

**UNIVERZITA KARLOVA V PRAZE**

**PRÁVNICKÁ FAKULTA**

**KATEDRA OBCHODNÍHO PRÁVA**

# **DIPLOMOVÁ PRÁCE**

**OTEVŘENÉ ŘÍZENÍ JAKO ZPŮSOB ZADÁVÁNÍ  
VEŘEJNÝCH ZAKÁZEK**

**Vedoucí diplomové práce:**

**Doc. JUDr. Stanislav Plíva, CSc.**

**Diplomantka:**

**Barbora Šípová**

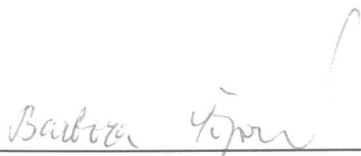
**Dr. Bureše 9**

**370 05 České Budějovice**

## PROHLÁŠENÍ

„Prohlašuji, že jsem tuto diplomovou práci zpracovala samostatně a že jsem vyznačila prameny, z nichž jsem pro svou práci čerpala způsobem ve vědecké práci obvyklým.“

**V Praze dne 20. září 2006**



---

**Barbora Šípová**

## PODĚKOVÁNÍ

Ráda bych touto cestou poděkovala mému vedoucímu diplomové práce, panu Doc. JUDr. Stanislavu Plívovi, CSc. za velice cenné rady, připomínky a odborné vedení, které mi v průběhu zpracování této práce poskytl.

## OBSAH

1. ÚVOD	1
2. VYMEZENÍ ZÁKLADNÍCH POJMŮ	4
3. ZADÁVACÍ ŘÍZENÍ A JEHO DRUHY	8
4. OTEVŘENÉ ŘÍZENÍ A ZÁKLADNÍ ZÁSADY	10
4.1 Otevřené řízení – pojem a podmínky použití	10
4.2 Základní zásady otevřeného řízení	10
5. STADIA PŘEDCHÁZEJÍCÍ ZAHÁJENÍ OTEVŘENÉHO ŘÍZENÍ	13
5.1 Stanovení druhu veřejné zakázky	13
5.2 Předběžné oznámení	13
5.3 Vytvoření zadávací dokumentace	15
5.3.1 Pojem „zadávací dokumentace“	15
5.3.2 Klasifikace předmětu veřejné zakázky	16
5.3.3 Stanovení předpokládané hodnoty veřejné zakázky	16
5.3.4 Stanovení požadavků na kvalifikaci dodavatele	17
5.3.5 Stanovení hodnotících kritérií	20
6. ZAHÁJENÍ OTEVŘENÉHO ŘÍZENÍ	26
6.1 Oznámení otevřeného řízení	26
6.2 Lhůty a termíny v otevřeném řízení	27
6.3 Poskytování zadávací dokumentace dodavatelům	29
7. VYPRACOVÁNÍ NABÍDEK DODAVATELI	32
7.1 Pojem nabídka	32
7.2 Obsah nabídky	32
7.3 Varianty nabídky	34
7.4 Podání nabídky	35
8. OTEVÍRÁNÍ OBÁLEK S NABÍDKAMI	36
8.1 Komise pro otevírání obálek s nabídkami	36
8.2 Otevírání obálek s nabídkami	36
8.3 Vyřazení uchazečů s neúplnými nabídkami	38
8.4 Protokol o otevírání obálek	39
9. HODNOCENÍ NABÍDEK	40
9.1 Hodnotící komise	40
9.1.1 Složení hodnotící komise	40



9.1.2	K nepodjatosti členů hodnotící komise	41
9.1.3	Jednání hodnotící komise	42
9.2	Posuzování nabídek hodnotící komisí	43
9.2.1	Mimořádně nízká nabídková cena	46
9.3	Hodnocení nabídek	47
9.4	Zpráva o posouzení a hodnocení nabídek	49
10.	UKONČENÍ OTEVŘENÉHO ŘÍZENÍ	52
10.1	Výběr nejvhodnější nabídky	52
10.2	Uzavření smlouvy	53
10.3	Oznámení výsledku otevřeného řízení	55
10.4	Zrušení otevřeného řízení	56
10.5	Písemná zpráva zadavatele	60
11.	ZÁVĚR	62
12.	SEZNAM PRÁVNÍCH PŘEDPISŮ UPRAVUJÍCÍCH ZADÁVÁNÍ VEŘEJNÝCH ZAKÁZEK	65
13.	SEZNAM POUŽITÉ LITERATURY	67
14.	OSTATNÍ POUŽITÉ PRAMENY A JUDIKATURA	67

## 1. ÚVOD

Od 1. července 2007 je účinný nový zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách (dále jen jako „**Zákon**“). Tato právní úprava je v pořadí již třetí zákonnou úpravou veřejných zakázek za posledních deset let, přičemž první představoval zákon č. 199/1994 Sb.<sup>1</sup>, a druhou, donedávna účinnou, zákon č. 40/2004 Sb.<sup>2</sup>, (dále jen jako „**Původní zákon**“).

Důvodem pro přijetí nové právní úpravy byla povinnost transpozice nových zadávacích směrnic ES: Směrnice Evropského parlamentu a Rady č. 2004/18/ES ze dne 31. března 2004, o koordinaci postupů při zadávání veřejných zakázek na stavební práce, dodávky a služby, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „**Směrnice č. 18**“) a Směrnice Evropského parlamentu a Rady č. 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, ve znění pozdějších předpisů.

Zákonodárci dlouho zvažovali, zda transpozici uvedených směrnic provést pouze ve formě zásadní novely stávajícího zákona, nebo přijetím zcela nové právní úpravy. Vzhledem k tomu, že by se změny dosavadního zákona dotkly většiny jeho ustanovení a navíc již v té době bylo zřejmé, že zákon nebyl zcela „povedený“ - systematika a provázanost jednotlivých ustanovení nebyly příliš zdařilé, mnoho pojmů nebylo dostatečně upřesněno a práce s nimi činila problémy při jejich výkladu - přistoupili zákonodárci k možnosti vytvoření zcela nového právního předpisu.

Cílem této nové právní úpravy je tedy přispět nejen k povinné transpozici nových zadávacích směrnic, ale i k zapracování změn, které by měly odstranit nedostatky a nejasnosti původní právní úpravy zjištěné již v průběhu

---

<sup>1</sup> Zákon č. 199/1994 Sb., o zadávání veřejných zakázek ze dne 28.9.1994

<sup>2</sup> Zákon č. 40/2004 Sb., o veřejných zakázkách ze dne 17. prosince 2003 ve znění zákona č. 436/2004 Sb., zákona č. 437/2004 Sb., zákona č. 60/2005 Sb. a zákona č. 124/2005 Sb.

krátké účinnosti zákona č. 40/2004 Sb., a tím zvýšit právní jistotu zadavatelů i dodavatelů.

Za nejvýznamnější změny a pokroky očekávané od nového Zákona lze souhrnně označit zavedení nových druhů zadávacího řízení, tj. soutěžního dialogu a zjednodušeného podlimitního řízení, možnost uzavírání rámcových smluv pro všechny zadavatele a v souvislosti s elektronizací celého procesu zadávání veřejných zakázek také zavedení dynamického nákupního systému a elektronické aukce. Důvodová zpráva k Zákonu<sup>3</sup> (dále jen jako „**Důvodová zpráva**“) si od nové právní úpravy navíc slibuje zejména celkové zjednodušení a zpřehlednění zákona, vyjasnění základních pojmů, nastolení rovnováhy mezi transparentností a proporcionalitou a již zmíněný princip elektronizace procesu zadávání.

Způsob zadání veřejné zakázky v otevřeném řízení, kterým se chci ve své diplomové práci podrobněji zabývat, byl upraven již v Původním zákoně a procesně zůstal i nadále pravděpodobně nejsložitějším a časově nejrozsáhlejším druhem zadávacího řízení nahrazujícím obchodní veřejnou soutěž, která byla jako základní způsob zadání veřejné zakázky upravena v zákoně č. 199/1994 Sb.<sup>4</sup> Protože je nutné při použití otevřeného řízení znát důkladně strukturu celého zákona a většinu pojmů, chci ve své diplomové práci objasnit základní důležité provázanosti z pohledu jak zadavatele, tak i dodavatele, ozřejmit jejich práva a povinnosti v jednotlivých fázích řízení a napomoci tak správné orientaci v Zákoně.

V úvodu práce bych se chtěla zaměřit na vymezení základních pojmů, které zákon používá a které je nezbytné znát k dalšímu pochopení celého procesu zadání veřejné zakázky v otevřeném řízení, a jednotlivých odlišností způsobených právě rozlišením druhů zadavatelů i samotných veřejných zakázek. Dále považuji za nutné se alespoň zmínit o jednotlivých druzích zadávacího

<sup>3</sup> Tisk Poslanecké sněmovny PČR, č. 1076/0, Vládní návrh na vydání zákona o veřejných zakázkách

<sup>4</sup> Zákon č. 199/1994 Sb., o zadávání veřejných zakázek ze dne 28.9.1994

řízení a rozebrat základní zásady, na kterých je postaven postup dle předmětného Zákona.

V další části této práce se budu snažit nastínit procesy předcházející samotnému zahájení otevřeného řízení, tj. rozhodnutí zadavatele o přistoupení k možnosti zadání veřejné zakázky v otevřeném řízení, její předběžné oznámení a následná příprava na otevřené řízení spočívající ve vytvoření zadávací dokumentace. Tuto fázi, na které se podílí výhradně zadavatel, bych ukončila pojednáním o zahájení řízení a poskytování zadávací dokumentace dodavatelům.

Na předcházející část bezprostředně navazuje příprava dodavatelů, kteří se na základě oznámení otevřeného řízení rozhodnou ucházet se o veřejnou zakázku. V této části práce tedy specifikuji způsob vypracování nabídky dodavateli.

Stěžejní částí práce pak bude opět činnost zadavatele, která dle zákonného postupu počínaje otevíráním obálek, jejich posuzováním a hodnocením bude ukončena výběrem nejvhodnější nabídky a uzavřením smlouvy, popřípadě zrušením otevřeného řízení.

Z důvodu, že téma této diplomové práce je příliš široké a není možné při zachování předepsaného rozsahu práce vyčerpávajícím způsobem popsat veškeré instituty, které s otevřeným řízením souvisí, nebudu se zde (po konzultaci s vedoucím diplomové práce) zabývat zejména zvláštními postupy v rámci otevřeného řízení, tj. dynamickým nákupním systémem a elektronickou aukcí, námitkovým řízením a některé kapitoly, ač s otevřeným řízením úzce souvisí, nebudu rozvádět do přílišných podrobností.



## 2. VYMEZENÍ ZÁKLADNÍCH POJMŮ

Z důvodu nejasností vzniklých za účinnosti původních právních úprav každý nový zákon upřesňuje a rozvádí definice jednotlivých pojmů, aby se zamezilo spekulaci o jejich výkladu. Nejdůležitější, které budou v této práci používány jsou následující:

**Veřejná zakázka** – dle § 7 zakázka realizovaná na základě smlouvy mezi zadavatelem a jedním či více dodavateli, jejímž předmětem je úplatné poskytnutí dodávek či služeb nebo úplatné provedení stavebních prací; musí být realizována na základě písemné smlouvy. Veřejné zakázky se rozlišují podle předmětu plnění na veřejné zakázky **na dodávky, na služby a na stavební práce** a podle výše jejich předpokládané hodnoty dále na zakázky **nadlimitní, podlimitní a veřejné zakázky malého rozsahu** – toto rozdělení je důležité zejména z hlediska následných závazných postupů v rámci Zákona a aplikace příslušných ustanovení zákona.

Zákon rozlišuje tři druhy zadavatelů: *veřejný zadavatel, dotovaný zadavatel a sektorový zadavatel* a nově zavádí institut *centrálního zadavatele*.

**Veřejný zadavatel** – Česká republika, státní příspěvková organizace, územní samosprávný celek nebo příspěvková organizace, u níž funkci zřizovatele vykonává územní samosprávný celek, jiná právnická osoba, pokud byla založena či zřízena za účelem uspokojování potřeb veřejného zájmu, které nemají průmyslovou nebo obchodní povahu a je financována převážně státem či jiným veřejným zadavatelem nebo je státem či jiným veřejným zadavatelem ovládána nebo stát či jiný veřejný zadavatel jmenuje či volí více než polovinu členů v jejím statutárním, správním, dozorčím či kontrolním orgánu.

**Dotovaný zadavatel** – právnická nebo fyzická osoba, která zadává veřejnou zakázku hrazenou z více než 50% z peněžních prostředků poskytnutých veřejným zadavatelem, a to i prostřednictvím jiné osoby. Musí se však jednat o veřejnou zakázku

- na stavební práce, jejíž předpokládaná hodnota je nejméně 165 288 000 Kč a předmětem této veřejné zakázky je provedení stavebních prací, které se týkají některé z činností uvedených v příloze č. 3, nebo provedení stavebních prací podle § 9 týkajících se zdravotnických zařízení, sportovních zařízení, zařízení určených pro rekreaci či volný čas, škol a budov určených pro administrativní účely, nebo
- na služby související s veřejnou zakázkou na výše uvedené stavební práce, jejíž předpokládaná hodnota odpovídá nejméně 6 670 000 Kč.

Za dotovaného zadavatele se nepovažuje subdodavatel, tj. dodavatel, kterému je veřejným zadavatelem zadána smlouvou plnění určité části veřejné zakázky. Na dotovaného zadavatele se vztahují také veškerá ustanovení týkající se veřejného zadavatele.

**Sektorový zadavatel** – osoba, která vykonává některou z relevantních činností uvedenou § 4 Zákona, pokud tuto relevantní činnost vykonává na základě zvláštního či výhradního práva nebo nad touto osobou může veřejný zadavatel přímo nebo nepřímo uplatňovat dominantní vliv. Uplatňování dominantního vlivu je v Zákoně přímo definováno. Relevantní činnosti dle § 4 Zákona jsou vyjmenované činnosti v odvětví plynárenství, teplárenství, elektroenergetiky, vodárenství a v dalších oblastech.

**Centrální zadavatel** – zadavatel, který je veřejným zadavatelem a provádí centralizované zadávání spočívající v tom, že pro jiné zadavatele pořizuje dodávky nebo služby, jež jsou předmětem veřejných zakázek, které následně prodává jiným zadavatelům za cenu nikoliv vyšší, než za kterou byly dodávky či služby pořízeny nebo provádí zadávací řízení a zadává veřejnou zakázku na dodávky, služby či stavební práce na účet jiných zadavatelů.

**Prahové hodnoty pro určení druhu veřejné zakázky dle předmětu plnění  
a druhu zadavatele (v Kč bez DPH)**

**NADLIMITNÍ VEŘEJNÉ ZAKÁZKY**

Zadavatel	Veřejné zakázky na dodávky	Veřejné zakázky na služby	Veřejné zakázky na stavební práce
Veřejný zadavatel uvedený v § 2 odst. 2 písm. a) nebo b) (ČR, státní přísp. organizace a min. obrany pro zboží uvedené v prováděcím předpise)	od 4 290 000	od 4 290 000	od 165 288 000
Veřejný zadavatel uvedený v § 2 odst. 2 písm. c) a d) (obce, kraje, jejich přísp. org. a jiné subjekty veřejného práva, min. obrany pro zboží neuvedené v prováděcím předpise)	od 6 607 000	od 6 607 000	
Sektorový zadavatel (zadavatel v síťových odvětvích – plynárenství, vodárenství, doprava a poštovní služby)	od 13 215 000	od 13 215 000	

**PODLIMITNÍ VEŘEJNÉ ZAKÁZKY**

Zadavatel	Veřejné zakázky na dodávky	Veřejné zakázky na služby	Veřejné zakázky na stavební práce
všechny druhy zadavatelů	nad 2 000 000	nad 2 000 000	nad 6 000 000

**VEŘEJNÉ ZAKÁZKY MALÉHO ROZSAHU**

Zadavatel	Veřejné zakázky na dodávky	Veřejné zakázky na služby	Veřejné zakázky na stavební práce
všechny druhy zadavatelů	do 2 000 000	do 2 000 000	do 6 000 000

**Dodavatel** – fyzická nebo právnická osoba, která dodává zboží, poskytuje služby nebo provádí stavební práce, pokud má sídlo, místo podnikání či místo trvalého pobytu na území České republiky, nebo zahraniční dodavatel

**Subdodavatel** – osoba, pomocí které má dodavatel plnit určitou část veřejné zakázky nebo která má poskytnout dodavateli k plnění veřejné zakázky určité věci či práva



***Uchazeč*** – dodavatel, který podal nabídku v otevřeném řízení

***Zadávání*** – závazný postup zadavatele podle Zákona v otevřeném řízení, a to až do uzavření smlouvy nebo do zrušení zadávacího řízení; zadáváním se rozumí i postup zadavatele směřující k zadání veřejné zakázky v dynamickém nákupním systému

***Zadávací podmínky*** – veškeré požadavky zadavatele uvedené v oznámení o zahájení otevřeného řízení, zadávací dokumentaci či jiných dokumentech obsahujících vymezení předmětu veřejné zakázky

***Zadání*** – rozhodnutí zadavatele o výběru nejvhodnější nabídky a uzavření smlouvy s vybraným uchazečem, uskutečněné v otevřeném řízení

***Identifikační údaje*** – obchodní firma nebo název, sídlo, právní forma, identifikační číslo, bylo-li přiděleno, pokud jde o právnickou osobu, a obchodní firma nebo jméno a příjmení, místo podnikání, popřípadě místo trvalého pobytu, identifikační číslo, bylo-li přiděleno, pokud jde o fyzickou osobu



### 3. ZADÁVACÍ ŘÍZENÍ A JEHO DRUHY

Těžiště této práce se má zabývat otevřeným řízením jako způsobem zadávání veřejných zakázek. V úvodu je tedy nutné vymezit, co to vlastně je „zadávání veřejných zakázek“ a proč je tento institut naším právním řádem vůbec upraven.

Zadáváním veřejných zakázek, tj. zadávacím řízením, se rozumí postup stanovený Zákonem, který musí zadavatel dodržet při zadávání veřejné zakázky, a to od zahájení zadávacího řízení do uzavření smlouvy s vybraným uchazečem.

**„Zadáváním veřejných zakázek v zadávacích řízeních se zabezpečuje hospodaření s veřejnými prostředky s cílem dosažení efektivního vynakládání těchto prostředků.“** Tím se dle zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů myslí rovnováha mezi nejvyšší možnou kvalitou a přínosem plněných úkolů a objemem vynaložených prostředků na tyto úkoly.

**„Zadávání veřejných zakázek má i další významný cíl, kterým je umožnit co nejširšímu okruhu podnikatelů (dodavatelů) účast na realizaci veřejných zakázek, čili podpořit hospodářskou soutěž.“**

Dalším nepominutelným cílem je v souvislosti se zadáváním nadlimitních veřejných zakázek **„propojení evropského trhu, což přispívá k rozvoji volného pohybu zboží a služeb v souladu se smlouvou o Evropské unii.“**

**„Důsledkem zadávání veřejných zakázek v soutěžních řízeních je rovněž omezování korupčního prostředí, které v souvislosti se zadáváním veřejných zakázek vzniká.“**<sup>5</sup>

---

<sup>5</sup> Sechterová, J.: Průvodce zákonem o veřejných zakázkách. Praha: BOVA POLYGON, 2005, str. 69

Jednotlivé **druhy zadávacího řízení** jsou:

- Otevřené řízení
- Užší řízení
- Jednací řízení s uveřejněním
- Jednací řízení bez uveřejnění
- Soutěžní dialog
- Zjednodušené podlimitní řízení

## 4. OTEVŘENÉ ŘÍZENÍ A ZÁKLADNÍ ZÁSADY

### 4.1 Otevřené řízení – pojem a podmínky použití

Otevřené řízení je jednou z univerzálně použitelných forem zadávacího řízení, které Zákon definuje. Společně s užším řízením jde o zadávací řízení, u kterého není Zákonem definováno žádné splnění podmínek a omezení případů, kdy je možné ho použít – na rozdíl např. od jednacího řízení s uveřejněním a jednacího řízení bez uveřejnění, kdy Zákon jednoznačně definuje podmínky, které musí být pro jejich použití splněny.

V otevřeném řízení zadavatel oznámí neomezenému počtu dodavatelů svůj úmysl zadat veřejnou zakázku. Toto oznámení je zároveň výzvou k podání nabídek dodavatelů a k prokázání splnění zadavatelem stanovené kvalifikace. Použití otevřeného řízení je vhodné v případech, kdy chce zadavatel získat co největší počet nabídek, z nichž pak vybere tu, která bude nejlépe splňovat zadávací podmínky.

### 4.2 Základní zásady zadávacího řízení

V § 6 Zákona jsou stanoveny základní zásady zadávání veřejných zakázek, které musí být dodržovány při veškeré činnosti zadavatele v rámci zadávání veřejných zakázek, tj. nejen tedy u všech druhů zadávacího řízení ale i všemi druhy zadavatelů.<sup>6</sup>

V Původním zákoně byly základní zásady upraveny ve stejném rozsahu, avšak v rámci ustanovení o zadávacím řízení a jeho druzích. Nový Zákon zásady upravuje v samostatném paragrafu, a i tím upozorňuje na jejich velkou váhu a důležitost. Základní zásady, kterými se zadavatel v zadávacím řízení musí řídit jsou následující:

<sup>6</sup> Výjimkou je jen sektorový zadavatel, který je povinen se jimi řídit pouze u zadávání nadlimitních veřejných zakázek, nebo aplikuje-li jiná ustanovení o nadlimitních veřejných zakázkách (u veřejného zadavatele se tato výjimka uplatní v případě, že vykonává některou z relevantních činností uvedených v § 4 Zákona, tj. jako sektorových zadavatel).

- zásada transparentnosti
- zásada rovného zacházení
- zásada zákazu diskriminace

Výše zmíněné zásady plně vychází ze zásad vyplývajících z práva Evropských společenství, proto je při jejich aplikaci nutné použít výklad, který je uplatňován v rámci evropského práva, tj. i ve smyslu rozhodnutí Soudního dvora Evropských společenství. Navíc, zásady uvedené výslovně v Zákoně nejsou výčtem taxativním, proto je třeba při postupu podle Zákona přihlížet i k jiným zásadám, které jsou stanoveny zejména Smlouvou o založení Evropského společenství.

Směrnice č. 18 upravující zadávání veřejných zakázek výslovně zmiňuje další zásady, které je třeba vzít v úvahu v rámci zadávacího řízení: zásada volného pohybu zboží, zásada svobody usazování a zásada svobodného poskytování služeb a zásady z nich odvozené, jako je zásada rovného zacházení, zásada zákazu diskriminace, zásada vzájemného uznávání, zásada proporcionality a zásada transparentnosti.

*K jednotlivým zásadám:*

Podstatou **zákazu diskriminace** je zejména to, že žádný z dodavatelů nesmí být jakýmkoliv způsobem zvýhodněn nebo naopak znevýhodněn oproti jiným dodavatelům. Nejčastěji zmiňovaným problémem u této zásady je zvýhodňování „domácích“ dodavatelů před zahraničními. Taková praxe je zakázána, i když není ojedinělá, což vyplývá i z mnohých rozhodnutí Evropského soudního dvora a Evropské komise již za účinnosti starých směrnic. Jako příklad lze uvést případ Evropská komise v. Italská republika,<sup>7</sup> ve kterém se zdůrazňuje zákaz diskriminace, resp. zvýhodňování společností, které mají sídlo v oblasti, kde má být veřejná zakázka na stavební práce provedena. Za diskriminační lze dle rozhodnutí Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže<sup>8</sup> považovat i stanovení vzdálenosti (zde konkrétně vzdálenosti umístění vozového parku od hranic svozové oblasti zadavatele u veřejné zakázky na nakládání s odpady a jejich odstranění) jako dílčího kritéria hodnocení. V odůvodnění rozhodnutí je uveden

<sup>7</sup> Rozsudek Evropského soudního dvora č. C-3601/89 ze dne 3. července 1992

<sup>8</sup> Rozhodnutí Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže, č.j. 3R 030/06-Fr ze dne 31.8.2006



i odkaz na rozhodovací praxi Evropského soudního dvora, který již několikrát posoudil kritérium vzdálenosti za diskriminační.<sup>9</sup>

„Zásadu **rovného zacházení** je nutné pojímat nejenom ve smyslu možnosti přístupu k veřejným zakázkám, ale i rovnosti v možnosti uspět ve výběrovém řízení ve veřejné zakázce.“ Jako příklad lze uvést fakt, že nabídky všech uchazečů je nutné otvírat v jeden okamžik a to výhradně po uplynutí lhůty k podání nabídek.<sup>10</sup> Za nevyřešené negativum Zákona spojené právě ze zásadou rovnosti pak lze stále považovat fakt, že zadavatel si může stanovit podmínky, které nejsou malé firmy schopné splnit. Jako příklad lze uvést požadovanou výši pojištění na způsobenou škodu, výši garance za provedení prací, lhůty splatnosti atd. V těchto případech nemůžou malé firmy, ač jsou po stránce technické a technologické schopné stavbu zvládnout, uspět nad velkými firmami po stránce jejich finančních možností a kapacity.<sup>11</sup>

Pojem transparentní znamená průhledný, dostatečně jasný, zřejmý, zřetelný. Zásada **transparentnosti** „má zajistit, aby zadávání veřejných zakázek probíhalo průhledným, právně korektním a předvídatelným způsobem. Transparentnost procesu zadávání veřejných zakázek je nejenom podmínkou existence účinné konkurence mezi dodavateli, nýbrž je také předpokladem účelného vynakládání veřejných prostředků.“<sup>12</sup> Tato zásada by měla také působit proti korupci v souvislosti se zadáváním veřejných zakázek. „Zadávací řízení, je-li ovlivněno úplatkem, nesplňuje zásadu transparentnosti, ani zásadu nediskriminace, nikdy nevede k efektivnímu vynakládání prostředků, nedosáhne se jím výběru nejvýhodnější nabídky. Zvýhodněním jednoho z dodavatelů v důsledku korupčního jednání navíc dojde k narušení hospodářské soutěže na předmětném relevantním trhu.“<sup>13</sup>

<sup>9</sup> viz např. rozsudek č.j. C-234/03, rozsudek č.j. C-315/01

<sup>10</sup> Jurčík, R.: Zákon o veřejných zakázkách, komentář. Praha: C.H. BECK, 2004, str. 181

<sup>11</sup> Smola, M. (Svaz podnikatelů ve stavebnictví): Zákon o zadávání veřejných zakázek má omezit možnost korupce, <http://www.radio.cz/cz/clanek/77069>

<sup>12</sup> Raus, D., Neruda, R.: Zákon o veřejných zakázkách, Komentář a prováděcí předpisy. Praha: LINDE PRAHA, a.s., 2005, str. 132

<sup>13</sup> Raus, D., Neruda, R.: Zákon o veřejných zakázkách, Komentář a prováděcí předpisy. Praha: LINDE PRAHA, a.s., 2005, str. 132

## 5. STADIA PŘEDCHÁZEJÍCÍ ZAHÁJENÍ OTEVŘENÉHO ŘÍZENÍ

### 5.1 Stanovení druhu veřejné zakázky

Pro účely správného postupu v zadávacím řízení je nutné, aby zadavatel specifikoval druh předmětu zakázky podle předmětu plnění, tzn. zda se jedná o veřejnou zakázku na dodávky, služby nebo na stavební práce a podle výše její předpokládané hodnoty, tzn. zda se jedná o nadlimitní nebo podlimitní veřejnou zakázku.<sup>14</sup>

### 5.2 Předběžné oznámení

§ 86 Zákona upravuje v souladu se směrnicemi způsob předběžného oznámení. Z Důvodové zprávy k Zákonu vyplývá, že předběžné oznámení má sloužit k informaci pro potenciální dodavatele o tom, že během příslušného roku hodlá zadavatel zahájit zadávací řízení pro pořízení konkrétně vymezených dodávek, služeb či stavebních prací.<sup>15</sup>

Institut předběžného oznámení je upraven zvláště pro veřejného a sektorového zadavatele, i když jeho rozsah je stanoven téměř totožně. Předběžné oznámení sektorových zadavatelů je však nazýváno „pravidelným předběžným oznámením“. Zákon předběžné oznámení různých druhů zadavatelů rozlišuje zejména z důvodu používání odlišných typů formulářů a také z důvodu možnosti specifického způsobu zahájení zadávacího řízení.

Veřejný zadavatel uveřejňuje zpravidla na počátku každého účetního období formou předběžného oznámení nadlimitní veřejné zakázky, které zamýšlí zadat v následujících 12 měsících a u kterých zároveň hodlá zkrátit lhůtu pro podání nabídek. Účetním obdobím je přitom kalendářní rok anebo i tzv. hospodářský rok dle zákona o účetnictví. U nadlimitních veřejných zakázek

<sup>14</sup> viz kapitola Stanovení předpokládané hodnoty veřejné zakázky

<sup>15</sup> uváděné v souladu se společným slovníkem Evropských společenství definujícím jednotlivé typy dodávek, služeb či stavebních prací - Common Procurement Vocabulary (CPV)

na stavební práce tak učiní bez zbytečného odkladu po rozhodnutí o schválení záměru zadat nadlimitní veřejnou zakázku.<sup>16</sup>

Příslušná ustanovení však nevylučují možnost, aby zadavatel uveřejnil předběžné oznámení i pro samostatnou veřejnou zakázku kdykoliv v průběhu roku (viz „...zpravidla na počátku účetního období...“) a tím využil následně možnosti zkrátit lhůtu pro podání nabídek v zadávacím řízení.

U veřejných zakázek na stavební práce zadavatel uveřejňuje formou předběžného oznámení pouze nadlimitní veřejné zakázky, a to po schválení záměru o jejich zadání příslušným orgánem zadavatele. Z toho plyne, že u nadlimitních veřejných zakázek na stavební práce může jejich uveřejňování probíhat postupně během celého roku. Povinnost jejich uveřejnění se uplatní opět pouze v případě, že zadavatel hodlá zkrátit lhůtu pro podání nabídek.

Na předběžné oznámení veřejného zadavatele i pravidelné předběžné oznámení sektorového zadavatele se vztahuje povinnost jejich uveřejnění dle § 146 a 147 v informačním systému o veřejných zakázkách a rovněž v Úředním věstníku Evropské unie.

Uveřejnění v informačním systému o veřejných zakázkách či Úředním věstníku Evropské unie může zadavatel nahradit uveřejněním informací na svém profilu zadavatele (prostřednictvím standardizovaného formuláře), kterým je jeho internetová adresa. Pokud předběžné oznámení uveřejní tímto způsobem, je zároveň povinen odeslat elektronickou informaci o této formě uveřejnění předběžného oznámení či pravidelného předběžného oznámení provozovateli

---

<sup>16</sup> Z Důvodové zprávy k příslušnému ustanovení dále vyplývá, že zadavatel uveřejňuje předběžné oznámení pouze tehdy, pokud předpokládaná hodnota dodávek náležejících dle klasifikace CPV do shodné skupiny (skupina je souhrn zboží se shodnými prvními třemi číslicemi), které má v úmyslu zadávat v následujících 12 měsících (tedy zahájit příslušné zadávací řízení), činí nejméně 750 000 EUR. Totéž platí i pro služby s výjimkou služeb uvedených v příloze č. 2 zákona.



informačního systému o veřejných zakázkách a jedním ze způsobů uvedených v § 142 Úřadu pro úřední tisky Evropských společností.<sup>17</sup>

### 5.3 Vytvoření zadávací dokumentace

Další fází přípravy zadavatele na otevřené řízení je vytvoření zadávací dokumentace veřejné zakázky, která stanoví základní podmínky a požadavky na vytvoření nabídky dodavateli.

#### 5.3.1 Pojem „zadávací dokumentace“

Zadávací dokumentace je dle § 44 odst. 1 Zákona rozhodujícím podkladem pro vymezení předmětu veřejné zakázky v podrobnostech nezbytných pro zpracování nabídky jednotlivými dodavateli; je detailním rozpracováním oznámení o zahájení řízení.<sup>18</sup> Jsou to všechny dokumenty, které specifikují předmět veřejné zakázky a které obsahují veškeré podmínky a požadavky na její realizaci. Základem zadávací dokumentace je co nejpřesnější vymezení předmětu veřejné zakázky provedené natolik podrobným způsobem, který na jedné straně umožní sestavení nabídky, na straně druhé však nesmí být diskriminační. Od kvality a podrobnosti vypracování zadávací dokumentace se nutně odvíjí i kvalita podaných nabídek.

Zvláště u veřejných zakázek na stavební práce jsou těžištěm zadávací dokumentace technické specifikace a projektová dokumentace. Součástí zadávací dokumentace jsou rovněž obchodní podmínky, platební podmínky, způsob určení nabídkové ceny, požadavky na kvalifikaci a její průkaz, požadovaná jakost a technické vlastnosti.<sup>19</sup>

V zadávací dokumentaci je také vhodné stanovit požadavek na jednotné zpracování nabídek, tj. jejich strukturu a formu. Myslí se tím zejména stanovení

<sup>17</sup> K pojmu uveřejňování podrobněji níže (viz kapitola „oznámení otevřeného řízení“)

<sup>18</sup> Viz kapitola o oznámení otevřeného řízení

<sup>19</sup> § 44 odst. 3 Zákona vymezuje základní obsahové náležitosti zadávací dokumentace, které zadavatel nesmí opomenout, tj.: obchodní podmínky včetně platebních podmínek, technické podmínky, požadavky na varianty nabídek, způsob zpracování nabídkové ceny, podmínky a požadavky na zpracování nabídky, způsob hodnocení nabídek, jiné požadavky u stavebních prací navíc projektová dokumentace a soupis stavebních prací, dodávek a služeb.



jednotného závazného obsahu,<sup>20</sup> požadavek na svázání všech dokumentů do jediného; u složitějších veřejných zakázek, kde se předpokládá, že nabídka bude obsáhlá, je příhodné definovat i způsob číslování jednotlivých listů nabídky. I když institut formy nabídky Zákon neupravuje, jeho zakotvení v zadávací dokumentaci a respektování ze strany uchazečů zajistí větší přehlednost jednotlivých nabídek, čímž bude umožněno efektivní posouzení jejich souladu se zadávacími podmínkami.

Zadavatel většinou zpracovává zadávací dokumentaci sám, popřípadě může pověřit třetí, odbornou osobu - to je běžné zejména u složitých zakázek, zvláště zakázek na stavební práce. I přesto, že zadávací dokumentaci zpracovuje třetí osoba, je zadavatel plně odpovědný za její správnost a úplnost.

### **5.3.2 Klasifikace předmětu veřejné zakázky**

Na základě identifikace druhu zakázky podle předmětu plnění je nutné na základě zadávací dokumentace při vymezení předmětu veřejné zakázky v oznámení otevřeného řízení použít klasifikaci zboží, služeb a stavebních prací podle referenční klasifikace platné pro veřejné zakázky na základě přímo použitelného předpisu Evropských společenství.<sup>21</sup>

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

Pro určení, zda jde o veřejnou zakázku podlimitní nebo nadlimitní, je nezbytné určit její předpokládanou hodnotu, upravenou v § 13 Zákona.

Předpokládanou hodnotou veřejné zakázky se dle Zákona rozumí předpokládaná výše peněžitého závazku vyplývající z plnění veřejné zakázky, kterou je zadavatel povinen stanovit pro účely postupu v zadávacím řízení již před jeho zahájením.

---

<sup>20</sup> např. prvním dokumentem je výpočet nabídkové ceny, další kapitolou jsou dokumenty prokazující kvalifikaci, na ně navazují dokumenty s referencemi, a poslední částí je návrh smlouvy

<sup>21</sup> Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 2195/2002. ve znění nařízení Komise č. 2151/2003

Předpokládanou hodnotu stanoví zadavatel dle údajů o stejných či podobných zakázkách, popř. průzkumem trhu či zjištěných jinak; pro stanovení výše předpokládané hodnoty je rozhodný den odeslání oznámení o zahájení zadávacího řízení. Aby se zabránilo obcházení zákona, stanoví navíc § 13 odst. 3 Zákona, že zadavatel nesmí rozdělit předmět veřejné zakázky tak, aby tím došlo ke snížení předpokládané hodnoty pod finanční limity stanovené v § 12.<sup>22</sup>

Je-li nutně předmět veřejné zakázky rozdělit na části, je podle Zákona pro určení předpokládané ceny předmětu veřejné zakázky rozhodující součet předpokládaných cen všech částí předmětu zakázky. Znamená to, že v případě každé z jednotlivých částí takto rozdělené veřejné zakázky (byť bude každá část zadána v rámci samostatného zadávacího řízení) se jako předpokládaná cena bude brát součet všech předpokládaných cen takto rozdělených zakázek.

Navíc je nově zadavatel povinen v každém účetním období sečíst předpokládané hodnoty obdobných, spolu souvisejících dodávek či služeb, které hodlá uskutečnit. Platí zde výjimka, když je jejich jednotková cena proměnlivá a zadavatel je pořizuje opakovaně podle svých aktuálních potřeb.

Neoprávněné rozdělení určité zakázky na dílčí celky s menšími finančními objemy, které jednotlivě nedosahují limitu pro povinnost zadat veřejnou zakázku dle dílčích přísnějších ustanovení zákona, je častým porušením zákona, kterého se zadavatelé dopouštějí. Takový postup je obcházením zákona a je nepřípustný. Jako příklad lze uvést zadání veřejné zakázky na výměnu oken, kdy zadavatel rozdělí předmět plnění na jednotlivá patra budovy, na které zvlášť vyhlásí výběrové řízení.<sup>23</sup>

### 5.3.4 Stanovení požadavků na kvalifikaci dodavatele

Téma kvalifikace dodavatele a způsob prokazování jejího splnění dodavatelem je velmi široké a v této práci není prostor na jeho vyčerpávající popis ani rozebrání veškerých problémů vznikajících při posuzování kvalifikace zadavatelem. Zaměřím se tedy zejména na obecný výklad o kvalifikaci

<sup>22</sup> Finanční limity rozlišující veřejné zakázky podlimitní a nadlimitní

<sup>23</sup> Homolová, Štěpánka: Neoprávněné rozdělení veřejné zakázky, Veřejné zakázky 1/2006, str. 14

dodavatele a jen okrajově se zmíním alespoň o novinkách v prokazování splnění základních kvalifikačních předpokladů, která musí splnit každý dodavatel v plném rozsahu sám za sebe a která nelze je prokazovat prostřednictvím subdodavatele.

„Účelem kvalifikace je pokud možno objektivním, transparentním a nediskriminačním způsobem zajistit, že zadavatel bude dodavatele veřejné zakázky vybírat pouze z okruhu subjektů, jež poskytují obecné, odborné, finanční, právní, kvalitativní a jiné záruky o své schopnosti veřejnou zakázku řádně, včas, kvalitně a bezpečně realizovat.“<sup>24</sup>

Dle Zákona jsou kvalifikovanými pouze ti uchazeči nebo zájemci, kteří splní zadavatelem stanovené kvalifikační předpoklady pro plnění příslušného předmětu veřejné zakázky:

- základní kvalifikační předpoklady
- profesní kvalifikační předpoklady
- ekonomické a finanční kvalifikační předpoklady
- technické kvalifikační předpoklady

Požadavky na prokázání splnění kvalifikace musí být stanoveny veřejným zadavatelem v oznámení o zahájení otevřeného řízení. Jejich podrobná specifikace může být uvedena v zadávací dokumentaci. Veřejný zadavatel je povinen omezit rozsah požadované kvalifikace pouze na informace a doklady bezprostředně související s předmětem veřejné zakázky.

Ekonomické a finanční kvalifikační předpoklady a technické kvalifikační předpoklady nemohou být předmětem hodnotících kritérií. Zákon také nově stanovuje, že s výjimkou splnění základních kvalifikačních předpokladů a jednoho z profesních kvalifikačních předpokladů<sup>25</sup> může dodavatel splnění všech dalších předpokladů prokázat prostřednictvím svého

<sup>24</sup> Raus, D., Neruda, R.: Zákon o veřejných zakázkách, Komentář a prováděcí předpisy. Praha: LINDE PRAHA, a.s., 2005, str. 171

<sup>25</sup> výpis z obchodního rejstříku či výpis z jiné obdobné evidence, v níž je dodavatel zapsán



subdodavatele. Pokud bude svou kvalifikaci prokazovat tímto způsobem, je spolu s nabídkou povinen předložit zadavateli i smlouvu uzavřenou se subdodavatelem, ze které bude vyplývat závazek subdodavatele k poskytnutí plnění určeného k plnění veřejné zakázky dodavatelem nebo 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 kvalifikace.

Zákon též výslovně upravuje, jaké kvalifikační předpoklady musí splnit dodavatelé podávající společnou nabídku. Spolu se společnou nabídkou musí tito dodavatelé předložit také smlouvu, ve které je obsažen závazek, že všichni dodavatelé budou vůči veřejnému zadavateli a třetím osobám z jakýchkoliv právních vztahů vzniklých v souvislosti s veřejnou zakázkou zavázáni společně a nerozdílně, a to po celou dobu plnění veřejné zakázky i po dobu trvání jiných závazků vyplývajících z veřejné zakázky.<sup>26</sup>

Zahraniční dodavatelé prokáží splnění kvalifikačních předpokladů způsobem podle právního řádu platného v zemi jejich sídla, místa podnikání nebo bydliště, a to v rozsahu požadovaném Zákonem a veřejným zadavatelem. Pokud se požadovaný doklad v cizím státě nevydává, je zahraniční dodavatel povinen prokázat splnění takové části kvalifikace čestným prohlášením. Veškeré potřebné doklady předkládá dodavatel v původním jazyce s úředně ověřeným českým překladem, pokud zadavatel nebo mezinárodní smlouva nestanoví jinak.

Splnění požadované kvalifikace je dodavatel povinen prokázat ve lhůtě pro podání nabídky, její nesplnění resp. neprokázání je tedy důvodem vyloučení z otevřeného řízení.

Jednotlivé kvalifikační předpoklady jsou v Zákoně podrobně rozpracovány a jsou stanoveny zvlášť pro veřejného i sektorového zadavatele. U základních kvalifikačních předpokladů již není stanovena úplná bezúhonnost,

---

<sup>26</sup> Tento požadavek platí, pokud zvláštní právní předpisy nebo zadavatel nestanoví jinak. Předložení zmíněné smlouvy tedy může zadavatel v zahájení zadávacího řízení nebo v zadávací dokumentaci vyloučit. Pokud tak učiní, dodavatelé podávající společnou nabídku nemusí tuto smlouvu předkládat.

ale je uveden výčet konkrétních trestných činů. Daňové nedoplatky a nedoplatky na pojistném a penále na sociálním zabezpečení se nově musí prokazovat potvrzením příslušných orgánů, čestné prohlášení nyní postačí již jen u nedoplatků na spotřební dani.

Všechny dokumenty prokazující splnění kvalifikačních předpokladů nesmí být starší 90 dnů a pokud zadavatel nestanoví v zadávacích podmínkách jinak, musí být předloženy v originále nebo úředně ověřené kopii.

Zákon stanoví i povinnost dodavatele v průběhu zadávacího řízení informovat zadavatele o veškerých změnách, které by mohly mít za následek nesplnění kvalifikačních předpokladů.

### 5.3.5 Stanovení hodnotících kritérií

Od kvalifikačních kritérií je nutné odlišit další součást zadávací dokumentace, tj. hodnotící kritéria pro zadání veřejné zakázky. Zákon dává možnost zadavateli vybrat si podle druhu a složitosti veřejné zakázky ze dvou „Základních hodnotících kritérií“:

- **ekonomická výhodnost** – nabídka se hodnotí podle předem vyhlášených *dílčích kritérií* (vícekritériální hodnocení). Platí pravidlo, že každá veřejná zakázka je odlišná a zadavatel musí volit dílčí kritéria tak, aby mu umožnila vybrat ekonomicky nejvýhodnější nabídku podle jeho konkrétních požadavků. Zákon uvádí dílčí kritéria ekonomické výhodnosti jen příkladně. Přesné stanovení dílčích kritérií v zákoně by vedlo k tomu, že by tato kritéria při některých typech zakázek nevyhovovala a neumožňovala zadavateli kvalifikovaný výběr.
- **nejnižší nabídková cena** – nabídka se hodnotí pouze podle výše nabídkové ceny (jednokritériální hodnocení), obvykle bez daně z přidané hodnoty<sup>27</sup>. Tento způsob se příliš nepoužívá, nepřihlíží totiž k jiným přednostem nabídek než k nabídkové ceně. Na druhou stranu je to ale

<sup>27</sup> nestanoví-li zadavatel v zadávacích podmínkách jinak (§ 79 odst. 2 Zákona)

způsob nejprůhlednější a nepřipouští jiné uvážení zadavatele nebo hodnotící komise.

Vybrané základní hodnotící kritérium uvádí zadavatel již v oznámení o zahájení otevřeného řízení.

### ***Použití kritéria ekonomické výhodnosti***

Při použití kritéria ekonomické výhodnosti nabídky, upravené Zákonem v § 78 odst. 4, musí zadavatel stanovit i jednotlivá dílčí kritéria vztahující se k předmětu plnění veřejné zakázky. Jedním z dílčích kritérií musí však být vždy i nabídková cena, ostatní kritéria jsou výhradně na volbě zadavatele. Zákon demonstrativně uvádí nejběžnější a nejpoužívanější dílčí kritéria:

- kvalita,
- technická úroveň nabízeného plnění,
- estetické a funkční vlastnosti,
- vlastnosti plnění z hlediska vlivu na životní prostředí,
- provozní náklady,
- návratnost nákladů,
- záruční a pozáruční servis,
- zabezpečení dodávek,
- dodací lhůta nebo
- lhůta pro dokončení.

Jednotlivým dílčím kritériím musí zadavatel stanovit váhu vyjádřenou v procentech<sup>28</sup>. Stanovená váha může být u jednotlivých kritérií shodná. Výčet dílčích hodnotících kritérií a jejich váhu musí zadavatel uvést buď v oznámení o zahájení zadávacího řízení nebo v zadávací dokumentaci. Při použití kritéria ekonomické výhodnosti se pak nabídky hodnotí tak, že se u každé nabídky pro každé dílčí kritérium stanoví míra (vyjádřená v procentech) splnění určeného

---

<sup>28</sup> odst. 7 stanoví výjimku - v případě, že „zadavatel není objektivně schopen stanovit váhu dílčích kritérií, uvede je v sestupném pořadí podle významu, který jim přisuzuje“



dílčího kritéria. Jednotlivé nabídky se na závěr zhodnotí komplexně z pohledu, z jakého naplnily jednotlivá dílčí kritéria.

Tradiční vícekritériální hodnocení se tedy skládá z několika na sebe navazujících kroků:

- definování dílčích kritérií
- stanovení důležitosti kritérií
- stanovení způsobu měření hodnot kritérií
- kvantifikace hodnot jednotlivých kritérií u jednotlivých nabídek
- určení efektivnosti nabídek a pořadí jejich ekonomické výhodnosti<sup>29</sup>

„Nevýhodou hodnocení nabídek podle jejich ekonomické výhodnosti je složitost jejich hodnocení, které vyžaduje provedení komplikovaných myšlenkových operací při vzájemné komparaci a vážení jednotlivých dílčích kritérií (zejména těch, jež nejsou kvantifikovatelná), resp. způsobu jejich naplnění. V takových případech bývá složité objektivním a transparentním způsobem sestavit „žebříček“ výhodnosti nabídek, resp. tyto nabídky diferencovat, což nemusí být vždy v silách hodnotící komise. Volba kritéria ekonomické výhodnosti obecně klade vyšší nároky na činnost hodnotící komise, její zkušenosti a odbornou zdatnost. Neméně obtížným úkolem zadavatele je vymezení vhodných, transparentních a objektivně hodnotitelných dílčích kritérií, jakož i stanovení váhy jednotlivých kritérií tak, aby tyto váhy odrážely skutečný poměr jednotlivých zájmů zadavatele, které v zadávacím řízení sleduje.“<sup>30</sup>

K formulaci dílčích kritérií zadavatelem je nutno podotknout, že se v žádném případě nemají zaměňovat s kvalifikačními kritérii podle § 50 zákona. Použití kvalifikačních kritérií zároveň jako hodnotících by mohlo vést nejen k diskriminaci jednotlivých uchazečů, ale také k neefektivnímu vynakládání veřejných prostředků. Dále je nutné zmínit, že zkoumání hodnotících kritérií se uplatní až ve fázi hodnocení nabídek a je nepřipustné je zkoumat v průběhu posuzování nabídek v rámci otevírání obálek.

<sup>29</sup> Kadlčáková, A.: Hodnocení veřejných stavebních zakázek. Praha: Polygon, 2001, str. 29

<sup>30</sup> Raus, D., Neruda, R.: Zákon o veřejných zakázkách, Komentář a prováděcí předpisy. Praha: LINDE PRAHA, a.s., 2005, str. 303

Již za účinnosti Původního zákona se Úřad pro ochranu hospodářské soutěže zabýval otázkou nevhodně zvolených dílčích kritérií, které zadavatelé často používali. Úkolem uchazečů je zpracovat svou nabídku tak, aby co nejlépe vyhověla hodnotícím kritériím. Dílčí kritéria tedy musí být definována tak, aby uchazeči přesně věděli, na co se mají ve zpracování nabídky zaměřit. Zadavatelé často chybují, když jako dílčí kritéria požadují kritéria buď přímo nepřijatelná nebo nesrozumitelná popř. objektivně nezhodnotitelná.<sup>31</sup>

Nedodržení požadavku na určitost, zhodnotitelnost a přípustnost jednotlivých dílčích kritérií „může vést k nejednotnému pochopení významu a povahy takového kritéria a k podání nabídek, jež nejsou vzájemně srovnatelné. Tak tomu je např. v případě, kdy zadavatel jako kritérium zvolí „výši záruky po dobu realizace.“ Jak uvedl Vrchní soud v Olomouci, takto formulované kritérium není bez další specifikace dostatečně přesné a jednoznačné.<sup>32</sup> V soudem řešeném případě mělo takto zvolené kritérium za následek podání nesrovnatelných nabídek, neboť někteří dodavatelé předložili doklad o bankovní záruce, jiní přislíbili bankovní záruku zajistit, někteří dodavatelé nabídli ručení svým majetkem a zbývající uchazeči na takový požadavek zadavatele vůbec nereagovali.“<sup>33</sup>

Zde je příkladný výčet chybně stanovených dílčích kritérií:

- podmínky návrhu na uzavření smlouvy<sup>34</sup> – není konkrétní, co zadavatel zamýšlí hodnotit
- reference firmy – nyní se posuzují jen v rámci kvalifikace
- kvalifikační předpoklady s důrazem na schopnost realizace navržené technologie a kvalifikační předpoklady s důrazem na referenční zakázky v daném segmentu staveb (ty již patří mezi kritéria kvalifikace)
- zvláštní podmínky

<sup>31</sup> Jurčík, R.: Zákon o veřejných zakázkách, komentář. Praha: C.H. BECK, 2004, str. 270

<sup>32</sup> srov. Rozsudek Vrchního soudu v Olomouci, spis. zn. 2 A 4/2000

<sup>33</sup> Raus, D., Neruda, R.: Zákon o veřejných zakázkách, Komentář a prováděcí předpisy. Praha: LINDE PRAHA, a.s., 2005, str. 306

<sup>34</sup> rozhodnutí Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže spis. zn. S 195/2000



- kvalita předložené nabídky – příliš široké
- podmínky, které jsou „napevno“ stanoveny zadavatelem v zadávací dokumentaci
- komplexnost nabídky, výhodnost nabídky, schopnost realizace nabídky (vágní, resp. neurčitá kritéria)

#### ***Použití kritéria nejnížší nabídkové ceny***

V případě, že si zadavatel zvolí jako základní hodnotící kritérium nejnížší nabídkovou cenu, je pořadí nabídek sestaveno podle výše nabídkové ceny. Nesmí však být opomenuto posoudit nabídkové ceny dle § 77 Zákona z hlediska „mimořádně nízké nabídkové ceny“ ve vztahu k předmětu veřejné zakázky. Velkou výhodou použití tohoto kritéria je průhlednost a jednoduchost rozhodování. Použití takového hodnocení má však i svá negativa.

Na první pohled by se zdálo, že jednoznačnost čísla, které udává výši ceny, podstatně usnadňuje rozhodnutí. Seřazením cen do pořadí podle jejich výše však vychází jednoznačný výsledek jedině za předpokladu, že se všichni účastníci soutěže podle zadávacích podmínek smluvně zavázali užít ceny pevné, tj. ceny, která je smluvna jako neměnná před zahájením uskutečňování veřejné zakázky a také se nemění s ohledem na reálné úspory v průběhu provedení veřejné zakázky, jež se při konečném vyúčtování nesnižuje a ani při překročení nákladů nezvyšuje. Cena jako jediné kritérium je vhodná tehdy, jestliže je možné předmět díla jednoznačně technicky a kvalitativně přesně specifikovat zadávací dokumentací a v případě, kdy nehrají roli jiná kritéria.

„Zvláště u veřejných zakázek na stavby se reálná cena po dokončení díla může značně lišit od ceny nabídkové. Vyplývá to ze specifiky stavebnictví, kde přichází v úvahu individualita zakázky, místa stavby a podmínek stavění. To z logiky věci předurčuje již počáteční nejistotu ohledně možnosti dodržet předpokládané množství, strukturu a druh konstrukcí a prací podle projektu. K tomu přistupuje nejistota dodržení výše nabídnuté ceny, která může vyplynout z nedokonalosti projektové dokumentace v okamžiku stanovení nabídkové ceny, ze změn v legislativě, z variability geotechnických podmínek apod. Jen část

těchto nákladů může být kryta např. odpovídajícím pojištěním, případně odpovědností, vyplývajících z obchodních podmínek.“<sup>35</sup>

Hodnocení nabídek účastníků výběrového řízení podle jediného kritéria je tedy v návaznosti na výše uvedené vhodné připustit tehdy, jestliže lze předpokládat, že v plnění ostatních – alespoň podstatných - kritérií se nebudou od sebe jednotliví dodavatelé odlišovat (např. stejný čas výstavby, stejná kvalita dodávky, stejné záruky apod.)

---

<sup>35</sup> Kadlčáková, A: Hodnocení veřejných stavebních zakázek. Praha: Polygon, 2001, str. 27

## 6. ZAHÁJENÍ OTEVŘENÉHO ŘÍZENÍ

### 6.1 Oznámení otevřeného řízení

Pro účely otevřeného řízení veřejný i sektorový zadavatel zahajuje zadávací řízení výhradně formou oznámení. Okamžikem zahájení je skutečné uveřejnění oznámení otevřeného řízení v informačním systému, nikoliv pouhé odeslání žádosti o uveřejnění s příslušným formulářem. „Určení okamžiku zahájení zadávacího řízení má význam mj. z hlediska možnosti obrany dodavatelů před postupem zadavatelů.“<sup>36</sup> Zadavatel uveřejní oznámení otevřeného řízení dle § 26 odst. 4 způsobem stanoveným zákonem, tj. upraveným v § 146 a 147.

U podlimitních veřejných zakázek postačí uveřejnění oznámení v informačním systému veřejné správy (IS VZ), jehož vedení zabezpečuje ministerstvo pro místní rozvoj. Vítězem koncesního řízení na provozovatele IS VZ se stala Česká pošta, s.p., která za účinnosti Původního zákona spravovala i centrální adresu.<sup>37</sup>

Pokud je v otevřeném řízení zadávána nadlimitní veřejná zakázka, je nutné oznámení uveřejnit navíc v Úředním věstníku Evropské unie, a to na příslušném formuláři podle přímo použitelného předpisu Evropských společenství.<sup>38</sup> Tato uvedená povinnost se uskutečňuje dvojím způsobem:

- přímo prostřednictvím Úřadu pro úřední tisky Evropských společenství – v tomto případě zadavatel současně odešle vyhlášení k uveřejnění i v informačním systému

<sup>36</sup> Raus, D., Neruda, R.: Zákon o veřejných zakázkách, Komentář a prováděcí předpisy. Praha: LINDE PRAHA, a.s., 2005, str. 229

<sup>37</sup> Informační systém o zadávání veřejných zakázek – uveřejňovací subsystém (IS VZ US) je od 1. 7. 2006 provozován na internetové adrese: [www.isvzus.cz](http://www.isvzus.cz). Informační systém centrální adresa ([www.centralniadresa.cz](http://www.centralniadresa.cz)) od uvedeného data zobrazuje pouze archiv informací o veřejných zakázkách podaných podle staré legislativy.

<sup>38</sup> Nařízení Komise (ES) č. 1564/2005 ze dne 7. 9. 2005, kterým se stanoví standardní formuláře pro zveřejňování oznámení v rámci postupů zadávání veřejných zakázek podle směrnic Evropského parlamentu a Rady 2004/17/ES a 2004/18/ES



- nebo prostřednictvím provozovatele informačního systému na základě žádosti zadavatele – provozovatel poté zajistí, aby byly patřičné údaje o veřejné zakázce odeslány i Úřadu pro úřední tisky.

Provozovatel informačního systému je povinen uveřejnit oznámení, tj. vyhlášení veřejné zakázky na národní úrovni do 12 dnů a pokud je vyhlášení odesláno zadavatelem elektronickými prostředky, již do 5 dnů ode dne odeslání. U nadlimitní zakázky je navíc nutné ve stejných lhůtách odeslat vyhlášení i Úřadu pro úřední tisky k uveřejnění v Úředním věstníku a to dříve, než bude uveřejněné na národní úrovni.

## 6.2 Lhůty a termíny v otevřeném řízení

Obdobně jako v ustanovení o předběžném oznámení, i lhůty jsou v Zákoně upraveny zvlášť pro veřejného a sektorového zadavatele a to v § 39 a násl. Jednotným pravidlem pro stanovení lhůt pak je, že zadavatel při jejich stanovení musí vždy brát v úvahu předmět veřejné zakázky, tj. stanovit lhůty vždy s ohledem na jeho složitost.

Oproti původní právní úpravě je pak zásadní změnou fakt, že všechny lhůty počínají běžet nikoliv až okamžikem doručení předmětných dokumentů, ale již dnem následujícím po dni jejich odeslání. Zadavatel prokazuje den odeslání podacím lístkem nebo archem. V případě elektronického odeslání obdrží veřejný zadavatel potvrzení mailem s datem odeslání.<sup>39</sup>

U veřejného zadavatele je stanovena minimální lhůta pro podání nabídek 52 dní u nadlimitních veřejných zakázek (stejně i u sektorového zadavatele) a 22 dní u podlimitních veřejných zakázek od odeslání oznámení otevřeného řízení. Tato všeobecná lhůta pak může být zadavatelem ještě zkrácena, a to v některých případech, kdy zadavatel uveřejnil předběžné oznámení, dále pokud bylo oznámení odesláno elektronickými prostředky, anebo pokud zadavatel umožní neomezený a přímý dálkový přístup k zadávací

<sup>39</sup> Kolářková, K.: Lhůty v zadávacím řízení. Veřejné zadávání, elektronický měsíčník pro zadavatele a uchazeče o veřejné zakázky, č. 03/2006

dokumentaci v plném rozsahu. Krácení lhůt lze sčítat, příp. v Zákonem stanovených případech prodloužit.<sup>40</sup>

K této problematice vzniká otázka k počátku běhu lhůty pro podávání nabídek. Z § 39 odst. 5 Zákona totiž vyplývá, že lhůty začínají běžet dnem následujícím po dni odeslání oznámení či výzvy o zahájení zadávacího řízení. Jak již bylo ale zmíněno výše, provozovatel informačního systému má lhůtu k uveřejnění 12 dnů. Vzhledem k ustanovení § 39 odst. 5 však lhůty počínají běžet dnem následujícím po dni odeslání oznámení o zahájení otevřeného řízení. Tím se tedy nutně zkrátí lhůta k podání nabídek stanovená zadavatelem. Ministerstvo pro místní rozvoj na portálu o veřejných zakázkách v otázkách a odpovědích však uvádí, že „toto pojetí vychází z koncepce evropských zadávacích směrnic a ze způsobu uveřejňování v Úředním věstníku Evropské unie, kde se s určitou prodlevou mezi počátkem běhu lhůty a uveřejněním rovněž počítá. V praxi předpokládáme, že u převážné většiny oznámení provozovatel nevyčerpá celou 12ti denní (5ti denní) lhůtu a oznámení budou obvykle uveřejňována bezodkladně po jejich doručení.“<sup>41</sup>

V § 43 Zákona je pak přesně specifikována zadávací lhůta, a to jako lhůta, po kterou jsou uchazeči vázáni svými nabídkami. Délku zadávací lhůty nebo její konec je zadavatel povinen uvést v oznámení otevřeného řízení. Zadávací lhůta začíná běžet okamžikem skončení lhůty pro podání nabídek a končí dnem doručení oznámení zadavatele o výběru nejvhodnější nabídky. Pokud některý z uchazečů podá námitky nebo pokud zadavatel nesmí uzavřít smlouvu, až do rozhodnutí o námitkách nebo skončení takové povinnosti zadavatele zadávací lhůta neběží. Zadávací lhůta rovněž neběží v případech, kdy je podán návrh na přezkoumání úkonu zadavatele Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže.

Zadavatel stanoví také termín pro otevírání obálek s nabídkami.<sup>42</sup>

<sup>40</sup> např. zadávací dokumentace nebo dodatečné informace k ní nejsou zaslány ve stanovené lhůtě, nabídku lze předložit až po prohlídce místa plnění, v případě úprav v uveřejněném vyhlášení

<sup>41</sup> [www.portal-vz.cz/modules/faq/question.php?id=35](http://www.portal-vz.cz/modules/faq/question.php?id=35)

<sup>42</sup> viz Kapitola „Otevírání obálek s nabídkami“

### 6.3 Poskytování zadávací dokumentace dodavatelům

Kromě případného předběžného oznámení slouží informace podané v oznámení otevřeného řízení jako první zdroj poznatků dodavatelů o plánované veřejné zakázce, který jim umožní posoudit, zda je pro ně účast v otevřeném řízení atraktivní a zda projeví zájem účastnit se soutěže o její zadání. Informace v oznámení však nejsou dostatečně podrobné, aby na jejich základě byl uchazeč schopný sestavit nabídku. „Aby nabídka směřovala k uspokojení skutečných požadavků zadavatele a aby její obsah nebyl diktován zcela nebo většinou dodavatelem (což by znemožnilo objektivní hodnocení nabídek, resp. jejich srovnání), stanoví zákon na straně jedné povinnost zadavatele vypracovat a zpřístupnit zadávací dokumentaci a na straně druhé povinnost dodavatele koncipovat nabídku v souladu se zadávací dokumentací.“<sup>43</sup>

V otevřeném řízení existují dva způsoby zpřístupnění zadávací dokumentace dodavatelům:

- neomezený a přímý dálkový přístup, zpravidla na internetových stránkách zadavatele nebo
- poskytnutí zadávací dokumentace v listinné či elektronické podobě a to do 6 dnů od doručení písemné žádosti dodavatele. Tato písemná žádost musí být doručena dodavateli nejpozději 12 dnů před uplynutím lhůty pro podání nabídek.

Neomezeným a přímým dálkovým přístupem se myslí možnost „stáhnutí“ zadávací dokumentace z internetových stránek zadavatele, aniž by dodavatel procházel jakoukoliv registrací, platil poplatek za reprodukci zadávací dokumentace či byl jinak omezen.<sup>44</sup>

<sup>43</sup> Raus, D., Neruda, R.: Zákon o veřejných zakázkách, Komentář a prováděcí předpisy. Praha: LINDE PRAHA, a.s., 2005, str. 265

<sup>44</sup> Kolářková, K.: Lhůty v zadávacím řízení. Veřejné zadávání, elektronický měsíčník pro zadavatele a uchazeče o veřejné zakázky, č. 03/2006



„Zadavatel nesmí po uchazečích požadovat poplatky za to, že se mohou o veřejnou zakázku ucházet.“<sup>45</sup> Nový Zákon toto ustanovení rozvádí do větších podrobností, když uvádí povinnost přesného uvedení výše nákladů na reprodukci zadávací dokumentace, nákladů na balné a poštovné a platebních podmínek souvisejících s poskytnutím zadávací dokumentace přímo v zadávacích podmínkách.

Za účinnosti Původního zákona a již i zákona č. 199/1994 Sb. byla často diskutována otázka povinnosti vyzvednutí zadávací dokumentace jako podmínky možnosti podání nabídky. I přesto, že Původní zákon takovou povinnost výslovně nestanovil, uchazeči byli zadavateli z otevřeného řízení často vylučováni právě z důvodu nevyzvednutí zadávací dokumentace. Z rozhodnutí Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže<sup>46</sup> za účinnosti zákona č. 199/1994 Sb., je však zřejmé, že se předseda úřadu v odůvodnění kloní k názoru, že je výhradně na vůli uchazeče, zda si zadávací dokumentaci vyzvedne, protože je výhradně jeho rizikem, zda vyhoví podmínkám stanoveným v zadávací dokumentaci i bez jejího vyzvednutí.<sup>47</sup> Důvodová zpráva k Původnímu zákonu<sup>48</sup> naopak stanoví, že uchazeč, který si nevyžádal zadávací dokumentaci, není oprávněn podat nabídku. Dle názorů autorů komentářů k Původnímu zákonu<sup>49</sup> však povinnost vyzvednutí zadávací dokumentace stále zákonem stanovená není a zákon rovněž ani nestanoví nevyzvednutí si zadávací dokumentace jako důvod vyloučení uchazeče. Proto bylo doporučeno, aby se zadavatelé řídili uvedeným stanoviskem Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže.

Nová právní úprava v Zákoně je v tomto ohledu konečně velkým pokrokem, když výslovně povinnost vyzvednutí zadávací dokumentace dodavateli stanoví v § 48 odst. 2, resp. pouze s výjimkou, kdy zadavatel zadávací dokumentaci veřejně zpřístupní na elektronickém nástroji.

<sup>45</sup> Jurčík, R.: Zákon o veřejných zakázkách, komentář. Praha: C.H. BECK, 2004, str. 256

<sup>46</sup> Rozhodnutí Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže, č.j. 2R 39/99, 2R 39a/99-Ju ze dne 14.1.2000

<sup>47</sup> Jurčík, R.: Zákon o veřejných zakázkách, komentář. Praha: C.H. BECK, 2004, str. 181

<sup>48</sup> Tisk Poslanecké sněmovny PČR, č. 363/0, Vládní návrh na vydání zákona o veřejných zakázkách.

<sup>49</sup> Jurčík, R.: Zákon o veřejných zakázkách, komentář. Praha: C.H. BECK, 2004, str. 256 a Raus, D., Neruda, R.: Zákon o veřejných zakázkách, Komentář a prováděcí předpisy. Praha: LINDE PRAHA, a.s., 2005, str. 282

Zákon v souladu se směrnicemi ES stanoví povinnost poskytovat dodatečné informace k zadávací dokumentaci, a to především za účelem konkretizace, příp. vyjasnění sporných záležitostí. Písemná žádost uchazeče musí být zadavateli doručena nejpozději 12 dnů před uplynutím lhůty pro podání nabídek a zadavatel je povinen dodatečné informace poskytnout nejpozději do 6 dnů od doručení žádosti.<sup>50</sup>

---

<sup>50</sup> Zadavatel informace rovněž zveřejní způsobem, kterým poskytl neomezený a přímý dálkový přístup k zadávací dokumentaci. Aby nedošlo k diskriminaci ostatních uchazečů, je zadavatel zároveň povinen znění žádosti i odpověď zaslat i ostatním uchazečům, kteří zažádali o zadávací dokumentaci.



## 7. VYPRACOVÁNÍ NABÍDEK DODAVATELI

### 7.1 Pojem nabídka

Nabídku upravuje Zákon v § 68 a násl., avšak nikde, na rozdíl od Původního zákona, nestanoví její přesnou definici. Důvodová zpráva nabídku označuje jako souhrn dokumentů předkládaných dodavatelem zadavateli k posouzení a hodnocení. Nabídka je de facto právně závazné prohlášení dodavatele, že chce za nabízenou cenu poskytnout plnění požadované zadavatelem, přičemž tento „návrh smlouvy“ ještě doplňuje o další dokumenty a doklady požadované zadavatelem.

Nabídka by měla obsahovat všechny dokumenty požadované zákonem či požadované zadavatelem v zadávacích podmínkách. Neúplnost nabídky má za následek její vyřazení a následné vyloučení uchazeče z další účasti v otevřeném řízení.

### 7.2 Obsah nabídky

Závazný obsah nabídky je upraven v Zákoně v § 68. Některé nezbytné obsahové náležitosti byly uvedeny již výše. Pro přehlednost lze obsahové náležitosti nabídky rozdělit do tří kategorií. První kategorií tvoří obsah, který je stanovený Zákonem a je vždy povinný. Druhou kategorií tvoří obsah požadovaný zadavatelem v zadávací dokumentaci, od kterého se uchazeč v nabídce nesmí odchýlit, pokud chce být v otevřeném řízení úspěšný. Poslední kategorií pak tvoří ta část nabídky, kterou formuluje uchazeč sám a která je předmětem soutěže mezi jednotlivými uchazeči – většinou jde o otázku nabídkové ceny, kvality nebo délku záruční doby.<sup>51</sup>

Dle zákonných požadavků nabídka musí obsahovat:

- identifikační údaje uchazeče<sup>52</sup>
- návrh smlouvy podepsaný osobou oprávněnou jednat jménem či za uchazeče

<sup>51</sup> Raus, D., Neruda, R.: Zákon o veřejných zakázkách, Komentář a prováděcí předpisy. Praha: LINDE PRAHA, a.s., 2005, str. 290

<sup>52</sup> viz kapitola vymezení základních pojmů

- prohlášení podepsané osobou oprávněnou jednat jménem či za uchazeče, z něhož vyplývá, že je uchazeč vázán celým obsahem nabídky po celou dobu běhu zadávací lhůty
- z toho dále vyplývá – i doklad o oprávnění podepsané osoby jednat jménem dodavatele
- doklady a informace prokazující splnění kvalifikace
- všechny součásti požadované zákonem či zadavatelem v zadávacích podmínkách

Z výčtu výše uvedených požadavků obsahoval Původní zákon pouze požadavek na identifikační údaje uchazeče. Nová právní úprava je tedy zpřesněním obsahových náležitostí nabídky a je proto i lepším vodítkem pro uchazeče, kteří nabídku podávají.

Zákon dále definuje přesné požadavky na formu nabídek podaných v listinné podobě, které jsou následující:

- řádně uzavřená obálka
- obálka označená názvem veřejné zakázky
- obálka označená adresou uchazeče, na kterou je možné oznámit uchazeči, že jeho nabídka nebyla otevřena, neboť byla podána po stanovené lhůtě<sup>53</sup>

Zákon dále v § 69 odst. 1 vymezuje povinnost každého dodavatele podat pouze jedinou nabídku. Původní zákon obsahoval ustanovení o tom, že jednu nabídku může podat i více dodavatelů společně. Nový zákon povolené vztahy mezi dodavatelem a subdodavatelem upravuje podrobněji, když v § 69 odst. 2 až 4 stanoví, že dodavatel, který v otevřeném řízení podal nabídku, nesmí být zároveň subdodavatelem jiného dodavatele v tomtéž otevřeném řízení, může však být subdodavatelem několika dodavatelů, pokud sám nepodal nabídku jako dodavatel. Při porušení ustanovení podmiňující podání pouze jediné nabídky,

<sup>53</sup> Důvodová zpráva k tomuto požadavku upřesňuje, že vzhledem k tomu, že uvedení adresy slouží pouze k vrácení opožděně podaných nabídek, její neuvedení nevede k vyřazení uchazeče nebo neotevření obálky s nabídkou.

musí zadavatel uchazeče z otevřeného řízení vyloučit. Zásadně je povinen vyloučit všechny takto podané nabídky, není přípustné jednu z více nabídek totožného uchazeče vybrat a ponechat ji v zadávacím řízení a ostatní vyloučit. To, jak bylo zmíněno výše, však neplatí v případech, kdy je tatáž osoba zároveň uchazečem a zároveň subdodavatelem nebo kdy je několikrát subdodavatelem u různých uchazečů.

Pro vydání rozhodnutí o vyloučení uchazeče je tedy důležité zjištění totožnosti osoby podávající samostatnou nebo společnou nabídku, kterou osoba v pozici subdodavatele nikdy není.

„Podání společné nabídky může být praktické zejména v případech, kdy se jedná o technologicky, finančně či odborně složité zakázky, resp. zakázky, jejichž plnění vyžaduje celou škálu různých dovedností nebo specifické způsobilosti, přitom zadavatelem stanovené požadavky není schopen splnit jediný dodavatel samostatně. V případě finančně náročných zakázek může být praktické rovněž spojení finančního partnera a dodavatelské společnosti za účelem podání společné nabídky.“<sup>54</sup>

Nový Zákon také podrobněji upravuje povinnost evidence podaných nabídek. Původní zákon obsahoval ustanovení pouze o tom, že „doručené nabídky zadavatel eviduje a přiděluje jim pořadová čísla.“ Nová úprava je podrobnější, když stanoví i povinnost přímo přidělit pořadové číslo, datum a čas doručení každé nabídky. V případě, že jsou nabídky podány v listinné i v elektronické formě, přiděluje jim pro jejich rozlišení zadavatel evidenční čísla v samostatných číselných řadách. Číselná řada nabídek podaných elektronickými prostředky je pak předřazena číselné řadě nabídek podaných v listinné podobě.

### 7.3 Varianty nabídky

Dodavatel může v rámci podání jedné nabídky zpracovat několik variant, ale pouze v případě, že je veřejná zakázka zadávána na základě

<sup>54</sup> Raus, D., Neruda, R.: Zákon o veřejných zakázkách, Komentář a prováděcí předpisy. Praha: LINDE PRAHA, a.s., 2005, str. 292



základního hodnotícího kritéria ekonomické výhodnosti nabídky a navíc pokud zadavatel v zadávacích podmínkách varianty připustil.

Každá varianta nabídky je pak zadavatelem hodnocena zvlášť. Pokud některá varianta nesplňuje základní požadavky stanovené v zadávací dokumentaci, musí být vyloučena. Celá nabídka se považuje za vyřazenou pouze v případě, že byly jednotlivě vyloučeny všechny její varianty.

V souladu s čl. 24 Směrnice č. 18 Zákon v § 70 odst. 3 stanoví, že pokud zadavatel varianty nabídky předem nevyloučil, nesmí je odmítnout proto, že by v případě veřejné zakázky na dodávky došlo ke změně na veřejnou zakázku na služby nebo že by v případě veřejné zakázky na služby došlo ke změně na veřejnou zakázku na dodávky. Toto ustanovení řeší případ, kdy lze předmět veřejné zakázky realizovat jinými prostředky a v důsledku návrhu jiného řešení se z veřejné zakázky na služby stane veřejná zakázka na dodávky a naopak.

#### **7.4 Podání nabídky**

Nabídka se podává v písemné formě, a to buď v listinné podobě s originálem podpisu osoby oprávněné jednat jménem dodavatele (popřípadě osoby oprávněné jednat za dodavatele), nebo elektronicky se zaručeným elektronickým podpisem založeným na kvalifikovaném certifikátu. Podání nabídky elektronickými prostředky je možné pouze v případě, že to zadavatel výslovně povolil v oznámení otevřeného řízení. V oznámení musí zadavatel zároveň stanovit požadavek na zabezpečení a strukturu nabídky zaručující dodržení Zákonem stanoveného postupu pro podání nabídky. Další podmínkou pak je, že má zadavatel k dispozici takové technické vybavení, které mu umožní při použití elektronické formy dodržet veškeré podmínky stanovené zákonem pro písemnou formu právních úkonů a průběh otevřeného řízení.

Ode dne podání nabídky se o dodavatelích hovoří jako o uchazečích. Podání nabídky zakládá dodavateli v otevřeném řízení zvláštní práva, zvláště právo na posouzení a hodnocení nabídky.

## 8. OTEVÍRÁNÍ OBÁLEK S NABÍDKAMI

### 8.1 Komise pro otevírání obálek s nabídkami

Nový Zákon se opět vrací k osvědčené praxi dvou komisí v obdobném rozsahu, jako ji znal zákon č. 199/1994 Sb.<sup>55</sup> Jde o komisi pro otevírání obálek s nabídkami a hodnotící komisi.

Otevíráním obálek s nabídkami zadavatel pověří nejméně tříčlennou komisi. Veřejný zadavatel může stanovit, že funkci komise pro otevírání obálek plní hodnotící komise. Sektorový zadavatel není povinen komisi ustanovit a v případě, že toho využije a komisi neustaví, plní její funkci sám.

Členové komise mají ze Zákona povinnost mlčenlivosti o skutečnostech, o kterých se dozvěděli v souvislosti se svou účastí v komisi. Ze zásady rovnosti pak vyplývá i povinnost neotevřít žádnou obálku s nabídkou před uplynutím lhůty pro podání nabídek.

### 8.2 Otevírání obálek s nabídkami

Otevírání obálek je v Zákoně upraveno v § 71 a násl. Jak již bylo uvedeno výše, nabídky se podávají písemně, tj. zpravidla v listinné, popřípadě elektronické podobě. Původní zákon upravoval pouze postup při otevírání obálek s nabídkami, které byly podány v listinné podobě. Nový zákon zavádí zvláštní ustanovení o zacházení s nabídkami podanými v podobě elektronické.

Nejdéle do 30 dnů od uplynutí lhůty k podání nabídek, resp. v termínu stanoveném zadavatelem musí být doručené obálky s nabídkami otevřeny. Pokud zadavatel termín otevírání obálek opomene uvést v zadávacích podmínkách, vyrozumí písemně všechny uchazeče o termínu otevírání obálek a to nejpozději 5 pracovních předem. Obálky s nabídkami došlými po lhůtě k podávání nabídek komise vůbec neotevřívá a na její návrh zadavatel po

---

<sup>55</sup> Zákon č. 199/1994 Sb., o zadávání veřejných zakázek ze dne 28.9.1994

vyrozumění uchazeče o tom, že jeho nabídka byla podána po lhůtě, takovou nabídku vyřadí.

Otevírání obálek se mohou účastnit všichni uchazeči, jejichž obálky s nabídkami byly zadavateli doručeny ve lhůtě pro podání nabídek a další osoby, o nichž tak stanoví zadavatel. Přítomné osoby se na žádost zadavatele zapisují do listiny přítomných uchazečů.

„Účast uchazečů při otvírání nabídek má význam pro zvýšení transparentnosti otevřeného řízení, neboť je nástrojem kontroly postupu zadavatele ze strany uchazečů. Jde také zpravidla o první okamžik, kdy mohou uchazeči zjistit informaci o identitě svých konkurentů. Přítomným uchazečům jsou totiž hodnotící komisí sdělovány i základní informace o jednotlivých nabídkách (a to i těch uchazečů, kteří nejsou přítomni), avšak pouze v zákonem stanoveném rozsahu.“<sup>56</sup>

Komise otvírá obálky podle seznamu dle pořadí, v jakém byly doručeny, a každou nabídku po jejím otevření zkontroluje zda:

- je zpracována v požadovaném jazyce<sup>57</sup>
- jsou návrh smlouvy a prohlášení uchazeče podepsány oprávněnou osobou<sup>58</sup>
- je úplná, tj. obsahuje všechny součásti požadované zákonem či zadavatelem v zadávacích podmínkách<sup>59</sup>

<sup>56</sup> Raus, D., Neruda, R.: Zákon o veřejných zakázkách, Komentář a prováděcí předpisy. Praha: LINDE PRAHA, a.s., 2005, str. 329

<sup>57</sup> požadovaným jazykem je vždy čeština; na žádost zadavatele však musí být nabídka zároveň zpracována i v jiném jazyce; v takovém případě je předmětem kontroly přítomnost obou jazykových verzí

<sup>58</sup> většinou jde o statutární orgán dodavatele nebo jinou jím pověřenou osobou; komise zjišťuje přítomnost listiny, která toto oprávnění potvrzuje – nejčastěji aktuální výpis z obchodního rejstříku nebo plná moc doplněná tímto výpisem

<sup>59</sup> zde nepřipadá v úvahu kontrola splnění všech zadávacích podmínek – to je předmětem až hodnocení nabídek, ale uplatní se zde kontrola přítomnosti všech zvláštních listin jako příloh nabídky, které byly zadavatelem vymíněny, kontrola shodnosti předmětu nabídky, doklad o složení jistoty, popř. uvedení ceny nabídky



Každou nabídku komise posuzuje zvlášť a nepřistoupí k otevření další obálky, dokud se do protokolu nezapišou relevantní informace o dané nabídce a nesdělí se přítomným uchazečům. Otevírání obálek se koná na jednom zasedání komise.

Původní zákon mezi informace sdělované přítomným uchazečům zahrnoval i nabídkovou cenu jednotlivých uchazečů. Toto již nový Zákon nestanoví. Z pohledu uchazečů lze v nezveřejňování jednotlivých nabídkových cen spatřovat jistou nevýhodu – nedoví se totiž nabídkové ceny svých konkurentů a tzv. neví, na čem jsou. Svou nabídkovou cenu mohou porovnat až s nabídkovou cenou vybraného uchazeče. Pro zadavatele to naopak znamená výhodu, když se tím předchází četnému podávání námitek ze strany uchazečů, kteří neuspěli i přesto, že měli nejnižší, resp. nižší nabídkovou cenu než uchazeči umístění před nimi. Nyní již totiž ostatní nabídkové ceny znát nebudou.

U elektronicky podaných nabídek je systém „otevírání“ upraven ve zvláštním ustanovení Zákona. Z Důvodové zprávy k Zákonu vyplývá, že u elektronicky podaných nabídek lze za okamžik otevření považovat příslušný úkon zadavatele či komise pro otvírání obálek směřující k elektronickému „rozbalení“ takto podané nabídky. Tento úkon by měl být učiněn v době mezi koncem lhůty pro podání nabídek a zahájením otevírání obálek s nabídkami podanými v listinné podobě. Příslušné údaje o nabídkách podaných elektronickými prostředky sdělí komise přítomným účastníkům otevírání obálek na počátku otevírání obálek.<sup>60</sup> U elektronických nabídek navíc komise ověřuje jejich autenticitu a zda s datovou zprávou obsahující nabídku nebylo před jejím otevřením manipulováno.

### 8.3 Vyřazení uchazečů s neúplnými nabídkami

Pokud komise dospěje k závěru, že nabídka nespĺňuje stanovené požadavky a není po obsahové stránce úplná, nabídku vyřadí. Zadavatel poté

<sup>60</sup>Zákon pamatuje i na situaci, kdy zadavatel obdrží nabídky podané pouze v elektronické podobě. V takovém případě má možnost uplatnit výjimku z obecné povinnosti realizovat otevírání obálek a takové vůbec nekonat. Pokud však této možnosti využije, je o tom povinen informovat uchazeče a zároveň jim zpřístupnit protokol o otevírání obálek elektronickými prostředky.

vyloučí bezodkladně příslušného uchazeče z další účasti v otevřeném řízení a vyloučení včetně důvodů mu neprodleně písemně oznámí.

Zde je důležité podotknout rozdílnost funkcí komise a zadavatele. Jen komise má právo vyřadit nabídku, ale pouze zadavatel má právo vyloučit uchazeče z účasti na otevřeném řízení. Zadavatel se však nesmí odchýlit od stanoviska komise a uchazeče s vyřazenou nabídkou nevyloučit. Zadavatel může přítomnému uchazeči sdělit vyloučení ústně přímo při otevírání obálek, to ho ale nezavazuje povinnosti zaslat mu oznámení s příslušnými důvody i písemně.<sup>61</sup>

#### 8.4 Protokol o otevírání obálek

O otevírání obálek nebo nabídek podaných elektronickými prostředky sepisuje komise dle § 73 Zákona protokol. U každé nabídky se v protokolu uvedou postupně jednotlivé údaje zjištěné při kontrole úplnosti každé jednotlivé nabídky.

Příslušné části protokolu se čtou přítomným účastníkům v průběhu otevírání obálek. Protokol je v závěru podepsán všemi členy komise a je s listinou přítomných uchazečů připojen k seznamu nabídek.

Každý uchazeč má právo do protokolu u zadavatele nahlédnout. Pokud zadavatel využije svého práva nekonat otevírání obálek z důvodu, že byly podány nabídky pouze v elektronické formě, je povinen uchazečům bezodkladně protokol zpřístupnit elektronickými prostředky.

---

<sup>61</sup> Raus, D., Neruda, R.: Zákon o veřejných zakázkách, Komentář a prováděcí předpisy. Praha: LINDE PRAHA, a.s., 2005, str. 330

## 9. HODNOCENÍ NABÍDEK

### 9.1 Hodnotící komise

Hodnocení a posuzování nabídek musí v každém případě probíhat postupem, který v souladu se zákonem zajistí dodržování zásady stejného zacházení se všemi uchazeči (zásady rovnosti) a zásady zákazu diskriminace a zásady transparentnosti.

Hodnocení a posuzování nabídek provádí zadavatelem jmenovaná komise, která činí veškeré úkony jménem zadavatele. Jmenování jednotlivých členů komise probíhá písemně a adresně, přičemž jmenovací listiny musí být podepsány zadavatelem, jeho statutárním orgánem nebo jinou pověřenou osobou (výjimku tvoří případy, kdy je komise, jak je uvedeno níže, jmenována příslušným ministrem nebo vládou).<sup>62</sup> Hodnotící komise je orgán zadavatelem ustavený ad hoc, tedy pouze k výkonu činností ve vztahu k jedné konkrétní veřejné zakázce. Pro každou veřejnou zakázku, ohledně níž je vedeno zadávací řízení, musí tedy zadavatel ustavit hodnotící komisi zvlášť. To však nevylučuje variantu, že taková hodnotící komise bude sestavena vždy ze stejných osob, popř. že účast některých osob v hodnotící komisi se bude pravidelně opakovat.<sup>63</sup>

#### 9.1.1 Složení hodnotící komise

Složení hodnotící komise upravuje Zákon v § 74. Z povahy věci vyplývá, že členové komise mohou být pouze fyzické osoby. Minimální počet členů komise je pět, z čehož pokud je to odůvodněno předmětem veřejné zakázky, nejméně jedna třetina z nich musí být odborně způsobilá ve vztahu k předmětu veřejné zakázky. Maximální počet členů Zákon nestanoví. Nestanoví ani povinnost, že by počet členů komise měl být lichý, i když v praxi se tak vzhledem k potřebné většině hlasů členů komise k takovému počtu bude přistupovat. Zástupce veřejného zadavatele musí být členem komise vždy.

<sup>62</sup> Raus, D., Neruda, R.: Zákon o veřejných zakázkách, Komentář a prováděcí předpisy. Praha: LINDE PRAHA, a.s., 2005, str. 314

<sup>63</sup> Pouze v některých zákonem stanovených případech plní povinnosti stanovené zákonem hodnotící komisi sám zadavatel. Jedná se zejména o případ, kdy je zadavatelem sektorový zadavatel.



Současně musí být za každého člena hodnotící komise jmenován jeho náhradník. Počet členů komise se zvyšuje v závislosti na předpokládané hodnotě veřejné zakázky a to v případě více než 200 mil. hodnoty na 7 členů (zde navíc členy komise ustanoví ministr) a u částky vyšší než 500 mil. Kč hodnoty na 9 členů (členy komise ustanoví vláda).

Hodnotící komise je odborným orgánem zadavatele. I když je jí přisuzována funkce spíše poradní, většina jejích rozhodnutí je pro zadavatele závazná.

### **9.1.2 K nepodjatosti členů hodnotící komise**

Zákon vyžaduje nepodjatost členů komise a jejich náhradníků ve vztahu k veřejné zakázce i k uchazečům. Požadavek na nepodjatost členů komise a jejich náhradníků znamená, že se tyto osoby nesmí podílet na zpracování nabídky, nesmí mít osobní zájem na zadání příslušné veřejné zakázky a s uchazeči je nesmí spojovat osobní ani pracovní či jiný obdobný poměr.

O své nepodjatosti učiní každý člen hodnotící komise i náhradník písemně (čestně) prohlášení zadavateli na počátku jednání, na němž je poprvé v komisi přítomen. Pro tyto účely sděluje zadavatel členům hodnotící komise před jednáním identifikační údaje všech uchazečů.

Vznikne-li důvod k podjatosti některému z členů hodnotící komise v průběhu její činnosti, popřípadě náhradníkovi, je povinen to bezodkladně oznámit zadavateli. Zadavatel v takovém případě tuto osobu z další účasti v komisi vyloučí. Obdobně zadavatel postupuje v případě, že má sám pochybnost o nepodjatosti některého z členů komise (či náhradníka).

Člen hodnotící komise, popřípadě náhradník, kterému vznikl důvod k podjatosti, se nesmí zúčastnit jednání hodnotící komise od okamžiku, kdy se o tomto důvodu dozvěděl. Předseda hodnotící komise pak vyzve k činnosti v hodnotící komisi za podjatého člena jeho náhradníka.

Zákon vymezuje jen nejtypičtější případy podjatosti členů hodnotící komise. Je však nutno zkoumat i jiné důvody podjatosti, které by mohly ovlivnit rozhodování člena komise, tím může být dále například přátelský nebo i nepřátelský vztah k některému z uchazečů. Samozřejmě je nepřípustné, aby se stal členem hodnotící komise některý z uchazečů.

### 9.1.3 Jednání hodnotící komise

Hodnotící komise si na svém prvním jednání, které svolává zadavatel zvolí ze svých členů předsedu a místopředsedu. Předsedu a místopředsedu volí řádní členové komise, nikoliv jejich náhradníci.

Každé další jednání komise svolává její předseda. Mezi úkoly předsedy komise patří i povolání náhradníků za nepřítomné členy a dále, i když to ze zákona přímo nevyplývá, obecné řízení jednání, zajištění organizačního chodu a v této souvislosti i sepisování příslušných protokolů a zpráv. Komise nebo zadavatel může předsedu komise navíc pověřit plněním i jiných než výše zmíněných úkolů. Při rozhodování je však váha hlasu předsedy komise stejná jako ostatních jejích členů a nepřisuzuje se mu tedy v ničem (ani v případě nerozhodných hlasů) rozhodující hlas.<sup>64</sup>

Místopředseda hodnotící komise vykonává funkce, jenž jsou svěřeny předsedovi, tehdy, nemůže-li se předseda jednání zúčastnit, např. pro svou podjatost. Je-li předseda vyloučen z jednání pro podjatost, stává se členem hodnotící komise jeho náhradník, který však v takovém případě nevykonává funkci předsedy hodnotící komise (jeho úkoly plní místopředseda). Dle zákona totiž předseda a místopředseda mohou být zvoleni pouze z řádných členů hodnotící komise.

Komise je schopna usnášení, je-li řádně písemně a včas (na první jednání nejméně 7 dní předem) pozván každý její člen a jsou-li přítomni nejméně dvě třetiny členů nebo jejich náhradníků. Povinností člena komise je bezodkladně

<sup>64</sup> Raus, D., Neruda, R.: Zákon o veřejných zakázkách, Komentář a prováděcí předpisy. Praha: LINDE PRAHA, a.s., 2005, str. 321

oznámít nemožnost zúčastnit se jednání komise předsedovi či místopředsedovi komise, v případě prvního jednání komise zadavateli. Tito pak zajišťují účast náhradníků.

Komise rozhoduje většinou hlasů přítomných členů nebo náhradníků. Zákon nestanovuje kvalifikovanou většinu. O jednání komise se sepisuje protokol, ve kterém je zachycen postup hodnotící komise a rovněž také názory a stanoviska jednotlivých členů komise. Zastává-li člen hodnotící komise odchylný názor oproti názoru většiny, uvede se v protokolu o jednání tento odlišný názor s odůvodněním. Toto právo „disentu“ má ve vztahu k zadavateli signalizační funkci, že projednávaná věc není plně jednoznačná, a tedy zadavatel může zhodnotit, zda doporučení hodnotící komise bude respektovat.<sup>65</sup>

I zde je důležité zdůraznit zákonnou povinnost mlčenlivosti všech členů komise, která by při její porušení mohla vést k porušení obchodního tajemství uchazeče či jiné újmě. Uchazeči by pak měli právo podat občanskoprávní žaloby osobnostního charakteru popř. využít jiných právních prostředků ochrany proti nekalé soutěži či trestněprávní odpovědnosti.

Povinnost mlčenlivosti se vztahuje na veškeré informace spojené s průběhem otevřeného řízení (mohou se týkat nejen uchazečů, ale i zadavatele a jeho podniku) a trvá nejen během řízení, ale i po jeho ukončení. Mlčenlivost se z logiky věci nevztahuje na údaje povinně zveřejňované na základě zákona nebo povinně uváděné v protokolech a zprávách.

Na jednání hodnotící komise mohou být přizvány zadavatelem nebo hodnotící komisí též jiné osoby. Povinnost mlčenlivosti platí obdobně i pro tyto osoby.

## 9.2 Posuzování nabídek hodnotící komisí

„Hodnotící komise má za úkol zjistit, zda předložená nabídka odpovídá z formálního hlediska zadání a zda způsob jejího předložení a obsah dané

<sup>65</sup> Raus, D., Neruda, R.: Zákon o veřejných zakázkách, Komentář a prováděcí předpisy. Praha: LINDE PRAHA, a.s., 2005, str. 322



nabídky odpovídá platným právním předpisům.“<sup>66</sup> Hodnotící komise tedy posuzuje: splnění zákonných požadavků na nabídku, splnění požadavků zadavatele uvedených v zadávacích podmínkách a jestli není nabídka nepřijatelná. Nabídky, které nevyhovují výše uvedeným požadavkům komise vyřadí.

K posuzování nabídek může hodnotící komise přizvat odborné poradce, na které se rovněž vztahuje podmínka nepodjatosti, o čemž musí přizvaní poradci učinit prohlášení.

Z judikatury Nejvyššího správního soudu<sup>67</sup> vyplývá, že hodnotící komise při posuzování nabídek nehodnotí shromážděné informace a poznatky jako důkazy podle obecných zásad práva procesního, neboť nejedná a nerozhoduje ve správním řízení. Z toho plyne, že hodnotící komise nemá povinnost ověřovat a vyjasňovat si informace deklarované uchazeči v nabídkách, a to s jedinou výjimkou, kterou jsou mimořádně nízké nabídkové ceny.<sup>68</sup>

V případě nejasností má hodnotící komise možnost požádat uchazeče o písemné vysvětlení nabídky. Nejasnost nabídky tedy není sama o sobě důvodem k jejímu vyřazení z otevřeného řízení. V žádosti komise uvede, v čem spatřuje nejasnosti nabídky, které má uchazeč vysvětlit. Pokud uchazeč nedoručí komisi požadované vysvětlení ve lhůtě 3 pracovních dnů<sup>69</sup> ode dne doručení žádosti, musí být jeho nabídka vyřazena. Komise může dle svého uvážení stanovit lhůtu i delší.

Informace dodané uchazečem ve vysvětlení by měly pouze zpřesnit výklad jednotlivých částí nabídky. Je vyloučeno, aby prostřednictvím vysvětlení dodával uchazeč nové informace nebo již uvedené informace v nabídce jakkoliv pozměňoval.

<sup>66</sup> Jurčík, R.: Zákon o veřejných zakázkách, komentář. Praha: C.H. BECK, 2004, str. 286

<sup>67</sup> srov. Rozsudek Nejvyššího správního soudu č. 2 A 9/2002

<sup>68</sup> Raus, D., Neruda, R.: Zákon o veřejných zakázkách, Komentář a prováděcí předpisy. Praha: LINDE PRAHA, a.s., 2005, str. 336

<sup>69</sup> Původní zákon stanovil lhůtu delší, tj. 7 kalendářních

Nově má komise i další oprávnění - pokud ani písemné vysvětlení uchazeče nestačí, může hodnotící komise přizvat uchazeče na své jednání za účelem vysvětlení jeho nabídky. Pozvánku na takové jednání doručí komise alespoň 5 pracovních dní před jeho konáním.

Zákon v § 76 odst. 1 řeší i situaci, kdy hodnotící komise při posuzování v nabídce objeví zjevné početní chyby, které ale nemají vliv na nabídkovou cenu. K takovým chybám komise ze zákona nepřihlíží. Žádné ustanovení Zákona však dále nerozebírá, jak situaci řešit. Zde je tedy prostor pro komentář. Jurčík ve svém komentáři Původního zákona<sup>70</sup> uvádí, že komise je oprávněna opravit zjevné početní chyby, které nemají vliv na nabídkovou cenu. Vzhledem k tomu, že ale tato pravomoc komise ze zákona přímo nevyplývá, je otázkou, zda je tento postup správný. V komentáři Rause a Nerudy<sup>71</sup> se objevuje právě tento opačný názor, tj. že zmíněné ustanovení neopravňuje hodnotící komisi k jakýmkoliv zásahům do nabídky, byť směřujícím k odstranění zjevných chyb při počítání; to ostatně vyplývá z uložené povinnosti k chybám nepřihlížet.

V případech, kdy by nabídka vykazovala chyby v počtech, které vliv na nabídkovou cenu mají, by se zjevně jednalo o výše zmíněnou nejasnost a bylo by nejvhodnější požádat uchazeče o vysvětlení.

Role zadavatele ve fázi posuzování nabídek je velmi omezená. Ze zákona je povinen se řídit závěry hodnotící komise a po vyřazení jednotlivých nabídek hodnotící komisí musí příslušné uchazeče bezodkladně rozhodnutím vyloučit. Je vázán názorem hodnotící komise a její stanovisko o vyřazení nabídek je povinen respektovat. Vyloučení včetně jeho důvodů zadavatel uchazeči vždy bezodkladně písemně oznámí.

<sup>70</sup> Jurčík, R.: Zákon o veřejných zakázkách, komentář. Praha: C.H. BECK, 2004.

<sup>71</sup> Raus, D., Neruda, R.: Zákon o veřejných zakázkách, Komentář a prováděcí předpisy. Praha: LINDE PRAHA, a.s., 2005

### 9.2.1 Mimořádně nízká nabídková cena

V Původním zákoně byl institut mimořádně nízké nabídkové ceny upraven v rámci ustanovení o posuzování nabídek. Vzhledem k tomu, že ale nebyl upraven dostatečně podrobně, vznikaly v praxi nejasnosti o jeho přesném použití. Nový Zákon institut mimořádně nízké nabídkové ceny upravuje ve zvláštním § 77 a snaží se řešit nejasnosti vzniklé za účinnosti původní právní úpravy.

Co do své povahy má institut mimořádně nízké nabídkové ceny sloužit jako obrana zadavatele v případech, kdy uchazeč s cílem zvítězit ve výběrovém řízení na veřejnou zakázku předloží cenu, za kterou není možno zakázku v plném rozsahu a požadované kvalitě realizovat. V tomto případě pak existuje rovněž nebezpečí, že zakázka nebude z důvodu finančních potíží takového uchazeče realizována, případně její cena, i když je to v rozporu se zákonem o zadávání veřejných zakázek, bude dodatečně navýšena. Může se např. jednat i o uchazeče, který je v potížích a tímto se snaží vyhnout konkurzu, apod.

Na straně druhé by však tento institut neměl být nástrojem libovůle zadavatele, který by jeho prostřednictvím mohl vyřazovat pro něj nevhodné nabídky a bezdůvodně omezovat prvek soutěže ve výběrových řízeních. Vzhledem k výjimečné povaze tohoto institutu a jeho dopadu na soutěž ve veřejných zakázkách by zadavatel měl vždy pečlivě zvážit okolnosti použití tohoto ustanovení a přistupovat k němu jen, pokud si je jistý.<sup>72</sup>

Problém ve správné aplikaci ustanovení o mimořádně nízké nabídkové ceně je způsoben zejména tím, že ani nový Zákon jednoznačně neurčuje, jak stanovit hodnotu mimořádně nízké nabídkové ceny; to je tedy výlučně v kompetenci jmenované komise, jejíž složení je odborné povahy a za jejíž činnost plně odpovídá zadavatel. Otázka je to velmi citlivá, protože zadavatel tím, že nestanoví, že některá nabídková cena byla mimořádně nízká, chybuje stejně tak, jako když za nabídku s mimořádně nízkou nabídkovou cenou označí nabídku, která pod tento institut nespadá.

<sup>72</sup> Jurčík, R.: Zákon o veřejných zakázkách, komentář. Praha: C.H. BECK, 2004, str. 289



Mimořádně nízkou nabídkovou cenu lze předpokládat zejména v případech kdy: cena je tak nízká, že za ní plnění veřejné zakázky nelze reálně splnit; je nesrovnatelná s nabídkovými cenami ostatních uchazečů, je nesrovnatelná s předchozí zkušeností zadavatele se stejným nebo obdobným plněním veřejné zakázky.

Pokud zadavatel dojde k názoru, že nabídková cena některého uchazeče je mimořádně nízká, vyžádá si od uchazeče písemné vysvětlení a zdůvodnění. V některých případech je totiž mimořádně nízká nabídková cena zdůvodněna tím, že uchazeč použil levnější technologii nebo levnější řešení, případně prokáže slevy u svých subdodavatelů na základě množstevních slev. Zákon přímo uvádí:

- ekonomické aspekty konstrukční metody či technologie
- objevnost technického řešení nebo výjimečně příznivé podmínky, které má uchazeč k dispozici
- originalita
- soulad s předpisy týkajícími se ochrany zaměstnanců a pracovních podmínek, které jsou účinné v místě provádění veřejné zakázky
- potenciální možnost získat veřejnou podporu

Zdůvodnění uchazečem musí být podloženo důkazy, nelze pouze např. učinit prohlášení o levnější pracovní síle apod. Důkazní břemeno tedy leží v tomto případě na uchazeči. Rozhodnutí zadavatele o vyloučení musí být rovněž podepřeno konkrétními důkazy a tvrzeními.

### 9.3 Hodnocení nabídek

Nejdůležitější částí otevřeného řízení je hodnocení nabídek. Hodnotící komise po vyřazení obsahově neúplných nabídek seřadí nabídky podle hodnotících kritérií stanovených v oznámení otevřeného řízení. Zadavatel musí dle zásad Zákona postupovat při hodnocení transparentně a zacházet se všemi účastníky otevřeného řízení rovným způsobem.

Předmětem hodnocení jsou všechny nabídky, jež byly podány ve lhůtě pro podání nabídek v uzavřených obálkách a jež nebyly vyřazeny pro nesplnění náležitostí uvedených v § 71 odst. 8, nebo pro nesoulad se zadávacími podmínkami podle § 76 odst. 1, z důvodu mimořádně nízké nabídkové ceny (která nebyla opodstatněně zdůvodněna), ani pro neposkytnutí uspokojivého vysvětlení nejasností podle § 76 odst. 3, a jejichž podatelé nebyli vyloučeni pro nesplnění kvalifikace podle § 50 odst. 1. V případě, že uvedeným „sítím“ úspěšně prošlo několik variant jedné nabídky (tam, kde variantní řešení nebylo zadavatelem vyloučeno), jsou předmětem hodnocení všechny varianty.<sup>73</sup>

Při hodnocení nabídek je zadavatel vázán základním hodnotícím kritériem, které si předem zvolil a které uvedl v oznámení otevřeného řízení.

Při hodnocení nabídek v rámci hodnotícího kritéria **nejnižší nabídkové ceny** je postup hodnotící komise jednoduchý – stanoví pořadí nabídek podle výše nabídkové ceny bez daně z přidané hodnoty<sup>74</sup> s přihlédnutím k ustanovení o mimořádně nízké nabídkové ceně. Pro zadavatele je pak pro výběr nejvhodnější nabídky výchozí seznam seřazených nabídek podle jejich cen.

Na druhé straně, za **ekonomicky nejvýhodnější nabídku** se pokládá taková nabídka, která nabízí nejvhodnější poměr mezi předmětem veřejné zakázky a nabízenou cenou, přičemž se přihlíží k dalším okolnostem, které jsou předmětem hodnocení a které se vztahují k veřejné zakázce (např. technické, servisní podmínky, estetické důvody, následné náklady, a to i v personální oblasti, a jiné.)<sup>75</sup>

Z Důvodové zprávy k Zákonu vyplývá, že zvláštní způsob hodnocení hodnotící komise provede v případě, že dílčím kritériím není přiřazena jejich hodnota v procentech, ale jsou seřazena na základě sestupného pořadí, kdy je povinna tyto nabídky důsledně porovnat a seřadit v rámci každého z dílčích

<sup>73</sup> Raus, D., Neruda, R.: Zákon o veřejných zakázkách, Komentář a prováděcí předpisy. Praha: LINDE PRAHA, a.s., 2005, str. 346

<sup>74</sup> nestanoví-li zadavatel v zadávacích podmínkách jinak (§ 79 odst. 2 Zákona)

<sup>75</sup> Postup výběru ekonomicky nejvýhodnější nabídky a stanovení dílčích kritérií byl popsán výše.

hodnotících kritérií a poté sestavit pořadí odrážející hodnocení v rámci všech dílčích hodnotících kritérií.

Pokud zadavatel dospěje k názoru, že hodnotící komise porušila postup stanovený Zákonem o veřejných zakázkách, rozhodne o novém posouzení a hodnocení nabídek. Pro toto nové hodnocení může zadavatel ustanovit jinou hodnotící komisi; to učiní zvláště v případech, kdy se domnívá, že komise porušila postup podle zákona úmyslně, popř. někteří její členové byli podjatí. Důvody pro nové posouzení připojí zadavatel k původní zprávě o posouzení a hodnocení nabídek.

Porušení postupu stanoveného Zákonem je jediným důvodem, pro který má zadavatel možnost rozhodnout o novém hodnocení nabídky. Důvodem opravňujícím takové rozhodnutí pak pochopitelně není např. subjektivní nespokojenost zadavatele s pořadím nabídek, jež je výsledkem jejich hodnocení.<sup>76</sup>

Nově je v Zákoně ustanovení o tom, že pokud by k posouzení komise zbyla pouze jediná nabídka (může se stát, že byla podána pouze jedna nabídka, nebo že všechny ostatní nabídky byly v průběhu otevřeného řízení vyřazeny), hodnocení se neprovede.

#### **9.4 Zpráva o posouzení a hodnocení nabídek**

Zpráva o posouzení a hodnocení nabídek slouží zadavateli k rozhodnutí o výběru nejvhodnější nabídky. Zpráva obsahuje nejen posouzení způsobilých nabídek, ale i po odborné stránce provedený rozbor týkající se skutečností odůvodňujících, proč byla nabídka v daném kritériu hodnocení hodnocena lépe (hůře) než jiná nabídka.

---

<sup>76</sup> Raus, D., Neruda, R.: Zákon o veřejných zakázkách, Komentář a prováděcí předpisy. Praha: LINDE PRAHA, a.s., 2005, str. 352



Zpráva musí podle § 76 odst. 1 Zákona povinně obsahovat:

- seznam posouzených nabídek
- seznam nabídek, které byly hodnotící komisí ze zadávacího řízení vyřazeny spolu s uvedením důvodu
- popis způsobu hodnocení zbývajících nabídek s odůvodněním
- výsledek hodnocení nabídek
- údaj o tom, jak byly nabídky hodnoceny v rámci jednotlivých hodnotících kritérií
- údaj o složení hodnotící komise

V případě, že hodnocení nabídek neprobíhalo z důvodu, že v řízení zbyla pouze jediná nabídka, zpráva neobsahuje údaje související s hodnocením nabídky.

Zpráva o posouzení a hodnocení nabídek se zvláště neuveřejňuje, ale stává se součástí dokumentace o zadání veřejné zakázky.

Hodnotící zpráva by měla být v jednotlivých bodech dostatečně konkrétní, aby podávala věrný obraz o postupu komise jak uchazeči, který má právo do zprávy nahlédnout a pořídit si z ní výpis nebo její opis, tak i orgánu dohledu,<sup>77</sup> který by mohl přezkoumávat postup zadavatele. „Popis by měl být zvláště důkladný u nekvantifikovatelných kritérií (např. u estetické nebo funkční vlastnosti), neboť kritéria jako např. výše nabídkové ceny, provozní náklady, délka záruky jsou snáze kvantifikovatelná.“<sup>78</sup>

Hodnotící komise ukončí svou činnost podpisem všech jejích členů, kteří se účastnili hodnocení nabídek, na zprávě o posouzení a hodnocení nabídek. Poté je povinna ji bezodkladně předat zadavateli spolu s ostatní dokumentací a všemi nabídkami. Co se týká pojmu ostatní dokumentace, má se tím na mysli zvláště protokol o jednání hodnotící komise, protokol o otevírání obálek,

<sup>77</sup> Úřad pro ochranu hospodářské soutěže

<sup>78</sup> Jurčík, R.: Zákon o veřejných zakázkách, komentář. Praha: C.H. BECK, 2004, str. 303

korespondence s uchazeči za účelem vyjasnění nejasností nebo zdůvodnění mimořádně nízké nabídkové ceny apod. V praxi se o předání nabídek a dokumentace komisí zadavateli pořizuje předávací protokol se seznamem nabídek a ostatních předaných dokumentů. Předchází se tak později vzniklým sporům o chybějící dokumenty.<sup>79</sup>

Po předání zprávy zadavateli mají, jak již bylo zmíněno výše, všichni uchazeči právo na jejich předchozí žádost nahlížet do zprávy a pořizovat si z ní výpisy nebo její opis, a to až do uzavření smlouvy s vybraným uchazečem.

Toto právo mají tedy i po uplynutí lhůty pro podání námitek proti rozhodnutí zadavatele o výběru nejvhodnější nabídky. V praxi však uchazeči nahlíží do zprávy zásadně právě během této lhůty, protože zjištěné skutečnosti jsou pak většinou podkladem pro jejich námítky proti průběhu otevřeného řízení.

Forma žádosti není zákonem stanovena, proto se dá usuzovat, že by měl zadavatel vyhovět i žádosti ústní.

Původní zákon výslovně stanovil, že zadavatel je povinen umožnit do zprávy nahlédnout pouze uchazečům, kteří nebyly z otevřeného řízení vyloučeni. Nový Zákon už tak nestanoví. Nyní mají tedy toto právo i uchazeči v průběhu řízení vyloučení.

---

<sup>79</sup> Raus, D., Neruda, R.: Zákon o veřejných zakázkách, Komentář a prováděcí předpisy. Praha: LINDE PRAHA, a.s., 2005, str. 354

## 10. UKONČENÍ OTEVŘENÉHO ŘÍZENÍ

### 10.1 Výběr nejvhodnější nabídky

Nejvhodnější nabídkou je nabídka, která byla podle hodnotících kritérií vyhodnocena jako ekonomicky nejvýhodnější nebo jako nabídka s nejnižší nabídkovou cenou a byla vybrána zadavatelem.

Z Důvodové zprávy k Zákonu vyplývá, že rozhodnutí zadavatele o výběru nejvhodnější nabídky je specifickým úkonem v kontrakčním procesu, jímž zadavatel rozhoduje o tom, se kterým z uchazečů bude uzavřena smlouva, avšak není ještě akceptací návrhu smlouvy na realizaci předmětu veřejné zakázky.

I když hodnocení nabídek provádí hodnotící komise, právo výběru nejvhodnější nabídky náleží výhradně zadavateli. Hodnotící komise, jak již bylo zmíněno výše, končí svoji činnost předáním zprávy o posouzení a hodnocení nabídek zadavateli.

Zadavatel vybere nejvhodnější nabídku na základě doporučení hodnotící komise nebo jiným způsobem. V takovém případě však zadavatel musí zdůvodnit, jaké údaje z nabídek byly hodnoceny jinak a jak byly nabídky hodnoceny v rámci jednotlivých hodnotících kritérií. Zdůvodnění zadavatele musí být dostatečně určité a průkazné. Jako nedostatečné shledal Úřad pro ochranu hospodářské soutěže<sup>80</sup> odůvodnění, ve kterém zadavatel pouze uvedl, že „rada města jako zadavatele zakázky se seznámila s hodnocením komise pro posouzení nabídek a po opětovném prostudování jednotlivých nabídek došla k závěru, že závazky, které nejsou uvedeny v návrhu smlouvy o dílo nemají dostatečnou váhu. Při posouzení nejlépe hodnocených nabídek v kritériu „Celková výhodnost smlouvy o dílo“ bylo konstatováno, že společnost nemá

<sup>80</sup> Rozhodnutí Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže, č.j. 2R 041/06-Fr ze dne 21. 6. 2006



návrh nadstandardních služeb zahrnut v návrhu smlouvy o dílo. Současně bylo konstatováno, že cenová nabídka této firmy neobsahuje nadstandardní služby.“

Rozhodnutí o výběru nabídky je zadavatel povinen zaslat do 5 pracovních dnů všem uchazečům, kteří nebyli z otevřeného řízení vyloučeni. V oznámení zadavatel uvede:

- identifikační údaje uchazečů, jejichž nabídka byla hodnocena
- výsledek hodnocení nabídek, z něhož bude zřejmé pořadí nabídek
- odůvodnění výběru v případě zvolení jiné nabídky než doporučené hodnotící komisí

O doručení rozhodnutí zadavatele vybranému uchazeči se v Zákoně nemluví. I ten se tedy dozví o tom, že právě jeho nabídka byla vybrána jako nejvhodnější pouze z oznámení zadavatele, které (jak i vyplývá z Důvodové zprávy k Zákonu) má stejný rozsah pro všechny uchazeče, kteří nebyli z účasti v otevřeném řízení vyloučeni. Důvodová zpráva k zákonu dále odkazuje i na fakt, že okamžikem doručení oznámení o výběru nejvhodnější nabídky uchazeči vzniká zadavateli povinnost smlouvu uzavřít (kontraktační povinnost); tato povinnost je pak v některých případech prolomena možností zrušit zadávací řízení.

## 10.2 Uzavření smlouvy

Hned v prvním odstavci stanoví příslušný § 82 vztahující se k uzavření smlouvy časové omezení zadavatele, který nesmí do 15 dnů od doručení oznámení o přidělení veřejné zakázky uchazeči, kterému bylo oznámení doručeno jako poslednímu, uzavřít smlouvu. Proti výběru nejvhodnější nabídky mohou totiž v této lhůtě všichni uchazeči podat námitky proti rozhodnutí zadavatele. Pokud by zadavatel uvedenou lhůtu nerespektoval, stala by se uzavřená smlouva neplatnou. Smlouvu s vybraným uchazečem může tedy zadavatel uzavřít až po uplynutí zmíněné lhůty. Je tak povinen učinit do 15 dnů po uplynutí lhůty pro podávání námitek.

Vybraný uchazeč musí poskytnout řádnou součinnost potřebnou k uzavření smlouvy. Pokud tak neučiní nebo pokud odmítne smlouvu uzavřít, na jeho místo nastupuje uchazeč umístěný jako druhý v pořadí. Pokud i ten odmítne uzavřít smlouvu nebo neposkytne-li potřebnou součinnost, nastupuje uchazeč třetí. Druhý i třetí uchazeč mají vždy lhůtu 15 dní od doručení výzvy k uzavření smlouvy. Oproti předchozí právní úpravě je zde postup omezen pouze ke třetímu uchazeči v pořadí. Původní zákon toto neomezil a zadavatel, pokud zadávací řízení nezrušil, musel postupně vyzvat všechny uchazeče, kteří nebyli z otevřeného řízení vyloučeni.

Obsah uzavírané smlouvy musí být pochopitelně v souladu s obsahem zadání a obsahem vybrané nabídky. Zákon neupravuje žádná pravidla pro volbu smluvního typu smlouvy, jež má být podle § 82 uzavřena. Určení smluvního typu by mělo být součástí zadávací dokumentace; pokud se tak nestane, mohou jednotliví uchazeči zvolit pro své nabídky různé smluvní řešení realizace předmětu veřejné zakázky. Obecně lze říct, že převažujícím smluvním typem u veřejných zakázek „na dodávky“ bude kupní smlouva a v případě veřejných zakázek „na stavební práce“ půjde zpravidla o smlouvu o dílo. Je-li předmětem veřejné zakázky poskytnutí služby, bude se jednat o smlouvu zprostředkovatelskou, smlouvu o přepravě apod. K dispozici jsou obecně všechny smluvní typy uvedené v obchodním zákoníku, popř. v občanském zákoníku dle pravidel uvedených v § 261 a § 262 obchodního zákoníku<sup>81</sup>, a to mj. v závislosti na postavení stran smlouvy (zda se jedná o podnikatele při výkonu jejich podnikatelské činnosti nebo zda je zadavatelem stát nebo samosprávná územní jednotka a smlouva se týká zabezpečování veřejných potřeb). Kromě toho však může být smlouva uzavřena jako smlouva nepojmenovaná ve smyslu § 269 odst. 2 obchodního zákoníku, resp. podle § 51 občanského zákoníku.<sup>82, 83</sup>

Již z toho důvodu, že (jak bylo zmíněno i výše) pouhé oznámení zadavatele o výběru nabídky není ještě uzavřením smlouvy, Zákon předpokládá

<sup>81</sup> Zákon č. 513/1991 Sb., obchodní zákoník, ve znění pozdějších předpisů

<sup>82</sup> Zákon č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů

<sup>83</sup> Raus, D., Neruda, R.: Zákon o veřejných zakázkách, Komentář a prováděcí předpisy. Praha: LINDE PRAHA, a.s., 2005, str. 368

jisté kontraktační jednání mezi smluvními stranami, tj. zadavatelem a vybraným uchazečem. Je to dáno i tím, že nabídka tak, jak byla podána k hodnocení, nemusí být v takovém znění úplně způsobilá jako smlouva k podpisu.

Jinou otázkou je rozsah vázanosti smluvních stran obsahem nabídky při určování obsahu smlouvy. Lze usuzovat, že smlouva by měla být uzavřena zcela a doslovně v souladu s podanou nabídkou. Vlastní sepsání smlouvy by tak mělo být pouze technickou záležitostí, která neumožňuje jakékoliv změny textu smlouvy oproti nabídce. Na druhou stranu by bylo možné obhájit i názor, že lze připustit částečnou modifikaci textu smlouvy oproti textu nabídky, a to v částech, které nebyly předmětem hodnocení a které nebyly určeny zadávacími podmínkami.<sup>84</sup> Oproti tomu zásadně nepřipustná je jakákoliv změna ujednání, jež byla zadavatelem vymíněna v zadávacích podmínkách nebo jež byla předmětem hodnocení.<sup>85</sup>

Po uzavření smlouvy zadavatel písemně oznámí bez zbytečného odkladu všem uchazečům, se kterými byla možnost uzavřít smlouvu, tj. prvnímu, druhému a třetímu v pořadí, že smlouva byla uzavřena.

### 10.3 Oznámení výsledku otevřeného řízení

Oznámení o výsledku zadávacího řízení má úplně jinou úpravu než v Původním zákoně. Již nerozlišuje lhůtu zvlášť pro zakázky nadlimitní a podlimitní, ale rozděluje povinnosti zvlášť u veřejného nebo sektorového zadavatele.

Veřejný zadavatel výsledek otevřeného řízení zaslá k uveřejnění<sup>86</sup> do 48 dnů, u sektorového zadavatele je lhůta prodloužena na 2 měsíce.

<sup>84</sup> Struktura obsahových náležitostí nabídky - obsah stanovený zadávacími podmínkami, zákonné požadavky na formu a obsah nabídky, ty náležitosti nabídky, jež jsou předmětem hodnocení na základě kritérií pro zadání veřejné zakázky a v neposlední řadě pak ty části nabídky, které nebyly určeny zadávacími podmínkami ani Zákonem a které nebyly ani hodnoceny (např. zadavatel nevymezil v zadávacích podmínkách požadavky na zajišťovací instituty a tyto neučinil ani dílčím kritériem pro hodnocení nabídek.)

<sup>85</sup> Raus, D., Neruda, R.: Zákon o veřejných zakázkách, Komentář a prováděcí předpisy. Praha: LINDE PRAHA, a.s., 2005, str. 369

<sup>86</sup> stejným způsobem jako u uveřejnění oznámení otevřeného řízení, tj. dle § 146 a 147



Zadavatel může stanovit, že některé informace nesmí být uveřejněny. Může tak učinit, pokud by uveřejnění těchto informací:

- znamenalo porušení zvláštního právního předpisu
- bylo v rozporu s veřejným zájmem
- mohlo porušit právo dodavatele na obchodní tajemství
- mohlo ovlivnit hospodářskou soutěž

Sektorový zadavatel navíc může uvést požadavek na neuveřejnění počtu nabídek, identifikace dodavatele či nabídkových cen. Nezveřejněné údaje pak slouží pouze ke statistickým účelům.

Zvláštní režim oznamování mají veřejné zakázky, které se týkají služeb uvedených v příloze č. 2 k Zákonu, a veřejné zakázky, jejichž předmětem je výzkum a vývoj. V tomto případě nejsou informace odesílány za účelem jejich uveřejnění, nýbrž jsou poskytovány provozovateli informačního systému o veřejných zakázkách, respektive Úřadu pro úřední tisky Evropských společenství, ke statistickým účelům.

#### 10.4 Zrušení otevřeného řízení

Otevřené řízení může zrušit pouze zadavatel. Původní právní úprava stanovila pouze důvody, kdy je zadavatel povinen tak učinit. Nový Zákon rozděluje případy, kdy je zadavatel povinen řízení zrušit a kdy má právo tak učinit, ale nemusí.

Nadále již pro veřejného zadavatele neplatí pravidlo obsažené v původní právní úpravě, umožňující zadavateli zrušit jakékoliv zadávací řízení i bez uvedení důvodu, pokud si tuto možnost vyhradil.<sup>87</sup> Komentáře k Původnímu zákonu kritizovaly možnost zadavatele zrušit otevřené řízení bez uvedení důvodu s poukazem na možné zneužití tohoto práva. Navíc, „oprávnění zadavatele zrušit bez uvedení důvodu zadávací řízení může podstatně snížit atraktivitu zadávacího

---

<sup>87</sup> Sektorový zadavatel má tuto možnost i nadále za stejných podmínek jako v Původním zákoně, tj. pokud si to vyhradí v oznámení o zahájení otevřeného řízení.

řízení, neboť dodavatelé zvažující podání nabídky musí kalkulovat s možností, že příslušné zadávací řízení bude zrušeno, třeba i v pokročilém stádiu, a tím dojde ke ztrátě prostředků vynaložených na účast v zadávacím řízení. Navíc, zadavatel není oprávněn zvýšit atraktivitu zadávacího řízení tím, že by neomezenou možnost zrušení zadávacího řízení kompenzoval náhradou nákladů uchazečů spojených s účastí v zadávacím řízení.<sup>88</sup>

Dle § 84 odst. 1 zadavatel **musí** zrušit otevřené řízení v případě, kdy:

- nebyly podány **žádné nabídky** ve stanovené lhůtě
- **všichni** dodavatelé byly **vyloučeni**
- **nebyla** uzavřena **smlouva ani s třetím uchazečem** v pořadí.

Při splnění alespoň jediné podmínky shora uvedené je povinen zadavatel otevřené řízení zrušit. Lze usuzovat, že by tak měl učinit bezprostředně po zjištění daných podmínek. Pro možnost následného přezkumu a oprávněnosti takového úkonu je také důležité, aby zadavatel v rozhodnutí dostatečně svůj postup odůvodnil.

Původní právní úprava upravovala pouze případy, ve kterých měl zadavatel povinnost zrušit otevřené řízení. Vzhledem k tomu, že nová právní úprava již nedala zadavateli možnost vyhradit si právo na zrušení otevřeného řízení v jeho průběhu, dává zadavateli alespoň možnost za stanovených nepříznivých situací, které mohou během otevřeného řízení nastat a za kterých již v některých případech nelze objektivně veřejnou zakázku zadat, zvážit dopad vzniklých okolností na průběh otevřeného řízení a následně rozhodnout o dokončení nebo zrušení otevřeného řízení.

---

<sup>88</sup> Raus, D., Neruda, R.: Zákon o veřejných zakázkách, Komentář a prováděcí předpisy. Praha: LINDE PRAHA, a.s., 2005, str. 382

Zadavatel tedy **může** zrušit otevřené řízení, když:

- **vybraný uchazeč**, popřípadě druhý uchazeč v pořadí **odmítl uzavřít smlouvu** nebo neposkytl potřebnou součinnost
- nastala **podstatná změna okolností**, kvůli které odpadly důvody pro pokračování v otevřeném řízení<sup>89</sup>
- se v průběhu otevřeného řízení vyskytly důvody **hodné zvláštního zřetele**, pro které nelze na zadavateli spravedlivě požadovat, aby v otevřeném řízení pokračoval
- byla-li **podána pouze jedna nabídka** nebo byly-li podány či měly by být hodnoceny **pouze nepřijatelné nabídky**
- u **sektorového zadavatele** – pokud si tuto možnost **vyhradil v oznámení zadávacího řízení**

Za podstatnou změnu okolností se dle Důvodové zprávy považuje například skutečnost, kdy zadavatel v průběhu zadávacího řízení neobdržel očekávané rozpočtové prostředky či přislíbenou veřejnou podporu, či kdy tuto veřejnou podporu, popřípadě její část určenou k zajištění úhrady plnění dodavatele, není oprávněn nadále čerpat.

Definicí pojmu „podstatná změna okolností,“ který byl uveden i v předchozí právní úpravě se zabývaly i dřívější komentáře. „Pro postup dle tohoto ustanovení musejí být splněny kumulativně tři podmínky. Předně jde o odpadnutí důvodu pro pokračování zadávacího řízení. Jinými slovy, v průběhu zadávacího řízení odpadl důvod, pro něž bylo zadávací řízení zahájeno.<sup>90</sup> Další podmínkou, která musí být splněna, je skutečnost, že k odpadnutí důvodu došlo v důsledku podstatné změny okolností, kterou zadavatel nemohl předvídat. Za takovou okolnost nelze považovat např. změny na trhu, okolnosti, jež lze označit za součást podnikatelského rizika. Ohledně časté otázky, zda takovou okolností je

<sup>89</sup> zde je podmínka, že je zadavatel s přihlédnutím ke všem okolnostem nemohl předvídat a ani je nezpůsobil

<sup>90</sup> např. veřejný zadavatel hodlal zadat stavební zakázku za účelem vytvoření podmínek pro práci svých zaměstnanců a v průběhu zadávacího řízení došlo k legislativní změně, díky níž se zásadním způsobem zúžil kompetence zadavatele, v důsledku čehož bude muset propustit většinu zaměstnanců, jež hodlal umístit do nové administrativní budovy



nepřidělení dotace, z níž měla být zakázka financována, je třeba přiklonit se k výkladu, že tato skutečnost důvod nepředstavuje, neboť s variantou nepřidělení dotace, jež není nároková, musí zadavatel vždy počítat.<sup>91</sup>

K možnosti neposkytnutí plánované dotace jako podstatné změně okolností se vyjadřuje ve svém komentáři i Jurčík když uvádí, že „nelze vyloučit, že se může jednat i o to, že zadavateli není přidělena dotace, o kterou požádal...“<sup>92</sup> Důvodová zpráva k novému Zákonu jako příklad podstatné změny okolností uvádí neobdržení rozpočtových prostředků na veřejnou zakázku. Dle mého názoru je tedy nutné rozlišovat, zda se jedná a nenárokovou plánovanou dotaci (v tomto případě by měl zadavatel zahájit otevřené řízení až v okamžiku, kdy mu bude poskytnuta) nebo o závazně přislíbený rozpočtový prostředek, který nakonec poskytnut nebyl. „Poslední nutnou podmínkou je skutečnost, že zadavatel okolnosti, jež vedly k odpadnutí důvodu pro pokračování v zadávacím řízení, sám nezpůsobil. Tuto charakteristiku splňují zejména okolnosti, jež lze označit za vyšší moc.“<sup>93</sup>

K dalšímu důvodu možnosti zrušení otevřeného řízení, tj. důvody hodné zvláštního zřetele, za kterých nelze na zadavateli spravedlivě požadovat, aby v otevřeném řízení pokračoval, Důvodová zpráva uvádí příklad, kdy zadavatel sám zjistí, že v otevřeném řízení byl porušen postup předepsaný zákonem (aniž by byly podány námitky či zahájeno správní řízení před orgánem dohledu). Musí se přitom jednat o takový případ, kdy zadavatel již nemá možnost přijmout opatření k nápravě<sup>94</sup>, kterým by uvedené porušení zákona napravil, a při následném řízení o přezkoumání úkonů zadavatele by došlo k uložení nápravného opatření nebo pokuty za správní delikt.

K poslednímu bodu, tj. že byla podána jenom jedna nabídka, lze jen dodat, že i ustanovení této možnosti, kterou Původní zákon vůbec neobsahoval, je

<sup>91</sup> Raus, D., Neruda, R.: Zákon o veřejných zakázkách, Komentář a prováděcí předpisy. Praha: LINDE PRAHA, a.s., 2005, str. 383

<sup>92</sup> Jurčík, R.: Zákon o veřejných zakázkách, komentář. Praha: C.H. BECK, 2004, str. 313

<sup>93</sup> Raus, D., Neruda, R.: Zákon o veřejných zakázkách, Komentář a prováděcí předpisy. Praha: LINDE PRAHA, a.s., 2005, str. 383

<sup>94</sup>dle § 111 odst. 6

určitým postupem kupředu. Za účinnosti Původního zákona tuto možnost zadavatel neměl, i když to bylo předmětem kritiky jak odborníků, tak i Evropského soudního dvora ve věci „Metalmeccanica Fracasso“, kdy už tehdy dospěl k závěru, že zadavatel není povinen zadat veřejnou zakázku, resp. uzavřít smlouvu o její realizaci s uchazečem, který jako jediný nebyl v předchozím zadávacím řízení vyřazen, neboť existence takové povinnosti by byla v rozporu se základním účelem přijetí právní úpravy zadávání veřejných zakázek, jímž je zajištění účinné konkurence mezi dodavateli a umožnění šetrného nakládání s veřejnými prostředky. Jestliže zadavateli není umožněno porovnat (cenové) nabídky několika konkurenčních uchazečů, o konkurenci se nedá vůbec hovořit. Evropský soudní dvůr v daném případě poukázal, že Směrnice o stavebních pracích neobsahuje žádné ustanovení, které by výslovně vyžadovalo po zadavateli, který učinil výzvu k podávání nabídek, aby uzavřel smlouvu s jediným uchazečem účastným na zadávacím řízení, a že zadavatel není povinen zadávací řízení na stavební zakázku ukončit.<sup>95</sup>

Závěrem zbývá dodat, že po přijetí rozhodnutí o zrušení otevřeného řízení je zadavatel povinen do 3 dnů odeslat oznámení o zrušení k uveřejnění v informačním systému a do 5 dnů jej doručit všem známým zájemcům či uchazečům s uvedením důvodů zrušení.

### 10.5 Písemná zpráva zadavatele

Písemnou zprávu má povinnost zadavatel vyhotovit pouze pokud v otevřeném řízení zadával nadlimitní veřejnou zakázku. Tato zpráva má zejména napomoci zvýšení transparentnosti zadávání veřejných zakázek. Zadavatel je povinen na žádost zaslat písemnou zprávu Evropské komisi nebo Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže. Jde tedy o významný nástroj pro dohled nad zadáváním veřejných zakázek ze strany Evropské komise a Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže. Původní zákon upravoval povinnost vyhotovení písemné zprávy u všech druhů veřejných zakázek.

<sup>95</sup> Raus, D., Neruda, R.: Zákon o veřejných zakázkách, Komentář a prováděcí předpisy. Praha: LINDE PRAHA, a.s., 2005, str. 384

Informace, které musí dle zákona písemná zpráva zadavatele minimálně obsahovat jsou následující:

- identifikační údaje zadavatele, předmět zakázky a cenu sjednanou ve smlouvě
- identifikační údaje vybraného uchazeče, odůvodnění výběru nejvhodnější nabídky a uvedení, jaká část veřejné zakázky má být plněna prostřednictvím subdodavatele
- identifikační údaje zájemců či uchazečů, jež byli vyloučeni z účasti v zadávacím řízení a odůvodnění jejich vyloučení
- odůvodnění vyloučení uchazeče, jehož nabídka obsahovala mimořádně nízkou nabídkovou cenu, došlo-li k takovému vyloučení
- důvod zrušení otevřeného řízení, bylo-li zrušeno



## 11. ZÁVĚR

V této práci jsem se zabývala tématem otevřeného řízení jako způsobu zadávání veřejných zakázek. Snažila jsem se vystihnout nejpodstatnější fáze otevřeného řízení od přípravy zadavatele na jeho oznámení, přes přípravu dodavatelů ve formě vypracování nabídek, až po jeho hodnocení, výběr nejvhodnější nabídky a v poslední řadě jeho ukončení výběrem nejvhodnější nabídky, případně jeho zrušením.

Kromě ujasnění, jaké všechny úkony je nutné učinit v jednotlivých fázích otevřeného řízení, jsem se v diplomové práci pro rozsáhlost tématu nezmínila o dalších nutných postupech, které musí především zadavatel učinit v jednotlivých fázích otevřeného řízení, zejména před zadáním zakázky otevřeným řízením, jako jsou např.

- seznámení se s provozním řádem provozovatele informačního systému, s postupy stanovenými pro uveřejňování, s cenami souvisejícími s uveřejňováním, naučit se vyplnit příslušné formuláře v informačním systému, ve kterém uveřejňuje informace o otevřeném řízení,
- přijetí opatření pro řádné dokumentování průběhu otevřeného řízení, příp. i pro elektronickou komunikaci
- vytvoření časového harmonogramu otevřeného řízení

Jak již bylo uvedeno v úvodu této práce, zadávání veřejných zakázek je naším právním řádem (a ostatně i evropským právem) upraveno proto, že jsou veřejné zakázky pořizovány z veřejných finančních prostředků a je proto nezbytné, aby nejen stát, ale i veřejnost byla řádně informována o způsobu vynakládání prostředků z veřejných rozpočtů a aby bylo zajištěno jejich plné a co nejefektivnější využití. K co největší efektivitě využití veřejných prostředků by mělo přispět také požadované vytvoření zdravého konkurenčního prostředí na trhu s veřejnými zakázkami.

Otevřené řízení by mělo být ze všech použitelných způsobů zadání veřejné zakázky považováno za nejprůhlednější a nejméně diskriminační, protože

dává šanci takřka všem dodavatelům, aby se o veřejnou zakázku ucházeli. Pro zadavatele však volba otevřeného řízení představuje spíše nevýhodu pro jeho náročnost a složitost. Může se totiž stát, že bude při tomto způsobu zadání podáno příliš velké množství nabídek a pro zadavatele je pak obtížné takové množství nabídek ve stanoveném čase vyhodnotit. Snahou zadavatelů je proto často stanovit při otevřeném řízení tak náročné nebo úzce specifikované kvalifikační předpoklady a zadávací podmínky, aby je splnilo co nejméně dodavatelů a omezil se tím počet podaných nabídek. Takový postup Zákon zadavateli plně umožňuje, dochází tak však k obcházení tolik diskutovaných základních zásad zadávacího řízení – zásadě transparentnosti, zásadě rovného zacházení a zásadě zákazu diskriminace, na kterých je celý Zákon postaven.

Přitom může docházet také k omezování přístupu některých, zejména menších dodavatelů k veřejným zakázkám, neboť pro účast v zadávacím řízení mohou být zadavatelem stanoveny tak náročné kvalifikační předpoklady, že je uchazeč nemůže splnit. Nemožností zúčastnit se aktivně realizace veřejných zakázek však ztrácí takový dodavatel možnost potřebné kvalifikační předpoklady získat (např. realizace obdobných zakázek stanoveného rozsahu), přestože má dostatek odbornosti, kapacit i referencí.

Často zmiňovaným problémem veřejných zakázek je také složitost a odborná náročnost procesu zadávání veřejných zakázek, a to nejen na straně zadavatelů, ale i dodavatelů. Jen těžko si lze představit, že malá stavební firma bude schopna sestavit bezchybnou nabídku pro otevřené řízení bez právní nebo jiné odborné pomoci.

Ani mnozí zadavatelé nemají potřebné kapacity a dostatečné zkušenosti s aplikací Zákona, aby byli schopni zadávat veřejné zakázky v otevřeném řízení správně a při dodržení všech zákonných postupů a povinností. Přínosem nově zřízeného institutu centrálního zadavatele by kromě zajištění co nejoptimálnější ekonomické výhodnosti nabídek při centrálním zadávání zakázek na dodávky a služby vyjmenovaných komodit jako jsou např. automobily, kancelářský papír, výpočetní technika, pneumatiky, apod., měla být také výrazná pomoc

nezkušeným veřejným zadavatelům a přenesení odpovědnosti za dodržení zákonem stanovených postupů při zadávání zakázek na centrálního zadavatele.

Zda nová právní úprava otevřeného řízení v rámci zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, splnila všechna očekávání, nelze za tak krátkou dobu jeho účinnosti ještě říci.

Nový Zákon se vrací k osvědčené praxi dvou komisí při otevírání obálek a při posuzování a hodnocení nabídek, tj. komise pro otevírání obálek a hodnotící komise. Úprava v Původním zákoně byla nejasná a zmatená. Nový zákon tak proces posuzování a hodnocení nabídek zpřesňuje, když jednoznačně stanovuje úkony jednotlivých komisí a výsledky jejich činnosti.

Nová úprava přinesla také mnohými očekávané zkrácení lhůt zejména pro podání nabídek. V některých případech však mohou být kratší lhůty nevýhodné pro dodavatele. V případě složitějšího předmětu plnění veřejné zakázky se totiž mohou dostat dodavatelé do výrazné časové tísně při výběru subdodavatelů a uzavření potřebných smluv či při získání potřebných referenčních listů, neboť jsou závislí na poskytnutí včasné potřebné součinnosti třetích osob.

Dodavatelům se nelíbí příliš také změny týkající se zkrácení platnosti jednotlivých dokladů, kterými dodavatel prokazuje svou kvalifikaci, rozšíření možností zrušení otevřeného řízení a nesdělování nabídkové ceny při otevírání obálek.

Pokud bych měla posoudit nejzávažnější změny Zákona oproti Původnímu zákonu a jejich přínos pro otevřené řízení, lze konstatovat, že nová právní úprava je rozhodně přehlednější, zpřesnily se definice některých pojmů a institutů a došlo k odstranění většiny nejasností. Velkou výhodou je bezesporu také elektronizace celého procesu zadávání, které by mělo celý proces zadávání nejen urychlit, ale i usnadnit. Zákon je však stále velice rozsáhlý a komplikovaný a proces zadání veřejné zakázky v otevřeném řízení příliš nezjednodušil.



## 12. SEZNAM PRÁVNÍCH PŘEDPISŮ UPRAVUJÍCÍCH ZADÁVÁNÍ VEŘEJNÝCH ZAKÁZEK

### *Národní legislativa*

- Zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách
- Zákon č. 138/2006 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o veřejných zakázkách
- Nařízení vlády č. 304/2006 Sb., o přepočtu finančních částek stanovených v zákoně o veřejných zakázkách v eurech na českou měnu a o vymezení zboží pořizovaného Českou republikou – Ministerstvem obrany, na které se vztahuje finanční limit stanovený v zákoně o veřejných zakázkách
- Vyhláška č. 326/2006 o podrobnostech atestačního řízení pro elektronické nástroje, náležitostech žádosti o atest a o výši poplatku za podání žádost o atest (vyhláška o atestačním řízení pro elektronické nástroje)
- Vyhláška č. 328/2006 Sb., kterou se stanoví paušální částka nákladů řízení o přezkoumání úkonů zadavatele pro účely zákona o veřejných zakázkách
- Vyhláška č. 329/2006 Sb., kterou se stanoví bližší požadavky na elektronické prostředky, elektronické nástroje a elektronické úkony při zadávání veřejných zakázek
- Vyhláška č. 330/2006 Sb., o uveřejňování vyhlášení pro účely zadávání veřejných zakázek
- Vyhláška ministerstva obrany č. 274/2006 Sb., kterou se stanoví seznam vojenského materiálu pro účely zákona o veřejných zakázkách

### *Evropská legislativa*

- Směrnice Evropského parlamentu a Rady č. 2004/18/ES ze dne 31. března 2004, o koordinaci postupů při zadávání veřejných zakázek na stavební práce, dodávky a služby, ve znění pozdějších předpisů

- Směrnice Evropského parlamentu a Rady č. 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, ve znění pozdějších předpisů.
- Nařízení Komise (ES) č. 2083/2005 ze dne 19. prosince 2005, kterým se mění směrnice Evropského parlamentu a Rady 2004/17/ES a 2004/18/ES ohledně prahových hodnot používaných při postupech zadávání veřejných zakázek
- Nařízení Komise (ES) č. 1564/2005 ze dne 7. září 2005, kterým se stanoví standardní formuláře pro zveřejňování oznámení v rámci postupů zadávání veřejných zakázek podle směrnic Evropského parlamentu a Rady 2004/17/ES a 2004/18/ES
- Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 2195/2002. ve znění nařízení Komise č. 2151/2003

### 13. SEZNAM POUŽITÉ LITERATURY

Jurčík, R.: Zákon o veřejných zakázkách, komentář. Praha: C.H.Beck, 2004

Kadlčáková, A.: Hodnocení veřejných stavebních zakázek. Praha: Polygon, 2001

Raus, D., Neruda R.: Zákon o veřejných zakázkách, Komentář a prováděcí předpisy. Praha: Linde, 2005

Sechterová, J.: Průvodce zákonem o veřejných zakázkách. Praha: Polygon, 2005

### 14. OSTATNÍ POUŽITÉ PRAMENY A JUDIKATURA

#### Časopisové a internetové články:

Homolová, Štěpánka: Neoprávněné rozdělení veřejné zakázky, Veřejné zakázky 1/2006, str. 14

Smola, M. (Svaz podnikatelů ve stavebnictví): Zákon o zadávání veřejných zakázek má omezit možnost korupce, <http://www.radio.cz/cz/clanek/77069>

[www.portal-vz.cz/modules/faq/question.php?id=35](http://www.portal-vz.cz/modules/faq/question.php?id=35), sekce otázky a odpovědi,  
Začátek lhůty pro podávání nabídek

Koláčková, K.: Lhůty v zadávacím řízení. Veřejné zadávání, elektronický měsíčník pro zadavatele a uchazeče o veřejné zakázky, č. 03/2006

#### Judikatura:

Rozsudek Evropského soudního dvora č. C-243/89 ze dne 22. června 1993

Rozsudek Vrchního soudu v Olomouci, spis. zn. 2 A 4/2000

Rozsudek Nejvyššího správního soudu č. 2 A 9/2002



Rozhodnutí Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže, č.j. 3R 030/06-Fr ze dne 31.8.2006

Rozhodnutí Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže spis. zn. S 195/2000 ze dne 5.12.2000

Rozhodnutí Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže, č.j. 2R 39/99, 2R 39a/99-Ju ze dne 14.1.2000

Rozhodnutí Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže, č.j. 2R 041/06-Fr ze dne 21. 6. 2006

### **Dokumenty Poslanecké sněmovny Parlamentu České Republiky:**

Tisk Poslanecké sněmovny PČR, č. 1076/0, Vládní návrh na vydání zákona o veřejných zakázkách

Tisk Poslanecké sněmovny PČR, č. 363/0, Vládní návrh na vydání zákona o veřejných zakázkách.