

Univerzita Karlova v Praze  
Právnická fakulta

Ing. Adéla Kohoutová

# **Způsoby zadávání veřejných zakázek**

**Diplomová práce**

Vedoucí diplomové práce: JUDr. Tomáš Horáček, Ph.D.  
Katedra: Katedra obchodního práva  
Datum vypracování práce (uzavření rukopisu): únor 2016

**Prohlášení:**

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

---

Autorka diplomové práce

**Poděkování:**

Ráda bych na tomto místě poděkovala JUDr. Tomáši Horáčkovi, Ph.D. za vedení mé diplomové práce a za podnětné návrhy, které ji obohatily. Dále bych ráda poděkovala příteli a své rodině, především babičce, za vytrvalou podporu během studia a při psaní této diplomové práce.

## Obsah:

Úvod.....	1
1. Vývoj právní úpravy zadávání veřejných zakázek.....	4
1.1 Historie zadávání veřejných zakázek .....	4
1.2 Právní úprava zadávání veřejných zakázek de lege lata.....	5
1.3 Právní úprava zadávání veřejných zakázek de lege ferenda.....	6
1.4 Zadávání veřejných zakázek v systému práva.....	7
2. Zásady zadávání veřejných zakázek .....	10
2.1 Zásada transparentnosti .....	11
2.2 Zásada rovného zacházení .....	12
2.3 Zásada zákazu diskriminace .....	13
2.4 Dodržování zásad při zadávání veřejných zakázek malého rozsahu.....	14
3. Jednotlivá zadávací řízení podle ZVZ.....	17
3.1 Otevřené řízení .....	18
3.2 Užší řízení.....	19
3.3 Jednací řízení s uveřejněním.....	22
3.4 Jednací řízení bez uveřejnění.....	23
3.5 Soutěžní dialog .....	26
3.6 Zjednodušené podlimitní řízení .....	27
3.7 Zvláštní postupy v zadávacím řízení .....	28
3.7.1 Rámcové smlouvy.....	28
3.7.2 Dynamický nákupní systém.....	30
3.7.3 Elektronická aukce.....	31
4. Některé změny v zadávacích řízeních podle ZZVZ a jejich komparace s platnou právní úpravou.....	33
4.1 Průběh a druhy zadávacích řízení .....	34
4.2 Zjednodušený režim .....	37
4.3 Zjednodušené podlimitní řízení .....	39
4.3.1 Rozhodnutí ÚOHS ohledně způsobilosti dodavatelů ve zjednodušeném podlimitním řízení .....	40
4.4 Řízení o inovačním partnerství.....	42
4.5 Dynamický nákupní systém.....	44
4.6 Kvalifikace v otevřeném řízení.....	45
4.7 Další vybrané změny v zadávacích řízeních.....	49
4.7.1 Veřejné zakázky na právní služby .....	49
4.7.2 Doplnění nabídky.....	50
4.7.3 Vyloučení uchazeče ze zadávacího řízení pro předchozí špatné zkušenosti s ním.....	51
4.7.4 Hodnotící kritéria .....	52
Závěr.....	54
Použitá literatura .....	56
Monografie .....	56
Odborné články a odborné práce.....	56
Internetové zdroje.....	56
Judikatura a rozhodovací praxe.....	59
Právní předpisy.....	60
Abstrakt .....	61
Abstract .....	62

Příloha 1 .....	63
Příloha 2 .....	64
Příloha 3 .....	65
Příloha 4 .....	66

## Seznam obrázků a tabulek

Obrázek 1: Otevřené a užší řízení-přehled základních fází.....	21
Obrázek 2: Rozčlenění kvalifikace v otevřeném řízení .....	45
Tabulka 1: Postup zadávání VZ podle ZZVZ .....	35

# Úvod

Problematika zadávání veřejných zakázek se v poslední době opět stává velmi diskutovaným tématem. V roce 2014 byly v režimu zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, zadány zakázky o celkové hodnotě 376 mld. Kč.<sup>1</sup> Přestože výroční zpráva za rok 2015 ještě není zpracována, je zřejmé, že společně s růstem ekonomiky budou růst<sup>2</sup> i potřeby a možnosti zadávání veřejných zakázek. Toto je bezesporu třeba zaštitit vhodným právním rámcem, který bude zároveň implementovat nové předpisy přijaté na půdě Evropské unie. V říjnu minulého roku poslala vláda do legislativního procesu slibovaný a zároveň velmi očekávaný návrh nového zákona, který si klade za cíl především zpřehlednit a ulehčit zadávání veřejných zakázek.

O právní úpravě zadávacího řízení je však třeba říci, že se jedná o velice živý a dynamický systém, procházející neustálým vývojem. Od listopadové revoluce v roce 1989 byla problematika veřejných zakázek upravena již třemi zákony, z nichž každý byl nescetněkrát novelizován. Na jednu stranu lze na tuto situaci nahlížet pozitivně, jelikož je třeba, aby se právní názor vyvíjel a modernizoval a zároveň aby se s ním svázaná legislativa přizpůsobila aktuální situaci na trhu a v ekonomice. Díky našemu členství v Evropské unii je také nezbytné reflektovat nově přijaté evropské předpisy a včas je implementovat do českého právního řádu. Na straně druhé se ale česká úprava veřejných zakázek logicky musí potýkat s problémem menší právní jistoty, protože nové zákony jsou přijímány a následně novelizovány tak často, že i pro odbornou veřejnost je obtížné tyto změny sledovat a následně je správně užívat v praxi.

Důvodem, proč jsem se rozhodla zpracovat diplomovou práci na toto téma, je především jeho aktuálnost a náročnost. Proto bude stěžejní část této diplomové práce představovat návrh nového zákona o zadávání veřejných zakázek a s ním spojené instituty mající vliv na zadávací řízení. V neposlední řadě se také jedná o téma, jehož znalost a bližší pochopení je výborně možné uplatnit v praxi.

---

<sup>1</sup>Výroční zpráva o stavu veřejných zakázek v České republice za rok 2014 dostupná z: [http://www.portal-vz.cz/getmedia/e404b766-77d0-488b-8809-6951c53c0eb9/Vyrocní-zpráva-o-stavu-verejnych-zakazek-v-Ceske-republice-za-rok-2014\\_final.pdf](http://www.portal-vz.cz/getmedia/e404b766-77d0-488b-8809-6951c53c0eb9/Vyrocní-zpráva-o-stavu-verejnych-zakazek-v-Ceske-republice-za-rok-2014_final.pdf), k 26. 1. 2016

<sup>2</sup>Statistické údaje o veřejných zakázkách dostupné z <http://www.portal-vz.cz/cs/Spoluprace-a-vymena-informaci/Vyrocní-zpravy-a-souhrne-udaje-o-verejnych-zakazk/Statisticke-udaje-o-verejnych-zakazkach>, Dostupné k 9. 1. 2016

Na začátku své diplomové práce bych ráda představila problematiku zadávání veřejných zakázek krátkým exkurzem do historie. Věřím, že právě historie právní úpravy zadávání veřejných zakázek tvoří důležitou součást této problematiky. V historii je možné najít inspiraci a poučení k vytvoření nového a dokonalejšího zákona, což si aktuální návrh nového zákona jistě bude klást za cíl. Dále se v první kapitole také stručně zmíním o dnes platné právní úpravě a o novém návrhu zákona o zadávání veřejných zakázek, který představuje budoucnost problematiky zadávání veřejných zakázek. Do závěru této kapitoly jsem se rozhodla zařadit ještě krátké zamyšlení nad zařazením zadávání veřejných zakázek do systému práva.

V druhé kapitole seznámím čtenáře se třemi základními zásadami, na kterých stojí zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „ZVZ“). Uvádím je zde, protože jejich porušení se zároveň rovná závažné porušení zákona a jako takové doajista povede ke zrušení zadávacího řízení ve spojení s patřičným postihem.

Třetí kapitola této diplomové práce je zaměřena na jednotlivé druhy zadávacích řízení podle aktuálně platného ZVZ. Dává si za cíl vytvořit jednoduše aplikovatelný přehled o podmínkách pro použití jednotlivých zadávacích řízení a zároveň na konkrétních příkladech z judikatury přiblížit možné využití těchto řízení v konkrétní zadávací praxi. Bude se jednat o kapitolu vesměs teoretickou, která je ale klíčová pro důkladné pochopení jednotlivých zadávacích řízení a jejich fungování tak, jak je popisuje ZVZ. Pokusím se přiblížit čtenáři jednotlivá zadávací řízení pouze v jejich základních obrysech a vylíčit výhody a nevýhody s nimi spojené. Rozhodně však není cílem této kapitoly zdlouhavě popisovat krok za krokem postup v jednotlivých zadávacích řízeních, protože pak bych pouze opakovala informace dle mého názoru již dostatečně rozebrané v komentáři<sup>3</sup> nebo metodice Ministerstva pro místní rozvoj<sup>4</sup>. Pokud se někde budu věnovat metodice postupu v konkrétním zadávacím řízení, je to z důvodu její zvláštnosti či zajímavosti.

Ve čtvrté, poslední a zároveň obsahově nejrozsáhlejší kapitole se budu zabývat vládním návrhem zákona o zadávání veřejných zakázek (dále jen „ZZVZ“), který je aktuálně uprostřed svého legislativního procesu. Samozřejmě se v souladu s tématem této diplomové práce zaměřím především na změny a budoucí vývoj spojený s jednotlivými způsoby zadávání

---

<sup>3</sup> Např. Jurčík, R.: Zákon o veřejných zakázkách, 4. vydání, 2015, Komentář dostupný na Beck online nebo Krč, R.: Zákon o veřejných zakázkách. Komentář s judikaturou. Praha:Linde, 2013. Aktualizovaný stav k 1. 1. 2014

<sup>4</sup> Metodika zadávání veřejných zakázek – leden 2014 dostupná z: <http://www.portal-vz.cz/cs/Jak-na-zadavani-verejnych-zakazek/Metodiky-stanoviska/Metodicke-pokyny/Metodika-zadavani-verejnych-zakazek-dle-zakona-c-1>, k 24. 1. 2016

veřejných zakázek. Ráda bych zde také okomentovala možné přínosy a nedostatky nové úpravy a s ní přicházejících změn v kontrastu s platnou úpravou.

Vzhledem k častým změnám, které se dějí v právní úpravě veřejných zakázek, je na tomto místě třeba uvést, že tato diplomová práce vychází z právního stavu ke dni 14. 2. 2016.



# 1. Vývoj právní úpravy zadávání veřejných zakázek

## 1.1 Historie zadávání veřejných zakázek

Počátky zadávání veřejných zakázek lze dohledat již v 16. století ve Francii, dále byly veřejné zakázky využívány také v Prusku a Rakousku. Historický původ české právní úpravy spadá do období první republiky, kdy byla tato problematika zakotvena v nařízení vlády Československé republiky č. 667/1920 Sb., o zadávání státních dodávek a prací, zadávací řád. Tento předpis měl zajišťovat vhodné hospodaření se státními prostředky a dle Jurčíka se jednalo o na tehdejší dobu velmi moderní předpis. K tomu Jurčík uvádí zajímavou myšlenku, že „přesné znění některých ustanovení by mohlo býti *de lege ferenda* vzorem i pro naši úpravu *de lege lata*.“<sup>5</sup>

V období socialismu vzhledem k centrálně řízenému hospodářství nebyla komplexní právní úprava nutná, přesto existovala rámcová úprava, a to v oblastech stavebnictví a veřejné soutěže.

Se změnou režimu v roce 1989, který šel ruku v ruce se změnou orientace ekonomiky na tržní, bylo třeba přijmout novou úpravu zadávání veřejných zakázek. Prvním odvětvím, které se nové regulace dočkalo, bylo stavebnictví. Jednalo se o podzákonnou úpravu, zabezpečovanou formou metodických pokynů<sup>6</sup>. Vše, včetně našich tehdejších závazků v Evropě, směřovalo k tomu, že bude třeba souhrnně zákonem upravit problematiku zadávání veřejných zakázek. Následkem toho byl přijat zákon č. 199/1994 Sb., o zadávání veřejných zakázek, který nabyl účinnosti k 1. 1. 1995. Od tohoto okamžiku lze mluvit o první zákonné regulaci zadávání veřejných zakázek na území České republiky a o našem zařazení mezi vyspělé státy v dané oblasti, u kterých byla takováto úprava obvyklým jevem.

Druhá zákonná úprava zadávání veřejných zakázek z roku 2004 souvisela se vstupem České republiky do Evropské unie. Zákon č. 40/2004 Sb., o veřejných zakázkách, byl plně kompatibilní se všemi tehdy platnými směrnici o veřejných zakázkách. Za nejmarkantnější rozdíly v těchto dvou zákonech lze považovat odlišné vymezení pojmu veřejná zakázka, zavedení nového pojmu dodavatel a jeho kvalifikace, rozdělení zakázek na nadlimitní a podlimitní a zavedení nových druhů zadávacího řízení, otevřeného řízení, užšího řízení a obou jednacích řízení v novém zákoně.

<sup>5</sup> Jurčík, R. Veřejné zakázky a koncese, str. 2, 2. dopl. vydání. Praha: C. H. Beck, 2014.

<sup>6</sup> Jurčík, R. Veřejné zakázky a koncese, str. 4, 2. dopl. vydání. Praha: C. H. Beck, 2014.

## ***1.2 Právní úprava zadávání veřejných zakázek de lege lata***

Aktuální zákon, který upravuje problematiku zadávání veřejných zakázek, je zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách. Účelem přijetí této právní normy byla opět potřeba pružně reagovat na změny v předpisech vydaných na půdě Evropské unie a zároveň dosáhnout efektivnějších a jasnějších pravidel pro zadávání veřejných zakázek, které by šly ruku v ruce s potřebami rychle se vyvíjející společnosti. Tento cíl však nebyl naplněn natolik, jak se od nové úpravy očekávalo. Tento fakt komentuje Jurčík a o ZVZ krom jiného uvádí: „*Předmětná právní úprava sama o sobě nevedla k větší transparentnosti a podstatnému snížení korupce v oblasti veřejných zakázek*“<sup>7</sup>. Dokladem tohoto problému je dle mého názoru především počet novelizací, kterými zákon od nabytí účinnosti v roce 2006 prošel.

Avšak je třeba si uvědomit, že vhodně zákonně upravit oblast veřejných zakázek může být někdy velmi komplikované a ošemetné. Mezi nejvýznamnější novely z poslední doby lze zařadit především zákon č. 55/2012 Sb., antikorupční a transparentní novela ZVZ (dále jen „transparentní novela“), která měla prohloubit snahy lehce započaté již přijetím ZVZ o dosažení větší transparentnosti v zadávacím řízení. Tato novela si kladla za cíl zcela zabránit nepoctivému jednání při zadávání veřejných zakázek a tím ušetřit nemalé množství státních finančních prostředků. Tím, co konkrétně transparentní novela přinesla a jak ovlivnila zadávací řízení, se budu zabývat dále na několika místech v textu této diplomové práce. Co ale bohužel tvůrci této novely opomněli reflektovat, byl mezitímní vývoj legislativy z pera Evropské unie. V tu dobu již byly přijímány směrnice zaměřující se především na zrychlení, zkvalitnění a zpřístupnění administrativního procesu zadávání veřejných zakázek dalším subjektům, které budou moci využívat veřejné zakázky k naplnění nových dlouhodobých cílů jako např. účinnější využívání zdrojů a energie, boj proti změně klimatu nebo ochrana životního prostředí. Podle Jurčíka „*jsou výše popsány cíle nové generace evropských směrnic v rozporu s obsahem novely, která naopak přinesla větší administrativní zátěž a je zřejmé, že zákonodárce měl raději s přijetím novely vyčkat*“ a její obsah více přizpůsobit moderním trendům.

Je zajímavé tuto myšlenku porovnat s cílem další významnější novely ZVZ, tzv. technické novely přijaté zákonem č. 341/2013 Sb., jejíž účinnost nastala dne 1. 1. 2014. Nikoho nepřekvapí, že cílem novely bylo vypořádat se s administrativní zátěží a dalšími

---

<sup>7</sup> Jurčík, R. Veřejné zakázky a koncese 2. dopl. vydání. Praha: C. H. Beck, 2014, 1024 s.

komplikacemi, které mohou provázet zadávání veřejných zakázek. Náměstek ministra pro místní rozvoj Jiří Nováček k tomu uvedl: „Cílem této novely je nalezení rovnováhy mezi administrativní náročností a hlediskem funkčnosti“<sup>8</sup>.

Dále bych zde ráda zmínila jednu z posledních významných novel ZVZ přijatou před uvedením nové normy provedenou zákonem č. 40/2015 Sb., která platí od března 2015 a krom jiného měla opět přinést výraznější posun směrem k souladu naší legislativy s předpisy Evropské unie. Mimoto také významně urychlila řízení před Úřadem pro ochranu hospodářské soutěže (dále jen „ÚOHS“) a vypustila ustanovení obsahující povinnost zrušit zadávací řízení, ve kterém byla podána nebo zbyla pouze jedna nabídka, což opět vedlo k urychlení celého procesu.

V neposlední řadě je třeba uvést, že problematika zadávání veřejných zakázek není upravena pouze ZVZ, ale je třeba brát v úvahu také zákon č. 139/2006 Sb., koncesní zákon, předpisy Evropské unie a soudní rozhodnutí Soudního dvora Evropské unie (dále jen „SDEU“), rozhodnutí ÚOHS a podzákoné předpisy.

### ***1.3 Právní úprava zadávání veřejných zakázek de lege ferenda***

Problematika zadávání veřejných zakázek je ze strany Evropské unie považována za jednu z prioritních, které je třeba se věnovat, aby byla zajištěna stimulace hospodářského růstu a rozvoj jednotného trhu. Zásadní důvody pro přijetí nových zadávacích směrnic byly dva. Prvním bylo přijetí nové dohody o veřejných zakázkách (Government Procurement Act – GPA) na půdě Světové obchodní organizace, druhým potom potřeba zapracovat rozsáhlou judikaturu SDEU, kterou za 10 let existence směrnic z roku 2004 stihl vytvořit<sup>9</sup>. Výsledkem této iniciativy jsou tři směrnice o zadávání veřejných zakázek a koncesí přijaté na přelomu let 2013 a 2014<sup>10</sup> (dále jen „nové zadávací směrnice“).

Rozhodným datem, do kdy musí členské státy tyto směrnice implementovat do národní úpravy, je 18. duben 2016. Pro Českou republiku to představuje značný zásah do aktuální

---

<sup>8</sup> Novela zákona o veřejných zakázkách 2013 dostupná z: <http://www.mmr.cz/cs/Verejne-zakazky/Verejne-zakazky-a-PPP/Novela-ZVZ-2013>, k 9. 1. 2016

<sup>9</sup> Rafaj, P., Fričová, V.: Vybrané instituty práva veřejných zakázek v judikatuře Soudního dvora EU a jejich úprava v nových zadávacích směrnících, Bulletin advokacie 9/2015

<sup>10</sup> Jedná se o směrnici 2014/24/EU ze dne 26. února 2014 o zadávání veřejných zakázek a o zrušení směrnice 2014/24/EU – vztahuje se jen na nadlimitní veřejné zakázky, směrnici 2014/25/EU ze dne 26. února 2014 o zadávání zakázek subjekty působícími v odvětví vodního hospodářství, energetiky dopravy a poštovních služeb a o zrušení směrnice 2004/17/EU a směrnici 2014/23/EU ze dne 26. února 2014 o udělování koncesí

zákoně úpravy zadávání veřejných zakázek. Nové změny, které směrnice přináší, jsou takového rozsahu, že pouhá novela zákona o veřejných zakázkách by byla natolik složitá, že by to vedlo k nepřehlednosti a nesystematičnosti právní úpravy. Z toho důvodu přistoupilo Ministerstvo pro místní rozvoj (dále je „MMR“) k tvorbě nového zákona, který si dle slov ministryně Karly Šlechtové „*klade za cíl především zjednodušit a zefektivnit průběh zadávacího řízení*“<sup>[11]</sup>. Zároveň je však členským státům umožněno, aby na rozdíl od směrnic zavedli přísnější národní úpravu. Česká republika toho několikrát v nově připravovaném ZZVZ využívá, o čemž se podrobněji zmíním v kapitole 4 této diplomové práce.

Jako jedna z možných variant transpozice nových směrnic bylo v jeden moment zvažováno, zda netransponovat tři nové směrnice do třech samostatných zákonů - zákona pro veřejné zadavatele, pro sektorovou oblast a zákona koncesního. Nicméně z důvodu společných obecných ustanovení, která by se musela opakovat na začátku každého předpisu, se od této idey ustoupilo a předkladatel zákona se díky tomu musel vypořádat s nelehkou úpravou struktury nového zákona. Domnívám se, že konečné rozhodnutí, ke kterému MMR přistoupilo, je s ohledem na rozdrobenost a s tím související nepřehlednost platné právní úpravy to nejlepší možné. Dnes je veřejné zadávání totiž upraveno ve čtyřech předpisech<sup>12</sup>, což vede k řadě aplikačních a interpretačních problémům a k náročnému udržení souladu všech těchto zákonů během již zmíněných častých novelizací.

Pro další informace ohledně ZZVZ opět odkazuji na kapitulu 4 této diplomové práce, kde nejprve čtenáře seznámím s aktuální situací ohledně přijímání nového zákona a poté se zaměřím na nově vzniklé či pozměněné instituty, které budou mít významný vliv na zadávací řízení.

#### ***1.4 Zadávání veřejných zakázek v systému práva***

V této podkapitole bych se ráda zamyslela nad tím, jaké má zadávací řízení postavení v právu, tj. zda je jeho povaha soukromoprávní či veřejnoprávní. Přestože v poslední době se právo stále více stává komplexním a rozlišování na soukromé a veřejné je v mnoha případech

---

<sup>11</sup> Tisková zpráva Ministerstva pro místní rozvoj, Karla Šlechtová: Půjde především o jednoduchost pro všechny účastníky zadávacích řízení, dostupná z: <http://www.mmr.cz/cs/Ministerstvo/Ministerstvo/Pro-media/Tiskove-zpravy/2015/Karla-Slechtova-Pujde-predevsim-o-jednoduchost-pr>, k 28. 12. 2015

<sup>12</sup> Jedná se o zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, zákon č. 139/2006 Sb. koncesní zákon, zákon č. 194/2010 Sb. o veřejných službách v přepravě cestujících a část čtvrtá zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích

nepraktické, věřím, že je z důvodu orientace a přehlednosti v problematice zadávání veřejných zakázek vhodné se nad tímto tématem krátce pozastavit.

Nejprve bych se zamyslela nad samotnou právní úpravou zadávání veřejných zakázek. Ta je dnes obsažena v ZVZ, ale je otázkou, kde by byla obsažena, kdyby tu tato speciální norma nebyla. V tom případě by veřejné zakázky byly dle mého názoru zcela logicky zadávány podle občanského zákoníku a byly by tak součástí práva soukromého. Mění se tedy na tomto faktu něco, když zde existuje speciální právní úprava zadávání veřejných zakázek?

Budeme-li pátrat v zahraničí na území Evropské unie, zjistíme, že „část států, zejména Německo, skandinávské státy, Velká Británie, Irsko nebo Nizozemí, považují veřejné zakázky převážně za součást soukromého práva, naopak státy románské právní kultury např. Francie, Itálie, Španělsko či Portugalsko řadí veřejné zakázky zcela do práva veřejného“.<sup>13</sup> Co se týče České republiky, tak samotný ZVZ tuto problematiku nikterak neřeší.

Zapátráme-li v literatuře i judikatuře, zjistíme, že se většina autorů i soudů přiklání k soukromoprávní povaze s veřejnoprávními prvky. Tak například současná komentářová literatura v čele s R. Jurčíkem<sup>14</sup> se přiklání k soukromoprávnímu charakteru zadávacího řízení s prvky veřejnoprávní úpravy. Podkladem pro toto tvrzení je skutečnost, že podle Jurčika „zadavatel nevystupuje při zadávání veřejných zakázek jako veřejný orgán, nýbrž jako subjekt v rovném postavení.“<sup>15</sup> Na této myšlence je založena mocenská teorie rozlišování veřejného a soukromého práva, ke které se ve své rozhodovací praxi přiklání především Ústavní soud České republiky<sup>16</sup>.

Co se týče rozhodovací praxe správních soudů a ÚOHS, tak ta je jednotná a opět se přiklání spíše k soukromoprávnímu charakteru zadávacího řízení. Příkladem bych uvedla zajímavý rozsudek Krajského soudu v Brně<sup>17</sup> s velmi rozsáhlou argumentací postavenou na organické teorii<sup>18</sup>, který mimo jiné uvádí: „Přestože zadavatel může být v jiných případech orgánem

---

<sup>13</sup> Dvořák, D.: Smluvní vztahy ve veřejných zakázkách a jejich změny, s. 11, 2014, přístupné přes Beck online

<sup>14</sup> Jurčík, R.: Zákon o veřejných zakázkách, 4. vydání, 2015, Komentář dostupný přes Beck online

<sup>15</sup> Jurčík, R.: Zákon o veřejných zakázkách, str. 10, 4. vydání, 2015, Komentář dostupný přes Beck online

<sup>16</sup> Nález Ústavního soudu České republiky č. 147/1998 Sb., ve kterém Ústavní soud uvádí, že „Veřejnou mocí se rozumí taková moc, která autoritativně rozhoduje o právech a povinnostech subjektů, ať již přímo, nebo zprostředkovaně. Subjekt, o jehož právech a povinnostech rozhoduje orgán veřejné moci není v rovnoprávním postavení... a obsah rozhodnutí tohoto orgánu nezávisí na vůli subjektu.“

<sup>17</sup> Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 3. 1. 2013 62 Af 64/2011

<sup>18</sup> Organická teorie neboli teorie subjektů je založena na tom, zda se právní subjekt ocitá v určitém postavení z důvodu svého členství ve veřejné korporaci či nikoliv. V tomto konkrétním případě se jednalo o město Nové Hradce, které jako samosprávná územní jednotka hodlalo uzavřít smlouvu na obnovu veřejných prostranství, tedy smlouvu v režimu soukromého práva.

*veřejné moci, kdy v rámci své působnosti může vystupovat z pozice vrchnostenské, v rámci zadávacího řízení se v takové pozici nenachází“.*

Paradoxně a pro mě zcela nepochopitelně naprosto opačný názor projevil ve svém rozsudku<sup>19</sup> Nejvyšší soud České republiky. Ten při posuzování otázky neplatnosti smlouvy uzavřené na základě výběrového řízení odmítl aplikaci § 39 tehdy platného občanského zákoníku, zákon č. 40/1964 Sb., o neplatnosti právního úkonu a odvolal se při tom na veřejnoprávní charakter zadávání veřejných zakázek. Toto tvrzení dokládám větou z rozsudku Nejvyššího soudu: *„Nelze přehlédnout, že zákon č. 137/2006 Sb. reguluje v souladu s předpisy Evropských společenství oblast veřejného práva, v níž se neuplatní instituty práva soukromého, tj. např. neplatnost právního úkonu podle § 39 obč. zák.“* Tento, dnes mohu říci kontroverzní, rozsudek byl po svém vydání velmi kritizován. Tak například Dvořák uvádí, že s tímto názorem nelze zásadně souhlasit, protože fakt, že je nějaká oblast upravena právem Evropské unie, nemůže Nejvyšší soud považovat za doklad veřejnoprávní povahy této problematiky. *„Ad absurdum bychom pak museli dojít k závěru, že právo EU přetvoří veškeré právo jen na právo veřejné.“*<sup>20</sup> Já osobně v argumentaci Nejvyššího soudu také neshledávám žádný smysl. Navíc právo Evropské unie upravuje stále více problematiku občanského, obchodního a dalších odvětví soukromého práva. Nicméně problematika zadávacích řízení je ve většině případů v kompetenci správních soudů a Nejvyšší soud se zřídkakdy dostane k rozhodování o smlouvách uzavřených v zadávacím řízení. Proto v žádném případě nelze hovořit o ustálené judikatuře z pera Nejvyššího soudu, ale je vhodné v této oblasti tíhnout spíše k názorům správních soudů. Dalším ukazatelem směrem k soukromoprávní povaze zadávání veřejných zakázek je např. úprava otevřeného řízení, která se soukromým právem přímo inspirovala, a dodnes je možné vysledovat významnou podobnost s instituty práva občanského.

---

<sup>19</sup> Rozsudek nejvyššího soudu ze dne 30. 7. 2013, sp. zn. 33 Cdo 594/2012

<sup>20</sup> Dvořák, D.: Smluvní vztahy ve veřejných zakázkách a jejich změny, s. 39, 2014, přístupné přes Beck online

## 2. Zásady zadávání veřejných zakázek

Stejně jako občanské či trestní řízení stojí i to zadávací na několika podstatných zásadách, které mají pro jeho průběh nenahraditelný význam. Jurčík uvádí, že „zákon o veřejných zakázkách obsahuje základní zásady zadávacího řízení, které musí být v zadávacím řízení dodrženy“<sup>21</sup>. Konkrétně je lze najít v §6 ZVZ, který říká, že zadavatel je při postupu podle tohoto zákona povinen dodržet zásady transparentnosti, rovného zacházení a zákazů diskriminace. O tomto ustanovení, které vyjmenovává ty nejdůležitější zásady zadávacího řízení, lze říci, že představuje klíčový paragraf české právní úpravy zadávání veřejných zakázek, neboť se ho užije, není-li nějaká problematická otázka upravena jinde.

Avšak i tyto základní zásady zadávání veřejných zakázek je třeba vykládat v relativním slova smyslu. Rozhodně na ně nelze nahlížet jako na absolutní pravidla, která je třeba bez rozmyslu dodržovat. Tento přístup přibližuje Jurčík ve svém komentáři<sup>22</sup> na příkladu požadavku zadavatele o doložení kvalifikace ze strany dodavatele. Říká, že „požadavky zadavatele na kvalifikaci nesmí znamenat libovůli (musí být v souladu se zákonem) a nesmí být stanoveny v nepřiměřeném rozsahu (nad rámec předmětu veřejné zakázky). Pokud bychom chápali uvedené zásady v absolutním měřítku, tak i samotný požadavek na kvalifikaci je v rozporu se zásadou rovnosti.“

Důležitý je především reálný význam základních zásad v praxi. Ten je dvojitý, a to aplikační při praktické aplikaci jednotlivých postupů v zadávacím řízení a interpretační. Druhý se typicky projevuje v situacích, kdy zákonná úprava nedává vyčerpávající odpověď na řešený problém. V tuto chvíli nastává okamžik, kdy je třeba přistoupit k výkladu sporných ustanovení a aplikovat obecné zásady zadávání veřejných zakázek. Jako příklad bych uvedla situaci zmiňovanou v komentáři<sup>23</sup> k ZVZ. Podle § 84 odst. 4 je zadavatel oprávněn zrušit jednacím řízením bez uveřejnění nebo jednacím řízením prováděným na základě koncesní smlouvy kdykoliv před uzavřením smlouvy. Přestože to zákon výslovně nezmiňuje, je vhodné toto rozhodnutí odůvodnit z důvodu respektu zásady transparentnosti.

Přestože ZVZ výslovně uvádí pouze tři procesní zásady zadávacího řízení, kterými se podrobněji budu v této práci dále zabývat, je v zadávacím řízení třeba pracovat s několika

---

<sup>21</sup> Jurčík, R. Veřejné zakázky a koncese 2. dopl. vydání. Praha: C. H. Beck, 2014, 1024 s

<sup>22</sup> Jurčík, R.: Zákon o veřejných zakázkách, 4. vydání, 2015, str. 90, Komentář dostupný přes Beck online

<sup>23</sup> Jurčík, R.: Zákon o veřejných zakázkách, 4. vydání, 2015, str. 846, Komentář dostupný přes Beck online

dalšími. Jedná se např. o tzv. zásady 3E<sup>24</sup> (z angl. economy, efficiency a effectiveness), kterými se rozumí zásada hospodárnosti, účelnosti a efektivnosti. Jejich aplikace vyplývá z některých ustanovení ZVZ (např. § 78), jiných právních předpisů (např. obecní a krajské zřízení) a rozhodovací praxe NSS a ÚOHS.

Níže uvedené zásady jsou závazné pro veřejné a tím pádem i dotované zadavatele, ať už zadávají jakýkoliv druh veřejné zakázky. Výjimku tvoří sektorový zadavatel, který musí dané zásady dodržet jen při zadávání nadlimitních veřejných zakázkách a u soutěže o návrh.

Na závěr je třeba shrnout a zopakovat, že všechny zásady je třeba aplikovat v průběhu celého zadávacího řízení a užít je jako subsidiární zdroj při interpretaci sporných ustanovení ZVZ.

## **2.1 Zásada transparentnosti**

Důvodová zpráva k ZVZ<sup>25</sup> řadí zásadu transparentnosti k hlavním principům, na kterých je vystaven celý tento zákon, ale často je velmi problematické vymezit její obsah.

Ve svém rozsudku<sup>26</sup> se tomu přiblížil Soudní dvůr Evropské unie. Podle něj „*zásada transparentnosti předpokládá, že všechny podmínky a způsoby postupu vedoucího k zadání zakázky budou formulovány jasně, přesně a jednoznačně v oznámení o zakázce nebo v zadávací dokumentaci tak, aby všichni přiměřeně informovaní uchazeči, kteří postupují s běžnou řádnou péčí, mohli pochopit jejich přesný rozsah a vykládat je stejným způsobem, a aby byl veřejný zadavatel schopen skutečně ověřit, zda nabídky uchazečů splňují kritéria, kterými se řídí dotčená zakázka*“. Tento rozsudek jen potvrzuje ustálenou výkladovou praxi SDEU z let dřívějších<sup>27</sup>, na kterou navázal ve své rozhodovací praxi i Nejvyšší správní soud<sup>28</sup>. Ten říká, že pojem „*zásada transparentnosti spadá do kategorie tzv. neurčitých právních pojmů*.“ To znamená, že v zákoně nejsou a logicky ani nemůžou být vymezeny všechny situace, ve kterých se zásada transparentnosti bude aplikovat. Potom je na soudech, aby se zabývaly konkrétní skutkovou podstatou a rozhodly, zda se v tom daném případě zásada

---

<sup>24</sup> Schelleová, A.: Zásady 3E a další pravidla jednacího řízení bez uveřejnění, Dostupné z: <http://www.achourhajek.com/resources/files/andrea-schelleova5.pdf>, k 9. 11. 2015

<sup>25</sup> Důvodová zpráva k ZVZ, str. 113 Dostupná z: [http://www.portal-vz.cz/getmedia/f6b8cd21-f4fb-46c4-a074-daca2acac5da/Duvodova-zprava-k-137\\_2006-Sb.pdf](http://www.portal-vz.cz/getmedia/f6b8cd21-f4fb-46c4-a074-daca2acac5da/Duvodova-zprava-k-137_2006-Sb.pdf), k 26. 1. 2016

<sup>26</sup> Rozsudek Soudního dvora Evropské unie ze dne 10. 5. 2012 ve věci Komise v. Nizozemsko C-368/10

<sup>27</sup> Rozsudky Soudního dvora Evropské unie ze dne 7. 12. 2000 ve věci Telaustria Verlags a Telefonadress GmbH proti Telekom Austria AG C-324/98 a ze dne 13. 11. 2008 ve věci Coditel Brabant SA proti Commune d'Uccle a Region de Bruxelles-Capitale C-324/07

<sup>28</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 9. 2010 sp. zn. 1 Afs 45/2010-159



transparentnosti aplikuje či nikoliv. Zákonodárce dává tímto způsobem orgánům aplikujícím právo prostor k uvážení, aby nemohlo dojít k šikanóznímu výkonu práva.

Konkrétní skutkovou podstatou v tomto rozsudku byla situace kolem kauzy s populárním názvem „karlovarská losovačka“<sup>29</sup>. Nejvyšší správní soud judikoval, že k porušení zásady transparentnosti dochází v případě, že jsou v zadavatelově postupu shledány takové prvky, jež by zadávací řízení činily „*nekontrolovatelným, hůře kontrolovatelným, nečitelným a nepřehledným nebo jež by vzbuzovaly pochybnosti o pravých důvodech jednotlivých kroků zadavatele*“. Dále se zde mluví o transparentním postupu, který je vymezen jako „*postup, který nevzbuzuje pochybnosti o tom, že zadavatel jedná regulérně*“. Pro úplnost je třeba uvést, že k porušení zásady transparentnosti stačí pouhá důvodná pochybnost o regulérnosti či legálnosti některého ze zadavatelových kroků. Z tohoto důvodu se musím ztotožnit s názorem Nejvyššího správního soudu, že losování jako způsob výběru uchazečů do užšího řízení není pro svoji nepřezkoumatelnost vhodně zvolenou metodou pro postup v zadávacím řízení. Zákonodárce reagoval na toto rozhodnutí přijetím transparentní novely, ve které je mimo jiné zrušena volba výběru metody losování jako způsobu omezení počtu uchazečů o veřejnou zakázku.

## **2.2 Zásada rovného zacházení**

Podle rozhodnutí ÚOHS představuje zásada rovného zacházení „*takový postup zadavatele, kdy je zajištěn stejný, nevýhodňující přístup zadavatele ke všem uchazečům nebo zájemcům, tj. zajištění stejných příležitostí pro všechny zájemce či uchazeče*“<sup>30</sup>. V tomto konkrétním případě, o kterém ÚOHS rozhodoval, nebyla zásada rovného zacházení dodržena, protože osoba, která fakticky jednala za zadavatele, zároveň zastávala funkci jednatele společnosti, která byla součástí sdružení uchazeče, se kterým byla na předmětnou veřejnou zakázku uzavřena smlouva. ÚOHS ve svém rozhodnutí konstatoval porušení zákona v důsledku možného ovlivnění výběru nejvhodnější nabídky a uložil přiměřenou pokutu.

K porušení zásady rovného zacházení může, stejně jako k porušení zásady transparentnosti, dojít mnoha způsoby, které však nelze všechny v zákoně postihnout. Další takový uvádí

---

<sup>29</sup> SYNER, liberecká mafie v Karlových Varech aneb Česká losovačka, dostupné na kanále YouTube: <https://www.youtube.com/watch?v=f0-SY70ZR08>, k 9.11.2015

<sup>30</sup> Rozhodnutí ÚOHS ze dne 26. 2. 2009 - ÚOHS-S343/2008/VZ-1167/2009/540/VKu

Herout<sup>31</sup> s odkazem na stanovisko ÚOHS<sup>32</sup>. Ustanovení § 59 odst. 4 ZVZ dává zadavateli možnost požadovat po dodavateli doplnění informací či dokladů prokazujících splnění kvalifikačních předpokladů. Avšak využije-li zadavatel tuto možnost vůči jednomu dodavateli, je povinen tak učinit i ve vztahu k dalším. Není možné, aby jiného uchazeče ze zadávacího řízení vyloučil, aniž by mu také umožnil poskytnout doplňující informace či doklady. V opačném případě bezesporu poruší zásadu rovného zacházení. Případů porušení zásady rovného zacházení lze v rozhodovací praxi nalézt nepřeborné množství. Další zajímavý případ, na který jsem narazila v souvislosti s porušením zásady rovného zacházení, je veřejná zakázka na demolici lávky ve městě Přerov. O této veřejné zakázce rozhodoval ÚOHS ve správním řízení<sup>33</sup>. Argumentoval podstatnou změnou technologického postupu při demolici původní lávky ze strany zadavatele, a to tak razantní, že pokud by byl tento nový postup uveden v původním zadávacím řízení, umožnilo by to účast jiných dodavatelů. Tento postup mohl podstatně ovlivnit výběr nejvhodnější nabídky a zadavatel tím jednoznačně porušil zásadu rovného zacházení, protože zvýhodnil vybraného uchazeče na úkor všech ostatních.

### ***2.3 Zásada zákazu diskriminace***

Zákaz diskriminace spočívá zejména v tom, že žádný z dodavatelů nesmí být v zadávacím řízení zvýhodněn. Přesto však lze v ZVZ při důkladnějším zkoumání najít několik výjimek. Příkladem necht' je § 101 ZVZ, který přímo zvýhodňuje dodavatele zaměstnávajícího osoby se zdravotním postižením. S ohledem na fakt, že zakázaná diskriminace nastává zejména při porušení zásady rovného zacházení, je toto ustanovení rovněž v rozporu se zásadou rovného zacházení. K tomuto bodu bych ráda připomněla diskuzi z úvodu kapitoly 2 o tom, jak je třeba vykládat základní zásady v relativním slova smyslu, nikoliv v absolutním.

---

<sup>31</sup> Herout, Š.: Diplomová práce na téma Způsoby zadávání veřejných zakázek, Právnická fakulta Univerzity Karlovy v Praze, 2013

<sup>32</sup> Výkladové stanovisko ÚOHS: Objasnění informací či předložení dodatečných dokladů prokazujících splnění kvalifikace dostupné z: <https://www.uohs.cz/cs/verejne-zakazky/vykladova-stanoviska-a-metodiky.html> , k 20. 11. 2015

<sup>33</sup> Rozhodnutí ÚOHS ze dne 25. 8. 2015 č.j.: ÚOHS-S0441/2015/VZ-24962/2015/531/VNe

Krajský soud v Brně k pojmu diskriminace a k porušení zásady nediskriminace uvedl ve svém rozsudku<sup>34</sup> následující definici: „K porušení zásady nediskriminace v zadávacím řízení může dojít tehdy, pokud by zadavatel v téže situaci a v týchž otázkách přistupoval k některým uchazečům o veřejnou zakázku procedurálně nebo obsahově jinak než ke zbylým, pokud by v důsledku zadavatelova postupu bylo některým uchazečům objektivně znemožněno nebo ztíženo ucházet se o veřejnou zakázku za podmínek, za nichž se o ni mohou ucházet jiní uchazeči“. Přestože v tomto konkrétním rozsudku Krajský soud nakonec judikoval, že k diskriminaci nedošlo, lze v jeho četné judikatuře k problému diskriminace v zadávacím řízení nalézt i takové, kde k ní opravdu došlo. Jako příklad bych uvedla jiný rozsudek Krajského soudu v Brně<sup>35</sup> týkající se veřejné zakázky na dodávku elektrické energie pro Českou národní banku. Zde zadavatel po uchazečích požadoval doložení informací k dokázání dostatečné kvalifikace a schopnosti veřejnou zakázku zvládnout. Nicméně tento požadavek byl pro uvedenou zakázku objemově zjevně nepřiměřený, protože potřebný počet odběrných míst v minulých letech byli schopni dodat jen tradiční dodavatelé elektrické energie. Dle názoru krajského soudu se jednalo o skrytou formu nepřipustné diskriminace, za kterou je krom jiného nutno považovat i takový postup, kdy „zadavatel některému z dodavatelů znemožní se o zakázku ucházet tím, že nastaví nepřiměřená kvalifikační kritéria“.

## **2.4 Dodržování zásad při zadávání veřejných zakázek malého rozsahu**

Veřejné zakázky rozdělují podle jejich hodnot ZVZ v § 12 na nadlimitní, podlimitní a veřejné zakázky malého rozsahu. Veřejnou zakázkou malého rozsahu se rozumí veřejná zakázka, jejíž předpokládaná hodnota nedosáhne v případě veřejné zakázky na dodávky a služby 2 000 000,- Kč bez DPH nebo v případě veřejné zakázky na stavební práce 6 000 000,- Kč bez DPH. Přehledná tabulka rozdělení veřejných zakázek podle předpokládané hodnoty předmětu jejich plnění tvoří Přílohu 1 této diplomové práce. Nadlimitním a podlimitním veřejným zakázkám se také věnuji dále v textu.

I při zadávání veřejných zakázek malého rozsahu je třeba dodržovat základní zásady. Kdo má právo dohledu nad zadavateli v této věci, nebylo dlouhou dobu jasné. Až z judikovaných

---

<sup>34</sup> Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 3. 7. 2007 sp. zn. 62 Ca 30/2006

<sup>35</sup> Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 11. 10. 2007 sp. zn. 62 Ca 9/2007

závěrů Krajského soudu<sup>36</sup> a NSS<sup>37</sup> vyplývá, že „věcná příslušnost orgánu dohledu nad zadáváním veřejných zakázek k přezkumu postupu zadavatele, je dána i v případě veřejných zakázek malého rozsahu, avšak pouze za kumulativního splnění dvou podmínek obsažených v § 18 odst. 5, větě za středníkem, ZVZ: a) tato příslušnost je dána pouze ve vztahu k zadavatelům veřejným<sup>38</sup>, b) tato příslušnost je omezena pouze na posouzení dodržení zásad podle § 6 ZVZ.“<sup>39</sup> V těchto na sebe navazujících rozsudcích se oba soudy poprvé vyjádřily k otázce příslušnosti k přezkumu postupu zadávání veřejných zakázek malého rozsahu. Před vydáním uvedených rozsudků panoval názor, že postup zadavatele při zadávání veřejných zakázek malého rozsahu nepodléhá kontrole orgánu dohledu podle ZVZ. Dnes je ÚOHS povinen zabývat se těmito postupy, avšak omezeně v rámci § 18 odst. 5, věta za středníkem v souvislosti s § 6 ZVZ, jak je dále rozvedeno.

Konkrétní situace, kterou se oba soudy zabývaly, byla následující. Zadavatel vypsal veřejnou zakázku malého rozsahu na výběr makléřské společnosti na zajišťování komplexní pojistné ochrany. Zadavatel obdržel osm nabídek, s jedním z dodavatelů odlišným od žalobce uzavřel smlouvu. Žalobce podal nejprve námitky, poté návrh na zahájení správního řízení proti postupu zadavatele u ÚOHS (žalovaný). Žalovaný toto správní řízení zastavil s tím, že není příslušný o návrhu rozhodnout, protože se jedná o postup při zadávání veřejné zakázky malého rozsahu, která se nezadává podle ZVZ a on je příslušný rozhodovat jen o postupu podle ZVZ. Krajský soud ve svém rozsudku argumentoval především § 18 odst. 5 ZVZ. Dle jeho názoru je v tomto paragrafu obsažena zdánlivá absolutní výjimka z postupu zadavatelů podle ZVZ. Ale je třeba si uvědomit, že se jedná o výjimku, „podle níž je veřejný zadavatel povinen při „zadávání“ veřejných zakázek malého rozsahu dodržet zásady uvedené v § 6 ZVZ – tedy zásady transparentnosti, rovného zacházení a zákazu diskriminace“<sup>40</sup>. Na tom podle soudu nic nemění ani textace § 6, který uvádí, že zásady v něm uvedené se mají aplikovat pouze při postupu podle tohoto zákona. Tímto tvrzením se soud vypořádal s hmotněprávní otázkou postupu zadavatele při zadávání veřejné zakázky malého rozsahu v souladu se zásadami podle § 6 ZVZ.

---

<sup>36</sup> Rozsudek Krajského soudu ze dne 11. 8. 2009, sp. zn. 62 Ca 30/2008

<sup>37</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu o kasační stížnosti proti rozsudku v poznámce 23 ze dne 26. 1. 2011, sp. zn. 2 Afs 132/2009

<sup>38</sup> A dotovaným, pro něž platí podle § 2 odst. 5 ZVZ stejná pravidla jako pro zadavatele veřejného

<sup>39</sup> Raus, D.: Zadávání veřejných zakázek. Judikatura s komentářem, s. 181, Praha: Wolters Kluwer ČR, a.s., 2011

<sup>40</sup> Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 11. 8. 2009, sp. zn. 62 Ca 30/2008

Při bližším prozkoumání textace ustanovení § 18 odst. 5 lze o jeho propojení s § 6 říci, že se jedná o určitý druh definice kruhem. § 18 odst. 5 odkazuje na užití § 6, zároveň také tvrdí, že zadavatel není povinen zadávat podle tohoto zákona veřejné zakázky malého rozsahu, což by užití § 6 mohlo na první pohled vylučovat. Já se přikláním k názoru, že tomu tak není, a to z důvodu existence věty za středníkem § 18 odst. 5, která uvádí, že veřejný zadavatel je při zadávání veřejných zakázek malého rozsahu povinen dodržet zásady § 6, a o níž lze říci, že se jedná právě o takový postup podle zákona, na který § 6 odkazuje. Domnívám se, že § 18 odst. 5 a § 6 se naopak vzájemně podporují a doplňují v zájmu společného cíle, kterým je aplikace základních zásad při zadávání veřejných zakázek malého rozsahu.

Nejvyšší správní soud spolu s Krajským soudem v Brně považují postup podle § 18 odst. 5 ZVZ věty za středníkem také za postup v souladu se ZVZ. *„NSS, shodně se soudem krajským, zastává názor, že veřejný zadavatel u veřejné zakázky malého rozsahu nemusí dodržet závazný postup stanovený pro zadávání veřejných zakázek zákonem o veřejných zakázkách, musí pouze dodržet zásady transparentnosti, rovného zacházení a nediskriminace“*.<sup>41</sup>

Ke klíčové otázce příslušnosti přezkumu se Krajský soud v Brně vyjádřil v tom smyslu, že výkon dohledu popsany v § 112 a násl. ZVZ dopadá obecně na všechny veřejné zakázky bez rozlišení a vykonává-li podle tohoto paragrafu ÚOHS dohled nad dodržováním ZVZ, pak ho samozřejmě musí vykonávat i nad dodržováním předmětného § 18 odst. 5, věty za středníkem. Soud dále v rozsudku poukazuje na příslušnost žalovaného podle § 112 odst. 2. ZVZ. Ta není omezena pouze na fakt, že zakázka byla zadána konkrétními procedurálními kroky předepsanými ZVZ, ale i na skutečnost, zda zadavatel při zadávání veřejné zakázky postupoval v souladu se ZVZ jako celkem.

Já se domnívám, že je toto rozhodnutí zásadní a opravdu jediné možné, kterého oba soudy mohly dosáhnout. Věřím, že se také jedná o rozhodnutí, které přispívá ke snížení výskytu postupů konaných v rozporu se základními zásadami zadávání veřejných zakázek, a tím pádem i k vyšší důvěryhodnosti celého zadávacího řízení.

---

<sup>41</sup> Raus, D.: Zadávání veřejných zakázek. Judikatura s komentářem, s. 193, Praha: Wolters Kluwer ČR, a.s., 2011

### 3. Jednotlivá zadávací řízení podle ZVZ

Jednotlivé druhy zadávacích řízení jsou taxativně vyjmenovány v § 21 ZVZ. Zákon rozlišuje šest zadávacích řízení. Jedná se o otevřené řízení, užší řízení, jednací řízení bez uveřejnění, jednací řízení s uveřejněním, soutěžní dialog a zjednodušené podlimitní řízení. Použití toho kterého druhu zadávacího řízení závisí hned na několika faktorech. Nejprve je třeba rozlišit, o jakého zadavatele se jedná<sup>42</sup>, potom určit předpokládanou hodnotu<sup>43</sup> veřejné zakázky a nakonec zkoumat, zda jsou splněny podmínky vyžadované pro jednotlivá zadávací řízení. Volba konkrétního druhu zadávacího řízení je při splnění zákonných podmínek zcela na zadavateli veřejné zakázky<sup>44</sup>. Přehledná tabulka znázorňující, jaká zadávací řízení lze užít z pozice jednotlivých druhů zadavatelů, tvoří Přílohu 2 této diplomové práce.

Zadavatel má povinnost zadat podlimitní<sup>45</sup> a nadlimitní<sup>46</sup> veřejnou zakázku prostřednictvím jednoho z výše uvedených šesti druhů zadávacích řízení. V praxi je třeba ještě před zahájením samotného zadávacího řízení určit, které řízení bude použito, protože od toho se budou odvíjet další povinnosti a postup jak zadavatele, tak i uchazečů<sup>47</sup>. Každé z níže podrobněji popsaných zadávacích řízení má své výhody i nevýhody spočívající zejména ve vymezených podmínkách pro jejich užití.

V celé práci platí, po vzoru § 2 odst. 5 ZVZ, že budu-li v rámci zadávání veřejných zakázek zmiňovat veřejného zadavatele, uplatní se stejné podmínky i pro dotovaného zadavatele, není-li uvedeno jinak. Dále je třeba vzít na vědomí, že sektorový zadavatel postupuje podle ZVZ jen u nadlimitních veřejných zakázek zadávaných v rámci své relevantní činnosti, viz § 19 odst. 1 ZVZ.

---

<sup>42</sup> Existuje veřejný, dotovaný a sektorový zadavatel, více viz § 2 ZVZ

<sup>43</sup> Předpokládaná hodnota se stanoví podle § 14 ZVZ

<sup>44</sup> Rozhodnutí ÚOHS ze dne 4. 5. 2000, 2R 39/98, 2R 10/00-Ju, které uvádí, že volba konkrétního způsobu zadání je plně v kompetenci zadavatele, pokud budou dodrženy příslušné finanční limity

<sup>45</sup> Tabulka hodnot finančních limitů, viz Příloha 1. Pro srovnání nové limity podle nových směrnic a ZZVZ, viz Tabulka 1.

<sup>46</sup> Metodika zadávání veřejných zakázek – leden 2014 dostupné z: <http://www.portal-vz.cz/cs/Jak-na-zadavani-verejnych-zakazek/Metodiky-stanoviska/Metodicke-pokyny/Metodika-zadavani-verejnych-zakazek-dle-zakona-c-1>, k 24. 1. 2016 :

*„Za nadlimitní veřejnou zakázku se považuje veřejná zakázka, jejíž předpokládaná hodnota dosáhne nebo překročí finanční limit stanovovaný jednotně pro všechny země EU sdělením Komise.“*

<sup>47</sup> Řezníček, D., Židziková, J.: Zadávací řízení podle zákona o veřejných zakázkách, epravo.cz dostupné z: <http://www.epravo.cz/top/clanky/zadavaci-rizeni-podle-zakona-o-verejnych-zakazkach-96828.html>, k 26. 1. 2016

### 3.1 Otevřené řízení

Otevřeného řízení lze využít vždy, a to bez jakéhokoliv omezení a bez nutnosti splnění dalších podmínek. Využívá jej jak sektorový, tak i veřejný zadavatel, nechtějí-li jakkoliv omezovat počet uchazečů o veřejnou zakázku. Ustanovení § 27 ZVZ označuje oznámení otevřeného řízení jako výzvu k podání nabídek a prokázání kvalifikace směřující k neomezenému počtu uchazečů, tzn., že do otevřeného řízení se může přihlásit jakýkoliv dodavatel, který je schopen již v nabídce prokázat svoji kvalifikaci. Naproti tomu v užším řízení, které je podrobně rozebráno dále, dodavatelé nejprve v žádosti o účast prokazují svoji kvalifikaci a teprve poté jsou vyzváni k podání nabídky.

Otevřené řízení lze připodobnit k veřejné soutěži, jak ji známe z občanského práva<sup>48</sup>. Oboje začíná jednostranným neadresovaným právním úkonem, kterým zadavatel vyhlašuje soutěž o nejlepší návrh na uzavření smlouvy. Sám zadavatel žádný návrh nepředkládá, jen deklaruje svůj zájem uzavřít smlouvu a z jemu předložených návrhů si vybírá ten nejlepší. Jurčík<sup>49</sup> přímo mluví o otevřeném řízení jako o zvláštním druhu veřejné soutěže podle občanského zákoníku, které je komplexně upraveno v ZVZ. Přestože je toto řízení díky často velkému počtu uchazečů technicky a organizačně nejnáročnější, je tento druh řízení považován za nejtransparentnější způsob zadání veřejné zakázky. Zřejmě proto je stále podle statistik s velkým předstihem nejužívanější formou zadávacího řízení<sup>50</sup>.

Výhodou tohoto řízení je, jak již sám název napovídá, jeho otevřenost. Jak již bylo výše uvedeno, může ho aplikovat kterýkoliv zadavatel a zúčastnit se ho může neomezený počet uchazečů, což má za následek největší možnou soutěž a tím pádem i nejvýhodnější nabídky.

Naopak mezi nevýhody bych zařadila právě administrativní a organizační náročnost při velkém počtu uchazečů. A dále taky nevhodnost tohoto řízení pro velké a složité veřejné zakázky, kdy zadavatel není předem s to specifikovat požadavky kladené na dodavatele a je třeba si je vyjasnit až během řízení. V těchto případech bude vhodnější druh řízení, kde je možné v jeho průběhu o předmětu veřejné zakázky jednat.

---

<sup>48</sup> § 1772 a násl. zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník

<sup>49</sup> Jurčík, R.: Zákon o veřejných zakázkách, 4. vydání, 2015, Komentář dostupný na Beck online, s. 356

<sup>50</sup> Statistiky k veřejným zakázkám za 3 kvartály roku 2015 dostupné z: <http://www.portal-vz.cz/cs/Spoluprace-a-vymena-informaci/Vyrocní-zpravy-a-souhrnne-udaje-o-verejnych-zakazk/Statisticke-udaje-o-verejnych-zakazkach>, k 2.1.2016

### 3.2 Užší řízení

Druhé zadávací řízení je upraveno v § 28 ZVZ. O tomto druhu řízení se často mluví jako o dvoufázovém. První fáze spočívá ve vyzvání k účasti a posuzování kvalifikace uchazečů, druhá představuje vlastní řízení o nabídkách. Užší řízení je velmi podobné zadávacímu řízení otevřenému a lze ho také využít bez omezení. Liší se však časovým uspořádáním činností zadavatele veřejné zakázky. Zatímco v otevřeném řízení zadavatel hned vyzývá uchazeče k podání nabídek, v užším řízení zadavatel nejprve pomocí oznámení vyzve uchazeče k podání žádostí o účast, jejichž součástí je i prokázání kvalifikace, a jen ty z nich, kteří splňují kvalifikační požadavky, vyzve k vlastnímu podání nabídek.

Velký zásah do užšího řízení znamenala transparentní novela, na základě které již veřejný zadavatel nemůže omezit počet zájemců (neplatí pro veřejné zakázky z oblasti obrany a bezpečnosti<sup>51</sup>) o veřejnou zakázku dle svého rozhodnutí. Před touto novelou byl vázán jen omezením stanovujícím minimální počet zájemců, které bylo třeba k podání nabídky vyzvat. Hodnota tohoto omezení činila pro veřejného zadavatele pět zájemců<sup>52</sup>. Podle Krče se přijetím této novely užší řízení dostalo na roveň otevřenému řízení<sup>53</sup>. Pro sektorového zadavatele nadále zůstává v platnosti, že je povinen vyzvat k podání nabídky nejméně tři zájemce<sup>54</sup>.

Rozsáhlá judikatura a rozhodnutí ÚOHS se v minulosti týkala především kritérií pro omezení výběru zájemců, např. povinnosti uvádět tato kritéria již v oznámení užšího řízení<sup>55</sup>, nemožnosti použití časového hlediska jako kritéria<sup>56</sup> nebo výběru zájemců losem<sup>57</sup>. Jednou z oblastí, na kterou se judikatura soustředí nyní, je oprávněnost vyloučit uchazeče ze zadávacího řízení z důvodu nesprávného posouzení žádosti o účast. Jako příklad lze uvést rozhodnutí ÚOHS<sup>58</sup>, ve kterém se úřad zabýval oprávněností vyloučení čtyř uchazečů ze zadávacího řízení a možného vlivu této skutečnosti na průběh a soulad celého řízení se základními zásadami. Jednalo se o zakázku na rekonstrukci základní školy ve Františkově

---

<sup>51</sup> § 61 ZVZ

<sup>52</sup> § 28 odst. 2 ZVZ platný ke dni 31. 3. 2012

<sup>53</sup> Krč, R.: Zákon o veřejných zakázkách. Komentář s judikaturou. Praha:Linde, 2013. Aktualizovaný stav k 1. 1. 2014

<sup>54</sup> § 28 odst. 3 ZVZ

<sup>55</sup> Rozhodnutí ÚOHS ze dne 9. 3. 2005, správní řízení č. S 17/2005 nebo Rozhodnutí ÚOHS ze dne 21. 9. 2005, správní řízení č. S 163/2005

<sup>56</sup> Rozhodnutí ÚOHS ze dne 2. 12. 2005, správní řízení č. S 191/2005

<sup>57</sup> Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 15. 2. 2015, sp. zn. 62 Af 47/2010-53 – Uvedený rozsudek navazuje na rozsudek NSS ve věci karlovarské lisovačky a zabývá se střetem losování, jako jedné ze zákonem dané možnosti omezení výběru zájemců, a zásady transparentnosti a jejímu vývoji v čase.

<sup>58</sup> Rozhodnutí ÚOHS ze dne 5. 5. 2011, správní řízení č. S139/2010



Lázních v ceně asi 200 milionů korun. Podle ÚOHS při ní zadavatel, město Františkovy Lázně, porušil ustanovení ZVZ, a to hned v několika případech. Dva z uchazečů vyloučil ze zadávacího řízení na základě nesprávného posouzení žádosti o účast a další dva uchazeče vyloučil z důvodu nedostatečného prokázání kvalifikace potřebné k plnění veřejné zakázky, přestože podle ÚOHS kvalifikaci v požadovaném rozsahu splnili. V důsledku toho zadavatel vyloučil čtyři uchazeče schopné plnit danou veřejnou zakázku, čímž výrazně narušil soutěžní prostředí.

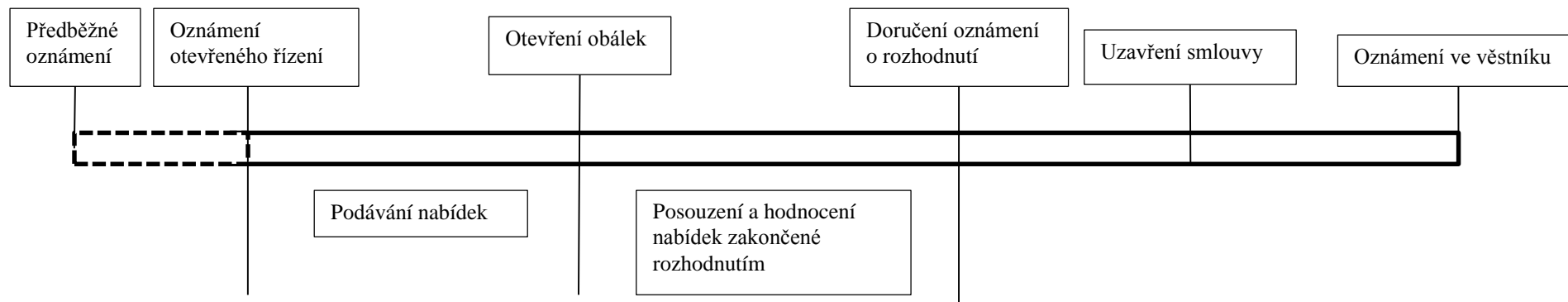
K výhodám tohoto druhu řízení bych zařadila finanční úsporu, které dosáhnou zájemci v případě nesplnění kvalifikačních podmínek, protože již nebudou muset vynakládat prostředky na tvorbu nabídky. Dále se řízení z důvodu větší důkladnosti při výběru uchazečů ve většině případů účastní méně zájemců, díky čemuž je v konečném důsledku nižší konkurence mezi jednotlivými uchazeči. To může být výhodné pro uchazeče, avšak zároveň omezovat soutěž a transparentnost<sup>59</sup> ve vztahu k veřejné zakázce.

Přehledné uspořádání jednotlivých fází otevřeného a užšího řízení lze najít na Obrázku 1. Doba, která běží od podání předběžného oznámení do oznámení samotného zadávacího řízení, je znázorněna přerušovanou čarou, protože tato fáze je aplikována jen na veřejného zadavatele. Čtenáři doporučuji se zaměřit především na časový úsek pro podávání nabídek a na dvoufázovost užšího řízení.

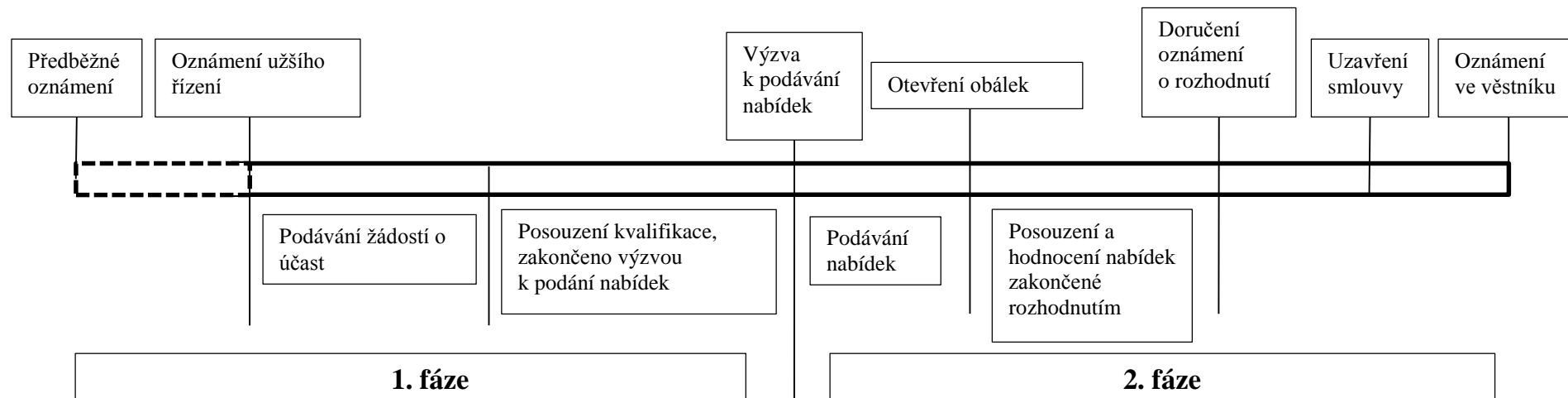
---

<sup>59</sup> Při menším počtu účastníků je větší šance na kooperaci mezi uchazeči.

## Otevřené řízení



## Užší řízení



Obrázek 1: Otevřené a užší řízení-přehled základních fází

\*Obrázky jsou z důvodu přehlednosti zjednodušené, měřítko nemusí odpovídat skutečnosti.

### 3.3 Jednací řízení s uveřejněním

Další druh zadávacího řízení je považován za nejméně formální a jeho průběh lze srovnávat s běžným obchodněprávním jednáním. Ze statistik<sup>60</sup> je zřejmé, že jeho užití bude u veřejných zadavatelů spíše výjimečné. Toto řízení se užívá typicky při zadávání veřejných zakázek se složitým předmětem plnění. „*Svým pojetím se blíží obchodnímu vyjednávání mezi budoucími smluvními stranami, neboť na jeho základě jedná zadavatel s oslovenými osobami o konkrétních smluvních a obchodních podmínkách smlouvy, jejímž prostřednictvím se bude veřejná zakázka realizovat.*“<sup>61</sup> Během řízení, a to ani na základě společného jednání, nelze měnit zadávací podmínky, které na počátku zadavatel stanovil.

Podobně jako u užšího řízení se jedná o řízení dvoufázové, kdy první fáze těchto dvou řízení je téměř identická. Čtenáři doporučuji srovnání s Obrázkem 1. První fázi tvoří výzva zadavatele vůči neomezenému počtu dodavatelů, aby prokázali svoji kvalifikaci. Po posouzení kvalifikace a případném omezení počtu zájemců přichází fáze druhá. V té zadavatel vyzve zájemce, kteří kvalifikační předpoklady splnili, k podání nabídky na plnění veřejné zakázky. Specialitou tohoto řízení je možnost daná zadavatelům, aby s uchazeči o jejich nabídkách jednali. Takováto jednání probíhají před samotným výběrem té nejvhodnější z nich. Cílem jednání je dosáhnout co nejvýhodnějších podmínek plnění veřejné zakázky pro obě strany.

Pro sektorového zadavatele nejsou při užití tohoto druhu řízení nastaveny žádné omezující podmínky<sup>62</sup>, naopak veřejný zadavatel se musí až na výjimky<sup>63</sup> řídit zákonnou úpravou § 22 ZVZ, kde jsou stanoveny podmínky použití jednacího řízení s uveřejněním. Odst. 1 říká, že veřejný zadavatel může zadat veřejnou zakázku pomocí jednacího řízení s uveřejněním jen v případech, kdy v předchozím otevřeném řízení, užším řízení, zjednodušeném podlimitním řízení nebo soutěžním dialogu byly podány pouze neúplné nebo nepřijatelné nabídky<sup>64</sup>. Další odstavce tohoto paragrafu upravují výjimečné případy, kdy lze užít jednacího řízení s uveřejněním, aniž by předtím probíhalo jiné zadávací řízení. Dále upravují také zvláštní

---

<sup>60</sup> Statistiky k veřejným zakázkám za 3 kvartály roku 2015 dostupné z: <http://www.portal-vz.cz/cs/Spoluprace-a-vymena-informaci/Vyrocnizpravy-a-souhrnne-udaje-o-verejnych-zakazk/Statisticke-udaje-o-verejnych-zakazkach>, k 2. 1. 2016

<sup>61</sup> Jurčík, R.: Zákon o veřejných zakázkách, 4. vydání, 2015, Komentář dostupný na Beck online, s. 370

<sup>62</sup> § 21 odst. 4 ZVZ

<sup>63</sup> § 22 odst. 5 ZVZ

<sup>64</sup> Neúplné a nepřijatelné nabídky jsou dále definovány v § 22 odst. 1 ZVZ

postupy, kdy není třeba zveřejnit jednacím řízení s uveřejněním a jen se na základě výzvy zadavatele doplní již podaná nabídka<sup>65</sup>.

Stejně jako v užším řízení je třeba uvést, že i jednacím řízení s uveřejněním zaznamenalo značné změny po přijetí transparentní novely. Veřejný zadavatel již nadále nemůže při zadávání veřejných zakázek omezovat počet zájemců s výjimkou veřejných zakázek v oblasti obrany a bezpečnosti.

Jak už název samotného řízení napovídá, jeho specifickým znakem a zároveň hlavní výhodou je, jak už jsem uvedla výše, možnost během řízení jednat s dodavateli o jejich nabídkách. „V průběhu jednání jsou po každé fázi jednání nabídky hodnoceny, což průběžně vede uchazeče k tomu, aby se snažili nabídnout nižší cenu (resp. výhodnější podmínky) než ostatní uchazeči.“<sup>66</sup> Protože jednání s dodavateli má za následek výhodnější nabídky, mělo by být mezi zadavateli přijímáno velmi pozitivně. Avšak jako problém se může zdát komplikovanost celého jednání, protože vyjednávat s několika stranami o složitém předmětu plnění bude s největší pravděpodobností značně zdlouhavý proces s nejistým výsledkem.

### **3.4 Jednacím řízení bez uveřejnění**

Přestože je samotné jednacím řízení bez uveřejnění upraveno až v § 34 ZVZ, podmínky pro jeho užití lze najít již v § 23 ZVZ. Tyto podmínky musí být bez ohledu na zadavatele jednoznačně splněny, aby mohlo být jednacím řízení bez uveřejnění použito. Důvodem pro tuto striktní úpravu je nižší transparentnost, kterou lze v souvislosti s tímto řízením namítat. Ta spočívá mimo jiné v chybějící fázi předběžného oznámení veřejné zakázky ve věstníku veřejných zakázek, která je obvyklá u ostatních zadávacích řízeních. Podle Schelleové dokonce „jednacím řízení bez uveřejnění představuje nestandardní způsob řízení, které narušuje hospodářskou soutěž“<sup>67</sup>.

Ve vztahu k jedné z podmínek v § 23, konkrétně se jedná o absenci relevantních nabídek nebo žádostí o účast v odst. 1, lze o jednacím řízení bez uveřejnění mluvit jako o krajním způsobu zadání veřejné zakázky. Použije se jen tehdy, nebylo-li možné zadat veřejnou zakázku pomocí jiného druhu zadávacího řízení.

---

<sup>65</sup> § 22 odst. 2 ZVZ, použije se, pokud byly podány pouze nepřijatelné nabídky

<sup>66</sup> Bartoň, D.: Veřejné zakázky-jednacím řízení, Rigorózní práce-Právnická fakulta Masarykovy univerzity, 2013/2014, Dostupné z: [https://is.muni.cz/th/208093/pravf\\_r/Rigorozni\\_prace.txt](https://is.muni.cz/th/208093/pravf_r/Rigorozni_prace.txt), k 21. 1. 2016

<sup>67</sup> Schelleová, A.: Zásady 3E a další pravidla jednacím řízení bez uveřejnění, dostupné z: <http://www.achourhajek.com/resources/files/andrea-schelleova5.pdf>, k 9. 11. 2015

Zajímavé může být také nahlížet na jednací řízení bez uveřejnění jako na nejméně formalizovaný způsob zadávacího řízení, který se blíží sjednávání smlouvy v režimu práva soukromého. O tom nejlépe vypovídají případy podle § 23 odst. 4, kdy může předmět veřejné zakázky plnit pouze jediný dodavatel např. z důvodu zachování technické kompatibility celé veřejné zakázky, ochrany duševního vlastnictví a autorských práv, potřeby odkupu jednoho specifického uměleckého díla či z důvodu časové tísně, kterou nešlo za žádných okolností předvídat<sup>68</sup>.

V praxi je zároveň velmi důležité užití tohoto druhu zadávacího řízení vždy řádně a dostatečně odůvodnit<sup>69</sup>, aby nevznikaly ani ty nejmenší pochybnosti o jeho oprávněném a důvodném použití. Důkazní břemeno týkající se důvodů opravňujících užití jednacího řízení bez uveřejnění leží na zadavateli. Unést toto břemeno není pro zadavatele vždy lehké, a to především týká-li se výše zmíněných podmínek v § 23 odst. 4 ZVZ. K problematice jednacího řízení bez uveřejnění existuje rozsáhlá judikatura SDEU a ÚOHS, která ve specifických případech řeší, zda existují důvodné podmínky umožňující použití jednacího řízení bez uveřejnění<sup>70</sup> či nikoliv. Speciálně bych chtěla upozornit na dvě rozhodnutí, ve kterých je řešena podmínka § 23 odst. 4 písm. a). V obou rozhodnutích je rozebírána podobná praktická situace, ale zatímco v jednom z těchto rozhodnutí bude výše uvedená podmínka splněna, v druhém nikoliv.

Jako první bych rozvedla rozhodnutí ÚOHS<sup>71</sup>, které se zabývá aktualizací právního systému ASPI (automatizovaný systém právních informací)<sup>72</sup>. V tomto rozhodnutí mimo jiné zaznělo, že „zadavatel se nemůže dovolávat existence pouhého jediného dodavatele schopného realizovat předmět veřejné zakázky, pakliže tento stav exkluzivity sám vytvořil“. V této kauze zadavatel uzavřel s dodavatelem smlouvu, na základě které mezi nimi vznikl výhradní právní vztah, který zadavatel neodstranil, i když to bylo možné. Z toho vyplývá jasný závěr, že je nutné, aby byly pro zadání veřejné zakázky v jednacím řízení bez uveřejnění dány objektivní důvody, tzn. nezávislé na vůli zadavatele, které je zadavatel jednoznačně schopen prokázat.

---

<sup>68</sup> § 23 odst. 4 ZVZ

<sup>69</sup> Metodika zadávání veřejných zakázek – leden 2014, Dostupné z: <http://www.portal-vz.cz/cs/Jak-na-zadavani-verejnych-zakazek/Metodiky-stanoviska/Metodicke-pokyny/Metodika-zadavani-verejnych-zakazek-dle-zakona-c-1>, k 26. 1. 2016

<sup>70</sup> Např. Rozsudek Soudního dvora Evropské unie ze dne 14. 9. 2004 ve věci Evropská komise v. Itálie C-385/02, Rozhodnutí ÚOHS ze dne 2. 8. 2005, správní řízení č. S 114/2005, Rozhodnutí ÚOHS ze dne 15. 9. 2006, správní řízení č. S 213/2006

<sup>71</sup> Rozhodnutí ÚOHS č. j. ÚOHS-R238/2012/VZ-9537/2013/310Pmo. Stranami sporu byla společnost ATLAS consulting spol. s.r.o. nabízející konkurenční právní informační systém CODEXIS jako navrhovatel a Česká republika – Ministerstvo obrany jako zadavatel veřejné zakázky.

<sup>72</sup> Více o ASPI zde: <http://www.wolterskluwer.cz/cz/system-aspi/o-systemu-aspi/o-aspi.c-24.html>

Druhým rozhodnutím, na které se zaměřím, je velmi diskutovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu,<sup>73</sup> ve kterém byla potvrzena oprávněnost použití jednacího řízení bez uveřejnění ze strany Ministerstva zemědělství. Jednalo se o veřejnou zakázku s názvem Systémová centralizace v rámci rezortu Ministerstva zemědělství, kde v pozici dodavatele vystupovala společnost Telefónica Czech Republic, a.s.<sup>74</sup> „*Použití jednacího řízení bez uveřejnění bylo odůvodněno návazností na předchozí realizované veřejné zakázky a dále nutností zásahu do autorských práv a licencí vytvořených v rámci jejich plnění*“<sup>75</sup>. Soud v tomto rozsudku konstatoval, že Ministerstvo zemědělství uneslo důkazní břemeno, protože při srovnání nákladů na realizaci zakázky stávajícím a jiným dodavatelem dokázalo, že by výběrem jiného dodavatele došlo k neefektivnímu vynaložení dodatečných finančních prostředků, což potvrdilo potřebu jediného stávajícího dodavatele Telefónicy.

Toto rozhodnutí i výše uvedené rozhodnutí ÚOHS udávají rámec pro naplnění podmínek podle § 23 ZVZ, které umožňují použití jednacího řízení bez uveřejnění.

Co se týče postupu v jednacím řízení bez uveřejnění, zadavatel přímo písemnou výzvou vyzývá zájemce k jednání. Výjimku představuje § 34 odst. 5 ZVZ, který do zákona přibyl v důsledku transparentní novely a v němž jsou vyjmenovány situace, kdy zadavatel výzvu neodesílá. Toto ustanovení reaguje na požadavky praxe, dle které se v případě realizace víceprací a nákupů na komoditních burzách odstraňuje nadbytečný formalismus plynoucí z povinnosti odesílat výzvu k jednání z důvodu nemožnosti či nepraktičnosti.

Mezi zájemce vyzvané k účasti na jednacím řízení bez uveřejnění budou typicky patřit dodavatelé, které zadavatel např. zná z původní veřejné zakázky a po kterých požaduje dodatečné práce či zcela nové služby. Jurčík k jednacímu řízení bez uveřejnění výslovně uvádí, že „*v tomto řízení nepodávají vyzvaní zájemci nabídku, ale zadavatel s nimi místo toho přímo vyjednává smluvní podmínky a až poté následuje uzavření smlouvy.*“<sup>76</sup>

Dle mého názoru je úprava jednacího řízení bez uveřejnění v ZVZ velice stručná. Dostatečně jsou vymezeny podmínky pro jeho použití v § 23, ale samotný průběh je v § 34 popsán jen velice povrchně a nejasně, což bych konkrétně u tohoto řízení, ve kterém je snížena transparentnost při zadávání veřejných zakázek, označila za přinejmenším nedostačující.

---

<sup>73</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. ledna 2013 č. j. 5Afs 42/2012-53

<sup>74</sup> Dnes O2 Czech Republic a.s.

<sup>75</sup> Achour & Hájek: Jednací řízení bez uveřejnění v rozhodovací praxi, Dostupné z: <http://www.achourhajek.com/cs/novinky/jednaci-řízení-bez-uvěřejnění-v-rozhodovací-praxi.html>, k 26. 1. 2016

<sup>76</sup> Jurčík, R.: Zákon o veřejných zakázkách, 4. vydání, 2015, Komentář dostupný na Beck online, s. 394

### 3.5 Soutěžní dialog

Dalším druhem zadávacího řízení je soutěžní dialog. Předně je třeba upozornit, že toto řízení může využít jen veřejný zadavatel. Soutěžní dialog využije zejména v případech, kdy je zřejmé, že použití užšího či otevřeného řízení není s ohledem na povahu předmětu plnění možné z důvodu jeho přílišné složitosti a obtížné specifikace. Jinými slovy, soutěžní dialog bude využíván zejména v situacích, kdy „*je zadavatel schopen určit své potřeby a cíle, nicméně již není schopen popsat cestu k jejich dosažení*“<sup>77</sup>.

ZVZ se složitostí veřejné zakázky zabývá v § 24, který upravuje podmínky použití soutěžního dialogu. V odst. 2 je specifikováno, jakou zakázku lze považovat za veřejnou zakázku se zvláště složitým předmětem plnění. Slovy zákona se jedná o zakázku, u které zadavatel není s to specifikovat technické podmínky nebo právní a finanční požadavky.

Jak shrnuje Krč<sup>78</sup>, „*jedná se tedy o objektivní neschopnost zadavatele vymezit předmět plnění, kterou je ale třeba odlišovat od neznalosti*“. V návaznosti na výše uvedené, pokud tedy zadavatel nedisponuje dostatečnými znalostmi, měl by namísto soutěžního dialogu zadat nejdříve odbornou analýzu a poté postupovat pomocí standardních zadávacích řízení.

Důkazní břemeno prokázání složitosti předmětu veřejné zakázky pro oprávněné užití soutěžního dialogu leží na zadavateli.

Jedná se o zadávací řízení skládající se ze tří fází. Nejprve zadavatel sdělí svůj úmysl zadat veřejnou zakázku v soutěžním dialogu a zároveň vyzve zájemce k podání žádostí o účast a k prokázání kvalifikace. Následně s vybranými zájemci jedná o možných způsobech plnění zakázky a společně za pomoci dialogu nalézají nejlepší možné řešení. V poslední fázi zadavatel vypracuje zadávací dokumentaci a na jejím základě vyzve všechny zájemce, kteří byli vyzváni k podání žádostí o účast v soutěžním dialogu, k podání nabídky.

Transparentní novelou byla stejně jakou u užšího řízení a jednacího řízení s uveřejněním zrušena možnost omezit počet zájemců v soutěžním dialogu.

---

<sup>77</sup> Sommer, L., Votrubec, J.: Kvazikoncese a praktické aspekty jejich zadávání dostupné z: <http://www.epravo.cz/top/clanky/kvazikoncese-a-prakticke-aspekty-jejich-zadavani-58149.html>, k 25. 1: 2016

<sup>78</sup> Krč, R.: Zákon o veřejných zakázkách. Komentář s judikaturou., str. 316, Praha:Linde, 2013. Aktualizovaný stav k 1. 1. 2014

### 3.6 Zjednodušené podlimitní řízení

Posledním druhem zadávacích řízení je zjednodušené podlimitní řízení. To může využít pouze veřejný zadavatel, který zadává podlimitní<sup>79</sup> veřejnou zakázku. Jedná se o jednodušší období otevřeného řízení, upravenou v § 25 a § 38 ZVZ. Tato menší formálnost je odůvodněna nižším finančním závazkem ze strany zadavatele. Výhodou a důvodem častého užití<sup>80</sup> zjednodušeného podlimitního řízení je především jeho rychlost a možnost oslovit konkrétní uchazeče.

Prvním krokem zadavatele ve zjednodušeném podlimitním řízení je výzva zadavatele vůči nejméně pěti zájemcům k podání nabídky a prokázání kvalifikace, která musí být zároveň umístěna na profilu<sup>81</sup> zadavatele. Krč<sup>82</sup> k tomuto uvádí, že „zákon na jedné straně pozitivně „diskriminuje“ pět „vyvolených“ zájemců, na druhou stranu má ale jakýkoliv jiný kvalifikovaný dodavatel možnost na základě zveřejněné výzvy podat svou nabídku, kterou je zadavatel povinen přijmout“<sup>83</sup>. Zadavatel si však musí dát pozor, aby stále nevyzýval tu samou pěťici, není-li to odůvodněno předmětem plnění veřejné zakázky, tzn., pokud nelze najít jiné dodavatele, kteří by byli schopni veřejnou zakázku splnit.

Vzhledem k tomu, že se jedná pouze o podlimitní veřejné zakázky, nemusí zadavatel uveřejňovat oznámení, ani odůvodňovat veřejnou zakázku. Zároveň uchazeči postačí doložit svoji kvalifikaci pouze čestným prohlášením, které přikládá k nabídce. Teprve před uzavřením smlouvy dokládá vybraný uchazeč konkrétní dokumenty k prokázání kvalifikace. Jejich absence vede k oslovení uchazeče, který byl další v pořadí. Transparentní novela umožnila zadavateli zveřejňovat výsledky řízení, jména vyloučených uchazečů<sup>84</sup> a další podrobnosti týkající se výběru nejvhodnější nabídky<sup>85</sup> na jeho profilu. Tím odpadly administrativní problémy, které mohly nastat v souvislosti s doručením těchto rozhodnutí.

Nevýhodu tohoto řízení lze spatřovat v nižší soutěži o veřejnou zakázku, protože pouze z portálu zadavatele se o zahájení zjednodušeného podlimitního řízení nemusí dozvědět dostatek vhodných uchazečů.

---

<sup>79</sup> § 12 odst. 2 ZVZ, u stavebních prací nesmí hodnota zakázky přesáhnout 10 mil. Kč bez DPH

<sup>80</sup> Statistiky viz graf v Příloze 3 této diplomové práce

<sup>81</sup> § 17 písm. w) ZVZ

<sup>82</sup> Krč, R.: Zákon o veřejných zakázkách. Komentář s judikaturou., str. 320, Praha:Linde, 2013. Aktualizovaný stav k 1. 1. 2014

<sup>83</sup> § 38 odst. 5 ZVZ

<sup>84</sup> § 60 odst. 2 ZVZ

<sup>85</sup> § 81 odst. 4 ZVZ



Judikatura týkající se zjednodušeného podlimitního řízení je velmi pestrá, především cílí na splnění podmínek pro použití tohoto řízení. ÚOHS např. v jednom ze svých rozhodnutí<sup>86</sup> poukazuje na nutnost vyzvání minimálně pěti zájemců, kteří jsou reálně schopni veřejnou zakázku splnit. Nelze-li alespoň pět takových nalézt a vyzvat, je zadavatel nucen pro nesplnění klíčové podmínky zjednodušeného podlimitního řízení užít jiný druh zadávacího řízení.

### **3.7 Zvláštní postupy v zadávacím řízení**

Mimo zadávací řízení popsaná výše zná ZVZ dva zvláštní druhy řízení, a to rámcovou smlouvu a dynamický nákupní systém. Jurčík ve svém komentáři uvádí, že „*dynamický nákupní systém je ustanoven a rámcová smlouva uzavřena na základě předchozího řízení, nejde tedy o žádné typové zadávací řízení jako na předmět veřejné zakázky, ale o řízení sui generis, která jsou obdobná zadávacímu řízení na veřejnou zakázku, mající za cíl vytvořit právní rámec pro hospodárné a pružnější zadávání konkrétních veřejných zakázek*“.

Vedle nich ZVZ upravuje ještě speciální postup, který může zadavatel zvolit pro hodnocení nabídek uchazečů, a tím je elektronická aukce.

Zvláštní postupy v zadávacím řízení představují instituty, jejichž úkolem je zjednodušit a zrychlit zadávací řízení a zároveň ho přizpůsobit konkrétním potřebám zadavatelů.

#### **3.7.1 Rámcové smlouvy**

Podmínky pro uzavření této smlouvy a následné zadávání samotných veřejných zakázek na jejím základě podrobně popisuje § 89 až 91 ZVZ. Pojem rámcová smlouva je čistě pro potřeby ZVZ definován v § 11. Jedná se o písemnou smlouvu mezi zadavatelem a jedním či více uchazeči uzavřenou na dobu určitou (u veřejného zadavatele omezeno v § 89 odst. 5 ZVZ na dobu 4 nebo 7 let), která upravuje podmínky opakujících se veřejných zakázek s obdobným předmětem plnění zadávaných po dobu platnosti rámcové smlouvy. Důležité je především zdůraznit, že „*rámcová smlouva formuluje pouze podmínky budoucích veřejných zakázek, které budou v budoucnu na základě jejich podmínek uzavřeny*“.<sup>87</sup>

---

<sup>86</sup> Podešva, V. a kol.: Přehled judikatury ve věcech veřejných zakázek, Praha: Wolters Kluwer ČR, a.s., 2011-Rozhodnutí ÚOHS ze dne 4. 1. 2008, č. j. S 319/2007/VZ-233776/2007/520-KV

<sup>87</sup> Krč, R.: Zákon o veřejných zakázkách. Komentář s judikaturou., str. 834, Praha: Linde, 2013. Aktualizovaný stav k 1. 1. 2014

Postup vedoucí k zadání veřejné zakázky se tady rozpadá na dvě části. První je uzavření samotné rámcové smlouvy zastřešující druhou část, kterou je zadávání jednotlivých veřejných zakázek. Uzavřít rámcovou smlouvu může za podmínek stanovených zákonem kterýkoliv typ zadavatele, logicky sektorový zadavatel zadává pouze nadlimitní veřejné zakázky<sup>88</sup>. Při výběru účastníků rámcové smlouvy postupuje zadavatel shodně jako při zadávání veřejné zakázky, tedy rámcovou smlouvu zadává v některém ze zadávacích řízení<sup>89</sup> (veřejný zadavatel užije obvykle otevřené nebo užší řízení, zatímco pro sektorového je typické jednací řízení s uveřejněním<sup>90</sup>). Nezbytnou součástí každé rámcové smlouvy musí být vymezení základních podmínek pro zadávání jednotlivých veřejných zakázek, tzn. předmět plnění, platební podmínky, záruční podmínky atd. Uzavřením rámcové smlouvy končí pro jiné dodavatele možnost se jí účastnit.

Postup po řádném uzavření rámcové smlouvy, tedy samotné zadávání veřejných zakázek se bude lišit podle typu zadavatele. Pro veřejného zadavatele platí speciální podmínky v § 92<sup>91</sup> ZVZ, zatímco sektorový zadavatel použije buď jednací řízení bez uveřejnění nebo za určitých podmínek v § 89 odst. 6 písm. b)<sup>92</sup> také zvláštní řízení podle § 92 ZVZ.

Jako příklad z praxe bych zde nejprve ráda uvedla rozhodnutí ÚOHS o nevhodnosti uzavření rámcové smlouvy s jedním uchazečem při nákupu výpočetní techniky<sup>93</sup>. V tomto rozhodnutí ÚOHS uvádí, že je krajně nevhodné uzavírat rámcovou smlouvu s jedním uchazečem v oblasti výpočetní techniky z důvodu proměnlivého vývoje, který v této oblasti přetrvává. V opačném případě by mohlo hrozit, že po určité době od uzavření rámcové smlouvy bude zadavatel odebírat jiné, než v ní specifikované plnění. Naopak ÚOHS doporučuje využít úpravy § 89 odst. 3 ZVZ a pořizovat takovéto vybavení v tzv. minitendrech na základě rámcové smlouvy s více uchazeči.

---

<sup>88</sup> § 19 odst. 1 ZVZ uvádí, že subjekt vystupuje jako sektorový zadavatel pouze při zadávání nadlimitních veřejných zakázek souvisejících s jeho relevantní činností (§ 4 ZVZ)

<sup>89</sup> Metodika zadávání veřejných zakázek – leden 2014 dostupné z: <http://www.portal-vz.cz/cs/Jak-na-zadavani-verejnych-zakazek/Metodiky-stanoviska/Metodicke-pokyny/Metodika-zadavani-verejnych-zakazek-dle-zakona-c-1>

<sup>90</sup> Krč, R.: Zákon o veřejných zakázkách. Komentář s judikaturou., str. 834, Praha: Linde, 2013. Aktualizovaný stav k 1. 1. 2014

<sup>91</sup> Komentované ustanovení upravuje zvláštní postup při uzavření rámcové smlouvy veřejným zadavatelem. Rozlišuje s kolika uchazeči je rámcová smlouva uzavřena a nakolik přesně jsou v ní vymezeny veškeré podmínky plnění.

<sup>92</sup> Jsou-li veškeré podmínky plnění v rámcové smlouvě konkrétně vymezeny.

<sup>93</sup> Rozhodnutí ÚOHS ze dne 30. 4. 2009, správní řízení č. S23/2009

Dalším zajímavým rozhodnutím z oblasti uzavírání rámcových smluv je rozsudek Krajského soudu v Brně<sup>94</sup>, který se zabýval problematikou konkrétního vymezení veškerých podmínek plnění v rámcové smlouvě podle § 92 odst. 1 ZVZ. Jednalo se o veřejnou zakázku na dopravu dřeva, kterou měl uskutečnit žalobce společnost CE WOOD-doprava a.s. pro zadavatele Lesy České republiky s.p. ÚOHS rozhodl, že v uzavřené rámcové smlouvě byly dostatečně splněny podmínky pro použití § 92 odst. 1 písm. a), což žalobce rozporoval a podal žalobu u správního soudu. Ten však dal ÚOHS za pravdu a argumentoval přitom následujícím způsobem: *„Veškeré podmínky, za nichž mělo být každé konkrétní plnění po dobu účinnosti rámcové smlouvy realizováno, vyplývaly již z rámcové smlouvy, takto sjednané podmínky se pak pouze aplikovaly na případ každého konkrétního plnění poté, co byl znám přesný termín a místo zahájení a cílové místo přepravy dřeva a jeho konkrétní množství; v případě konkrétního plnění se pak tedy pouze provedl výpočet výše protiplnění podle vzorce jasně daného v rámcové smlouvě.“*<sup>95</sup> To znamená, že podle soudu byl požadavek konkrétního vymezení veškerých podmínek v rámcové smlouvě splněn tím, že v ní zadavatel uvedl maximální objem plnění, dále že se bude jednat o druh plnění přepravy dřeva s vykládáním, nakládáním a vagónováním a s tím spojenými vedlejšími činnostmi a také tím, že v té době byl již znám pásmový ceník vyplněný uchazečem. Díky tomu je možné dojít k závěru, že textaci v § 92 odst. 1 týkající se vymezení veškerých podmínek již v rámcové smlouvě nelze vykládat doslovně, nýbrž uvažovat nad tímto ustanovením ve spojitosti s fází zadávacího řízení a aktuální možností zadavatele dostatečně vymezit předmět plnění. Pokud by totiž zadavatel byl povinen již v rámcové smlouvě uvést veškeré podrobnosti týkající se veřejné zakázky, tzn. konkrétní místa, konkrétní sumy, konkrétní objemy, proč by potom vůbec používal institut rámcové smlouvy? Tím by byl popřen smysl postupu rozpadajícího se do dvou na sebe navazujících fází a zadavatel by mohl veřejnou zakázku zadat klidně pomocí jiného druhu zadávacího řízení.

### 3.7.2 Dynamický nákupní systém

Dynamický nákupní systém je v ZVZ upraven v § 93-95. Od rámcové smlouvy se odlišuje dvěma hlavními znaky, jedná se o řízení, které pobíhá plně v elektronické formě a je po celou dobu své platnosti otevřeno novým dodavatelům. Jeho hlavním účelem je podstatné

<sup>94</sup> Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 2. 3. 2010, sp. zn. 62 Ca 73/2008

<sup>95</sup> Raus, D.: Zadávání veřejných zakázek. Judikatura s komentářem, s. 349, Praha: Wolters Kluwer ČR, a.s., 2011.

ulehčení zadávání veřejných zakázek, jejichž předmětem je flexibilní pořízení běžného a obecně dostupného zboží, které zadavatel nakupuje opakovaně.<sup>96</sup> Typickým příkladem zboží, které se tímto způsobem pořizuje, mohou být například kancelářské potřeby, různé IT komponenty nebo překladatelské služby. Podle důvodové zprávy k ZVZ<sup>97</sup> se jedná o „*postup, jehož úkolem je rozšířit elektronické zadávání veřejných zakázek*“. Hlavní myšlenkou tohoto systému je poskytnout zadavateli lehce dostupnou síť vhodných dodavatelů, snížit administrativní nároky na zadavatele a ušetřit mu finanční prostředky, které by bylo nutné vynaložit na klasická zadávací řízení<sup>98</sup>.

Zadávání veřejných zakázek pomocí dynamického nákupního systému lze rozdělit do dvou fází. V první fázi se dynamický nákupní systém zavádí, a to formou velmi podobnou otevřenému řízení, čímž je docíleno veškeré možné transparentnosti na rozdíl od fáze druhé, ve které pak dochází k zadávání jednotlivých veřejných zakázek. Pro dynamický nákupní systém je mimo jiné typické, že strany mezi sebou komunikují elektronicky a také veškerá dokumentace by měla být vedena v elektronické formě. Dynamický nákupní systém může být zadavatelem zaveden na dobu maximálně čtyř let, avšak tento čas lze v odůvodněných případech ještě prodloužit. Dynamický nákupní systém může pro zadání veřejné zakázky použít jakýkoliv zadavatel. Nejvíce oblíbené je užití dynamického nákupního systému mezi univerzitami, běžně tento systém využívá například Masarykova<sup>99</sup> nebo Západočeská univerzita<sup>100</sup>.

### 3.7.3 Elektronická aukce

Dle § 17 písm. c) ZVZ je elektronická aukce proces sloužící k hodnocení nabídek, v jehož rámci zadavatel používá elektronické nástroje umožňující předkládání nových snížených nabídkových cen, případně nových hodnot nabídek a který současně umožňuje sestavit aktuální pořadí nabídek při použití automatických metod jejich hodnocení. Je třeba upozornit na fakt, že se nejedná o samostatné zadávací řízení, ale o pouhý prostředek

---

<sup>96</sup> Metodika zadávání veřejných zakázek – leden 2014 dostupné z: <http://www.portal-vz.cz/cs/Jak-na-zadavani-verejnych-zakazek/Metodiky-stanoviska/Metodicke-pokyny/Metodika-zadavani-verejnych-zakazek-dle-zakona-c-1>

<sup>97</sup> Důvodová zpráva k ZVZ, str. 162 dostupná z: [http://www.portal-vz.cz/getmedia/f6b8cd21-f4fb-46c4-a074-daca2acac5da/Duvodova-zprava-k-137\\_2006-Sb.pdf](http://www.portal-vz.cz/getmedia/f6b8cd21-f4fb-46c4-a074-daca2acac5da/Duvodova-zprava-k-137_2006-Sb.pdf), k 26. 1. 2016

<sup>98</sup> Burešová, K.: Dynamický nákupní systém- Jak jej známe dnes a jaký by mohl být dostupné z: <http://www.epravo.cz/top/clanky/dynamicky-nakupni-system-jak-jej-zname-dnes-a-jaky-by-mohl-byt-98290.html>, k 25. 1. 2016

<sup>99</sup> <http://webserver.ics.muni.cz/bulletin/articles/657.html>

<sup>100</sup> <http://ora.zcu.cz/index.php?id=11>

k hodnocení nabídek. Toto hodnocení může probíhat v několika po sobě jdoucích kolech, ve kterých uchazeči podle jim dostupných informací vylepšují své nabídky. Díky tomu je možné získat od uchazečů nabídky s daleko lepšími parametry než při běžném hodnocení nabídek. Toto je také důvod, proč jsou elektronické aukce tak často využívány.

Elektronickou aukci může využít jak veřejný, tak i sektorový zadavatel, ale jen v otevřeném, užším, zjednodušeném podlimitním a s jistými omezeními<sup>101</sup> i v jednacím řízení s uveřejněním. Dále je ji možné využít vždy při zadávání veřejných zakázek v dynamickém nákupním systému nebo na základě rámcové smlouvy. Vzhledem ke specifčnosti hodnocení veřejných zakázek pomocí elektronické aukce musí zadavatel již v zadávacích podmínkách předem popsat údaje nezbytné pro její konání. Především je třeba stanovit lehce kvantifikovatelná kritéria, případně omezení nových nabídek a veškeré další informace nezbytné k zajištění hladkého průběhu celé aukce. Na potřebu včasného poskytnutí informací o průběhu elektronické aukce dodavateli upozorňuje ve svém rozhodnutí ÚOHS<sup>102</sup>. Pokud k včasnému poskytnutí informací nedojde, může to zásadně ovlivnit podané nabídky a tím následný výběr dodavatele.

Já osobně bych úpravu elektronické aukce do části třetí po bok rámcové smlouvy a dynamického nákupního systému nezařadila vzhledem k tomu, že se nejedná o způsob zadávacího řízení, ale spíše o prostředek, který lze v jiných řízeních využít k efektivnějšímu hodnocení nabídek. Jak se lze dočíst dále v podkapitole 4.1, v novém ZZVZ již úpravu elektronické aukce ve stejné části jako úpravu rámcové smlouvy a dynamického nákupního systému nenalezneme.

---

<sup>101</sup> § 96 odst. 1 ZVZ s odkazem na § 22 odst. 1 ZVZ

<sup>102</sup> Rozhodnutí ÚOHS ze dne 2. 5. 2011, správní řízení č. S364/2010

#### 4. Některé změny v zadávacích řízeních podle ZZVZ a jejich komparace s platnou právní úpravou

Poslanci v druhém čtení schválili návrh nového zákona o zadávání veřejných zakázek. Nelze vyloučit, že tento návrh během své cesty legislativním procesem dozná ještě několika změn, ale domnívám se, že by se nemělo jednat o nic závažného. Přesto bych ale ráda uvedla, že vycházím z textu návrhu zákona v podobě po druhém čtení v Poslanecké sněmovně.

Vzhledem k závazku České republiky vůči Evropské unii dodržet dvouletou lhůtu pro implementaci nových zadávacích směrnic je třeba, aby návrh zákona prošel legislativním procesem svižným tempem. Předpokládaná účinnost je totiž stanovena již na duben 2016. Ministryně Šlechtová k tomu uvedla: „*Jsmo teprve na samém začátku schvalovacího procesu, ale pokud vše proběhne, jak má, přijmeme zákon včas.*“<sup>103</sup>

Vedle potřeby implementace nových zadávacích směrnic je cílem ZZVZ snížit administrativní zátěž zadávacího řízení a tím zrychlit jeho průběh. Tomu by podle MMR<sup>104</sup> měla pomoci „*stručnost a přehlednost nové úpravy*“, což bych také od moderního předpisu očekávala. Stejně tak bych očekávala, že se předpis alespoň po určitou dobu stane stabilní normou bez nutnosti četných novelizací. Co se týče stručnosti, tak přestože by měl ZZVZ nahradit nejen ZVZ, ale i zákon č. 139/2006 Sb., o koncesních smlouvách a koncesním řízení, nelze o normě skládající se z 278 paragrafů dle mého názoru tvrdit, že je stručná. Navíc ZVZ se skládá pouze ze 161 paragrafů a ani při porovnání počtu znaků v obou textech jsem neodhalila markantnější rozdíl, který by ospravedlňoval tvrzení MMR o stručnosti nového zákona.

MMR se také společně s předložením legislativního návrhu v srpnu 2015 zavázalo<sup>105</sup> k vytvoření podrobného návodu pro zadavatele a dodavatele, a to ve formě metodické podpory. Tímto krokem chce pomoci zadavatelům a uchazečům, aby získali dostatečné povědomí o postupech a nedocházelo tak k pochybení v zadávacích řízeních. Já věřím, že toto

---

<sup>103</sup> Tisková zpráva: Nový zákon o zadávání veřejných zakázek prošel prvním čtením dostupné z: <http://www.mmr.cz/cs/Ministerstvo/Ministerstvo/Pro-media/Tiskove-zpravy/2015/Novy-zakon-o-zadavani-verejnych-zakazek-prosel-prvnim-ctenim>, k 10. 1. 2016

<sup>104</sup> Tisková zpráva: Nový zákon o zadávání veřejných zakázek prošel prvním čtením dostupné z: <http://www.mmr.cz/cs/Ministerstvo/Ministerstvo/Pro-media/Tiskove-zpravy/2015/Novy-zakon-o-zadavani-verejnych-zakazek-prosel-prvnim-ctenim>, k 10. 1. 2016

<sup>105</sup> Tisková zpráva: Zákon o zadávání veřejných zakázek míří na vládu dostupné z: <http://www.mmr.cz/cs/Ministerstvo/Ministerstvo/Pro-media/Tiskove-zpravy/2015/Zakon-o-zadavani-verejnych-zakazek-miri-na-vladu>, k 10. 1. 2016

je velmi důležitý počín a uvedená metodika bude dozajista sloužit svému účelu, jen to bohužel opět příliš nesvědčí o přehlednosti nového zákona.

V duchu snížení administrativní zátěže a urychlení řízení představuje důležitý mezník § 29 ZZVZ. Ten obsahuje několik výjimek, které určují, kdy zadavatel nebude povinen zadat veřejnou zakázku v zadávacím řízení, přestože podle platné právní úpravy by tomu tak bylo. Příkladem necht' jsou právní služby ve smyslu poskytování služeb advokátem před soudem nebo jiným veřejným orgánem<sup>106</sup>. Další ulehčení přinese zrušení povinnosti ke každé nabídce vyhotovit protokol. Mezi novinky lze zařadit i nová hodnotící kritéria, díky kterým by mělo dojít k odstranění hodnocení nabídek výhradně podle nabídkové ceny.

ZZVZ však nepřináší jen pozitivně vnímané změny, jeho návrh je z řad odborné veřejnosti také hojně kritizován. MMR se v rámci meziresortního připomínkového řízení muselo vypořádat s téměř 1400 připomínkami, z nichž nejvíce jich vyvstalo z řad ÚOHS<sup>107</sup>. Dle MMR<sup>108</sup> však byly všechny řádně vypořádány a zákon tak mohl bez jakýchkoliv komplikací putovat do Poslanecké sněmovny.

#### **4.1 Průběh a druhy zadávacích řízení**

V praxi se toho dle mého názoru příliš nezmění. Zadavatelé budou stále muset zadávat podlimitní a nadlimitní veřejné zakázky v jednom ze zadávacích řízení popsanych v kapitole 3 této diplomové práce, ale přibude k nim několik nových možností, kterých budou zadavatelé moci využít pro zjednodušení a urychlené průběhu zadávacích řízení. Větší změny ale nastanou ve struktuře samotné zákonné úpravy. Domnívám se, že cílem zákonodárce bylo předložit logicky strukturovanou, přehlednou a pro každého srozumitelnou normu. Myslím, že v prvním případě se mu to zdařilo, ve druhém o něco hůře a největší problém spatřuji ve srozumitelnosti normy. Hlavní problém vidím v odkazech<sup>109</sup> mezi paragrafy, kterých zákon obsahuje nespočet. Navíc někdy jsou v nich ještě zakomponovány podmínky nebo výjimky, které říkají, kdy se ten který paragraf či část použije a kdy ne, kdy se použije jiný a kdy se

---

<sup>106</sup> Více k tomuto tématu viz oddíl 4.7.1.

<sup>107</sup> Tisková zpráva: Zákon o zadávání veřejných zakázek jde znovu na vládu dostupné z: <http://www.mmr.cz/cs/Ministerstvo/Ministerstvo/Pro-media/Tiskove-zpravy/2015/Zakon-o-zadavani-verejnych-zakazek-jde-znovu-na-vladu>, k 10. 1. 2016

<sup>108</sup> Tisková zpráva: Zákon o zadávání veřejných zakázek jde znovu na vládu dostupné z: <http://www.mmr.cz/cs/Ministerstvo/Ministerstvo/Pro-media/Tiskove-zpravy/2015/Zakon-o-zadavani-verejnych-zakazek-jde-znovu-na-vladu>, k 10. 1. 2016

<sup>109</sup> Např. v § 151 odst. 4 ZZVZ nebo § 4 odst. 3

nepoužije žádný. Věřím, že právě tyto odkazy mohou způsobit jistou nepřehlednost, především při prvním setkání se zákonem.

Co se týče struktury nové normy, tak považuji za zajímavou např. část sedmou, která zvlášť upravuje výjimky a zvláštnosti při zadávání sektorových veřejných zakázek. Dále také ZZVZ nově výslovně rozlišuje tři režimy, ve kterých bude možno při zadávání veřejných zakázek postupovat. S ohledem na předpokládanou hodnotu veřejné zakázky rozlišujeme režim nadlimitní, podlimitní a zjednodušený. V nadlimitním režimu zadává zadavatel nadlimitní veřejnou zakázku a tento postup je upraven v části čtvrté ZZVZ. V podlimitním režimu jsou zadávány veřejné zakázky podlimitní a tento postup je upraven v části třetí. Zjednodušeným režimem, který je nejvýraznější novinkou, se budu zabývat v samostatné podkapitole 4.2. Všechny zmíněné režimy jsou přehledně přiřazeny k jednotlivým druhům veřejných zakázek rozdělených podle jejich předpokládané hodnoty v Tabulce 1.

<b>Druh VZ</b>	<b>Postup podle ZZVZ</b>	<b>Úprava v ZZVZ</b>
Nadlimitní VZ	Nadlimitní režim	Část čtvrtá (§ 55 ZZVZ)
Podlimitní VZ	Podlimitní režim: a) ZPŘ b) Nadlimitní režim s výjimkami	Část třetí (§ 52 ZZVZ)
VZ malého rozsahu	Nepovinný postup podle ZZVZ	§ 31 ZZVZ
VZ podle Přílohy č. 4 k ZZVZ	Zjednodušený režim	Část pátá § 129 ZZVZ

Tabulka 1: Postup zadávání VZ podle ZZVZ

Druhy zadávacího řízení jsou v ZZVZ taxativně vymezeny již v § 3. Toto zařazení na samotný úvod normy kvituji a domnívám se, že nová úprava je vhodnější než užití § 21tak, jak je tomu nyní, a to především z důvodu jednodušší orientace a snazšího pochopení celé problematiky. Mezi zadávací řízení podle ZZVZ patří zjednodušené podlimitní řízení, otevřené řízení, užší řízení, jednací řízení s uveřejněním, jednací řízení bez uveřejnění, řízení se soutěžním dialogem, řízení o inovačním partnerství, koncesní řízení nebo řízení pro zadání veřejné zakázky ve zjednodušeném režimu. Zjednodušené podlimitní řízení bude klíčovým postupem při zadávání podlimitních veřejných zakázek. V ZZVZ je upraveno v třetí části s názvem Podlimitní režim. V podlimitním režimu bude nadále možné zadat i veřejnou



zakázku v jednacím řízení bez uveřejnění, a to bez nutnosti splnění dalších podmínek<sup>110</sup>. Pro zbylé druhy zadávacích řízení bude platit, že v nich lze zadat jak nadlimitní, tak i podlimitní veřejnou zakázku, ale za splnění zákonem stanovených podmínek. Například u jednacího řízení bez uveřejnění se nebude rozlišovat, zda zadavatel zadává podlimitní či nadlimitní veřejnou zakázku. Důvodem je to, že se jedná o řízení, které je považováno za nejméně transparentní, a proto není vhodné mírněji regulovat jeho použití pro podlimitní oblast.<sup>111</sup> Jednací řízení bez uveřejnění jako celek nedozná žádných zásadních změn. Omezování uchazečů, které bylo pro jednací řízení s uveřejněním, užší řízení aj. vyloučeno transparentní novelou ZVZ, bude v ZZVZ opět umožněno, a to pro jednací řízení s uveřejněním na základě kritéria kvalifikace a pro soutěžní dialog a inovační partnerství bez omezení.

Právě znovuzavedení tohoto institutu je jedna z věcí, která je ZZVZ vytýkána<sup>112</sup>. Důvodem je, že se v podstatě vracíme tam, kde už jsme v minulosti jednou byli, a k tomu, co bylo za účelem zvýšení transparentnosti zadávání veřejných zakázek v nedávné době změněno. Já osobně se domnívám, že se jedná o střet zájmů mezi ulehčením administrativní zátěže celého zadávacího řízení<sup>113</sup> na jedné straně s podporou co nejširší možné soutěže za účelem zisku spravedlivého a transparentního výsledku<sup>114</sup> na straně druhé. Přikláním se k názoru, že takovýto základní princip zadávacího řízení by především u nadlimitních veřejných zakázek neměl být omezován, ale zároveň chápu tlak moderní doby a snahu o snížení finančního břemena kladeného na zadavatele. Nicméně transparentní novela platí již dva roky a zadavatelé jsou schopni se jejím požadavkům přizpůsobit. Zároveň lze z grafu četnosti veřejných zakázek podle počtu účastníků v Příloze 4 vyčíst, že problematika omezování počtu zájemců se ve skutečnosti týká menšího počtu zakázek, než by se mohlo zdát. Z těchto důvodů a zřejmě také z obavy možného zneužití se zákonodárce rozhodl pro přísnější úpravu, než s jakou přicházejí nové zadávací směrnice a rozhodl se ponechat v platnosti nemožnost omezení počtu zájemců v užším řízení.

Rámcové dohody, dynamický nákupní systém a soutěž o návrh tvoří v novém zákoně část šestou nazvanou zvláštní postupy. Přestože ani jeden z těchto institutů není novinkou, jejich

---

<sup>110</sup> Proti tomu pro nadlimitní VZ se uplatní podmínky podle § 60 ZZVZ

<sup>111</sup> Věcný záměr zákona o veřejných zakázkách dostupný z <https://apps.odok.cz/kpl-detail?pid=KORN9JNHGG5U> pod názvem Materiál, k 11. 2. 2016, str. 5

<sup>112</sup> Např.: Vých, J.: Nový zákon o zadávání veřejných zakázek – myšlenka dobrá, provedení zatím horší, epravo.cz, Dostupný z: <http://www.epravo.cz/top/clanky/novy-zakon-o-zadavani-verejnych-zakazek-myslenka-dobra-provedeni-zatim-o-dost-horsi-98904.html>, k 31. 1. 2016

<sup>113</sup> V ZZVZ.

<sup>114</sup> Transparentní novela provedená zákonem 55/2012 Sb.

systematické zařazení do společné části je odlišné od úpravy v ZVZ. Ten rozlišuje zvláštní postupy v zadávacím řízení v části třetí, kam řadí krom jiného právě rámcové smlouvy<sup>115</sup> a dynamický nákupní systém, zatímco soutěž o návrh je až v části čtvrté.

Kromě již zmíněného zjednodušeného režimu se budu v dalších podkapitolách zabývat především zjednodušeným podlimitním řízením, řízením o inovačním partnerství, dynamickým nákupním systémem, kvalifikací v otevřeném řízení a několika dalšími zajímavými změnami, které ZZVZ téměř jistě přinese. U všech těchto institutů se omezím převážně na rozbor vybraných nejzajímavějších znaků a hodnocení změn oproti platné právní úpravě.

## **4.2 Zjednodušený režim**

Zjednodušený režim je zcela novým institutem, který ZZVZ přináší. Lze o něm hovořit jako o specifickém druhu zadávacího řízení umožňujícím zadat veřejnou zakázku v rámci zákonem definovaného okruhu služeb. Dává zadavatelům volnost, aby při výběru poskytovatelů těchto specifických služeb nemuseli postupovat v režimu klasických zadávacích řízení tak, jak je zná ZVZ, ale aby mohli využít výhod spojených právě se zjednodušeným režimem. Převážně se bude jednat o služby v oblasti zdravotnictví a sociální péče, služby související s vězenstvím, služby v oblasti veřejné bezpečnosti a záchranné služby, ale překvapivě i některé právní či hotelové, restaurační a poštovní služby<sup>116</sup>. Úplný výčet lze najít v příloze č. 4 k ZZVZ. Díky zavedení tohoto režimu bude „*zadavatel moci zohlednit potřebu zajištění kvality, návaznosti, přístupnosti, přijatelných cen, dostupnosti a komplexnosti služeb, zvláštní potřeby uživatelů,*“ atd.<sup>117</sup> Tyto potřeby by měly být zohledněny hlavně při volbě kritérií výběru dodavatele, v čemž já spatřuji hlavní přínos přijetí této úpravy.

Zjednodušený režim je v ZZVZ upraven v § 129: Zjednodušený režim budou zadavatelé moci využívat i při zadávání koncesí na uvedené služby nebo při zadávání zakázek, jejichž součástí

---

<sup>115</sup> Změna názvosloví z rámcových smluv na rámcové dohody.

<sup>116</sup> Košťál, K., Hlavsa, J.: Zjednodušený režim, epravo.cz, dostupné z: <http://www.epravo.cz/top/clanky/zjednoduseney-rezim-99475.html> k 11. 1. 2016

<sup>117</sup> Důvodová zpráva k ZZVZ, str. 383, dostupná z: <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=7&CT=637&CT1=0> jako součást sněmovního tisku 637/0, k 13. 1. 2016

budou i jiné služby, ale předpokládaná hodnota těchto jiných služeb bude nižší než hodnota služeb z přílohy. Jedinými povinnostmi, které bude zadavatel mít, jsou de facto uveřejnění předběžného oznámení, oznámení o zahájení zadávacího řízení a oznámení o výsledku zadávacího řízení ve Věstníku veřejných zakázek, případně i v Úředním věstníku Evropské unie u nadlimitních veřejných zakázek.

Poznávacím znakem zjednodušeného režimu jsou poměrně rozsáhlé možnosti jeho modifikace ze strany zadavatelů. Jinými slovy, zadavatelé si mohou zjednodušený režim přizpůsobit tak, aby zcela vyhovoval jejich podmínkám<sup>118</sup>. Např. ZZVZ v § 129 odst. 6 umožňuje zadavateli ve zjednodušeném režimu stanovit i jiná kritéria kvalifikace dodavatele než ta, které stanoví přímo ZZVZ. Dále je zadavateli dána možnost s účastníky o předmětu veřejné zakázky jednat, což je typický znak spíše pro obě jednací řízení nebo pro soutěžní dialog, zatímco v jiných řízeních to obvykle nelze. Zadavatel dále může dokonce i měnit zadávací podmínky v průběhu řízení. Při aplikaci poslední jmenované výhody je však třeba dbát na to, aby stále byly splněny podmínky pro aplikaci zjednodušeného režimu a základní zásady zadávacích řízení.

Důvodem pro přijetí zjednodušeného režimu dle důvodové zprávy k ZZVZ byla snaha o usnadnění činnosti dodavatelů vzhledem k tomu, že provozují činnosti, které jsou natolik specifické, že jejich dodavatele nelze vybírat na základě kritéria nejnižší ceny, často ani na základě ekonomické výhodnosti, ale je třeba při výběru zohlednit konkrétní vlastnosti a kvality uchazeče. Otázkou, kterou může nová úprava vyvolat je, zda nebude v průběhu zjednodušeného režimu docházet ke snížení transparentnosti zadávacího řízení. Důvodová zpráva k této problematice stroze uvádí, že není v možnostech ZZVZ, aby tento procesní předpis eliminoval případné korupční jednání zadavatelů; takový úkol spadá do věcné působnosti předpisů upravujících finanční kontrolu subjektů veřejné zprávy<sup>119</sup>. Já osobně se s přihlédnutím k místním zvyklostem domnívám, že úprava zjednodušeného režimu zřejmě v blízké budoucnosti zavádí příčinu k jedné z prvních novelizací ZZVZ.

K této tématice bych ještě ráda uvedla, že i když zákonodárce v důvodové zprávě k ZZVZ uvádí<sup>120</sup>, že obecná právní úprava veřejných zakázek nemá mít ambice eliminovat korupční

---

<sup>118</sup> Košťál, K., Hlavsa, J.: Zjednodušený režim, epravo.cz, dostupné z: <http://www.epravo.cz/top/clanky/zjednoduseney-rezim-99475.html> k 11.1.2016

<sup>119</sup> Důvodová zpráva k ZZVZ, str. 208, dostupná z <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=7&CT=637&CT1=0> jako součást sněmovního tisku 637/0, k 11. 1. 2016

<sup>120</sup> Důvodová zpráva k ZZVZ, str. 208, dostupná z <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=7&CT=637&CT1=0> jako součást sněmovního tisku 637/0, k 11. 1. 2016

jednání zadavatelů, několik v nedávné době přijatých transparentních novel svědčí o opaku. Domnívám se tedy, že je lépe pokusit se zabránit netransparentnímu a korupčnímu jednání před jeho počátkem než sankcionovat a potýkat se s již jednou vzniklým.

Pro zajímavost ještě uvádím statistický postřeh z důvodové zprávy, týkající se objemu specifických veřejných zakázek na služby. V letech 2010-2014 se počet zakázek, kterých by se nově mohl tzv. light režim týkat, pohyboval kolem 6000 a jejich hodnota činila v součtu cca 514 mil. Kč (tj. v průměru 1500 zakázek ročně v hodnotě okolo 130 mil. Kč)<sup>121</sup>, což není zanedbatelná částka.

### **4.3 Zjednodušené podlimitní řízení**

Zjednodušené podlimitní řízení je v ZZVZ upraveno v části třetí v § 53. „Z textu ZZVZ a stejně tak i z důvodové zprávy<sup>122</sup> vyplývá snaha tvůrců zákona dostat označení tohoto druhu zadávacího řízení a oproti ostatním druhům jej učinit časově i administrativně jednodušším.“<sup>123</sup> To se úplně nedaří v platném ZVZ, kdy je zjednodušené podlimitní řízení jednodušší jen podle názvu, zatímco v praxi je téměř stejně administrativně náročné jako otevřené řízení.

Samotný průběh zjednodušeného podlimitního řízení je v novém zákoně upraven velmi stručně, tvůrce zákona se spíše vydal jednodušší cestou, což v tomto případě rozhodně není na škodu, a stanovil pouze konkrétní specifika tohoto řízení oproti nadlimitnímu režimu<sup>124</sup>. Zároveň je zadavateli ponechána značná volnost, není-li přímo v zákoně uvedeno jinak, při stanovení podmínek a organizaci zjednodušeného podlimitního řízení. Zadavatel se při tom může nebo nemusí inspirovat nadlimitním režimem.

Zadavatel nově zahájí zjednodušené podlimitní řízení uveřejněním výzvy k podání nabídek na svém profilu. Je důležité zdůraznit, že touto výzvou vyzývá neomezený počet dodavatelů k podání nabídky. Zákon i nadále umožňuje výzvu po jejím zveřejnění odeslat přímo některým dodavatelům, v takovém případě jich ale musí být alespoň pět. Důsledky tohoto

---

<sup>121</sup> Důvodová zpráva k ZZVZ, str. 206 dostupná z <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=7&CT=637&CT1=0> jako součást sněmovního tisku 637/0, k 11. 1. 2016

<sup>122</sup> Důvodová zpráva k ZZVZ, str. 129 dostupná z <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=7&CT=637&CT1=0> jako součást sněmovního tisku 637/0, k 11. 1. 2016

<sup>123</sup> Říčný, D., Marečková, E.: Zjednodušené podlimitní řízení podle nového zákona o zadávání veřejných zakázek, epravo.cz, dostupné z <http://www.epravo.cz/top/clanky/zjednodusene-podlimitni-rizeni-podle-noveho-zakona-o-zadavani-verejnych-zakazek-99394.html>, k 16. 1. 2016

<sup>124</sup> O nadlimitním režimu viz Podkapitola 4.1

postupu jsou obdobné postupu podle ZVZ, kdy se po zveřejnění výzvy na profilu zadavatele mohou také hlásit i jiní než předem zvolení uchazeči. Jen v ZVZ je odeslání výzvy minimálně pěti uchazečům povinnou součástí řízení, zatímco v tomto případě se bude jednat pouze o dobrovolnou iniciativu zadavatele.

Jak jsem již výše uvedla a je zároveň možné vidět i v Tabulce 1, zadavatel podlimitní veřejné zakázky může použít jakékoliv řízení z nadlimitního režimu. Důvodem pro volbu užití jiného řízení než zjednodušeného podlimitního řízení může být např. volba takového řízení, které se zadavateli již v minulosti osvědčilo a které bude zárukou řádného průběhu či následného plnění smlouvy.

Užije-li naopak zadavatel zjednodušeného podlimitního řízení, může i tak odkazovat na jednotlivá pravidla nebo jejich skupiny či na komplexní instituty z nadlimitního režimu. Může dokonce požadovat i splnění některých kvalifikačních předpokladů, které jsou v ZZVZ stanovené<sup>125</sup> pro nadlimitní režim. Může si dokonce vybrat i takové kvalifikační předpoklady, které nejsou nikde upraveny, ale pro něj a předmět jím zadávané veřejné zakázky jsou nejvhodnější.

Věřím, že právě nepovinné užívání institutů z nadlimitního režimu a možnost libovolného stanovení kvalifikačních předpokladů povedou v budoucnu k tomu, že zjednodušené podlimitní řízení bude v souladu s cílem zákonodárce velmi flexibilním, administrativně nenáročným a tedy i vyhledávaným druhem zadávacího řízení.

#### **4.3.1 Rozhodnutí ÚOHS ohledně způsobilosti dodavatelů ve zjednodušeném podlimitním řízení**

V podkapitole 3.6 této diplomové práce jsem se krátce zmínila o rozhodnutí ÚOHS<sup>126</sup>, zabývajícím se způsobilostí dodavatelů ve zjednodušeném podlimitním řízení. Konkrétně se jednalo o problematiku nutnosti vyzývat přímo alespoň pět dodavatelů k podání nabídky tak, jak ji upravuje ZVZ v § 38. Navazující podmínkou je, aby těchto alespoň pět zájemců bylo schopno plnit předmět veřejné zakázky, tzn. „*musí mít alespoň oprávnění k podnikání na předmět veřejné zakázky, dále povinnost splnit kvalifikaci a mít zkušenosti s plněním veřejné zakázky.*“<sup>127</sup> Z toho lze v souladu s rozhodnutím ÚOHS vyvodit, že pokud zadavatel

---

<sup>125</sup> Hlava VIII části čtvrté ZZVZ

<sup>126</sup> Podešva, V. a kol.: Přehled judikatury ve věcech veřejných zakázek, Praha: Wolters Kluwer ČR, a.s., 2011 - Rozhodnutí ÚOHS ze dne 4. 1. 2008, č. j. S 319/2007/VZ-233776/2007/520-KV, celý text rozhodnutí dostupný na: <https://www.uohs.cz/cs/verejne-zakazky/sbirky-rozhodnuti/detail-7317.html>, k 9. 2. 2016

<sup>127</sup> Jurčík, R.: Zákon o veřejných zakázkách, 4. vydání, 2015, Komentář dostupný na Beck online, str. 408

osloví dodavatele, který výše uvedené podmínky nespĺňuje, nesplní tím pádem zákonné požadavky a nemůžte použít zjednodušené podlimitní řízení. ZVZ nezná žádné výjimky, a to ani ve speciálních případech, kdy zadavatel nemá z hlediska povahy předmětu plnění veřejné zakázky možnost oslovit více jak pět zájemců schopných veřejnou zakázku plnit.

V tomto konkrétním rozhodnutí se jednalo o dodávku stroje na povrchovou úpravu ledu s elektrickým pohonem na zimní stadion v Rožnově pod Radhoštěm. Je třeba zdůraznit, že zadavatel požadoval stroj na elektrický pohon s elektromotorem. Tento požadavek hrál totiž významnou roli při hodnocení zákonného průběhu řízení ze strany ÚOHS. Zadavatel písemně vyzval k podání nabídek pět zájemců, o kterých tvrdil, že jsou schopni dodat roľbu na jím specifikovaný elektrický pohon. ÚOHS provedl v této věci šetření a zjistil, že minimálně dva uchazeči nevyrobí zadavatelem specifikovaný druh elektromotoru a tím pádem nejsou s to veřejnou zakázku splnit. Na základě těchto zjištění ÚOHS rozhodl, že zadavatel nedodržel postup stanovený mu zákonem, uložil mu příslušnou pokutu a doporučil zadávat obdobná řízení, která jsou velmi specifická, pomocí jiného druhu zadávacích řízení, např. řízení otevřeného.

Já se domnívám, že toto řešení není šťastné. Nevidím nejmenší důvod, proč zrovna u zjednodušeného podlimitního řízení, ve kterém jsou zadávány podlimitní veřejné zakázky, klást na zadavatele nároky, které v konečném důsledku mohou být natolik náročné, že kvůli nim ani není možné dále ve zjednodušeném podlimitním řízení postupovat. Zjednodušené podlimitní řízení si představuji jako tu nejjednodušší a nejméně komplikovanou úpravu, která zadavateli umožní zadat veřejnou zakázku, aniž by musel plnit administrativně náročné úkony, které bývají součástí ostatních druhů řízení.

Chystaná úprava v ZZVZ mi dává za pravdu a požadavek výzvy alespoň pěti uchazečům již po zadavateli nevyžaduje. Tím odpadají problémy a možné spory o to, zda je uchazeč schopný předmět zakázky plnit či nikoliv, které dosud musela řešit judikatura. Pokud tedy zadavatel bude mít pochybnosti o tom, zda je schopen přímo oslovit alespoň pět dodavatelů, kteří budou schopni veřejnou zakázku plnit, nemusí oslovovat nikoho. Tato úprava je výhodná právě při zadávání veřejných zakázek specifického charakteru, jako tomu bylo ve výše popsaném rozhodnutí. Pro zakázky s běžným předmětem plnění se toho příliš nezmění, zadavateli leda ubude administrativa při sepisování výzev.

#### 4.4 Řízení o inovačním partnerství

Řízení o inovačním partnerství představuje nový druh zadávacího řízení, který je upraven v § 70n. ZZVZ. Tento institut přivítají zejména výzkumné instituce poptávající specifická inovativní řešení. *„Základní výhodou, kterou použití řízení o inovačním partnerství nabízí, je možnost veřejného a soukromého sektoru vytvářet dlouhodobá inovační partnerství pro vývoj a následnou koupi nových inovativních výrobků, služeb nebo stavebních prací, přičemž následné pořízení vyvinutého předmětu plnění může ze strany zadavatele probíhat již bez potřeby samostatného zadávacího řízení.“*<sup>128</sup>

Inovační výzkum je skvělým nástrojem pro situace, kdy náklady na výzkum určitého produktu jsou buď velmi vysoké, anebo pokud je jako výsledek vyžadován specifický produkt. Zavedením inovačního partnerství je rozšiřován prostor pro synergii v oblasti výzkumu a vývoje a bez pochyby se otvírají nové možnosti na trhu. Důležité je upozornit, že zadat veřejnou zakázku v rámci řízení o inovačním partnerství bude možné, jen nelze-li potřebu vývoje inovativního výrobku, služby nebo stavebních prací a jeho následnou koupi uspokojit prostřednictvím řešení, která jsou již dnes na trhu dostupná.

Řízení zahájí zadavatel oznámením o zahájení zadávacího řízení, čímž vyzve neomezený počet dodavatelů k podání žádosti o účast. Zavést inovační partnerství bude zadavatel moci s jedním nebo i s několika partnery najednou. V tom případě ale nesmí zadavatel bez výslovného souhlasu seznámit druhého partnera s výsledky výzkumů či vývoje partnera prvního. Samozřejmostí tohoto řízení bude možnost jednání mezi jeho účastníky. Vzhledem k nalézání nových řešení a potřebě diskuze o nových návrzích a způsobech plnění veřejné zakázky by totiž jiný postup ani nebyl možný. Zároveň si ale zadavatel bude muset dát pozor, aby s účastníky nikdy nezacházel diskriminačně. Všem bude muset sdělovat všechny potřebné informace bez rozdílu, aby nedošlo k znevýhodnění některého z uchazečů.

Průběh řízení o inovačním partnerství lze rozdělit do několika fází. Zadavatel poté bude moci každou fázi posuzovat samostatně a po ukončení fáze vyplatit partnerovi odměnu nebo dokonce partnerství ukončit. Poslední, ale zřejmě nejdůležitější podmínkou, kterou bude zadavatel v řízení o inovačním partnerství povinen respektovat, je zákonem omezená volba hodnotících kritérií. Těmi nemůže být nejnižší nabídková cena nebo kritérium nejnižších nákladů. Zadavatel bude muset vybírat především podle schopností a dovedností uchazeče

---

<sup>128</sup> Zatloukal, P., Macek, I.: Řízení o inovačním partnerství, epravo.cz, dostupné z <http://www.epravo.cz/top/clanky/rizeni-o-inovacnim-partnerstvi-98530.html>, k 16. 1. 2016

v oblasti předmětného výzkumu a vývoje, jinak by mohl ohrozit samotné zadávací řízení a kvalitu zamýšleného cíle.

*„Lze tak shrnout, že smyslem existence řízení o inovačním partnerství, jakožto nového druhu zadávacího řízení v návrhu ZZVZ, je usnadnění zadávání specifických veřejných zakázek v oblasti inovací a související růstový efekt plynoucí z umožnění širší spolupráce mezi soukromými a veřejnými subjekty v rámci výzkumu a vývoje inovativních řešení.“<sup>129</sup>*

Typickými zadavateli těchto specifických zakázek budou výzkumné instituce se zájmem o inovativní řešení vycházející z řad soukromých subjektů.

Vztah vzniklý inovačním partnerstvím lze považovat za jednu z forem tzv. PPP (z angl. Public private partnership) vztahů. *„PPP znamená poskytování veřejných služeb ve spolupráci veřejného a soukromého sektoru za účelem využití zdrojů, znalostí a schopností soukromých společností při zajišťování veřejných služeb.“<sup>130</sup>* Nejtypičtějším příkladem využití této vzájemně prospěšné spolupráce jsou projekty z oborů dopravní infrastruktury (dálnice, mosty, železnice, atd.), zdravotnictví či školství. Projekty jsou vzájemně prospěšné, protože veřejný subjekt získá znalosti a výhodné financování, zatímco soukromý subjekt získá jistoty pramenící z bezpečné investice a solidní návratnosti. Avšak je třeba souhlasit se studií Transparency International<sup>131</sup> vydanou v roce 2007, tedy úplně na počátku rozvoje PPP projektů v České republice, která varuje před možnými negativními důsledky PPP projektů, a to především před s nimi spojenou problematikou korupce.

Dnes jsou PPP projekty u nás realizovány formou koncesních smluv nebo tzv. kvazikoncesí. *“Na základě koncese uděluje zadavatel koncesionáři právo realizovat na vlastní náklady určitý projekt a v průběhu koncesní doby tento projekt provozovat, udržovat a přisvojovat si příjmy od třetích stran.“<sup>132</sup>* Koncese se uděluje podle koncesního zákona<sup>133</sup> v koncesním řízení a je nepřenosná. *„Kvazikoncese jsou zvláštním smíšeným institutem, který v sobě zahrnuje jak aspekty tradiční veřejné zakázky, tak i aspekty koncese. Obecně lze za kvazikoncesi označit takovou nadlimitní veřejnou zakázku, na kterou má být realizační*

---

<sup>129</sup> Zatloukal, P., Macek, I.: Řízení o inovačním partnerství, epravo.cz, Dostupné z <http://www.epravo.cz/top/clanky/řízení-o-inovacnim-partnerstvi-98530.html>, k 16. 1. 2016

<sup>130</sup> PPP (Public Private Partnership), Dostupné z: <https://managementmania.com/cs/ppp-public-private-partnership>, k 18. 1. 2016

<sup>131</sup> Pavel, J.: PPP projekty v České republice – šance nebo riziko?, str. 17, Praha 2007, dostupné z: [http://www.transparency.cz/wp-content/uploads/vz\\_analyza\\_ppp\\_implementation.pdf](http://www.transparency.cz/wp-content/uploads/vz_analyza_ppp_implementation.pdf), k 18. 1. 2016

<sup>132</sup> Střelička, J.: PPP projekty v ČR zatím stěžuje legislativa i další překážky, Silnice, železnice 2010, dostupné z: <http://www.silnice-zeleznice.cz/clanek/ppp-projekty-v-cr-zatim-ztezuje-legislativa-i-dalsi-prekazky/>, k 18. 1. 2016

<sup>133</sup> Zákon č. 139/2006 Sb., koncesní zákon



smlouva uzavřena na dobu určitou, a to nejméně na dobu pěti let, a u které nese dodavatel některá ekonomická rizika spojená s realizací veřejné zakázky, která obvykle nese zadavatel.“<sup>134</sup> Výše uvedená definice je dle mého názoru obdobou vztahů, které budou v budoucnu na našem území vznikat v rámci řízení o inovačním partnerství v ZZVZ. Dnes se koncese i kvazikoncese zadávají převážně formou soutěžního dialogu<sup>135</sup>.

#### 4.5 Dynamický nákupní systém

Nejzásadnější změnou při zadávání veřejné zakázky v rámci dynamického nákupního systému jsou nová pravidla, kterými se bude toto zadávací řízení řídit. V ZVZ se dynamický nákupní systém z důvodu maximální transparentnosti zaváděl stejně jako otevřené řízení. V ZZVZ je tomu jinak a vzorem pro zavádění dynamického nákupního systému je podle § 138 odst. 1 užší řízení. Toto ustanovení však říká, že je třeba pravidel užšího řízení využívat přiměřeně. To by mohlo znamenat, že se pro dynamický nákupní systém užije především ta část, která předchází samotnému podání nabídek<sup>136</sup>, zbytek řízení je pro průběh dynamického nákupního systému nepoužitelný.

Další zajímavou novinkou, kterou do fungování dynamického nákupního systému přináší nový zákon, bude jeho rozdělení do kategorií. Mělo by se jednat o dobu rozdělení veřejné zakázky na části. „Zadavatel předdefinuje kategorie v rámci zavádění řízení a dodavatel si vybere, zda podá žádost o účast do určité kategorie, několika kategorií nebo i všech kategorií.“<sup>137</sup> Např. výpočetní techniku lze jednoduše rozdělit na počítače, tablety, monitory aj. S každou kategorií může zadavatel zacházet zvlášť, pro každou zvlášť nastavovat podmínky a každou zvlášť vyhodnocovat. To by mělo vést k nalezení dodavatele, který bude opravdovým specialistou v oblasti své působnosti. Zavedení této novinky by také mělo přilákat více zájemců a zatraktivnit řízení pro ty, kteří se zabývají výrobou jen jedné komodity a za normálních okolností by je to dnes limitovalo.

---

<sup>134</sup> Střelička, J.: PPP projekty v ČR zatím stěžuje legislativa i další překážky, Silnice,železnice 2010, dostupné z: <http://www.silnice-zeleznice.cz/clanek/ppp-projekty-v-cr-zatim-ztezuje-legislativa-i-dalsi-prekazky/>, k 18. 1. 2016

<sup>135</sup> Vránová, A.: PPP Projekty a postup formou dialogu: Praktické zkušenosti (část I.), epravo.cz, dostupné z: <http://www.epravo.cz/top/clanky/ppp-projekty-a-postup-formou-dialogu-prakticke-zkusenosti-cast-i-57983.html>, k 21. 1. 2016

<sup>136</sup> Viz schéma na Obrázku 1 v Kapitole 3

<sup>137</sup> Burešová, K.: Dynamický nákupní systém – jak jej známe dnes a jaký by mohl být, epravo.cz, dostupné z: <http://www.epravo.cz/top/clanky/dynamicky-nakupni-system-jak-jej-zname-dnes-a-jaky-by-mohl-byt-98290.html>, k 16. 1. 2016

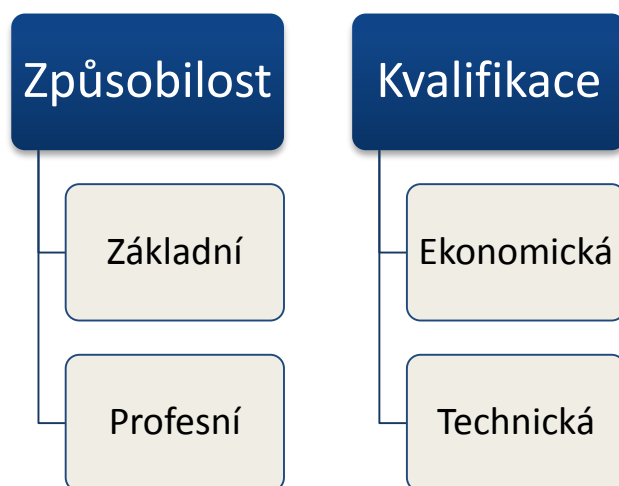
Avšak v tomto postupu je možné spatřovat i jisté nevýhody. Při nesprávně zvoleném rozdělení do kategorií si lze představit situaci, že o určitou kategorii nebude mít zájem žádný dodavatel. Dále je také možné, že předmět veřejné zakázky bude natolik rozdroben, že jeho cena nebude stát za námahu velkým hráčům na trhu. Poslední nevýhodou, kterou bych zde v tuto chvíli chtěla zmínit, je, že zadavatel nemusí dosáhnout na takové úspory z rozsahu, jako kdyby celou zakázku zadal za výhodnější cenu pouze jednomu zadavateli.

V neposlední řadě je třeba uvést, že trvání dynamického nákupního systému již není omezeno na dobu trvání čtyř let, ale je zcela ponecháno na zadavateli, na jak dlouho ho zřídí.

#### 4.6 Kvalifikace v otevřeném řízení

Jednou z nejvýraznějších změn v zadávacích řízeních, kterou přinese ZZVZ, je rozdělení kvalifikace na způsobilost a samotnou kvalifikaci. Ty se dále dělí na základní a profesní a ekonomickou a technickou, dělení je znázorněno na Obrázku 2. Základní a profesní způsobilost bude zadavatel vyžadovat po uchazečích obligatorně, doložení ekonomické a technické kvalifikace bude fakultativní, vždy však v zákonném rámci § 74 – 79 ZZVZ.

Nestanoví-li zadavatel jinak, bude si uchazeč v otevřeném řízení nově moci vybrat, zda požadovanou kvalifikaci doloží konkrétními doklady nebo pouze čestným prohlášením. „Nově ZZVZ pro účely prokazování kvalifikace přináší tzv. jednotné evropské osvědčení, což má být standardizované čestné prohlášení, které bude předkládáno v elektronické podobě.“<sup>138</sup>



Obrázek 2: Rozčlenění kvalifikace v otevřeném řízení

<sup>138</sup> Borošová, H., Šebesta, M.: Kvalifikace v otevřeném řízení dle návrhu zákona o zadávání veřejných zakázek, epravo.cz, dostupné z: <http://www.epravo.cz/top/clanky/kvalifikace-v-otevrenem-rizeni-dle-navrhu-zakona-o-zadavani-verejnych-zakazek-99669.html>, k 24. 1. 2016

## **Základní způsobilost**

Podmínky pro naplnění požadavku základní způsobilosti dodavatele jsou vymezeny v § 74 ZZVZ. Tento paragraf částečně přebírá úpravu základních kvalifikačních předpokladů z § 53 ZVZ. Na první pohled lze říci, že nová úprava je té aktuální velice podobná, při podrobnějším zkoumání ale čtenář zjistí, že se v podstatných aspektech odlišuje.

Stejná je například povinnost dodavatele prokázat, že nebyl pravomocně odsouzen za vyjmenované trestné činy. Tyto jsou nově vyjmenovány v příloze č. 3 k ZZVZ namísto taxativního výčtu přímo v zákoně, jak je tomu dnes. Navíc je zde nová lhůta, která zmírňuje tento požadavek na období posledních pěti let před zahájením zadávacího řízení. Nově bude dodavatel svoji beztrestnost dokazovat pouze ve vztahu k zemi sídla, nikoliv ve vztahu k území České republiky, jak je tomu dnes. Dále bude účastník zadávacího řízení povinen podle ZZVZ prokázat, že nemá jak ve vztahu k České republice, tak ani k zemi svého sídla splatný daňový nedoplatek, nedoplatek na pojistném nebo na penále na veřejné zdravotní pojištění či na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti<sup>139</sup>. Důležitý rozdíl oproti platné právní úpravě představuje slovo splatný. V ZVZ postačí k nesplnění základních kvalifikačních předpokladů samotná existence nedoplateků, zatímco pokud je například splatnost odložena, v budoucnu to nebude znamenat rozpor s požadavky na základní způsobilost. Posledním požadavkem kladeným na dodavatele je neexistence likvidace nebo vydání rozhodnutí o úpadku, nařízení nucené správy nebo obdobného institutu.

ZZVZ upravuje dvě výjimky, které když nastanou, tak zadavatel nemusí vyloučit účastníka z řízení, přestože nesplní podmínky základní způsobilosti. Tyto dvě výjimky uvádí § 75 odst. 2 ZZVZ a jedná se o naléhavý veřejný zájem týkající se ochrany zdraví nebo životního prostředí a druhou výjimkou je, pokud by vyloučení účastníka znemožnilo zadání veřejné zakázky.

Velmi zajímavým institutem je novinka obsažená v § 76 ZZVZ, pro kterou se již vžil anglický název self-cleaning. V překladu znamená toto slovní spojení „samoočištění“, což perfektně vystihuje význam tohoto institutu. *„Účastník zadávacího řízení, který nesplňuje základní způsobilost, je kdykoliv v průběhu zadávacího řízení, tj. do okamžiku uzavření smlouvy nebo zrušení zadávacího řízení, oprávněn předložit zadavateli doklady o tom, že přijal nápravná*

---

<sup>139</sup> § 74 odst. 1 ZZVZ

*opatření, jejichž cílem je obnovit chybějící prvek požadované základní způsobilosti.*<sup>140</sup> Příkladem takového nápravného jednání může být zaplacení dlužných částek, náhrada újmy způsobené trestným činem atd. Přesto je necháno pouze na úvaze zadavatele, zda je vyvíjená snaha dostatečná a účastníka ze zadávacího řízení nevyloučí, či není dostatečná a vyloučí. Souhlasím s názorem Borošové a Šebesty<sup>141</sup> a domnívám se, že nechat zcela na zadavateli, zda uchazeče vyloučí či nikoliv bude přinášet značné komplikace a vyústí v nespočet sporů. Myslím si, že by bylo vhodné poskytnout zadavateli nějaký návod či alespoň hranice, které ho nasměrují, co je či není dostačujícím podkladem k nevyločení uchazeče. To zřejmě bude úkolem budoucí judikatury. Z pohledu administrativy se zase jeví jako náročná situace, kdy uchazeč doloží potřebné nápravné doklady těsně před ukončením zadávacího řízení a zadavatel pak bude díky tomu v podstatě muset začít celé řízení od začátku.

### **Profesní způsobilost**

Profesní způsobilost v § 77 ZZVZ se nijak výrazně neliší od profesních kvalifikačních předpokladů uvedených v § 54 ZVZ. Podle ZZVZ dodavatel prokazuje profesní způsobilost čtyřmi způsoby. Prvním způsobem je předložení výpisu z obchodního rejstříku nebo jiné obdobné evidence, který je zadavatel povinen vyžadovat pokaždé, je-li uchazeč v takovéto evidenci zapsán. Výjimka je dle důvodové zprávy<sup>142</sup> možná pouze „*je-li veřejná zakázka v nadlimitním režimu zadávána v jednacím řízení bez uveřejnění*“. Dalšími způsoby jsou oprávnění k podnikání, osvědčení o členství v profesní samosprávné komoře a doklad deklarující odbornou způsobilost dodavatele. Tyto osvědčení profesní způsobilosti předkládá dodavatel jen tehdy, vyžaduje-li to zadavatel v souladu se zvláštním předpisem.

Také na profesní způsobilost se vztahuje § 73 odst. 5 ZZVZ, který ukládá zadavateli povinnost v zadávací dokumentaci přesně stanovit, které údaje k prokázání kvalifikace po uchazečích požaduje. Dále je možné především na předložení výpisu z obchodního rejstříku aplikovat dle mého názoru velmi moderní ustanovení § 45 odst. 4, které umožňuje předložit doklad odkazem na odpovídající informace vedené v informačním systému veřejné

---

<sup>140</sup> Borošová, H., Šebesta, M.: Kvalifikace v otevřeném řízení dle návrhu zákona o zadávání veřejných zakázek, epravo.cz, dostupné z: <http://www.epravo.cz/top/clanky/kvalifikace-v-otevrenem-rizeni-dle-navrhu-zakona-o-zadavani-verejnych-zakazek-99669.html>, k 24. 1. 2016

<sup>141</sup> Borošová, H., Šebesta, M.: Kvalifikace v otevřeném řízení dle návrhu zákona o zadávání veřejných zakázek, epravo.cz, dostupné z: <http://www.epravo.cz/top/clanky/kvalifikace-v-otevrenem-rizeni-dle-navrhu-zakona-o-zadavani-verejnych-zakazek-99669.html>, k 24. 1. 2016

<sup>142</sup> Důvodová zpráva k ZZVZ, str. 354, dostupné z: <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=7&CT=637&CT1=0> jako součást sněmovního tisku 637/0, k 17. 1. 2016

správy. Toto považuji za velmi významný progres, který bude mít za následek ulehčení administrativní zátěže kladené na uchazeče a díky tomu alespoň nepatrné urychlení celého zadávacího procesu. Věřím, že toto je správná cesta, kterou by měl zákonodárce postupovat i v jiných aspektech zadávacích řízení.

### **Ekonomická kvalifikace**

ZZVZ se zavedením možnosti vyžadovat po uchazečích prokázání ekonomické kvalifikace paradoxně opět vrací do doby před nabytím účinnosti transparentní novely. Nicméně je třeba říci, že ekonomickou kvalifikaci vymezuje úžeji, než jak byla dříve upravena v ZVZ. „Zatímco ZVZ v příslušném znění upravoval demonstrativní výčet možných hledisek, prostřednictvím kterých dodavatel může prokázat, že je ekonomicky a finančně kvalifikovaný, a limity těchto požadavků byly dány judikatorně, ZZVZ umožňuje zadavateli požadovat pouze doložení obratu, a to nejdéle za 3 poslední účetní období.“<sup>143</sup> Jen pro upřesnění dodávám, že se jedná o celkový obrat dodavatele, nikoliv o obrat dosažený u zakázek s obdobným předmětem plnění.

Zadavatel je zde limitován podmínkou, aby minimální výše požadovaného ročního obratu nepřesahovala dvojnásobek předpokládané hodnoty veřejné zakázky, avšak toto ustanovení se nepoužije v zadavatelem odůvodněných případech. Domnívám se, že očividná nejasnost a nekonkrétnost § 78 odst. 3 ZZVZ již dnes předpovídá, že toto ustanovení je dalším adeptem, který bude působit v aplikační praxi problémy.

Zadavatel nebude v žádném případě oprávněn požadovat prokázání ekonomické kvalifikace v případě veřejných zakázek uvedených v oddílu 71 CPV (z angl. Common procurement vocabulary). CPV je jednotný klasifikační systém a společný slovník pro veřejné zakázky zavedený nařízením<sup>144</sup> Evropské unie. Příkladem takovýchto zakázek jsou třeba architektonické či jiné služby, u kterých by požadavek na prokázání ekonomické kvalifikace mohl způsobit značné omezení soutěže.

---

<sup>143</sup> Borošová, H., Šebesta, M.: Kvalifikace v otevřeném řízení dle návrhu zákona o zadávání veřejných zakázek, epravo.cz, dostupné z: <http://www.epravo.cz/top/clanky/kvalifikace-v-otevrenem-řízení-dle-navrhu-zakona-o-zadavani-verejnych-zakazek-99669.html>, k 24. 1. 2016

<sup>144</sup> Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 2195/2002 ze dne 5. listopadu 2002 o společném slovníku pro veřejné zakázky (CPV)

## **Technická kvalifikace**

V úpravě prokazování technické kvalifikace se ZZVZ od ZVZ obsahově opět příliš neodchyluje. Za velmi rozdílné lze ale považovat systematické uspořádání jednotlivých technických kvalifikačních předpokladů. Ty bude ZZVZ nově vztahovat primárně ke všem druhům veřejných zakázek a výjimky budou uvedeny přímo v ustanoveních s konkrétními podmínkami. V platné právní úpravě jsou naopak technické kvalifikační předpoklady rozděleny podle toho, zda se jedná o veřejnou zakázku na dodávky, na služby či na stavební práce.

Příkladem technické kvalifikace, kterou může zadavatel požadovat, je doložení seznamu provedených stavebních prací za posledních pět let nebo seznam významných dodávek či služeb za poslední tři roky. Obě tyto lhůty lze ve výjimečných případech prodloužit. Dalším požadavkem může být například doložení seznamu techniků, jež se budou na plnění veřejných zakázek podílet, osvědčení o vzdělání a odborné kvalifikaci ve vztahu k požadovanému plnění, popis technického vybavení aj.

## **4.7 Další vybrané změny v zadávacích řízeních**

### **4.7.1 Veřejné zakázky na právní služby**

Zadávání veřejných zakázek na právní služby čeká po přijetí nového ZZVZ velká změna. Tu představuje především dvojkolejnost úpravy zadávání těchto veřejných zakázek. Veřejné zakázky na právní služby mohou být zadávány ve zjednodušeném režimu podle části páté § 129 ZZVZ, který odkazuje na přílohu č. 4 k ZZVZ, více o tomto režimu v podkapitole 4.2 této diplomové práce. Druhou možností zadávání je v § 29 ZZVZ upravená výjimka, kdy zadavatel není povinen zadat veřejnou zakázku v zadávacím řízení. *„Pod písmenem k) tohoto paragrafu lze nalézt, že se výjimka vztahuje i na právní služby, nikoliv však paušálně, ale pouze na některé případy, které se mimo jiné týkají zastupování klienta v soudním řízení, správním řízení před soudem nebo jiným veřejným orgánem a také při přípravě na taková řízení nebo pokud okolnosti nasvědčují tomu, že dotčená věc se s vysokou pravděpodobností stane předmětem takového řízení.“*<sup>145</sup>

---

<sup>145</sup> Jelínek, K.: Hodnotící kritéria veřejných zakázek na právní služby, právníprostor.cz, dostupné z: <http://www.pravniprostor.cz/clanky/obchodni-pravo/hodnotici-kriteria-verejnych-zakazek-na-pravni-sluzby>, k 17. 1. 2016

Výše uvedená druhá možnost zřejmě s největší pravděpodobností pojme daleko více situací, než se čekalo, a to především z oblasti správního práva. Pod správní řízení před soudem nebo jiným veřejným orgánem lze totiž zařadit nejen řízení podle soudního řádu správního a správního řádu, ale i řízení podle stavebního zákona, přestupkového zákona či zákona o katastru nemovitostí a mnoho dalších. Důsledkem bude situace, kdy valná většina veřejných zakázek na právní služby v oblasti správního práva, které nemá tak ostrou hranici mezi právem hmotným a procesním, bude moci být zadávána mimo režim zadávacích řízení, což vzhledem k transparentnosti a dalším zásadám není žádoucí stav. V této oblasti lze v budoucnu očekávat rozsáhlou judikaturu vymezující alespoň částečné hranice nebo by se mohlo jednat o dalšího vhodného adepta na jednu z prvních novelizací.

#### 4.7.2 Doplnění nabídky

Stávající ZVZ umožňuje v rámci této problematiky, aby hodnotící komise požádala uchazeče o vysvětlení, ale pouze jen těch skutečností, které jsou již v jeho nabídce obsaženy. „*Doplnění dokladů či informací po podání nabídek není obecně přípustné.*“<sup>146</sup> Hranice, co je ještě přípustné a co už bude považováno za změnu nabídky, je v platné úpravě velmi nejasná. Jediným orientačním bodem v této věci je judikatura, která se postupně s menším či větším úspěchem snaží jednotlivé hranice vymezit<sup>147</sup>. Oproti tomu ZZVZ zavádí zcela nové možnosti, kdy uchazeč může nejen objasnit, ale i doplnit úplně chybějící údaje, doklady, vzorky nebo modely, které sice nemají vliv na hodnocení, ale bez kterých by mohlo dojít ke zbytečnému vyřazení nabídky způsobenému třeba jen pouhou nepozorností uchazeče. Přestože ZZVZ v § 46 obsahuje obecnou formulaci, že po uplynutí lhůty pro podání nabídek nemůže být nabídka měněna, zároveň také hned upravuje výjimku z této obecné zásady, kdy říká, že nabídka může být doplněna na základě žádosti o objasnění údajů, dokladů, atd. V tomto případě se jedná o doplnění údajů, které přímo souvisí s prokázáním splnění podmínek účasti. Nesmí však přitom být dotčeno kritérium, podle kterého se nabídka hodnotí.

---

<sup>146</sup> Derková, R., Vaňová, M.: Méně formalistických vyloučení – rozšířená možnost objasnění a doplnění nabídky v novém ZZVZ, epravo.cz, dostupné z <http://www.epravo.cz/top/clanky/mene-formalisticky-vylouceni-rozsirena-moznost-objasneni-a-doplneni-nabidky-v-novem-zzvz-99928.html>, k 17. 1. 2016

<sup>147</sup> Např. Rozhodnutí ÚOHS ze dne 30. 9. 2010 č. j. ÚOHS-R113/2010/VZ-14590/2010/310/JSI nebo Rozhodnutí ÚOHS ze dne 28. 4. 2014 č. j. ÚOHS-S3/2014/VZ-9092/2014/522/JCh

Podle důvodové zprávy<sup>148</sup> budou například uchazeči moci opravit položkový rozpočet, ale jen za předpokladu, že tím nebude dotčena celková nabídková cena.

#### **4.7.3 Vyloučení uchazeče ze zadávacího řízení pro předchozí špatné zkušenosti s ním**

Aktuálně platný ZVZ neobsahuje žádný účinný nástroj na vyloučení uchazeče, se kterým již má zadavatel špatné zkušenosti z minulých zadávacích řízení. ZZVZ nově v § 48 odst. 5 písm. d) stanoví, že zadavatel může vyloučit účastníka zadávacího řízení pro nezpůsobilost, pokud prokáže, že se účastník zadávacího řízení dopustil v posledních třech letech od zahájení zadávacího řízení závažných nebo trvajících pochybení při plnění dřívějšího smluvního vztahu se zadavatelem zadávané veřejné zakázky nebo s jiným veřejným zadavatelem, která vedla k předčasnému ukončení smluvního vztahu, náhradě škody nebo jiným srovnatelným sankcím. Je však důležité zdůraznit, že *„uplatnění těchto důvodů k vyloučení je pro zadavatele možné, nikoliv však povinné.“*<sup>149</sup> Dostačující podmínkou pro uplatnění institutu vyloučení pro nespolehlivost v minulosti bude předčasné ukončení smlouvy ze závažných důvodů nebo nárokování škody. Nebude tak potřeba vydání soudního rozhodnutí, které by pochybení konstatovalo. Nicméně dle důvodové zprávy<sup>150</sup> bude třeba, aby *„pochybení dodavatele bylo trvalejšího rázu, jednorázové pochybení by určitě nemělo být důvodem pro možné postihy dodavatele v budoucnu.“*

Vyloučeným uchazečem za výše uvedených podmínek by mohl být například takový, který *„v předchozím plnění nedodával ve smluvených termínech, přičemž tyto pozdní reakce měly za následek uplatňování smluvních pokut a v konečném důsledku třeba předčasné ukončení smluvního vztahu. Stejně tak by zadavatel mohl vyloučit uchazeče, s jehož plněním nebyl v dřívějších veřejných zakázkách spokojen co do kvality, odbornosti a preciznosti plnění,*

---

<sup>148</sup> Důvodová zpráva k ZZVZ, str. 338, dostupná z:

<http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=7&CT=637&CT1=0> jako součást sněmovního tisku 637/0, k 17. 1. 2016

<sup>149</sup> Hlavsa, J., Košťál, K.: Bude moci zadavatel potrestat uchazeče vyloučením ze zadávacího řízení za předchozí špatné zkušenosti s tímto uchazečem? Epravo.cz, dostupné z: <http://www.epravo.cz/top/clanky/bude-moci-zadavatel-potrestat-uchazece-vyloucenim-ze-zadavacihorizeni-za-predchozi-spatne-zkusenosti-s-timto-uchazecem-99176.html>, k 17. 1. 2016

<sup>150</sup> Důvodová zpráva k ZZVZ, str. 339, dostupná z:

<http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=7&CT=637&CT1=0> jako součást sněmovního tisku 637/0, k 17. 1. 2016



*pokud tato pochybení vyústila k smluvním sankcím či předčasnému ukončení smluvního vztahu.*<sup>151</sup>

Toto ustanovení představuje dle mého názoru velmi zajímavou novinku a věřím, že bude opravdovou zkouškou pro zadavatele, zda budou vůči dodavatelům schopni dodržovat základní zásady zadávacích řízení, a to rovného zacházení a transparentnosti. Dozajista bude nezbytné, aby zadavatel vždy řádně a pečlivě popsal veškeré důvody, které vedly k vyloučení uchazeče a aby je zároveň podložil relevantními důkazy. Přestože užití tohoto institutu je dobrovolné a zadavatel, i když má s uchazečem špatné zkušenosti, ho vyloučit nemusí, měl by se před takto významným rozhodnutím pořádně rozmyslet, aby v konečném důsledku postupoval vůči všem uchazečům stejně a neporušoval tak jednu ze základních zásad zadávacího řízení.

#### **4.7.4 Hodnotící kritéria**

Současná právní úprava umožňuje hodnotit veřejné zakázky buď podle nejnižší nabídkové ceny, nebo podle ekonomické výhodnosti s možností volby z několika subkritérií. Dnes se ve většině případů používá hodnocení podle kritéria nejnižší ceny, což však vždy nemusí být ta nejlepší volba, a to především u zakázek intelektuálního typu, kde není rozhodující cena, ale kvalita. Nicméně *„hodnocení podle kvalitativních kritérií dle ZZVZ v praxi neplní svůj účel, neboť komplikovanější způsoby hodnocení jsou často předmětem námitek uchazečů a pozornosti kontrolních orgánů“*<sup>152</sup>. Toto by se mělo přijetím nové úpravy změnit.

V ZZVZ budou nabídky hodnoceny pouze podle jejich ekonomické výhodnosti. Z doslovného znění § 114 odst. 2 ZZVZ vyplývá, že kritérium ekonomické výhodnosti bude možné stanovit na základě nejnižší nabídkové ceny, nejnižších nákladů včetně nákladů životního cyklu, nejvýhodnějšího poměru ceny a kvality nebo nejvýhodnějšího poměru nákladů a kvality. Přičemž v odst. 3 § 114 ZZVZ jsou uvedeny výjimky, kdy nebude možné postupovat pouze podle hodnotícího kritéria nejnižší ceny, např. se bude jednat o řízení se soutěžním dialogem nebo o inovačním partnerství.

---

<sup>151</sup> Hlavsa, J., Košťál, K.: Bude moci zadavatel potrestat uchazeče vyloučením ze zadávacího řízení za předchozí špatné zkušenosti s tímto uchazečem? Epravo.cz, dostupné z: <http://www.epravo.cz/top/clanky/bude-moci-zadavatel-potrestat-uchazece-vyloucenim-ze-zadavacihorizeni-za-predchozi-spatne-zkusenosti-s-timto-uchazecem-99176.html>, k 17. 1. 2016

<sup>152</sup> Důvodová zpráva k ZZVZ, str. 248, dostupná z: <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=7&CT=637&CT1=0> jako součást sněmovního tisku 637/0, k 17. 1. 2016

Zajímavou novinkou bude možnost zadavatele stanovit pevnou cenu za plnění veřejné zakázky a nabídky hodnotit pouze podle kvality plnění. ZZVZ upravuje tento institut pouze jednou větou a dále nspecifikuje žádné podrobnosti. Myslím, že tato novinka bude užívána zejména v řízeních, kde cena nehraje takovou roli a zadavateli záleží spíše na kvalitě celého plnění. V tom případě zadavatel zvolí takovou cenu, o které se domnívá, že bude přijatelná pro co největší možné spektrum uchazečů, mělo by se tedy jednat o vyšší cenu než je obvyklá a potom už bude jednotlivé nabídky hodnotit pouze podle kvalitativních kritérií. Na druhou stranu problém může představovat možná nehospodárnost v případě, že zadavatel neodhadne cenu a stanoví ji vysokou v porovnání s cenami, které by uchazeči nabídli, kdyby jim to bylo umožněno.

Řekla bych, že důsledkem změny v právní úpravě hodnotících kritérií bude především efektivnější výběr nejvhodnějšího zadavatele, a to stále častěji na základě jiných hodnotících kritérií než jen nabídkové ceny.

## Závěr

Cílem této diplomové práce bylo podat základní přehled o zadávacích řízeních, pomocí kterých probíhá zadávání veřejných zakázek na našem území. Rozhodně jsem nechtěla jen popisovat krok za krokem průběh každého řízení, spíše jsem se snažila vystihnout základní charakteristiku a potom se zaměřit už jen na zajímavosti a zvláštnosti jednotlivých druhů řízení, uvést, co je pro každé řízení typické a jaké jsou jeho výhody či nevýhody. Více jsem se o postupu v řízení rozepsala snad jen u jednacím řízení bez uveřejnění, protože toto řízení je jedinečné a velice zajímavé vzhledem k časté netransparentnosti, která v jeho průběhu hrozí.

Důvodem, proč jsem se v této práci více zaměřila na právní úpravu *de lege ferenda*, je to, že ZZVZ představuje budoucnost zadávacího řízení a dle mého názoru se jedná o normu, jejímž cílem je reakce na moderní trendy v oblasti zadávání veřejných zakázek na území celé Evropské unie, což je pro mě velmi zajímavé sledovat. Zároveň jsem se snažila, aby tato práce byla zajímavá a neobvyklá, protože si myslím, že o úpravě v ZVZ toho již bylo napsáno mnoho, zatímco literatury a článků reagující na text návrhu ZZVZ je poskrovnu. Přestože ZZVZ ještě nenabyl své konečné podoby, domnívám se, že už se nebude příliš měnit, a pokud přece jen, tak pouze v maličkostech, nikoliv v zásadním konceptu celého předpisu, který musí korespondovat s novými směrnici.

Je zřejmé, že ZZVZ není v mnoha směrech dokonalý. O jeho problematických částech jsem se několikrát zmínila výše. O některých dalších pojednává Vych ve svém článku s příznačným názvem Nový zákon o zadávání veřejných zakázek – myšlenka dobrá, provedení zatím horší<sup>153</sup>. Přesto se domnívám, že zákon je určitým krokem kupředu, který bylo třeba udělat. Mezi pozitiva, které ZZVZ přinese, bych zařadila především snížení administrativní zátěže v mnoha oblastech zadávání veřejných zakázek, přidání nové formy zadávacího řízení - inovační partnerství, dále zrychlení podlimitního řízení a přidání nových hodnotících kritérií.

Ještě bych se zde ráda krátce zmínila o jedné oblasti z problematiky zadávání veřejných zakázek, o které se domnívám, že se bude v příštích letech mohutně rozvíjet, a kterou doporučuji v budoucnu bedlivě sledovat. Jedná se o oblast elektronického zadávání veřejných

---

<sup>153</sup> Vych, J.: Nový zákon o zadávání veřejných zakázek – myšlenka dobrá, provedení zatím horší, epravo.cz, Dostupný z: <http://www.epravo.cz/top/clanky/novy-zakon-o-zadavani-verejnych-zakazek-myslenka-dobra-provedeni-zatim-o-dost-horsi-98904.html>, k 31. 1. 2016

zakázek. Vláda před několika dny schválila dokument s názvem Strategie elektronizace zadávání veřejných zakázek pro období let 2016 až 2020. Ministryně Šlechtová k tomu uvedla, že se „jedná o strategický dokument vlády pro zavádění moderních informačních a komunikačních technologií do procesů zadávání veřejných zakázek. Splníme také požadavky plynoucí z přijetí a naplnění nových evropských směrnic a nařízení“.<sup>154</sup> Já v rozvoji elektronizace zadávacích řízení spatřuji zajímavé příležitosti předně pro zavedení nových a rychlejších postupů a dále pro možnost zapojit se do mezinárodních systémů zabývajících se zadáváním veřejných zakázek.

Při psaní této diplomové práce jsem čerpala především z textu ZVZ a jeho komentáře, ZZVZ a důvodové zprávy k němu a z několika článků zabývajících se návrhem ZZVZ. Netypicky pro práci zabývajících se právní problematikou jsem pracovala s velkým množstvím elektronických zdrojů. Důvodem je především aktuálnost tématu obsaženého v kapitole 4 této diplomové práce, protože problematice spojené se ZZVZ se tradiční právnická literatura zatím nemohla věnovat. Přesto věřím, že mnou citované články jsou psány odborníky ve svém oboru, které lze považovat za důvěryhodné zdroje. Musím přiznat, že ze začátku pro mě nebylo snadné se v problematice zadávání veřejných zakázek komplexně zorientovat, což přisuzuji dynamičnosti tohoto právního odvětví a nutnosti podrobně upravit celý zadávací proces z důvodu nakládání s nemalými finančními prostředky. Přesto věřím, že nakonec jsem v této diplomové práci byla schopna poskytnout jasné, stručné a přesné informace o způsobech zadávání veřejných zakázek a s nimi souvisejících problémech.

---

<sup>154</sup> Tisková zpráva Ministerstva pro místní rozvoj, Vláda schválila strategii na další léta v oblasti elektronizaci veřejných zakázek a elektronických tržišť, Dostupné z: <http://www.mmr.cz/cs/Ministerstvo/Ministerstvo/Pro-media/Tiskove-zpravy/2016/Vlada-schvalila-strategii-na-dalsi-leta-v-oblasti-elektronizaci-verejn>, k 31. 1. 2015

## **Použitá literatura**

### **Monografie**

- [1] DVOŘÁK, D.: Smluvní vztahy ve veřejných zakázkách a jejich změny, 2014, přístupné přes Beck online
- [2] JURČÍK, R.: Veřejné zakázky a koncese, 2. dopl. vydání. Praha: C. H. Beck, 2014
- [3] JURČÍK, R.: Zákon o veřejných zakázkách, 4. vydání, 2015, Komentář přístupný přes Beck online
- [4] KRČ, R.: Zákon o veřejných zakázkách. Komentář s judikaturou. Praha:Linde, 2013.
- [5] PODEŠVA, V. A KOL.: Přehled judikatury ve věcech veřejných zakázek, Praha: Wolters Kluwer ČR, a.s., 2011
- [6] PAVEL, J.: PPP projekty v České republice – šance nebo riziko?, Transparency International, Praha 2007
- [7] RAUS, D.: Zadávání veřejných zakázek. Judikatura s komentářem, Praha: Wolters Kluwer ČR, a.s., 2011

### **Odborné články a odborné práce**

- [1] BARTOŇ, D.: Rigorózní práce na téma Veřejné zakázky-jednací řízení, Právnická fakulta Masarykovy univerzity, 2013/2014
- [2] HEROUT, Š.: Diplomová práce na téma Způsoby zadávání veřejných zakázek, Právnická fakulta Univerzity Karlovy v Praze, 2013
- [3] RAFAJ, P., FRIČOVÁ, V.: Vybrané instituty práva veřejných zakázek v judikatuře Soudního dvora EU a jejich úprava v nových zadávacích směrnících, Bulletin advokacie 9/2015
- [4] SCHELLEOVÁ, A.: Zásady 3E a další pravidla jednacího řízení bez uveřejnění, Veřejné zakázky v praxi 11/2013

### **Internetové zdroje**

- [1] Dynamický nákupní systém ZČU: <http://ora.zcu.cz/index.php?id=11>
- [2] Dynamický nákupní systém MU: <http://webserver.ics.muni.cz/bulletin/articles/657.html>
- [3] Jednací řízení bez uveřejnění v rozhodovací praxi:  
<http://www.achourhajek.com/cs/novinky/jednaci-rizeni-bez-uverejneni-v-rozhodovaci-praxi.html>

- [4] Bude moci zadavatel potrestat uchazeče vyloučením ze zadávacího řízení za předchozí špatné zkušenosti s tímto uchazečem?: <http://www.epravo.cz/top/clanky/bude-moci-zadavatel-potrestat-uchazece-vyloucenim-ze-zadavaciho-rizeni-za-predchozi-spatne-zkusenosti-s-timto-uchazecem-99176.html>
- [5] Dynamický nákupní systém - jak jej známe dnes a jaký by mohl být: <http://www.epravo.cz/top/clanky/dynamicky-nakupni-system-jak-jej-zname-dnes-a-jaky-by-mohl-byt-98290.html>
- [6] Kvalifikace v otevřeném řízení dle návrhu zákona o zadávání veřejných zakázek: <http://www.epravo.cz/top/clanky/kvalifikace-v-otevrenem-rizeni-dle-navrhu-zakona-o-zadavani-verejnych-zakazek-99669.html>
- [7] Kvazikoncese a praktické aspekty jejich zadávání: <http://www.epravo.cz/top/clanky/kvazikoncese-a-prakticke-aspekty-jejich-zadavani-58149.html>
- [8] Méně formalistických vyloučení - rozšířená možnost objasnění a doplnění nabídky v novém ZZVZ: <http://www.epravo.cz/top/clanky/mene-formalisticky-vylouceni-rozsirena-moznost-objasneni-a-doplneni-nabidky-v-novem-zzvz-99928.html>
- [9] Nový zákon o zadávání veřejných zakázek – myšlenka dobrá, provedení zatím o dost horší: <http://www.epravo.cz/top/clanky/novy-zakon-o-zadavani-verejnych-zakazek-myslenka-dobra-provedeni-zatim-o-dost-horsi-98904.html>
- [10] PPP projekty a postup formou dialogu: praktické zkušenosti (část I.): <http://www.epravo.cz/top/clanky/ppp-projetky-a-postup-formou-dialogu-prakticke-zkusenosti-cast-i-57983.html>
- [11] Řízení o inovačním partnerství: <http://www.epravo.cz/top/clanky/rizeni-o-inovacnim-partnerstvi-98530.html>
- [12] Zadávací řízení podle zákona o veřejných zakázkách: <http://www.epravo.cz/top/clanky/zadavaci-rizeni-podle-zakona-o-verejnych-zakazkach-96828.html>
- [13] Zjednodušené podlimitní řízení podle nového zákona o zadávání veřejných zakázek: <http://www.epravo.cz/top/clanky/zjednodusene-podlimitni-rizeni-podle-noveho-zakona-o-zadavani-verejnych-zakazek-99394.html>
- [14] Zjednodušený režim: <http://www.epravo.cz/top/clanky/zjednoduseny-rezim-99475.html>

- [15] Karla Šlechtová: Půjde především o jednoduchost pro všechny účastníky zadávacích řízení: <http://www.mmr.cz/cs/Ministerstvo/Ministerstvo/Pro-media/Tiskove-zpravy/2015/Karla-Slechtova-Pujde-predevsim-o-jednoduchost-pr>
- [16] Nový zákon o zadávání veřejných zakázek prošel prvním čtením: <http://www.mmr.cz/cs/Ministerstvo/Ministerstvo/Pro-media/Tiskove-zpravy/2015/Novy-zakon-o-zadavani-verejnych-zakazek-prosel-prvnim-ctenim>
- [17] Zákon o zadávání veřejných zakázek míří na vládu: <http://www.mmr.cz/cs/Ministerstvo/Ministerstvo/Pro-media/Tiskove-zpravy/2015/Zakon-o-zadavani-verejnych-zakazek-miri-na-vladu>
- [18] Zákon o zadávání veřejných zakázek jde znovu na vládu: <http://www.mmr.cz/cs/Ministerstvo/Ministerstvo/Pro-media/Tiskove-zpravy/2015/Zakon-o-zadavani-verejnych-zakazek-jde-znovu-na-vladu>
- [19] Vláda schválila strategii na další léta v oblasti elektronizaci veřejných zakázek a elektronických tržišť: <http://www.mmr.cz/cs/Ministerstvo/Ministerstvo/Pro-media/Tiskove-zpravy/2016/Vlada-schvalila-strategii-na-dalsi-leta-v-oblasti-elektronizaci-verejn>
- [20] Novela zákona o veřejných zakázkách 2013: <http://www.mmr.cz/cs/Verejne-zakazky/Verejne-zakazky-a-PPP/Novela-ZVZ-2013>
- [21] Metodické pokyny k zadávání veřejných zakázek: <http://www.portal-vz.cz/cs/Jak-na-zadavani-verejnych-zakazek/Metodiky-stanoviska/Metodicke-pokyny/Metodika-zadavani-verejnych-zakazek-dle-zakona-c-1>
- [22] Statistické údaje o veřejných zakázkách: <http://www.portal-vz.cz/cs/Spoluprace-a-vymena-informaci/Vyrocnizpravy-a-souhrnne-udaje-o-verejnych-zakazk/Statisticke-udaje-o-verejnych-zakazkach>
- [23] Důvodová zpráva k zákonu č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách: [http://www.portal-vz.cz/getmedia/f6b8cd21-f4fb-46c4-a074-daca2acac5da/Duvodova-zprava-k-137\\_2006-Sb.pdf](http://www.portal-vz.cz/getmedia/f6b8cd21-f4fb-46c4-a074-daca2acac5da/Duvodova-zprava-k-137_2006-Sb.pdf)
- [24] Hodnotící kritéria veřejných zakázek na právní služby: <http://www.pravniprostor.cz/clanky/obchodni-pravo/hodnotici-kriteria-verejnych-zakazek-na-pravni-sluzby>
- [25] Sněmovní tisk 637/0: <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=7&CT=637&CT1=0>

- [26] PPP projekty v ČR zatím ztěžuje legislativa i další překážky: <http://www.silnice-zeleznice.cz/clanek/ppp-projekty-v-cr-zatim-ztezuje-legislativa-i-dalsi-prekazky/>
- [27] PPP (Public Private Partnership): <https://managementmania.com/cs/ppp-public-private-partnership>
- [28] Výkladová stanoviska ÚOHS: <https://www.uohs.cz/cs/verejne-zakazky/vykladova-stanoviska-a-metodiky.html>
- [29] SYNER, liberecká mafie v Karlových Varech aneb Česká lisovačka: <https://www.youtube.com/watch?v=f0-SY70ZR08>

### **Judikatura a rozhodovací praxe**

- [1] Nález Ústavního soudu České republiky č. 147/1998 Sb.
- [2] Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 3. 1. 2013 62 Af 64/2011
- [3] Rozhodnutí ÚOHS ze dne 15. 9. 2006, správní řízení č. S 213/2006
- [4] Rozhodnutí ÚOHS ze dne 2. 5. 2011, správní řízení č. S364/2010
- [5] Rozhodnutí ÚOHS ze dne 2. 8. 2005, správní řízení č. S 114/2005
- [6] Rozhodnutí ÚOHS ze dne 21. 9. 2005, správní řízení č. S 163/2005
- [7] Rozhodnutí ÚOHS ze dne 23. 5. 2013 č. j.: ÚOHS-R238/2012/VZ-9537/2013/310Pmo
- [8] Rozhodnutí ÚOHS ze dne 25. 8. 2015 č.j.: ÚOHS-S0441/2015/VZ-24962/2015/531/VNe
- [9] Rozhodnutí ÚOHS ze dne 26. 2. 2009 č.j.: ÚOHS-S343/2008/VZ-1167/2009/540/VKu
- [10] Rozhodnutí ÚOHS ze dne 28. 4. 2014 č. j. ÚOHS-S3/2014/VZ-9092/2014/522/JCh
- [11] Rozhodnutí ÚOHS ze dne 30. 4. 2009, správní řízení č. S23/2009
- [12] Rozhodnutí ÚOHS ze dne 30. 9. 2010 č. j. ÚOHS-R113/2010/VZ-14590/2010/310/JSI
- [13] Rozhodnutí ÚOHS ze dne 4. 1. 2008, č. j. S 319/2007/VZ-233776/2007/520-KV
- [14] Rozhodnutí ÚOHS ze dne 4. 5. 2000, 2R 39/98, 2R 10/00-Ju
- [15] Rozhodnutí ÚOHS ze dne 5. 5. 2011, správní řízení S139/2010
- [16] Rozhodnutí ÚOHS ze dne 9. 3. 2005, správní řízení č. S 17/2005
- [17] Rozhodnutí ÚOHS ze dne 2. 12. 2005, správní řízení č. S 191/2005
- [18] Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 2. 3. 2010, sp. zn. 62 Ca 73/2008
- [19] Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 11. 10. 2007 sp. zn. 62 Ca 9/2007
- [20] Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 11. 8. 2009, sp. zn. 62 Ca 30/2008
- [21] Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 15. 2. 2015, sp. zn. 62 Af 47/2010-53
- [22] Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 3. 7. 2007 sp. zn. 62 Ca 30/2006



- [23] Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 11. 8. 2009, sp. zn. 62 Ca 30/2008
- [24] Rozsudek nejvyššího soudu ze dne 30. 7. 2013, sp. zn. 33 Cdo 594/2012
- [25] Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. ledna 2013 č. j. 5Afs 42/2012-53
- [26] Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 9. 2010 sp. zn. 1 Afs 45/2010-159
- [27] Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 1. 2011 sp. zn. 2 Afs 132/2009
- [28] Rozsudek Soudního dvora Evropské unie ze dne 13. 11. 2008, ve věci Coditel Brabant SA proti Commune d'Uccle a Region de Bruxelles-Capitale C-324/07
- [29] Rozsudek Soudního dvora Evropské unie ze dne 7. 12. 2000, ve věci Telaustria Verlags a Telefonadress GmbH proti Telekom Austria AG C-324/98
- [30] Rozsudek Soudního dvora Evropské unie ze dne 10. května 2012, ve věci Komise v. Nizozemsko C-368/10
- [31] Rozsudek Soudního dvora Evropské unie ze dne 14. 9. 2004, ve věci Evropská komise v. Itálie C-385/02

### **Právní předpisy**

- [1] Zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách
- [2] Zákon č. 139/2006 Sb., koncesní zákon
- [3] Zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník
- [4] Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 2195/2002 ze dne 5. listopadu 2002 o společném slovníku pro veřejné zakázky (CPV)
- [5] Směrnice č. 2014/23/EU ze dne 26. února 2014 o udělování koncesí
- [6] Směrnice č. 2014/24/EU ze dne 26. února 2014 o zadávání veřejných zakázek a o zrušení směrnice č. 2014/24/EU
- [7] Směrnice č. 2014/25/EU ze dne 26. února 2014 o zadávání zakázek subjekty působícími v odvětví vodního hospodářství, energetiky dopravy a poštovních služeb a o zrušení směrnice č. 2004/17/EU

## Abstrakt

*Název práce:* Způsoby zadávání veřejných zakázek  
*Autor:* Ing. Adéla Kohoutová  
*Katedra:* Katedra obchodního práva  
*Vedoucí práce:* JUDr. Tomáš Horáček, Ph.D.

Ve své diplomové práci se zabývám problematikou veřejných zakázek, konkrétně způsoby jejich zadávání. Jedná se o aktuální problematiku vzhledem k existenci nového předpisu, zákona o zadávání veřejných zakázek, který se právě nachází uprostřed legislativního procesu.

V práci se nejprve krátce zmiňuji o historii právní úpravy zadávání veřejných zakázek, poté se zamyslím nad postavením práva veřejných zakázek v systému práva a dále představuji nejpodstatnější zásady zadávacího řízení včetně jejich aplikace na zadávání veřejných zakázek malého rozsahu. Ve třetí kapitole se pokouším podat stručný přehled jednotlivých druhů zadávacího řízení. U každého z nich se snažím soustředit na jeho specifické znaky a zachytit jeho zvláštnosti, které dané řízení odlišují od ostatních. Rozhodně není mým cílem podat přesný návod pro postup podle zákona o zadávání veřejných zakázek či vyčerpávajícím způsobem komentovat tuto zákonnou úpravu.

Stěžejní kapitolou celé práce je kapitola čtvrtá, zabývající se zákonem o zadávání veřejných zakázek, který by měl začít platit v nejbližších měsících. Není sporu o tom, že tato novinka přinese mnoho zajímavých změn, z nichž několik ve své práci reflektuji a porovnávám se stávající úpravou. Jako příklad uvádím řízení o inovačním partnerství jako nový druh zadávacího řízení nebo zcela nový institut, který zákon o zadávání veřejných zakázek představí pod názvem zjednodušený režim.

U všech výše zmíněných pasáží se snažím v co největší míře pracovat s judikaturou a zákony, nejvíce však v rámci třetí kapitoly, kterou se tímto způsobem pokouším přiblížit čtenáři.

**Klíčová slova:** veřejná zakázka, zadávací řízení, zadavatel, uchazeč (dodavatel), zákon o zadávání veřejných zakázek

## **Abstract**

*Title:* Modes of Public Tender  
*Author:* Ing. Adéla Kohoutová  
*Department:* Department of Business Law  
*Supervisor:* JUDr. Tomáš Horáček, Ph.D.

In my diploma thesis I focus on the topic of public procurement, especially the modes of procurement. This issue is very topical mainly due to the existence of the new Law on Public Procurement which is currently in the middle of the legislative process.

In the very first I deal shortly with the history of regulation of public procurement. Further I think of the status of procurement law in the legal system and I also introduce the basic principles of public procurement including its application on small-scale public tenders. In chapter three I try to give brief overview of all modes which can be used in public procurement according to the current legislation. For each of them I concentrate on its specific characteristics and highlight the peculiarities that distinguish it from others. It is not my intention to submit precise instruction for the procedure under the Law on Public Procurement or exhaustively comment on the statutory provisions.

The most important chapter of the whole thesis is chapter four where I describe various innovations that will be brought by the new Law on Public Procurement which should apply soon. I focus on the most important changes and I compare them to the current legislation. As an example I introduce the procedure for innovation partnership as a new method of public procurement or brand new regulation called simplified regime.

For all the above I endeavor to use the case law and legislation as much as possible, especially in chapter three because I try to approach the reader and make him to understand the issue.

**Keywords:** public procurement, tender, contracting authority, bidder, Law on Public Procurement

## Příloha 1

Finanční limity platné od 1. 1. 2014 (v Kč)

	Zadavatel	VZ na dodávky	VZ na služby	VZ na stavební práce
<b>Nadlimitní VZ</b>	Česká republika a státní příspěvkové organizace	3 395 000	3 395 000	131 402 000
	Územně samosprávné celky, příspěvkové organizace, jiné právní osoby dle § 2 odst. 2 písm. d) zákona, a dotovaný zadavatel	5 244 000	5 244 000	131 402 000
	Sektorový zadavatel	10 489 000	10 489 000	131 402 000
	zadavatelé uvedení v § 2 odst. 2 nebo § 2 odst. 6 zákona, v případě VZ v oblasti obrany nebo bezpečnosti	10 489 000	10 489 000	131 402 000
<b>Podlimitní VZ</b>		≥ 2 000 000	≥ 2 000 000	≥ 6 000 000
<b>VZ malého rozsahu</b>		(0; 2 000 000)	(0; 2 000 000)	(0; 6 000 000)

Zdroj: Důvodová zpráva k ZZVZ, str. 153, Dostupné z:

<http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=7&CT=637&CT1=0> jako součást sněmovního tisku 637/0, k 17. 1. 2016

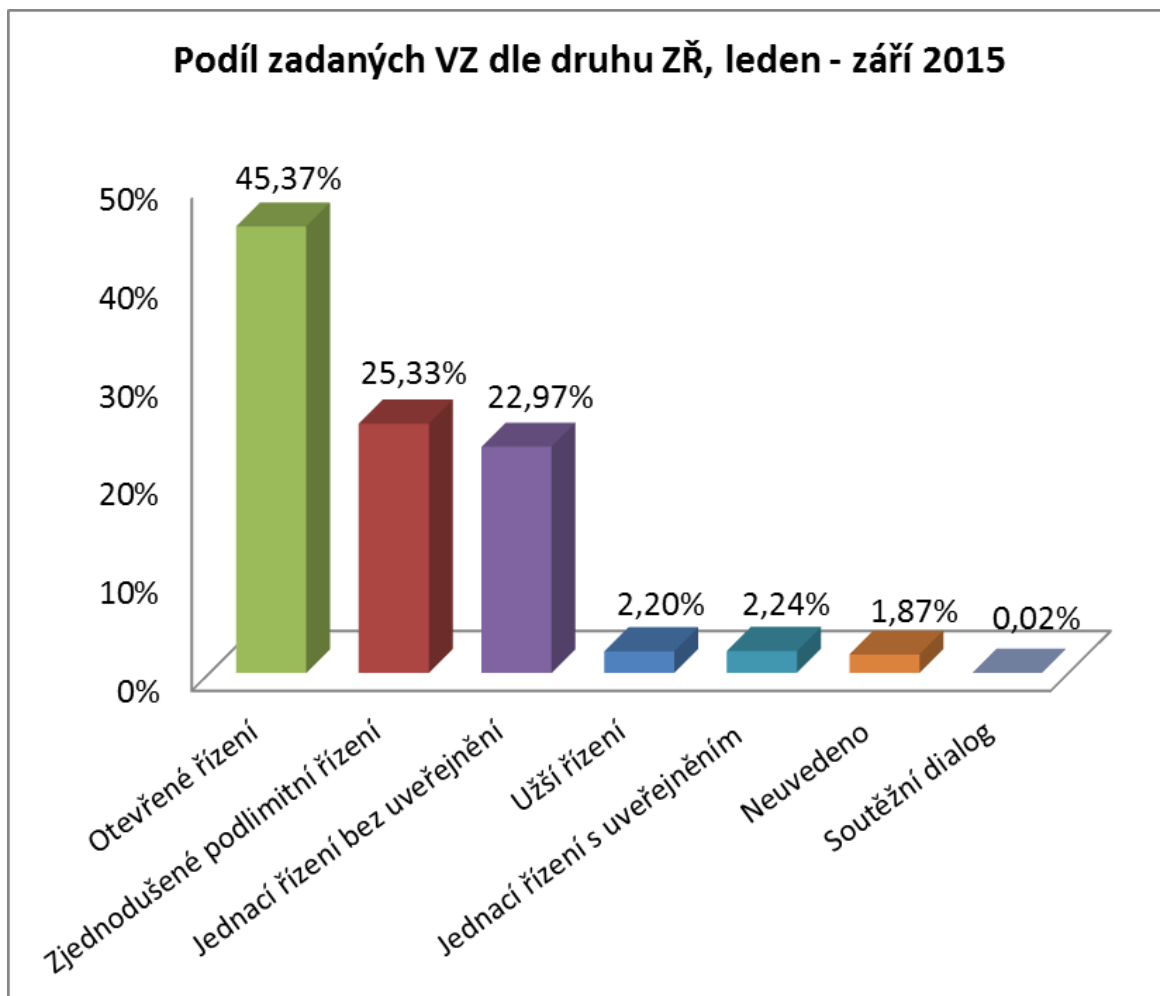
## Příloha 2

Podmínky pro použití jednotlivých zadávacích řízení a rámcové smlouvy:

<b>Druh zadávacího řízení</b>	<b>Veřejný a dotovaný zadavatel</b>	<b>Sektorový zadavatel</b>
<b>Otevřené řízení</b>	bez omezení	bez omezení
<b>Užší řízení</b>	bez omezení	bez omezení
<b>Jednací řízení s uveřejněním</b>	výjimečně, za podmínek § 22	bez omezení
<b>Jednací řízení bez uveřejnění</b>	výjimečně, za podmínek § 23	výjimečně, za podmínek § 23
<b>Soutěžní dialog</b>	výjimečně, za podmínek § 24 (zvláště složitý předmět plnění veřejné zakázky)	nelze (stejný postup může ale sektorový zadavatel použít v jednacím řízení s uveřejněním podle § 33)
<b>Zjednodušené podlimitní řízení</b>	bez omezení pro zadání podlimitních veřejných zakázek na dodávky a služby a na podlimitní veřejné zakázky na stavební práce do 10 mil. Kč (§ 25).	nepoužívá
<b>Uzavřít rámcovou smlouvu, dynamický nákupní systém</b>	lze	lze

Zdroj: Jurčík, R.: Zákon o veřejných zakázkách, 4. vydání, 2015, Komentář dostupný na Beck online, s. 291

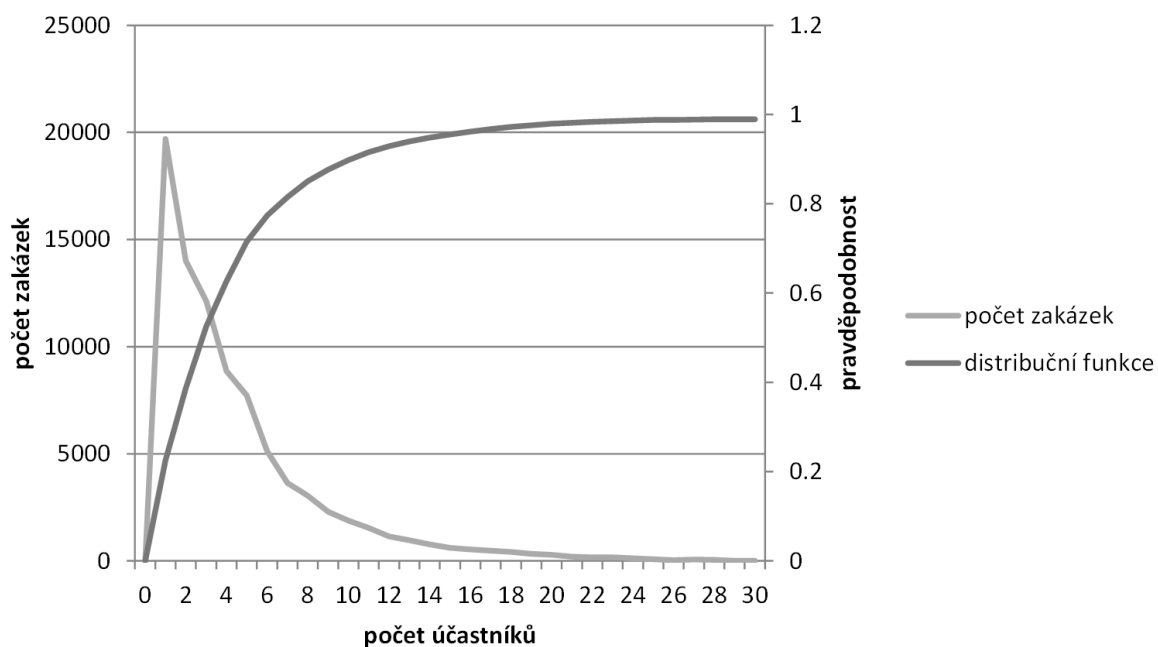
## Příloha 3



Zdroj: Statistické údaje o veřejných zakázkách, Dostupné z: <http://www.portal-vz.cz/cs/Spoluprace-a-vymena-informaci/Vyrocni-zpravy-a-souhrne-udaje-o-verejnych-zakazk/Statisticke-udaje-o-verejnych-zakazkach>, k 9. 1. 2016

## Příloha 4

Graf četnosti veřejných zakázek podle počtu účastníku



Zdroj: Důvodová zpráva k ZZVZ, str. 242, Dostupné z:  
<http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=7&CT=637&CT1=0> jako součást sněmovního tisku 637/0, k 17. 1.  
2016