovšem bývá, pokud zadavatel splňuje definici vícero kategorií zadavatele. Pokud zadavatel splňuje definici jak pro veřejného zadavatele, tak pro dotovaného zadavatele, zadává veřejné zakázky postupem platným pro veřejného zadavatele. Pokud veřejný nebo dotovaný zadavatel splňuje definici i pro sektorového zadavatele, postupuje dle § 2 odst. 7 zákona postupem platným pro sektorového zadavatele. Podmínkou pro postup dle pravidel platných pro sektorového zadavatele však je, že veřejný nebo dotovaný zadavatel zadávají veřejnou zakázku v souvislosti s výkonem relevantních činností uvedených v ustanovení § 4 zákona, vyjma případu, kdy se jedná o činnost dle § 4 odst. 1 písm. d) a e) zákona (odvětví vodárenství). Pokud by například veřejný zadavatel zadával podlimitní veřejnou zakázku v souvislosti s relevantní činností uvedenou v ustanovení § 4 zákona, nemusel by jako sektorový zadavatel postupovat v souladu se zákonem, neboť dle § 19 odst. 1 zákona postupuje sektorový zadavatel v souladu s tímto zákonem pouze v případě nadlimitních veřejných zakázek zadávaných v souvislosti s výkonem relevantní činnosti.

## Rozhodovací praxe

V pravomocném rozhodnutí ÚOHS ze dne 14. 11. 2011, č. j. ÚOHS-S234/2011/VZ-10750/2011/520/NGI, se Úřad zabýval otázkou, zda obec při zadávání podlimitní veřejné zakázky, předmětem které byly stavební práce spočívající ve výstavbě

---

<sup>21</sup> Ministerstvo pro místní rozvoj ČR. *Metodika zadávání veřejných zakázek : právní stav k 1. 1. 2014* [online]. Praha [cit. 2015-07-18]. Dostupný z WWW: <<http://www.portal-vz.cz/cs/Jak-na-zadavani-verejnych-zakazek/Metodiky- stanoviska>>.

kanalizace a čističky odpadních vod, splňuje definici sektorového zadavatele, a je tedy povinna postupovat podle zákona či nikoliv. Úřad v tomto rozhodnutí konstatoval: „Z předložených dokladů a citovaného vyjádření zadavatele je zřejmé, že zadavatel vykonává relevantní činnost ve smyslu § 4 odst. 1 písm. d) bod 1. zákona v odvětví vodárenství, neboť je vlastníkem vodovodu s pitnou vodou, sloužícího veřejné potřebě, pro účely provozování takového vodovodu podle zvláštního právního předpisu v souvislosti s výrobou nebo dodávkou pitné vody. Současně zadavatel vykonává i relevantní činnost ve smyslu § 4 odst. 1 písm. e) bodu 2. zákona tím, že poskytuje kanalizaci, která souvisí s odváděním odpadních vod sloužící veřejné potřebě nebo s čištěním odpadních vod. Na základě výše uvedených skutečností je zřejmé, že obec Chromeč zadává předmětnou veřejnou zakázku v souvislosti s výkonem relevantní činnosti, při které je vázána podle § 2 odst. 7 zákona pouze postupy platnými pro sektorové zadavatele, kteří podle § 19 odst. 1 zákona postupují podle zákona o veřejných zakázkách pouze při zadávání nadlimitních veřejných zakázek. Vzhledem k tomu, že se jedná o podlimitní veřejnou zakázku, nevznikla zadavateli povinnost postupovat podle zákona.“<sup>22</sup>. V souvislosti s tímto rozhodnutím však pisatel této práce upozorňuje, že předmětné zadávací řízení bylo zahájeno v únoru 2011, tj. zadavatel byl povinen řídit se zákonem účinným do dne 31. 3. 2011, kdy ustanovení § 2 odst. 7 tehdy účinného zákona ještě nestanovovalo, aby veřejný zadavatel nepostupoval podle ustanovení vztahujících se na sektorového zadavatele, pokud vykonává relevantní činnost podle § 4 odst. 1 písm. d) a e) zákona (odvětví vodárenství). Až novelou č. 55/2012 Sb.<sup>23</sup> účinnou od 1. 4. 2012 zákonodárce zúžil rozsah případů, kdy může veřejný zadavatel postupovat podle ustanovení vztahujících se na sektorového zadavatele. Za současně účinného zákona by tudíž postup zadavatele uvedený v daném rozhodnutí ÚOHS byl v rozporu se zákonem.

---

<sup>22</sup> Rozhodnutí ÚOHS ze dne 14. 11. 2011, č. j. ÚOHS-S234/2011/VZ-10750/2011/520/NGI.

<sup>23</sup> Zákon č. 55/2012 Sb., kterým se mění zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů.

## URČENÍ DRUHU VEŘEJNÉ ZAKÁZKY

Druhy veřejných zakázek jsou upravené v ustanovení § 7 odst. 2 zákona, dle kterého dělíme veřejné zakázky podle předmětu na veřejné zakázky na *dodávky, služby a stavební práce*. Nejčastějším problémem zadavatelů v této oblasti bývá nesprávné určení druhu veřejné zakázky, pokud zadavatel souběžně pořizuje rozdílné předměty veřejné zakázky. Problematické je rovněž slučování spolu nesouvisejících plnění do jedné veřejné zakázky.

### Souběžné pořizování dodávek a služeb

V první řadě je nutné si uvědomit, že veřejnou zakázkou je dle § 7 odst. 1 zákona pouze zakázka realizována mezi zadavatelem a jedním nebo více dodavateli na základě písemné smlouvy, jejímž předmětem je poskytnutí úplatného plnění. Za veřejné zakázky na dodávky se dle § 8 zákona považují *kromě koupě zboží, nájmu zboží či leasingu i veřejné zakázky, předmětem kterých je poskytnutí služeb nebo stavebních prací spočívajících v umístění, montáži či uvedení takového zboží do provozu (v případě, že se nejedná o samotné zhotovení stavby) a tyto činnosti nejsou základním účelem veřejné zakázky, ale jsou nezbytné ke splnění veřejné zakázky na dodávky*. Typickým příkladem veřejné zakázky na dodávky je dle pisatele této práce koupě kancelářského nábytku, kde dodávka spočívá v koupě nábytku a služba v jeho následné montáži na místě. Montáž nábytku není základním účelem veřejné zakázky, neboť tím je koupě nábytku, avšak pokud by nábytek nebyl smontován, nemohl by sloužit svému účelu, tudíž služba spočívající v montáži nábytku je nezbytná ke splnění dodávky.

Za veřejnou zakázku na služby se dle § 10 zákona považuje *veřejná zakázka, která není veřejnou zakázkou na dodávky nebo stavební práce*. Veřejnou zakázkou na služby je dle § 10 odst. 2 písm. a) zákona *i veřejná zakázka, jejímž předmětem je kromě poskytnutí služby i poskytnutí dodávky, a to za předpokladu, že předpokládaná hodnota poskytnuté služby je vyšší než předpokládaná hodnota poskytnuté dodávky*.

Toto ustanovení pojednává o tzv. *principu těžiště*<sup>24</sup>. V případě, že zadavatel poptává jak dodávky, tak i služby v rámci jedné veřejné zakázky, bude pro určení předmětu veřejné zakázky rozhodující předpokládaná hodnota těchto předmětů, konkrétně ta vyšší z nich. Jako příklad uvádí pisatel této práce úmysl zadavatele realizovat revitalizaci zámeckého parku. Tato revitalizace spočívá ve výsadbě keřů a okrasných rostlin, dodávce lávek a úpravě terénu. V daném případě dochází jak ke službám (výsadba, úprava), tak k dodávkám (keře a okrasní rostliny, lávky). Bezproblémové bude, pokud předpokládána hodnota služeb bude vyšší než předpokládaná hodnota dodávek, předmětem veřejné zakázky tak budou služby. Otázkou je, zda se princip těžiště uplatní i v případě, pokud naopak předpokládána hodnota služeb bude nižší než předpokládaná hodnota dodávek. Ustanovení § 10 odst. 2 písm. b) zákona mluví o *základním účelu veřejné zakázky*, nicméně posuzování tohoto účelu zmiňuje pouze v souvislosti souběžného pořizování služeb a stavebních prací. V daném případě je však dle pisatele této práce nutno vycházet z posuzování základního účelu dle § 8 odst. 2 zákona, které zmiňuje souvislost souběžného pořizování dodávek a služeb. V modelovém případě tak budou předmětem veřejné zakázky pořád služby, neboť základním účelem poptávaného plnění není dodávka, ale poskytnutí služeb (tj. revitalizace). Je důležité, aby zadavatelé při určování předmětu plnění vycházeli ne pouze z předpokládané hodnoty dílčích předmětů plnění, či-li z tzv. principu těžiště, ale i ze základního účelu poptávaného plnění.

## **Souběžné pořizování stavebních prací a služeb**

Veřejnou zakázkou na stavební práce je dle § 9 odst. 1 zákona veřejná zakázka, předmětem které je *1. provedení stavebních prací, které se týkají některé z činností uvedených v příloze č. 3 k zákonu* (např. demolice a bourání budov, průzkumné vrtné a hloubící práce, montáž střešních konstrukcí a pokládání střešních krytin atd.) *2. provedení stavebních prací podle bodu 1 a s nimi související projektová nebo inženýrská činnost, nebo 3. zhotovení stavby* (definice stavby je uvedena v stavebním

---

<sup>24</sup> PODEŠVA, Vilém; OLÍK, Miloš; JANOUŠEK, Martin; STRÁNSKÝ, Jakub. *Zákon o veřejných zakázkách : komentář*. 2. vyd. Praha : Wolters Kluwer ČR, 2011, 631 s. ISBN 978-80-7357-636-3. Převzato z ASPI.

zákoně<sup>25</sup>) která je výsledkem stavebních nebo montážních prací, případně i související projektové či inženýrské činnosti, a která je jako celek schopna plnit samostatnou ekonomickou nebo technickou funkci. O souběžném pořizování stavebních prací a služeb pojednává ustanovení § 9 odst. 2 zákona, které považuje za veřejnou zakázku na stavební práce rovněž veřejnou zakázku, předmětem které je vedle stavebních prací i poskytnutí služeb nezbytných k provedení předmětu veřejné zakázky dodavatelem. To znamená, že o veřejnou zakázku na stavební práce se bude pořád jednat, pokud poskytnutí služeb bude nezbytné k provedení stavebních prací. Takovou službou nezbytnou k provedení stavebních prací je například instalační nebo zkušební činnost dílčích prvků, které jsou nezbytné pro fungování díla jako celku<sup>26</sup>.

Naopak o veřejnou zakázku na služby se dle § 10 odst. 2 písm. b) zákona bude jednat, pokud stavební práce nejsou základním účelem veřejné zakázky, avšak jejich provedení je nezbytné ke splnění veřejné zakázky na služby. Při posuzování, zda se jedná o veřejnou zakázku na služby nebo na stavební práce, se uplatní tzv. zásada základního účelu. O veřejnou zakázku na služby se bude jednat například při vypracování odborného posudku ke stavbě, při kterém dochází k odkrytí posuzované konstrukce za účelem umožnění přístupu k předmětu posuzování<sup>27</sup>.

V souvislosti se souběžným pořizováním stavebních prací a služeb je vhodné poukázat na ustanovení § 9 odst. 1 písm. b) zákona, dle kterého je veřejnou zakázkou na stavební práce i veřejná zakázka, předmětem které je kromě provedení stavebních prací i s nimi související projektová nebo inženýrská činnost. Zadavatelé si často neuvědomují možnosti, ke kterým je toto ustanovení opravňuje, tj. zadávat veřejnou zakázku na stavební práce, předmětem které je vyhotovení projektové dokumentace a zároveň zhotovení stavby, v jednom zadávacím řízení<sup>28</sup>. Podle § 44 odst. 5 zákona mohou být

---

<sup>25</sup> Zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů.

<sup>26</sup> PODEŠVA, Vilém; OLÍK, Miloš; JANOŠEK, Martin; STRÁNSKÝ, Jakub. *Zákon o veřejných zakázkách : komentář*. 2. vyd. Praha : Wolters Kluwer ČR, 2011, 631 s. ISBN 978-80-7357-636-3. Převzato z ASPI.

<sup>27</sup> Ministerstvo pro místní rozvoj ČR. *Metodika zadávání veřejných zakázek : právní stav k 1. 1. 2014* [online]. Praha [cit. 2015-07-18]. Dostupný z WWW: <<http://www.portal-vz.cz/cs/Jak-na-zadavani-verejnych-zakazek/Metodiky-stanoviska>>.

<sup>28</sup> PODEŠVA, Vilém; OLÍK, Miloš; JANOŠEK, Martin; STRÁNSKÝ, Jakub. *Zákon o veřejných zakázkách : komentář*. 2. vyd. Praha : Wolters Kluwer ČR, 2011, 631 s. ISBN 978-80-7357-636-3. Převzato z ASPI.

u veřejných zakázek na stavební práce, součástí kterých je projektová činnost, dokumenty podle § 44 odst. 4 zákona (např. výkaz výměr) nahrazeny technickými podmínkami vyjádřenými formou požadavků na výkon nebo funkci. Podmínkou ovšem je, aby tyto technické podmínky byly dle § 46 odst. 4 zákona dostatečně přesné, aby uchazeči věděli jednoznačně určit předmět zakázky a zpracovat porovnatelné nabídky.

### **Souběžné pořizování stavebních prací a dodávek**

O souběžném pořizování stavebních prací a dodávek pojednává ustanovení § 8 odst. 2 zákona, které za veřejnou zakázku na dodávky považuje rovněž *poskytnutí stavebních prací, nejedná-li se o zhotovení stavby, pokud tyto činnosti nejsou základním účelem veřejné zakázky, avšak jsou nezbytné ke splnění veřejné zakázky na dodávky*. Naopak o veřejnou zakázku na stavební práce se bude v souladu s ustanovením § 9 odst. 2 zákona jednat, pokud *předmětem plnění je kromě provedení stavebních prací rovněž poskytnutí dodávek nezbytných k provedení předmětu veřejné zakázky dodavatelem*. Pro určení, zda se jedná o veřejnou zakázku na dodávky nebo stavební práce, je rozhodující *základní účel veřejné zakázky a nezbytnost ke splnění*. Tak například pro určení nezbytnosti dodávek při provádění díla je určující způsob zakomponování dodávky do díla jako celku<sup>29</sup>. Zadavatel by měl posoudit, zda je konkrétní komponent integrován do díla trvale, přičemž jeho případnou demontáží by dílo přestalo plnit zamýšlenou funkci. Příkladem takové dodávky jsou okna, která jsou trvalou součástí stavby a bez kterých by stavba přestala plnit zamýšlený účel.

### **Slučování spolu nesouvisejících plnění do jedné veřejné zakázky**

Ačkoliv je slučování spolu nesouvisejících plnění upraveno v části zákona týkající se předpokládané hodnoty veřejné zakázky, úzce souvisí s určením druhu veřejné

---

<sup>29</sup> PODEŠVA, Vilém; OLÍK, Miloš; JANOUŠEK, Martin; STRÁNSKÝ, Jakub. *Zákon o veřejných zakázkách : komentář*. 2. vyd. Praha : Wolters Kluwer ČR, 2011, 631 s. ISBN 978-80-7357-636-3. Převzato z ASPI.

zakázky a posouzením nezbytnosti k provedení předmětu veřejné zakázky. Dle § 16 odst. 2 zákona *nesmí zadavatel do předpokládané hodnoty veřejné zakázky na stavební práce zahrnout předpokládanou hodnotu dodávek či služeb, pokud tyto nejsou nezbytné k provedení předmětu veřejné zakázky na stavební práce a jejich zahrnutí do předpokládané hodnoty veřejné zakázky na stavební práce by znamenalo, že 1. by tyto dodávky či služby nemusely být zadány v zadávacím řízení souladu se zákonem, nebo 2. by byly zadány v mírnějším režimu, než je předpokládaná hodnota těchto dodávek či služeb.* První případ nastane, pokud zadavatel zahrne dodávky či služby do předpokládané hodnoty veřejné zakázky na stavební práce a vyhne se tak pořízení těchto dodávek či služeb na základě samostatného zadávacího řízení. Druhý případ nastane, pokud zadavatel zadává nadlimitní veřejnou zakázku na dodávky či služby jako podlimitní veřejnou zakázku na stavební práce (součástí které jsou dodávky či služby), nebo podlimitní veřejnou zakázku na dodávky či služby jako veřejnou zakázku malého rozsahu na stavební práce (součástí které jsou dodávky či služby). Nejlépe se slučování nesouvisejících plnění do jedné veřejné zakázky vysvětlí na konkrétních případech (viz níže Rozhodovací praxe).

Zákon pojednává výslovně o nesouvisejících plněních pouze u veřejných zakázek na stavební práce a jejich sloučení s veřejnými zakázkami na dodávky či služby. To ovšem neznamená, že v praxi nemůže dojít ke sloučení veřejných zakázek na dodávky a veřejných zakázek na služby, nebo dokonce ke sloučení vícero veřejných zakázek na dodávky či vícero veřejných zakázek na služby. I v takovém případě postupuje zadavatel v rozporu se zákonem, a to konkrétně v rozporu s ust. § 6 odst. 1 zákona a zákazem diskriminace, neboť neoprávněním sloučením nesouvisejících plnění zadavatel omezuje potenciální uchazeče v účasti v zadávacím řízení.

### **Rozhodovací praxe**

V pravomocném rozhodnutí ze dne 22. 10. 2012, č. j. ÚOHS-S537/2011/VZ-3401/2012/550/Hod/HKu, Úřad posuzoval zadávací řízení, předmětem kterého byla dodávka zdravotnického materiálu, přístrojů a zařízení – spotřební zdravotnický materiál, spotřební materiál pro EKG, rukavice, odběrové zkumavky a jehly, ošetřovatelské pomůcky, autolékárničky, zdravotnické přístroje a zařízení, vybavení



interiéru. Úřad ve výroku rozhodnutí konstatoval, že zadavatel nedodržel zásadu zákazu diskriminace stanovenou v ustanovení § 6 zákona, když v rámci předmětu veřejné zakázky vymezil příliš široce požadovaná plnění, která spolu vzájemně nesouvisejí, v důsledku čehož se o zakázku mohli ucházet jen někteří dodavatelé. Jednalo se tedy o slučování vícero veřejných zakázek na dodávky.

V pravomocném rozhodnutí ze dne 15. 6. 2011, č. j. ÚOHS-S68/2011/VZ-7125/2011/540/PVé, Úřad posuzoval zadávací řízení, předmětem kterého bylo poskytování služeb datového centra pro technologie zadavatele a služby související s přemístěním technologií zadavatele ze současné adresy. Úřad v tomto rozhodnutí konstatoval: „*Úřad k výše uvedenému tedy uzavírá, že zadavatel se svým postupem, kdy v daném případě (s ohledem na popsany průběh postupu zadavatele) zadává plnění na služby související s přesunem technologií společně s plněním na služby datového centra, se dopouští nepřipustného slučování rozdílných plnění, což má za svůj následek jednak skrytou diskriminaci některých uchazečů ve formě znevýhodnění při kalkulaci jejich nabídkových cen a tudíž tímto omezuje otevřenost zadávacího řízení, a taktéž tímto postupem dochází k obcházení zákona, jelikož poptávané služby související s přesunem technologií tak nejsou de facto zadávány jako veřejná zakázka, ačkoliv toto plnění splňuje podmínky uvedené v ust. § 7 zákona pro její definici*“<sup>30</sup>. Jednalo se tedy o slučování vícero veřejných zakázek na služby.

Úřad v pravomocném rozhodnutí ze dne 12. 3. 2014, č. j. ÚOHS-S682/2013/VZ-5453/2014/524/ZKu, posuzoval zadávací řízení, předmětem kterého byly kromě stavebních prací i dodávky lékařské technologie a interiérového vybavení. Úřad v tomto rozhodnutí konstatoval, že zadavatel „*...jednal v rozporu s ust. § 44 odst. 1 zákona a zásadou zákazu diskriminace zakotvenou v ustanovení § 6 zákona, když požadoval různé druhy plnění, které spolu vzájemně nesouvisejí, čímž vymezil předmět veřejné zakázky příliš široce a diskriminoval tak dodavatele, kteří by byli schopni dodat jen některá z požadovaných plnění, přičemž tento postup zadavatele mohl podstatně ovlivnit výběr nejvhodnější nabídky*“<sup>31</sup>. Jednalo se tedy o slučování veřejné zakázky na stavební práce a veřejné zakázky na dodávky.

---

<sup>30</sup> Rozhodnutí ÚOHS ze dne 15. 6. 2011, č. j. ÚOHS-S68/2011/VZ-7125/2011/540/PVé.

<sup>31</sup> Rozhodnutí ÚOHS ze dne 12. 3. 2014, č. j. ÚOHS-S682/2013/VZ-5453/2014/524/ZKu.

## DĚLENÍ PŘEDMĚTU VEŘEJNÝCH ZAKÁZEK

Postup zadavatelů, kteří neoprávněně rozdělí předmět veřejné zakázky, je jedním z nejčastějších pochybení, kterého se zadavatelé dopouští. Toto pochybení přitom může mít pro zadavatele značně nepříznivé následky, a to především ve vztahu k veřejným zakázkám, které jsou financované z evropských fondů, neboť za toto pochybení lze uložit korekci ve výši až 100 % z částky dotace použité na financování předmětné veřejné zakázky<sup>32</sup>.

Ustanovení § 13 odst. 3 zákona pouze stanoví, že zadavatel nesmí rozdělit předmět veřejné zakázky tak, aby tím došlo ke snížení předpokládané hodnoty pod finanční limity stanovené v zákoně. Podrobnější popis, který by zadavatelům pomohl vytvořit si představu o tom, kdy hrozí potenciální riziko dělení předmětu veřejných zakázek, však zákon nepřináší, proto je nutné vycházet jak z literatury, tak z judikatury k danému ustanovení zákona. Literatura ve vztahu k dělení předmětu veřejných zakázek uvádí: „*V souvislosti se zákazem dělení předmětu veřejné zakázky je klíčové to, co lze považovat za jednu veřejnou zakázku, tedy kde je hranice mezi jedinou veřejnou zakázkou (již nelze dělit) a několika plněními, která nepředstavují jedinou zakázku, nýbrž samostatné nákupy (samostatné zakázky), které lze z pohledu ZVZ (zejména tedy z pohledu jejich předpokládané hodnoty) posuzovat izolovaně. Základním hlediskem, které je určující pro posouzení uvedené otázky, je věcná, funkční, časová a místní souvislost jednotlivých dílčích dodávek. Tedy dodávky stejného nebo obdobného druhu a účelového určení pořízené současně nebo v rámci určitého, časově vymezeného úseku, směřující do jednoho místa budou zpravidla tvořit jednu veřejnou zakázku a jejich předpokládanou hodnotu bude třeba posuzovat v jejich celkovém souhrnu. Zadávání takto souvisejícího plnění jednotlivě po částech není vyloučeno, avšak pouze pokud se v důsledku tohoto rozdělení některá z takto oddělených zakázek nedostane do mírnějšího režimu zákona.*“<sup>33</sup>. Pro posouzení, zda se jedná o související plnění, a tedy o jednu

---

<sup>32</sup> Druh nesrovnalosti č. 2 s názvem „Umělé rozdělení zakázek na práce/služby/dodávky“ uvedený v rozhodnutí Evropské komise ze dne 19. 12. 2013 C(2013) 9527, kterým se schvalují Pokyny ke stanovení finančních oprav, jež mají být provedeny u výdajů financovaných Uní v rámci sdíleného řízení v případě nedodržení pravidel pro veřejné zakázky, ve znění pozdějších změn.

<sup>33</sup> KRUTÁK, Tomáš; KRUTÁKOVÁ, Lenka. *Zákon o veřejných zakázkách s komentářem a příklady k I. 4. 2013*. 2. vyd. Olomouc : ANAG, 2013. 639 s. ISBN 978-80-7263-778-2. Převzato z CODEXIS, doplňku LIBERIS.

veřejnou zakázku, je rozhodující *věcná, funkční, místní a časová souvislost* daných plnění. Pokud plnění popřávané zadavatelem splňují tyto čtyři podmínky, musí je zadavatelé zadávat jako jednu veřejnou zakázku, ovšem za předpokladu, že by zadáním těchto plnění jako samostatných veřejných zakázek, došlo ke snížení pod finanční limity stanovené zákonem. To znamená, že pokud by s ohledem na součet předpokládaných hodnot daných plnění měl zadavatel postupovat dle ustanovení platných pro nadlimitní resp. podlimitní veřejné zakázky a místo toho by některé z těchto plnění zadával podle ustanovení platných pro podlimitní veřejné zakázky resp. veřejné zakázky malého rozsahu, dopustil by se zadavatel dělení předmětu veřejné zakázky. K rozdělení předmětu veřejné zakázky se ESD vyjádřil již v rozsudku<sup>34</sup> vydaném v roce 2000, kdy konstatoval, že je povinností zadavatelů zadat veškerá spolu související plnění z hlediska *ekonomické a technické funkce* jako jednu veřejnou zakázku, a to bez ohledu na počet participujících zadávajících subjektů (v posuzovaném případě se jednalo o sdružení několika zadavatelů na komunální úrovni). Dále v tomto rozsudku ESD konstatoval, že je nutné, aby každá veřejná zakázka byla posuzována z hlediska věcné, místní a časové podobnosti jednotlivých plnění. Z tohoto rozhodnutí ESD tedy vyplývá, že při posuzování souvislosti jednotlivých plnění je nutné brát ohled i na ekonomickou a technickou funkci.

Pokud zadavatel po posouzení plnění dospěje k závěru, že tyto plnění spolu navzájem souvisí a jejich rozdělením by došlo ke snížení pod finanční limity stanovené zákonem, je povinen je zadat jako jednu veřejnou zakázku. Nicméně zadavatel i v takovém případě může postupovat v souladu s ustanovením § 98 odst. 1 zákona a rozdělit veřejnou zakázku na části, připouští-li to povaha předmětu veřejné zakázky. Zadavatel se tak vyhne nařčení, že rozdělil předmět veřejné zakázky a zároveň zajistí, aby pro jednotlivé části veřejné zakázky byly podané samostatné nabídky, čímž může uspořít finanční prostředky. Při rozdělení veřejné zakázky na části stanoví zadavatel předpokládanou hodnotu veřejné zakázky v souladu s ustanovením § 13 odst. 4 zákona součtem předpokládaných hodnot všech částí veřejné zakázky. Důležité pro zadavatele je uvědomit si, že dle § 98 odst. 4 zákona se vztahují ustanovení zákona týkající se postupů zadavatele v zadávacím řízení či práv a povinností dodavatele *na každou*

---

<sup>34</sup> Rozsudek ESD ze dne 5. 10. 2000, sp. zn. C-16/98, ve věci Komise Evropských společenství v. Francouzská republika.

*jednotlivou část, nevyplývá-li ze zákona jinak. To znamená, že pokud by součet předpokládaných hodnot všech částí veřejné zakázky odpovídal nadlimitní resp. podlimitní veřejné zakázce, není zadavatel oprávněn zadávat jednotlivé části veřejné zakázky jako podlimitní veřejné zakázky, resp. veřejné zakázky malého rozsahu, a to ani v případě, že dle předpokládané hodnoty těchto jednotlivých částí veřejné zakázky se jedná o podlimitní veřejnou zakázku, resp. veřejnou zakázku malého rozsahu. Z tohoto pravidla existuje výjimka uvedená v ustanovení § 98 odst. 5 zákona, dle které je zadavatel části nadlimitní veřejné zakázky oprávněn zadat postupem platným pro podlimitní veřejné zakázky, v případě že 1. předpokládaná hodnota příslušné části v případě dodávek a služeb je nižší než částka odpovídající 80.000 EUR (tj. 2.027.000 Kč) a v případě stavebních prací nižší než částka odpovídající 1.000.000 EUR (tj. 25.338.000 Kč)<sup>35</sup> a 2. celková předpokládaná hodnota všech takto zadávaných částí nepřesáhne 20 % předpokládané hodnoty předmětu celé veřejné zakázky. V případě sektorového zadavatele může dokonce nastat při aplikaci ustanovení § 98 odst. 5 zákona situace, kdy (po splnění podmínek tohoto ustanovení) není sektorový zadavatel vůbec povinen část veřejné zakázky s ohledem na znění § 19 odst. 1 zákona zadávat v souladu s tímto zákonem. Zadavatelé toto oprávnění v praxi nevyužívají, co v konečném důsledku stěžuje administrativní proces, neboť u podlimitní veřejné zakázky se například splnění základních kvalifikačních předpokladů prokazuje pouze čestným prohlášením na rozdíl od prosté kopie originálů nebo úředně ověřených kopií dokladů. V praxi tak někdy nastávají situace, kdy zadavatelé opakovaně ruší zadávací řízení pro jednotlivou část veřejné zakázky, neboť na danou část veřejné zakázky neobdrží žádné nabídky z důvodu přílišné administrativní zátěže dodavatelů.*

O dělení předmětu veřejných zakázek a souvisejících plněních dále pojednává ustanovení § 13 odst. 8 zákona, které stanoví, že při stanovení předpokládané hodnoty je zadavatel povinen sečíst předpokládané hodnoty *obdobných, spolu souvisejících dodávek či služeb, které hodlá pořídit v průběhu účetního období. To neplatí pro dodávky nebo služby, jejichž jednotková cena je v průběhu účetního období*

---

<sup>35</sup> Dle § 3 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, ve znění pozdějších předpisů.

*proměnlivá a zadavatel tyto dodávky nebo služby pořizuje opakovaně podle svých aktuálních potřeb.* První podmínkou tedy je, aby se jednalo o obdobné, spolu související dodávky nebo služby, či-li tato podmínka se nevztahuje na stavební práce. Obdobnou, spolu související službou je například úklid všech chodníků spadajících do správy územně samosprávného celku. Naopak za obdobné, spolu související služby nelze považovat s ohledem na charakter daných služeb úklid chodníků a údržbu zeleně<sup>36</sup>. Druhou podmínkou pro součet předpokládaných hodnot je, aby zadavatel vycházel z *předvídatelnosti* pořizování těchto dodávek či služeb v *účetním období*. Účetním obdobím se rozumí kalendářní rok nebo hospodářský rok, který trvá 12 měsíců a začíná pouze prvním dnem jiného měsíce než leden<sup>37</sup>. Pokud tedy zadavatel splňuje první i druhou podmínku, musí sečíst předpokládané hodnoty takových plnění. Výjimkou je, pokud *jednotková cena dodávek či služeb je v průběhu účetního období proměnlivá a zadavatel je pořizuje opakovaně podle svých aktuálních potřeb*. Kromě proměnlivosti jednotkové ceny těchto dodávek a služeb v průběhu účetního období je tedy pořizování ze strany zadavatele prováděno zcela nahodile dle jeho aktuálních potřeb, přičemž pořizování takových dodávek či služeb nelze z objektivních důvodů dopředu předvídat. Příkladem takové dodávky je například pořizování letenek či jízdenek, pohonných hmot, léků, potravin atd.<sup>38</sup>.

## **Rozhodovací praxe**

Na unijní úrovni se k dělení předmětu veřejných zakázek vyjádřil ESD v rozsudku ze dne 5. 10. 2000, sp. zn. C-16/98, ve věci Komise Evropských společenství v. Francouzská republika. ESD zdůraznil nutnost zkoumat i ekonomickou a technickou funkci (využitelnost) zadavatelem poptávaného plnění. Výsledkem zadavatelem poptávaných činností měla být dodávka elektřiny a zajištění osvětlení pro veřejnost, tj. obě tyto plnění spojoval jednotný záměr. Nicméně z *technického hlediska* dospěl

---

<sup>36</sup> Ministerstvo pro místní rozvoj ČR. *Metodika zadávání veřejných zakázek : právní stav k 1. 1. 2014* [online]. Praha [cit. 2015-07-19]. Dostupný z WWW: <<http://www.portal-vz.cz/cs/Jak-na-zadavani-verejnych-zakazek/Methodiky-stanoviska>>.

<sup>37</sup> Ustanovení § 3 odst. 2 zákona č. 563/1991 Sb., o účetnictví, ve znění pozdějších předpisů.

<sup>38</sup> Ministerstvo pro místní rozvoj ČR. *Metodika zadávání veřejných zakázek : právní stav k 1. 1. 2014* [online]. Praha [cit. 2015-07-19]. Dostupný z WWW: <<http://www.portal-vz.cz/cs/Jak-na-zadavani-verejnych-zakazek/Methodiky-stanoviska>>.

ESD k závěru, že zatímco dodávka elektřiny spočívá v provádění specifických odborných činností na rozvodné soustavě elektřiny, tj. v dopravě elektřiny, zajištění veřejného osvětlení spočívá v provádění specifických odborných činností na soustavě veřejného osvětlení, tj. osvětlení veřejných prostranství pomocí elektřiny dodávané prostřednictvím rozvodné soustavy pro dodávku elektřiny. Ve vztahu k *ekonomickému hledisku* ESD uvedl, že zatímco v případě dopravy elektřiny nese náklady konečný spotřebitel, v případě osvětlení veřejných prostranství nese náklady sama veřejná správa a až následně je vyžaduje od konečných spotřebitelů. Pisatel této práce tedy upozorňuje zadavatele, že se nemusí spokojit pouze s věcní, místní, časovou a funkční souvislostí, ale je potřeba prokázat i technickou souvislost (tedy jaký způsobem dochází z technického hlediska k výsledku plnění) a ekonomickou souvislost (tedy kdo nese v prvopočátku náklady za výsledek tohoto plnění).

K dělení předmětu veřejných zakázek se na tuzemské úrovni vyjádřil NSS v rozhodnutí ze dne 27. 6. 2007, č. j. 2 Afs 198/2006-69. Zadavatel (město) v předmětném sporu zahájil v jednom rozpočtovém období dvě zadávací řízení, přičemž předmětem prvního zadávacího řízení byla výstavba celkově 23 ks domů typu L, řadový nebo dvojdomek a předmětem druhého zadávacího řízení byla výstavba celkově 21 ks domů typu L, řadový nebo dvojdomek. NSS v předmětném rozhodnutí konstatoval: „*Zadáním jedné veřejné zakázky, spočívající v plnění stejného nebo srovnatelného druhu, je 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*“<sup>39</sup>. Z téhož pojetí pak vyšel NSS i ve svém pozdějším rozhodnutí ze dne 15. 12. 2010, č. j. 2 Afs 55/2010-173.

Rozhodnutí KS ze dne 6. 12. 2011, č. j. 62 Af 54/2010-106, pojednávalo o případu, kdy zadavatel zadal v únoru 2009 jednu veřejnou zakázku na dodávku 6 ks automobilů AUDI A4 a A6, a v březnu 2009 jednu veřejnou zakázku na dodávku 1 ks automobilu AUDI A8. V tomto rozhodnutí KS konstatoval: „*Dodávky osobních automobilů typu AUDI A4, AUDI A6 a AUDI A8 jsou dodávkami věcně týmiž, uskutečňovanými logisticky shodným způsobem, které nemohou být za dodávky odlišující se svým předmětem považovány z důvodu odlišných výkonových specifikací jednotlivých*

---

<sup>39</sup> Rozhodnutí NSS ze dne 27. 6. 2007, č. j. 2 Afs 198/2006-69.

automobilů, z důvodu odlišných specifikací jejich výbav, z důvodu vnímaného odlišného stupně luxusu jednotlivých typů těchto automobilů ani z důvodu určení pro jiný stupeň managementu, a tedy plnění spočívající v jejich postupných dodávkách témuž zadavateli v průběhu jednoho účetního období je jednou veřejnou zakázkou.“<sup>40</sup>. Dále pak KS ve vztahu k ustanovení § 13 odst. 8 zákona uvedl: „Jestliže má být podle § 13 odst. 1 ZVZ předpokládaná hodnota veřejné zakázky kalkulována na základě zadavatelem předpokládané výše peněžitého závazku vyplývající z plnění veřejné zakázky a jestliže podle § 13 odst. 8 věty první ZVZ je při stanovení předpokládané hodnoty zadavatel povinen sečíst předpokládané hodnoty obdobných, spolu souvisejících dodávek či služeb, které hodlá pořídit v průběhu účetního období, pak toto pravidlo nelze striktně vykládat v tom smyslu, že se do předpokládané hodnoty veřejné zakázky, od níž se pak odvíjí zadavatelův postup podle ZVZ, mají kalkulovat výlučně ta plnění, u nichž má zadavatel předem naprostou jistotu, že je bude v průběhu jednoho účetního období určitě také poptávat. Takto zužující výklad § 13 odst. 1 ZVZ by nutně mohl vést např. k aprobaci až natolik absurdního postupu, kdy by (v možné modelové situaci) zadavatel každý měsíc v roce "objevoval" aktuální potřebu opakovaného pořizování zboží téhož charakteru a k nim by přiřazoval "právě volné" finanční prostředky v částce 1 999 999,- Kč bez DPH, což by vedlo k celkovým dvanácti nákupům, každému ve výši splňující limit veřejné zakázky malého rozsahu, celkově ovšem v celoročním součtu v částce dosahující limitu veřejné zakázky nadlimitní.“<sup>41</sup>. Zadavatelé se proto nemůžou odvolávat na skutečnost, že obdobné, spolu související dodávky nebo služby nezadaly jako jednu veřejnou zakázku, neboť si nebyli naprosto jistí, zda je budou v průběhu účetního období poptávat.

Dělení předmětu veřejných zakázek se zadavatel může dopustit nejen pokud zadává veřejné zakázky s totožným druhem, ale i v případě, že jsou tyto druhy veřejných zakázek rozdílné. V pravomocném rozhodnutí ze dne 13. 8. 2012, č. j. ÚOHS-S83/2012/VZ-6529/2012/540/MPr, Úřad konstatoval dělení předmětu veřejných zakázek, když zadavatel zadával jednu veřejnou zakázku malého rozsahu na stavební práce, předmětem které byla rekonstrukce budovy obecního úřadu a dále v samostatném zadávacím řízení druhou veřejnou zakázku malého rozsahu na dodávky, předmětem

---

<sup>40</sup> Rozhodnutí KS ze dne 6. 12. 2011, č. j. 62 Af 54/2010-106.

<sup>41</sup> Rozhodnutí KS ze dne 6. 12. 2011, č. j. 62 Af 54/2010-106.

kteře byla dodávka osobního venkovního výtahu k budově tohoto obecního úřadu. Úřad v předmětném rozhodnutí konstatoval, že oba předměty plnění naplnili věcní, místní, časovou a funkční souvislost a měli být zadane v jednom zadávacím řízení.

V pravomocném rozhodnutí ze dne 28. 8. 2012, č. j. ÚOHS-S354/2011/VZ-2801/2012/540/MKr, se Úřad zabýval posouzením především funkční souvislosti jednotlivých plnění. Zadavatel uzavřel s dodavatelem v roce 2006 smlouvu o dílo, předmětem které byla dodávka docházkového systému pro ústředí zadavatele. Následně uzavřel zadavatel s tím samým dodavatelem v roce 2008 další smlouvu o dílo, předmětem které byla dodávka docházkového systému pro jedno konkrétní regionální pracoviště zadavatele. V roce 2009 pak zadavatel a dodavatel uzavřeli další smlouvu o dílo, předmětem které byla dodávka docházkového systému pro několik regionálních pracovišť zadavatele. Nakonec v roce 2010 uzavřeli smluvní strany smlouvu o dílo, předmětem které byla dodávka docházkového systému pro další regionální pracoviště. Úřad v tomto rozhodnutí konstatoval, že „...pro posouzení, zda se jedná o jednu či několik samostatných zakázek, je vzhledem k charakteru plnění zásadní ta skutečnost, že poptávané plnění mělo od počátku tvořit jeden funkční celek. Otázka případné časové souvislosti není tak dle Úřadu v daném případě vzhledem k povaze plnění stěžejní, neboť zadavatel měl od samého počátku zcela jasnou představu a záměr cílového stavu pro realizaci veřejné zakázky. Za počátek období rozhodného pro posouzení, zda se jedná o jednu či několik samostatných veřejných zakázek, je v šetřeném případě nutné považovat moment uzavření první smlouvy s Cominfo, a.s., a to smlouvy o dílo č. 060524-128 ze dne 29. 9. 2006. Veškerá činnost zadavatele související se šetřenými dodávkami směřovala k úspěšnému dokončení rozšiřování docházkového systému pro jeho ústředí a regionální pracoviště, o čemž svědčí smlouvy o dílo z roku 2008, 2009 a 2010, jimiž zadavatel rozšířil docházkové systémy na svoje další pracoviště.“<sup>42</sup>. Úřad tedy v předmětném rozhodnutí apeloval především na funkční souvislost jednotlivých plnění.

---

<sup>42</sup> Rozhodnutí ÚOHS ze dne 28. 8. 2012, č. j. ÚOHS-S354/2011/VZ-2801/2012/540/MKr.



## VÍCEPRÁCE

Vícepráce je termín užívaný v souvislosti s dodatečnými stavebními pracemi. Vícepráce mohou být zadány v samostatném zadávacím řízení, a to konkrétně v jednacím řízení bez uveřejnění, po kumulativním splnění podmínek uvedených v ustanovení § 23 odst. 7 písm. a) zákona. Nejčastějším pochybením zadavatelů v této oblasti je, že tyto podmínky nejsou splněné současně. Aby byli zadavatelé oprávněni zadat vícepráce, musí být kumulativně splněné následující podmínky.

V první řadě se musí jednat o *dodatečné stavební práce*, tedy o dodatečné plnění k plnění, které zadavateli již bylo nebo je poskytováno. Mezi plněním a dodatečným plněním musí existovat materiální souvislost<sup>43</sup>.

Další podmínkou pro zadání víceprací je, že *tyto nebyly obsaženy v původních zadávacích podmínkách*. To znamená, že se jedná o plnění, jehož potřeba vznikla až v průběhu realizace veřejné zakázky na základě uzavřené smlouvy mezi zadavatelem a dodavatelem. Zadavateli tak při zpracovávání původních zadávacích podmínek tyto činnosti ještě nebyli objektivně známe<sup>44</sup>.

Další podmínkou pro oprávnění zadat vícepráce je, že *jejich potřeba vznikla v důsledku okolností, které zadavatel jednající s náležitou péčí nemohl předvídat*. V tomto bodě došlo k legislativní změně, neboť dle zákona účinného do dne 5. 3. 2015 byli zadavatelé oprávněni zadat vícepráce pouze za předpokladu, že jejich potřeba vznikla v důsledku objektivně nepředvídatelných okolností. Zákonodárci tedy zmírnili podmínky pro zadání víceprací a to z důvodu souladu tohoto ustanovení s unijní směrnicí o zadávání veřejných zakázek<sup>45</sup>. Původní úprava tohoto bodu přinášela v praxi značné komplikace, neboť vyžadovala absolutní objektivní nepředvídatelnost ze strany zadavatele. Sporné pak při naplnění podmínky objektivní nepředvídatelnosti bylo, zda se měl zadavatel spoléhat na projektovou dokumentaci vypracovanou odbornou osobou,

---

<sup>43</sup> PODEŠVA, Vilém; OLÍK, Miloš; JANOUŠEK, Martin; STRÁNSKÝ, Jakub. *Zákon o veřejných zakázkách : komentář*. 2. vyd. Praha : Wolters Kluwer ČR, 2011, 631 s. ISBN 978-80-7357-636-3. Převzato z ASPI.

<sup>44</sup> PODEŠVA, Vilém; OLÍK, Miloš; JANOUŠEK, Martin; STRÁNSKÝ, Jakub. *Zákon o veřejných zakázkách : komentář*. 2. vyd. Praha : Wolters Kluwer ČR, 2011, 631 s. ISBN 978-80-7357-636-3. Převzato z ASPI.

<sup>45</sup> Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/24/EU ze dne 26. února 2014 o zadávání veřejných zakázek a o zrušení směrnice 2004/18/ES.

nebo ji měl podrobit dalšímu odbornému přezkoumání k naplnění objektivní míry nepředvídatelnosti. Ode dne 6. 3. 2015 došlo technickou novelou zákona<sup>46</sup> ke zmírnění této podmínky a nyní postačí pro zadání víceprací okolnosti, které zadavatel jednající s náležitou péčí nemohl předvídat. Nově je tedy zadavatel oprávněn zadat vícepráce, pokud po něm nelze požadovat větší péči, než je obvyklá. Důvodová zpráva vládního návrhu č. 300/0 k této legislativní změně uvádí: „*Pokud je tedy běžnou praxí, že zadavatel přepokládá správnost projektové dokumentace na základě toho, že ji provádí autorizovaná osoba, pak nelze k tíži zadavatele přičítat její nedostatky a je nutné zadavateli umožnit, aby mohl chyby, které se objeví při realizaci, napravit. Pojem "náležitá péče" tak odráží obecný úzus, že každý zodpovídá za svou činnost a není možné po zadavateli požadovat vyšší než obvyklou míru péče (popř. kontroly). V tomto smyslu je potřeba také vnímat v návaznosti na ustanovení § 44 odst. 1 poslední věta, které stanoví odpovědnost zadavatele za správnost a úplnost zadávacích podmínek. Tato úprava odpovědnosti směřuje ke vztahu zadavatele a dodavatele veřejné zakázky, nemá však snímat odpovědnost za profesní pochybení z osob, s jejichž pomocí je zadávací dokumentace připravována.*“<sup>47</sup>.

Důvodová zpráva vládního návrhu č. 300/0 dále příkladem uvádí situace, za kterých je zadavatel oprávněn zadat vícepráce v jednacím řízení bez uveřejnění. Jedná se o situace, kdy „...zadavatel nemohl předvídat situaci zapříčiněnou např. jinou strukturou podloží, než napovídaly provedené průzkumy. Jiným případem může být situace, kdy se na trhu objeví nové technologie či výrobky, které při zpracování projektu nemohly být zohledněny, přičemž toto řešení je hospodárnější. Další možná situace nastává v případě, kdy zadavatel použije projektovou dokumentaci zpracovanou externí autorizovanou osobou a u dokumentace předpokládá její odborné provedení. V průběhu stavebních prací se ale zjistí, že v projektu je věcná chyba, která vyžaduje změnu

---

<sup>46</sup> Zákon č. 40/2015 Sb., kterým se mění zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů.

<sup>47</sup> Důvodová zpráva vládního návrhu č. 300/0 na vydání zákona, kterým se mění zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů, a 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.

*rozsahu prací provedenou prostřednictvím dodatečné práce.*<sup>48</sup>. Novela tedy přinesla výrazný pokrok v situacích, kdy byl zadavatel chybou projektové dokumentace nucen realizovat vícepráce. Zatímco podle dosavadní úpravy bylo sporné, zda neměl zadavatel nechat vypracovat i další odborné posouzení projektové dokumentace k naplnění objektivní míry nepředvídatelnosti, podle nyní účinné úpravy je již za vypracování projektové dokumentace odpovědná externí autorizovaná osoba. Nicméně tato odpovědnost externí autorizované osoby není bezvýhradná. Zadavatel musí i nadále jednat s náležitou péčí, přičemž za takové jednání se nepovažuje situace, kdy „...chyba vznikla na straně nebo s vědomím zadavatele, např. poskytnutím nesprávných informací projektantovi nebo opomenutím některých důležitých informací, které zadavatel měl a mohl uvést. Za náležitou péčí také nelze považovat situaci, kdy by zadavatel od projektanta převzal dokumentaci, která je zjevně nedostatečná nebo o jejích nedostacích věděl, vědět měl či mohl, a přesto ji použil jako součást zadávací dokumentace. Povinnost zadavatele jednat s náležitou péčí se nevyčerpá jen tím, že např. zadá projekt projektantovi a když v něm je jakákoliv chyba, ač takovou měl a mohl s ohledem na své znalosti, odbornost a rozhodné skutečnosti identifikovat, pak nelze dovozovat, že může bez dalšího využít jednacím řízení bez uveřejnění. Požadavek náležité péče je vždy požadavkem vyžadujícím plnění povinností na určité odborné úrovni, která však pochopitelně nemusí dosahovat úrovně oné autorizované osoby.“<sup>49</sup>. Zadavatel se tedy nemůže bez dalšího spoléhat na autorizovanou osobu, která projektovou dokumentaci vypracovala, ale kromě toho, že se nebude osobně podílet na pochybení uvedeném v projektové dokumentaci, musí ji i sám posoudit, a to v rámci svých odborných znalostí a dovedností.

Další podmínkou, která musí být splněna pro zadání víceprací v jednacím řízení bez uveřejnění je, že tyto dodatečné stavební práce *jsou nezbytné pro provedení původních stavebních prací*. To znamená, že dílo jako celek by neplnilo svůj původně

---

<sup>48 a 49</sup> Důvodová zpráva vládního návrhu č. 300/0 na vydání zákona, kterým se mění zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů, a 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.

zamýšlený účel, pokud by kromě stavebních prací, které zadavatel již od počátku předvídal, neprovedl i dodatečné stavební práce, jejichž potřeba vznikla až v průběhu realizace díla.

Mezi další podmínky zadání víceprací patří skutečnost, že zadavatel *zadá tyto vícepráce témuž dodavateli*, který realizuje původní stavební práce a dále skutečnost, že *1. dodatečné stavební práce nemohou být technicky nebo ekonomicky odděleny od původní veřejné zakázky, pokud by toto oddělení způsobilo závažnou újmu zadavateli, nebo 2. oddělení je technicky či ekonomicky možné, avšak dodatečné stavební práce jsou zcela nezbytné pro dokončení předmětu původní veřejné zakázky.* Co se týče prvního bodu, technické důvody neoddělitelnosti se můžou projevit např. nefunkčností určitého technologického celku. Ekonomické důvody neoddělitelnosti mohou nastat např. v případě, pokud jsou stavební práce financované třetím subjektem, přičemž k profinancování dojde až po poskytnutí kompletního plnění<sup>50</sup>. Ve vztahu ke druhému bodu je technická či ekonomická oddělitelnost možná, nicméně vícepráce jsou zcela nezbytné k úspěšnému dokončení původního plnění. Příkladem je, pokud dodavatel při opravě střešní krytiny objeví znehodnocené dřevěné krovy, bez jejichž opravy není účelné dokončit opravu střešní krytiny<sup>51</sup>. Mezi prvním a druhým bodem je úzká hranice rozlišitelnosti, spočívající především v posouzení oddělitelnosti víceprací od původní veřejné zakázky.

Poslední podmínkou pro zadání víceprací je, že *celkový rozsah dodatečných stavebních prací nepřekročí 30 % ceny původní veřejné zakázky.* Jak vyplývá z dikce zákona, tato podmínka se vztahuje pouze na veřejného zadavatele, potažmo i na dotovaného zadavatele, nikoliv však na zadavatele sektorového. I v této oblasti došlo technickou novelou zákona účinnou ode dne 6. 3. 2015 ke zmírnění. Původní znění zákona totiž umožňovalo zadání víceprací v celkovém nepřekročitelném rozsahu 20 % ceny původní veřejné zakázky. Na rozdíl od unijní směrnice o zadávání veřejných zakázek, která umožňuje zadání víceprací v nepřekročitelném rozsahu 50 % ceny původní veřejné

---

<sup>50</sup> PODEŠVA, Vilém; OLÍK, Miloš; JANOUŠEK, Martin; STRÁNSKÝ, Jakub. *Zákon o veřejných zakázkách : komentář.* 2. vyd. Praha : Wolters Kluwer ČR, 2011, 631 s. ISBN 978-80-7357-636-3. Převzato z ASPI.

<sup>51</sup> KRUTÁK, Tomáš; KRUTÁKOVÁ, Lenka. *Zákon o veřejných zakázkách s komentářem a příklady k I. 4. 2013.* 2. vyd. Olomouc : ANAG, 2013. 639 s. ISBN 978-80-7263-778-2. Převzato z CODEXIS, doplňku LIBERIS.

zakázky, a to dokonce i opakovaně<sup>52</sup>, je však národní úprava pořád přísnější. Částečná harmonizace unijní a národní úpravy ve vztahu k vícepracím by měla nastat s účinností nového zákona o zadávání veřejných zakázek, kterým se zruší zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách. Nový zákon o zadávání veřejných zakázek již počítá s vícepracemi s celkovým nepřekročitelným rozsahem 50 % ceny původní veřejné zakázky, avšak na rozdíl od unijní směrnice o zadávání veřejných zakázek bez možnosti jejich opakovaného zadání přesahujícího stanovený limit<sup>53</sup>. Co se obecně opakovaného zadání víceprací týče, ani nyní účinný zákon jej nevyklučuje, nicméně celkový rozsah zadaných víceprací nesmí překročit 30 % ceny původní veřejné zakázky. To znamená, že zadavatel je povinen sečíst rozsah veškerých takto zadaných víceprací a tento celkový součet nesmí přesáhnout 30 % ceny původní veřejné zakázky. Může tak nastat situace, kdy zadavatel zadá vícepráce v rozsahu 20 % ceny původní veřejné zakázky, a následně zadá další vícepráce v rozsahu 10 % ceny původní veřejné zakázky.

Při posouzení, zda lze zadat vícepráce v jednacím řízení bez uveřejnění, je nutné vycházet z *ceny původní veřejné zakázky*. Rozhodující v tomto případě tedy není předpokládaná hodnota veřejné zakázky, ale cena uvedená ve smlouvě uzavřené mezi zadavatelem a dodavatelem. Zákon explicitně neuvádí, zda se má jednat o cenu bez DPH nebo včetně DPH, nicméně ve vztahu k hodnotě resp. ceně zákon vždy vychází prioritně z částky bez DPH<sup>54</sup>. Takto přistupuje k ceně původní veřejné zakázky i ÚOHS (viz níže Rozhodovací praxe).

Chybou, které se zadavatelé při stanovení hodnoty víceprací dopouštějí, je započítávání víceprací oproti méněpracím. Při realizaci veřejné zakázky na stavební práce může nastat situace, že část plnění, které bylo obsaženo v původních zadávacích podmínkách, zadavatel po dohodě s dodavatelem nebude plnit (tímto postupem ovšem nesmí být splněné podmínky podstatné změny smlouvy dle § 82 odst. 7 zákona). Jedná se o tzv. *méněpráce*, které si smluvní strany obvykle upraví formou dodatku ke smlouvě. Zároveň však v průběhu realizace té samé veřejné zakázky může nastat situace, že je

---

<sup>52</sup> Článek 72 odst. 1 písm. b) směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/24/EU ze dne 26. února 2014 o zadávání veřejných zakázek a o zrušení směrnice 2004/18/ES.

<sup>53</sup> Ustanovení § 198 odst. 5 bod 3. návrhu zákona o zadávání veřejných zakázek, stav ke dni 27. 10. 2015, dostupný z WWW: <<https://apps.odok.cz/kpl-detail?pid=KORN9VSC8K3C>>.

<sup>54</sup> Např. ustanovení § 147a odst. 2 písm. a) zákona.

potřeba provést plnění, které nebylo obsaženo v původních zadávacích podmínkách, tzv. vícepráce. Zadavatelé následně chybně odečítají hodnotu méněprací z hodnoty víceprací. Tento postup je ovšem nesprávný, neboť novou veřejnou zakázkou jsou pouze vícepráce, které nebyly obsaženy v původních zadávacích podmínkách<sup>55</sup>.

Pokud zadavatel splní kumulativně veškeré podmínky stanovené v ustanovení § 23 odst. 7 písm. a) zákona, je oprávněn zadat vícepráce v jednacím řízení bez uveřejnění. V takovém případě však zadavatel není povinen vyhotovovat písemnou výzvu, jak je to obvyklé u zadávání veřejné zakázky v jednacím řízení bez uveřejnění, nicméně je povinen dle § 34 odst. 5 písm. b) zákona pořídit písemný soupis a odůvodnění nezbytnosti takto zadaných stavebních prací včetně ceny. Výsledkem celého procesu je pak obvykle uzavření dodatku ke smlouvě. Dále je důležité si uvědomit, že pokud zadavatel zadává vícepráce v jednacím řízení bez uveřejnění, zadává je v novém zadávacím řízení, i když jsou vícepráce úzce propojené v původní veřejnou zakázkou. To znamená, že pokud zadavatel zahájil původní zadávací řízení dle zákona účinného před technickou novelou, tj. přede dnem 6. 3. 2015, kdy celkový rozsah dodatečných stavebních prací nemohl nepřekročit 20 % ceny původní veřejné zakázky, uplatní se z důvodu, že zadávání víceprací v jednacím řízení bez uveřejnění je novým zadávacím řízením, na toto nové zadávací řízení zahájené po účinnosti technické novely, tj. ode dne 6. 3. 2015, ustanovení, které opravňují zadavatele zadat vícepráce, pokud celkový rozsah dodatečných stavebních prací nepřekročí 30 % ceny původní veřejné zakázky.

### **Rozhodovací praxe**

V pravomocném rozhodnutí ze dne 14. 8. 2012, č. j. ÚOHS-S184/2012/VZ-15231/2012/530/PPo, se Úřad zabýval započítáním víceprací oproti méněpracím. Předmětem veřejné zakázky byla rekonstrukce nemovité kulturní památky. Zadavatel uzavřel s dodavatelem dne 2. 7. 2009 smlouvu o dílo v celkové výši 33.356.311 Kč bez DPH. Zadavatel následně uzavřel s dodavatelem dne 10. 9. 2009 dodatek č. 1 k původní smlouvě. Tímto dodatkem na stavební práce, které nebyly obsaženy

---

<sup>55</sup> Úřad pro ochranu hospodářské soutěže ČR. *Zadávaní víceprací* [online]. Brno [cit. 2015-08-22]. Dostupný z WWW: <[https://www.uohs.cz/download/Sekce\\_VZ/.../zadavani\\_viceprací.pdf](https://www.uohs.cz/download/Sekce_VZ/.../zadavani_viceprací.pdf)>.

v původních zadávacích podmínkách a v původní smlouvě, byla původní smlouva doplněna o vymezení víceprací ve výši 1.127.438 Kč bez DPH a současně zde byl stanoven rozsah méněprací ve výši -1.127.438 Kč bez DPH. V článku III. dodatku č. 1 bylo konstatováno, že *„celková cena díla zaokrouhlená na celé koruny se nemění, pouze se mění některé položky v rozpočtu, které se týkají základů, tj. jsou uvedeny nové položky, které nahradí původní“*<sup>56</sup>. Dne 13. 9. 2010 zahájil zadavatel jednací řízení bez uveřejnění, předmětem kterého bylo zadání víceprací. Uvedené jednací řízení bez uveřejnění vyústilo dne 26. 1. 2011 v uzavření dodatku č. 2 k původní smlouvě, kterým byla původní smlouva doplněna o vymezení víceprací ve výši 6.066.806 Kč bez DPH a současně zde byl stanoven rozsah méněprací v celkové výši -636.496 Kč bez DPH. Úřad v tomto rozhodnutí konstatoval, že původní smlouva tvoří s uzavřenými dodatky jeden funkční celek, neboť tyto plněné spolu úzce souviseli zejména z hledisek místních, urbanistických, funkčních, časových nebo technologických. Přípustná hranice 20 % pro použití jednacího řízení bez uveřejnění tak měla zahrnout jak finanční hodnotu dodatku č. 1 ze dne 10. 9. 2009, tak i finanční hodnotu dodatku č. 2 ze dne 26. 1. 2011. Jelikož celková hodnota víceprací činila 7.194.244 Kč bez DPH, tj. cca 21,57 % z celkové ceny původní veřejné zakázky, nebyl zadavatel oprávněn zadat tyto vícepráce v jednacím řízení bez uveřejnění.

V pravomocném rozhodnutí ze dne 21. 9. 2011, č. j. ÚOHS-S284/2011/VZ-13779/2011/530/JNe, se Úřad rovněž zabýval započítáním víceprací oproti méněpracím. Zadavatel uzavřel dne 11. 5. 2007 s vybraným uchazečem smlouvu o dílo v celkové výši 5.328.607,50 Kč bez DPH. Zadavatel následně dne 19. 7. 2007 uzavřel s dodavatelem na základě jednacího řízení bez uveřejnění dodatek č. 1 k původní smlouvě o dílo, kterým došlo k navýšení ceny za vícepráce o 1.310.008 Kč a zároveň snížení ceny o 255.225 Kč za méněpráce. Úřad v tomto rozhodnutí konstatoval: *„Při stanovení předpokládané hodnoty veřejné zakázky však nelze vycházet ze vzájemného započítání méněprací a víceprací, neboť novou veřejnou zakázkou jsou vícepráce, které nebyly zadavatelem v původní veřejné zakázce vymezeny“*.<sup>57</sup> Úřad tak opět konstatoval nesprávný postup zadavatele, pokud ten odečítá hodnotu méněprací z hodnoty víceprací.

---

<sup>56</sup> Rozhodnutí ÚOHS ze dne 14. 8. 2012, č. j. ÚOHS-S184/2012/VZ-15231/2012/530/PPo.

<sup>57</sup> Rozhodnutí ÚOHS ze dne 21. 9. 2011, č. j. ÚOHS-S284/2011/VZ-13779/2011/530/JNe.

V pravomocném rozhodnutí ze dne 10. 6. 2010, č. j. ÚOHS-R185/2009/VZ-6185/2010/310/EKu, se předseda Úřadu zabýval posouzením, kdy lze vícepráce zadávat v jednacím řízení bez uveřejnění a kdy je možné je zadávat jako veřejnou zakázku malého rozsahu při respektování zásad uvedených v ustanovení § 6 zákona. Zadavatel uzavřel s vybraným uchazečem dne 11. 4. 2006 smlouvu o dílo ve výši 15.840.176 Kč bez DPH. Smlouva obsahovala zároveň i ujednání o stanovení rezervy ve výši 5 % z ceny zakázky, tj. 792.008 Kč bez DPH. Zadavatel uzavřel s dodavatelem dne 24. 10. 2006 dodatek č. 1 k původní smlouvě, který rozšířil předmět plnění veřejné zakázky o vícepráce za cenu ve výši 5.188.801,62 Kč bez DPH. Následně uzavřel zadavatel s dodavatelem dne 22. 2. 2007 dodatek č. 2 k původní smlouvě, který rozšířil předmět plnění veřejné zakázky o vícepráce za cenu ve výši 713.123,87 Kč bez DPH, a to formou čerpání rezervy. Dodatkem č. 3 ze dne 21. 6. 2007 byl předmět plnění veřejné zakázky rozšířen o vícepráce za cenu ve výši 1.118.533 Kč bez DPH. Zadavatel ve vyjádření k zahájenému správnímu řízení uvedl, že v rámci dodatků byly uvedené i položky, které obsahoval již původní výkaz výměr uzavřené smlouvy, přičemž tyto položky byly v dodatcích uvedené pouze informativně. Jednalo se o položky o hodnotě -501.279,91 Kč bez DPH. Dále zadavatel uvedl, že při realizaci díla bylo nutné provést změny a záměny materiálu, kdy bylo jednak nutno na základě stanoviska orgánu památkové péče použít jednotný typ svítidel a jednak došlo až v době realizace projektu k zániku dodavatele kabelů zn. AYKY, proto musel být zvolen jiný dodavatel a zakoupeny kabely zn. CYKY. Tyto změny představovali v dodatcích hodnotu celkem -1.737.241,60 Kč bez DPH. V prvostupňovém rozhodnutí ze dne 2. 12. 2009, č. j. ÚOHS-S50/2009/VZ-10263/2009/540/JSI, Úřad uznal oprávněnost zápočtu méněprací vůči vícepracím v celkové výši -2.238.521,51 Kč bez DPH. Celkový rozsah víceprací po oprávněném odpočtu tedy činil 4.781.936,98 Kč bez DPH (tj. cca 30,19 % ceny původní veřejné zakázky bez hodnoty rezervy), tudíž zadavatel nebyl oprávněn zadávat tyto vícepráce v jednacím řízení bez uveřejnění, neboť celkový rozsah víceprací překročil 20 % ceny původní veřejné zakázky. Zároveň se Úřad v prvostupňovém rozhodnutí vyjádřil k institutu finanční rezervy, když uvedl: *„Současně je nutno konstatovat, že se zadavatel nemůže použitím institutu „rezervy“ vyvázat z povinnosti zadávat jakékoliv další dodatečné stavební práce, které nebyly specifikovány v zadávací dokumentaci, postupy podle zákona. Rezerva jako záložní finanční položka*



*bez konkrétního věcného obsahu také nemůže být zahrnuta do základu (ceny původní veřejné zakázky), ze kterého se odvíjí výpočet limitu 20 %, jako podmínky pro aplikaci jednacního řízení bez uveřejnění podle ust. § 23 odst. 7 písm. a) bodu 3. zákona. To nevylučuje k úhradě tohoto rozšíření (změny) předmětu veřejné zakázky (pokud je rozšíření zadáno v souladu se zákonem) prostředky vázané v rezervě použít, vždy se však musí započítat do limitu 20 % tak, že je tato rezerva čerpána již v rámci tohoto limitu.“<sup>58</sup>. To znamená, že hodnota víceprací se musí počítat z celkové ceny původní veřejné zakázky bez hodnoty rezervy, co však nevylučuje financování daných víceprací z hodnoty rezervy. Úřad se rovněž vyjádřil k možnosti zadávat tyto vícepráce ve výši 4.781.936,98 Kč bez DPH jako veřejné zakázky malého rozsahu, když uvedl: „...takový postup by znamenal nedovolené dělení předmětu veřejné zakázky, zadavatel by postupoval v rozporu s ust. § 13 odst. 3 zákona, podle kterého nesmí zadavatel rozdělit předmět veřejné zakázky tak, aby tím došlo ke snížení předpokládané hodnoty veřejné zakázky pod finanční limity stanovené v § 12 zákona. V této souvislosti Úřad sděluje, že při vymezení předmětu veřejné zakázky je nutné vždy přihlížet k věcným, místním a časovým souvislostem. V daném případě, kdy se jednalo o dodatečné stavební práce a předmět plnění tvořil jeden funkční celek s původní stavební veřejnou zakázkou, se nejedná o veřejnou zakázku malého rozsahu.“<sup>59</sup>.*

Toto výše uvedené prvostupňové rozhodnutí Úřadu bylo následně zrušeno rozhodnutím předsedy ÚOHS ze dne 10. 6. 2010, č. j. ÚOHS-R185/2009/VZ-6185/2010/310/EKu. Předseda ÚOHS se sice ztotožnil se závěry prvostupňového rozhodnutí týkající se finanční rezervy i oprávněnosti zápočtu méněprací vůči vícepracím (neboť tato potřeba vyvstala nezávisle na vůli zadavatele, aniž by ji mohl jakkoli ovlivnit), nicméně zabýval se možnostmi dalšího postupu zadavatele při zadávání víceprací, jejichž hodnota nepřesahuje hodnotu veřejné zakázky malého rozsahu. Zásadní tedy pro druhostupňové rozhodnutí bylo posoudit námitku zadavatele, podle níž by mělo být zadávání dodatečných stavebních prací prostřednictvím dodatků ke smlouvě o dílo uzavřených zadavatelem posuzováno jako zadávání veřejných zakázek malého rozsahu. Předseda ÚOHS konstatoval, že Úřad v prvostupňovém rozhodnutí vycházel z vlastního hodnocení, podle něž se jednalo o dodatečné stavební práce, kdy předmět plnění tvořil

---

<sup>58</sup> Rozhodnutí ÚOHS ze dne 2. 12. 2009, č. j. ÚOHS-S50/2009/VZ-10263/2009/540/JSI.

<sup>59</sup> Rozhodnutí ÚOHS ze dne 2. 12. 2009, č. j. ÚOHS-S50/2009/VZ-10263/2009/540/JSI.

jeden funkční celek s původní veřejnou zakázkou, přičemž pokud by zadavatel zadával tyto vícepráce jako veřejnou zakázku malého rozsahu, dopustil by se dělení veřejné zakázky za účelem snížení její předpokládané hodnoty. Předseda ÚOHS dále konstatoval: „*Vzhledem ke skutečnosti, že však celková finanční hodnota dodatečných stavebních prací nepřekročila limit 6 000 000 Kč bez DPH, přikláním se v této otázce k postoji zadavatele a konstatuji, že dodatečné stavební práce mohly být v tomto daném konkrétním případě zadány bezforemně jako veřejná zakázka malého rozsahu (dále i jen "VZMR"), která je sice zasažena působností zákona, podle výjimky uvedené v ust. 18. odst. 3 zákona [pozn. nyní § 18 odst. 5 zákona] však zadavatel v takovém případě nemusí použít postupy běžné pro zadávací řízení a je pouze povinen dodržet základní zásady postupu zadavatele vymezené v § 6 zákona, tedy zásady transparentnosti, rovného zacházení a zákazu diskriminace.*“<sup>60</sup>. V případě, že dodatečné stavební práce přesáhnou limit stanovený zákonem pro jejich zadávání v jednacím řízení bez uveřejnění, avšak jejich celková hodnota nepřekročí limit veřejné zakázky malého rozsahu, je zadavatel oprávněn zadávat takové vícepráce jako veřejné zakázky malého rozsahu při respektování zásad uvedených v ustanovení § 6 odst. 1 zákona, a to zásady transparentnosti, rovného zacházení a zákazu diskriminace. Pisatel této práce se s tímto rozhodnutím předsedy Úřadu neztotožňuje. Nelze bez dalšího říci, že pokud hodnota dodatečného plnění dosahuje limitu platného pro veřejné zakázky malého rozsahu, lze toto dodatečné plnění zadat jako veřejnou zakázku malého rozsahu. Za každých okolností je dle pisatele této práce nutné zkoumat, zda je toto dodatečné plnění neoddělitelné od původního plnění, a pokud tomu tak je, je nutné jej zadávat v režimu odpovídajícímu zadávacímu řízení původní veřejné zakázky. V opačném případě by došlo k potlačení zásady zákazu dělení veřejných zakázek snížením jejich hodnoty pod hodnoty stanovené v zákoně.

Otázkou zadávání víceprací v jednacím řízení bez uveřejnění nebo jako veřejnou zakázku malého rozsahu se zabýval i KS v rozhodnutí ze dne 19. 1. 2012, č. j. 62 Af 72/2010-138. Zadavatel zahájil zadávací řízení k veřejné zakázce na stavební práce dne 23. 4. 2007, výsledkem kterého bylo dne 27. 7. 2007 uzavření smlouvy o dílo s vybraným uchazečem. Na základě výzvy k podání nabídek v jednacím řízení

---

<sup>60</sup> Rozhodnutí předsedy ÚOHS ze dne 10. 6. 2010, č. j. ÚOHS-R185/2009/VZ-6185/2010/310/EKu.

bez uveřejnění uzavřel zadavatel s dodavatelem dne 2. 11. 2007 dodatek č. 1 k původní smlouvě. Předmětem plnění dodatku č. 1 byly dodatečné stavební práce vyvolané změnou legislativy. Následně uzavřel zadavatel s dodavatelem dne 14. 11. 2007 dodatek č. 2 k původní smlouvě, aniž by zadavatel vyzýval dodatele k podání nabídky. KS ve vztahu k dodatku č. 1 konstatoval, že zadavatel nebyl oprávněn zadávat dodatečné stavební práce v jednacím řízení bez uveřejnění, neboť nebyla naplněná podmínka objektivně nepředvídaných okolností, jelikož legislativní změna, na kterou zadavatel odkazoval, byla platná již od 1. 11. 2006, tj. před zahájením původního zadávacího řízení<sup>61</sup>. Co se týče dodatku č. 2, zadavatel především argumentoval, že nevyužil jednací řízení bez uveřejnění, ale že dodatečné stavební práce zadával jako veřejnou zakázku malého rozsahu s odkazem na rozhodnutí předsedy ÚOHS ze dne 10. 6. 2010, č. j. ÚOHS-R185/2009/VZ-6185/2010/310/EKu. KS v předmětném rozhodnutí konstatoval, že podstata postupu zadavatele spočívala v tom, že vyzval dodavatele, tj. zhotovitele původní veřejné zakázky, k jednání o uzavření dodatku č. 2, co je postup odpovídající jednacímu řízení bez uveřejnění. KS dále konstatoval, že zadavatel nepředložil žádný důkaz, ze kterého by vyplývalo, že měl zadavatel v úmyslu zadávat vícepráce jako veřejnou zakázku malého rozsahu. Nad to KS konstatoval, že se ani nemohlo jednat o samostatnou veřejnou zakázku malého rozsahu, neboť plnění, které bylo předmětem dodatku č. 2, bylo neoddělitelné od původní veřejné zakázky. Předmětem dodatku č. 2 byly změny, které nastaly změnou projektové dokumentace, tudíž se dle KS nejednalo o objektivní nepředvídatelnost a zadavatel je nemohl zadávat v jednacím řízení bez uveřejnění.

Výše uvedené rozhodnutí KS bylo potvrzeno rozhodnutím NSS ze dne 28. 11. 2012, č. j. 1 Afs 23/2012-110. NSS v něm poskytl návod, jak určit správný druh zadávacího řízení. V první řadě je dle NSS nutné posoudit, zda jsou dodatečné stavební práce nezbytné pro naplnění účelu původní veřejné zakázky, tj. zda se jedná o plnění spolu úzce související zejména z hledisek místních, urbanistických, funkčních, časových nebo

---

<sup>61</sup> Dle KS na tomto závěru nic nemění ani skutečnost, že podklady k veřejné zakázce a k zadávacímu řízení mohl zpracovávat subjekt od zadavatele odlišný, neboť dle § 44 odst. 1 věty druhé zákona odpovídá za správnost a úplnost zadávací dokumentace zadavatel. Tento závěr KS však již po účinnosti technické novely zákona, tj. od 6. 3. 2015, nelze uplatnit bezvýhradně, neboť pro zadání víceprací nyní postačí okolnosti, které zadavatel jednající s náležitou péčí nemohl předvídat.

technologických<sup>62</sup>. V případě, že jsou dodatečné stavební práce plně *oddělitelné* od původního plnění, zahájí zadavatel nové zadávací řízení a to dle předpokládané hodnoty těchto dodatečných stavebních prací. V případě, že dodatečné plnění *není oddělitelné* od původního plnění, posuzuje zadavatel, zda dodateční stavební práce vznikli v důsledku objektivně nepředvídatelných okolností (po technické novele účinné od 6. 3. 2015 v důsledku okolností, které zadavatel jednající s náležitou péčí nemohl předvídat). Pokud *nebyla naplněna podmínka objektivní nepředvídatelnosti/náležité péče*, zadavatel se nesmí dopustit dělení předmětu veřejné zakázky dle § 13 odst. 3 zákona. To znamená, že je povinen zadávat dodatečné stavební práce ve stejném druhu zadávacího řízení, v jakém zadával původní veřejnou zakázku. Pokud *byla naplněna podmínka objektivní nepředvídatelnosti/náležité péče*, zahájí zadavatel nové zadávací řízení a to dle předpokládané hodnoty těchto dodatečných stavebních prací, přičemž je *oprávněn* využít jednací řízení bez uveřejnění (při splnění ostatních podmínek § 23 odst. 7 písm. a) zákona). To znamená, že pokud je dodatečné plnění neoddělitelné od původního plnění a zároveň byla naplněna podmínka objektivní nepředvídatelnosti/náležité péče, je na zadavateli, zda bude toto dodatečné plnění zadávat v jednacím řízení bez uveřejnění nebo např. jako veřejnou zakázku malého rozsahu (pokud toto dodatečné plnění nepřesahuje limit veřejné zakázky malého rozsahu).

---

<sup>62</sup> Rozhodnutí NSS ze dne 27. 6. 2007, č. j. 2 Afs 198/2006-69.

## LHŮTY

Lhůty v zadávacím řízení a jejich změny představují jeden z nejčastějších problémů zadavatelů při zadávání veřejných zakázek, a to ačkoliv například princip, na základě kterého se určí počátek běhu lhůty pro doručení nabídek resp. žádosti o účast, je od počátku účinnosti zákona téměř neměnný. Zadavatelé se pořád potýkají s problémem správně stanovit počátek i konec běhu lhůty pro podání nabídek, resp. žádosti o účast, ale i s problémem prodloužení této lhůty v případě úpravy zadávacích podmínek.

### Počátek běhu lhůty

Pro správné určení počátku běhu lhůty v zadávacím řízení je nutné si uvědomit okamžik zahájení zadávacího řízení, které se dle § 26 odst. 1 zákona zahajuje buď to odesláním oznámení o zahájení zadávacího řízení k uveřejnění do VVZ případně TED, nebo odesláním výzvy o zahájení zadávacího řízení na profil zadavatele. Pro počátek běhu lhůty je pak rozhodující *den následující po dni zahájení zadávacího řízení* případně *den následující po dni odeslání výzvy k podání nabídek* (v případě dvou fázových zadávacích řízení jako je užší řízení, jednací řízení s uveřejněním, soutěžní dialog a dále v řízeních na základě rámcové smlouvy). Určité specifikum nastává u jednacího řízení bez uveřejnění, kde je pro počátek běhu lhůty rozhodují již samotný *den odeslání výzvy k jednání*. Minimální délka lhůty, kterou je zadavatel povinen dodržet, je pak v kalendářních dnech pro jednotlivé druhy zadávacích řízení určená v ustanovení § 39 odst. 2 a 3 zákona. Výjimku představuje soutěžní dialog, jednací řízení s uveřejněním, jednací řízení bez uveřejnění a řízení na základě rámcové smlouvy, kde s ohledem na znění § 39 odst. 5 zákona stanovuje lhůtu pro podání nabídek zadavatel na základě vlastního uvážení. I když zákon ponechá stanovení lhůty na vlastním uvážení zadavatele nebo je minimální délka lhůty pro podání nabídek případně doručení žádosti o účast definována zákonem, nelze tyto lhůty stanovovat bez dalšího, neboť „*ve vztahu ke lhůtám v zadávacím řízení je zásadou číslo jedna podmínka, že jakékoliv lhůty určené veřejným zadavatelem musí být stanoveny s ohledem na předmět veřejné zakázky. To znamená, že ani lhůta, která formálně odpovídá zákonné lhůtě podle § 39 nebo 41 ZVZ, nebude v souladu se zákonem, pokud s ohledem*

na složitost veřejné zakázky není možné nabídku nebo případně žádost ve stanovené lhůtě připravit.“<sup>63</sup>. Zadavatelé jsou tak při stanovení lhůty povinni vždy zvážit charakter, obsah a složitost předmětu veřejné zakázky.

Ve vztahu k veřejným zakázkám malého rozsahu však pravidla uvedená výše nelze uplatnit bezvýhradně, neboť na zadávání veřejných zakázek malého rozsahu se s ohledem na § 18 odst. 5 zákona tento zákon neuplatní (vyjma povinnosti dodržovat zásadu transparentnosti, rovného zacházení a zákazu diskriminace). Proto je důležité uvědomit si, jaká je povaha vztahu mezi zadavatelem, tj. osobou, která lhůtu stanovuje, a dodavatelem, tj. osobou, vůči které lhůta směřuje. Jak judikoval KS<sup>64</sup> ve svém rozhodnutí potvrzeném NSS<sup>65</sup>, mezi zadavatelem a dodavatelem se jedná o soukromoprávní vztah, a to i za předpokladu, že zadavatelem je orgán veřejné moci. To znamená, že oblasti neupravené například zadávacími podmínkami nebo podmínkami poskytovatele dotace, se řídí podpůrně občanským zákoníkem<sup>66</sup>. Dle § 605 odst. 1 NOZ „*lhůta nebo doba určená podle dnů počíná dnem, který následuje po skutečnosti rozhodné pro její počátek*“. To znamená, že i v případě veřejných zakázek malého rozsahu je pro počátek běhu lhůty pro podání nabídek rozhodující den následující po dni zahájení zadávacího řízení.

## Konec běhu lhůty

Dalším problematickým institutem je stanovení konce lhůty. Zákon neupravuje počítání konce běhu lhůty, proto je nutné vycházet z odborné literatury, rozhodovací praxe a z příslušných ustanovení NOZ. Odborná literatura uvádí následující: „*Pokud je lhůta stanovená podle dnů, počíná tato lhůta v 00:00 dne, který následuje po dni, v němž nastala událost rozhodná pro počátek lhůty (např. uveřejnění oznámení o zakázce, odeslání výzvy uchazečům) a končí ve 24:00 příslušného dne (pokud tedy zadavatel odešle výzvu k podání nabídek např. 17 září v 10:00, počíná lhůta pro podání nabídek*

---

<sup>63</sup> KRUTÁK, Tomáš; KRUTÁKOVÁ, Lenka. *Zákon o veřejných zakázkách s komentářem a příklady k I. 4. 2013*. 2. vyd. Olomouc : ANAG, 2013. 639 s. ISBN 978-80-7263-778-2. Převzato z CODEXIS, doplňku LIBERIS.

<sup>64</sup> Rozhodnutí KS ze dne 25. 4. 2013, č. j. 31 Af 38/2012-52.

<sup>65</sup> Rozhodnutí NSS ze dne 7. 8. 2013, č. j. 1 Afs 57/2013-39.

<sup>66</sup> Zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník.

18. září v 00:00 a končí 27. září v 24:00 v případě, že je zadavatelem stanovena 10denní lhůta pro podání nabídek<sup>67</sup>). Zadavatel tedy nesmí umožnit příjem nabídek až do půlnoci posledního dne lhůty. V případě, že zadavatel není schopen zajistit takový příjem nabídek, musí stanovit lhůtu pro podání nabídek tak, aby splnil výše uvedené podmínky (tedy např. stanovit lhůtu o jeden den delší).“<sup>68</sup>. To znamená, že aby byl naplněný stanovený počet dnů nutných pro podání nabídky, musí zadavatel nechat uplynout poslední den lhůty do konce tohoto dne, tj. do 24:00 hod a až následující den od 00:00 hod. je možné otevírat obálky. Častou chybou zadavatelů je, že nenechají uplynout lhůtu pro podání nabídek do jejího konce a otevírají obálky poslední den lhůty pro podání nabídek.

S ohledem na možnost zadávat veřejné zakázky elektronicky prostřednictvím e-tržišť v souladu s usnesením vlády<sup>69</sup> je vhodné posoudit, zda se obecné pravidlo pro stanovení konce běhu lhůty pro podání nabídek uvedené výše uplatní i v případě veřejných zakázek zadávaných prostřednictvím e-tržišť. Pisatel této práce se domnívá, že v daném případě lze konec běhu lhůty počítat dle hodin, a to z toho důvodu, že e-tržišť zaznamenávají úkony zadavatele ve formátu HH:MM:SS<sup>70</sup> a zadavatel je dokonce povinen stanovit lhůtu pro podání nabídek v tomto formátu. Pokud tedy lze určit přesný počátek běhu lhůty pro podání nabídek, měl by se určit i přesný konec běhu této lhůty. Na rozdíl tedy od listinné komunikace, kde je provedení úkonu vyznačeno pouze konkrétním datem, zaznamenávají e-tržišť kromě konkrétního data i konkrétní sekundy, a proto je dle pisatele této práce možné počítat v případě zadávání veřejných zakázek prostřednictvím e-tržišť konec běhu lhůty pro podání nabídek v hodinách.

Další pravidlo, které vyplývá z NOZ, je stanovení konce běhu lhůty v případě, že tento připadne na sobotu, neděli nebo svátek. Dle § 607 NOZ „*připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty pracovní den nejbližší*

---

<sup>67</sup> Lhůta pro podání nabídek v délce 10 dnů od zahájení zadávacího řízení může být stanovena např. poskytovatelem dotace v případě zadávání veřejných zakázek malého rozsahu.

<sup>68</sup> POREMSKÁ, Michaela. *Veřejné zakázky : Právní minimum při jejich zadávání*. 1. vyd. Olomouc : ANAG, 2014. s. 39. ISBN 978-80-7263-908-3.

<sup>69</sup> Usnesení vlády č. 981/2013 o změně usnesení vlády ze dne 10. května 2010 č. 343, k používání elektronických tržišť subjekty veřejné správy při vynakládání finančních prostředků - Pravidla systému používání e-tržišť.

<sup>70</sup> Ministerstvo pro místní rozvoj ČR. *Metodická náповěda k e-tržišti* [online]. Praha, 24. 8. 2012 [cit. 2015-09-27]. Dostupný z WWW: <<https://www.gemin.cz/metodicka-napoveda>>.

*následující*“. To znamená, že zadavatel při stanovení konce běhu lhůty musí klást zvýšenou pozornost na to, zda se nejedná o sobotu, neděli nebo svátek a pokud tomu tak je, stanovit konec běhu lhůty na následující pracovní den.

Při počítání běhu lhůt je vhodné upozornit i na ustanovení § 606 odst. 2 NOZ, které stanoví: „*Konec lhůty nebo doby určené podle týdnů, měsíců nebo let připadá na den, který se pojmenováním nebo číslem shoduje se dnem, na který připadá skutečnost, od níž se lhůta nebo doba počítá. Není-li takový den v posledním měsíci, připadne konec lhůty nebo doby na poslední den měsíce.*“. Toto pravidlo se může projevit například v případě, že zadavatel požaduje k prokázání splnění profesních kvalifikačních předpokladů předložit seznam významných dodávek realizovaných dodavatelem v posledních 3 letech. Zadavatelé se někdy mylně domnívají, že lze počítat celé období daného roku. Nicméně nabídku, součástí které je i kvalifikace dodavatele, je nutné podat ve lhůtě pro podání nabídek. Dodavatel tak musí doložit seznam významných dodávek jím realizovaných v posledních 3 letech od momentu konce lhůty pro podání nabídek. Pokud tedy lhůta pro podání nabídek končí např. 28. 4. 2015, je dodavatel s ohledem na znění § 606 odst. 2 NOZ povinen předložit seznam významných dodávek realizovaných od 28. 4. 2012 do 28. 4. 2015, tedy ne za celé období roku 2012<sup>71</sup>.

Výše uvedené pravidla ve vztahu k počítání konce běhu lhůty se uplatní jak pro veřejné zakázky zadávané v režimu zákona tak i mimo režim zákona (pokud zadávací podmínky případně pravidla poskytovatele dotace nestanoví jinak). Je tomu tak proto, že tyto pravidla vychází z ustanovení NOZ a jak již bylo výše uvedeno, vztah mezi zadavatelem a dodavatelem je soukromoprávním vztahem, na který se podpůrně uplatní ustanovení NOZ.

### **Příklad**

Veřejný zadavatel se rozhodne zadávat veřejnou zakázku na stavební práce s předpokládanou hodnotou 8.000.000 Kč bez DPH v zjednodušeném podlimitním

---

<sup>71</sup> Ministerstvo pro místní rozvoj ČR. *Technické kvalifikační předpoklady* [online]. Praha, 10. 3. 2014 [cit. 2015-09-27]. Dostupný z WWW: <[http://www.portal-vz.cz/cs/Spoluprace-a-vymena-informaci/Info-forum/Otazky-a-odpovedi/CAST-DRUHA-Zadavaci-rizeni-\(%C2%A721-%C2%A785\)?page=14](http://www.portal-vz.cz/cs/Spoluprace-a-vymena-informaci/Info-forum/Otazky-a-odpovedi/CAST-DRUHA-Zadavaci-rizeni-(%C2%A721-%C2%A785)?page=14)>.



řízení. Zadavatel odešle výzvu k podání nabídek dne 11. 9. 2015 (pátek). Dle § 39 odst. 3 písm. b) bod 2. zákona nesmí být lhůta pro podání nabídek u podlimitních veřejných zakázek kratší než 15 dnů v zjednodušeném podlimitním řízení. V souladu s ustanovením § 26 odst. 1 písm. b) zákona zahájil zadavatel zadávací řízení dnem odeslání výzvy, tj. dne 11. 9. 2015 (pátek). Lhůta pro podání nabídek tak s ohledem na znění § 39 odst. 6 zákona počíná běžet následující den po dni odeslání výzvy k podání nabídek, tj. dne 12. 9. 2015, přičemž 15 den lhůty připadá na den 26. 9. 2015 (sobota). Jelikož připadá poslední den lhůty na sobotu, stane se posledním dnem lhůty nejbližší pracovní den. Avšak dne 28. 9. 2015 (pondělí) je státní svátek, tudíž poslední den lhůty pro podání nabídek připadá na den 29. 9. 2015 (úterý) do 24:00 hod. Až dne 30. 9. 2015 (středa) od 00:00 hod. je zadavatel oprávněn otevírat obálky.

### **Rozhodovací praxe**

Počítáním běhu lhůt se zabýval již ÚS ve svém nálezu ze dne 25. 9. 1998, č. j. IV. ÚS 365/97, kde uvedl: „*V případě, kdy soudem aplikovaný právní předpis (...), neobsahuje speciální úpravu počítání času, je třeba za stavu, kdy konec lhůty připadl na neděli, vycházet z obecného pravidla počítání času, které platí jak pro lhůty hmotně-právní, tak pro lhůty procesní, totiž z pravidla, že posledním dnem lhůty se stává nejbližší následující pracovní den*“<sup>72</sup>.

Úřad v pravomocném rozhodnutí ze dne 24. 11. 2009, č. j. ÚOHS-S217/2009/VZ-14819/2009/540/LZa, odkázal při počítání lhůt na ustanovení NOZ, když uvedl: „*Vzhledem k tomu, že zákon o veřejných zakázkách neupravuje specificky počítání lhůt, vztahují se na počítání lhůt v zadávacím řízení obecná pravidla počítání času vyplývající ze zákona č. 40/1964 Sb., občanský zákoník ve znění pozdějších předpisů [pozn. nyní NOZ]...*“<sup>73</sup>.

Úřad se v pravomocném rozhodnutí ze dne 25. 3. 2014, č. j. ÚOHS-S64/2013/VZ-6348/2014/512/ABr, zabýval otázkou stanovení přiměřené lhůty pro podání nabídek s ohledem na předmět veřejné zakázky. Zadavatel zahájil dne 25. 3. 2011 zadávání

---

<sup>72</sup> Nález ÚS ze dne 25. 9. 1998, č. j. IV. ÚS 365/97.

<sup>73</sup> Rozhodnutí ÚOHS ze dne 24. 11. 2009, č. j. ÚOHS-S217/2009/VZ-14819/2009/540/LZa.

podlimitní veřejné zakázky, předmětem které byla dodávka cisternové automobilové stříkačky, a to v otevřeném řízení. Zadavatel požadoval, aby uchazeči předložili v nabídce k prokázání splnění technických kvalifikačních předpokladů doklad prokazující shodu požadovaného výrobku a certifikát typu nabízené cisternové automobilové stříkačky vystavený na jméno uchazeče. Zadavatel stanovil lhůtu pro podání nabídek do dne 20. 4. 2011 do 14:00 hod, tj. necelých 26 dnů. Úřad nejprve v obecné rovině konstatoval, že „při stanovení lhůty pro podání nabídek platí zásada, že veřejný zadavatel musí vždy určit tuto lhůtu s ohledem na předmět a složitost veřejné zakázky. V rámci toho by veřejný zadavatel měl přihlédnout zejména k době nezbytné pro zpracování a předložení nabídek všemi dodavateli. Stanovením nepřiměřeně krátké lhůty pro podání nabídek může zadavatel zájemcům znemožnit, případně podstatně ztížit možnost se reálně o předmětnou veřejnou zakázku ucházet.“<sup>74</sup>. Úřad z vyjádření Technického ústavu požární ochrany zjistil, že získání výše uvedeného certifikátu je relativně zdlouhavý proces, který při optimálních podmínkách trvá 3 měsíce, přičemž pouhé obnovení této certifikace trvá přibližně 1 měsíc. Dodavatelé, kteří sice disponovali cisternou automobilové stříkačky, avšak potřebovali např. obnovit certifikaci, tak neměli reálnou možnost podat nabídku, neboť zadavatel stanovil lhůtu pro podání nabídek pouze na 26 dnů.

## **Změna lhůty**

Ke změně lhůty v zadávacím řízení může dojít buď to jejím zkrácením, nebo prodloužením. Zkrácení lhůty pro podání nabídek upravuje ve vztahu k veřejnému zadavateli § 40 odst. 1 zákona, který umožňuje zkrátit lhůtu pro podání nabídek v otevřeném a užším řízení o 5 dnů, pokud zadavatel uveřejní na svém profilu zadávací dokumentaci v plném rozsahu již ode dne uveřejnění oznámení o zahájení zadávacího řízení. Toto ustanovení nebude možné využít např. v případě veřejných zakázek na stavební práce, kde je součástí zadávací dokumentace i projektová dokumentace, kterou z technických důvodů na profilu zadavatele uveřejnit nelze. V oblasti zkrácení lhůt nedochází v praxi k závažnějším problémům.

---

<sup>74</sup> Rozhodnutí ÚOHS ze dne 25. 3. 2014, č. j. ÚOHS-S64/2013/VZ-6348/2014/512/ABr.

Mnohem problematičtější se v praxi jeví prodlužování lhůt v případě úpravy či změny zadávacích podmínek. Zadavatelé využívají k úpravě resp. změně zadávacích podmínek dodatečných informací dle § 49 zákona, které uveřejňují buď to z vlastní iniciativy, nebo na základě žádosti dodavatele o dodatečné informace. Nicméně uveřejnění dodatečných informací nezbavuje zadavatele povinnosti prodloužit lhůtu k podání nabídek resp. žádosti o účast v případě, že jimi zadavatelé fakticky upraví či změní zadávací podmínky. Dodatečné informace mají totiž sloužit pouze k vyjasnění, upřesnění nebo konkretizaci údajů, které jsou již v zadávací dokumentaci obsažené. Dle § 40 odst. 3 zákona *„provede-li veřejný zadavatel úpravy zadávacích podmínek, je povinen současně přiměřeně prodloužit lhůtu pro podání žádostí o účast v zadávacím řízení nebo lhůtu pro podání nabídek, a to podle povahy provedené úpravy“*. K prodloužení lhůty by tedy mělo dojít vždy, a to i v případě, že zadavatel provede pouze marginální úpravu zadávacích podmínek. Ustanovení § 40 odst. 3 zákona dále stanoví, že *„v případě takové změny zadávacích podmínek, která může rozšířit okruh možných dodavatelů, prodlouží zadavatel lhůtu tak, aby od okamžiku změny činila celou původní délku lhůty pro podání žádosti o účast nebo pro podání nabídek“*. Jestliže tedy veřejný zadavatel provede takovou změnu zadávacích podmínek, která je schopná rozšířit okruh možných dodavatelů oproti původnímu stavu před provedením změny zadávacích podmínek, pak je tento povinen prodloužit lhůtu od okamžiku změny o celou původní délku. Zákon přitom výslovně mluví o celé původní délce bez ohledu na to, zda-li tato původní lhůta byla delší než zákonem stanovené minimum. Pokud tedy zákon stanoví minimální délku např. 15 dnů, ale zadavatel stanovil délku pro podání nabídek 20 dnů a dojde ke změně zadávacích podmínek, která může rozšířit okruh potenciálních dodavatelů, je zadavatel povinen prodloužit lhůtu pro podání nabídek o 20 dnů, tj. o celou jím stanovenou původní délku.

K posouzení se dále nabízí otázka, zda-li je zadavatel povinen prodloužit lhůtu o celou původní délku, pokud naopak zúží okruh potenciálních dodavatelů. Dle literatury *„v případě, že veřejný zadavatel provede takovou změnu zadávacích podmínek, u které má jistotu, že tato je způsobilá zúžit (tedy nikoli rozšířit) okruh potenciálních dodavatelů, není tento veřejný zadavatel povinen prodlužovat lhůtu tak, aby od okamžiku změny činila celou původní délku lhůty pro podání žádosti o účast nebo pro podání nabídek. To však nijak nevyklučuje povinnost zadavatele zkoumat*

povahu provedené úpravy a podle toho přiměřeně provést prodloužení lhůty pro podání žádostí o účast nebo lhůty pro podání nabídek (byť ne tak, aby výsledkem bylo prodloužení dotčené lhůty na celou původní délku lhůty).“<sup>75</sup>. I s ohledem na tento názor je nutné konstatovat, že zadavatelé jsou povinni vždy zvážit povahu provedené úpravy či změny, a to byť je tato úprava či změna sebemenší.

## **Rozhodovací praxe**

Prodloužením lhůty k podání nabídek se zabýval již NSS v rozhodnutí ze dne 12. 5. 2008, č. j. 5 Afs 131/2007 – 131. Ačkoliv NSS rozhodoval ve vztahu k předchozí právní úpravě<sup>76</sup>, lze právní věty konstatované v tomto rozhodnutí aplikovat i na současnou právní úpravu. NSS ve vztahu k poskytování dodatečných informací uvedl: „*Postup zadavatele v režimu § 52 zákona č. 40/2004 Sb., o veřejných zakázkách, dopadá toliko na poskytování dodatečných informací o zadávací dokumentaci ze strany zadavatele; tímto postupem tedy nemůže být zadávací dokumentace měněna, ale mohou být toliko vysvětlovány nejasnosti, které by z jejího obsahu mohly vyplývat, či upřesňovány údaje v zadávací dokumentaci obsažené, které pro svoji nekonkrétnost brání řádnému zpracování nabídky. Změnu technických podmínek obsažených v zadávací dokumentaci tedy nelze provést postupem podle § 52 citovaného zákona, byť by byl postup tam stanovený ze strany zadavatele formálně dodržen.*“<sup>77</sup>. Dodatečné informace mají tedy sloužit pouze k vysvětlování nejasností či upřesňování údajů již obsažených v zadávací dokumentaci. NSS dále v tomto rozhodnutí ve vztahu ke změně zadávacích podmínek konstatoval: „*Má-li zadavatel dostát zásadě nediskriminace účastníků (§ 25 odst. 1 zákona č. 40/2004 Sb., o veřejných zakázkách), je povinen při změně zadávací dokumentace buď vyhlásit řízení nové, nebo oznámit změnu zadávací dokumentace takovým způsobem, aby nebyli diskriminováni žádní potenciální dodavatelé, tedy oznámit změnu zadávací dokumentace (tedy celé veřejné zakázky) stejnou formou, jakou ji sám vyhlásil, a to za dodržení stejných podmínek, zejména zákonem stanovených lhůt; lhůtu je povinen při změně předmětu zakázky prodloužit*

---

<sup>75</sup> PODEŠVA, Vilém; OLÍK, Miloš; JANOŮŠEK, Martin; STRÁNSKÝ, Jakub. *Zákon o veřejných zakázkách : komentář*. 2. vyd. Praha : Wolters Kluwer ČR, 2011, 631 s. ISBN 978-80-7357-636-3. Převzato z ASPI.

<sup>76</sup> Zákon č. 40/2004 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů.

<sup>77</sup> Rozhodnutí NSS ze dne 12. 5. 2008, č. j. 5 Afs 131/2007 – 131.

*takovým způsobem, aby po změně nebyla kratší než zákonem stanovená lhůta minimální. Dodatečnými změnami v zadávací dokumentaci zadavatele však zadavatel nemůže měnit předmět zakázky takovým způsobem, který by byl s to objektivně znemožnit či ztížit uchazečům o veřejnou zakázku se ucházet a nutně by vzbuzoval pochybnosti o důvodech kroků zadavatele.“<sup>78</sup>. To znamená, že pokud zadavatel provede změnu zadávacích podmínek, je povinen buď to zahájit nové zadávací řízení (po předchozím zrušení původního zadávacího řízení) nebo oznámit změnu zadávacích podmínek a zároveň prodloužit lhůtu tak, aby nebyla kratší než zákonem stanovená lhůta minimální.*

Výše uvedené rozhodnutí NSS však již nezodpovídá, jakým způsobem má zadavatel oznámit změnu zadávacích podmínek. V praxi se k oznámení změny zadávacích podmínek využívá právě institutu dodatečných informací. I když výše uvedené rozhodnutí NSS uvádí, že dodatečné informace slouží výhradně k vysvětlování nejasností či upřesňování údajů, pisatel této práce se domnívá, že je lze využít jako prostředek k oznámení změny zadávacích podmínek, pokud zadavatel současně prodlouží lhůtu pro podání nabídek resp. žádosti o účast. Tímto postupem zadavatel naplní podmínku oznámit změnu zadávacích podmínek, neboť dodatečné informace se odesílají všem známým uchazečům a zároveň se uveřejní na profilu zadavatel, a rovněž naplní podmínku prodloužit lhůtu pro podání nabídek resp. žádosti o účast.

Úřad v pravomocném rozhodnutí ze dne 2. 3. 2015, č. j. ÚOHS-S34/2015/VZ-5799/2015/522/KČe, uložil zadavateli pokutu za změnu zadávacích podmínek a neprodloužení lhůty pro podání nabídek o celou původní délku. Zadavatel zahájil zadávací řízení na výstavbu cyklostezky. Zadávací podmínky obsahovali podmínku, že určitá věcně vymezená část předmětu veřejné zakázky nesmí být plněna prostřednictvím subdodavatele. Zadavatel v rámci dodatečných informací rozšířil zákaz subdodavatelského plnění o práce na VTL plynovodu, a současně neprodloužil lhůtu pro podání nabídek tak, aby od okamžiku této změny činila celou původní délku lhůty pro podání nabídek. Úřad v tomto rozhodnutí rovněž odkázal na výše uvedené rozhodnutí NSS ze dne ze dne 12. 5. 2008, č. j. 5 Afs 131/2007 – 131 a dále konstatoval: *„Touto úpravou zadávacích podmínek se nepochybně rozšířil okruh možných dodavatelů veřejné zakázky, neboť upuštěním od požadavku na provedení*

---

<sup>78</sup> Rozhodnutí NSS ze dne 12. 5. 2008, č. j. 5 Afs 131/2007 – 131.

*prací na VTL plynovodu vlastními prostředky dodavatele se o veřejnou zakázku mohli ucházet i další dodavatelé, kteří sami nedisponovali příslušným oprávněním pro práce na VTL plynovodech“<sup>79</sup>.*

Úřad se v pravomocném rozhodnutí ze dne 12. 11. 2014, č. j. ÚOHS-S764/2014/VZ-24068/2014/533/ZPr, zabýval veřejnou zakázkou, předmětem které byl svoz a likvidace odpadu. Ve výzvě k podání nabídek zadavatel uvedl, že předpokládané datum zahájení plnění dané veřejné zakázky je ke dni 1. 1. 2014, přičemž stanovil lhůtu pro podání nabídek do dne 6. 8. 2014. Naopak v zadávací dokumentaci pak zadavatel uvedl lhůtu pro podání nabídek do dne 1. 8. 2014. Prostřednictvím dodatečných informací č. 1 zadavatel upřesnil, že předpokládané zahájení plnění je uvažováno ode dne 1. 1. 2015, a že lhůta pro podání nabídek je do 6. 8. 2014 (zadavatel tedy změnil předpokládané datum zahájení plnění a uvedl na pravou míru nesoulad lhůty pro podání nabídek uvedený ve výzvě k podání nabídek a v zadávací dokumentaci). Prostřednictvím dodatečných informací č. 3 zadavatel zúžil předmět plnění, když vypustil požadavek na poskytování služeb souvisejících s likvidací odpadu, a zároveň prodloužil lhůtu pro podání nabídek do 15. 8. 2015. Ve vztahu k upřesnění lhůty pro podání nabídek Úřad uvedl, že „...již samotná nejistota o termínu pro podání nabídky (z nichž jeden ani nespĺňuje minimální zákonnou délku) mohla od podání nabídky odradit potenciální dodavatele, kteří mohli zadavateli nabídnout výhodnější podmínky nežli uchazeči, kteří v zadávacím řízení nabídku podali. „Vyjasnění“ lhůty pro podání nabídek tedy v šetřeném případě představuje změnu zadávacích podmínek, která mohla rozšířit okruh možných dodavatelů.“<sup>80</sup>. Zadavatel tedy tím, že uvedl rozdílnou lhůtu pro podání nabídek ve výzvě k podání nabídek a zadávací dokumentaci, měl ne jenom přiměřeně prodloužit lhůtu pro podání nabídek, ale dokonce ji prodloužit o celou původní délku. Ve vztahu ke změně předpokládaného data zahájení plnění Úřad uvedl, že „...jak lhůtu pro podání nabídek (viz výše), tak i informaci o předpokládaném zahájení plnění lze považovat za natolik zásadní (mající vliv na rozhodování dodavatelů o podání nabídky), že její absence či nesprávný údaj mohla odradit od podání nabídky

---

<sup>79</sup> Rozhodnutí ÚOHS ze dne 2. 3. 2015, č. j. ÚOHS-S34/2015/VZ-5799/2015/522/KČe.

<sup>80</sup> Rozhodnutí ÚOHS ze dne 12. 11. 2014, č. j. ÚOHS-S764/2014/VZ-24068/2014/533/ZPr.

*potenciální dodavatele a tedy se opětovně jedná o změnu zadávacích podmínek, která mohla rozšířit okruh možných dodavatelů“<sup>81</sup>.*

## **Zadávací lhůta**

Samotné stanovení zadávací lhůty nečiní v praxi zadavatelům větší problémy. Nicméně zadavatelé si neuvědomují důsledky, které stanovení zadávací lhůty sebou přináší. Dle § 43 odst. 1 zákona „*zadávací lhůtou je lhůta, po kterou jsou uchazeči svými nabídkami vázáni*“. Stanovení zadávací lhůty je vždy v dispozici zadavatele, zákon zadavateli nestanoví ani minimální nebo maximální časovou hranici pro stanovení délky zadávací lhůty. Zadavatel je však vždy povinen brát ohled na druh zadávacího řízení a předmět veřejné zakázky. Zadávací lhůta se proto může v jednotlivých zadávacích řízeních lišit. S ohledem na charakter jednotlivých druhů zadávacích řízení lze předpokládat, že nejdelší zadávací lhůtu je nutné stanovit v otevřeném řízení (především se bude jednat o čas potřebný pro posouzení kvalifikace uchazečů)<sup>82</sup>. Ve vztahu k předmětu veřejné zakázky je nutné brát v potaz druh a složitost veřejné zakázky, a to především ve vztahu k času nezbytnému pro posouzení a hodnocení nabídek. MMR jako gestor zákona považuje za dostatečnou délku zadávací lhůty 90 dnů<sup>83</sup>. Kromě délky zadávací lhůty stanovené počtem dní lze tuto lhůtu stanovit i konkrétním datem, kdy má zadávací lhůta skončit.

Ve vztahu k zadávací lhůtě je nutné si uvědomit její časový rámec. Dle § 43 odst. 3 zákona „*zadávací lhůta začíná běžet okamžikem skončení lhůty pro podání nabídek a končí dnem doručení oznámení zadavatele o výběru nejvhodnější nabídky*“. Z tohoto ustanovení zákona lze pro zadavatele a dodavatele vyvodit dva důsledky – možnost zpětvzetí nabídky a vázanost nabídkou. Jelikož začíná zadávací lhůta běžet až okamžikem skončení lhůty pro podání nabídek, lze konstatovat, že „*podaná nabídka je před uplynutím lhůty pro podání nabídek účinným návrhem na uzavření smlouvy*

---

<sup>81</sup> Rozhodnutí ÚOHS ze dne 12. 11. 2014, č. j. ÚOHS-S764/2014/VZ-24068/2014/533/ZPr.

<sup>82</sup> PODEŠVA, Vilém; OLÍK, Miloš; JANOUŠEK, Martin; STRÁNSKÝ, Jakub. *Zákon o veřejných zakázkách : komentář*. 2. vyd. Praha : Wolters Kluwer ČR, 2011, 631 s. ISBN 978-80-7357-636-3. Převzato z ASPI.

<sup>83</sup> Ministerstvo pro místní rozvoj ČR. *Metodika zadávání veřejných zakázek : právní stav k 1. 1. 2014* [online]. Praha [cit. 2015-09-27]. Dostupný z WWW: <<http://www.portal-vz.cz/cs/Jak-na-zadavani-verejnych-zakazek/Metodiky- stanoviska>>.

(účinnou nabídkou), avšak jedná se o návrh odvolatelný<sup>84</sup>. To znamená, že do doby skončení lhůty pro podání nabídek je zadavatel oprávněn svou nabídku vzít zpět. K takovému úkonu dochází v praxi většinou v případě, že zadavatel těsně před skončením lhůty pro podání nabídek upraví nebo změní zadávací podmínky (za současného prodloužení lhůty pro podání nabídek), zatímco dodavatel do momentu uveřejnění této úpravy či změny již stihl podat nabídku. Tato podaná nabídka tak nereflektuje aktuální zadávací podmínky a je potřeba jejího přepracování v souladu s uveřejněnou úpravou či změnou zadávacích podmínek. Jelikož zákon neupravuje zpětvzetí nabídky, je nutné zodpovědět, jak bude tento proces probíhat. Dle § 148 odst. 2 zákona lze písemnosti doručit „osobně, prostřednictvím osoby, která provádí přepravu zásilek (kurýrní služba), prostřednictvím držitele poštovní licence podle zvláštního právního předpisu, elektronickými prostředky, prostřednictvím datové schránky, nebo jiným způsobem“. Zákon tedy nevylučuje, aby žádost dodavatele o zpětvzetí nabídky byla učiněna i jiným způsobem, a to např. telefonicky. Nicméně s ohledem na skutečnost, že postup zadavatele v zadávacím řízení podléhá interní případně externí kontrole, pisatel této práce doporučuje, aby dodavatel učinil i tuto žádost o zpětvzetí nabídky písemně (např. e-mailem), aby v budoucnu při případné kontrole postupu zadavatele v zadávacím řízení nenastali pochybnosti, zda dodavatel skutečně vzal svou nabídku zpět nebo v rozporu se zákonem podal dvě nabídky.

Co se týče vázanosti uchazečů jejich nabídkou, ani zde si zadavatelé neuvědomují důsledky této vázanosti a spoléhají se na samotnou skutečnost, že uchazeči jsou ze zákona svou nabídkou vázáni. Dle § 43 odst. 3 zákona končí vázanost uchazečů jejich nabídkou dnem doručení oznámení zadavatele o výběru nejvhodnější nabídky, a to konkrétně poslednímu uchazeči, kterému má být dle § 81 odst. 3 zákona toto oznámení doručeno (nevztahuje se na uchazeče, kteří byli s konečnou platností vyloučeni z účasti v zadávacím řízení). Vázanost uchazečů jejich nabídkou může případně skončit i zrušením zadávacího řízení nebo marným uplynutím zadávací lhůty. Zadávací lhůta se pak následně automaticky ze zákona prodlouží těm uchazečům, se kterými může zadavatel uzavřít smlouvu (uchazeči, kteří se umístili první až třetí v pořadí), a to až do doby uzavření smlouvy, případně opět do zrušení zadávacího

---

<sup>84</sup> DVOŘÁK, David. *Smluvní závazkové vztahy ve veřejných zakázkách a jejich změny*. 1. vyd. Praha : C.H. Beck, 2014, 243 s. ISBN 978-80-7400-518-3. Převzato z CODEXIS, doplňku LIBERIS.



řízení<sup>85</sup>. V praxi se nicméně stává, že ani skutečnost, že jsou uchazeči vázáni svou nabídkou ze zákona, jim nebrání k neposkytnutí součinnosti. Jako nejvíce problematický se pak tento krok projeví v případě, že uchazeč, který se umístil první v pořadí, neposkytne zadavateli součinnost k uzavření smlouvy, a to například z kapacitních důvodů (v době podání nabídky uchazeč ještě neměl tolik smluvních závazků na období realizace předmětu veřejné zakázky jako před uzavřením smlouvy se zadavatelem). Zadavatel sice může uzavřít smlouvu s uchazečem, který se umístil druhý případně třetí v pořadí, nicméně jejich nabídka již není tolik cenově nebo ekonomicky výhodná. Ještě závaznější následky mohou nastat, pokud je zadavatel z důvodu neposkytnutí součinnosti nucen zadávací řízení zrušit (např. obdržel pouze dvě nabídky, přičemž jeden uchazeč byl ze zadávacího řízení vyloučený). Zadavatel musí zahájit nové zadávací řízení, co samozřejmě vyžaduje delší časové období a většinou i posunutí termínu realizace předmětu veřejné zakázky, co může v konečném důsledku způsobit zadavateli značné škody (např. pokud se jedná o zateplení škol, které probíhají v období letních prázdnin). Zadavatel je sice oprávněn požadovat náhradu škody dle ustanovení soukromoprávních předpisů<sup>86</sup>, její vymáhání však představuje pro zadavatele vidinu dlouhodobého soudního řízení. Zadavatelé častokrát ani nemají zájem na vymáhání náhrady škody, neboť prvotním účelem je pro ně realizace veřejné zakázky. Proto je důležité, aby se zadavatelé nespolehali pouze na skutečnost, že uchazeči jsou ze zákona vázáni svou nabídkou, ale v případě, že se jedná o veřejnou zakázku, kde jakékoliv časové prodlení může způsobit závažnou újmu zadavateli, požadovali jistotu dle § 67 zákona<sup>87</sup>. Institut jistoty sice zadavateli nezajistí, že vybraný uchazeč bez dalšího poskytne součinnost při uzavírání smlouvy, avšak pokud jsou uchazeči povinni složit jistotu k zajištění plnění jejich povinností

---

<sup>85</sup> PODEŠVA, Vilém; OLÍK, Miloš; JANOUŠEK, Martin; STRÁNSKÝ, Jakub. *Zákon o veřejných zakázkách : komentář*. 2. vyd. Praha : Wolters Kluwer ČR, 2011, 631 s. ISBN 978-80-7357-636-3. Převzato z ASPI.

<sup>86</sup> Ustanovení § 2910 NOZ stanoví: „Škůdce, který vlastním zaviněním poruší povinnost stanovenou zákonem a zasáhne tak do absolutního práva poškozeného, nahradí poškozenému, co tím způsobil. Povinnost k náhradě vznikne i škůdci, který zasáhne do jiného práva poškozeného zaviněným porušením zákonné povinnosti stanovené na ochranu takového práva.“.

<sup>87</sup> Ustanovení § 67 odst. 1 zákona stanoví: „Zadavatel může u veřejné zakázky v oznámení otevřeného řízení, užšího řízení, jednacím řízení s uveřejněním, zjednodušeného podlimitního řízení nebo soutěžního dialogu požadovat, aby uchazeči k zajištění plnění svých povinností vyplývajících z účasti v zadávacím řízení poskytli jistotu“.

v zadávacím řízení, minimálně uchazeči důkladně zváží, zda-li budou schopni realizovat předmět veřejné zakázky dle podmínek stanovených zadavatelem.

### **Rozhodovací praxe**

Úřad se v pravomocném rozhodnutí ze dne 12. 4. 2013, č. j. ÚOHS-S397/2012/VZ-6596/2013/511/MK1, zabýval kromě jiného posouzením případu, kdy zadavatel stanovil ve formuláři „Oznámení o zakázce“ uveřejněném ve VVZ zadávací lhůtu, po kterou jsou uchazeči vázání svou nabídkou, a to do dne 31. 12. 2011. Zadavatel přitom vydal oznámení o výběru nejvhodnější nabídky až dne 28. 6. 2012. Navrhovatel spatřoval porušení zákona v nedodržení zadávací lhůty. Navrhovatel k tomu namítal, že když zadavatel nerozhodl o výsledku zadávacího řízení ve lhůtě stanovené v zadávacích podmínkách, ani lhůtu neprodloužil, uchazeči nejsou a nemohou být vázání svými nabídkami a rozhodování o takových nabídkách je pak v rozporu s ustanovením § 6 zákona. Úřad k tomuto uvedl, že zadávací lhůta stanovená v oznámení o zahájení zadávacího řízení je „...minimální dobou, po kterou je uchazeč svou nabídkou vázán, což tedy nevylučuje pozdější možnost uzavřít smlouvu s vybraným uchazečem. Úřad konstatuje, že zadávací lhůta má tedy sloužit především k řádnému uzavření smlouvy v době, kdy je vybraný uchazeč svou nabídkou vázán. Tím, že zadavatel nechal svým postupem zadávací lhůtu marně uplynout, přenesl tak na sebe riziko neuzavření smlouvy. Pokud by vybraný uchazeč tuto námitku nevznesl a hodlal by se zadavatelem uzavřít smlouvu na realizaci veřejné zakázky, nemělo by marné uplynutí zadávací lhůty vliv na výběr nejvhodnější nabídky.“<sup>88</sup>. To znamená, že zadavatel může uzavřít smlouvu s vybraným uchazečem i po uplynutí zadávací lhůty, pokud vybraný uchazeč k tomu projeví vůli.

Stanovení zadávací lhůty se může projevit v požadavku zadavatele na složení jistoty k zajištění plnění povinností uchazeče v zadávacím řízení. V pravomocném rozhodnutí ze dne 28. 4. 2014, č. j. ÚOHS-S3/2014/VZ-9092/2014/522/JCh, se Úřad zabýval posouzením, zda je uchazeč oprávněn v průběhu zadávací lhůty poskytnout zadavateli novou jistotu. Zadavatel stanovil v zadávacích podmínkách zadávací lhůtu v délce

---

<sup>88</sup> Rozhodnutí ÚOHS ze dne 12. 4. 2013, č. j. ÚOHS-S397/2012/VZ-6596/2013/511/MK1.

120 dnů od skončení lhůty pro podání nabídek, přičemž uvedl, že s ohledem na ustanovení § 43 odst. 4 a 5 zákona, které upravují situace, kdy zadávací lhůta neběží, nelze dopředu určit konec zadávací lhůty konkrétním datem. Zadavatel dále v zadávací dokumentaci požadovat poskytnutí jistoty, přičemž uvedl, že bankovní záruka musí být platná „...nejpozději ode dne skončení lhůty pro podání nabídek a musí trvat po celou dobu, po kterou je uchazeč vázán svou nabídkou (zadávací lhůta). Uchazeč je povinen zajistit platnost bankovní záruky po celou dobu zadávací lhůty, tj. je povinen zajistit prodloužení platnosti či obnovení bankovní záruky (popř. zřízení nové bankovní záruky), pokud během trvání zadávací lhůty platnost bankovní záruky uplynula. Pokud uchazeč ve stanovené lhůtě nepředloží zadavateli prodloužení platnosti bankovní záruky, bude to považováno za neposkytnutí součinnosti ve smyslu ustanovení § 82 odst. 4 zákona.“<sup>89</sup>. Lhůta pro podání nabídek uplynula dne 12. 9. 2013, zadávací lhůta byla stanovena na 120 dní, bankovní záruka uchazeče byla platná do dne 31. 12. 2013 (tj. 111 dní). Zadavatel vyzval uchazeče k vysvětlení nabídky dle § 76 odst. 3 zákona, a to konkrétně k vysvětlení, zda je jeho bankovní záruka platná po celou zadávací lhůtu, na což uchazeč doložil zadavateli novou bankovní záruku s platností ode dne 5. 9. 2013 do dne 28. 2. 2014. Zadavatel následně vyloučil tohoto uchazeče z účasti v zadávacím řízení pro neposkytnutí jistoty v souladu se zadávacími podmínkami. Úřad k tomuto konstatoval, že samotná zadávací dokumentace výslovně připouštěla možnost prodloužení platnosti či obnovení bankovní záruky (popř. zřízení nové bankovní záruky), pokud během trvání zadávací lhůty platnost bankovní záruky uplynula. Úřad dále uvedl, že „k vyjádření zadavatele, že ze zákona i z rozhodovací praxe Úřadu (např. v rozhodnutí, č. j. ÚOHS-R148/2010/VZ-2979/2011-310/EKu ze dne 23. 3. 2011) vyplývá, že uchazeč není oprávněn nabídku po uplynutí lhůty pro podání nabídek, až na výjimky stanovené zákonem, doplňovat či měnit, resp. nahrazovat, Úřad uvádí, že tyto závěry nerozporuje, avšak z bodu 9.4 odst. 2 zadávací dokumentace vyplývá, že zadavatel vymezil své požadavky na způsob poskytnutí jistoty tak, že jistota poskytnutá formou bankovní záruky, která měla být součástí nabídky, nemusela pokrývat celou zadávací lhůtu, naopak zadavatel výslovně připustil možnost zajistit prodloužení platnosti či obnovení bankovní záruky (popř. zřízení nové bankovní záruky), pokud během trvání zadávací lhůty platnost bankovní záruky uplynula.

---

<sup>89</sup> Rozhodnutí ÚOHS ze dne 28. 4. 2014, č. j. ÚOHS-S3/2014/VZ-9092/2014/522/JCh.

*Zadavatel vytvořil sám podmínky, kdy tuto možnost ve vztahu k bankovní záruce umožnil.*<sup>90</sup>. Jak vyplývá z tohoto rozhodnutí Úřadu, uchazeč je oprávněn poskytnout zadavateli novou jistotu v průběhu zadávací lhůty, pokud to zadavatel v zadávacích podmínkách výslovně připouští. Stanovení zadávací lhůty se tak projeví ne pouze při vázanosti uchazeče jeho nabídkou, ale i při požadavku zadavatele na poskytnutí jistoty.

---

<sup>90</sup> Rozhodnutí ÚOHS ze dne 28. 4. 2014, č. j. ÚOHS-S3/2014/VZ-9092/2014/522/JCh.

## ZADÁVACÍ DOKUMENTACE

Zadávací dokumentace je nejdůležitějším dokumentem v počáteční fázi zadávacího řízení, neboť vymezuje předmět veřejné zakázky v podrobnostech nezbytných k tomu, aby dodavatelé mohli zpracovat porovnatelné nabídky. Zadávací dokumentací se rozumí soubor dokumentů, údajů, požadavků a technických podmínek. Je důležité, aby zadavatelé zpracovali zadávací dokumentaci pečlivě tak, aby předmět plnění byl stanovený konkrétně a jednoznačně, a zajišťoval tak podání srovnatelných nabídek<sup>91</sup>. Za správnost a úplnost zadávacích podmínek odpovídá zadavatel, proto v případě, že zadávací dokumentace obsahuje nejasnost, která umožňuje různý výklad, je potřeba tuto nejasnost v pochybnostech vykládat k tíži strany, která jako první v jednání tohoto výrazu použila, což je v případě zadávací dokumentace zadavatel<sup>92</sup>. Po dodavateli tedy nelze spravedlivě požadovat, aby se dohadoval, co zadavatel neurčitým požadavkem míní<sup>93</sup>. Tato kapitola se bude zabývat oprávněním zadavatelů v případě veřejných zakázek na stavební práce, které zákon zadavatelům poskytuje, a o kterém zadavatelé nemají hlubší povědomí, a dále nejčastějšími pochybení zadavatelů při zpracovávání zadávací dokumentace týkající se subdodavatelského plnění a značkové specifikace.

### Zadávací dokumentace veřejných zakázek na stavební práce

Vyhotovení zadávací dokumentace k veřejné zakázce na stavební práce je obecně náročnějším úkonem než v případě zadávací dokumentace veřejné zakázky na dodávky nebo služby, neboť zadávací dokumentace k veřejné zakázce na stavební práce musí kromě obecných náležitostí uvedených v ustanovení § 44 odst. 3 zákona (obchodní a technické podmínky, způsob zpracování nabídkové ceny a nabídky atd.) obsahovat ještě *1. příslušnou dokumentaci v rozsahu stanoveném prováděcím právním předpisem<sup>94</sup> zpracovanou do podrobností, které specifikují předmět veřejné zakázky v rozsahu*

---

<sup>91</sup> Rozhodnutí NSS ze dne 30. 11. 2004, č. j. 2 A 6/2002-OL-96.

<sup>92</sup> Rozhodnutí ÚOHS ze dne 3. 1. 2003, č. j. VZ/S210/02-153/71/02-Dh.

<sup>93</sup> Rozhodnutí NSS ze dne 30. 9. 2014, č. j. 3 As 63/2014-28.

<sup>94</sup> 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.

*nezbytném pro zpracování nabídky a 2. soupis stavebních prací, dodávek a služeb s výkazem výměr v rozsahu stanoveném prováděcím právním předpisem<sup>95</sup>, a to rovněž v elektronické podobě<sup>96</sup>. Součástí zadávací dokumentace veřejné zakázky na stavební práce tedy musí být 1. projektová dokumentace a 2. položkový soupis prací včetně výkazu výměr, tj. popis každé jednotlivé stavební práce, dodávky nebo služby, kde položky specifikují materiál nebo výrobek uvedením jeho technických parametrů nebo vlastností včetně vymezení množství těchto stavebních prací, dodávek nebo služeb s uvedením postupu výpočtu celkového množství jednotlivých položek.*

Zadavatelé však již nemají povědomí o možnosti, kterou jim poskytuje ustanovení § 44 odst. 5 zákona, které stanoví, že v případě veřejných zakázek na stavební práce podle § 9 odst. 1 písm. b) nebo c) zákona, jejichž součástí je projektová činnost, mohou být výše uvedené dokumenty (projektová dokumentace a položkový soupis prací včetně výkazu výměr) nahrazeny technickými podmínkami vyjádřenými formou požadavků na výkon nebo funkci podle § 46 odst. 4 nebo 5 zákona. To znamená, že pokud se jedná o provedení stavebních prací uvedených v příloze č. 3 zákona, nebo o zhotovení stavby, která je výsledkem stavebních nebo montážních prací a s nimi související projektová činnost, nemusí zadavatelé vyhotovovat projektovou dokumentaci ani položkový soupis prací včetně výkazu výměr, neboť tyto mohou být nahrazené technickými podmínkami. Podstatné je, aby tyto technické podmínky byly buď to dostatečně přesné, aby uchazečům umožnily jednoznačně určit předmět zakázky a zpracovat porovnatelné nabídky, nebo mohou zadavatelé využít odkaz na české technické normy přejímající evropské normy, evropská technická schválení, mezinárodní smlouvy a další uvedené v ustanovení § 46 odst. 1 a 2 zákona.

Zadavatelé se tedy mylně domnívají, že pokud zadávací dokumentace veřejné zakázky na stavební práce neobsahuje projektovou dokumentaci včetně výkazu výměr, jedná se o neúplnou zadávací dokumentaci a tím pádem pochybení zadavatele. Naopak zákon umožňuje zadavateli zahájit zadávací řízení, předmětem kterého je jak zhotovení projektové dokumentace stavby, tak vlastní provedení stavebních prací (stavby). V tomto případě bude tedy projektová dokumentace a položkový soupis prací včetně

---

<sup>95</sup> 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.

<sup>96</sup> Ustanovení § 44 odst. 4 zákona.

výkazu výměr připravena zhotovitelem stavby (vybraným uchazečem) až v rámci samotné realizace veřejné zakázky na stavební práce<sup>97</sup>.

## **Zadání části veřejné zakázky subdodavatelům**

Dle § 44 odst. 6 zákona je „zadavatel oprávněn požadovat, aby uchazeč ve své nabídce specifikoval části veřejné zakázky, které má v úmyslu zadat jednomu či více subdodavatelům, a aby uvedl identifikační údaje každého subdodavatele“. V první řadě je nutné definovat pojem subdodavatel. Dle § 17 písm. i) zákona je subdodavatelem „osoba, pomocí které má dodavatel plnit určitou část veřejné zakázky nebo která má poskytnout dodavateli k plnění veřejné zakázky určité věci či práva“. Odborná literatura tuto definici rozšiřuje, když uvádí, že za subdodávku lze obecně považovat poskytnutí jakýchkoliv výkonů - služeb či stavebních prací. Při pořizování dodávek je však nutné se zamyslet, zda jde o komponenty zcela nezbytné pro splnění předmětu veřejné zakázky, u nichž ani zadavatel nemůže počítat s tím, že by hlavní dodavatel tyto komponenty sám vyrobil, v takovém případě se nebude jednat o subdodávku. Obecně pokud se bude jednat o dílčí plnění, které bude hlavní dodavatel pouze „přeprodávat“, nebude se jednat o subdodávku. Pokud se však již bude jednat o dílčí plnění, u kterého by zadavatel mohl předpokládat, že hlavní dodavatel je schopný jej splnit sám, bude se jednat o subdodávku<sup>98</sup>. Při posouzení, zda-li se bude jednat o subdodavatelem plnění, je proto nutné přistupovat individuálně ve vztahu k předmětu každé veřejné zakázky.

Zadavatel může v zadávací dokumentaci požadovat uvedení pouze identifikačních údajů každého subdodavatele, tj. pokud jde o právnickou osobu, může zadavatel požadovat uvedení obchodní firmy nebo názvu, sídla, právní formy, identifikačního čísla osoby, bylo-li přiděleno, a pokud jde o fyzickou osobu, je zadavatel oprávněn požadovat obchodní firmu nebo jméno a příjmení, místo podnikání, popřípadě místo trvalého

---

<sup>97</sup> PODEŠVA, Vilém; OLÍK, Miloš; JANOUŠEK, Martin; STRÁNSKÝ, Jakub. *Zákon o veřejných zakázkách : komentář*. 2. vyd. Praha : Wolters Kluwer ČR, 2011, 631 s. ISBN 978-80-7357-636-3. Převzato z ASPI.

<sup>98</sup> PODEŠVA, Vilém; OLÍK, Miloš; JANOUŠEK, Martin; STRÁNSKÝ, Jakub. *Zákon o veřejných zakázkách : komentář*. 2. vyd. Praha : Wolters Kluwer ČR, 2011, 631 s. ISBN 978-80-7357-636-3. Převzato z ASPI.

pobytu a identifikační číslo osoby, bylo-li přiděleno<sup>99</sup>. Žádné další doklady nebo údaje o subdodavatelích zadavatel není oprávněn požadovat.

V praxi vyvstávají situace, kdy vybraný uchazeč ve své nabídce uvedl, že má v úmyslu určitou věcně vymezenou část předmětu veřejné zakázky plnit prostřednictvím konkrétního subdodavatele, kterým vybraný uchazeč neprokazoval v zadávacím řízení kvalifikaci, avšak při samotné realizaci využije na plnění té samé části předmětu veřejné zakázky jiného subdodavatele. Dle pisatele této práce je při zodpovězení dané problematiky nutné vycházet z interpretace ustanovení § 44 odst. 6 zákona, které výslovně uvádí, že se jedná o *úmysl* uchazeče zadat část veřejné zakázky subdodavatelům. Z doslovné interpretace tohoto ustanovení zákona tedy nelze vyvodit závazek subdodavatele vůči uchazeči. Podmínkou je, aby uchazeč neprokazoval daným subdodavatelem kvalifikaci, neboť tato skutečnost by s ohledem na rozhodovací praxi<sup>100</sup> mohla mít negativní dopad na subdodavatele, který by v případě podání nabídky „sám za sebe“ musel být vyloučen z účasti v zadávacím řízení. Nicméně skutečnost, že by si subdodavatel nebyl vědomý toho, že jej uchazeč uvedl ve své nabídce jako subdodavatele, by v takovém případě byla nulová, neboť pokud by tento subdodavatel prokazoval uchazeči v daném zadávacím řízení kvalifikaci, musel by mít uchazeč se subdodavatelem uzavřenou smlouvu. Tudíž subdodavatel by si byl vědomý, že jím uchazeč prokazuje kvalifikaci v daném zadávacím řízení a pokud by tento subdodavatel podal v tom samém zadávacím řízení ještě nabídku „sám za sebe“, nesl by za svůj postup odpovědnost v podobě vyloučení z účasti v zadávacím řízení.

Pokud tedy zadavatel neuvede v zadávací dokumentaci, že kromě specifikace části veřejné zakázky, kterou má uchazeč v úmyslu zadat jednomu či více subdodavatelům, požaduje rovnou i předložení smlouvy uzavřené mezi tímto uchazečem a jeho subdodavatelem, je dle pisatele této práce změna subdodavatele uvedeného v nabídce uchazeče možná. Je tedy možné, aby uchazeč uvedl ve své nabídce subdodavatele, který ve skutečnosti ani nemusí mít povědomí o tom, že tak uchazeč učinil, neboť uchazeč tímto vyjadřuje teprve svůj úmysl zadat část veřejné zakázky subdodavatelům. Tento úkon uchazeče nebude mít na subdodavatele žádný negativní dopad (jako je tomu

---

<sup>99</sup> Ustanovení § 17 písm. d) zákona.

<sup>100</sup> Rozhodnutí předsedy ÚOHS ze dne 12. 8. 2008, č. j. R069/2008/02-16287/2008/310-Hr.



v případě, pokud uchazeč prokazuje subdodavatelem kvalifikaci a tento podá nabídku v tom samém zadávacím řízení i „sám za sebe“). Nelze zde mluvit ani o negativním dopadu na zadavatele, neboť zadavatel nemá možnost ovlivnit, jakého subdodavatele si pro realizaci dané části předmětu veřejné zakázky uchazeč zvolí. V daném případě nelze ani mluvit o podstatné změně smlouvy, neboť pokud by zadavatel ve své nabídce uvedl jednoho subdodavatele, ale při realizaci plnění by využil jiného subdodavatele, nenaplnila by tato změna skutkovou podstatu podstatné změny smlouvy dle § 82 odst. 7 zákona<sup>101</sup>.

Zadavatel je oprávněn v oznámení či výzvě o zahájení zadávacího řízení uvést požadavek, že určitá věcně vymezená část předmětu veřejné zakázky nesmí být plněna subdodavatelem. Tento požadavek zadavatele se však vždy musí vztahovat k věcnému vymezení části předmětu veřejné zakázky, nikoliv k procentuálnímu. Zadavatelé někdy mylně uvádí, že např. celkově 30 % předmětu veřejné zakázky nesmí být plněno subdodavatelem. Tento postup je však v rozporu s ustanovením § 44 odst. 6 zákona, které požaduje, aby zadavatelé uvedli, že např. zajištění jámy nesmí být plněno prostřednictvím subdodavatele. Stanovení požadavku na subdodavatelské plnění může být vymezeno jak negativně (určitou část předmětu veřejné zakázky nesmí plnit subdodavatelé) tak pozitivně (určitou část předmětu veřejné zakázky musí plnit výlučně uchazeč). Zadavatel však nesmí zcela vyloučit možnost plnit předmět veřejné zakázky subdodavatelem, tudíž nemůže uvést, že plnění předmětu veřejné zakázky prostřednictvím subdodavatele je vyloučeno.

### **Rozhodovací praxe**

NSS se v rozhodnutí ze dne 30. 9. 2011, č. j. 5 Afs 78/2010-186, neztotožnil se závěrem učiněným KS v rozhodnutí ze dne 27. 5. 2010, č. j. 62 Ca 94/2008-130, ve vztahu k posouzení, zda-li je zadavatel oprávněn požadovat na základě § 44 odst. 6 zákona

---

<sup>101</sup> Dle § 82 odst. 7 zákona se za podstatnou změnu smlouvy považuje taková změna práv a povinností vyplývajících ze smlouvy, která by

- a) rozšířila předmět veřejné zakázky,
- b) za použití v původním zadávacím řízení umožnila účast jiných dodavatelů,
- c) za použití v původním zadávacím řízení mohla ovlivnit výběr nejvhodnější nabídky, nebo
- d) měnila ekonomickou rovnováhu smlouvy ve prospěch vybraného uchazeče.

po uchazeči, který neprokazuje v daném zadávacím řízení kvalifikaci prostřednictvím subdodavatele, smlouvu uzavřenou mezi uchazečem a subdodavatelem. NSS v daném rozhodnutí uvedl: „V ustanovení § 44 odst. 6 ZVZ není uvedeno, že by zadavatel mohl požadovat předložení smluv se subdodavateli, nicméně dané ustanovení tuto možnost ani nevylučuje. Výčet možností v daném ustanovení není omezen slovem „pouze“ či obdobným, které by na skutečnost, že se jedná o taxativní výčet, poukazovalo; ani ze systematiky ZVZ, jak se však domnívá krajský soud, toto nutně nevyplývá.“<sup>102</sup>. Dále NSS uvedl: „Pokud by nebylo možné požadovat po dodavatelích smlouvy s jejich subdodavateli, kteří neslouží k prokázání kvalifikace, byly by tak rozlišovány dva druhy subdodavatelů, jedni s kterými smlouva dle ustanovení § 51 odst. 4 ZVZ být uzavřena musí, protože jsou nutní k prokázání kvalifikace, a druzí, kteří k prokázání kvalifikace neslouží, přesto mohou plnit majoritní část zakázky, ale po uchazeči smlouva s nimi být požadována nemůže. Zadavatel by se tak dostával do podmínek, kdy by měl, pokud je potřeba prokázání kvalifikace prostřednictvím subdodavatele, najisto určeno, kdo se o zakázku uchází a kdo ji bude plnit; pokud by však uchazeč splňoval veškerou požadovanou kvalifikaci, zadavatel by požadoval ve smyslu ustanovení § 44 odst. 6 ZVZ informaci o částech zakázky, kterou chce uchazeč plnit pomocí subdodavatele, bez toho, aby mohl požadovat souhlas případného subdodavatele.“<sup>103</sup>. Z rozhodnutí NSS tedy vyplývá, že pokud má zadavatel zájem na tom, aby se subdodavatelé uvedení v nabídce uchazeče skutečně podíleli na realizaci plnění, je k tomuto oprávněn požadovat od uchazeče předložení smlouvy uzavřené mezi tímto uchazečem a jeho subdodavatelem.

Úřad se v pravomocném rozhodnutí ze dne 13. 8. 2009, č. j. ÚOHS-S125/2009/VZ-8762/2009/520/ABr, zabýval posouzením, zda je zadavatel na základě § 44 odst. 6 zákona oprávněn po uchazečích požadovat, aby doložili podnikatelské oprávnění subdodavatelů podílejících se na plnění předmětu veřejné zakázky. Úřad vyvodil své závěry ve vztahu k nyní neúčinnému obchodnímu zákoníku<sup>104</sup>, který definoval identifikační údaje, nicméně tuto definici nalezneme i v ustanovení § 17 písm. d) zákona. Úřad v předmětném rozhodnutí konstatoval, že zadavatel není oprávněn požadovat doklady nad rámec definice identifikačních údajů uvedených v zákoně.

---

<sup>102</sup> Rozhodnutí NSS ze dne 30. 9. 2011, č. j. 5 Afs 78/2010-186.

<sup>103</sup> Rozhodnutí NSS ze dne 30. 9. 2011, č. j. 5 Afs 78/2010-186.

<sup>104</sup> Zákon č. 513/1991 Sb., obchodní zákoník, ve znění pozdějších předpisů.

Úřad se v pravomocném rozhodnutí ze dne 22. 10. 2014, č. j. ÚOHS-S540/2014/VZ-22451/2014/523/ASo, potvrzené rozhodnutím předsedy Úřadu ze dne 10. 7. 2015, č. j. ÚOHS-R390,393/2014/VZ-17178/2015/322/KMr, zabýval, zda je uchazeč oprávněn na základě žádosti zadavatele o vysvětlení nabídky oprávněn tuto doplnit o seznam subdodavatelů. Zadavatel v zadávací dokumentaci požadoval, aby uchazeč v nabídce identifikoval subdodavatele, kterým má v úmyslu zadat část předmětu veřejné zakázky. Nabídka uchazeče seznam subdodavatelů neobsahovala a ani neuváděla, zda má uchazeč v úmyslu celý předmět veřejné zakázky plnit sám. Hodnotící komise proto vyzvala uchazeče k písemnému vysvětlení nabídky, na základě které uchazeče uvedl, že hodlá plnit prostřednictvím subdodavatele a dále uvedl identifikační údaje tohoto subdodavatele. Hodnotící komise toto vysvětlení akceptovala a postoupila nabídku uchazeče k dalšímu hodnocení. Úřad konstatoval, že nabídka uchazeče nesplňovala požadavky uvedené v zadávací dokumentaci a měla být proto z účasti v zadávacím řízení vyloučena.

## **Značková specifikace**

Jedním z nejčastějších pochybení zadavatelů při vymezení zadávacích podmínek je uvedení odkazu na označení, která jsou příznačná pro určitého dodavatele nebo určitý výrobek. Nejčastěji se tak děje u veřejných zakázek na dodávky, předmětem kterých je dodávka IT vybavení, a u veřejných zakázek na stavební práce, kde součástí zadávacích podmínek je i projektová dokumentace. Dle § 44 odst. 11 zákona „*nesmí zadávací podmínky, zejména technické podmínky, obsahovat požadavky nebo odkazy na obchodní firmy, názvy nebo jména a příjmení, specifická označení zboží a služeb, které platí pro určitou osobu, popřípadě její organizační složku za příznačné, patenty na vynálezy, užité vzory, průmyslové vzory, ochranné známky nebo označení původu, pokud by to vedlo ke zvýhodnění nebo vyloučení určitých dodavatelů nebo určitých výrobků*“. Zákon tedy výslovně zakazuje zadavateli použít v zadávacích podmínkách tzv. značkovou specifikaci, pokud by tato vedla ke zvýhodnění nebo vyloučení určitých dodavatelů nebo určitých výrobků. Z tohoto pravidla ovšem existují tři následující výjimky.

Prvním výjimkou, kdy zadavatel může využít značkovou specifikaci je, pokud je její použití odůvodněno předmětem veřejné zakázky<sup>105</sup>. Odůvodněným požadavkem pro použití značkové specifikace je např. kompatibilita s již používaným zařízením zadavatele<sup>106</sup>. Zadavatel tak může v zadávacích podmínkách uvést, že požaduje konkrétní výrobek z důvodu, že jiný výrobek by nebyl slučitelný s výrobkem, který zadavatel již vlastní a používá. Tato situace může nastat např. u softwarového vybavení. Z důvodu konkrétnosti požadavku tak zadavatel logicky nebude připouštět jiné, kvalitativně a technicky obdobné řešení.

Použití značkové specifikace lze dále připustit, *není-li popis předmětu veřejné zakázky provedený postupem podle § 45 a 46 zákona dostatečně přesný a srozumitelný*. To znamená, že pokud by zadavatel nebyl schopen popsat dostatečně přesně a srozumitelně předmět plnění dle např. konkrétní české technické normy, byl by oprávněn použít značkovou specifikaci. Nicméně zadavatel by také vždy musel výslovně umožnit použití i jiných, kvalitativně a technicky obdobných řešení.

Novela č. 55/2012 Sb. účinná ode dne 1. 4. 2012 dále připustila použití značkové specifikace v případě stavebních prací, pokud toto použití nepovede k neodůvodněnému omezení hospodářské soutěže a zadavatel zároveň umožní použití i jiných, kvalitativně a technicky obdobných řešení. Záměrem zákonodárce bylo zmírnit podmínky pro použití značkové specifikace v případě veřejných zakázek na stavební práce, kdy je součástí zadávacích podmínek i projektová dokumentace, která v případě, že se nejedná o veřejnou zakázku, využívá konkrétní označení. Důvodová zpráva vládního návrhu č. 370/0 k tomuto uvádí: „*Návrh vychází z požadavků aplikační praxe. V případě veřejné zakázky na stavební práce je součástí zadávací dokumentace i projekt ke stavbě. S ohledem na běžnou praxi jsou již v projektu vyznačeny přímo konkrétní materiály či dílčí části projektů. Zadavatel je podle dosavadního znění zákona postaven před povinností upravit konkrétní názvy tak, aby odpovídaly požadavkům zákona na obecné charakteristiky. Na základě změny by zadavatel mohl použít*

---

<sup>105</sup> V případě sektorového zadavatele je použití těchto požadavků a odkazů rovněž umožněno, pokud má sektorový zadavatel na zboží či službu, která je součástí veřejné zakázky, uzavřenou rámcovou smlouvu dle zákona.

<sup>106</sup> Ministerstvo pro místní rozvoj ČR. *Metodika zadávání veřejných zakázek : právní stav k 1. 1. 2014* [online]. Praha [cit. 2015-10-11]. Dostupný z WWW: <<http://www.portal-vz.cz/cs/Jak-na-zadavani-verejnych-zakazek/Metodiky-stanoviska>>.

*projektovou dokumentaci včetně vymezených názvů, nicméně by musel výslovně v zadávací dokumentaci připustit pro plnění veřejné zakázky použití i jiných, kvalitativně a technicky obdobných řešení.*<sup>107</sup>. Úmyslem zákonodárce tedy bylo, aby byl zadavatel oprávněn použít v projektové dokumentaci značkovou specifikaci, pokud rovněž umožní použití i jiných, kvalitativně a technicky obdobných řešení. Formulace tohoto ustanovení však s ohledem na úmysl nebyla zvolena vhodně, o čemž svědčí názor odborné veřejnosti<sup>108</sup>, i výklad rozhodovacích orgánů (viz níže Rozhodovací praxe). Zákon totiž požaduje, aby použití značkové specifikace nevedlo k neodůvodněnému omezení hospodářské soutěže. Dle pisatele této práce však může použití konkrétního označení u dodavatelů evokovat zvýšený zájem zadavatele na použití uvedeného výrobku, a to i pokud zadavatel umožnil použití jiných, kvalitativně a technicky obdobných řešení. V daném případě tak vzniká podezření na ovlivnění dodavatelů, který konkrétní výrobek mají v rámci své nabídky použít, a tím pádem dochází k potenciálnímu omezení hospodářské soutěže.

Pokud zadavatel po posouzení dospěje k závěru, že jsou naplněné podmínky pro použití značkové specifikace, je vhodné toto odůvodnění v zadávacích podmínkách uvést. V případě, že zadavatel již v zadávacích podmínkách uvede důvody, proč využil značkovou specifikaci, vyhne se tak možným budoucím dotazům kontrolních orgánů a zároveň dá najevo, že se problematikou značkové specifikace zabýval již při sestavování zadávacích podmínek.

## **Rozhodovací praxe**

Značkovou specifikací se zabýval KS v rozhodnutí ze dne 11. 12. 2009, č. j. 62 Ca 51/2007-143, které bylo potvrzeno rozhodnutím NSS ze dne 16. 11. 2010, č. j. 9 Afs 30/2010-182. Předmětem posuzované veřejné zakázky byla dodávka automobilových cisternových stříkaček. Zadavatel (Generální ředitelství Hasičského záchranného sboru ČR) v zadávací dokumentaci uvedl, že s ohledem na specifické

---

<sup>107</sup> Důvodová zpráva vládního návrhu č. 370/0 na vydání zákona, kterým se mění zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů.

<sup>108</sup> KRUTÁK, Tomáš; KRUTÁKOVÁ, Lenka. *Zákon o veřejných zakázkách s komentářem a příklady k I. 4. 2013*. 2. vyd. Olomouc : ANAG, 2013. 639 s. ISBN 978-80-7263-778-2. Převzato z CODEXIS, doplňku LIBERIS.

podmínky v zásahových obvodech a s ohledem na zavedenou jednotnou podvozkovou skladbu požární technicky požaduje dodání automobilových cisternových stříkaček na konkrétních typech podvozků (podvozek Renault Midlum 280.14 4x4 SP EPT OFF ROAD atd.), přičemž zadavatel umožnil použití i jiných, kvalitativně a technicky obdobných řešení. Dle KS sice byl předmět plnění specifický, nicméně ani tento bez dalšího neopravňoval zadavatele odkázat na konkrétní výrobek. KS k tomu uvedl, že se sice jednalo o požadavky převážně technického charakteru, nicméně šlo je jednoznačně popsat v obecné rovině pomocí příslušných technických parametrů, bez nutnosti odkázat na konkrétní výrobek. Pro úplnost KS uvedl, že „*příkladem „zvláštnosti“ předmětu veřejné zakázky podle § 44 odst. 9 ZVZ [pozn. nyní § 44 odst. 11 ZVZ], který by takový odkaz umožňoval, může být např. dodávka softwarového vybavení, které musí být kompatibilní s konkrétním operačním systémem, který již zadavatel využívá. Zpravidla se tedy bude jednat o veřejnou zakázku, která navazuje na již existující zařízení, jež má zadavatel v dispozici.*“<sup>109</sup>. Ani skutečnost, že konkrétní typy podvozků zadavatel již vlastní, neshledal KS za důvodnou, neboť požadavek zadavatele nevycházel z nutnosti kompatibility s již existujícím vybavením, ale pouze z obecného vlastnictví omezeného počtu podvozků. NSS v právní větě k tomuto rozhodnutí uvedl: „*V souladu s § 44 odst. 9 zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, může zadavatel v zadávací dokumentaci odkazovat při konkretizaci předmětu veřejné zakázky na konkrétní obchodní firmu či výrobek pouze tehdy, je-li to odůvodněno zvláštností předmětu veřejné zakázky nebo není-li schopen objektivně popsat předmět veřejné zakázky s použitím obecných technických podmínek podle § 45 a § 46 citovaného zákona. Pokud zadavatel použije v zadávací dokumentaci odkaz na konkrétní výrobek (v daném případě požadoval cisternové automobilové stříkačky na podvozcích přesně specifikovaných automobilových značek) a odůvodní to pouze obecným tvrzením o „specifických podmínkách v zásahových oblastech“ a skutečností, že požadované typy podvozků má již ve svém držení, aniž by uvedl, v čem konkrétně spatřuje nezbytnost odkazu na konkrétní výrobek, nepřipustně omezí soutěž dodavatelů o veřejnou zakázku.*“<sup>110</sup>. Je proto důležité, aby se zadavatel nespolehal na pouhou

---

<sup>109</sup> Rozhodnutí KS ze dne 11. 12. 2009 č. j. 62 Ca 51/2007-143.

<sup>110</sup> Rozhodnutí NSS ze dne 16. 11. 2010, č. j. 9 Afs 30/2010-182.

skutečnost, že se jedná o specifický předmět plnění, ale zamyslel se nad objektivní možnostmi popsat požadované plnění pomocí obecných kritérií.

Předseda Úřadu se v pravomocném rozhodnutí ze dne 1. 2. 2010, č. j. ÚOHS-R47/2009/VZ-1114/2010/310/JSI zabýval použitím značkové specifikace při vymezení předmětu veřejné zakázky na stavební práce. Zadavatel ve výkazu výměr uvedl položky, které obsahovali konkrétní označení (YTONG, Primalex, POROTHERM, Tegola, Tubolit atd), přičemž však umožnil použití i jiných, kvalitativně a technicky obdobných řešení. Zadavatel v průběhu řízení nezpochybnil, že by tyto jednotlivé položky nebyl schopen popsat pomocí technických podmínek ve smyslu § 45 a 46 zákona, nicméně namítal, že by tímto postupem došlo ke zvýhodnění nebo vyloučení určitých dodavatelů nebo určitých výrobků. Předseda Úřadu k tomu uvedl: „*Skutečnost, že zadavatel v rozporu s § 44 odst. 9 použil v zadávací dokumentaci odkazy na specifická označení zboží, měla - bez ohledu na to, že zadavatel v zadávací dokumentaci umožnil také navržení jiných, technicky a kvalitativně srovnatelných řešení - za následek, že uchazeči byli „navedeni“ ke zpracování svých nabídek za použití zboží, na které zadavatel ve výkazu výměr odkázal. O této skutečnosti svědčí i fakt, že všichni uchazeči ve svých nabídkách navrhli v části předmětu veřejné zakázky, která byla v zadávací dokumentaci vymezena odkazy a názvy, totožné řešení, které odpovídalo odkazům použitým zadavatelem v zadávací dokumentaci. Konstatování zadavatele, podle něhož lze předpokládat, že i kdyby v zadávací dokumentaci žádný odkaz uveden nebyl, ve většině případů by uchazeči přesto zvolili stejné řešení, pak představuje pouhou spekulaci, kterou je nutno odmítnout. Skutečnost, že všichni uchazeči zpracovali své nabídky v dané části předmětu veřejné zakázky totožně a v souladu s odkazy použitými zadavatelem ve výkazu výměr, svědčí naopak o tom, že uchazeči byli zadávací dokumentací v tomto směru ovlivněni. Není možné vyloučit, že pokud by v zadávací dokumentaci žádné odkazy použity nebyly, některý z uchazečů by navrhl řešení s pomocí jiných výrobků než těch, na které bylo v zadávací dokumentaci odkázáno. Tomuto závěru nasvědčuje také skutečnost, že vybraný uchazeč při faktické realizaci veřejné zakázky některé z těchto výrobků skutečně jinými obdobnými produkty nahradil.*“<sup>111</sup>. Se závěry předsedy Úřadu se plně ztotožnil a jeho rozhodnutí potvrdil KS

---

<sup>111</sup> Rozhodnutí předsedy ÚOHS ze dne 1. 2. 2010, č. j. ÚOHS-R47/2009/VZ-1114/2010/310/JSI.

v rozhodnutí ze dne 4. 8. 2011, č. j. 62 Af 30/2010-53. KS v posuzované věci ve vztahu k námitce zadavatele, že uvedení značkové specifikace se týkalo marginálního plnění představujícího cca 10 % z celkového finančního objemu veřejné zakázky, uvedl, že takový finanční objem nelze považovat za zcela marginální a dále konstatoval: „Přestože ZVZ žádnou hranici v tomto smyslu nestanoví a ostatně ani neukládá žalovanému [pozn. ÚOHS], aby se jí povinně zabýval, její zohlednění považuje zdejší soud z pohledu posouzení otázky podstatného ovlivnění výběru nejvhodnější nabídky za důvodné a přiměřené“<sup>112</sup>. Ačkoliv byli rozhodnutí předsedy Úřadu i KS vydané před účinností novely č. 55/2012 Sb., úmyslem které bylo umožnit v projektové dokumentaci veřejné zakázky na stavební práce použití značkové specifikace, dle pisatele této práce je lze aplikovat i na nyní účinné znění zákona. Zákonodárce totiž použití konkrétního označení u stavebních prací umožnil za předpokladu, že tím nedojde k neodůvodněnému omezení hospodářské soutěže. Nicméně jak uvádí daná rozhodnutí, použití konkrétního označení, a to i za připuštění použití jiných obdobných řešení, navádí dodavatele k použití zadavatelem uvedeného výrobku nebo dodavatele, co vede k potenciálnímu zvýhodnění nebo vyloučení určitých dodavatelů nebo určitých výrobků, a tím pádem i k neodůvodněnému omezení hospodářské soutěže.

---

<sup>112</sup> Rozhodnutí KS ze dne 4. 8. 2011, č. j. 62 Af 30/2010-53.



## KVALIFIKACE

Prokazování kvalifikace dodavatelů je jednou z nejrozsáhlejších oblastí, ve které se zadavatelé dopouštějí pochybení. Je důležité, aby zadavatelé stanovili své požadavky na kvalifikaci v zadávacích podmínkách s maximální rozvahou, rovněž je nutné zvážit veškeré kroky zadavatelů v rámci posuzování kvalifikace. Rozsah kvalifikace je taxativně stanovený v ustanovení § 50 odst. 1 zákona, přičemž zadavatel není oprávněn požadovat jinou kvalifikaci než v zákoně stanovenou. Zadavatel je vždy povinen požadovat prokázání základních kvalifikačních předpokladů dle § 53 zákona a profesních kvalifikačních předpokladů dle § 54 zákona. Předložení čestného prohlášení o ekonomické a finanční způsobilosti dodavatele je zadavatel povinen požadovat s ohledem na § 62 odst. 1 zákona pouze u nadlimitních veřejných zakázek<sup>113</sup>. Je na vůli zadavatele, zda-li bude požadovat i prokázání technických kvalifikačních předpokladů dle § 56 zákona, nicméně je nutné, aby tyto bezprostředně souvisely s předmětem veřejné zakázky, nevedly k podstatnému omezení hospodářské soutěže a odpovídaly druhu, rozsahu a složitosti předmětu plnění veřejné zakázky.

### Prokazování kvalifikace subdodavatelem

Dle § 51 odst. 4 zákona je dodavatel oprávněn prokázat splnění profesních kvalifikačních předpokladů (vyjma výpisu z obchodního rejstříku či jiné obdobné evidence) a technických kvalifikačních předpokladů v chybějícím rozsahu prostřednictvím subdodavatele. Z interpretace ustanovení § 51 odst. 4 zákona lze dovodit, že dodavatel je oprávněn prokázat prostřednictvím subdodavatele veškerou kvalifikaci kromě základní, výpisu z obchodního rejstříku či jiné obdobné evidence<sup>114</sup> a případně čestného prohlášení o ekonomické a finanční způsobilosti. V první řadě je nutné si uvědomit, kdo je dle § 17 písm. i) zákona považován za subdodavatele (k tomu více viz část „Zadání části veřejné zakázky subdodavatelům“). Proto, aby mohl

---

<sup>113</sup> Ministerstvo pro místní rozvoj ČR. *Metodika zadávání veřejných zakázek : právní stav k 1. 1. 2014* [online]. Praha [cit. 2015-10-17]. Dostupný z WWW: <<http://www.portal-vz.cz/cs/Jak-na-zadavani-verejnych-zakazek/Metodiky- stanoviska>>.

<sup>114</sup> KRUTÁK, Tomáš; KRUTÁKOVÁ, Lenka. *Zákon o veřejných zakázkách s komentářem a příklady k 1. 4. 2013*. 2. vyd. Olomouc : ANAG, 2013. 639 s. ISBN 978-80-7263-778-2. Převzato z CODEXIS, doplňku LIBERIS.

dodavatel prokázat splnění kvalifikace prostřednictvím subdodavatele, musí zadavateli předložit *1. čestné prohlášení subdodavatele prokazující, že tento subdodavatel není vedený v rejstříku osob se zákazem plnění veřejných zakázek*<sup>115</sup> a *2. smlouvu uzavřenou se subdodavatelem, z níž vyplývá závazek subdodavatele k poskytnutí plnění určeného k plnění veřejné zakázky dodavatelem či k poskytnutí věcí či práv, s nimiž bude dodavatel oprávněn disponovat v rámci plnění veřejné zakázky, a to alespoň v rozsahu, v jakém subdodavatel prokázal splnění profesní a/nebo technické kvalifikace*<sup>116</sup>.

První podmínka nezpůsobuje v praxi větší potíže, nicméně pisatel této práce upozorňuje zadavatele, že čestné prohlášení o neexistenci subdodavatele v rejstříku osob se zákazem plnění veřejných zakázek musí být podepsané samotným subdodavatelem a pouze předložené dodavatelem v rámci jeho nabídky. Není tedy možné, aby dodavatel deklaroval, že jeho subdodavatel není evidován v příslušném rejstříku. Mnohem častější problémy se vyskytují při předkládání smlouvy uzavřené mezi dodavatelem a subdodavatelem. Zákon neurčuje dodavateli, jaký typ smlouvy má se subdodavatelem uzavřít. V praxi je nejčastěji využívána smlouva o smlouvě budoucí, nicméně je možné uzavřít i smlouvu s odloženou účinností. Podmínkou je, aby tato smlouva byla platná. Pochybením je, pokud subdodavatelská smlouva pouze opakuje dikci zákona místo toho, aby konkrétně uváděla, jak se bude daný subdodavatel podílet na plnění veřejné zakázky. Taková smlouva tedy musí dostatečně konkrétně definovat závazek subdodavatele ve vztahu k plnění veřejné zakázky. Pokud tedy zadavatel požaduje v rámci technického kvalifikačního předpokladu např. prokázání zkušeností dodavatele s poradenstvím v oblasti hardwaru a softwaru, musí smlouva uzavřená mezi dodavatelem a subdodavatelem obsahovat závazek subdodavatele k provedení požadovaného poradenství<sup>117</sup>. Nestačí tedy, aby tato smlouva obsahovala závazek subdodavatele, že se bude podílet na plnění veřejné zakázky v rozsahu, v jakém tento subdodavatel prokázal splnění kvalifikace za dodavatele. Dle judikatury<sup>118</sup> je ovšem nutné rozlišovat mezi prokazováním kvalifikace subdodavatelem a následným podílem

---

<sup>115</sup> Rejstřík osob se zákazem plnění veřejných zakázek je dostupný v Informačním systému o veřejných zakázkách vedený MMR zde <<http://www.isvz.cz/ISVZ/VZ/VestnikZakazPlneniVZ.aspx>>.

<sup>116</sup> Ustanovení § 51 odst. 4 písm. b) zákona.

<sup>117</sup> PODEŠVA, Vilém; OLÍK, Miloš; JANOŮŠEK, Martin; STRÁNSKÝ, Jakub. *Zákon o veřejných zakázkách : komentář*. 2. vyd. Praha : Wolters Kluwer ČR, 2011, 631 s. ISBN 978-80-7357-636-3. Převzato z ASPI

<sup>118</sup> Rozhodnutí NSS ze dne 30. 9. 2011, č. j. 5 Afs 78/2010-192.

tohoto subdodavatele na realizaci předmětu plnění, neboť tyto na sobě nejsou vázané (viz níže Rozhodovací praxe). Je tedy možné, aby subdodavatel prokázal kvalifikaci za dodavatele v určitém rozsahu a v konečném důsledku se podílel na realizaci veřejné zakázky byť i marginálním podílem.

### **Rozhodovací praxe**

NSS se v rozhodnutí ze dne 30. 9. 2011, č. j. 5 Afs 78/2010-186, nejdříve zabýval požadavkem na vymezení předmětu subdodavatelské smlouvy, kdy v rámci právní věty konstatoval: *„Primárně je třeba, aby subdodavatelská smlouva obsahovala jasně vymezenou kvalifikační dovednost (schopnost, licenci, zkušenost) a reálný platný závazek k jejímu plnění. Subdodavatelská smlouva proto vždy musí splňovat minimálně obecné požadavky na platnost právních úkonů. To znamená, že kromě obecných požadavků na platnost právního úkonu musí subdodavatelská smlouva být dostatečně určitá a srozumitelná. Mimo těchto minimálních požadavků je však třeba trvat také na tom, aby formulace takové smlouvy byla natolik konkrétní, že z ní bude zřejmé, jaká část kvalifikačních předpokladů bude za dodavatele prokázána prostřednictvím subdodavatele. Uvedený požadavek je dán tím, že subdodavatelská smlouva tvoří právní základ pro doplnění kvalifikace dodavatele v chybějícím rozsahu subdodavatelem. To jasně vyplývá i z dikce § 51 odst. 4 písm. b) zákona o veřejných zakázkách.“*<sup>119</sup>. Nestačí tedy, aby subdodavatelská smlouva odkazovala na dikci zákona uvedenou v ustanovení § 51 odst. 4 zákona, nýbrž je nutné, aby tato smlouva byla dostatečně určitá a srozumitelná. V předmětném rozhodnutí se NSS zabýval i vzájemným vztahem prokazování kvalifikace subdodavatelem a podílem tohoto subdodavatele na realizaci předmětu veřejné zakázky. NSS dospěl k závěru, že *„podmínky prokazování části kvalifikace (a sice splnění technických kvalifikačních předpokladů) subdodavatelsky, obsažené v ustanovení § 51 odst. 4 ZVZ, nejsou vázány na míru, v níž se subdodavatel bude podílet na realizaci veřejné zakázky, popř. na vztah požadované kvalifikace k případnému dílčímu subdodavatelskému úkolu na straně dodavatele. Skutečnost, zda se příslušný zadavatelův požadavek váže „k podstatné části veřejné zakázky“ či nikoli, není podmínkou aplikovatelnosti ustanovení § 51 odst. 4 ZVZ o možnosti*

---

<sup>119</sup> Rozhodnutí NSS ze dne 30. 9. 2011, č. j. 5 Afs 78/2010-186.

*prokazovat část kvalifikace subdodavately. To je vázáno na objektivní neschopnost dodavatele prokázat splnění určité části kvalifikace. Oprávnění uchazeče prokázat splnění kvalifikace v chybějícím rozsahu prostřednictvím subdodavatele není dále limitováno. Je na uchazeči, aby si rozdělení činností na straně dodavatele organizoval tak, aby mohl nést ve vztahu k zadavateli odpovědnost za řádnou a včasnou realizaci plnění, a je též na něm, aby si, byť i subdodavately, zajistil k řádnému a včasnému plnění ve prospěch zadavatele podmínky. Pak je též na něm, aby zajistil odpovídající rozdělení odpovědnosti na straně dodavatele. To vše však nic nemění na skutečnosti, že ve vztahu k zadavateli ponese za splnění veřejné zakázky odpovědnost nadále on sám, stane-li se vítězným uchazečem, a že tedy, vyjma kvalifikačních předpokladů podle ustanovení § 50 odst. 1 písm. a) ZVZ je oprávněn zadavateli doložit splnění kvalifikačních předpokladů souhrnně za stranu dodavatelykou.“<sup>120</sup>. NSS tímto rozhodnutím připustil, aby dodavatel prokázal kvalifikaci prostřednictvím subdodavatele v určité míře a zároveň se ten samý subdodavatel podílel na realizaci veřejné zakázky v jiné, byť i marginální míře. Pisatel této práce se s tímto rozhodnutím NSS neztotožňuje a naopak považuje argumentaci ÚOHS za naprosto správnou. Úřad v rozhodnutí ze dne 18. 4. 2008, č. j. S304/2007/VZ-07411/2008/510/MO, k tomuto uvedl, že nestačí, pokud k prokázání kvalifikace uchazeč využije subdodavatele, který se však prakticky bude podílet na plnění veřejné zakázky ve vztahu k uchazeči pouze marginálně. Úřad dále uvedl: „Z pohledu argumentace navrhovatele by se subdodavatelyké plnění stalo pouhou formalitou, kdy by uchazeči do svých nabídek uváděli své subdodavatele, aby dostáli zákonným povinnostem a splnili požadovanou kvalifikaci pro plnění konkrétní veřejné zakázky „pokrytou“ v plném rozsahu, jak stanoví zákon a jak požaduje zadavatel, ale není vyloučeno, že by takový uchazeč v praxi plnil i ty části veřejné zakázky, na které nemá (bez svého subdodavatele) dostačující kvalifikaci, což naprosto odporuje hlavnímu smyslu prokazování kvalifikace. Navíc i zadavatel musí mít dostatečnou jistotu, že vybraný uchazeč je schopen dostát svým závazkům a garantovat splnění předmětu veřejné zakázky.“<sup>121</sup>. Pisatel této práce se domnívá, že NSS se dostatečně nevypořádal s argumentací Úřadu a staví zadavatele do situace, kdy ani sám zadavatel netuší, kdo a v jaké míře se v konečném důsledku*

---

<sup>120</sup> Rozhodnutí NSS ze dne 30. 9. 2011, č. j. 5 Afs 78/2010-192.

<sup>121</sup> Rozhodnutí ÚOHS ze dne 18. 4. 2008, č. j. S304/2007/VZ-07411/2008/510/MO.

bude podílet na realizaci veřejné zakázky. Smyslem prokazování kvalifikace je, že se na realizaci veřejné zakázky bude podílet dodavatel, který je schopen realizovat předmět plnění řádně a včas. Argument NSS pojednávající o výhradní odpovědnosti dodavatele vůči zadavateli je sice věcně správný, nicméně nereflektuje skutečnost, že se na realizaci veřejné zakázky bude podílet dodavatel, který nemá dostatek zkušeností. Zadavatel je tak v pozici, kdy nemůže namítat nedostatek zkušeností zhotovitele dané části předmětu veřejné zakázky, čímž je dle pisatele této práce vystavený právní nejistotě, kterou by zadavatel v případě, že by nebyl povinen postupovat podle zákona, jako řádný hospodář nikdy nepodstoupil. Dalším argumentem zpochybňujícím rozhodnutí NSS je, že pokud má být obsahem subdodavatelské smlouvy závazek subdodavatele k poskytnutí plnění resp. věcí a práv, a to alespoň v rozsahu, v jakém subdodavatel prokázal za dodavatele kvalifikaci, pak v případě, že se subdodavatel bude reálně podílet na realizaci předmětu plnění resp. poskytnutí věcí a práv v jiném rozsahu, dochází k porušení ustanovení subdodavatelské smlouvy. Zadavatel sice není oprávněn namítat porušení subdodavatelské smlouvy, neboť se jedná o právní vztah mezi dodavatelem a subdodavatelem, nicméně tímto dochází ke ztrátě podstaty vzniku subdodavatelské smlouvy a prokazování kvalifikace subdodavatelem.

Odlišně závěru uvedenému v předešlém odstavci rozhodl KS v rozhodnutí ze dne 6. 10. 2014, č. j. 62 Af 57/2013-90, potvrzeném poměrně nedávno rozhodnutím NSS ze dne 14. 5. 2015, č. j. 3 As 204/2014-46. V předmětném rozhodnutí subdodavatel prokazoval za dodavatele ekonomický a finanční kvalifikační předpoklad (obrat) a technické kvalifikační předpoklady (referenční plnění, počet osob podílejících se v minulosti na obdobném plnění a odbornost klíčového člena realizačního týmu), přičemž ze seznamu subdodavatelů vyplýval podíl subdodavatele na plnění veřejné zakázky ve výši 9 %. KS k tomuto uvedl, že s ohledem na rozsah prokazované kvalifikace subdodavatelem a jeho podíl na plnění veřejné zakázky nemohla být naplněná skutková podstata § 51 odst. 4 zákona, tudíž aby subdodavatel poskytl plnění v takovém rozsahu, v jakém prokazoval kvalifikaci. KS se dále zabýval vymezením subdodavatelské smlouvy, která obsahovala závazek subdodavatele k uplatnění odborné kvalifikace a zkušeností subdodavatele a jeho zaměstnanců

a umožnění využití ekonomické výkonnosti subdodavatele<sup>122</sup>. Předseda Úřadu rozhodl<sup>123</sup>, že dodavatel tímto naplnil skutkovou podstatu § 51 odst. 4 zákona a odkázal na rozhodnutí NSS uvedené v předešlém odstavci. KS k odkazu na výše uvedené rozhodnutí NSS uvedl, že toto se týkalo specifického případu, kdy byla posuzována oprávněnost požadavku zadavatele na předkládání smluv se subdodavatelem pro případ, že kvalifikace je prokazována subdodavatelsky a pro případ, že subdodavatelsky prokazována není. Z výše uvedenému rozhodnutí NSS je dle KS možné učinit pouze závěr, že „...subdodavatel nemusí práce, ve vztahu k nimž kvalifikaci „prokazoval za dodavatele“, sám realizovat (bod 34. napadeného rozhodnutí), neboť namísto toho může poskytnout uchazeči věci či práva, jak § 51 odst. 4 písm. b) ZVZ také umožňuje“<sup>124</sup>. KS ve vztahu k subdodavatelské smlouvě uvedl: „Je tedy na uchazeči, aby zvolil způsob, jakým splnění kvalifikace prokáže. K tomu může zčásti využít i kvalifikace svědčící jinému subjektu, avšak hodlá-li jej využít jako subdodavatele (a splnění „své“ kvalifikace prokazovat jejím splněním „u svého subdodavatele“), je na něm, aby reálnou míru participace subdodavatele na veřejné zakázce s ohledem na charakter konkrétního kvalifikačního předpokladu, jehož splnění má být takto prokazováno a jenž vyjadřuje skutečnou odbornost, zkušenost, zdroje, osoby či jiné zázemí, jež bude uchazeči k plnění veřejné zakázky k dispozici, zadavateli prokázal.“<sup>125</sup>. KS jako příklad požadavku podle § 51 odst. 4 písm. b) zákona uvedl ekonomické řízení zakázky, pokud se ovšem toto v plnění reálně projeví, nebo poskytnutí personálu. Uzavřená subdodavatelská smlouva tedy dle rozhodnutí KS nenaplnila skutkovou podstatu § 51 odst. 4 zákona. Dle pisatele této práce KS i NSS uvedli na pravou míru nejasnosti týkající se prokazování kvalifikace subdodavatelem a jeho podíl na následné realizaci předmětu plnění. I když KS i NSS uvedli, že závěry konstatované v rozhodnutí NSS uvedeném v předešlém odstavci se týkali specifického případu, dle pisatele této práce byli tyto závěry natolik obecné, že je šlo vztáhnout ne jenom na oprávněnost

---

<sup>122</sup> Subdodavatel se dál zavázal při plnění veřejné zakázky podílet na ekonomickém řízení zakázky a garantovat ekonomickou výkonnost dodavatele, podílet se na organizaci a řízení realizace veřejné zakázky, poskytnout odborné zázemí a odbornou zkušenost svoji i svých pracovníků, jakož i součinnosti při kontrole jakosti plnění veřejné zakázky, dále dát dodavateli k dispozici veškeré know-how potřebné k plnění veřejné zakázky a poskytnout mu veškeré zdroje a kapacity, jimiž by snad sám dodavatel nedisponoval.

<sup>123</sup> Rozhodnutí předsedy ÚOHS ze dne 15. 5. 2013, č. j. ÚOHS-R54/2013/VZ- 8821/2013/310/PMo/IPs.

<sup>124</sup> Rozhodnutí KS ze dne 6. 10. 2014, č. j. 62 Af 57/2013-90.

<sup>125</sup> Rozhodnutí KS ze dne 6. 10. 2014, č. j. 62 Af 57/2013-90.

zadavatele požadovat předložení subdodavatelské smlouvy. Při posuzování kvalifikace prokázané prostřednictvím subdodavatele je tedy rozhodné, aby se subdodavatel reálně podílel na plnění v rozsahu, v jakém prokázal kvalifikaci, tj. aby nedocházelo k pouhému „kupování“ kvalifikace.

## **Doba prokazování splnění kvalifikace a její posouzení**

Dle § 52 zákona je dodavatel povinen prokázat splnění kvalifikace ve lhůtě pro podání nabídek/žádosti o účast. Nicméně ustanovení § 59 odst. 4 zákona přiznává veřejnému zadavateli možnost požadovat po dodavateli, aby písemně objasnil předložené informace či doklady nebo předložil další informace či doklady prokazující splnění kvalifikace. Do účinnosti zákonného opatření Senátu č. 341/2013 Sb.<sup>126</sup>, která nastala ode dne 1. 1. 2014, však skutečnosti rozhodné pro splnění kvalifikace musely nastat *ve lhůtě pro podání nabídek/žádosti o účast*. Dodavatel tak byl oprávněn na výzvu zadavatele objasnit předložené nebo předložit další informace či doklady, nicméně tyto informace či doklady musely být datumovány do konce lhůty pro podání nabídek/žádosti o účast. V praxi tedy docházelo k situacím, že dodavatel nedoložil výpis z evidence rejstříku trestů jednoho člena statutárního orgánu, přičemž jej nebyl schopen získat zpětně k datu do konce lhůty pro podání nabídek, co mělo za následek, že takový dodavatel musel být vyloučený z účasti v zadávacím řízení. Tento přísně administrativní úkon způsoboval, že zadavatel musel vyloučit uchazeče, který reálně byl kvalifikovaný k plnění veřejné zakázky. Novela zákona účinná ode dne 1. 1. 2014<sup>127</sup> přinesla dodavatelům možnost, aby skutečnosti rozhodné pro splnění kvalifikace nastaly *po lhůtě pro podání nabídek/žádosti o účast*. Jak uvádí důvodová zpráva k této novelizaci „*podmínka, že skutečnosti rozhodné pro splnění kvalifikace musí nastat ve lhůtě pro podání nabídek, v minulosti často vedla k situaci, kdy fakticky kvalifikovaný dodavatel nebyl schopen získat dokumenty, které by zpětně prokazovaly splnění kvalifikace, a přestože reálně kvalifikovaný byl, musel být ze zadávacího řízení*

---

<sup>126</sup> Zákonné opatření Senátu č. 341/2013 Sb. ze dne 10. 10. 2013, 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>127</sup> Vládní návrh č. 186/0 na vydání zákonného opatření Senátu, 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.

vyloučen“<sup>128</sup>. I když od novelizace ustanovení § 59 odst. 4 zákona již uplynula poměrně dlouhá doba, zadavatelé si ještě pořád neuvědomují své možnosti dané zákonem a pro jistotu raději nevyzývají uchazeče vůbec. Tento postup je ovšem nesprávný, neboť v rámci celého zadávacího procesu je zadavatel povinen řídit se podle zásad uvedených v ustanovení § 6 odst. 1 zákona, tj. zásadou transparentnosti, rovného zacházení a zákazu diskriminace, a veřejný zadavatel rovněž tak zásadou hospodárnosti, efektivnosti a účelnosti<sup>129</sup>. Pokud tedy zadavatel nevyzve uchazeče, jehož nabídka je nejvhodnější, avšak tento uchazeč nedoložil doklad prokazující kvalifikaci, který je po administrativní stránce lehce doložitelný (např. výpis z obchodního rejstříku), lze tento postup zadavatele považovat za v rozporu se zásadou hospodárnosti. Pisatel této práce proto doporučuje zadavatelům vždy vyzývat uchazeče k objasnění nebo doložení dokladů či informací prokazujících kvalifikaci, pokud by to neznamenaloby zbytečnou administrativní zátěž vedoucí k neúměrnému prodloužení zadávacího řízení.

Dalším pochybením zadavatelů je nerespektování zásady rovného zacházení. Zákon umožňuje zadavateli požádat o objasnění či doložení dokladů nebo informací prokazujících splnění kvalifikace. Jedná se tedy o možnost zadavatele, nikoli povinnost. Pokud se však již zadavatel rozhodne vyzvat jednoho uchazeče, je s ohledem na zachování zásady rovného zacházení povinen vyzvat k objasnění či doložení dokladů prokazujících kvalifikaci i všechny další uchazeče. Zadavatel by měl tedy vyzývat na principu „všechny nebo nikoho“ a zároveň respektovat tzv. „3E zásady“. Pisatel této práce by rád poukázal na názor uvedený v literatuře, který uvádí: „*Pokud však dodavatel splnění příslušné části kvalifikace neprokázal vůbec, tzn. v jeho dokladech o kvalifikaci zcela chybí požadovaná informace či doklad, zadavatel není oprávněn doplnění kvalifikace požadovat (např. chybějí zcela výpisy z evidence Rejstříku trestů či výpis z obchodního rejstříku)*“<sup>130</sup>. Tento názor považuje pisatel této práce za

---

<sup>128</sup> Vládní návrh č. 186/0 na vydání zákonného opatření Senátu, 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>129</sup> Jedná se o tzv. „3E zásady“ (economy, effectiveness, efficiency) uvedené v zákoně č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů; dále v zákoně č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů a zákoně č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích, ve znění pozdějších předpisů.

<sup>130</sup> BALÝOVÁ, Lucie. *Veřejné zakázky*. 1. vyd. Praha : C. H. Beck, 2015, s. 102. ISBN 978-80-7400-560-2.



nesprávný, neboť odkazuje na výkladové stanovisko ÚOHS<sup>131</sup>, které se vztahuje k právní úpravě účinné do dne 31. 12. 2009. Odborná literatura k tomuto naopak uvádí: „Pokud dodavatel neprokázal splnění příslušné části kvalifikace vůbec, tzn. v jeho dokladech o kvalifikaci zcela chybí požadovaná informace či doklad, zadavatel je i v tomto případě oprávněn doplnění kvalifikace požadovat (např. chybí zcela výpisy z evidence rejstříku trestů či výpis z obchodního rejstříku apod.)“<sup>132</sup>. Pokud by zadavatel nebyl oprávněn požadovat doložení informace či dokladu prokazujícího splnění kvalifikace, který nabídka uchazeče zcela postrádá, docházelo by k vylučování uchazečů, který jsou reálně kvalifikováni k plnění veřejné zakázky. Tento postup by tak byl krokem zpět v rámci výkladu zákona.

### **Prokazování kvalifikace v zjednodušeném podlimitním řízení**

Zadavatel je dle § 25 zákona oprávněn použít zjednodušené podlimitní řízení pro zadání podlimitní veřejné zakázky na dodávky nebo služby, nebo podlimitní veřejné zakázky na stavební práce, jejíž předpokládaná hodnota nepřesáhne 10.000.000 Kč bez DPH. Tento druh zadávacího řízení je mezi zadavateli oblíbený, neboť je administrativně méně náročný (zadavatel např. nemusí uveřejnit předběžné oznámení dle § 86 odst. 3 písm. a) zákona ani zpracovat odůvodnění veřejné zakázky dle § 156 odst. 6 písm. a) zákona). I prokazování kvalifikace je v tomto druhu zadávacího řízení značně jednodušší, neboť dle § 62 odst. 3 zákona se splnění kvalifikačních předpokladů prokazuje předložením čestného prohlášení. Bohužel, i když má zjednodušené podlimitní řízení sloužit ke zjednodušení administrativních úkonů, zadavatelé naopak často chybují a požadují prokázání kvalifikace přímo originály nebo úředně ověřenými kopiemi dokladů prokazujících splnění kvalifikace. Zadavatel je dle § 62 odst. 3 zákona oprávněn ve zjednodušeném podlimitním řízení požadovat pouze čestné prohlášení, z jehož obsahu bude zřejmé, že dodavatel kvalifikační předpoklady požadované zadavatelem splňuje. To ovšem nebrání, aby dodavatel zadavatelem požadované

---

<sup>131</sup> Úřad pro ochranu hospodářské soutěže ČR. *Objasnění informací či předložení dodatečných dokladů prokazujících splnění kvalifikace* [online]. Brno. Dostupný z WWW: < <http://www.uohs.cz/cs/verejne-zakazky/vykladova-stanoviska-a-metodiky.html> >.

<sup>132</sup> PODEŠVA, Vilém; OLÍK, Miloš; JANOUŠEK, Martin; STRÁNSKÝ, Jakub. *Zákon o veřejných zakázkách : komentář*. 2. vyd. Praha : Wolters Kluwer ČR, 2011, 631 s. ISBN 978-80-7357-636-3. Převzato z ASPI.

doklady předložit přímo samotnými doklady. Výkladové stanovisko ÚOHS k tomuto uvádí: „I přes výše uvedené se však může stát, že u ZPŘ nabídky dodavatelů budou obsahovat vedle či namísto čestného prohlášení vlastní doklady prokazující splnění kvalifikace. Není však důvod, proč by neměl zadavatel doklady, pokud tyto prokazují splnění kvalifikace, akceptovat, když u jiných forem zadávacích řízení je tento způsob prokazování splnění kvalifikace pro zadavatele dostačující a účelem čestného prohlášení je deklarace skutečností potvrzených v těchto dokladech. Takové doklady zadavatel posoudí podle jejich obsahu.“<sup>133</sup>.

K zamyšlení je, zda-li se zadavatel v zjednodušeném podlimitním řízení požadavkem na prokázání základních kvalifikačních předpokladů dle § 53 zákona a profesních kvalifikačních předpokladů dle § 54 písm. a) a b) zákona přímo doklady místo čestného prohlášení, dopouští kromě nedodržení postupu stanoveného zákonem i podstatného nebo potenciálního ovlivnění výběru nejvhodnější nabídky. Ani důvodová zpráva vládního návrhu č. 370/0 neuvádí, proč bylo přijaté ustanovení § 62 odst. 3 zákona. Pisatel této práce se domnívá, že z praxe vyplynul požadavek na zjednodušení administrativních procesů v rámci zadávání veřejných zakázek, jejichž hodnota nedosáhla vysokých částek (tj. podlimitní veřejné zakázky). Získání dokladů v příslušné formě je někdy administrativně náročným procesem, který s ohledem na lhůtu pro podání nabídek v zjednodušeném podlimitním řízení, která dle § 39 odst. 3 písm. b) bod 2. zákona činí 15 dnů, může odradit uchazeče od podání nabídky. Základní kvalifikační předpoklady se dle § 53 odst. 3 zákona kromě čestného prohlášení prokazují výpisem z evidence Rejstříku trestů, potvrzením příslušného finančního úřadu a potvrzením příslušného orgánu či instituce (zpravidla Česká správa sociálního zabezpečení). Profesní kvalifikační předpoklady se dle § 54 písm. a) a b) zákona prokazují výpisem z obchodního rejstříku a dokladem o oprávnění k podnikání. Získání těchto dokladů není dle pisatele této práce administrativně náročným procesem, neboť je lze pořídit prostřednictvím CZECH POINT<sup>134</sup>. Pokud tedy zadavatel požaduje prokázání základních kvalifikačních předpokladů dle § 53 zákona a profesních

---

<sup>133</sup> Úřad pro ochranu hospodářské soutěže ČR. *Výkladové stanovisko k prokazování kvalifikace ve zjednodušeném podlimitním řízení po 1. 4. 2012* [online]. Brno [cit. 2015-10-18]. Dostupný z WWW: <<http://www.uohs.cz/cs/verejne-zakazky/vykladova-stanoviska-a-metodiky.html>>.

<sup>134</sup> Český Podací Ověřovací Informační Národní Terminál slouží jako asistované místo výkonu veřejné správy, umožňující komunikaci se státem. Je zpravován Ministerstvem vnitra ČR.

kvalifikačních předpokladů dle § 54 písm. a) a b) zákona přímo doklady, dle pisatele této práce tímto požadavkem zadavatel ani potenciálně neodradí uchazeče od podání nabídky ani tím dodavateli neposkytne nepřiměřeně krátkou lhůtu pro zpracování jeho nabídky. Nicméně dle rozhodovací praxe<sup>135</sup> zadavatel tím, že požadoval prokázání základních kvalifikačních předpokladů dle § 53 zákona a profesních kvalifikačních předpokladů dle § 54 písm. a) a b) zákona přímo doklady místo čestného prohlášení, podstatně ovlivnil nebo mohl ovlivnit výběr nejvhodnější nabídky.

Zákon dále v zjednodušeném podlimitním řízení stanoví povinnost uchazeči, se kterým má být uzavřena smlouva podle § 82 zákona, předložit zadavateli před uzavřením smlouvy originály nebo úředně ověřené kopie dokladů prokazujících splnění kvalifikace. Nesplnění této povinnosti se považuje za neposkytnutí součinnosti k uzavření smlouvy ve smyslu ustanovení § 82 odst. 4 zákona. V praxi pak vyvstává otázka, jaké má být stáří těchto dokladů předkládaných vybraným uchazečem. I na tyto se pak aplikuje ustanovení § 57 odst. 2 zákona, dle kterého základní kvalifikační předpoklady a výpis z obchodního rejstříku nesmějí být starší 90 dnů ke dni podání nabídky. Výkladové stanovisko ÚOHS k tomu uvádí: „*Pro stáří dokladů k prokázání kvalifikace je možné aplikovat obecné ustanovení § 57 odst. 2 zákona, podle kterého doklady prokazující splnění základních kvalifikačních předpokladů a výpis z obchodního rejstříku nesmí být starší 90 dnů (ke dni podání nabídky/žádosti o účast/odeslání či předání předběžné nabídky – dle druhu zadávacího řízení), přičemž není vyloučeno, aby uchazeč předložil doklady „mladší/čerstvé“ a takové doklady se mohou vztahovat i k době po uplynutí lhůty pro podání nabídek.*“<sup>136</sup>. To znamená, že uchazeč může předložit doklady, které jsou datovány po uplynutí lhůty pro podání nabídek. Pro úplnost je nutné dodat, že zadavatel je i v tomto druhu zadávacího řízení oprávněn dle § 59 odst. 4 zákona vyzvat vybraného uchazeče k objasnění předložených či předložení dalších informací či dokladů prokazujících splnění kvalifikace, přičemž je vhodné, aby zadavatel k tomu poskytl dodavateli přiměřenou lhůtu tak, aby byla

---

<sup>135</sup> Např. rozhodnutí ÚOHS ze dne 23. 1. 2014, č. j. ÚOHS-S161/2013/VZ-1583/2014/514/MP, ve kterém Úřad konstatoval porušení zákona a potenciální ovlivnění výběru nejvhodnější nabídky, když zadavatel požadoval předložení profesních kvalifikačních předpokladů dle § 54 písm. a) a b) zákona přímo doklady.

<sup>136</sup> Úřad pro ochranu hospodářské soutěže ČR. *Výkladové stanovisko k prokazování kvalifikace ve zjednodušeném podlimitním řízení po 1. 4. 2012* [online]. Brno [cit. 2015-10-18]. Dostupný z WWW: <<http://www.uohs.cz/cs/verejne-zakazky/vykladova-stanoviska-a-metodiky.html>>.

zachována povinnost stanovená v ustanovení § 82 odst. 2 zákona uzavřít smlouvu do 15 dnů po uplynutí lhůty pro podání námitek.

Sporným a v praxi diskutovaným je problém, jak má zadavatel postupovat potom, co mu vybraný uchazeč předloží originály nebo úředně ověřené kopie dokladů prokazujících splnění kvalifikace. Část odborné veřejnosti se přiklání k názoru, že postačí, pokud zadavatel vypracuje čestné prohlášení, ve kterém prohlásí, že mu vybraný uchazeč před podpisem smlouvy doklady předložil. Naopak část odborné veřejnosti je názoru, že zadavatel je povinen tyto doklady předložené vybraným uchazečem uchovat. Úřad se v poměrně nedávném rozhodnutí (viz níže Rozhodovací praxe) přiklonil k povinnosti zadavatele tyto doklady uchovat. Pisatel této práce se rovněž přiklání k názoru, aby zadavatel doklady předložené vybraným uchazečem uchovával. Proces zadávání veřejných zakázek často podléhá kontrole (např. ze strany poskytovatelů dotace, Nejvyššího kontrolního úřadu atd.). Pokud má kvalifikace sloužit k prokázání, že vybraný uchazeč je schopný předmět plnění veřejné zakázky realizovat řádně a včas, je nutné ověřit, že tomu tak skutečně je. Čestným prohlášením zadavatel pouze deklaruje, že vybraný uchazeč kvalifikaci splnil a doklady mu předložil. Kontrolní orgány však dohlíží, zda byl postup zadavatele v zadávacím řízení v souladu se zákonem, k čemu potřebují doklady předložené vybraným uchazečem. Ostatně by tyto kontrolní orgány nebyli schopné prozkoumat, zda doklady předložené vybraným uchazečem skutečně splňovali požadavky zákona a zadávací podmínky, tj. zda byl zadavatel skutečně oprávněn uzavřít smlouvu s vybraným uchazečem.

### **Rozhodovací praxe**

V pravomocném rozhodnutí ze dne 6. 6. 2014, č. j. ÚOHS-S25/2014/VZ-12103/2014/524/MŠa, potvrzené rozhodnutím předsedy Úřadu ze dne 20. 2. 2015, č. j. R216/2014/VZ-4946/2015/322/KHo, se Úřad zabýval posouzením případu, kdy veřejný zadavatel požadoval v zjednodušeném podlimitním řízení prokázání veškeré kvalifikace čestným prohlášením. Dodavatel doložil zadavateli kromě čestného prohlášení o splnění veškerých kvalifikačních předpokladů i potvrzení vydané Všeobecnou zdravotní pojišťovnou ČR, ze kterého vyplývalo, že dodavatel nemá žádné zaměstnance. Ze seznamu subdodavatelů předloženého dodavatelem však vyplývalo,

že dodavatel využije při realizaci předmětu veřejné zakázky subdodavatele pouze z 2 %. Zadavatel proto vyloučil tohoto dodavatele z účasti v zadávacím řízení. Úřad k tomuto uvedl: „V rámci prokazování splnění kvalifikačních předpokladů v ZPŘ (za situace, kdy vybraný uchazeč dostatečně prokázal splnění kvalifikace čestným prohlášením) tedy není úkolem zadavatele posuzovat doklady vybraným uchazečem případně předložené vedle dostačujícího čestného prohlášení, neboť tyto jsou zadavatelem posuzovány až při poskytování součinnosti vybraným uchazečem ve smyslu ustanovení § 62 odst. 3 zákona ve spojení s ustanovením § 82 odst. 4 zákona. Navíc vzhledem k výše řečenému, tedy že k prokázání došlo již předložením čestného prohlášení, nelze předem vyloučit, že v rámci poskytování součinnosti předloží vybraný uchazeč zadavateli takové dokumenty a doklady, jež budou prokazovat splnění veškerých kvalifikačních předpokladů řádně a v souladu se zákonem.“<sup>137</sup>. To znamená, že pokud dodavatel předloží v zjednodušeném podlimitním řízení čestné prohlášení, které je z pohledu prokazování kvalifikace dostatečně prokazující, není vhodné, aby zadavatel ve fázi posuzování kvalifikace kontroloval i samotné doklady předložené tímto dodavatelem, neboť kvalifikace je prokázána již tímto čestným prohlášením. Originály nebo úředně ověřené kopie dokladů posuzuje zadavatel pouze u vybraného uchazeče, a to ve fázi poskytnutí součinnosti před uzavřením smlouvy.

V pravomocném rozhodnutí ze dne 24. 2. 2015, č. j. ÚOHS-S8/2015/VZ-5337/2015/521/Opi, se Úřad zabýval posouzením případu, zda je zadavatel v zjednodušeném podlimitním řízení povinen uchovat doklady předložené vybraným uchazečem před podpisem smlouvy. Úřad konstatoval, že z ustanovení § 155 odst. 1 zákona jednoznačně vyplývá povinnost zadavatele uchovávat dokumentaci o veřejné zakázce a záznamy o úkonech učiněných elektronicky podle § 149 zákona. Úřad dále uvedl: „...uchování, resp. archivace dokumentace o veřejné zakázce je jediným možným způsobem, díky kterému lze ověřit, zda byl postup zadavatele v zadávacím řízení v souladu se zákonem. Z uvedeného důvodu je uchování dokumentace o veřejné zakázce zákonnou povinností zadavatele, jejímž důsledným dodržováním zadavatel přispívá k uplatňování zásady transparentnosti. Pokud není dokumentace o veřejné zakázce řádně uchována, nelze proces zadání veřejné zakázky náležitě přezkoumat, tzn. není

---

<sup>137</sup> Rozhodnutí ÚOHS ze dne 6. 6. 2014, č. j. ÚOHS-S25/2014/VZ-12103/2014/524/MŠa.

možné ověřit, zda zadávací řízení bylo realizováno v souladu se zákonem.“<sup>138</sup>. Úřad se rovněž vypořádal s námitkou zadavatele uvádějící, že vybraný uchazeč je i v rámci realizace předmětu plnění kvalifikovaný, když uvedl: „Vzhledem k předmětu správního řízení je rovněž zcela irelevantní tvrzení zadavatele, že vybraný uchazeč splňuje podmínky na kvalifikaci požadované zákonem i v průběhu plnění předmětu veřejné zakázky. Zadavatelem uváděná skutečnost nemůže jakkoliv zhojit fakt, že zadavatel neuchoval výše uvedené doklady předložené vybraným uchazečem před podpisem smlouvy.“<sup>139</sup>. To znamená, že zadavatel je v zjednodušeném podlimitním řízení povinen uchovat doklady předložené vybraným uchazečem před podpisem smlouvy, neboť tyto jsou v souladu s ustanovením § 17 písm. v) zákona neodmyslitelnou součástí dokumentace o veřejné zakázce a pokud tak zadavatel neučiní, postupuje v rozporu s ustanovením § 155 odst. 1 zákona.

---

<sup>138</sup> Rozhodnutí ÚOHS ze dne 24. 2. 2015, č. j. ÚOHS-S8/2015/VZ-5337/2015/521/Opi.

<sup>139</sup> Rozhodnutí ÚOHS ze dne 24. 2. 2015, č. j. ÚOHS-S8/2015/VZ-5337/2015/521/Opi.

## PODÁNÍ VÍCERO NABÍDEK

V souvislosti s podáním vícero nabídek dochází v praxi spíše k výkladovým rozdílům, jak má zadavatel postupovat. Ustanovení zákona je totiž napsáno ne zcela jasně, a tak dochází k odlišným názorům odborné veřejnosti na další postup zadavatele v zadávacím řízení.

Každý dodavatel je oprávněný podat pouze jednu nabídku. Zákaz podat více než jednu nabídku se uplatní i na případy, kdy dodavatel podá nabídku „sám za sebe“ a další nabídku podá tento dodavatel např. ve sdružení s jinými dodavateli<sup>140</sup>. Tento zákaz se tedy uplatní i na případy podání společné nabídky. V praxi tak mohou nastat případy, kdy dodavatel podá vícero nabídek „sám za sebe“, nebo podá nabídku „sám za sebe“ a zároveň podá společnou nabídku, nebo podá vícero společných nabídek. Zákaz podat vícero nabídek je dále rozšířený o případ, kdy dodavatel, který podá nabídku „sám za sebe“ nesmí být zároveň subdodavatelem, jehož prostřednictvím jiný dodavatel v tomtéž zadávacím řízení prokazuje kvalifikaci. V této souvislosti je nutné si uvědomit, že tento zákaz se vztahuje pouze na případ, kdy subdodavatel prokazuje dodavateli kvalifikaci. Je tedy možné, aby jedna fyzická nebo právnická osoba byla subdodavatelem vícero dodavatelů, kteří podávají nabídky v tomtéž zadávacím řízení, pokud ni tyto dodavatelé neprokazují kvalifikaci. Ustanovení § 69 odst. 3 zákona pak ukládá zadavateli povinnost v případě, že dodavatel podá vícero nabídek „sám za sebe“ nebo společně s dalšími dodavateli, nebo je subdodavatelem, jehož prostřednictvím jiný dodavatelem v tomtéž zadávacím řízení prokazuje kvalifikaci „*všechny nabídky podané takovým dodavatelem vyřadit*“<sup>141</sup>. Toto ustanovení zákona není zcela vhodně formulováno, neboť umožňuje dvojí výklad. Za prvé lze tvrdit, že zadavatel je povinen vyřadit uchazeče X, který podal nabídku „sám za sebe“ a rovněž uchazeče Y, kterému uchazeč X jako subdodavatel prokazoval kvalifikaci. Za druhé lze tvrdit, že zadavatel je povinen vyřadit pouze uchazeče X, který podal nabídku „sám za sebe“ a uchazeče Y, kterému uchazeč X jako subdodavatel prokazoval kvalifikaci, ponechat v zadávacím řízení. Důvodová zpráva vládního návrhu č. 833/0 k tomu uvádí: „*Předmětné*

---

<sup>140</sup> KRUTÁK, Tomáš; KRUTÁKOVÁ, Lenka. *Zákon o veřejných zakázkách s komentářem a příklady k I. 4. 2013*. 2. vyd. Olomouc : ANAG, 2013. 639 s. ISBN 978-80-7263-778-2. Převzato z CODEXIS, doplňku LIBERIS.

<sup>141</sup> Ustanovení § 69 odst. 3 zákona.

*ustanovení navazuje na ustanovení § 69 odst. 1 zakotvující zásadu, že dodavatel může podat pouze jednu nabídku, a jeho účelem mělo být eliminovat možnost, že by určitý dodavatel multiplikoval svou účast v zadávacím řízení tím, že by byl zároveň subdodavatelem jiného dodavatele v tomtéž zadávacím řízení“<sup>142</sup>. Pokud bylo tedy úmyslem zákonodárce zamezit možnosti určitému dodavateli účastnit se téhož zadávacího řízení vícekrát, pisatel této práce se přiklání k názoru, že zadavatel by měl vyřadit pouze uchazeče X, který podal nabídku „sám za sebe“ a uchazeče Y, kterému uchazeč X jako subdodavatel prokazoval kvalifikaci, ponechat v zadávacím řízení. Dle pisatele této práce by nebylo vhodné, aby byl dodavatel potrestán za to, že jeho subdodavatel podal i vlastní nabídku. Dodavatel tuto skutečnost nemá možnost ovlivnit, neboť se o skutečnosti, že subdodavatel podal i vlastní nabídku, ani nemusí dozvědět. Tímto způsobem by se tak zamezila možnost účasti jednoho dodavatele vícekrát. K tomuto názoru se přiklonila i rozhodovací praxe (viz níže).*

V této souvislosti je vhodné rovněž upozornit na oprávnění dané zadavateli pojednávající o změně subdodavatele. Zadavatelé jsou oprávněni, a v případě zadávání veřejných zakázek na stavební práce povinni<sup>143</sup>, stanovit v obchodních podmínkách podmínky pro změnu subdodavatele, kterým zhotovitel v zadávacím řízení prokazoval kvalifikaci. Je tedy na zadavateli, zda umožní vybranému uchazeči v rámci realizace veřejné zakázky změnit subdodavatele, kterým tento vybraný uchazeč v zadávacím řízení prokazoval kvalifikaci. Pisatel této práce doporučuje zadavatelům, aby si tuto skutečnost v zadávacích podmínkách vymínili, a to např. aby tuto změnu podmínili souhlasem zadavatele a zároveň povinností prokázat zadavateli splnění kvalifikace novým subdodavatelem ve stejném rozsahu, v jakém původní subdodavatel prokazoval vybranému uchazeči kvalifikaci. Tato zadavatelé zajistí, že nový subdodavatel bude nejméně stejně kvalifikovaný jako původní subdodavatel.

---

<sup>142</sup> Důvodová zpráva vládního návrhu č. 833/0 na vydání zákona, kterým se mění zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů.

<sup>143</sup> Ustanovení § 5 písm. a) vyhlášky č. 231/2012 Sb., kterou se stanoví obchodní podmínky pro veřejné zakázky na stavební práce.



## Rozhodovací praxe

Předseda Úřadu se v pravomocném rozhodnutí ze dne 12. 8. 2008, č. j. R069/2008/02-16287/2008/310-Hr, zabýval výkladem ustanovení § 69 odst. 3 zákona, přičemž konstatoval: „K další námitce zadavatele, která se týká sporného výkladu ustanovení § 69 odst. 3 zákona uvádím, že přestože se při výkladu tohoto ustanovení nabízí možnost vyloučit oba uchazeče, je ho třeba vykládat s ohledem na zásady dle § 6 zákona, stejně jako i s ohledem na obecnou zásadu ochrany dobré víry třetích osob tak, že zadavatel je oprávněn vyloučit pouze uchazeče, který zákaz uvedený v § 69 odst. 3 zákona porušil, neboť ustanovení hovoří o nabídkách „podaných takovým dodavatelem“, a nikoliv dodavateli (v daném případě navrhovatelem i uchazečem DELFINO). Zadavateli je výslovně stanovena povinnost vyřadit pouze nabídky, které podal dodavatel samostatně či společně s jinými dodavateli. Slovní spojení „společně s jinými dodavateli“ se však vztahuje pouze na podání společné nabídky ve smyslu § 69 odst. 4 zákona ve spojení s § 51 odst. 6 zákona, nikoliv na vztah subdodavatelský. Opačný výklad je založen na interpretaci, která jde nad rámec zákonného textu. V šetřeném případě tedy mohl zadavatel podle § 69 odst. 3 zákona vyloučit pouze uchazeče DELINFO, který podal v zadávacím řízení nabídku a zároveň vystupoval v nabídce navrhovatele jako subdodavatel.“<sup>144</sup>. Předseda Úřadu tedy konstatoval, že zadavatel je v případě, kdy obdrží nabídku od uchazeče X a nabídku od uchazeče Y, který prokazuje kvalifikaci prostřednictvím uchazeče X, oprávněn vyloučit pouze nabídku uchazeče X. Tento postoj Úřadu byl dále zastáván v pravomocném rozhodnutí ze dne 2. 5. 2011, č. j. ÚOHS-S33/2011/VZ-3605/2011/540/KKo.

Úřad se v pravomocném rozhodnutí ze dne 30. 7. 2015, č. j. ÚOHS-S0309/2015/VZ-20758/2015/541/MSc, vyjádřil k možnosti dodavatelů prokázat kvalifikaci prostřednictvím stejného subdodavatele, pokud tento subdodavatel nepodá nabídku „sám za sebe“. V předmětném sporu se jednalo o situaci, kdy jeden subdodavatel prokazoval kvalifikaci dvěma různými dodavateli, kteří podali nabídku do účasti v zadávacím řízení, přičemž tento subdodavatel nabídku „sám za sebe“ nepodal. Úřad k tomu uvedl: „Ustanovení § 69 odst. 2 a 3 zákona dále stanovují, že dodavatel,

---

<sup>144</sup> Rozhodnutí předsedy ÚOHS ze dne 12. 8. 2008, č. j. R069/2008/02-16287/2008/310-Hr.

*který podal nabídku v zadávacím řízení [tj. uchazeč dle definice § 17 písm. j) zákona], nesmí být současně subdodavatelem, jehož prostřednictvím jiný dodavatel v tomtéž zadávacím řízení prokazuje kvalifikaci, a pokud tato situace nastane, je zadavatel povinen všechny nabídky podané takovým dodavatelem vyřadit. Zákon však za závadnou nepovažuje situaci, kdy více dodavatelů prokazuje kvalifikaci prostřednictvím totožného subdodavatele.“<sup>145</sup>. Je tedy možné, aby jeden subdodavatel prokazoval kvalifikaci vícero dodavatelům, pokud tento subdodavatel nepodá nabídku „sám za sebe“.*

---

<sup>145</sup> Rozhodnutí ÚOHS ze dne 30. 7. 2015, č. j. ÚOHS-S0309/2015/VZ-20758/2015/541/MSc.

## LHŮTA PRO OTEVÍRÁNÍ OBÁLEK

Jedním z nejčastějších výkladových problémů, který se projevuje při zadávání veřejných zakázek, je určení lhůty, do kdy mají být obálky s nabídkami otevřené potom, co uplyne lhůta pro podání nabídek. Do účinnosti novely č. 55/2012 Sb., která nastala dne 1. 4. 2012, bylo možné otevírat obálky nejpozději do 30 dnů po uplynutí lhůty pro podání nabídek. Nyní je zadavatel dle § 71 odst. 4 zákona povinen otevřít obálky s nabídkami ihned po uplynutí lhůty pro podání nabídek. Termín „ihned“ je však neurčitým právním pojmem, který způsobuje zadavatelům problém při jeho výkladu. Při výkladu termínu „ihned“ odborná veřejnost<sup>146</sup> doporučuje analogicky využít definici tohoto pojmu uvedenou v NOZ. Ustanovení § 1959 písm. e) NOZ stanoví: „*Neplýne-li z ustálené předchozí praxe stran nebo ze zvyklostí něco jiného, má se za to, že strany ujednaly čas plnění výrazem „ihned“ dobu do pěti dnů...*“ Dle NOZ je tedy pod pojmem „ihned“ myšlena doba do 5 dnů. Pisatel této práce se domnívá, že ustanovení NOZ nelze analogicky aplikovat na zákon. Je tomu tak proto, že proces zadávání veřejných zakázek je specifickým soukromoprávním vztahem mezi zadavatelem a dodavatelem. Základním pravidlem při zadávání veřejných zakázek je dodržování zásad uvedených v ustanovení § 6 odst. 1 zákona, tj. zásady transparentnosti, rovného zacházení a zákazu diskriminace. Pokud by se uplatnilo obecné pravidlo 5 dnů stanovené NOZ, došlo by dle pisatele této práce k porušení zásady transparentnosti. Je tomu tak proto, že za dobu 5 dnů lze provést jakýkoliv úkon ze strany zadavatele (např. dodavatel vypracuje novou nabídku a předloží ji zadavateli po uplynutí lhůty pro podání nabídek, avšak do doby, než proběhne otevírání obálek). Nelze sice predikovat, že zadavatel bude jednat v rozporu se zákonem a i kdyby se tak stalo, bylo by to těžce prokazatelné, nicméně doba 5 dnů poskytuje prostor pro jakoukoliv manipulaci se zadávacím řízením. Tímto dochází k narušení právní jistoty o zachování zásady transparentnosti.

Ani MMR jako gestor zákona ani odborná literatura neposkytují odpověď na otázku, jak by se měl vykládat tento neurčitý právní pojem. Více k tomu uvádí až rozhodovací praxe (viz níže). Pravděpodobně ani s účinností nového zákona o zadávání veřejných

---

<sup>146</sup> JURČÍK, Radek. *Zákon o veřejných zakázkách : komentář*. 4. vyd. Praha: C. H. Beck, 2015, s. 678 - 679. ISBN 978-80-7400-505-3.

zakázek nenastane vyjasnění tohoto neurčitého právního pojmu, neboť i zde bude nutné otevřít obálky „bez zbytečného odkladu“ po uplynutí lhůty pro podání nabídek<sup>147</sup>. Pisatel této práce doporučuje zadavatelům otevřít obálky ideálně do 30 minut po uplynutí lhůty pro podání nabídek. Tuto dobu totiž ještě lze považovat za „ihned“ a rovněž poskytuje zadavatelům dostatečný prostor pro administrativní činnosti nutné k zahájení otevírání obálek.

### **Rozhodovací praxe**

V pravomocném rozhodnutí ze dne 18. 3. 2014, č. j. ÚOHS-S698/2013/VZ-5909/2014/513/JVo, poskytl Úřad výklad neurčitého právního pojmu „ihned“. V předmětné věci stanovil zadavatel lhůtu pro podání nabídek do dne 11. 9. 2013 do 12:00 hod. Lhůtu pro otevírání obálek stanovil zadavatel na den 16. 9. 2013 v 12:00 hod, tj. 5 kalendářních dnů po uplynutí lhůty pro podání nabídek. Úřad k tomu uvedl: *„Ačkoli časový interval vyjádřený termínem „ihned“ není v zákoně blíže specifikován, Úřad s ohledem na zásadu transparentnosti vyjádřenou v ust. § 6 odst. 1 zákona konstatuje, že zahájení otevírání obálek musí být realizováno v nejkratším možném čase, tak, aby nebylo možné jakkoliv manipulovat s nabídkami nebo učinit jiné úkony, které by do procesu otevírání obálek, resp. celého zadávacího řízení vnesly jakékoliv pochybnosti o regulérnosti jednotlivých kroků zadavatele. Úřad uvádí, že mezi termínem pro podávání nabídek a termínem pro jejich otevření musí být ponechán časový prostor pro uskutečnění administrativních, technických a organizačních úkonů a příprav pro řádné otevírání obálek, avšak zadavatel by však měl brát zřetel na to, aby určil takový časový termín otevírání obálek, kterým bude sledován záměr zákonodárce, kterým bude posilována zásada transparentnosti a kterým tak nebude docházet ke zbytečným, neoprávněným, nedůvodným a podezřelým odkladům a prostojmům při otevírání obálek s nabídkami. S ohledem na výše uvedené skutečnosti se jeví jako přiměřená doba mezi koncem lhůty pro podávání nabídek a začátkem otevírání obálek doba, která je počítána v řádu desítek minut nebo menší, rozhodně však nelze dobu několika dní považovat za stanovenou v souladu se zákonem, a to v návaznosti*

---

<sup>147</sup> Ustanovení § 110 odst. 1 návrhu zákona o zadávání veřejných zakázek, stav ke dni 27. 10. 2015, dostupný z WWW: <<https://apps.odok.cz/kpl-detail?pid=KORN9VSC8K3C>>.

*na požadavek zákonodárce zahájit otevírání obálek ihned po uplynutí lhůty pro podávání nabídek. Skutečnost, že otevírání obálek bude zahájeno ihned po skončení lhůty pro podávání nabídek a uchazeči se bezprostředně poté dozví nabídkové ceny obsažené v jednotlivých nabídkách, má pro transparentní průběh zadávacího řízení zásadní význam, neboť možnost případné manipulace s nabídkou je v případě zahájení otevírání obálek ihned po skončení lhůty značně omezená, ne-li téměř vyloučená.“<sup>148</sup>. Úřad tedy konstatoval, že s ohledem na zachování zásady transparentnosti a časového prostoru pro uskutečnění administrativních, technických a organizačních úkonů a příprav pro řádné otevírání obálek, je nutné otevírat obálky s nabídkami v řádu desítek minut nebo menší.*

---

<sup>148</sup> Rozhodnutí ÚOHS ze dne 18. 3. 2014, č. j. ÚOHS-S698/2013/VZ-5909/2014/513/JVo.

## POSOUZENÍ A HODNOCENÍ NABÍDEK

Potom, co komise pro otevírání obálek případně hodnotící komise otevře obálky a zkontroluje, zda jsou nabídky zpracované v požadovaném jazyku a zda je návrh smlouvy podepsán osobou oprávněnou jednat jménem či za uchazeče, a dále potom, co hodnotící komise posoudí prokázání splnění kvalifikace uchazečů, nastupuje fáze posouzení a hodnocení nabídek. Hodnotící komise posuzuje, zda nabídky *1. jsou v souladu se zákonem* (např. zda uchazeč doložil doklady dle § 68 odst. 3 zákona), *2. odpovídají obsahovým a formálním požadavkům zadavatele uvedeným v zadávacích podmínkách*, *3. neobsahují mimořádně nízkou nabídkovou cenu* a *4. nejsou v rozporu s platnými právními předpisy* (např. v případě veřejných zakázek na stavební práce nejsou v rozporu se stavebním zákonem<sup>149</sup>). Fáze posouzení a hodnocení nabídek je jednou z nejrozsáhlejších administrativních procesů prováděných v zadávacím řízení a proto se naskýtá pravděpodobnější možnost pochybení ze strany hodnotící komise a následně i zadavatele.

### Zjevné početní chyby v nabídce

Dle § 76 odst. 1 zákona „*ke zjevným početním chybám v nabídce, zjištěným při posouzení nabídek, které nemají vliv na nabídkovou cenu, hodnotící komise nepřihlíží*“. Co je zjevnou početní chybou však zákon již neuvádí. Dle odborné literatury<sup>150</sup> se může jednat o případ, kdy na dvou místech nabídky je nabídková cena napsána správně v zadavatelem požadované struktuře cena bez DPH a cena s DPH, a na třetím místě nabídky je shodně s předchozími údaji uvedena stejná výše ceny bez DPH, avšak cena s DPH se liší. Dalším příkladem je, když uchazeč chybně spočítá celkový počet určitých typů zařízení, které dle své nabídky použije k realizaci veřejné zakázky, aniž by to jakkoliv souviselo s výší nabídkové ceny<sup>151</sup>. Blíže ke zjevné početní

---

<sup>149</sup> Zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů.

<sup>150</sup> Ministerstvo pro místní rozvoj ČR. *Metodika zadávání veřejných zakázek : právní stav k 1. 1. 2014* [online]. Praha [cit. 2015-10-25]. Dostupný z WWW: <<http://www.portal-vz.cz/cs/Jak-na-zadavani-verejnych-zakazek/Metodiky-stanoviska>>.

<sup>151</sup> PODEŠVA, Vilém; OLÍK, Miloš; JANOŠEK, Martin; STRÁNSKÝ, Jakub. *Zákon o veřejných zakázkách : komentář*. 2. vyd. Praha : Wolters Kluwer ČR, 2011, 631 s. ISBN 978-80-7357-636-3. Převzato z ASPI.

chybě uvádí až rozhodovací praxe (viz níže), nicméně ani ona neposkytuje přesný rámec, dle kterého je možné posoudit, zda se jedná o zjevnou početní chybu nebo nikoliv. Dle pisatele této práce bude proto důležitým prvkem k posouzení, zda tato početní chyba ovlivní nabídkovou cenu a dále fakt, zda se jedná o početní chybu zjevnou. Tak např. nabídka uchazeče uvádí délku zařízení 120 metrů. Hodnotící komise ovšem ví, že takové zařízení nemůže mít 120 metrů, neboť s ohledem na předmět plnění by taková délka byla extrémní. Jedná se tedy o početní chybu zjevnou. Hodnotící komise proto vyzve uchazeče k písemnému vysvětlení tohoto údaje, na základě kterého uchazeč uvede, že jeho úmyslem bylo nabídnout zadavateli zařízení v délce 12 m, přičemž uvedená nabídková cena zůstává nezměněna. Tato zjevná početní chyba tudíž nemá vliv na nabídkovou cenu a takovou nabídku lze ze strany hodnotící komise akceptovat.

Jak již bylo načrtnuto v předešlém odstavci, hodnotící komise je oprávněna v případě nejasností požádat uchazeče o písemné vysvětlení nabídky, případně o doplnění dokladů dle § 68 odst. 3 zákona<sup>152</sup>. Zadavatelé však často nerozlišují mezi žádosti o písemné vysvětlení nabídky dle § 76 odst. 3 zákona a žádosti o písemné objasnění předložených informací či dokladů nebo předložení dalších informací či dokladů prokazujících splnění kvalifikace dle § 59 odst. 4 zákona. Rozdíl je v tom, že *písemné vysvětlení nabídky* se vztahuje k nabídce jako celku a lze pomocí tohoto institutu doplnit pouze doklady dle § 68 odst. 3 zákona, zatímco *písemné objasnění předložených nebo předložení dalších informací či dokladů* se vztahuje výhradně k prokázání kvalifikace, přičemž za pomocí tohoto institutu lze doplnit jakoukoliv kvalifikaci. Zadavatelé si tyto instituty pletou a využívají písemného vysvětlení nabídky k doplnění dokladů (vyjma dokladů dle § 68 odst. 3 zákona). Tímto postupem ovšem dochází k porušení zákona, neboť zadavatelé umožňují uchazečům doplnit svou nabídku (mimo kvalifikace) o doklady, které již do nabídky doplnit nelze. Může se jednat

---

<sup>152</sup> Jedná se o 1) seznam statutárních orgánů nebo členů statutárních orgánů, kteří v posledních 3 letech od konce lhůty pro podání nabídek byli v pracovněprávním, funkčním či obdobném poměru u zadavatele, 2) má-li dodavatel formu akciové společnosti, seznam vlastníků akcií, jejichž souhrnná jmenovitá hodnota přesahuje 10 % základního kapitálu, vyhotovený ve lhůtě pro podání nabídek, 3) prohlášení uchazeče o tom, že neuzavřel a neuzavře zakázanou dohodu podle zákona č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže a o změně některých zákonů (zákon o ochraně hospodářské soutěže), ve znění pozdějších předpisů, v souvislosti se zadávanou veřejnou zakázkou.

o situaci, kdy např. zadavatel umožní uchazeči doplnit chybějící strany nabídky nebo mu umožní doplnit technické parametry nabízeného plnění.

### **Rozhodovací praxe**

Výklad k pojmu zjevná početní chyba poskytl KS v pravomocném rozhodnutí ze dne 6. 10. 2011, č. j. 62 Af 50/2010-104. Zadavatel požadoval v rámci předmětu plnění vytvořit 6 středisek. Základním hodnotícím kritériem byla ekonomická výhodnost nabídky, přičemž dílčím hodnotícím kritériem s váhou 10 % bylo vytvoření středisek nad základní rámec. Dodavatel tedy musel zřídit 6 středisek a zřízení dalších středisek nad tento počet bylo součástí hodnocení. Uchazeč v části 12 nabídky uvedl, že vytvoří nad základní rámec 7 středisek, v čl. 3.3 smlouvy opět uvedl 7 středisek, ale v čl. 8.13 smlouvy uvedl 5 středisek. Uchazeč následně zadavateli doručil opravenou nabídku, kde uvedl, že došlo k překlepu a číslo 5 v čl. 8.13 nahrazuje číslem 7. Zadavatel tohoto uchazeče vyloučil z účasti v zadávacím řízení. KS v právní větě tohoto rozhodnutí uvedl: *„Obsahuje-li návrh smlouvy tvořící součást nabídky nejasnost spočívající v tom, že obsahuje číselnou hodnotu, která neodpovídá číselným hodnotám vyjadřujícím tentýž údaj v rámci zbylého obsahu nabídky, jde-li o nejasnost, která ve svém důsledku způsobuje, že ani 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 dopustil chyby, tedy o nejasnost již na první pohled zřejmou, lehce popsatelnou a zároveň vysoce pravděpodobně lehce vysvětlitelnou, pak je zadavatel povinen si uvedenou nejasnost nechat uchazečem vysvětlit, a tím ji odstranit - a využít k tomu postupu nabízeného mu v § 76 odst. 3 zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách. Uvedený postup není "změnou návrhu smlouvy" a jeho využití nezpůsobuje, že by zadavatel neuzavíral podle § 82 odst. 2 téhož zákona smlouvu v souladu s návrhem smlouvy obsažené v nabídce vybraného uchazeče.“*<sup>153</sup>. Tudíž pokud nabídka uchazeče obsahuje číselní hodnotu, která neodpovídá zbylým číselným hodnotám uvedeným v nabídce, je zadavatel povinen požádat uchazeče o písemné vysvětlení této nejasnosti.

---

<sup>153</sup> Rozhodnutí KS ze dne 6. 10. 2011, č. j. 62 Af 50/2010-104.



NSS se v rozhodnutí ze dne 3. 6. 2015, č. j. 2 As 6/2015-38, zabýval posouzením případu, kdy zadavatel požadoval v zadávacích podmínkách záruční dobu v minimální délce 36 měsíců. Délka záruční doby byla jedním z dílčích hodnotících kritérií. Uchazeč v návrhu smlouvy ve vztahu k délce záruční doby uvedl: „...52 měsíců vyjma dílů, u kterých výrobce uvádí jinak (bude doloženo záručními listy)“. Hodnotící komise nevyužila institutu písemného vysvětlení nabídky a nabídku tohoto uchazeče vyřadila. NSS k tomu uvedl: „Nejvyšší správní soud má za to, že stěžovatelkou formulovaný dovětek doplněný do návrhu smlouvy nelze posoudit jako nejasnost ve smyslu § 76 odst. 3 zákona o veřejných zakázkách, neboť se nejednalo o písařskou chybu, překlep, omyl, snadno vysvětlitelné gramatické nebo stylistické pochybení či jiné srovnatelné pochybení, ale o záměrný projev vůle stěžovatelky poskytnout záruční dobu v délce 52 pouze na část předmětu plnění veřejné zakázky, zatímco u zbytku plnění bude délka minimální záruční doby upřesněna v budoucnosti. Tím stěžovatelka záměrně odepřela jednoznačné vyjádření k zadavatelem požadovanému rozsahu odpovědnosti za vady.“<sup>154</sup>. NSS své rozhodnutí postavil na posouzení, zda se jedná o zjevnou početní chybu, přičemž uvedl, že formulace v nabídce uchazeče tomu neodpovídala, neboť záměrně ve zbytku neuváděla konkrétní délku záruční doby.

NSS se v rozhodnutí ze dne 14. 1. 2015, č. j. 10 As 202/2014-42, zabýval posouzením případu, kdy zadavatel požadoval, aby uchazeči vyplnili krycí list nabídky následovně: 1. Pravidelný servis – roční paušální cena bez DPH, 2. Odborné prohlídky a zkoušky – roční paušální cena bez DPH, 3. Mazání – roční paušální cena bez DPH, 4. Celkem paušální ceny bez DPH/4 roky. Cena uvedená v bodě 4. byla jedním z dílčích hodnotících kritérií. Uchazeč uvedl do části „Celkem paušální ceny bez DPH/4 roky“ částku 212.353 Kč bez DPH. Na základě žádosti hodnotící komise o vysvětlení nabídky uchazeč uvedl, že částka 212.353 Kč bez DPH odpovídá celkové paušální ceně bez DPH za rok, tudíž tato částka má být vynásobena čtyřikrát. Hodnotící komise posuzovala poté novou cenu jako součást nabídky. NSS k tomu uvedl: „V krycím listu nabídky byly v jednotlivých sloupcích uvedeny dílčí částky za jednotlivé druhy služeb, a to vždy za časové období jednoho roku. Není tak s podivem, že se někteří uchazeči, tak jako v tomto případě žalobkyně, mohli domnívat, že poslední sloupec bude

---

<sup>154</sup> Rozhodnutí NSS ze dne 3. 6. 2015, č. j. 2 As 6/2015-38.

*představovat součet všech těchto dílčích položek kalkulovaných za rok. Za daných skutkových okolností proto nelze než přisvědčit krajskému soudu, že zadávací podmínky mohly být vyloženy několika způsoby, aniž by vzbuzovaly pochybnosti o správnosti té které z nich.*“<sup>155</sup>. NSS tedy dospěl k závěru, že položky krycího listu byly vymezené nejednoznačně, přičemž toto pochybení nelze přičítat k tíži uchazeče. Hodnotící komise tak postupovala v souladu se zákonem. Pisatel této práce nepovažuje toto rozhodnutí NSS za správné. Krycí list jasně uváděl, že uchazeč má vyplnit celkovou cenu za 4 roky. Zadavatel sice použil znak „/“, který je používán jako matematické znaménko pro dělení, nicméně s ohledem na skutečnost, že smlouva měla být uzavřená na 4 roky, byl úmysl zadavatele tímto jasně vyjádřený. Postrádá jakékoliv logické zdůvodnění, proč by zadavatel požadoval, aby uchazeč uvedl celkovou částku děleno čtyřma, když naopak smlouva měla být uzavřená na 4 roky. Zdůvodnění, že uchazeči mohli být uvedení v omyl, neboť dílčí částky za jednotlivé druhy služeb se vztahovali k časovému období v délce trvání jednoho roku, dle pisatele této práce není na místě. Pokud k tíži uchazečů nemůže jít skutečnost, že zadavatel stanovil zadávací podmínky nejasně, nelze rovněž po zadavateli požadovat, aby byl odpovědný za to, jak uchazeč vypracuje nabídku a jak se seznámí s jejím obsahem, pokud jsou zadávací podmínky vypracované dostatečně jasně. Zdůvodnění, že uchazeč mohl být uvedený v omyl, neboť předchozí dílčí částky se vztahovali pouze k částce za rok, je zjednodušeným zdůvodněním vzniku omylu a tím pádem i samotného ustanovení zákona, účelem kterého je umožnit uchazeči, který se dopustí zjevné početní chyby nemající vliv na nabídkovou cenu, účastnit se dále zadávacího řízení.

Úřad se v pravomocném rozhodnutí ze dne 4. 2. 2014, č. j. ÚOHS-S304/2013/VZ-2440/2014/511/JPo, zabýval posouzením případu, kdy uchazeč omylem uvedl nesprávný počet kusů, tj. 90 namísto požadovaných 9 kusů v položce č. 26 výkazu výměr, čímž došlo k výpočtu nesprávné nabídkové ceny, která by při správném výpočtu činila 5.798.039 Kč bez DPH namísto v nabídce uvedených 7.246.400 Kč bez DPH. Úřad k tomu uvedl, že se jednalo o zjevnou početní chybu mající vliv na nabídkovou cenu, čímž došlo ke změně nabídky. Dále uvedl, že se jednalo o změnu nabídkové

---

<sup>155</sup> Rozhodnutí NSS ze dne 14. 1. 2015, č. j. 10 As 202/2014-42.

ceny, protože se nezměnila jednotková cena, neboť nabídkovou cenou je cena za splnění celého předmětu veřejné zakázky.

Úřad se v pravomocném rozhodnutí ze dne 17. 5. 2012, č. j. ÚOHS-S403/2011/VZ-357/2012/520/NGI, zabýval posouzením případu, kdy zadavatel požadoval po uchazečích vyplnění tabulky, která jim byla předložena zadavatelem v elektronické podobě. Tato tabulka obsahovala předem stanovený vzorec - počet MJ\*cena za MJ bez DPH v Kč = cena bez DPH celkem v Kč. Zadavatel při posuzování nabídek zjistil, že tabulka předložená uchazečem neobsahuje správný výpočet, když např. místo částky 57.936 Kč uváděla částku 58.500 Kč. Úřad při posuzování zjistil, že když se do elektronické tabulky dosadí čísla s desetinnými místy, tak se automatickým zaokrouhlováním zadané číslo v této kolonce změnilo (zaokrouhlilo), avšak ve výsledku součinu bylo počítáno s číslem, které bylo zadáno s desetinnými místy, přičemž po vytištění předmětné tabulky se původně zadané číslo s desetinnými místy nezobrazilo. Úřad k tomu uvedl, že se „...nezměnila ani celková nabídková cena, která vznikla součtem cen za jednotlivé etapy, jednalo se o zjevnou početní chybu spočívající v automatickém zaokrouhlování čísel s desetinnými místy v kolonce tabulky č. 1 s názvem „cena za MJ bez DPH v Kč“, které nebylo způsobeno chybou vybraného uchazeče, přičemž ve výsledku nelze hovořit o zjevné početní chybě mající vliv na celkovou nabídkovou cenu, ke které by měla hodnotící komise přihlížet“<sup>156</sup>. Pokud se tedy jedná o nesprávný výpočet jednotlivých položek, který vznikl z důvodu zadavatelem nastaveného vzorce v elektronickém souboru, avšak výsledná nabídková cena je správná, nejedná se o změnu nabídky a zadavatel je povinen k této zjevné početní chybě přihlídnout.

Úřad se v pravomocném rozhodnutí ze dne 15. 7. 2013, č. j. ÚOHS-S619/2012/VZ-13242/2013/523/MSc, zabýval posouzením případu, kdy zadavatel vyloučil z účasti v zadávacím řízení uchazeče z důvodu, že ve struktuře nabídkové ceny v nabídce uchazeče neodpovídal součet jednotlivých podpoložek v rámci položky (součet cen bez DPH uvedených podpoložek činil 30.773.751 Kč, ale v souhrnné položce byla uvedena částka 30.773.752 Kč). Z vyjádření uchazeče vyplynulo, že tento nesoulad vznikl z důvodu zaokrouhlování. Úřad k tomu uvedl: „Úřad k této nejasnosti dále

---

<sup>156</sup> Rozhodnutí ÚOHS ze dne 17. 5. 2012, č. j. ÚOHS-S403/2011/VZ-357/2012/520/NGI.

uvádí, že se jedná o nejasnost na první pohled zřejmou, neboť neodpovídající součet několika podpoložek položce souhrnné, vyvolává dojem, že se navrhovatel dopustil zřejmé početní chyby. Jedná se také o nejasnost nepochybně lehce popsitelnou a zároveň lehce vysvětlitelnou. Vysvětlení této nejasnosti uvedl navrhovatel ve svých námitkách s tím, že se jedná o chyby způsobené zaokrouhlováním. Z povahy chyby a objemu plnění je zřejmé, že chyba vznikla zaokrouhlením haléřových položek.<sup>157</sup> Zadavatel tak nebyl oprávněný vyloučit uchazeče z účasti v zadávacím řízení.

### **Nula v nabídce uchazeče**

V praxi se někdy stává, že uchazeči při zpracovávání jejich nabídek uvedou do nabídky hodnotu nula. V takovém případě je velice důležité rozlišovat, ve vztahu k jakému údaji byla nula použita. Pokud dodavatel uvede nulu ve vztahu k hodnotícímu kritériu, je taková hodnota nepřipustná, neboť pokud má být dílčí hodnotící kritérium naceněné, rozumí se cenou peněžní vyjádření hodnoty<sup>158</sup>. Nula v dílčím hodnotícím kritériu je tedy jako taková nepřipustná.

Zvýšenou pozornost by měl zadavatel věnovat uvedení hodnoty nula v položce výkazu výměr, kterým dochází k „rozpouštění“ ceny položek. Obecně je nepřipustné, aby dodavatel uvedl hodnotu nula v položce výkazu výměr z důvodu, že hodnotu této položky připočítal k hodnotě jiné položky, pokud jsou tyto položky samostatně ocenitelné<sup>159</sup>. Pokud uchazeč nezpracuje výkaz výměr tak, jak požadovali zadávací podmínky, stávají se tím nabídky uchazečů vzájemně neporovnatelné.

Další situací je, pokud uchazeč uvede hodnotu nula v rámci jednotlivé položky (nejedná se přitom o položku výkazu výměr). Ocenění některé položky hodnotou nula nelze bez dalšího považovat za postup v rozporu se zadávacími podmínkami<sup>160</sup>. V daném případě je nutné posoudit, zda z nabídky vyplývá jednoznačný závazek uchazeče poskytnout veškeré poptávané plnění a dále zda jsou jednotlivé položky různými způsoby vzájemně propojené, mnohdy technologicky neoddělitelné a tedy samostatně

<sup>157</sup> Rozhodnutí ÚOHS ze dne 15. 7. 2013, č. j. ÚOHS-S619/2012/VZ-13242/2013/523/MSc.

<sup>158</sup> Rozhodnutí NSS ze dne 21. 12. 2010, č. j. 9 Afs 69/2010-175.

<sup>159</sup> Rozhodnutí předsedy ÚOHS ze dne 6. 4. 2007, č. j. R040/2007/02-07002/2007/310-Šp.

<sup>160</sup> Rozhodnutí ÚOHS ze dne 15. 7. 2013, č. j. ÚOHS-S619/2012/VZ-13242/2013/523/MSc.

neocenitelné (např. nacenění jednotlivých položek v oblasti IT služeb). Pokud je některá položka oceněna hodnotou nula, neboť ji *nebylo možné samostatně nacenit a hodnota této položky je vyjádřena v jiné položce, která svým obsahem zahrnuje souhrnné plnění jedné i druhé položky*, nelze tento postup dodavatele považovat za v rozporu se zadávacími podmínkami, které stanoví požadavek na nacenění veškerých položek nabídky. Dle pisatele této práce došlo tímto stanoviskem k popření závěru učiněného v předešlém odstavci, vztahujícímu se k zákazu „rozpustit“ ceny položek výkazu výměr. I při sestavování výkazu výměr může nastat situace, kdy jsou některé položky na sobě navzájem závislé a nelze je samostatně ocenit. Uchazeč tak logicky uvede celkovou hodnotu dané práce do jedné položky, zatímco druhou ocení hodnotou nula. Toto by dle pisatele práce nemělo být považováno za postup v rozporu se zadávacími podmínkami. Uchazeč totiž nacení veškeré samostatně ocenitelné položky, jejichž souhrnem vznikne celková nabídková cena. Tímto postupem tedy nedochází k ovlivnění celkové nabídkové ceny, neboť ta je pořád stejná bez ohledu na to, zda uchazeč uvede souhrnnou hodnotu položek v rámci jedné položky, nebo kdyby to bylo možné, uvede hodnotu pro každou položku zvlášť. Co se týče vzájemné porovnatelnosti nabídek, ani zde by dle pisatele práce nebyl důvod k vyloučení uchazeče. Proces realizace stavebních prací nemusí být u všech uchazečů stejný, resp. obdobný. Je možné, aby pro jednoho uchazeče bylo provedení určitých prací neoddělitelné, zatímco jiný uchazeč je schopen tyto práce oddělit a samostatně nacenit. Dle pisatele této práce je proto možné „rozpustit“ hodnotu jedné položky v hodnotě jiné položky i v případě výkazu výměr, pokud bude zachována zásada, že tyto položky jsou od sebe vzájemně neoddělitelné. Vše bude ovšem záviset na vysvětlení uchazeče. Proto je zadavatel povinen si vyžádat písemné vysvětlení nabídky dle § 76 odst. 3 zákona, aby mohl učinit závěr, zda lze uvedení hodnoty nula v položce nabídky, případně v položce výkazu výměr, akceptovat. Je ovšem nutné uvést, že rozhodovací praxe Úřadu se ve většině případu přiklání k závěru, že hodnotu nula v položce nabídky akceptovat nelze.

V praxi dochází rovněž k situacím, kdy *jednotlivé položky dodavatelé nenacení vůbec*. Takový postup je nutné považovat za v rozporu se zadávacími podmínkami. Každý uchazeč zodpovídá za správné a úplné zpracování nabídky<sup>161</sup>. Pokud některý

---

<sup>161</sup> Rozhodnutí předsedy ÚOHS ze dne 13. 11. 2012, č. j. ÚOHS-R220,229/2012/VZ-21368/2012/310/Pse.

uchazeč nenacení dané položky, dochází k situaci, že nabídky jednotlivých uchazečů jsou vzájemně neporovnatelné. Je důležité mít na paměti, že rozhodovací praxe rozlišuje mezi oceněním položky hodnotou nula a nenaceněním položky vůbec.

### **Rozhodovací praxe**

V rozhodnutí ze dne 21. 12. 2010, č. j. 9 Afs 69/2010-175, se NSS zabýval posouzením, zda je uchazeč oprávněn nacenit dílčí hodnotící kritérium hodnotou nula. Zadavatel stanovil čtyři dílčí hodnotící kritéria, kterým přidělil rozdílné váhy (A – 18 %, B – 80 %, C – 1 %, D – 1 %). Uchazeč uvedl ve vztahu k dílčímu hodnotícímu kritériu D cenu 0 Kč. Uchazeč toto zdůvodnil tím, že při zpracování své nabídky vzal v úvahu ekonomické aspekty poskytovaných služeb a taktéž příznivé podmínky, které má k dispozici pro jejich poskytování. Dále poukázal na skutečnost, že toto dílčí hodnotící kritérium D mělo váhu pouze 1 %. NSS ve svém rozhodnutí uvedl, že veřejné zakázky se svou povahou odlišují od běžně uzavíraných obchodních vztahů, proto je při vyhodnocování jednotlivých kritérií nutno dbát na maximální transparentnost, tudíž není na místě ani zlehčování či odkazy na marginální rozsah hodnotícího kritéria D vzhledem k celému objemu veřejné zakázky. NSS dále uvedl: *„Zahrnutí „nulových“ nabídek do dalšího hodnocení by tak dle názoru zdejšího soudu fakticky znamenalo zúžení čtyř dílčích hodnotících kritérií na tři, čímž by se výrazně posunul smysl celé soutěže. Takto jednající uchazeči by byli oproti ostatním zvýhodněni, neboť oni sami by byli hodnoceni i za kritérium čtvrté (kritérium D), zatímco ostatní uchazeči by obdrželi body pouze za kritéria tři. Takový postup však zcela zjevně odporuje § 6 zákona o veřejných zakázkách, neboť je v rozporu se základními zásadami transparentnosti, rovného zacházení a zákazem diskriminace.“*<sup>162</sup>. Uvedení nulové hodnoty v rámci dílčího hodnotícího kritéria je tedy nepřipustné, neboť odporuje hlavním zásadám zadávacího řízení.

V pravomocném rozhodnutí ze dne 15. 7. 2013, č. j. ÚOHS-S619/2012/VZ-13242/2013/523/MSc, se Úřadu zabýval posouzením veřejné zakázky, předmětem které byla komplexní dodávka a implementace hardwaru a softwaru a souvisejících služeb

---

<sup>162</sup> Rozhodnutí NSS ze dne 21. 12. 2010, č. j. 9 Afs 69/2010-175.

pro oblasti digitalizace a ukládání, datový sklad atd. Dva uchazeči nabídli ve vztahu k určité položce hodnotu 0 Kč. Uchazeči odůvodnili toto nacenění tak, že předmětná oceňovaná služba je spojena se službou jinou a uchazeči nemohli toto dílčí plnění samostatně ocenit. Úřad k tomu uvedl: „*Pokud uchazeč předloží nabídku, ve které budou některé položky požadované struktury nabídkové ceny oceněny hodnotou 0,- Kč, nelze bez dalšího automaticky považovat takový postup uchazeče za postup v rozporu se zadávacími podmínkami...Zvláště u tohoto druhu služeb, jejichž dílčí složky (dílčí služby) jsou různými způsoby vzájemně propojené, mnohdy technologicky neoddělitelné a tedy samostatně neocenitelné, nelze bez dalšího uchazeče vyloučit z účasti v zadávacím řízení pro nesplnění zadávacích podmínek. V takovém případě totiž nelze automaticky konstatovat, že pokud cena položky (služby) stanovené zadavatelem není v nabídce uchazeče samostatně uvedena, nebude daná služba dodavatelem poskytována vůbec. Současně to rovněž automaticky neznamena, že tato služba není v rámci předložené nabídky oceněna, neboť hodnota této služby je zahrnuta v ceně služby jiné.*“<sup>163</sup>. Pisatel této práce se s ohledem na toto rozhodnutí tedy domnívá, že pokud uchazeč uvede nulovou hodnotu ve vztahu k určité položce, je povinností zadavatele vyžádat si od uchazeče písemné vysvětlení této skutečnosti, na jejímž základě pak zadavatel posoudí, zda se jednalo o vzájemně propojené, technicky neoddělitelné a samostatně neocenitelné položky, a zda uchazeč vyjádřil závazek poskytnout plnění vztahující se k celému předmětu veřejné zakázky.

Úřad se v pravomocném rozhodnutí ze dne 9. 5. 2012, č. j. ÚOHS-S41/2012/VZ-5408/2012/530/JNe, zabýval veřejnou zakázkou, jejímž předmětem bylo poskytování úklidových služeb. Zadavatel stanovil dvě dílčí hodnotící kritéria – „cena za oboustranné mytí okenních tabulí“ a „cena za mytí okenních rámu“, přičemž součet hodnot těchto kritérií nesmí přesáhnout 7 Kč/m<sup>2</sup>. Uchazeč nabídl za „mytí okenních rámu“ nulovou hodnotu, neboť jak uvedl, tuto hodnotu započítal do ceny za „oboustranné mytí okenních tabulí“. Úřad zde konstatoval, že zadávací podmínky byly zadavatelem stanovené natolik jasně a konkrétně, že umožňovaly podání srovnatelných nabídek. Zadavatel tak byl povinen vyloučit tohoto uchazeče z účasti v zadávacím řízení. Dle pisatele této práce se však Úřad nezabýval posouzením, zda je vůbec možné

---

<sup>163</sup> Rozhodnutí ÚOHS ze dne 15. 7. 2013, č. j. ÚOHS-S619/2012/VZ-13242/2013/523/MSc.

tyto dvě položky samostatně nacenit. Závěr by byl nicméně nejspíš stejný, co vyplývá i z tvrzení samotného uchazeče, který poukázal spíše na to, že nesprávně pochopil zadávací dokumentaci.

V pravomocném rozhodnutí Úřadu ze dne 17. června 2014, č. j. ÚOHS-S104/2014/VZ-12804/2014/420/KCh, byla rovněž posuzována možnost ocenit položku hodnotou nula. Vybraný uchazeč u položek mzdové náklady, provozní náklady a dále marže a jízdné za 1 km uvedl nulové hodnoty. Úřad v daném rozhodnutí konstatoval, že v případě daných položek se jedná o odlišné plnění. Požadavek zadavatele na nacenění tak odpovídal dílčímu plnění a zadavatel byl tedy povinen tohoto uchazeče vyloučit z účasti v zadávacím řízení.

Ve vztahu k nenacenění některé z položek nabídky se poměrně nedávno vyjádřil NSS v rozhodnutí ze dne 19. 2. 2015, č. j. 1 As 150/2014-64. Zadavatel dodatečnou informací stanovil povinnost uchazečům samostatně ocenit dodatečnou položku soupisu prací. Uchazeč tuto dodatečnou položku neocenil vůbec, přičemž uvedl, že práce odpovídající dodatečné položce byly oceněny v rámci jiných položek seznamu prací, protože to povaha daných prací a činností dovozovala. NSS k tomu uvedl: „*Dodatkem k zadávací dokumentaci zadavatel stanovil, že uchazeči musejí samostatně ocenit dodatečnou položku v soupisu prací. Všichni uchazeči až na stěžovatele tento požadavek zadavatele splnili. Stěžovatelé o něm přitom byli prokazatelně informováni. Podle Nejvyššího správního soudu nemohli při výslovném požadavku zadavatele na samostatné ocenění dodatečné položky dovozovat, že ji není třeba samostatně oceňovat, protože jsou tytéž práce oceněny v rámci jiných položek. Jejich nabídka tak nesplňovala požadavky zadavatele v zadávacích podmínkách.*“<sup>164</sup>. Pisatel této práce souhlasí s názorem vyjádřeným v tomto rozhodnutí. Pokud zadavatel stanoví požadavek na ocenění některé položky samostatně, není v pravomoci uchazeče rozhodnout se, že tak dle své libovůle neučiní a danou položku neocení vůbec. Takový postup je nutné chápat v rozporu se zadávacími podmínkami stanovenými zadavatelem.

V pravomocném rozhodnutí ze dne 6. 4. 2007, č. j. R040/2007/02-07002/2007/310-Šp, se předseda Úřadu zabýval posouzením případu, kdy uchazeč ocenil jednotlivé položky výkazu výměr nulovou hodnotou. Prvotně předseda Úřadu odkázal na prvostupňové

---

<sup>164</sup> Rozhodnutí NSS ze dne 19. 2. 2015, č. j. 1 As 150/2014-64.



rozhodnutí, které uvádělo: „Není vyloučeno, že některý z uchazečů může zadavateli reálně nabídnout cenu některé položky rozpočtu za podstatně nižší cenu, než obsahují nabídky ostatních uchazečů, a to např. z důvodu, že sídlo jejich společnosti je v blízkosti místa předmětu veřejné zakázky, z důvodu, že uchazeč poblíž místa plnění veřejné zakázky provádí jiné stavební práce a přebytečnou zeminu upotřebí na jiné stavbě, o využití přebytečné zeminy se dohodne s jiným subjektem, který ji dále využije, uchazeč může vlastnit vlastní skládku stavební suti a má výhodnější cenu za uložení zeminy, než ostatní uchazeči, apod. Nelze tedy automaticky vyloučit možnost, že některá položka položkového rozpočtu je nižší (příp. má nulovou hodnotu), než v případě ostatních uchazečů.“<sup>165</sup>. Nicméně Úřad i jeho předseda konstatovali, že pokud uchazeč „rozpustil“ ceny některých položek v jiných položkách, dopustil se porušení zákona. Předseda Úřadu dále uvedl: „Výkaz výměr slouží k co nejpřesnějšímu vymezení předmětu veřejné zakázky tak, aby samotní uchazeči měli představu o způsobu zpracování nabídky. Jedině přesným vymezením jednotlivých položek ve výkazu výměr je možné zajistit, že nabídky uchazečů bude možné vzájemně porovnat a následně i objektivně hodnotit. V případě, kdy by každá položka de facto obsahovala u nabídky každého uchazeče jiné druhy prací, by proto zadavatel takové objektivní srovnání provést nemohl.“<sup>166</sup>. Úřad v daném rozhodnutí připustil, aby byla položka výkazu výměr oceněná hodnotou nula, pokud jsou k tomu objektivní příčiny, nicméně ocenit položku výkazu výměr hodnotu nula pouze z důvodu, že uchazeč cenu této položky „rozpustí“ v jiné položce, Úřad nepřipustil.

## **Hodnotící kritéria**

Po posouzení nabídek z hlediska splnění zákonných požadavků, požadavků zadavatele stanovených v zadávacích podmínkách a přijatelnosti nabídek, nastupuje fáze hodnocení nabídek. Zadavatel je dle § 78 odst. 1 zákona oprávněn hodnotit nabídky uchazečů buď to na základě nejnižší nabídkové ceny, nebo na základě ekonomické výhodnosti nabídky. Při stanovení hodnotícího kritéria (především ekonomické výhodnosti nabídky) a hodnocení nabídek (ať už nejnižší nabídkové ceny nebo

---

<sup>165</sup> Rozhodnutí ÚOHS ze dne 15. 1. 2007, č. j. S364/2006-01226/2007/510-jl.

<sup>166</sup> Rozhodnutí předsedy ÚOHS ze dne 6. 4. 2007, č. j. R040/2007/02-07002/2007/310-Šp.

ekonomické výhodnosti nabídky) by však zadavatel neměl zapomenout na obecné zásady zadávacího řízení vyjádřené v ustanovení § 6 odst. 1 zákona, a to zásadu transparentnosti, rovného zacházení a zákazu diskriminace.

Stanovení základního hodnotícího kritéria nejnížší nabídkové ceny se obecně doporučuje u veřejných zakázek, kde je zadavatel schopen specifikovat své požadavky na předmět veřejné zakázky a obchodní podmínky pro realizaci zakázky takovým způsobem, že nebude nezbytné ponechat žádný prostor pro soutěž mezi určitými parametry nabízeného plnění (např. kancelářské potřeby)<sup>167</sup>. Zadavatelé v praxi volí převážně toto hodnotící kritérium, neboť mají obavy z toho, aby nestanovili netransparentně či diskriminačně hodnotící kritérium ekonomické výhodnosti nabídky. Dle pisatele této práce se však tímto zadavatelé vystavují situaci, že vítězná nabídka bude sice nejlevnější, ale nemusí být rovněž nejkvalitnější. Při posuzování stanoveného hodnotícího kritéria nejnížší nabídkové ceny nedochází v praxi k výraznějším problémům. I zde by však pisatel této práce rád upozornil zadavatele, aby vymezili zadávací podmínky co nejpřesnějším způsobem. Může totiž nastat situace, že zadavateli nabídnout dva různí uchazeči stejnou nabídkovou cenu. Aby tomu zadavatel předešel, je vhodné uvést, na kolik desetinných míst má být nabídková cena uchazeče zaokrouhlena. Pokud zadavatel uvede v zadávacích podmínkách povinnost zaokrouhlit nabídkovou cenu např. na dvě desetinné místa, zvyšuje tím pravděpodobnost, že neobdrží nabídky se stejnou cenou. Otázkou pak je, jak má zadavatel postupovat, pokud k této situaci skutečně dojde a zadavatel obdrží nabídky se stejnou nabídkovou cenou. Pisatel této práce doporučuje zadavatelům využít v případě shody nabídkových cen losování, neboť se jedná o nejtransparentnější způsob výběru nabídky. Pokud zadavatel v zadávacích podmínkách uvede, že v případě shody nabídkových cen bude výběr nejvhodnější nabídky provedený losováním, musí mít na paměti zásady, které je v souvislosti s losováním nutné dodržet. Judikatura<sup>168</sup> stanovila následující podmínky pro provedení losování: 1. soulad se zásadami uvedenými v ustanovení § 6 odst. 1 zákona, 2. uskutečnění losování prostřednictvím mechanických,

---

<sup>167</sup> PODEŠVA, Vilém; OLÍK, Miloš; JANOUŠEK, Martin; STRÁNSKÝ, Jakub. *Zákon o veřejných zakázkách : komentář*. 2. vyd. Praha : Wolters Kluwer ČR, 2011, 631 s. ISBN 978-80-7357-636-3. Převzato z ASPI.

<sup>168</sup> Rozhodnutí KS ze dne 6. 6. 2013, č. j. 62 Af 61/2012-108, potvrzené rozhodnutím NSS ze dne 6. 11. 2013, č. j. 1 Afs 64/2013-49.

elektronickomechanických, elektronických nebo obdobných zařízení, 3. účast notáře, který osvědčuje průběh losování, 4. právo všech zájemců, jichž se losování týká, účastnit se losování, 5. písemné vyrozumění o termínu losování nejméně 5 dnů před losováním, 6. umožnění uchazečům reálně zkontrolovat před zahájením losování zařízení a prostředky sloužící k losování. Pokud budou tyto podmínky kumulativně dodrženy, lze provést losování.

V praxi vyvstávají větší problémy při stanovení základního hodnotícího kritéria, kterým je ekonomická výhodnost nabídky. Zadavatelé mají obavy, že nebudou schopni vymezit toto hodnotící kritérium dostatečně transparentně, a proto z důvodu této obavy radši volí jako základní hodnotící kritérium nejnižší nabídkovou cenu. Nicméně tímto postupem se mnohdy sami připraví o lepší nabídku, než jakou by obdrželi v případě, kdyby stanovili základním hodnotícím kritériem ekonomickou výhodnost nabídky. Dle § 78 odst. 4 zákona mohou být dílčími hodnotícími kritérii v případě ekonomické výhodnosti nabídky zejména „*nabídková cena, kvalita, technická úroveň nabízeného plnění, estetické a funkční vlastnosti, vlastnosti plnění z hlediska vlivu na životní prostředí, vliv na zaměstnanost osob se zdravotním postižením a osob se ztíženým přístupem na trh práce, provozní náklady, návratnost nákladů, záruční a pozáruční servis, zabezpečení dodávek, dodací lhůta nebo lhůta pro dokončení*“. Jedná se o demonstrativní výčet, či-li zadavatel je oprávněný stanovit i další kritéria, vždy však za současného dodržení základních zásad zadávacího řízení uvedených v ustanovení § 6 odst. 1 zákona. Diskriminačně vymezené hodnotící kritérium bude např. „*kritérium vzdálenosti závodu dodavatele od místa plnění veřejné zakázky, kdy určití dodavatelé budou již předem znevýhodněni polohou svého závodu, nebo požadavek na poskytování služeb výhradně zaměstnanci dodavatele, pokud to není odůvodněno předmětem veřejné zakázky*“<sup>169</sup>. Jak vyplývá z výčtu dílčích hodnotících kritérií uvedených v zákoně, mohou se jimi stát ne pouze objektivní dílčí hodnotící kritéria, ale i ty subjektivní (např. estetické vlastnosti). Důležitým ovšem bude, aby i subjektivní dílčí hodnotící kritéria byli stanovené dostatečně transparentně, tj. aby zadavatel dostatečně přesně

---

<sup>169</sup> Ministerstvo pro místní rozvoj ČR. *Metodika zadávání veřejných zakázek : právní stav k 1. 1. 2014* [online]. Praha [cit. 2015-11-01]. Dostupný z WWW: <<http://www.portal-vz.cz/cs/Jak-na-zadavani-verejnych-zakazek/Metodiky-stanoviska>>.

popsal, co bude v rámci tohoto kritéria hodnotit a následně jak byli jednotlivým nabídkám přidělené body.

Technická novela zákona účinná ode dne 6. 3. 2015 stanovila v ustanovení § 78 odst. 4 zákona, že „*dílními hodnotícími kritérii mohou být také organizace, kvalifikace a zkušenosti osob zapojených do realizace veřejné zakázky, pokud mají významný dopad na její plnění*“. Důvodová zpráva vládního návrhu č. 300/0 k tomu uvedla: „*Nově navrhované ustanovení se bude tedy vztahovat a nově navrhované dílní hodnotící kritérium bude možno použít především u některých služeb, a to takových, v nichž je kvalita plnění bezprostředně závislá na schopnostech a zkušenostech konkrétních fyzických osob, které budou veřejnou zakázku realizovat. Bude se jednat zejména o služby konzultantů, architektů, projektantů nebo restaurátorů. Ve vztahu k běžným dodávkám a stavebním pracím toto dílní hodnotící kritérium nebude možno použít. V případě veřejných zakázek na stavební práce lze tato kritéria použít v případě, že se bude jednat o kombinaci s výše uvedenými službami (např. rekonstrukce spojená s restaurátorskými pracemi či stavba zadávaná společně s provedením projekčních prací)*“.<sup>170</sup> Jedná se přitom o prolomení zásady uvedené v ustanovení § 50 odst. 5 zákona, která zakazuje, aby byla kvalifikace dodavatele předmětem hodnotícím kritériím. Dle pisatele této práce se jedná o legislativní krok vpřed. V praxi nebylo neobvyklé, že i když zadavatelé úspěšně realizovali zadávací řízení, výsledkem kterého bylo uzavření smlouvy, konec konců se jim nepovedlo realizovat předmět veřejné zakázky tak, jak požadovali. Vybraný uchazeč (zhotovitel) totiž v rámci realizace veřejné zakázky vykazoval kvalifikační nedostatky, které bránili dokončení předmětu plnění, a to ačkoliv prokázal zadavatelem požadovanou kvalifikaci v rámci zadávacího řízení. Nyní je možné hodnotit kvalifikaci např. architekta, který se bude významně podílet na realizaci dané veřejné zakázky. Dle pisatele této práce se jedná o posun správním směrem, neboť i když zadávání veřejných zakázek vykazuje specifika oproti běžným obchodněprávním vztahům, řádný hospodář, kterým by zadavatel měl být, by měl vždy zvolit řešení ve správném poměru ceny a kvality.

---

<sup>170</sup> Důvodová zpráva vládního návrhu č. 300/0 na vydání zákona, kterým se mění zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů, a 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.

Ve vztahu k dílčím hodnotícím kritériím ekonomické výhodnosti nabídky je vhodné uvést, že jimi nemohou být smluvní podmínky, jejichž účelem je zajištění povinností dodavatele, nebo platební podmínky. Typicky se bude jednat o smluvní pokuty nebo dobu splatnosti faktur<sup>171</sup>. Zadavatelé by dále stanovení jakékoliv dílčího hodnotícího kritéria měli zvolit tak, aby vždy vyjadřovalo vztah užitné hodnoty a ceny. Pisatel této práce rovněž upozorňuje, že pokud zadavatel zvolí dílčí hodnotící kritérium, které je číselně vyjádřitelné (např. záruka, dodací lhůta), je povinen s ohledem na zachování základních zásad zadávacího řízení vymežit i minimální a maximální hodnotu tohoto číselně vyjádřeného dílčího hodnotícího kritéria. V opačném případě se může stát, že uchazeč nabídne příliš vysokou hodnotu, na základě které se umístí jako první v pořadí, nicméně reálně nebude schopen tuto nabídnutou hodnotu splnit, a pokud zadavatel nebude mít ve smluvních podmínkách stanovené sankce za nedodržení dané hodnoty, nebude to mít pro uchazeče žádný negativní následek.

### **Rozhodovací praxe**

Rozhodnutí NSS ze dne 12. 3. 2015, č. j. 9 As 115/2014-36, pojednávalo o případě, kdy zadavatel stanovil dílčím hodnotícím kritériem délku záruční a pozáruční doby v měsících. NSS zde konstatoval, že zatímco práva a povinnosti související se záruční dobou vyplývají z právní úpravy, pozáruční doba či pozáruční servis jsou neurčitými právními pojmy. NSS k tomu dále uvedl: „*Pozáruční doba může být dílčím hodnotícím kritériem při zadávání veřejné zakázky pouze v případě, že je spojena s konkrétně definovanými závazky dodavatele, kterými bude po tuto dobu vázán, a které znamenají přidanou hodnotu pro zadavatele*“<sup>172</sup>. Zadavatel je oprávněný zvolit si i jiné než v ustanovení § 78 odst. 4 zákona vymezené dílčí hodnotící kritéria, nicméně tyto musí být zadavatelem dostatečně přesně definované. Pojem pozáruční doba totiž není právním pojmem, proto je zadavatel povinen určit v zadávacích podmínkách veškeré práva a povinnosti s tímto pojmem související.

---

<sup>171</sup> Ministerstvo pro místní rozvoj ČR. *Metodika zadávání veřejných zakázek : právní stav k 1. 1. 2014* [online]. Praha [cit. 2015-11-01]. Dostupný z WWW: <<http://www.portal-vz.cz/cs/Jak-na-zadavani-verejnych-zakazek/Metodiky-stanoviska>>.

<sup>172</sup> Rozhodnutí NSS ze dne 12. 3. 2015, č. j. 9 As 115/2014-36.

Pravomocné rozhodnutí KS ze dne 9. 5. 2013, č. j. 62 Af 36/2012-104, se zabývalo posouzením veřejné zakázky, jejímž předmětem bylo zajištění konání (průvodu, tržičtěst, turnaje, vstupenky atd.) Znojenského historického vinobraní pro rok 2010. Zadavatel stanovil dílčím hodnotícím kritériem „Atraktivita kulturního programu“ a subkritériem jednoho z dílčích hodnotících kritérií byla „Kvalita rozhodujících účinkujících“. KS v rozhodnutí uvedl: *„Předně je třeba uvést, že jestliže se jedná o plnění invenční povahy, kdy kromě jiných hodnot (cena, kvalita atd.) je pro zadavatele podstatná i hodnota „celkového dojmu“ z kulturního programu pro návštěvníka akce (pro něhož je celá akce organizována), pak subjektivní hodnocení, jež by v rámci procesu hodnocení nabídek podle ZVZ mělo být spíše výjimkou, tu má své logické opodstatnění. Má-li však hodnocení probíhat na základě natolik subjektivních hodnotících postupů, že má hodnotící komise odpovídat na otázku typu „atraktivita“, „zajímavost“ či „líbivost“, pak musí být logicky vyšší požadavky kladeny jak na jasnost, srozumitelnost a dostatečnost pravidel samotného hodnocení, které by v zásadě měly vykazovat prvky zpětně jasně přezkoumatelného algoritmu otázek, jejichž řešení bude úkolem hodnotící komise, tak na jednoznačnost a přesnost požadavků, jež je třeba v rámci vlastní navazující invence dodavatelů vždy třeba dodržet (aby mohla být nabídka hodnocena příznivě).“<sup>173</sup>. Zadávací podmínky nebyly dle KS dostatečně přesně a konkrétně specifikované, neboť dodavatelům z jejich popisu nemuselo být jasné, o jakou historickou událost se jedná. Ve vztahu k subkritériu „Kvalita rozhodujících účinkujících“ KS uvedl: *„Bylo-li podmínkou žalobce vyplývající ze zadávacích podmínek, aby do role krále a královny byla obsazena mediálně známá osobnost, pak srozumitelné kritérium „kvality“ ze zadávacích podmínek plyne; cílem dodavatelů (uchazečů) mělo být do těchto rolí obsadit mediálně známou osobnost, přitom závěr v tom smyslu, nakolik je tato osobnost známa a jaká osobnost zadavateli na pozici krále a královny „lépe vyhovuje“, má být již založen na subjektivní úvaze členů hodnotící komise, kterou by bylo zapotřebí srozumitelně popsat do zprávy o hodnocení nabídek.“<sup>174</sup>. Dle pisatele této práce byl v tomto rozhodnutí poprvé uvedený konkrétní případ subjektivního kritéria respektujícího základní zásady zadávacího řízení. Z obsahu daného rozhodnutí vyplývá, že pokud zadavatel zvolí subjektivní hodnotící kritérium,**

---

<sup>173</sup> Rozhodnutí KS ze dne 9. 5. 2013, č. j. 62 Af 36/2012-104.

<sup>174</sup> Rozhodnutí KS ze dne 9. 5. 2013, č. j. 62 Af 36/2012-104.

musí dbát zvýšené pozornosti na dostatečně přesné a konkrétní vymezení zadávacích podmínek a dále na jasnost a srozumitelnost samotného hodnocení. V praxi to znamená, že na zadavatele budou kladené zvýšené požadavky než v případě objektivních hodnotících kritérií, proto pisatel této práce doporučuje zadavatelům, aby pokud to není nezbytně nutné, stanovovali raději objektivní hodnotící kritéria.

## PODSTATNÁ ZMĚNA SMLOUVY

Novela č. 55/2012 Sb. účinná ode dne 1. 4. 2012 zavedla ustanovení § 82 odst. 7 zákona, které pojednává o podstatné změně práv a povinností vyplývajících ze smlouvy, kterou zadavatel uzavřel s vybraným uchazečem. Doplnění tohoto ustanovení bylo důsledkem rozsudku ESD<sup>175</sup>. Jakoukoliv změnu smlouvy tedy můžeme rozlišovat na podstatnou nebo nepodstatnou. Zadavatel je oprávněn učinit změnu smlouvy, avšak pouze pokud je taková změna nepodstatná. Za podstatnou změnu smlouvy považuje zákon takovou změnu, která by 1) rozšířila předmět veřejné zakázky; tím není dotčeno ustanovení § 23 odst. 5 písm. b) zákona a § 23 odst. 7 zákona, které upravují zadání veřejné zakázky v jednacím řízení bez uveřejnění po splnění taxativně stanovených podmínek, 2) za použití v původním zadávacím řízení umožnila účast jiných dodavatelů, 3) za použití v původním zadávacím řízení mohla ovlivnit výběr nejvhodnější nabídky, nebo 4) měnila ekonomickou rovnováhu smlouvy ve prospěch vybraného uchazeče<sup>176</sup>.

Jakékoliv rozšíření předmětu veřejné zakázky je zákonem zakázáno. Jedinou výjimkou je zadání dodatečných dodávek dle § 23 odst. 5 písm. b) zákona a zadání dodatečných nebo nových stavebních prací nebo služeb dle § 23 odst. 7 zákona v jednacím řízení bez uveřejnění. Pro použití jednacím řízení bez uveřejnění jsou ovšem stanovené podmínky, které musí být zadavatelem kumulativně splněné, aby mohla být veřejná zakázka zadávána v tomto druhu zadávacím řízení. Zadavatelé tak často chybují, když např. zadají dodatečné stavební práce v jednacím řízení bez uveřejnění bez toho, aby byly kumulativně naplněné veškeré podmínky § 23 odst. 7 písm. a) zákona. Dopouští se tím podstatné změny smlouvy, která je zákonem výslovně zakázána.

Podstatná změna smlouvy spočívající v umožnění účasti jiných dodavatelů v původním zadávacím řízení skýtá široké spektrum úkonů, kterými se zadavatel může dopustit porušení zákona. V zásadě se bude jednat o „jakékoliv úpravy podmínek oproti původním zadávacím podmínkám, které umožní kterémukoliv dodavateli, který měl nebo i mohl mít zájem o získání předmětné veřejné zakázky, opodstatněně tvrdit, že kdyby

---

<sup>175</sup> Rozsudek ESD ze dne 19. 6. 2008, sp. zn. C-454/06, ve věci pressetext Nachrichtenagentur GmbH v. Republik Österreich (Bund).

<sup>176</sup> Ustanovení § 82 odst. 7 zákona.



byly podmínky od počátku nastaveny tak, jak jsou nastaveny po provedené změně, účastnil by se zadávacího řízení...“<sup>177</sup>. Takovou změnou tak může být i zúžení předmětu veřejné zakázky, kdy se např. zadavatel rozhodne veřejnou zakázku na stavební práce s hodnotou dle smlouvy ve výši 50.000.000 Kč realizovat v objemu pouze 20.000.000 Kč. Jedná se o tzv. méněpráce, které jsou nepřipustné, pokud by taková změna smlouvy umožnila účast jiných dodavatelů v původním zadávacím řízení.

Další, v praxi velice často prováděnou podstatnou změnou smlouvy, je prodloužení termínu realizace díla. Pokud zhotovitel (vybraný uchazeč) není schopný realizovat dílo ve stanoveném termínu, zadavatel nesmí umožnit jeho prodloužení a musí naopak vymáhat po zhotoviteli sankce za prodlení. V opačném případě by se zadavatel dopustil podstatné změny smlouvy, neboť pokud by potenciální uchazeči věděli, že mají na realizaci díla např. místo 3 měsíců celkem 5 měsíců, mohlo to ovlivnit jejich účast v zadávacím řízení. Dle pisatele této práce je nutné rozlišovat mezi situacemi, kdy dochází k prodloužení termínu dokončení díla ze subjektivních důvodů na straně zhotovitele nebo z důvodu, že v průběhu realizace díla se vyskytla objektivně nepředvídatelná okolnost, z důvodu které nemohl zhotovitel v realizaci díla pokračovat. Tak například zadavatel stanoví dobu realizace díla ode dne 1. 8. 2015 do dne 1. 10. 2015, tj. celkově 2 měsíce od zahájení. Zhotovitel zahájí realizaci díla ke dni 1. 8. 2015, od září do října však dílo nerealizuje z důvodu náhlých klimatických změn a započne s další realizací díla až dne 1. 11. 2015. Zadavatel uzavře se zhotovitelem dodatek ke smlouvě, kterým prodlouží termín dokončení díla do dne 1. 12. 2015. Dle pisatele této práce nedochází k podstatné změně smlouvy, neboť celková doba realizace díla zůstává nezměněná, tudíž 2 měsíce. Takový úkon by tedy neměl ovlivnit rozhodnutí potenciálních uchazečů účastnit se zadávacího řízení, neboť při zvažování účasti je pro uchazeče rozhodná celková doba realizace díla (vyjma případu, kdy se termín realizace díla posouvá v takovém rozpětí, že může ovlivnit účast uchazečů z kapacitních důvodů).

Další podstatnou změnou smlouvy je ovlivnění výběru nejvhodnější nabídky v původním zadávacím řízení. Obecně se bude jednat o úpravu zadávacích podmínek tak, že pokud by byly podmínky od počátku nastaveny tak, jak jsou nastaveny

---

<sup>177</sup> KRUTÁK, Tomáš; KRUTÁKOVÁ, Lenka. *Zákon o veřejných zakázkách s komentářem a příklady k I. 4. 2013*. 2. vyd. Olomouc : ANAG, 2013. 639 s. ISBN 978-80-7263-778-2. Převzato z CODEXIS, doplňku LIBERIS.

po provedené změně, mohl uchazeč nebo potenciální uchazeč podat nejvhodnější nabídku<sup>178</sup>. Tato změna smlouvy se v praxi nejčastěji projevuje při úpravě podmínek, které byly v průběhu původního zadávacího řízení předmětem hodnocení.

Poslední změna, která je dle zákona považována za podstatnou, je změna ekonomické rovnováhy ve prospěch vybraného uchazeče. V praxi se nejčastěji jedná o ústupky zadavatele vůči dodavateli, jako např. snížení nebo upuštění od vymáhání sankce na porušení smluvní povinnosti.

Při provádění změn se musí zadavatel zamyslet, k jakým důsledkům tato změna povede. Změny smlouvy nejsou obecně zakázané, nicméně musí se jednat o změny nepodstatné. Příkladem je změna kontaktních osob, doplnění evidenčního čísla smlouvy atd. Z povahy věci se tedy bude jednat spíše o drobné změny smlouvy.

### **Rozhodovací praxe**

Rozsudek ESD ze dne 19. 6. 2008, sp. zn. C-454/06, ve věci presstext Nachrichtenagentur GmbH v. Republik Österreich (Bund) se zabýval případem, kdy zadavatel (Rakousko) uzavřel s tiskovou agenturou (dodavatel) smlouvu o poskytování služeb, která byla následně změněna tak, že došlo k převodu výkonu různých částí smlouvy se souhlasem zadavatele na společnost plně kontrolovanou dodavatelem, a dále ke vzdání se práva na výpověď smlouvy zadavatelem, odměn za poskytnutá plnění a slevy poskytnuté ve prospěch zadavatele. ESD v tomto rozsudku uvedl, že *„za účelem zajištění transparentnosti postupů a rovného zacházení s uchazeči představují změny ustanovení veřejné zakázky během jejího trvání nové zadání veřejné zakázky ve smyslu směrnice 92/50, pokud mají podstatně odlišnou povahu než původní zakázka, a v důsledku toho prokazují vůli smluvních stran znovu sjednat základní podmínky této zakázky...“* a dále že *„změnu veřejné zakázky během doby trvání lze považovat za podstatnou, pokud by zavedla podmínky, které by umožnily, pokud by se vyskytovaly v původním postupu při zadávání veřejné zakázky, připuštění jiných uchazečů než těch, kteří byli původně připuštěni, nebo pokud by umožnily*

---

<sup>178</sup> KRUTÁK, Tomáš; KRUTÁKOVÁ, Lenka. *Zákon o veřejných zakázkách s komentářem a příklady k 1. 4. 2013*. 2. vyd. Olomouc : ANAG, 2013. 639 s. ISBN 978-80-7263-778-2. Převzato z CODEXIS, doplňku LIBERIS.

*přijmout jinou nabídku než tu, která byla původně přijata. Změna původní veřejné zakázky může být rovněž považována za podstatnou, pokud značnou měrou zakázku rozšiřuje o služby, které původně nebyly předpokládány...Změna může být rovněž považována za podstatnou, jestliže mění způsobem, který nebyl v podmínkách původní zakázky předpokládán, hospodářskou rovnováhu smlouvy ve prospěch poskytovatele, jemuž byla zakázka zadána.*<sup>179</sup>. ESD tímto rozsudkem definoval podstatnou změnu smlouvy, která byla následně inkorporována i do tuzemské právní úpravy § 82 odst. 7 zákona.

V pravomocném rozhodnutí ze dne 8. 12. 2014, č. j. ÚOHS-S793/2014/VZ-25901/2014/531/VČe, se Úřad zabýval případem, kdy zadavatel uzavřel s dodavatelem v průběhu realizace díla dodatek ke smlouvě, kterým prodloužil termín pro dokončení díla o více než 4 měsíce. Úřad konstatoval, že jelikož byly předmětem veřejné zakázky stavební a elektroinstalační práce pro přípravu osazení AV techniky, které mohou být realizovány kdykoli v průběhu roku, dopustil se zadavatel podstatné změny smlouvy, neboť zadávacího řízení se mohl zúčastnit i jiný dodavatel, který mohl podat výhodnější nabídku než vybraný uchazeč.

V pravomocném rozhodnutí ze dne 25. 8. 2015, č. j. ÚOHS-S0441/2015/VZ-24962/2015/531/VNe, se Úřad zabýval případem, kdy zadavatel stanovil v zadávacích podmínkách, že demolice části předmětu plnění bude provedena „trhacími pracemi“. Zadavatel umožnil vybranému uchazeči, aby provedl demolicí mechanickým způsobem za použití demoličního stroje. Úřad konstatoval, že se zadavatel dopustil podstatné změny smlouvy, neboť k demolicí mělo dojít „trhacími pracemi“, k použití kterých musí dodavatel disponovat živnostenským oprávněním. Zadavatel tak zvýhodnil vybraného uchazeče oproti jiným dodavatelům.

V pravomocném rozhodnutí ze dne 17. 2. 2014, č. j. ÚOHS-S223/2013/VZ-3528/2014/513/PPo, se Úřad zabýval případem, kdy zadavatel uzavřel s vybraným uchazečem smlouvu v celkové výši 13.240.890 Kč bez DPH. Dodatkem ke smlouvě došlo k ponížení původní ceny na 8.636.363 Kč bez DPH, neboť byly některé původně předpokládané náklady na stavební práce a materiály, obsažené v rekapitulaci rozpočtu

---

<sup>179</sup> Rozsudek ESD ze dne 19. 6. 2008, sp. zn. C-454/06, ve věci pressetext Nachrichtenagentur GmbH v. Republik Österreich (Bund).

nabídky vybraného uchazeče, buď zcela vyčleněny, nebo došlo k jejich krácení. Úřad k tomu uvedl: „*Tím, že zadavatel v šetřeném případě teprve až po uzavření Smlouvy, v důsledku snížení objemu původně předpokládaných stavebních prací a materiálů, dodatkem č. 1 snížil cenu za plnění veřejné zakázky č. 1, oproti ceně uvedené ve Smlouvě, zvýhodnil vybraného uchazeče č. 1 oproti zbylým uchazečům o předmětnou veřejnou zakázku. Projevem uvedeného zvýhodnění byla skutečnost, že pokud by zadavatel již při zahájení šetřeného zadávacího řízení stanovil objem požadovaných stavebních prací a materiálů, potažmo hodnotu veřejné zakázky, v takovém znění, na které byl uzavřen dodatek č. 1, nelze vyloučit, že by mohl obdržet pro něj výhodnější nabídku od některého z ostatních uchazečů, jež se zadávacího řízení zúčastnili.*“<sup>180</sup>. I tzv. méněpráce je proto nutné považovat za podstatnou změnu smlouvy, neboť pokud by zadávací podmínky byly již od počátku stanovené ve sníženém objemu prací, mohli se zadávací řízení účastnit i jiní dodavatelé, kteří by nebyli schopni realizovat předmět plnění v původním objemu, nebo by uchazeči, jež se zadávacího řízení účastnili, mohli podat výhodnější nabídku než podal vybraný uchazeč.

---

<sup>180</sup> Rozhodnutí ÚOHS ze dne 17. 2. 2014, č. j. ÚOHS-S223/2013/VZ-3528/2014/513/PPo.

## UVEŘEJŇOVÁNÍ

I ve vztahu k uveřejňování dochází v praxi k pochybením zadavatelů, které jsou sankcionovány ze strany kontrolních orgánů. Zadavatelé před zahájením zadávacího řízení, převážně však po jeho ukončení, často opomíjí další povinnosti, které jim zákon ukládá. Jedná se především o povinnost uveřejnit písemnou zprávu na profilu zadavatele, příslušné formuláře ve VVZ, případně i v TED dle druhu zadávacího řízení a výši předpokládané hodnoty veřejné zakázky, a dále o povinnost veřejného zadavatele uveřejnit smlouvu, výši skutečně uhrazené ceny a seznam subdodavatelů.

Dle § 146 odst. 1 zákona je zadavatel povinen uveřejnit příslušné formuláře (např. formulář Oznámení předběžných informací, Oznámení o zakázce, Oznámení o zadání zakázky, Zrušení zadávacího řízení/soutěže o návrh atd.<sup>181</sup>) v případě podlimitní veřejné zakázky ve VVZ a v případě nadlimitní veřejné zakázky ve VVZ a TED. O tom, zda-li bude příslušný formulář uveřejněn na národní úrovni ve VVZ nebo i na evropské úrovni v TED tedy rozhoduje *předpokládaná hodnota veřejné zakázky*. O tom, které formuláře mají být uveřejněné, zase rozhoduje *druh zadávacího řízení*. Tak např. v případě otevřeného řízení, které se dle § 27 zahajuje oznámením otevřeného řízení, je veřejný zadavatel povinen uveřejnit formulář Oznámení předběžných informací a formulář Oznámení o zakázce. K uveřejnění formuláře Oznámení předběžných informací však již veřejný zadavatel není povinen dle § 86 odst. 3 zákona v případě zjednodušeného podlimitního řízení a v některých případech i v jednacím řízení s uveřejněním nebo jednacím řízení bez uveřejnění<sup>182</sup>. K uveřejnění formuláře Oznámení o zakázce zadavatel není povinen v zjednodušeném podlimitním řízení, neboť tento druh zadávacího řízení se dle § 38 zahajuje písemnou výzvou, kterou je zadavatel povinen uveřejnit pouze na profilu zadavatele. O tom, zda-li je vůbec zadavatel povinen uveřejnit příslušné formuláře, rozhoduje *druh zadavatele*. Dle § 83 odst. 1 zákona je veřejný zadavatel povinen odeslat k uveřejnění do 15 dnů od uzavření smlouvy formulář Oznámení o zadání zakázky, pro sektorového zadavatele činí tato lhůta 30 dnů. Jak bylo uvedeno v kapitole 1 této práce „Určení kategorie

---

<sup>181</sup> Formuláře dostupné zde <https://www.vestnikverejnychzakazek.cz/cs/Help/OfflineFormsAndMetodics>.

<sup>182</sup> Veřejné zakázky zadávané v jednacím řízení s uveřejněním dle § 22 odst. 1 a 2 zákona; veřejné zakázky zadávané v jednacím řízení bez uveřejnění podle § 23 odst. 1, § 23 odst. 4 písm. b), § 23 odst. 5 písm. c) až e), § 23 odst. 6 až 9, § 23 odst. 10 písm. a) a c) nebo § 23 odst. 11 zákona.

zadavatele“, podkapitole „Dotovaný zadavatel“, dotovaný zadavatel postupuje od zahájení zadávacího řízení do ukončení zadávacího řízení podle ustanovení zákona platných pro veřejného zadavatele. Zadávací řízení je dle § 17 písm. m) zákona ukončeno uzavřením smlouvy (případně zrušením zadávacího řízení). Povinnost odeslat k uveřejnění formulář Oznámení o zadání zakázky nastává až po uzavření smlouvy, tj. po ukončení zadávacího řízení. Proto se dle pisatele této práce povinnost odeslat k uveřejnění formulář Oznámení o zadání zakázky na dotovaného zadavatele nevztahuje. To platí pro dotovaného zadavatele i v případě povinnosti uveřejnit formulář Oznámení předběžných informací, neboť se jedná o úkon, který předchází okamžiku zahájení zadávacího řízení.

V praxi obecně nezpůsobují zadavatelům problémy formuláře, kterými se zahajuje zadávací řízení, případně formulář, který předchází tomuto okamžiku zahájení zadávacího řízení. Problematické jsou spíše formuláře, kterými se uveřejňuje ukončení zadávacího řízení, a to především formulář Oznámení o zadání zakázky. Nejčastěji se tento problém vyskytuje při zadávání veřejné zakázky v zjednodušeném podlimitním řízení, neboť zadavatel při zadávání veřejné zakázky v tomto druhu zadávacího řízení není povinen uveřejnit žádný jiný formulář, a proto na uveřejnění formuláře Oznámení o zadání zakázky zadavatelé jednoduše zapomínají. Nicméně již samotným neuveřejněním příslušného formuláře se zadavatel dopustí spáchání správního deliktu, a to bez ohledu na podstatný nebo potenciální vliv na výběr nejvhodnější nabídky. Je tomu tak proto, že dle § 120 odst. 1 písm. b) zákona se zadavatel dopustí spáchání správního deliktu tím, že *„nesplní povinnost uveřejnění stanovenou zákonem, nebo nedodrží způsob uveřejnění stanovený zákonem“*.

Dalším pochybením zadavatelů je, že do 15 dnů od ukončení zadávacího řízení, tj. s ohledem na ustanovení § 17 písm. m) zákona po uzavření smlouvy nebo po zrušení zadávacího řízení, neuveřejní na profilu zadavatele písemnou zprávu. I tímto se zadavatel dopustí spáchání správního deliktu dle § 120 odst. 1 písm. b) zákona, neboť nesplní povinnost uveřejnění stanovenou mu ustanovením § 85 odst. 4 zákona. Dle pisatele této práce se s ohledem na odůvodnění uvedené výše, tj. s ohledem na skutečnost, že se jedná o úkon po ukončení zadávacího řízení, nebude ani tato povinnost vztahovat na dotované zadavatele.

Dalším častým pochybením *veřejných* zadavatelů v praxi je neuveřejnění smluv včetně všech jejich změn a dodatků, výši skutečně uhrazené ceny za plnění veřejné zakázky a seznamu subdodavatelů dodavatele veřejné zakázky dle § 147a zákona. Povinnost uveřejnit smlouvy včetně všech jejich změn a dodatků se netýká smluv na veřejné zakázky malého rozsahu, jejichž cena nepřesáhne 500.000 Kč bez DPH, smluv na veřejné zakázky, které nebyly zadávané v souladu se zákonem z důvodu konkrétních výjimek<sup>183</sup> z působnosti zákona (např. smlouvy obsahující utajované informace) a smluv na plnění veřejných zakázek zadaných na základě rámcové smlouvy nebo v dynamickém nákupním systému, jejichž cena nepřesáhne 500.000 Kč bez DPH. Povinnost uveřejnit výši skutečně uhrazené ceny za plnění veřejné zakázky a seznamu subdodavatelů dodavatele veřejné zakázky se netýká veřejných zakázek malého rozsahu a také veřejných zakázek, které nebyly zadávané v souladu se zákonem z důvodu konkrétních výjimek<sup>184</sup> z působnosti zákona. Pisatel této práce i zde uvádí, že povinnost dle § 147a zákona se vztahuje pouze na veřejné zadavatele, nikoliv dotované zadavatele (neboť se jedná o úkon po ukončení zadávacího řízení) a sektorové zadavatele.

### **Rozhodovací praxe**

Pochybením v oblasti uveřejňování se zabýval i ESD v rozsudku ze dne 14. 10. 2004, sp. zn. C-340/02, ve věci Komise Evropských společenství v. Francouzská republika. Francouzská republika (zadavatel) zadávala několik veřejných zakázek týkajících se poskytování služeb pro práce spojené s úpravou čističky odpadních vod. Předmět plnění byl rozdělený na tři etapy: 1. studie o proveditelnosti úpravny vody, 2. studie, jejímž předmětem je pomoc investorovi, 3. koncepce a realizace díla. Zadavatel uveřejnil oznámení soutěže o návrh, ve kterém uvedl, že vybraného uchazeče této soutěže o návrh lze přizvat ke spolupráci na realizaci jeho návrhu řešení v rámci zakázky na studii, jejímž předmětem je pomoc investorovi. ESD k tomu konstatoval, že zadavatel pochybil, neboť zadal veřejnou zakázku na studii, jejímž předmětem je pomoc investorovi, bez uveřejnění oznámení o zahájení zadávacího řízení v Úředním věstníku Evropských společenství.

---

<sup>183</sup> Ustanovení § 18 odst. 1 písm. a), odst. 2 písm. a) a c), odst. 3 písm. e) a odst. 4 písm. d) zákona.

<sup>184</sup> Ustanovení § 18 odst. 1 písm. a), odst. 2 písm. a) a c), odst. 3 písm. e) a odst. 4 písm. d) zákona.

Úřad pravomocným příkazem ze dne 1. 10. 2015, č. j. ÚOHS-S0671/2015/VZ-31163/2015/511/Svá, uložil zadavateli pokutu ve výši 5.000 Kč za to, že ve zjednodušeném podlimitním řízení neodeslal formulář Oznámení o zadání zakázky k uveřejnění ve lhůtě stanovené zákonem, tj. do dne 7. 7. 2014, ale až dne 21. 7. 2014, dále za to, že neuveřejnil rámcovou smlouvu na profilu zadavatele ve lhůtě stanovené zákonem, tj. do dne 7. 7. 2014, ale až dne 18. 7. 2014, a dále za to, že neuveřejnil písemnou zprávu na profilu zadavatele ve lhůtě stanovené zákonem, tj. do dne 7. 7. 2014, ale až dne 22. 7. 2014. Pisatel této práce považuje uložení pokuty, i když ve výši pouze 5.000 Kč, v konkrétním případě za šikanózní výkon práva. Vztah mezi zadavatelem a Úřadem je veřejnoprávním vztahem upraveným správním řádem. Ustanovení § 2 odst. 4 SŘ upravuje jednu ze základních zásad činnosti správních orgánů, když uvádí: „*Správní orgán dbá, aby přijaté řešení bylo v souladu s veřejným zájmem a aby odpovídalo okolnostem daného případu...*“<sup>185</sup> Ani důvodová zpráva vládního návrhu č. 370/0 neuvádí, proč bylo přijaté ustanovení § 147a zákona, nicméně obecně lze dle pisatele této práce ve vztahu k povinnosti uveřejňovat po ukončení zadávacího řízení říci, že má být tímto zajištěna zásada informovanosti veřejnosti o průběhu zadávacího řízení a veřejná kontrola hospodárného čerpání veřejných prostředků. Nejzávažnějším pochybením v předmětném případě dle Úřadu bylo, že zadavatel odeslal formulář Oznámení o zadání zakázky k uveřejnění o 14 dnů později, než k tomu byl povinen podle zákona. Dle pisatele této práce nelze bez dalšího konstatovat, že již samotným nesplněním povinnosti uveřejnit ve lhůtě stanovené zákonem, bez ohledu na délku prodlevy, zadavatel naplnil materiální stránku správního deliktu dle § 120 odst. 1 písm. b) zákona. Rozhodnutí NSS uvádí: „*V zásadě totiž platí, že v případě správních deliktů je jejich materiální stránka dána již samotným naplněním skutkové podstaty deliktu (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 12. 2009, č. j. 5 As 104/2008-45, nebo rozsudek ze dne 30. 3. 2011, č. j. 1 Afs 14/2011-62). Až ve chvíli, kdy se jedná o případ, v němž je sporné, zda konkrétní společenská nebezpečnost [ne]dosahuje ani minimální hranice typové nebezpečnosti, je nezbytné, aby se správní orgán zabýval materiální stránkou správního deliktu i v odůvodnění svého rozhodnutí. (...) Obecně je přitom nutno vycházet z premisy, že již stanovením formálních znaků určité skutkové podstaty zákon předpokládá, že při jejich naplnění*

---

<sup>185</sup> Ustanovení § 2 odst. 4 správního řádu.



v běžně se vyskytujících případech bude stupeň společenské nebezpečnosti zpravidla vyšší než nepatrný (rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 17. 4. 1996, sp. zn. 1 Tzn 2/96). (...) Jak uvedl Nejvyšší správní soud ve výše uvedeném rozsudku prvního senátu, obzvláště u správních deliktů, jejichž naplnění nevyžaduje zavinění, nebudou mít okolnosti obvykle zkoumané v souvislosti s konkrétní společenskou nebezpečností (míra zavinění, vztah pachatele k jednání, způsob spáchání atd.) žádný vliv na naplnění materiální stránky deliktu. Tyto zvláštní okolnosti daného případu však nezůstanou bez povšimnutí, ale budou správním orgánem hodnoceny při stanovení výše sankce.<sup>186</sup> Dle pisatele této práce by se ovšem Úřad neměl uspokojit s pouhým konstatováním, že jelikož se jedná o správní delikt, není nutné zkoumat materiální stránku tohoto správního deliktu a rovnou konstatovat, že již samotným porušením povinnosti stanovené zákonem byla tato materiální stránka správního deliktu naplněná. Odeslání formuláře Oznámení o zadání zakázky k uveřejnění s prodlevou 14 dnů představuje dle pisatele této práce téměř nulovou míru společenské nebezpečnosti. Dále je nutné uvést, že pokud má pokuta uložená zadavateli za porušení zákona „naplňovat zejména dvě základní funkce právní odpovědnosti, a to funkci represivní, tj. postih za porušení povinností stanovených zákonem, a funkci preventivní, která směřuje k předcházení porušování zákona, resp. k jednání, které je se zákonem v souladu“<sup>187</sup>, nenaplňuje dle pisatele této práce uložení pokuty ve výši 5.000 Kč za zmiňované pochybení ani jednu z těchto funkcí. Úřad proto dle pisatele této práce postupoval v rozporu se základní zásadou správního orgánu, když přijaté řešení nebylo v souladu s veřejným zájmem a neodpovídalo okolnostem daného případu.

---

<sup>186</sup> Rozhodnutí NSS ze dne 9. 8. 2012, č. j. 9 As 34/2012-28.

<sup>187</sup> Příkaz ÚOHS ze dne 1. 10. 2015, č. j. ÚOHS-S0671/2015/VZ-31163/2015/511/Svá.

## ZÁVĚR

Ode dne 1. 1. 1995, kdy nabyla účinnosti relativně první komplexní právní úprava zadávání veřejných zakázek na území ČR prostřednictvím zákona č. 199/1994 Sb., o zadávání veřejných zakázek, přes účinnost zákona č. 40/2004 Sb., o zadávání veřejných zakázek, až po nyní účinný zákon, se oblast zadávání veřejných zakázek velice aktivně rozvíjela. Již teď s jistotou víme, že v roce 2016 nabyde účinnosti nový zákon o zadávání veřejných zakázek. V průběhu 11 let tak vstoupili v platnost čtyři různé právní předpisy upravující oblast zadávání veřejných zakázek. I to je důkazem neustále se rozvíjející legislativy. Na subjekty podílející se na procesu zadávání veřejných zakázek, a to ať už se jedná o zadavatele, dodavatele nebo i kontrolní orgány, jsou kladeny požadavky na jejich rychlou adaptaci současným právním poměrům. Bohužel ne všechny tyto subjekty disponují právním vzděláním a výklad některých ustanovení zákona je pro ně problematický. Konec konců, u některých institutů zadávání veřejných zakázek ani odborná veřejnost nenachází konsenzus, proto zde sehrává důležitou roli rozhodovací praxe.

V důsledku nedostatku odborných znalostí a dovedností se zadavatelé dopouští pochybení, které pro ně znamenají uložení pokuty ze strany ÚOHS nebo také krácení dotace ze strany poskytovatele této dotace. Z důvodu, že oblast zadávání veřejných zakázek je velice rychle se rozvíjející, není v dispozici méně odborně zdatných zadavatelů, aby reflektovali jednotlivé právní úpravy, názory a rozhodnutí vydané v této oblasti. Každý zadavatel, a to ať již více či méně zkušený, se může dostat do situace, která je pro něj neznámá a která pro něj může mít při stanovení nesprávného postupu negativní následky. Tato rigorózní práce poskytuje zadavatelům odpovědi, jak se vyhnout nejčastějším pochybením a postupovat v souladu s právními předpisy. Kategorie nejčastějších pochybení vychází z osobních zkušeností pisatele této práce. Seznam těchto pochybení není, a s ohledem na pořád se rozvíjející oblast zadávání veřejných zakázek, ani nikdy nebude konečný. Je však v zájmu všech subjektů podílejících se na procesu zadávání veřejných zakázek, aby tento proces a následně i financování proběhlo bezproblémově, neboť předmět veřejné zakázky slouží v konečném důsledku vždy k uspokojování potřeb veřejnosti.

## SEZNAM ZKRATEK

<b>ASPI</b>	Autorizovaný systém právních informací provozovaný společností Wolters Kluwer, a.s., IČO: 630 77 639, se sídlem U nákladového nádraží 3146/6, 130 00 Praha 3-Strašnice
<b>CODEXIS</b>	Právní informační systém provozovaný společností ATLAS consulting spol. s r.o., IČO: 465 78 706, se sídlem Výstavní 292/13, 702 00 Ostrava-Moravská Ostrava
<b>ČR</b>	Česká republika
<b>DPH</b>	Daň z přidané hodnoty
<b>Důvodová zpráva vládního návrhu č. 300/0</b>	Důvodová zpráva vládního návrhu č. 300/0 na vydání zákona, kterým se mění zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů, a 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
<b>Důvodová zpráva vládního návrhu č. 370/0</b>	Důvodová zpráva vládního návrhu č. 370/0 na vydání zákona, kterým se mění zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů
<b>ESD</b>	Evropský soudní dvůr (od platnosti Lisabonské smlouvy dne 1. 12. 2009 Soudní dvůr Evropské unie)
<b>EU</b>	Evropská unie
<b>IT</b>	Informační technologie
<b>KS</b>	Krajský soud v Brně
<b>MMR</b>	Ministerstvo pro místní rozvoj České republiky
<b>Novela č. 55/2012 Sb.</b>	Zákon č. 55/2012 Sb., kterým se mění zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů

<b>NOZ</b>	Zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník
<b>NSS</b>	Nejvyšší správní soud
<b>SŘ/správní řád</b>	Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů
<b>TED</b>	Tenders Electronic Daily (Úřední věstník Evropské unie)
<b>Technická novela zákona</b>	Zákon č. 40/2015 Sb., kterým se mění zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů
<b>Unijní směrnice o zadávání veřejných zakázek</b>	Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/24/EU ze dne 26. února 2014 o zadávání veřejných zakázek a o zrušení směrnice 2004/18/ES
<b>ÚOHS/Úřad</b>	Úřad pro ochranu hospodářské soutěže České republiky
<b>ÚS</b>	Ústavní soud
<b>VVZ</b>	Věstník veřejných zakázek
<b>zákon</b>	Zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů

# SEZNAM POUŽITÉ LITERATURY A PRAMENŮ

## Monografie a odborné články

1. BALÝOVÁ, Lucie. *Veřejné zakázky*. 1. vyd. Praha : C. H. Beck, 2015, 230 s. ISBN 978-80-7400-560-2.
2. DVOŘÁK, David. *Smluvní závazkové vztahy ve veřejných zakázkách a jejich změny*. 1. vyd. Praha : C. H. Beck, 2014, 243 s. ISBN 978-80-7400-518-3.
3. JURČÍK, Radek. *Zákon o veřejných zakázkách : komentář*. 4. vyd. Praha: C. H. Beck, 2015, 1256 s. ISBN 978-80-7400-505-3.
4. KRČ, Robert. *Zákon o veřejných zakázkách s komentářem a judikaturou*. 1. vyd. Praha : Linde, 2013. 1253 s. ISBN 978-80-7201-888-8.
5. KRUTÁK, Tomáš; KRUTÁKOVÁ, Lenka. *Zákon o veřejných zakázkách s komentářem a příklady k 1. 4. 2013*. 2. vyd. Olomouc : ANAG, 2013. 639 s. ISBN 978-80-7263-778-2.
6. PODEŠVA, Vilém; OLÍK, Miloš; JANOUSEK, Martin; STRÁNSKÝ, Jakub. *Zákon o veřejných zakázkách : komentář*. 2. vyd. Praha : Wolters Kluwer ČR, 2011, 631 s. ISBN 978-80-7357-636-3.
7. POREMSKÁ, Michaela. *Veřejné zakázky : Právní minimum při jejich zadávání*. 1. vyd. Olomouc : ANAG, 2014. 144 s. ISBN 978-80-7263-908-3.
8. RAUS, David. *Zadávání veřejných zakázek : judikatura s komentářem*. Praha : Wolters Kluwer ČR, 2011, 420 s. ISBN 978-80-7357-658-5.
9. SCHELLEOVÁ, Andrea. *Nejčastější problémy ve veřejných zakázkách nejen pro sektorové zadavatele*. Praha : Linde, 2014, 119 s. ISBN 978-80-7201-857-4.
10. BARBORA SLINTÁKOVÁ. *Organizační složky státu a státní příspěvkové organizace. Státní fondy : Vymezení organizační složky státu a státní příspěvkové organizace* [online]. 2003. Dostupný z WWW: [http://kvf.vse.cz/wp-content/uploads/2010/06/1167949457\\_sb\\_organizacni\\_slozky\\_statu.pdf](http://kvf.vse.cz/wp-content/uploads/2010/06/1167949457_sb_organizacni_slozky_statu.pdf).

11. MINISTERSTVO PRO MÍSTNÍ ROZVOJ ČR. *Metodická návoděda k e-tržišti* [online]. Praha, 24. 8. 2012. Dostupný z WWW: <<https://www.gemin.cz/metodicka-napoveda>>.
12. MINISTERSTVO PRO MÍSTNÍ ROZVOJ ČR. *Metodika zadávání veřejných zakázek : právní stav k 1. 1. 2014* [online]. Praha. Dostupný z WWW: <<http://www.portal-vz.cz/cs/Jak-na-zadavani-verejnych-zakazek/Metodiky- stanoviska>>.
13. MINISTERSTVO PRO MÍSTNÍ ROZVOJ ČR. *Technické kvalifikační předpoklady* [online]. Praha, 10. 3. 2014. Dostupný z WWW: <[http://www.portal-vz.cz/cs/Spoluprace-a-vymena-informaci/Info-forum/Otazky-a-odpovedi/CAST-DRUHA-Zadavaci-rizeni-\(%C2%A721-%C2%A785\)?page=14](http://www.portal-vz.cz/cs/Spoluprace-a-vymena-informaci/Info-forum/Otazky-a-odpovedi/CAST-DRUHA-Zadavaci-rizeni-(%C2%A721-%C2%A785)?page=14)>.
14. ÚŘAD PRO OCHRANU HOSPODÁŘSKÉ SOUTĚŽE ČR. *In-house zadávání* [online]. Brno. Dostupný z WWW: <<http://www.uohs.cz/cs/verejne-zakazky/vykladova-stanoviska-a-metodiky.html>>.
15. ÚŘAD PRO OCHRANU HOSPODÁŘSKÉ SOUTĚŽE ČR. *Objasnění informací či předložení dodatečných dokladů prokazujících splnění kvalifikace* [online]. Brno. Dostupný z WWW: < <http://www.uohs.cz/cs/verejne-zakazky/vykladova-stanoviska-a-metodiky.html>>.
16. ÚŘAD PRO OCHRANU HOSPODÁŘSKÉ SOUTĚŽE ČR. *Výkladové stanovisko k prokazování kvalifikace ve zjednodušeném podlimitním řízení po 1. 4. 2012* [online]. Brno. Dostupný z WWW: < <http://www.uohs.cz/cs/verejne-zakazky/vykladova-stanoviska-a-metodiky.html>>.
17. ÚŘAD PRO OCHRANU HOSPODÁŘSKÉ SOUTĚŽE ČR. *Zadávání víceprací* [online]. Brno. Dostupný z WWW: <[https://www.uohs.cz/download/Sekce\\_VZ/.../zadavani\\_vicepraci.pdf](https://www.uohs.cz/download/Sekce_VZ/.../zadavani_vicepraci.pdf)>.

## Internetové odkazy

1. <https://apps.odok.cz>
2. <http://curia.europa.eu/>
3. <http://eur-lex.europa.eu>

4. <https://www.gemin.cz>
5. <http://www.isvz.cz>
6. <http://portal.gov.cz>
7. <http://www.portal-vz.cz>
8. <http://www.senat.cz>
9. <http://ted.europa.eu/>
10. <http://www.uohs.cz>
11. <http://www.vestnikverejnychzakazek.cz>
12. <http://www.vlada.cz>

## **Evropské právní předpisy**

1. Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2004/17/ES ze dne 31. března 2004 o koordinaci postupů při zadávání zakázek subjekty působícími v odvětví vodního hospodářství, energetiky, dopravy a poštovních služeb.
2. Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2004/18/ES ze dne 31. března 2004 o koordinaci postupů při zadávání veřejných zakázek na stavební práce, dodávky a služby.
3. Prováděcí nařízení Komise (EU) č. 842/2011 ze dne 19. srpna 2011, kterým se stanoví standardní formuláře pro zveřejňování oznámení v oblasti zadávání veřejných zakázek a kterým se zrušuje nařízení (ES) č. 1564/2005.
4. Rozhodnutí Evropské komise ze dne 19. prosince 2013 C(2013) 9527, kterým se schvalují Pokyny ke stanovení finančních oprav, jež mají být provedeny u výdajů financovaných Unií v rámci sdíleného řízení v případě nedodržení pravidel pro veřejné zakázky, ve znění pozdějších předpisů.
5. Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/24/EU ze dne 26. února 2014 o zadávání veřejných zakázek a o zrušení směrnice 2004/18/ES.

6. Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/24/EU ze dne 26. února 2014 o zadávání zakázek subjekty působícími v odvětví vodního hospodářství, energetiky, dopravy a poštovních služeb a o zrušení směrnice 2004/17/ES.

## **Tuzemské právní předpisy**

1. Zákon č. 563/1991 Sb., o účetnictví, ve znění pozdějších předpisů.
2. Zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů.
3. Zákon č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích, ve znění pozdějších předpisů.
4. Zákon č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, ve znění pozdějších předpisů.
5. Zákon č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže a o změně některých zákonů (zákon o ochraně hospodářské soutěže), ve znění pozdějších předpisů.
6. Zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů.
7. 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.
8. Zákon č. 40/2004 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů.
9. Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů
10. Zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů.
11. Zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů.
12. Zákon č. 55/2012 Sb., kterým se mění zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů.
13. Zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník.



14. Zákon č. 40/2015 Sb., kterým se mění zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů.
15. Návrh zákona o zadávání veřejných zakázek, stav ke dni 27. 10. 2015, dostupný z WWW: <<https://apps.odok.cz/kpl-detail?pid=KORN9VSC8K3C>>.
16. 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, ve znění pozdějších předpisů.
17. Usnesení vlády č. 981/2013 o změně usnesení vlády ze dne 10. května 2010 č. 343, k používání elektronických tržišť subjekty veřejné správy při vynakládání finančních prostředků - Pravidla systému používání e-tržišť.
18. Vládní návrh č. 186/0 na vydání zákonného opatření Senátu, 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.
19. Zákonné opatření Senátu č. 341/2013 Sb. ze dne 10. 10. 2013, 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.
20. 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.
21. Vyhláška č. 231/2012 Sb., kterou se stanoví obchodní podmínky pro veřejné zakázky na stavební práce.
22. Vyhláška č. 232/2012 Sb., o podrobnostech rozsahu odůvodnění účelnosti veřejné zakázky a odůvodnění veřejné zakázky.
23. Důvodová zpráva vládního návrhu č. 300/0 na vydání zákona, kterým se mění zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů, a 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.

24. Důvodová zpráva vládního návrhu č. 370/0 na vydání zákona, kterým se mění zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů.
25. Důvodová zpráva vládního návrhu č. 833/0 na vydání zákona, kterým se mění zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů.

### **Rozhodovací praxe na úrovni EU**

1. Rozsudek ESD ze dne 5. 10. 2000, sp. zn. C-16/98, ve věci Komise Evropských společenství v. Francouzská republika.
2. Rozsudek ESD ze dne 14. 10. 2004, sp. zn. C-340/02, ve věci Komise Evropských společenství v. Francouzská republika.
3. Rozsudek ESD ze dne 11. 5. 2005, sp. zn. C-26/03, ve věci Stadt Halle, Recycling Park Lochau GmbH v. TREA Leuna.
4. Rozsudek ESD ze dne 11. 5. 2006, sp. zn. C-340/04, ve věci Carbotermo SpA, Consorzio Alisei v. Comune di Busto Arsizio, AGESP SpA.
5. Rozsudek ESD ze dne 19. 6. 2008, sp. zn. C-454/06, ve věci pressetext Nachrichtenagentur GmbH v. Republik Österreich (Bund).

### **Rozhodovací praxe českých soudů**

1. Rozhodnutí KS ze dne 11. 12. 2009 č. j. 62 Ca 51/2007-143.
2. Rozhodnutí KS ze dne 15. 4. 2010, č. j. 62 Ca 12/2008-199.
3. Rozhodnutí KS ze dne 27. 5. 2010, č. j. 62 Ca 94/2008-130.
4. Rozhodnutí KS ze dne 4. 8. 2011, č. j. 62 Af 30/2010-53.
5. Rozhodnutí KS ze dne 6. 10. 2011, č. j. 62 Af 50/2010-104.
6. Rozhodnutí KS ze dne 6. 12. 2011, č. j. 62 Af 54/2010-106.

7. Rozhodnutí KS ze dne 19. 1. 2012, č. j. 62 Af 72/2010-138.
8. Rozhodnutí KS ze dne 25. 4. 2013, č. j. 31 Af 38/2012-52.
9. Rozhodnutí KS ze dne 9. 5. 2013, č. j. 62 Af 36/2012-104.
10. Rozhodnutí KS ze dne 6. 6. 2013, č. j. 62 Af 61/2012-108.
11. Rozhodnutí KS ze dne 6. 10. 2014, č. j. 62 Af 57/2013-90.
12. Rozhodnutí NSS ze dne 30. 11. 2004, č. j. 2 A 6/2002-OL-96.
13. Rozhodnutí NSS ze dne 27. 6. 2007, č. j. 2 Afs 198/2006-69.
14. Rozhodnutí NSS ze dne 12. 5. 2008, č. j. 5 Afs 131/2007 – 131.
15. Rozhodnutí NSS ze dne 10. 9. 2009, č. j. 9 Afs 111/2008-91.
16. Rozhodnutí NSS ze dne 16. 11. 2010, č. j. 9 Afs 30/2010-182.
17. Rozhodnutí NSS ze dne 15. 12. 2010, č. j. 2 Afs 55/2010-173.
18. Rozhodnutí NSS ze dne 21. 12. 2010, č. j. 9 Afs 69/2010-175.
19. Rozhodnutí NSS ze dne 30. 9. 2011, č. j. 5 Afs 78/2010-186.
20. Rozhodnutí NSS ze dne 9. 8. 2012, č. j. 9 As 34/2012-28.
21. Rozhodnutím NSS ze dne 28. 11. 2012, č. j. 1 Afs 23/2012-110.
22. Rozhodnutí NSS ze dne 7. 8. 2013, č. j. 1 Afs 57/2013-39.
23. Rozhodnutím NSS ze dne 6. 11. 2013, č. j. 1 Afs 64/2013-49.
24. Rozhodnutí NSS ze dne 30. 9. 2014, č. j. 3 As 63/2014-28.
25. Rozhodnutí NSS ze dne 14. 1. 2015, č. j. 10 As 202/2014-42.
26. Rozhodnutí NSS ze dne 19. 2. 2015, č. j. 1 As 150/2014-64.
27. Rozhodnutí NSS ze dne 12. 3. 2015, č. j. 9 As 115/2014-36.
28. Rozhodnutí NSS ze dne 14. 5. 2015, č. j. 3 As 204/2014-46.
29. Rozhodnutí NSS ze dne 3. 6. 2015, č. j. 2 As 6/2015-38.
30. Nález ÚS ze dne 25. 9. 1998, č. j. IV. ÚS 365/97.

## Rozhodovací praxe ÚOHS

1. Rozhodnutí ÚOHS ze dne 15. 1. 2007, č.j. S364/2006-01226/2007/510-jl.
2. Rozhodnutí ÚOHS ze dne 3. 1. 2003, č.j. VZ/S210/02-153/71/02-Dh.
3. Rozhodnutí ÚOHS ze dne 18. 4. 2008, č.j. S304/2007/VZ-07411/2008/510/MO.
4. Rozhodnutí ÚOHS ze dne 13. 8. 2009, č.j. ÚOHS-S125/2009/VZ-8762/2009/520/ABr.
5. Rozhodnutí ÚOHS ze dne 24. 11. 2009, č.j. ÚOHS-S217/2009/VZ-14819/2009/540/LZa.
6. Rozhodnutí ÚOHS ze dne 2. 12. 2009, č.j. ÚOHS-S50/2009/VZ-10263/2009/540/JSI.
7. Rozhodnutí ÚOHS ze dne 2. 5. 2011, č.j. ÚOHS-S33/2011/VZ-3605/2011/540/KKo.
8. Rozhodnutí ÚOHS ze dne 15. 6. 2011, č.j. ÚOHS-S68/2011/VZ-7125/2011/540/PVé.
9. Rozhodnutí ÚOHS ze dne 21. 9. 2011, č.j. ÚOHS-S284/2011/VZ-13779/2011/530/JNe.
10. Rozhodnutí ÚOHS ze dne 14. 11. 2011, č.j. ÚOHS-S234/2011/VZ-10750/2011/520/NGL.
11. Rozhodnutí ÚOHS ze dne 9. 5. 2012, č.j. ÚOHS-S41/2012/VZ-5408/2012/530/JNe.
12. Rozhodnutí ÚOHS ze dne 17. 5. 2012, č.j. ÚOHS-S403/2011/VZ-357/2012/520/NGL.
13. Rozhodnutí ÚOHS ze dne 13. 8. 2012, č.j. ÚOHS-S83/2012/VZ-6529/2012/540/MPr.
14. Rozhodnutí ÚOHS ze dne 14. 8. 2012, č.j. ÚOHS-S184/2012/VZ-15231/2012/530/PPo.
15. Rozhodnutí ÚOHS ze dne 22. 10. 2012, č. j. ÚOHS-S537/2011/VZ-3401/2012/550/Hod/HKu.
16. Rozhodnutí ÚOHS ze dne 23. 8. 2012, č.j. ÚOHS-S166/2012/VZ-11394/2012/512/Jma.
17. Rozhodnutí ÚOHS ze dne 28. 8. 2012, č.j. ÚOHS-S354/2011/VZ-2801/2012/540/MKr.
18. Rozhodnutí ÚOHS ze dne 12. 4. 2013, č.j. ÚOHS-S397/2012/VZ-6596/2013/511/MKI.
19. Rozhodnutí ÚOHS ze dne 15. 7. 2013, č.j. ÚOHS-S619/2012/VZ-13242/2013/523/MSc.
20. Rozhodnutí ÚOHS ze dne 23. 1. 2014, č.j. ÚOHS-S161/2013/VZ-1583/2014/514/MPr.
21. Rozhodnutí ÚOHS ze dne 4. 2. 2014, č.j. ÚOHS-S304/2013/VZ-2440/2014/511/JPo.
22. Rozhodnutí ÚOHS ze dne 17. 2. 2014, č.j. ÚOHS-S223/2013/VZ-3528/2014/513/PPo.
23. Rozhodnutí ÚOHS ze dne 12. 3. 2014, č.j. ÚOHS-S682/2013/VZ-5453/2014/524/ZKu.

24. Rozhodnutí ÚOHS ze dne 18. 3. 2014, č.j. ÚOHS-S698/2013/VZ-5909/2014/513/JVo.
25. Rozhodnutí ÚOHS ze dne 25. 3. 2014, č.j. ÚOHS-S64/2013/VZ-6348/2014/512/ABr.
26. Rozhodnutí ÚOHS ze dne 28. 4. 2014, č.j. ÚOHS-S3/2014/VZ-9092/2014/522/JCh.
27. Rozhodnutí ÚOHS ze dne 6. 6. 2014, č.j. ÚOHS-S25/2014/VZ-12103/2014/524/MŠa.
28. Rozhodnutí ÚOHS ze dne 17. 6. 2014, č.j. ÚOHS-S104/2014/VZ-12804/2014/420/KCh.
29. Rozhodnutí ÚOHS ze dne 22. 10. 2014, č.j. ÚOHS-S540/2014/VZ-22451/2014/523/ASo.
30. Rozhodnutí ÚOHS ze dne 12. 11. 2014, č.j. ÚOHS-S764/2014/VZ-24068/2014/533/ZPr.
31. Rozhodnutí ÚOHS ze dne 8. 12. 2014, č.j. ÚOHS-S793/2014/VZ-25901/2014/531/VČe.
32. Rozhodnutí ÚOHS ze dne 24. 2. 2015, č.j. ÚOHS-S8/2015/VZ-5337/2015/521/Opi.
33. Rozhodnutí ÚOHS ze dne 2. 3. 2015, č.j. ÚOHS-S34/2015/VZ-5799/2015/522/KČe.
34. Rozhodnutí ÚOHS ze dne 30. 7. 2015, č.j. ÚOHS-S0309/2015/VZ-20758/2015/541/MSc.
35. Rozhodnutí ÚOHS ze dne 25. 8. 2015, č.j. ÚOHS-S0441/2015/VZ-24962/2015/531/VNe.
36. Příkaz ÚOHS ze dne 1. 10. 2015, č.j. ÚOHS-S0671/2015/VZ-31163/2015/511/Svá.
37. Rozhodnutí předsedy ÚOHS ze dne 6. 4. 2007, č.j. R040/2007/02-07002/2007/310-Šp.
38. Rozhodnutí předsedy ÚOHS ze dne 12. 8. 2008, č.j. R069/2008/02-16287/2008/310-Hr.
39. Rozhodnutí předsedy ÚOHS ze dne 1. 2. 2010, č. j. ÚOHS-R47/2009/VZ-1114/2010/310/JSl.
40. Rozhodnutí předsedy ÚOHS ze dne 10. 6. 2010, č. j. ÚOHS-R185/2009/VZ-6185/2010/310/EKu.
41. Rozhodnutí předsedy ÚOHS ze dne 13. 11. 2012, č. j. ÚOHS-R220,229/2012/VZ-21368/2012/310/Pse.
42. Rozhodnutí předsedy ÚOHS ze dne 15. 5. 2013, č. j. ÚOHS-R54/2013/VZ-8821/2013/310/PMo/IPs.
43. Rozhodnutím předsedy ÚOHS ze dne 20. 2. 2015, č.j. R216/2014/VZ-4946/2015/322/KHo.
44. Rozhodnutí předsedy ÚOHS ze dne 10. 7. 2015, č. j. ÚOHS-R390,393/2014/VZ-17178/2015/322/KMr.

## **ABSTRAKT**

Tato práce popisuje nejčastější pochybení zadavatelů při zadávání veřejných zakázek a rovněž odkazuje na související rozhodovací praxi. Ačkoliv náleží zadávání veřejných zakázek k obchodnímu právu, jeho specifická právní úprava z něj dělá „sui generis“. To znamená, že zadávání veřejných zakázek v ČR je do určité míry samostatné. Zadávání veřejných zakázek je taktéž velice rozvíjející se oblast práva. Od roku 1995, kdy vstoupila v platnost první ucelená právní úprava, se museli zadavatelé seznámit se čtyřmi různými právními úpravami zadávání veřejných zakázek. Již teď je známo, že v roce 2016 vstoupí v platnost nová právní úprava. Obeznamení se s každou právní úpravou může být, zvláště pro méně odborně zdatné zadavatele, náročné a vedoucí k pochybením.

Cílem této práce je analyzovat nejčastější pochybení zadavatelů při zadávání veřejných zakázek a uvést postup, kterým by se zadavatelé měli řídit, aby postupovali v souladu se zákonem. Důvodem této práce je přinést odpovědi na komplikované, ale také jednoduché problémy, kterými se zadavatelé musí při zadávání veřejných zakázek zabývat.

Tato práce pozůstává z 12 kapitol, každá zabývající se rozdílným aspektem pochybení při zadávání veřejných zakázek a k tomu související rozhodovací praxi. První kapitola se zabývá určením kategorie zadavatele. Kapitola je rozdělena na tři části. První část popisuje postup pro určení kategorie veřejného zadavatele. Druhá část se zabývá určením kategorie dotovaného zadavatele. Třetí část vysvětluje určení kategorie sektorového zadavatele.

Druhá kapitola popisuje určení druhu veřejné zakázky. Kapitola je rozdělena na čtyři části. První část se zabývá souběžným pořizováním dodávek a služeb. Druhá část zkoumá souběžné pořizování stavebních prací a služeb. Třetí část popisuje souběžné pořizování stavebních prací a dodávek. Čtvrtá část se zabývá slučováním nesouvisejících plnění do jedné veřejné zakázky.

Třetí kapitola se zaměřuje na dělení předmětu veřejné zakázky.

Čtvrtá kapitola zkoumá vícepráce.

Pátá kapitola popisuje lhůty. Kapitola je rozdělena na čtyři části. První část se zabývá počátkem běhu lhůt. Druhá část se zaměřuje na konec běhu lhůt. Třetí část popisuje změnu lhůt. Čtvrtá část se zabývá zadávací lhůtou.

Šestá kapitola se zaměřuje na zadávací dokumentaci. Kapitola je rozdělena na tři části. První část se zabývá zadávací dokumentací veřejných zakázek na stavební práce. Druhá část zkoumá zadání části veřejné zakázky subdodavatelům. Třetí část popisuje značkovou specifikaci.

Sedmá kapitola popisuje kvalifikaci. Kapitola je rozdělena na tři části. První část se zabývá prokazováním kvalifikace subdodavatelem. Druhá část zkoumá dobu prokazování splnění kvalifikace. Třetí část se zabývá prokazováním kvalifikace v zjednodušeném podlimitním řízení.

Osmá kapitola se zabývá podáním vícero nabídek.

Devátá kapitola se zaměřuje na lhůtu pro otevírání obálek.

Desátá kapitola popisuje posouzení a hodnocení nabídek. Kapitola je rozdělena na tři části. První část se zabývá zjevnou početní chybou. Druhá část zkoumá nulu v nabídce uchazeče. Třetí část se zabývá hodnotícími kritérii.

Jedenáctá kapitola se zaměřuje na podstatnou změnu smlouvy.

Dvanáctá kapitola popisuje uveřejňování.

Hlavním cílem této práce je poukázat na nejčastější pochybení zadavatelů a prezentovat jim metody schopné vyřešit situaci tak, že nedojde k porušení zákona.

## **ABSTRACT**

This thesis deals with the most frequent misconducts of contracting authorities in procurement process and also includes relating case law. However public procurement belongs to commercial law, its specific legislation makes it “sui generis”. It means that public procurement in the Czech Republic is to a certain extent independent. Public procurement is also very emerging field of law. Since 1995, when the first comprehensive legislation came into force, contracting authorities had to become acquainted with 4 different legislations governing public procurement. It is already known, that in 2016 a new legislation governing public procurement will come into force. Familiarization with each legislation can be, especially for less technically proficient contracting authorities, severe and leading to misconducts in procurement process.

The purpose of my thesis is to analyse the most frequent misconducts of contracting authorities in procurement process and introduce the procedure which should be govern by contracting authorities so they would proceed in accordance with the law. The reason for my research is to bring answers for complicated, but also elementary problems that contracting authorities have to deal with in procurement process.

The thesis is composed of twelve chapters, each of dealing with different aspect of misconduct in procurement process and relating case law to it. Chapter One deals with determination of the category of contracting authority. The chapter is subdivided into three parts. Part One describes process of determination of public contracting authority. Part Two deals with determination of subsidised contracting authority. Part Three explains determination of contracting authority operating in the water, energy, transport and postal services sectors.

Chapter Two describes determination of the type of public contract. The chapter is subdivided into four parts. Part One deals with parallel acquiring of supplies and services. Part Two examines parallel acquiring of works and services. Part Three describes parallel acquiring of works and supplies. Part Four deals with merging unrelated performances into one public contract.

Chapter Three concentrates on dividing the subject of public contract.



Chapter Four examines situations where additional works, supplies or services become necessary.

Chapter Five describes time limits. The chapter is subdivided into four parts. Part One deals with the beginning of time limits. Part Two concentrates on the termination of time limits. Part Three describes the modification of time limits. Part Four deals with merging the procurement time limit.

Chapter Six concentrates on the procurement documents. The chapter is subdivided into three parts. Part One deals with procurement documents of public work contracts. Part Two examines awarding part of a contract to subcontractors. Part Three describes brand specifications.

Chapter Seven describes qualifications. The chapter is subdivided into three parts. Part One deals with proving the criteria for qualification by subcontractor. Part Two examines the time limits allowed to prove the criteria for qualification. Part Three deals with proving the criteria for qualification in light regime.

Chapter Eight deals with submission of several tenders.

Chapter Nine concentrates on time limit for the opening of tenders.

Chapter Ten describes the assessment and evaluation of tenders. The chapter is subdivided into three parts. Part One deals with obvious miscalculations. Part Two examines the zero sum in tenderers tenders. Part Three deals with the evaluation criteria.

Chapter Eleven concentrates on the substantial modification of contract.

Chapter Twelve describes publication.

The main aim of my thesis is to point at the most frequent misconducts of contracting authorities and to present to them methods able to solve the situation so no violation of the law will be committed.

## **KLÍČOVÁ SLOVA / KEY WORDS**

Veřejná zakázka

Public contract

Zadávání veřejných zakázek

Public procurement

Zadavatel

Contracting authority