

**Česká zemědělská univerzita v Praze**

**Provozně ekonomická fakulta**

**Katedra práva**



**Diplomová práce na téma**

**Zákon o veřejných zakázkách z hlediska zadavatelů se  
zaměřením na ochranu proti nesprávnému postupu  
zadavatele**

**Bc. Lucie ROLNÍKOVÁ**

**2015 ČZU v Praze**

# ČESKÁ ZEMĚDĚLSKÁ UNIVERZITA V PRAZE

Katedra práva

Provozně ekonomická fakulta

## ZADÁNÍ DIPLOMOVÉ PRÁCE

Lucie Rolníková

Veřejná správa a regionální rozvoj

Název práce

Zákon o veřejných zakázkách z hlediska zadavatelů se zaměřením na ochranu proti nesprávnému postupu zadavatele

Název anglicky

Law of public contract in aspect of submitter with focus on protection against incorrect proceeding of submitter

---

Cíle práce

V první části diplomové práce bude cílem vytyčení teoretických východisek pro oblast veřejných zakázek, a to zejména se zaměřením na ochranu proti nesprávnému postupu zadavatele, jak z hlediska historického vývoje tak z hlediska platné legislativy. V další části diplomové práce bude cílem vyhodnotit zda zadavatelé veřejných zakázek podle zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách dodržují platnou právní úpravu v průběhu celého výběrového řízení.

Metodika

V rámci teoretické části práce bude použita metoda analýzy právních předpisů a literární rešerše odborných článků a publikací. V praktické části bude provedena komparace platné právní legislativy s rozhodovací praxí Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže. Závěrem bude použita metoda syntézy, kde budou vyhodnoceny výstupy provedené analýzy a komparace.

## Doporučený rozsah práce

60 – 80 stran

## Klíčová slova

Zákon o veřejných zakázkách, zadavatel, dodavatel, Úřad pro ochranu hospodářské soutěže, dohled, námitka, opravný prostředek

---

## Doporučené zdroje informací

JEMELKA, Luboš, Klára PONDĚLÍČKOVÁ a David BOHADLO. Správní řád: komentář, 3. vyd. Praha: C.H. Beck, 2011, 690 p. ISBN 978-80-7357-748-3

judikatury ve věcech veřejných zakázek. Praha: Wolters Kluwer ČR, a. s., 2011, 211

JURČÍK, Radek. Zadávání veřejných zakázek a udělování koncesí v ČR a v EU. 1. vyd. Praha: C.H. Beck, 2007, xxv, 571 s. Beckovy příručky pro právní praxi. ISBN 978-807-1795-759.

KRČ, Robert. Zákon o veřejných zakázkách s komentářem a judikaturou. Praha: Linde, 2013, xiv, 1253 s. ISBN 978-80-7201-888-8.

KRUTÁK, Tomáš. Zákon o veřejných zakázkách s komentářem a příklady: k 1.4.2013. 2. aktualiz. vyd. Olomouc: ANAG, c2013, 639 s. Právo (ANAG). ISBN 978-80-7263-778-2.

PODEŠVA, V., SEMÉNKOVÁ, D., SOMMER, L., STRELIČKA, J. Přehled s. ISBN 978-80-7357-693-6

Úřad pro ochranu hospodářské soutěže. . [online]. 29.8.2014 [cit. 2014-08-29]. Dostupné z: <http://www.uohs.cz/cs/verejne-zakazky/sbirky-rozhodnuti.html>

Zákon č. 337/1920 Sb., o zadávání státních dodávek a prací. (Zadávací řád.)

Zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách

Zákon č. 199/1994 Sb., o zadávání veřejných zakázek

---

## Předběžný termín obhajoby

2015/06 (červen)

## Vedoucí práce

Mgr. Denisa Cívínová

Elektronicky schváleno dne 10. 9. 2014

JUDr. Jana Borská

Vedoucí katedry

Elektronicky schváleno dne 11. 11. 2014

Ing. Martin Pelikán, Ph.D.

Děkan

V Praze dne 24. 03. 2015

---

### Čestné prohlášení

Prohlašuji, že svou diplomovou práci *Zákon o veřejných zakázkách z hlediska zadavatelů se zaměřením na ochranu proti nesprávnému postupu zadavatele* jsem vypracovala samostatně pod vedením vedoucího diplomové práce a s použitím odborné literatury a dalších informačních zdrojů, které jsou citovány v práci a uvedeny v seznamu literatury na konci práce. Jako autorka uvedené diplomové práce dále prohlašuji, že jsem v souvislosti s jejím vytvořením neporušila autorská práva třetích osob.

V Praze dne 31. března 2015

\_\_\_\_\_

## Poděkování

Ráda bych touto cestou poděkovala Mgr. Denise Cívínové, za odborné vedení, za pomoc a rady při zpracování této práce.

# Zákon o veřejných zakázkách z hlediska zadavatelů se zaměřením na ochranu proti nesprávnému postupu zadavatele

---

## Law of public contracts in aspect of submitter with focus on protection against incorrect proceeding of submitter

### **Souhrn**

Toto práce popisuje historickou i současnou právní úpravu veřejných zakázek na našem území, čímž seznamuje s vývojem jednotlivých zásad a principů provázejících tuto problematiku v přibližně stoletém časovém horizontu. Popisuje nejčastější chyby zadavatelů při zadávání veřejných zakázek v rámci zákona č. 199/1994 Sb., o zadávání veřejných zakázek, zákona č.40/2004 Sb., o veřejných zakázkách a současného účinného zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách a provádí rozbor rozhodovací praxe Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže.

### **Summary**

This work describes the historical and present legal regulations for public procurement in our territory and introduces the development of individual rules and principles this issue in around centennial time horizon. It describes most frequent mistakes by outsourcing public procurement within Act No. 199/1994 Coll., on Public Contracts, Act No. 40/2004 Coll., on public Contracts and Act No. 137/2006 Coll, on public Contracts and makes analysis practices of Officer for the protection of competition

### **Klíčová slova:**

Zákon o veřejných zakázkách, zadavatel, dodavatel, Úřad pro ochranu hospodářské soutěže, dohled, námitka, opravný prostředek

### **Keywords:**

Law of public procurement, submitter, provider, Officer for the protection of competition, supervison, Objection, legal remedy

# Obsah

1. Úvod.....	10
2. Cíl a Metodika .....	11
2.1. Cíl diplomové práce.....	11
2.2. Metodika diplomové práce.....	11
3. Historie právní úpravy veřejných zakázek.....	13
3.1. Zadávací řád .....	13
3.1.1. Protekcionismus v zadávacím řádu.....	15
3.2. Právní úprava po roce 1945 do roku 1989.....	15
3.3. Právní úprava po roce 1989 .....	16
3.4. Předpisy upravující zadávání veřejných zakázek v ČR.....	17
3.4.1. Zákon č.199/1994 Sb., o zadávání veřejných zakázek.....	17
3.4.2. Zákon č. 40/2004 Sb., o veřejných zakázkách.....	21
4. Současná právní úprava zadávání veřejných zakázek .....	27
4.1. Pojmová vymezení dle zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách .....	32
4.2. Pojmová vymezení dle zákona č. 500/2005 Sb., Správní řád .....	37
4.3. Nejvýznamnější novelizace zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách .....	38
5. Nejčastější chyby zadavatelů při zadávání zakázky .....	42
5.1. Rozhodovací praxe ÚOHS dle zákona 199/1994 Sb. ....	42
5.1.1. Příklady rozhodnutí.....	44
5.2. Rozhodovací praxe ÚOHS dle zákona č. 40/2004 Sb.....	52
5.2.1. Příklady rozhodnutí.....	52
5.3. Rozhodovací praxe ÚOHS dle zákona č. 137/2006 Sb. ....	59
5.3.1. Příklady rozhodnutí.....	60
6. Dohled nad zadáváním veřejných zakázek od roku 1995 do současnosti .....	66
6.1. Dohled nad zadáváním veřejných zakázek v období 1996 - 2004 .....	67
6.1.1. Statistika podaných podání, zahájených řízení a vydaných rozhodnutí.....	68

6.1.2.	Statistika pokut.....	69
6.2.	Dohled nad zadáváním veřejných zakázek v roce 2004.....	72
6.2.1.	Činnost Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže v roce 2004.....	72
6.2.2.	Statistika řízení zahájených na návrh, řízení zahájených z moci úřední a celkový počet zahájených správních řízení .....	73
6.2.3.	Počet vydaných rozhodnutí a uložených pokut v roce 2004 .....	74
6.3.	Dohled nad zadáváním veřejných zakázek v období 2004-2006.....	75
6.3.1.	Statistika podaných podání a vydaných rozhodnutí.....	75
6.3.2.	Zahájená řízení v roce 2005.....	77
6.3.3.	Zahájená řízení v roce 2006.....	78
6.3.4.	Statistika pokut.....	79
6.3.5.	Kauce .....	80
6.4.	Dohled nad zadáváním veřejných zakázek v období 2007 - 2014.....	82
6.4.1.	Celkový počet zadaných veřejných zakázek .....	82
6.4.2.	Statistika obdržených podání a rozhodnutí ve věci .....	83
6.4.3.	Počet pokut .....	85
6.4.4.	Kauce .....	87
7.	Závěr .....	88
8.	Zdroje .....	92



## SEZNAM GRAFŮ

Graf 1 Podaná rozhodnutí za období 1996 - 2004 .....	68
Graf 2 Podaná rozhodnutí za období 1996 - 2004 .....	69
Graf 3 Výše pokuty za období 1996 - 2004.....	70
Graf 4 Podaná rozhodnutí za období 2004 .....	73
Graf 5 Počet vydaných rozhodnutí a uložených pokut 2004 .....	74
Graf 6 Podaná rozhodnutí za období 2004 - 2006 .....	75
Graf 7 Počet zahájených řízení v roce 2005 .....	77
Graf 8 Počet zahájených řízení v roce 2006 .....	78
Graf 9 Počet uložených pokut za období 2004 -2006 .....	79
Graf 10 Výše pokut za období 2004 - 2006.....	80
Graf 11 Kauce za období 2005 - 2006.....	81
Graf 12 Počet zadaných veřejných zakázek v letech 2007 - 2013 .....	82
Graf 13 Statistika podání v letech 2007 - 2013.....	83
Graf 14 Druhy rozhodnutí prvního stupně v letech 2007 - 2013 .....	84
Graf 15 Počet pokut v letech 2007 - 2013 .....	85
Graf 16 Výše pokut v letech 2007 - 2013.....	86
Graf 17 Kauce v letech 2007 - 2013.....	87

# 1. Úvod

Hlavním smyslem veřejných zakázek je vytvoření transparentního prostředí, jež by mělo zabezpečit účelnost vynakládaných veřejných prostředků a efektivní alokaci veřejných zdrojů. Právě transparentnost a efektivita v hospodaření s veřejnými prostředky patří mezi základní rysy fungování vyspělého právního státu

Nelze proto tolerovat jakékoli jednání ze strany zadavatele či jednotlivých uchazečů, které by tuto transparentnost narušilo. Proto je v oblasti zadávání veřejných zakázek nutný dohled státu, který především vychází z kvalitně zpracované právní úpravy.

Celkový objem finančních prostředků, které mají zadavatelé k dispozici a jejichž prostřednictvím realizují nákupy a investice do služeb, dodávek či stavebních prací, který například v roce 2013 v České republice dosahoval částky 475 miliard korun, je jedním z dalších faktických důvodů, proč je na státní dohled nad zadáváním veřejných zakázek v České republice kladen tak velký důraz.

Dalším významným faktem je skutečnost rostoucího povědomí občanů o možnosti vyjádření nesouhlasu proti výběru zadavatelů veřejných zakázek v podobě podání podnětů k orgánu dohledu, popřípadě samotných zadavatelů ve formě námitek či návrhů. Správnost aplikační praxe pak tkví především v důkladném pochopení legislativní úpravy a osvojení si jednotlivých zásad a principů.

Samotným smyslem činnosti Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže, který vykonává dohled nad zadáváním veřejných zakázek, je kontrola hospodárnosti využívání veřejných prostředků, tedy zdrojů, které v naprosté většině pocházejí z peněz daňových poplatníků a ti mají na základě této skutečnosti zájem, aby byly prostředky vynakládány v rámci stanovených zákonných postupů.

Bez dlouhého procesu utváření právních úprav v oblasti veřejných zakázek a jejich následného zavádění do praxe by v dnešní době nejspíše neexistoval tak kvalitně propracovaný zákon, jakým současný zákon o veřejných zakázkách bezpochyby je.

## **2. Cíl a Metodika**

### **2.1. Cíl diplomové práce**

Cílem teoretické části diplomové práce je zpracování právní úpravy v oblasti problematiky veřejných zakázek především se zaměřením na ochranu proti nesprávnému postupu zadavatele a to jak z hlediska historického, tak z hlediska současné právní úpravy, a na pojmová vymezení dle současného zákona o veřejných zakázkách a správního řádu, které slouží dodavatelům či samotným občanům při ochraně proti nezákonnému postupu zadavatelů.

V praktické části práce je cílem aplikace teoretických poznatků v praxi Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže pro oblast veřejných zakázek. Dílčím cílem je zjištění nejčastějších chyb zadavatelů při zadávání veřejných zakázek a rozbor rozhodovací praxe orgánu dohledu v rámci tří právních úprav. Na základě statistických údajů o správních řízeních v oblasti veřejných zakázek vedených od roku 1995 do současnosti a srovnáním s celkovým počtem zadaných zakázek v jednotlivých letech je cílem práce vyhodnotit, zda zadavatelé při zadávání veřejných zakázek dodržují zákonný postup či nikoliv.

### **2.2. Metodika diplomové práce**

Pro vypracování teoretické části diplomové práce je potřebné získat písemné či elektronické zdroje dat, konkrétně odbornou literaturu či právní předpisy, kterými se řídí, popřípadě řídilo, zadávání veřejných zakázek v České republice.

Po shromáždění všech potřebných zdrojů a jejich nastudování je na základě metody analýzy právních předpisů, kterými se řídilo a řídí zadávání veřejných zakázek na našem území od roku 1920 a literární rešerše odborných článků doplňující danou problematiku popsána terminologie a základní pojmy a pravidla problematiky veřejných zakázek, zaměřené na dohled nad jejich zadáváním.

Pro vypracování praktické části práce je klíčová komparace platných právních předpisů s rozhodovací praxí Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže, konkrétně je na základě získaných statistických údajů vedených orgánem dohledu proveden výzkum, ze kterého vychází zpracování praktické části diplomové práce, která je klíčová pro potvrzení či vyvrácení hypotézy.

Je proveden popis nedostatků při aplikaci práva, kterých se zadavatelé na našem území při zadávání veřejných zakázek nejčastěji dopouštěli od roku 1995 až do současnosti a v rámci jednotlivých třech právních úprav veřejných zakázek jsou v práci rozebrány příklady tří typů rozhodnutí orgánu dohledu, které mají za cíl názorně přiblížit chybovost zadavatelů v praxi.

Druhou část praktické práce tvoří grafické znázornění statistických údajů mapující celkový počet zadaných zakázek v České republice a činnost orgánu dohledu se zaměřením na ochranu proti nesprávnému postupu zadavatelů při zadávání veřejných zakázek dle účinnosti jednotlivých právních veřejných zakázek, které je provázáno s popiskami komentujícími neustále proměňující se jevy.

Systematicky je práce situovaná takovým způsobem, aby závěrem pomocí metody syntézy logicky potvrdila či vyvrátila hypotézu, že zadavatelé veřejných zakázek nedodržují zákonný postup při jejich zadávání.

### 3. Historie právní úpravy veřejných zakázek

Historie právní úpravy veřejných zakázek na našem území spadá již do roku 1920, kdy zadávání státních dodávek a prací bylo upraveno v Nařízení vlády republiky Československé o zadávání státních zakázek a prací.

#### 3.1. Zadávací řád

Zadávacím řádem<sup>1</sup>, bylo nařízení vlády č. 667/1920 Sb., o zadávání státních dodávek a prací, měl pět částí vztahujících se na dodávky práce zadávané úřady státní správy a jimi spravované ústavy, podniky a fondy.

První část tohoto zákona tvořila negativní vymezení státních dodávek a prací, tedy konkrétně<sup>2</sup>:

- a) dodávky, jež jsou vyhrazeny drobným živnostníkům podle zvláštních ustanovení,*
- b) dodávky a práce pro účely vojenské, jež dle rozhodnutí ministerstva národní obrany veřejnou soutěž nepřipouštějí,*
- c) dodávky výrobků polního a lesního hospodářství,*
- d) dodávky a práce, které se provádějí ve vlastní režii některým odvětvím státní správy buď pro vlastní potřebu, nebo pro potřebu jiného odvětví státní správy,*
- e) umělecké zakázky a umělecké opravy, vyjímaje stavební úpravy.*

Druhá část obsahovala výčet způsobů zadávání. Veřejná soutěž byla určena pro všechny dodávky a práce, okrem těch, které byly vymezeny v paragrafu 4 a 5, tedy například pro dodávky a práce, jejichž zadání by bylo v rozporu s vojenskými nebo jinými důležitými veřejnými zájmy, dodávky nebo práce, které mohou být provedeny pouze omezeným počtem podnikatelů, nebo k jejichž provedení je zapotřebí zvláštní odborné znalosti.

Paragraf 5 upravoval zadávání z volné ruky, kdy s vyloučením soutěže mohly být zadávány dodávky a práce jen pro dodatečnou dodávku původnímu dodavateli či podnikateli, pokud nečinila více než 20% původní dodávky nebo práce; dodávky a práce, které mohou být

---

<sup>1</sup> Nařízení vlády č.667/1920 Sb., o zadávání státních dodávek a prací

<sup>2</sup> Dle § 2 Nařízení vlády č.667/1920 Sb., o zadávání státních dodávek a prací

v tuzemsku provedeny určitým podnikem v žádané kvalitě, nebo které žádají patentové nebo vzorové ochrany; či dodávky a práce, které z důležitých veřejných, dopravních či obchodních důvodů nesnesou odklad.

Třetí část byla nejobsáhlejší, čítala dvacet paragrafů a upravovala nabídkové řízení. Byly zde stanoveny obsah, rozsah, forma, pomůcky rozepsání, které byly poskytovány za náhradu vlastních nákladů. Upraveno bylo rozdělení rozsáhlých dodávek<sup>3</sup> a prací, kdy hlavním principem bylo vypsání každého druhu předmětu zvlášť, či zvětšení nebo zmenšení dodávek a prací<sup>4</sup>.

Maximální výše zadávání dodávek byla stanovena na částku 300 000 korun, u práce na částku 1 000 000 korun a u drobných živnostníků byl limit dodávek i prací stanoven do výše 300 korun. Nabídky přesahující uvedené částky byly v kompetenci zvláštní komise, která si okrem stálých členů mohla přizvat nestranného důvěrníka, který měl poradní hlas a kterého vyslaly příslušné odborné korporace<sup>5</sup>. Zpravidla byla přijata nabídka ze tří nejnižších nabídek a to ta, která byla po zvážení všechno okolností nejpříznivější<sup>6</sup>.

Předposlední část zadávacího řádu se týkala obsahu a provedení smluv. Smluvní poměr byl stanoven vyrozuměním uchazeče o přijetí jeho nabídky, čímž nastalo oboustranně závazné a platné právní ujednání, které mělo platnost smlouvy<sup>7</sup>. Smlouvy o dodávkách nebo pracích byly stanoveny na dobu určitou s maximální délkou tří let<sup>8</sup>.

Podnikatel či dodavatel směl uzavírat smlouvy se živnostníky, řemeslníky a zaměstnanci, na úřední vyzvání byl povinen podat vysvětlení o uzavřených smlouvách. Pokud nebyly dodrženy smluvní závazky, zejména lhůty splnění nebo použití hmot cizího původu, byly dodavateli stanoveny smluvní pokuty<sup>9</sup>.

Ochrana proti nesprávnému postupu zadavatele při zadávání veřejných zakázek v tomto zákoně upravena nebyla. Kontrola byla řešena pouze ze strany zadavatele

---

<sup>3</sup> Dle § 10 Nařízení vlády č.667/1920 Sb., o zadávání státních dodávek a prací

<sup>4</sup> Dle § 11 Nařízení vlády č.667/1920 Sb., o zadávání státních dodávek a prací

<sup>5</sup> Dle § 19 Nařízení vlády č.667/1920 Sb., o zadávání státních dodávek a prací

<sup>6</sup> Dle § 22 Nařízení vlády č.667/1920 Sb., o zadávání státních dodávek a prací

<sup>7</sup> Dle § 26 Nařízení vlády č.667/1920 Sb., o zadávání státních dodávek a prací

<sup>8</sup> Dle § 27 Nařízení vlády č.667/1920 Sb., o zadávání státních dodávek a prací

<sup>9</sup> Dle § 36 Nařízení vlády č.667/1920 Sb., o zadávání státních dodávek a prací

k dodavateli. I přes tento nedostatek byl však zákon na svou dobu velmi propracovaný a měl zajistit především účelné a efektivnější hospodaření se státními prostředky prostřednictvím konkurenčního plnění a vyloučení korupce a nekvalitního provedení zakázek.

### **3.1.1. Protekcionismus v zadávacím řádu**

Zadávací řád byl značně protekcionistický, neboť ochraňoval vnitřní trh, což vychází především z § 20, který upřednostňoval nabídky domácích uchazečů, konkrétně v něm stálo:

*„Dodávky nebo práce smějí být zadány výhradně uchazečům usedlým v území Československé republiky, pokud zakázka může být včasné a v příslušné jakosti v území republiky provedena a nepožadují-li tito uchazeči více než o 20 % vyšších cen nežli uchazeči cizí. Jinak lze dodávku nebo práci zadati uchazeči usedlému v cizině, při čemž však jest při ceně zakázky nad 5000 Kč zadání vázáno povolením ústředního úřadu.“<sup>10</sup>*

Podporoval také domácí původ hmot a předmětů, neboť podnikatelé byli povinni používat k dodávkám a pracím výhradně hmoty domácího původu a předměty, které byly vyrobeny v tuzemsku. Pouze ve výjimečném případě mohly být použity hmoty cizozemské, to však pouze po podání osvědčení, že hmoty a předměty nemohou být v tuzemsku opatřeny v náležité jakosti, potřebné době či v přiměřené ceně.

Mezi další povinnosti dodavatele nebo podnikatele patřilo zaměstnávat domácí a především místní dělníky či zřízence, a zároveň dbát zákonných předpisů o jejich ochraně právní, zdravotní a bezpečnostní, včetně předpisů o pojištění proti nemoci či úrazu<sup>11</sup>.

## **3.2. Právní úprava po roce 1945 do roku 1989**

Ministerstvo techniky vydalo v roce 1947 Všeobecné zadávací stavební podmínky, které zavedly do praxe výnosem ze dne 20. dubna 1947 pod číslem 6/47-V/2-1947. Podmínky řešily problematiku veřejných zakázek v oblasti staveb. Předpis platil až do novely hospodářského zákoníku v roce 1982<sup>12</sup>, kterou byla doplněna ustanovení o veřejné soutěži,

---

<sup>10</sup> Dle § 20 Nařízení vlády č.667/1920 Sb., o zadávání státních dodávek a prací

<sup>11</sup> Dle § 34 Nařízení vlády č.667/1920 Sb., o zadávání státních dodávek a prací

<sup>12</sup> Zákon č. 165/1982 Sb., kterým se s účinností od 1. 1. 1983 změnil a doplnil hospodářský zákoník

užší soutěži a o tzv. veřejném příslibu<sup>13</sup>, což byl jednostranný právní akt, kterým se ten, kdo jej veřejně vydal, zavázal, že poskytne odměnu nebo jiné plnění tomu, kdo splní jeho podmínky.

Vyhláška federálního ministerstva pro technický a investiční rozvoj o projektových soutěžích<sup>14</sup> z roku 1973 nahradila předchozí právní úpravu. Předmětem vyhlášky byly projektové soutěže, jejichž cílem bylo získat návrh na nejlepší architektonické, urbanistické, ekologické, technické, ekonomické a výtvarné řešení vyhlášeného zadání.<sup>15</sup> V roce 1991 byla zrušena obchodním zákoníkem<sup>16</sup>.

V období socialismu nebyly ve své podstatě veřejné soutěže na zadávání veřejných zakázek za potřeby. Vzhledem k tomu, že neexistovalo tržní hospodářství, byly veřejné zakázky rozděleny příslušnými ministerstvy podnikům nebo jiným státním institucím.

### **3.3. Právní úprava po roce 1989**

První kroky k regulaci v oblasti zadávání veřejných zakázek byly v České republice učiněny již po roce 1989. Dne 1. 10. 1990 byl Úřadem pro racionalizaci ve stavebnictví přijat Zadávací řád staveb, což byl metodický pokyn, který částečně vyplnil značný nedostatek právních předpisů, který po změně politického systému na našem území existoval.

Dalším podzákonným předpisem upravujícím oblast zadávání staveb byl Zadávací řád staveb ze dne 24. 7. 1991, jež byl rovněž vydán „jako metodický pokyn Ministerstvem financí a Ministerstvem hospodářství“<sup>17</sup>. Podle tohoto řádu se muselo postupovat v případech zadávání staveb, stavebních objektů, provozních souborů, stavebních a montážních prací a projektových prací, pokud byly hrazeny z veřejných prostředků.<sup>18</sup> Tento Zadávací řád byl pro účely regulace cen prohlášen za závazný, po nabytí účinnosti obchodního zákoníku v roce 1992 byl aktualizován.

---

<sup>13</sup> Dle § 356 zákona č. 109/1964 Sb., hospodářský zákoník ve znění pozdějších předpisů

<sup>14</sup> Zákon č. 101/1973 Sb., o projektových soutěžích

<sup>15</sup> Dle § 1 zákona č. 101/1973 Sb., o projektových soutěžích

<sup>16</sup> Zákon č. 513/1991 Sb., obchodní zákoník

<sup>17</sup> LOCHMANOVÁ, L. Ideová, právní a ekonomická východiska novely zákona o veřejných zakázkách. In Sborník s konference „Ekonomické znalosti pro tržní praxi“, Olomouc : Lešingrová Romana, 2009, s. 231.

<sup>18</sup> Jurčík, R. Zadávání veřejných zakázek a udělování koncesí v ČR a EU. 1. Vydání Praha, nakladatelství C.H.Beck, 2007.str.6



V roce 1992 byla povinnost zadávat veřejné zakázky především na základě soutěže rozšířena i na oblast prací, výkonů, služeb a výrobků mimo oblast dodávek pro stavby. Tím došlo usnesením vlády České republiky k širšímu uplatnění veřejného zadávání při obstarávání zakázek financovaných z veřejných prostředků ze dne 24. června 1992.

Požadavek na kvalitní úpravu v oblasti veřejných zakázek, urychlení zpracování zákona o zadávání veřejných zakázek a jeho následní zavedení do praxe nevycházel pouze z naléhavé tuzemské potřeby, ale byl rovněž obsažen v čl. 68 Asociační dohody ČR s EU. V němž byl stanoven požadavek, aby ČR vytvořila a zavedla komplexní systém zadávání veřejných zakázek založený na principu nediskriminace a vzájemnosti pro uchazeče ze zemí Evropské unie nejpozději k termínu plného členství v unii.

Samotná příprava zákona o zadávání veřejných zakázek byla započata již v roce 1992, průběh byl však přerušen v souvislosti s dělením republiky.

### **3.4. Předpisy upravující zadávání veřejných zakázek v ČR**

Po vzniku samostatné České republiky bylo nařízením vlády ČR k plánu hlavních úkolů zadáno Ministerstvu hospodářství, aby zpracovalo zásady zákona o zadávání veřejných zakázek a jejich následné předložení do konce března 1993. Zásady byly schváleny vládou ČR i příslušnými výbory Parlamentu ČR. Dle těchto zásad byl vypracován návrh zákona a v roce 1994 byl předložen Vládě ČR. Ta dne 29. června 1994 návrh projednala a bez dalších připomínek schválila. Cílem zákona bylo dle jeho důvodové zprávy především „aplikovat tržní mechanismus do hospodaření veřejnými prostředky uplatněním systému obchodní veřejné soutěže při udělování veřejných zakázek“. Zákon ideově navazoval na systém, který v Československu fungoval od začátku dvacátých let 20. století.

#### **3.4.1. Zákon č.199/1994 Sb., o zadávání veřejných zakázek**

K 1. lednu 1995 nabyl účinnosti zákon č. 199/1994 Sb., o zadávání veřejných zakázek, který jako první na této úrovni upravoval problematiku veřejných zakázek. Zákon byl vypracován Ministerstvem hospodářství jako právním předchůdcem Ministerstva pro místní rozvoj. Jeho cílem bylo aplikovat tržní mechanismus do hospodaření s veřejnými prostředky, zejména uplatněním systému veřejné obchodní soutěže.

Zákon vycházel z tzv. modelového zákona vypracovaného komisí OSN pro mezinárodní obchodní právo UNCITRAL, ze zadávacích směrnic Evropské unie č. 89/665 o opravných řízeních pro veřejné zakázky na dodávky a provedení práce, 92/13 o opravných řízeních v oblasti veřejných zakázek, 92/50 o koordinaci postupů při zadávání veřejných zakázek na služby, 93/36 o veřejných dodávkách, 93/37 o veřejných stavbách a 93/38/EEC o vodním hospodářství, energii, průmyslu a dopravě; a podpůrně z ustanovení obchodního zákoníku<sup>19</sup> o obchodního veřejné soutěži. Zákon o zadávání veřejných zakázek byl slučitelný s předpisy Evropské unie, i když na základě Dohody o přidružení ČR k EU umožňoval na přechodnou dobu určité zvýhodnění tuzemských zájemců o veřejné zakázky s cílem posílení české ekonomiky před plným členstvím České republiky v unii.

Zákon o zadávání veřejných zakázek<sup>20</sup> byl předpisem veřejnoprávní povahy, který omezoval smluvní svobodu stran v obchodních vztazích a přispíval k větší transparentnosti hospodaření s veřejnými prostředky, konkrétně upravoval<sup>21</sup>:

- a) *závazný postup zadavatelů veřejných zakázek směřující k uzavření smluv k jejich provedení (dále jen "zadávání")*
- b) *Obchodní veřejnou soutěž pro veřejné zakázky a způsob uzavírání smluv k jejich provedení na podkladě výsledků této soutěže*
- c) *Způsob dohledu nad dodržováním tohoto zákona*

První část zákona byla rozdělena do pěti částí, obsahovala obecná ustanovení typu: předmět úpravy<sup>22</sup>, který byl vymezen jak negativně tak i pozitivně; vysvětlení pojmů, kvalifikace uchazečů o veřejnou zakázku, kvalifikační předpoklady, prokazování kvalifikačních předpokladů, změny v kvalifikaci<sup>23</sup> aj.

---

<sup>19</sup> Zákon č. 513/1991 Sb., obchodní zákoník

<sup>20</sup> Zákon č. 199/1994 Sb., o zadávání veřejných zakázek, jak vyplývá ze změn provedených zákonem č. 148/1996 Sb., zákonem č. 93/1998 Sb. a zákonem č. 28/2000 Sb.

<sup>21</sup> Dle § 1 zákona č. 199/1994 Sb., o zadávání veřejných zakázek

<sup>22</sup> Dle § 1 zákona č. 199/1994 Sb., o zadávání veřejných zakázek

<sup>23</sup> Dle § 2 zákona č. 199/1994 Sb., o zadávání veřejných zakázek

Druhá část byla nejobsáhlejší a zabývala se obchodní veřejnou soutěží. Zahrnuta byla ustanovení o veřejné soutěži od jejího vyhlášení<sup>24</sup> přes průběh soutěže včetně vyhlášení jejích výsledků až po uzavření smlouvy na veřejnou zakázku<sup>25</sup>.

Třetí část vymezovala jiné způsoby zadávání veřejných zakázek, která byly taxativně vymezeny jako výzva více zájemcům o veřejnou zakázku k podání nabídky, zjednodušené zadání, zadání u veřejné zakázky malého rozsahu a výzva jednomu zájemci k podání nabídky<sup>26</sup>.

Čtvrtá část byla pro zabezpečení účinnosti zákona nezbytná a měla název Dohled nad dodržováním zákona, tím bylo pro roky 1995 a 1996 pověřeno Ministerstvo pro hospodářskou soutěž<sup>27</sup>, které působilo v letech 1992 – 1996, poté bylo nahrazeno Úřadem pro ochranu hospodářské soutěže. To zřídilo na základě příkazu ministra samostatný odbor pro dohled nad zadáváním veřejných zakázek. V roce 1996 se stal orgánem dohledu Úřad pro ochranu hospodářské soutěže. Což reflektovalo požadavek zformulovaný v tzv. zadávacích směrnicích, aby byl výkonem dohledu pověřen státem nezávislý orgán.

Dohled spočíval v prověřování způsobu a náležitostí vyhlášení soutěže, v kontrole postupu zadavatele a v přezkoumávání námitek proti úkonům zadavatele<sup>28</sup>, se subsidiárním použitím správního řádu.<sup>29</sup> Touto činností však nebyla dotčena povinnost kontroly dalšími orgány ani pravomoc soudů. Možnost kontroly a přijímání nápravných opatření dávalo uchazečům o zakázku větší jistotu, že v případě porušení zákona bude zjednána náprava.

K zabezpečení nediskriminačního přístupu zadavatele k přípravě, organizování a vyhodnocení obchodní soutěže bylo nutné, aby každý uchazeč či účastník předkvalifikačního řízení, který nebyl z účasti na veřejné zakázce vyloučen, s výjimkou námitek proti rozhodnutí o jeho vyloučení, mohl v rámci dohledu vznést námitky<sup>30</sup>. Ty byly přípustné, pokud zadavatel porušil některé z ustanovení v rámci výzvy k podání nabídky pro více zájemců o veřejnou zakázku. Časový limit pro podání námitek limitoval neoprávněné blokování uzavření smlouvy

---

<sup>24</sup> Dle § 4 zákona č. 199/1994 Sb., o zadávání veřejných zakázek

<sup>25</sup> Dle § 5 zákona č. 199/1994 Sb., o zadávání veřejných zakázek

<sup>26</sup> Dle § 49 zákona č. 199/1994 Sb., o zadávání veřejných zakázek

<sup>27</sup> Dle § 50 zákona č. 199/1994 Sb., o zadávání veřejných zakázek

<sup>28</sup> Dle § 51 zákona č. 199/1994 Sb., o zadávání veřejných zakázek

<sup>29</sup> Dle zákona č. 71/1967 Sb., o správním řízení.

<sup>30</sup> Dle § 53 zákona č. 199/1994 Sb., o zadávání veřejných zakázek

s vítězem soutěže, proto se doručovaly námitky písemně zadavateli nejpozději do 10 kalendářních dnů od doručení oznámení o úkonech zadavatele a muselo z nich být patrné, kdo je podává, v jakém úkonu je spatřována nezákonnost a čeho se domáhá<sup>31</sup>.

Za nepřijatelné námitky byly považovány ty, které směřovaly proti rozhodnutí zadavatele<sup>32</sup>:

- o konání předkvalifikačního řízení
- o odmítnutí všech nabídek
- o zrušení zadání veřejné zakázky
- o omezení zadání pouze pro tuzemské osoby

Ve lhůtě 10 kalendářních dní měl statutární orgán popř. starosta obce přezkoumat oprávněnost podaných námitek, v případě jejich správnosti mohl námitkám vyhovět či nikoliv. Pokud nevyhověl, měl povinnost informovat uchazeče o možnosti podat do 10 kalendářních dnů návrh na zahájení řízení o přezkoumání rozhodnutí zadavatele u orgánu dohledu, jemuž musel být návrh podán do 10 kalendářních dnů od rozhodnutí o nevyhovění zadavatele. Náležitosti podání k orgánu dohledu pak byly totožné s náležitostmi námitek adresované zadavateli<sup>33</sup>.

Shledal-li orgán dohledu porušení zákona zadavatelem při výběru nejvhodnější nabídky, rozhodnutí zrušil a uložil provést výběr nový, popřípadě zrušil celé zadání veřejné zakázky. Pokud návrh zamítnul, rozhodnutí zadavatele potvrdil<sup>34</sup>.

Za sankci v rámci zákona o zadávání veřejných zakázek byla považována pokuta a vyloučení uchazečů z účasti při zadávání veřejných zakázek. Zadavateli také mohla být uložena pokuta do výše 1 % ceny veřejné zakázky, pokud závažně porušil zákon o zadávání veřejných zakázek. Tu mu bylo možné uložit do tří let ode dne, kdy k tomuto porušení došlo. Za případné nesplnění rozhodnutí orgánu dohledu mohla být uložena pokuta až do výše 50 000 Kč<sup>35</sup>.

---

<sup>31</sup> Dle § 55 zákona č. 199/1994 Sb., o zadávání veřejných zakázek

<sup>32</sup> Dle § 54 zákona č. 199/1994 Sb., o zadávání veřejných zakázek

<sup>33</sup> Dle § 56 zákona č. 199/1994 Sb., o zadávání veřejných zakázek

<sup>34</sup> Dle § 59 zákona č. 199/1994 Sb., o zadávání veřejných zakázek

<sup>35</sup> Dle § 62 zákona č. 199/1994 Sb., o zadávání veřejných zakázek

Pátou část zákona tvořila ustanovení společná, přechodná a závěrečná, která uváděla v jednotlivých paragrafech ustanovení, jež měly vztah k více částem zákona o zadávání veřejných zakázek, ale jejich charakter odporoval systematické zařazení do obecné části zákona.

Zákon byl na našem území první ucelenou právní úpravou veřejných zakázek v dnešním slova smyslu a v době jeho vzniku představoval výrazný zlom pro právní úpravu veřejných zakázek a zároveň byl jedním z prvních kroků k odstranění bariér vstupu na evropský trh. Byl však dvanáctkrát novelizován<sup>36</sup> a díky tomu, že vycházel z modelového zákona Komise OSN pro mezinárodní obchodní právo, byl v některých ustanoveních neslučitelný s právním rámcem Evropského společenství.<sup>37</sup>

### **3.4.2. Zákon č. 40/2004 Sb., o veřejných zakázkách**

Se vstupem České republiky do Evropské unie dne 1. května 2004, nabyl také účinnost zákon č. 40/2004 Sb., o veřejných zakázkách. Zákon nahradil téměř deset let platný zákon č. 199/1994 Sb., o zadávání veřejných zakázek. Přijetí nového zákona představovalo nutnost, která byla dána především potřebou zajištění transpozice příslušných evropských směrnic a také snahu, legislativně zakotvit praktické zkušenosti získané při aplikaci původního zákona. Dalším důvodem pro vznik nové úpravy a implementace směrnic Evropského společenství byla možnost využívat prostředky ze strukturálních fondů EU.

Výraznou změnu přinesl zákon především zrušením zvýhodnění tuzemských uchazečů o zakázku. Oproti předešlým právním úpravám veřejných zakázek stanovil zákon povinnost zadavatele dodržovat zásady stejného zacházení se všemi zájemci a uchazeči s výjimkou uvedenou v § 87, zákaz diskriminace a dodržování zásady transparentnosti<sup>38</sup>. Dále právní úprava upravovala zadávání veřejných zakázek v zadávacích řízeních, která byla zcela odlišná oproti předchozí právní úpravě, obsahovala definici veřejné zakázky<sup>39</sup> a zadavatele, zavedla pojem dodavatel<sup>40</sup> či rozdělila zakázky na nadlimitní a podlimitní. Pozměněna byla také procesní stránka přezkumu postupu zadavatele veřejné zakázky.

---

<sup>36</sup> Dle Předpis č. 199/1994 Sb. POSLANECKÁ SNĚMOVNA ČR. *Předpis 199/1994 Sb.* [online]. 2004 [cit. 2015-03-03]. Dostupné z: <http://www.psp.cz/sqw/sbirka.sqw?o=1&t=1100>

<sup>37</sup> PAVEL, J. *Veřejné zakázky v České republice*. Praha: Národohospodářský ústav Josefa Hlávky, 2009, s. 10. ISBN 978-80-87865-04-0

<sup>38</sup> Dle § 25 zákona č. 40/2004 Sb., o veřejných zakázkách

<sup>39</sup> Dle § 6 zákona č. 40/2004 Sb., o veřejných zakázkách

<sup>40</sup> Dle § 11 zákona č. 40/2004 Sb., o veřejných zakázkách

Dohled nad zadáváním veřejných zakázek byl zakotven v části osmé. V hlavě první byl stanoven orgán dohledu, kterým se stal Úřad pro ochranu hospodářské soutěže<sup>41</sup> a byla zde vymezena jeho pravomoc, věcná a funkční příslušnost, rozsah a obsah jím uskutečňovaného přezkumu, který byl komplexně stanoven. Nebyla-li tedy působnost upravena v § 94 odst. 2 zákona o veřejných zakázkách, tedy že orgán dohledu vydává předběžná opatření, rozhoduje o tom, zda zadavatel při zadávání veřejné zakázky postupoval v souladu se zákonem o veřejných zakázkách, ukládá nápravná opatření a sankce, kontroluje úkony zadavatele při zadávání veřejných zakázek, pak orgánu dohledu nepříslušela.

Rozsah a obsah přezkumu Úřadu byl omezen přezkumem zákonnosti úkonů zadavatele, tedy posouzení zadavatelova postupu s jednotlivými ustanoveními zákona, zdali nebyl učiněn úkon, který by nerespektoval některá z daných pravidel<sup>42</sup>. V tomto případě bylo správní řízení zahájeno ex offio Úřadem nebo na návrh osoby, podávající stížnost na postup zadavatele.

Pokud to bylo Úřadem považováno za nutné, mohl do skončení řízení uložit zákaz uzavřít smlouvu, pozastavit zadávací řízení nebo dokonce zakázat plnění z již uzavřené smlouvy<sup>43</sup>. Přezkum zákonnosti zadavatelových úkonů však nebyl omezen pouze na dobu, po kterou zadávací řízení probíhalo, porušení zákona mohlo být shledáno i po uzavření smlouvy na předmět veřejné zakázky.

Úřad mohl vyslovit zákaz plnění smlouvy<sup>44</sup>, u které shledal nesplnění určité povinnosti popřípadě porušení zákazu stanoveného zákonem. Zákon tedy zadavatel porušil tehdy pokud:

- neučinil to, co mu zákon předepisuje (např. neoznámil zahájení příslušného zadávacího řízení)
- úkon učinil nesprávně (např. postupoval nesprávně při otvírání obálek<sup>45</sup>)
- učinil úkon, který činit nemohl (např. uzavřel smlouvu s uchazečem, se kterým ji uzavřít nemohl, neboť měl být uchazeč vyloučen)

---

<sup>41</sup> Dle § 94 zákona č. 40/2004 Sb., o veřejných zakázkách

<sup>42</sup> Dle § 94 zákona č. 40/2004 Sb., o veřejných zakázkách

<sup>43</sup> Dle § 100 zákona č. 40/2004 Sb., o veřejných zakázkách

<sup>44</sup> Dle § 118 zákona č. 40/2004 Sb., o veřejných zakázkách

<sup>45</sup> Dle § 59 zákona č. 40/2004 Sb., o veřejných zakázkách

Hlavním cílem výkonu dohledu bylo dle § 94 zákona zajistit transparentnost zadávání veřejných zakázek a nediskriminace jednotlivých zájemců a uchazečů o veřejné zakázky. Z praktického pohledu tedy za nejzávažnější porušení zákona docházelo v těch případech, kdy zadavatel zadal netransparentním způsobem veřejnou zakázku, který ve skutečnosti vylučoval, aby byly podány vzájemně srovnatelné nabídky.

Netransparentnost takového zadání mohla být způsobena například tím, že zadavatel stanovil obecná, neurčitá a fakticky objektivně neověřitelná kvalifikační kritéria, popřípadě zadavatel neuvedl způsob, jakým mělo být v nabídce prokázáno splnění jednotlivých kritérií. Za podstatné porušení zákona bylo například považováno rozdělení veřejných zakázek na více zakázek s nižší předpokládanou cenou.

Konkrétní akty, kterými Úřad vykonával dohled nad dodržováním zákona, byly vymezeny taxativně<sup>46</sup>:

- vydávání předběžných opatření<sup>47</sup>
- rozhodování o tom, zda zadavatel při zadávání veřejné zakázky postupoval v souladu se zákonem<sup>48</sup>
- ukládal nápravná opatření a sankce<sup>49</sup>
- kontroloval úkony zadavatele při zadávání veřejných zakázek podle zvláštního právního předpisu<sup>50</sup>
- plnil další úkoly, stanovil-li tak zvláštní právní předpis

Nově zákon oproti předešlé úpravě přinesl smířčí řízení v oblasti veřejných zakázek<sup>51</sup>. Tato ustanovení poskytovala právní základ pro zvláštní způsob vyřízení případných sporů mezi zadavateli v oblasti vodního hospodářství, energetiky, dopravy a telekomunikací na straně jedné a osobami z okruhu dodavatelů, na straně druhé.

---

<sup>46</sup> Dle § 94 zákona č. 40/2004 Sb., o veřejných zakázkách

<sup>47</sup> Dle § 100 zákona č. 40/2004 Sb., o veřejných zakázkách

<sup>48</sup> Dle § 101 zákona č. 40/2004 Sb., o veřejných zakázkách

<sup>49</sup> Dle § 102 zákona č. 40/2004 Sb., o veřejných zakázkách

<sup>50</sup> Dle § 105 zákona č. 40/2004 Sb., o veřejných zakázkách

<sup>51</sup> Dle § 95 zákona č. 40/2004 Sb., o veřejných zakázkách

Písemnou žádost o smírčí řízení k Evropské komisi mohl podat kterýkoliv dodavatel, který měl zájem na získání určité nadlimitní veřejné zakázky z výše uvedených oblastí, v jakékoli fázi zadávacího řízení, pokud v ní tvrdil vznik nebo hrozbu vzniku škody v příčinné souvislosti s konkrétním úkonem sektorového zadavatele. Využití smírčího řízení bylo fakultativní, záleželo tedy pouze na osobě, které tato možnost byla dána, zda ji využije či nikoliv. Samotné smírčí řízení nebylo zahájeno dnem podání žádosti dodavatele, ale až okamžikem, kdy příslušný zadavatel, jehož úkon byl žádostí o smírčí řízení napaden, vyslovil s takovým řešením situace souhlas.

Přezkoumání úkonů zadavatele bylo možné zahájit dvěma způsoby. Prvním z nich bylo zahájení řízení na písemný návrh stěžovatele, druhým bylo zahájení z moci úřední<sup>52</sup>. Zákonná lhůta, v níž bylo možno zahájit řízení z vlastního podnětu Úřadu, byla 3 roky ode dne, kdy úkonem zadavatele došlo k porušení tohoto zákona.

Řízení bylo zahájeno dnem, kdy byl doručen návrh orgánu dohledu, což muselo být učiněno do 10 kalendářních dnů ode dne, v němž stěžovatel obdržel písemné sdělení, že zadavatel námitkám nevyhověl nebo vyhověl, avšak ne způsobem, se kterým stěžovatel souhlasil, popřípadě dnem, kdy orgán dohledu učinil vůči účastníkovi řízení první úkon, bylo-li řízení zahájeno z moci úřední.

Nad rámec správního poplatku za návrh na zahájení řízení o přezkoumání úkonů zadavatele, byla osoba, která podala návrh, povinna složit na účet Úřadu kauci, která byla oproti dřívější úpravě v této oblasti nově zavedeným institutem. Ta jí byla za předpokladu, že její návrh bude důvodný vrácena. Účelem kauce byla eliminace zjevně účelových a bezdůvodných návrhů<sup>53</sup>.

Rozhodnutím orgán dohledu buď deklaroval porušení zákona konkrétním úkonem zadavatele, kdy s ohledem na následky takového jednání zadavateli uložil opatření k nápravě a sankci, nebo řízení zastavil. Za následující správní delikty, bylo možné zadavateli uložit sankci ve formě peněžitě pokuty<sup>54</sup>:

---

<sup>52</sup> Dle § 96 zákona č. 40/2004 Sb., o veřejných zakázkách

<sup>53</sup> Dle § 98 zákona č. 40/2004 Sb., o veřejných zakázkách

<sup>54</sup> Dle § 102 zákona č. 40/2004 Sb., o veřejných zakázkách



- nedodržení postupu stanoveným zákonem o veřejných zakázkách pro přidělení veřejné zakázky, přičemž tento postup podstatně ovlivnil nebo mohl ovlivnit hodnocení nabídek,
- uzavření smlouvy s uchazečem vybraným postupem podle výše uvedeného deliktu
- zrušení zadávacího řízení bez vyhrazení této možnosti v oznámení zadávacího řízení
- neuchování dokumentací o zadávání veřejné zakázky
- nesplnění povinnosti o uveřejňování údajů o veřejných zakázkách

V aplikační praxi tohoto zákona se však prohlubovaly problematické oblasti. Díky opakovaným dotazům zadavatelů a dodavatelů, kladené především na prováděných školeních k zákonu, či na základě konzultací například s Úřadem pro ochranu hospodářské soutěže byly vymezeny následující okruhy, které měla nová právní úprava vylepšit. Byly jimi například<sup>55</sup>:

- Definice zadavatelů a otázky souběhu, kdy jeden subjekt naplňuje definici více kategorií zadavatelů
- Úprava postupu v jednotlivých druzích zadávacího řízení, zejména v jednacích řízeních
- přílišná rigidita zadávacích řízení v případě podlimitních veřejných zakázek,
- mezery v právní úpravě námitek a návaznosti lhůt,
- nejasnosti při prokazování kvalifikace
- doručování

Již v době, kdy zákon č. 40/2004 Sb. vstoupil v platnost, se začalo hovořit o jeho změnách. Zadávací směrnice ES transponované do českého právního řádu přestaly být aktuální a nové směrnice evropského parlamentu a rady o koordinaci postupů při zadávání veřejných zakázek subjekty působícími v odvětví vodního hospodářství, energetiky, dopravy a poštovních služeb, a o koordinaci postupů při zadávání veřejných zakázek na stavební práce, dodávky a služby, byly přijaty právě v roce 2004 a měly jim členské státy přizpůsobit svůj právní řád nejpozději do 31. ledna 2006.

---

<sup>55</sup> Dle Důvodové zprávy k zákonu č.137/2006 Sb.

Dle nových směrnic měly být vyňaty telekomunikace z důvodu jejich liberalizace, změny byly v jednotlivých finančních limitech, zaváděny byly nové způsoby zadávání či možnost použití tzv. rámcových dohod. Řadu změn zákona o veřejných zakázkách navrhoval i ÚOHS. Týkaly se například příliš vysokých kaucí, dlouhé 60denní lhůty, do kdy nemohl zadavatel podepsat smlouvu o dílo, a to i v případě, kdy nebyl podán návrh na přezkoumání rozhodnutí zadavatele a další změny. Výsledkem byl návrh nového zákona, který vstoupil pod č. 137/2006 Sb., v platnost v polovině roku 2006.

Značným nedostatkem tohoto zákona byl fakt, že za dobu své dvouleté účinnosti byl celkem osmkrát novelizován<sup>56</sup>.

---

<sup>56</sup> Zákony č.: 40/2004 Sb., 437/2004 Sb., 436/2004 Sb., 60/2005 Sb., 124/2005 Sb., 253/2005 Sb., 377/2005 Sb., 179/2005 Sb., a 413/2005 Sb.

## 4. Současná právní úprava zadávání veřejných zakázek

V současné době je účinný zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách. Účelem vzniku této právní úpravy bylo komplexně upravit oblast veřejného zadávání na našem území a to především v návaznosti na předpisy práva Evropské unie. Hlavní principy vycházejí ze Smlouvy o fungování Evropské unie a z evropských zadávacích směrnic. Jedním z důvodů nové úpravy bylo zajištění transpozice směrnic EU do českého právního řádu, které přinášely mnoho nových institutů, jež by bylo problematické zakomponovat do staré právní úpravy. Při tvorbě tohoto zákona bylo důležitou myšlenkou přinést větší přehlednost úpravy, konkrétnější vymezení některých institutů a větší právní jistotu.

Smyslem nové právní úpravy bylo především následující<sup>57</sup>:

- Zjednodušení a zpřehlednění zákona
- Odstranění problémů a zohlednění praktických zkušeností s aplikací zákona č. 40/2004 Sb.
- Zpřesnění definic základních pojmů
- Podrobněji specifikovat jednotlivé zadávací postupy, jejich zjednodušení, nastolení rovnováhy mezi transparentností a proporcionalitou
- Zařazení subjektů poskytující poštovní služby mezi sektorové zadavatele
- Zavedení možnosti zadávání pomocí společných nákupů
- Zakázky, umožňující zadavateli získat inovativní řešení
- Zavedení zjednodušeného řízení pro zadávání podlimitních veřejných zakázek
- Zavedení principu flexibility zadávání a principu elektronizace procesu zadávání

---

<sup>57</sup>Dle důvodové zprávy k zákonu č. 137/2004 Sb.

První část zákona o veřejných zakázkách<sup>58</sup> upravuje obecná ustanovení, která vymezují různé formy zadavatele veřejné zakázky<sup>59</sup>, jednotlivé typy veřejných zakázek<sup>60</sup>, základní zásady postupu zadavatel<sup>61</sup>e či vymezení některých dalších pojmů. Vymezení nejdůležitějších z nich je uvedeno v následující podkapitole.

Část druhá zákona se zabývá druhy zadávacího řízení<sup>62</sup>, v jejichž rámci je zadavatel povinen použít ten typ zadání, který je v souladu se zákonem. Druhy zadávacího řízení jsou otevřené řízení, užší řízení, jednací řízení s uveřejňováním, jednací řízení bez uveřejňování, soutěžní dialog a zjednodušené podlimitní řízení, kdy konkrétně se jejich výběr odvíjí od následujících parametrů:

- Předpokládaná cena veřejné zakázky
- O jaký typ zadavatele se jedná
- Splnění dalších podmínek vyžadovaných konkrétním zadávacím řízením

Dále je v druhé části zákona určeno v jakém časovém okamžiku zadavatel zahajuje zadávací řízení, protože okamžik zahájení je podstatný pro počítání lhůt<sup>63</sup>. Zadávací řízení zahájí zadavatel odesláním oznámení o zahájení zadávacího řízení k uveřejnění, nebo výzvy o zahájení zadávacího řízení. Nejtransparentnější formou pro zadávání nadlimitních veřejných zakázek je otevřené řízení<sup>64</sup>, do kterého se může přihlásit jakýkoliv dodavatel, který ve své nabídce zároveň prokáže kvalifikaci.

Další možností je řízení užší<sup>65</sup>, které je rovnocenné otevřenému. Pro užší řízení je charakteristické, že nabídky mohou podat pouze ty osoby, které o to požádaly a které k tomu byly následně zadavatelem vyzvány. Následně jsou v této části zákona upravena jednací řízení

---

<sup>58</sup> zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách

<sup>59</sup> Dle § 2 zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách

<sup>60</sup> Dle § 7 zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách

<sup>61</sup> Dle § 6 zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách

<sup>62</sup> Dle § 21 zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách

<sup>63</sup> Dle § 26 zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách

<sup>64</sup> Dle § 27 zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách

<sup>65</sup> Dle § 28 zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách

s uveřejňováním<sup>66</sup>, jednací řízení bez uveřejnění<sup>67</sup>, soutěžní dialog<sup>68</sup>, který plní formu zadávacího řízení určené pro zvláště složité zakázky, umožňující veřejnému zadavateli získat inovativní řešení daného projektu v situaci, kdy sám není z objektivních důvodů schopen přesně specifikovat způsob provedení veřejné zakázky. Posledním typem řízení uvedeným v této části je zjednodušené podlimitní řízení<sup>69</sup>, které je určeno pouze pro podlimitní veřejné zakázky zadávané veřejným zadavatelem.

Lhůty jsou upraveny v části třetí hlavy druhé. Obecně lze z právního hlediska konstatovat, že institut lhůt je významný. Délka lhůty stanovená zadavatelem musí brát v úvahu vždy dvě navzájem protichůdná hlediska<sup>70</sup>. První z nich je hledisko časového trvání délky zadávacího řízení, kdy v tomto případě má zadavatel většinou zájem na tom, aby byla co nejkratší a zadávací řízení proběhlo v krátkém časovém rámci. Na druhou stranu je zde spatřována potřeba, aby byly dodavatelům stanoveny řádné a dostatečné lhůty k učinění příslušných úkonů. Zákon stanoví minimální lhůty pro podání nabídek s tím, že za mimořádných okolností umožňuje jejich další zkrácení.

Rozhodujícím podkladem pro nabídku je zadávací dokumentace<sup>71</sup>, která souhrnně označuje dokumenty, jimiž zadavatel specifikuje předmět veřejné zakázky a v nichž klade podmínky a požadavky na její realizaci. Základem zadávací dokumentace jsou technické specifikace<sup>72</sup>.

Jedním z nejvýznamnějších zákonných požadavků týkajících se klasifikace je, že veřejný zadavatel musí stanovit požadovanou kvalifikaci bezprostředně související s předmětem veřejné zakázky a není oprávněn stanovit takové kvalifikační předpoklady, které by vedly k podstatnému omezení hospodářské soutěže.<sup>73</sup> Tato problematika je společně s nabídkou<sup>74</sup>, která má zákonem stanovené náležitosti, které musí být pro platnost zadávání veřejné zakázky dodrženy a úpravou ukončení zadávacího řízení upravena v druhé části.

---

<sup>66</sup> Dle § 29 zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách

<sup>67</sup> Dle § 34 zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách

<sup>68</sup> Dle § 35 zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách

<sup>69</sup> Dle § 38 zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách

<sup>70</sup> Dle § 39 zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách

<sup>71</sup> Dle § 44 zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách

<sup>72</sup> Dle § 45 zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách

<sup>73</sup> Dle § 50 zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách

<sup>74</sup> Dle § 68 zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách

Část třetí zákona se zabývá zvláštními postupy v zadávacím řízení. Do této kategorie spadají předběžné oznámení zadavatelů<sup>75</sup> a pravidelné předběžné oznámení<sup>76</sup>, rámcové smlouvy<sup>77</sup>, což jsou písemné smlouvy na dobu určitou uzavřené mezi zadavatelem a více uchazeči, které upravují podmínky týkající se jednotlivých veřejných zakázek na dodávky, služby či stavební práce zadávaných po dobu platnosti rámcové smlouvy, zejména pokud jde o množství a cenu. Dále dynamický nákupní systém<sup>78</sup> představuje zvláštní typ řízení, které je určeno pro pořízení běžného a obecně dostupného zboží, služeb nebo stavebních prací či elektronická aukce a další instituty.

Čtvrtá část zákona zakotvuje soutěž o návrh<sup>79</sup> jako zvláštní druh výběrového řízení, ta je definována jako postup zadavatele směřující k získání návrhu, projektu či plánu, například v oblasti územního plánování, stavitelství apod. Návrhem se rozumí písemný či grafický výsledek vlastní tvůrčí činnosti zájemce o účast soutěže o návrh.

V páté části je upravena ochrana proti nesprávnému postupu zadavatele. Hlava první se zabývá námitkami<sup>80</sup>, jejich rozsahem a způsobem podání. Námitkové řízení je co do své povahy procedurou neformální a je administrativně nenáročné. Zadavateli stanovuje povinnost na základě podnětu ve formě námitek přezkoumat a přehodnotit svůj postup v zadávacím řízení. Obecně se námitky mohou podávat do 15 dní ode dne, kdy dodavatel zjistil porušení zákona zadavatelem, které mu mohlo způsobit újmu. V případě zjednodušeného podlimitního řízení činí tyto lhůty 10 dní. Stěžovatel, který nevyužil možnosti podat námitky, není oprávněn podat podnět k Úřadu v téže věci<sup>81</sup>.

Zadavatel musí do 10 dní od obdržení námitek odeslat stěžovateli písemné rozhodnutí o tom, zda námitkám vyhovuje či nikoliv. V rozhodnutí o námitkách musí být uveden důvod rozhodnutí. Vyhoví-li zadavatel námitkám, uvede také způsob nápravy. Nevyhoví-li zadavatel námitkám, má povinnost uvědomit stěžovatele v písemném rozhodnutí o možnosti podat návrh na zahájení řízení o přezkoumání úkonů zadavatele u Úřadu.

---

<sup>75</sup> Dle § 86 a 87 zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách

<sup>76</sup> Dle § 88 zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách

<sup>77</sup> Dle § 89 zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách

<sup>78</sup> Dle § 93 zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách

<sup>79</sup> Dle § 102 zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách

<sup>80</sup> Dle § 110 zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách

<sup>81</sup> Dle § 111 zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách

Pokud zadavatel odmítne námitky, popřípadě postupuje při vyřizování námitek v rozporu se zákonem, jedná se o správní delikt.

Výkon dohledu nad zadáváním veřejných zakázek vykonává obdobně jako za účinnosti předchozí právní úpravy Úřad pro ochranu hospodářské soutěže.<sup>82</sup> Přezkumné řízení v oblasti veřejných zakázek prováděné orgánem dohledu je nedílnou součástí zadávacího řízení jako celku, neboť úkolem Úřadu je zabezpečit naplnění smyslu zadávacího řízení. Řízení o přezkoumání<sup>83</sup> úkonů zadavatele se zahajuje buďto na návrh stěžovatele, kterému předchází povinnost podání řádných námitek na přezkoumání úkonů zadavatele ve stejné věci nebo z moci úřední. Z vlastního podnětu zahájí ÚOHS vždy správní řízení ve věci přezkoumání úkonů zadavatele, pokud se dozví o porušení zákona.

S podáním návrhu<sup>84</sup> je navrhovatel povinen složit kauci<sup>85</sup>, ta je druhem peněžité záruky zabezpečující skutečnost, že návrh na zahájení řízení nebude podán bezdůvodně za účelem prodlužování zadávacího řízení, jehož je přezkumné řízení součástí. Kauce je stanovena dvěma způsoby v závislosti na tom, zda dodavatel již uvedl svou nabídkovou cenu či nikoliv. Za účelem prozatímní úpravy právních poměrů účastníků do doby, než bude v jejich věci rozhodnuto, může orgán dohledu vydat předběžné opatření.

Úřad zahájené správní řízení zastaví<sup>86</sup> z důvodů dodatečně nesplněných povinností, kterými jsou chybějící doplnitelné náležitosti návrhu, dodatečné nesložení kauce, pozdního doručení návrhu. Správní řízení zahájené z moci úřední se zastavuje v tom případě, že Úřad neshledal důvody pro vydání nápravného opatření, zadavatel tedy buďto postupoval v souladu se zákonem nebo jeho porušení nebylo takového charakteru, že by podstatně ovlivnilo výběr nejvhodnější nabídky.

---

<sup>82</sup> Dle § 112 zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách

<sup>83</sup> Dle § 113 zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách

<sup>84</sup> Dle § 114 zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách

<sup>85</sup> Dle § 115 zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách

<sup>86</sup> Dle § 117a zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách

Ne každé porušení zákona má za následek nápravné opatření ze strany ÚOHS. Důležité je v této souvislosti dokázat, že postup zadavatele podstatně ovlivnil nebo mohl ovlivnit výběr nejvhodnější nabídky<sup>87</sup> a Úřad má tudíž povinnost prokázat, že došlo k podstatnému ovlivnění výsledku na základě pochybení zadavatele. Tedy například, pokud se jedná o administrativní pochybení, které sice z formálního hlediska porušením zákona o veřejných zakázkách je, avšak nemá takovou sílu, aby bylo způsobeno podstatné ovlivnění výběru nejvhodnější nabídky.

Nápravným opatřením, které lze uložit pouze do doby uzavření smlouvy, orgán dohledu zejména zruší rozhodnutí zadavatele o výběru nejvhodnější nabídky, popřípadě jeho jednotlivé úkony. Jestliže Úřad shledá po uzavření smlouvy nesplnění povinnosti nebo porušení zákazu stanoveného tímto zákonem, může orgán dohledu rozhodnutím uložit zadavateli pokutu za správní delikt. V opačném případě řízení rozhodnutím zastaví.

Právnícká či fyzická osoba, která je zadavatelem, se dopustí správního deliktu<sup>88</sup> tím, že nedodrží postup stanovený zákonem o veřejných zakázkách pro přidělení veřejné zakázky a současně tento její postup podstatně ovlivnil nebo mohl ovlivnit hodnocení nabídek, uzavře smlouvu s uchazečem v rozporu se stanoveným postupem, zruší zadávací řízení bez vyhrazení této možnosti v oznámení zadávacího řízení, neuchová dokumentaci o zadávání VZ, nesplní povinnost o uveřejňování údajů a informací o VZ, odmítne námitky v rozporu se zákonem, popřípadě námitky nevyřídí.

## **4.1. Pojmová vymezení dle zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách**

### **Veřejná zakázka<sup>89</sup>**

Zakázka realizovaná mezi zadavatelem a jedním či více dodavateli, jejímž předmětem je úplatné poskytnutí dodávek či služeb nebo úplatné provedení stavebních prací. Veřejná zakázka, kterou je zadavatel povinen zadat podle tohoto zákona, musí být realizována na základě písemné smlouvy.

---

<sup>87</sup> Dle § 118 zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách

<sup>88</sup> Dle § 120 zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách

<sup>89</sup> Dle § 7 zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách



## **Zadavatelé veřejné zakázky<sup>90</sup>**

Zadavatelé veřejných zakázek se dle platné právní úpravy dělí na tři základní skupiny, které jsou upraveny v § 2 zákona o veřejných zakázkách. Jsou jimi veřejní zadavatelé, dotovaní zadavatelé a sektoroví zadavatelé.

### **Veřejný zadavatel**

Veřejný zadavatel je upraven ve druhém odstavci § 2 zákona o veřejných zakázkách a do této skupina spadá:

- Česká republika, ta při zadávání veřejných zakázek jedná svými organizačními složkami<sup>91</sup>, kterými se rozumí všechna ministerstva a jiné správní úřady státu, Ústavní soud, soudy, státní zastupitelství, Nejvyšší kontrolní úřad, Kancelář prezidenta republiky, Úřad vlády České republiky, Kancelář Veřejného ochránce práv, Akademie věd České republiky, Grantová agentura České republiky a jiná zařízení, o kterých to stanoví zvláštní právní předpis anebo uvedený zákon; obdobné postavení jako organizační složka státu má Kancelář Poslanecké sněmovny a Kancelář Senátu
- státní příspěvková organizace – do této skupiny lze zařadit např. Ředitelství silnic a dálnic, Národní divadlo, Agentura pro podporu podnikání a investic CzechInvest, státní nemocnice
- územní samosprávný celek a v případě hlavního města Prahy a statutárních měst též městský obvod nebo městská část, a jimi řízené a zřizované příspěvkové organizace
- jiné právnické osoby typu Pozemkový fond České republiky, státní fond, Česká národní banka, Český rozhlas, Česká televize, Česká konsolidační agentura, zdravotní pojišťovna, dobrovolný svazek obcí a jiná právnická osoba, pokud byla zřízena zákonem nebo na základě zákona za účelem uspokojování potřeb veřejného zájmu a je financována převážně veřejnými zadavateli, nebo je veřejnými zadavateli řízena nebo veřejní zadavatelé jmenují více než polovinu členů v jejím správním, řídicím nebo kontrolním orgánu.

---

<sup>90</sup> Dle § 2 zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách

<sup>91</sup> dle § 3 zákona č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích

## **Dotovaný zadavatel**

Tento typ zadavatele je upraven v § 2 odstavci 3 zákona o veřejných zakázkách a považuje se za něj právnická nebo fyzická osoba, která zadává veřejnou zakázku hrazenou z více než 50% z peněžních prostředků poskytnutých veřejným zadavatelem nebo pokud peněžní prostředky poskytnuté na veřejnou zakázku z těchto zdrojů přesahují 200 000 000 Kč

## **Sektorový zadavatel**

Jedná se o podnikatele, kteří podnikají na základě zvláštního či výhradního oprávnění a současně vykonávají některou z relativních činností podle §4 zákona v oblasti odvětví plynárenství, teplárenství, elektroenergetiky, vodárenství a činnosti související s poskytováním či provozováním dopravních sítí poskytujících službu veřejnosti v oblasti drážní, tramvajové, trolejbusové nebo lanové dopravy a provozování veřejné autobusové dopravy či činnosti související s poskytováním poštovních služeb nebo činnosti prováděné při využívání geograficky vymezeného území.

## **Centrální zadavatel<sup>92</sup>**

Jedná se o zvláštní typ zadavatele, spadající dle zákona do kategorie veřejného zadavatele, respektive o institut, kdy zadavatelé na základě smluvního ujednání zadávají prostřednictvím centrálního zadavatele veřejnou zakázku. Cílem tohoto institutu je zvýšení konkurenceschopnosti a efektivity veřejných nákupů.

## **Zásady postupu zadavatele<sup>93</sup>**

Tyto zásady musí zachovávat jak zadavatel, tak i Úřad pro ochranu hospodářské soutěže při své rozhodovací činnosti. Taxativně je v §6 odstavci prvním uvedeno:

*„Zadavatel je povinen při postupu podle tohoto zákona dodržovat zásady transparentnosti, rovného zacházení a zákazu diskriminace.“*

Dále je v tomto paragrafu uveden zákaz omezení účasti v zadávacím řízení těm dodavatelům, kteří mají sídlo nebo místo podnikání v členském státě EU a ostatním zemích, se kterými má ČR či EU uzavřenou mezinárodní smlouvu zaručující přístup dodavatelů z těchto států k zadávané veřejné zakázce.

---

<sup>92</sup> Dle § 3 zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách

<sup>93</sup> Dle § 6 zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách

## Dělení veřejných zakázek

V ustanovením zákona můžeme naléznout různé druhy veřejné zakázky, jsou jimi například:

- Veřejná zakázka na dodávky<sup>94</sup>, tedy na pořízení věci. Ta nemusí být provedena pouze formou koupě, zákon umožňuje i formu splátek, nájmu či leasingu
- Veřejná zakázka na stavební práce<sup>95</sup>, která je definovaná především v příloze č. 3 zákona o VZ, například stavba nových budov, demolice budov, zemní práce aj.
- Veřejná zakázka na služby<sup>96</sup>, ta je v zákoně definována negativně, tedy co nespadá pod definici na dodávky nebo stavební práce je veřejnou zakázkou na služby
- Veřejná zakázka v oblasti obrany nebo bezpečnosti<sup>97</sup>
- Veřejná zakázka podle výše předpokládané hodnoty<sup>98</sup>, která ji dělí na nadlimitní a podlimitní veřejnou zakázku. Limity jsou stanovené prováděcím právním předpisem pro jednotlivé kategorie zadavatelů
- Významná veřejná zakázka<sup>99</sup>

## Dodavatel<sup>100</sup>

Za dodavatele se dle §17 považuje fyzická nebo právnická osoba, která poskytuje služby, dodává zboží nebo provádí stavební práce.

## Námítky<sup>101</sup>

---

<sup>94</sup> Dle § 8 zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách

<sup>95</sup> Dle § 9 zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách

<sup>96</sup> Dle § 10 zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách

<sup>97</sup> Dle § 10 a zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách

<sup>98</sup> Dle § 13 zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách

<sup>99</sup> Dle § 16 a zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách

<sup>100</sup> Dle § 17 zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách

Odůvodněné námitky může kterýkoliv dodavatel, který má nebo měl zájem na získání určité veřejné zakázky, podat zadavateli, pokud v důsledku údajného porušení zákona zadavatelovým úkonem mu hrozí nebo vznikla újma na jeho právech.

### **Dohled nad zadáváním veřejných zakázek<sup>102</sup>**

Výkon dohledu nad zadáváním veřejných zakázek vykonává Úřad pro ochranu hospodářské soutěže. V rámci své činnosti vydává předběžná opatření, rozhoduje o tom, zda zadavatel při zadávání veřejné zakázky postupoval v souladu se zákonem o veřejných zakázkách, ukládá nápravná opatření a kontroluje jednotlivé úkony zadavatele podle jiného zvláštního právního předpisu. V rámci zákona o veřejných zakázkách projednává správní delikty a za jejich spáchání ukládá sankce

### **Návrh<sup>103</sup>**

Dle zákona lze návrh podat proti všem úkonům zadavatele, které vylučují nebo by mohly vyloučit zásady postupu zadavatele, což by mělo za následek hrozbu či vznik újmy navrhovatelových práv. Po uzavření smlouvy na veřejnou zakázku se může navrhovatel domáhat pouze uložení zákazu plnění smlouvy.

### **Kauce<sup>104</sup>**

Společně s podaným návrhem je navrhovatel povinen složit na účet Úřadu kauci, která je ze zákona stanovena ve výši 1 % z nabídkové ceny navrhovatele za celou dobu plnění veřejné zakázky, nejméně však 50 000 Kč a nejvýše 2 000 000 Kč. Pokud Úřad pravomocných rozhodnutím návrh zamítne, propadne kauce státu. Pokud však shledá návrh opodstatněný, vrátí kauci spolu s úroky navrhovateli zpět.

### **Správní delikty zadavatelů<sup>105</sup>**

Zadavatel se správního deliktu dopustí tehdy, nedodržel-li postup stanovený zákonem o veřejných zakázkách, čímž podstatně ovlivnil nebo mohl ovlivnit výběr nejvýhodnější nabídky, nesplnil-li povinnost uveřejnění nebo nedodržel-li způsob uveřejnění stanoveným způsobem, uzavřel-li smlouvu na veřejnou zakázku bez uveřejnění oznámení ačkoliv takovou

---

<sup>101</sup> Dle § 110 zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách

<sup>102</sup> Dle § 112 zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách

<sup>103</sup> Dle § 114 zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách

<sup>104</sup> Dle § 115 zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách

<sup>105</sup> Dle § 120 zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách

povinnost měl, uzavřel-li smlouvu na veřejnou zakázku v rozporu se zákonem, zrušil-li zadávací řízení v rozporu se zákonem, nepořídil nebo neuchoval dokumentaci, popřípadě odmítnul-li námitky.

Správního deliktu se může dopustit také dodavatel, pokud například předložil k prokázání splnění kvalifikace informace nebo doklady, které neodpovídají skutečnosti, nepředložil-li seznam subdodavatelů aj. Za dopuštění se deliktu může být dodavateli uložena pokuta, popřípadě také zákaz plnění veřejných zakázek po dobu 3 let.

### **Účastníci řízení<sup>106</sup>**

V řízení zahájeném z vlastního podnětu Úřadu je účastníkem zadavatel veřejné zakázky, v řízení na návrh jsou účastníky navrhovatel a zadavatel veřejné zakázky a v řízení, jehož předmětem je přezkoumání rozhodnutí o výběru nejvhodnější nabídky, je účastníkem řízení také vybraný uchazeč.

### **Zastavení řízení<sup>107</sup>**

Orgán dohledu zastaví řízení, pokud návrh nemá předepsané náležitosti a nejsou navrhovatelem ve stanovené lhůtě doplněny, není-li s návrhem složena kauce ve stanovené výši ani není v dodatečně lhůtě doplněna, návrh nebyl Úřadu doručen ve stanovených lhůtách, popřípadě nebyly-li v řízení zahájeném z moci úřední zjištěny důvody pro uložení nápravného opatření.

## **4.2. Pojmová vymezení dle zákona č. 500/2005 Sb., Správní řád**

### **Podnět<sup>108</sup>**

Úkon účastníka, který směřuje vůči správnímu orgánu, ten je povinen tyto podněty přijímat. Na základě podnětů fyzických či právnických osob (např. občané, Policie ČR, ministerstva) Úřad přezkoumává dokumentace o veřejných zakázkách. Pokud získá pochybnosti o zákonnosti úkonů zadavatele, zahajuje správní řízení z moci úřední.

### **Zastavení řízení<sup>109</sup>**

---

<sup>106</sup> Dle § 116 zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách

<sup>107</sup> Dle § 115 zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách

<sup>108</sup> Dle § 52 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád

<sup>109</sup> Dle § 66 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád

Důvody pro zastavení řízení jsou upraveny v § 66 a jsou jimi obligatorně zpětvzetí žádosti, podání zjevně právně nepřijatelné žádosti, neodstranění podstatných vad v žádosti žadatelem, nezaplacením správního poplatku, úmrtí či zánik žadatele, popřípadě pokud se žádost stala zjevně bezpředmětnou. Vydáním usnesení o zastavení řízení končí řízení bez toho, aby bylo vydáno rozhodnutí o věci samé.

### **Rozklad<sup>110</sup>**

Proti rozhodnutí vydané ústředním správním úřadem nebo vedoucím ústředního správního úřadu v první stupni se podává rozklad. V řízení o rozkladu lze napadené rozhodnutí zrušit nebo změnit, pokud se tím plně vyhoví rozkladu a jestliže tím nebude způsobena žádnému z účastníků újma, nebo rozklad zamítnout.

## **4.3. Nejvýznamnější novelizace zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách**

### **Zákon č. 417/2009 Sb., o VZ, účinný od 1. ledna 2010**

Tato úprava vycházela z výsledků legislativních prací probíhajících v letech 2008 – 2009, kterými byly pověřeny Ministerstvo pro místní rozvoj za spoluúčasti Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže. Novelizace zavedla:

- možnost podat návrh i po uzavření smlouvy, kdy navrhovatel namítá spáchání správního deliktu, jehož důsledkem může být uložení zákazu plnění smlouvy. Takovému návrhu nepředchází podání námitek. Do účinnosti této novely bylo možné podat návrh na přezkum postupu zadavatele pouze před uzavřením smlouvy
- doplnění možnosti, aby ÚOHS jako opatření k nápravě uložil zákaz plnění smlouvy
- zavedena možnost uložit tříletý zákaz účasti ve veřejných zakázkách (včetně zakázek malého rozsahu) společnostem, které předložily nepravdivé údaje o své kvalifikaci

---

<sup>110</sup> Dle § 152 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád

- Zápis uchazeče do rejstříku osob se zákazem plnění veřejných zakázek (tzv. blacklist), který vede Ministerstvo pro místní rozvoj

### **Zákon č.179/2010 Sb., o VZ, účinný od 15. září 2010**

Tato novela přispěla především ke zvýšení transparentnosti postupu při zadávání veřejných zakázek, mj. přinesla změny v použití jednacího řízení, v prokazování kvalifikace, poskytování dokumentace, rámcových smlouvách, hodnocení nabídek či soutěži o návrh.

### **Zákon č.55/2012 Sb., o VZ, účinný od 1. dubna 2012**

Významnou událostí v roce 2012 bylo vydání tzv. protikorupční novely. Změny proběhly ve:

- snížení dolních finančních limitů pro podlimitní zakázku
- omezení ekonomické a finanční kvalifikace, které byly nahrazeny prohlášením dodavatele o ekonomické a finanční způsobilosti plnit VZ
- omezení technické kvalifikace – zaveden požadavek referencí, nikoliv do té doby používané certifikáty ISO apod.
- rozšíření povinného uveřejňování – povinně zadavatel uveřejňuje textovou část zadávací dokumentace, skutečně uhrazenou cenu za celou zakázku aj.
- povinné zrušení zadávacího řízení při malém počtu hodnocených
- revize užšího řízení a jednacího řízení s uveřejněním – odstranila se možnost omezovat počet účastníků na základě lepší kvalifikace nebo losování
- zpřísnění sankcí – všechny sankce ze strany Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže mohou být nyní až dvojnásobné
- povinné elektronické aukce – u dodávek vymezených prováděcím předpisem bude zadavatel povinen provést hodnocení prostřednictvím elektronické aukce

### **Zákon č.341/2013 Sb., o VZ, účinný od 1. ledna 2014**

V roce 2013 byla zákonným opatřením senátu vydána tzv. technická novela zákona o veřejných zakázkách, která upravovala některé instituty v souvislosti s vyhodnocením dopadů tzv. protikorupční novely a rovněž zavedla některé specifické instituty způsobu komunikace účastníků správního řízení s orgánem dohledu. Konkrétně byly změny provedeny ve:

- Zvýšení limitů pro povinnost postupovat dle zákona o veřejných zakázkách
- Dodatečném prokázání splnění kvalifikace, kdy skutečnosti rozhodné pro splnění kvalifikace mohou nastat až po uplynutí lhůty pro podání nabídek
- Zpřesnění postupu zadavatele při rušení zadávacího řízení
- Úprava odborného složení členů hodnotících komisí
- Prodloužení lhůty, ve které je zadavatel povinen odeslat ÚOHS své vyjádření k obdrženému návrhu, na 10 kalendářních dnů
- Zavedení závazného elektronického zasílání dokumentů ÚOHS
- Sladění terminologie vybraných institutů zákona o veřejných zakázkách s novým občanským zákoníkem.

### **Zákon č. 40/2015 Sb., o VZ, účinný od 6. března 2015**

Tato poslední novela mění dosud platné pravidla pro zadávání veřejných zakázek a dohled nad dodržováním zákona. Ke změnám pravidel dohledu nad dodržováním zákona dochází především v:

- Elektronické komunikaci s ÚOHS – veškerá podání, typu návrh, vyjádření k obdrženému návrhu, další podání účastníků řízení, rozklad aj. k Úřadu se činí dle novely elektronicky



- Povinnosti zadavatele pořídit a uchovat dokumentaci o veřejné zakázce, či v povinnosti ji v elektronické podobě do deseti dní ode dne doručení výzvy Úřadu zaslat
- Kauci – mění se výše kauce, kdy dochází mj. ke zvýšení horní hranice kauce. V případě návrhu na uložení zákazu plnění smlouvy je navrhovatel povinen složit kauci ve výši 200 000 Kč, v případě zpětvzetí návrhu mu bude vrácena částka snížena o 20%. Mění se také podmínky pro automatické zastavení řízení v případě nesplnění všech podmínek pro složení kauce
- V požadavcích na návrh a v důsledcích jejich nedodržení – náležitosti návrhu nemohou být dodatečně ze strany navrhovatele měněny, orgán dohledu nesmí, s výjimkou nových skutečností, k doplnění či změnám přihlížet
- Možnosti přerušit řízení Úřadem v případě potřeby získání odborného stanoviska nebo znaleckého posudku pro vydání rozhodnutí

## 5. Nejčastější chyby zadavatelů při zadávání zakázky

V této kapitole je posuzována praxe zadávání veřejných zakázek zákona č. 199/1994 Sb., o zadávání veřejných zakázek, zákona č. 40/2004 Sb., o veřejných zakázkách a 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách.

### 5.1. Rozhodovací praxe ÚOHS dle zákona 199/1994 Sb.

Dle výroční zprávy Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže pro rok 2004<sup>111</sup>, bylo na základě provedené analýzy nedostatků, k nimž docházelo při zadávání veřejných zakázek dle zákona č. 199/1994 Sb., zjištěno, že se i přes některá opakovaná pochybení zadavatelů podařilo do značné míry vytříbit právní vědomí a tím podstatně omezit chyby při zadávání veřejných zakázek a zároveň zvýšit efektivitu zadávacího procesu. To lze doložit jak na propracovanosti při zadávání zakázek od jejich vyhlášení až po vyhodnocování, tak i na kvalifikovanosti návrhů na zahájení správního řízení o přezkoumání postupu zadavatelů, které předkládali uchazeči o zakázku.

Mezi nejčastější chyby zadavatelů patřily:

- Stanovení podmínek pro zadávání veřejných zakázek, které v některých případech zvýhodňovali uchazeče z regionu, ve kterém má sídlo zadavatel veřejné zakázky
- Nedostatečné stanovení podmínek u stavebních veřejných zakázek, kdy jsou uchazečům zadavateli předkládány zadávací dokumentace, které neobsahují přesný výčet požadovaných prací a úkonů
- Zadavatelé požadovali splnění kvalifikačních předpokladů nad rámec vyžádaný zákonem
- Platební podmínky nestanovili zadavatelé v podmínkách soutěže, ale požadovali, aby je navrhl uchazeč, a pak byly součástí kritérií hodnocení

---

<sup>111</sup> *Výroční zpráva 2004*, Brno, Úřad pro ochranu hospodářské soutěže, c2005, 38 s.

- Kritéria hodnocení byla velmi často formulována obecně, což umožňovalo hodnotit nabídky subjektivně a tedy i nepřezkoumatelně. Kritéria byla často nevhodně volena, např. výhodnost nabídky, komplexnost nabídky, míra splnění zadávacích podmínek
- Při hodnocení nabídek zadavatelé nedodržovaly obsah, pořadí a váhu kritérií
- Dělení zakázky, aby zadavatel nemusel použít procesně složitější způsob zadávání veřejné zakázky
- Při hodnocení a výběru nejvhodnější nabídky nerespektovali zadavatelé základní principy procesu zadávání veřejných zakázek<sup>112</sup>
- Někteří zadavatelé již v samotném začátku zadávacího řízení chybovali tím, že zvolili nevhodná kritéria, která uchazečům neumožňovala zjistit, co je pro zadavatele výhodnější a co preferuje
- V procesu posuzování a hodnocení nabídek chybovali tím, že výsledné hodnocení bylo dosaženo pouhým stanovením průměru hodnocení, či že ve zprávě o posouzení a hodnocení nabídek chybělo slovní zdůvodnění výběru nejvhodnějšího kandidáta

Zákon ani po četných novelizacích neodstranil nejasnosti vznikající při výkladu některých pojmů. To při aplikaci práva vedlo k existenci právní nejistoty, která následně vyvolala nadměrný počet žádostí o přezkum, díky kterému byl pak zadávací proces neúměrně dlouhý. V souvislosti s přijetím nových směrnic ES č.2004/17 ES o koordinaci postupů při zadávání zakázek subjektů působících v odvětví vodního hospodářství, energetiky, dopravy a poštovních služeb a 2004/18 ES o koordinaci postupů při zadávání veřejných zakázek na stavební práce, dodávky a služby, bylo proto nutné vypracovat nový zákon o veřejných zakázkách.

---

<sup>112</sup> Dle § 6 zákona č. 137/2004 Sb., o veřejných zakázkách

### 5.1.1. Příklady rozhodnutí

Případem vedeném pod číslem jednacím S 216/99-150/183/2000-Št a bylo správní řízení zahájeném dne 25. listopadu 1999 podle zákona č. 199/1994 Sb., a zákona č. 93/1999<sup>113</sup> Úřadem pro ochranu hospodářské soutěže o návrhu uchazeče Slezská projektová společnost s.r.o., zastoupené Ing. Jiřím Klímou na přezkoumání rozhodnutí zadavatele města Dolní Benešov, zastoupeného starostou Josefem Zawadským, ze dne 18. listopadu 1999 ve veřejné zakázce na provedení prováděcí projektové dokumentace „ZŠ Dolní Benešov, půdní vestavba učeben“, zadané výzvou ze dne 11. října 1999. Rozhodnutí zadavatele bylo Úřadem potvrzeno.

Skutkové vymezení případu bylo následující:

Dne 10. října 1999 obeslalo město Dolní Benešov výzvou 5 zájemců k podání nabídky na provedení prováděcí projektové dokumentace „ZŠ Dolní Benešov, půdní vestavba učeben“. Jako kritéria výzvy byla uvedena:

- Reference a odborná způsobilost
- Výše nabídkové ceny
- Propracovanost a akceptovatelnost navrhované smlouvy o dílo
- Procentní podíl vlastních prací

Zadavatel obdržel celkem tři nabídky. Samotné otvírání obálek proběhlo dne 25. října 1999 a všechny nabídky splňovaly požadovaná kritéria stanovené pro kontrolu správnosti. Komise následně na základě splněných kritérií stanovila následující pořadí firem:

1. BAS s.r.o., zastoupené Ing. Josefem Barvíkem
2. Slezská projektová společnost s.r.o., zastoupená jednatelem Ing. Jiřím Klímou
3. ATARIS s.r.o., zastoupené jednatelem Ing. Arch. Jiřím Koběřským

Dopisem dne 5. listopadu 1999 byl uchazečům oznámen výběr nejvýhodnější nabídky. S rozhodnutím zadavatele o výběru nesouhlasila společnost Slezská projektová, která proti

---

<sup>113</sup> Zákon, kterým se mění zákon č. 199/1994 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění zákona č. 148/1996 Sb., a doplňují některé další zákony

tomuto rozhodnutí podala dne 11. listopadu.1999 námitky, čímž splnila podmínku 10 denní lhůty pro toto podání. Těm však nebylo vyhověno a dne 18. listopadu 1999 byla uchazeči formou dopisu sdělena záporná odpověď.

Společnost využila svého práva a dne 24. listopadu 1999 podala návrh na přezkoumání rozhodnutí zadavatele o námitkách u orgánu dohledu, ve kterém se domáhala nového hodnocení v souladu s podmínkami veřejné zakázky a se zákonem. Ve svém návrhu uvedla že:

- Zadavatel porušil postup v § 29 odst 2. zákona tím, že účastníkům při otevírání obálek nesdělil nabídkové ceny a naopak pouze to, zda jsou v nabídce obsaženy výpis z obchodního rejstříku, živnostenský list, čestná prohlášení aj. požadavky, čímž došlo k porušení dalších ustanovení zákona
- Uchazeč společnost BAD projektoval rodinné domky, chaty, skládky aj, na rozdíl od společnosti Slezská projektová, která prokázala způsobilost a zkušenosti s projektováním s charakteristicky stejnými rysy, jako bylo požadováno v podmínkách soutěže. V rámci hodnocení však obě firmy získaly v tomto bodě stejný počet bodů
- Jelikož společnost BAD užila pro financování stejnou metodiku „UNIKA“ jako společnost Slezská projektová společnost, avšak s výrazně nižší nabídkovou cenou, domnívá se navrhovatel, že společnost BAD buďto tuto metodiku nezná, nebo použila jinou metodiku, kterou nepravdivě uvedla
- Jím navrhovaná smlouva o dílo nemohla být pro zadavatele zakázky nevýhodná

Účastníky tohoto řízení byly zadavatel, společnost BAD, Slezská projektová společnost a společnost ATARIS. Společnosti Slezská projektová společnost byl podle §6 odstavce 2. zákona o správních poplatcích<sup>114</sup> vyměřen správní poplatek ve výši 2 747 Kč, pokud by společnost tento poplatek neuhradila, bylo by zahájení řízení zastaveno.

Úřad po prostudování spisu došel k následujícímu závěru:

---

<sup>114</sup> Zákon č. 368/1992 Sb., o správních poplatcích

- Nedošlo k porušení § 29 zákona, neboť toto ustanovení se nevztahuje na zadávání veřejné zakázky formou výzvy podle § 49 odst. 1 zákona, kterou byla předmětná zakázka zadávána. Pokud tedy zadavatel podmínky ustanovené v § 29 výslovně neurčil, není povinen podle zmiňovaného ustanovení postupovat.
- V rámci postupu zadavatele při hodnocení nabídek, kdy v podmínkách výzvy požadoval po uchazečích doložit formou čestného prohlášení mj. přehled významných a srovnatelných zakázek úspěšně realizovaných v posledních třech letech s uvedením finančního objemu z projekční práce, jméno investora, názvu a místa stavby, dala také reference a odbornou způsobilost nedošlo k pochybení, neboť při hodnocení nebyla komise vázána pouze těmito údaji, ale také mohla vycházet i ze svých vlastních zkušeností a poznatků. Nebylo proto v rozporu, když byly některé nabídky uchazečů hodnoceny v podstatě na stejné úrovni.
- Při hodnocení nabídkové ceny však došlo k pochybení, neboť uchazeči BAD, jehož nabídková cena byla nejnižší, bylo některými členy komise přiděleno méně bodů. Nejnižší nabídková cena by však komisí měla být hodnocena jako nejvhodnější, jak vychází z § 6 odst. 2 písmene b) zákona<sup>115</sup>. Naopak navrhující firmě bylo uděleno v této kategorii více bodů, i když její nabídková cena byla vyšší než společnosti BAD. I přes to, že zadavatel při hodnocení tohoto kritéria pochybil, nemělo to vliv na výběr nejvhodnějšího kandidáta.
- Zadavatel si správně na základě § 36 zákona<sup>116</sup> vyžádal od uchazeče BAD písemné zdůvodnění jeho mimořádně nízké nabídkové ceny, která mu byla uchazečem zdůvodněna a byla tudíž považována za objektivně prokázanou.
- Ačkoliv zadavatel nebyl povinen, jmenoval pro hodnocení nabídek komisi, která může při hodnocení okrem matematicky srovnatelných kritérií projevit svůj subjektivní názor. Hodnocení propracovanosti smlouvy o dílo tudíž proběhlo v souladu se zákonem.

---

<sup>115</sup> Při hodnocení nabídek pomocí více kritérií zadavatel použije kromě výše nabídkové ceny podle charakteru veřejné zakázky například tato kritéria: požadavky za jakost, dobu plnění VZ, kvalifikaci uchazečů, záruky za jakost, požadavky na provoz a údržbu

<sup>116</sup> Jestliže nabídka obsahuje mimořádně nízkou nabídkovou cenu, odchylující se výrazně od ostatních nabídkových cen, musí si zadavatel vyžádat od uchazeče písemné zdůvodnění. Zdůvodnění je uchazeč povinen předložit zadavateli ve lhůtě jím stanovené, která nesmí být kratší než sedm dnů od doručení výzvy.

Úřad pro ochranu hospodářské soutěže došel k závěru, že v postupu zadavatele město Dolní Benešov nedošlo k pochybení a jeho rozhodnutí o výběru nejvhodnější nabídky ze dne 5. listopadu 1999 potvrdil. Z odůvodnění napadených rozhodnutí lze vyčíst, že i přes drobná pochybení zadavatele nedošlo k výraznému pochybení, které by mělo za následek neplatnost daného rozhodnutí. Tento případ je tudíž důkazem toho, že i přes značné pochybnosti navrhovatele námitek, nedošlo ze strany zadavatele k žádnému zákonnému pochybení, na jehož základě by bylo nutné provést nové hodnocení, kterého se navrhovatel námitek domáhal

Dalším příkladem je případ s Č.j. S 204/99-150/177/2000-Hm, jednalo se o správní řízení zahájeném dne 15. listopadu 1999 z vlastního podnětu Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže podle zákona č. 199/1994 Sb., o zadávání veřejných zakázek<sup>117</sup> ve znění zákona č. 148/1996 Sb., v návaznosti na správní řád<sup>118</sup>, kterým byly přezkoumány rozhodnutí zadavatele Nemocnice Břeclav, zastoupené MUDr. Miloslavem Janulíkem, která byla učiněna v průběhu zadávání veřejné zakázky na zajištění ostrahy movitého a nemovitého majetku a bezpečnosti osob v areálu Nemocnice Břeclav.

Skutkové vymezení případu bylo následující:

Zadavatel Nemocnice Břeclav, zaslal šesti zájemcům výzvu ze dne 14. července 1999 k podání nabídky ve veřejné zakázce na zajištění ostrahy movitého a nemovitého majetku a bezpečnosti osob v areálu Nemocnice Břeclav, kterou dne 29. července dopisem opravil. Ze všech oslovených zájemců podali nabídky pouze tři uchazeči. Zadavatel však neuvedl, jaká kritéria jsou pro hodnocení nabídek stanovena. Povinnost uvést v podání nabídky kritéria hodnocení je povinen zadavatel uvádět, pokud jsou nabídky hodnoceny na základě více kritérií<sup>119</sup>.

Úřadu byl uchazečem panem Karlem Křížem doručen návrh o přezkoumání rozhodnutí zadavatele, a jelikož orgán dohledu shledal pochybení o správnosti úkonů a postupů zadavatele při zadávání konkrétní veřejné zakázky, zahájil proti jeho rozhodnutí řízení.

---

<sup>117</sup> Zákon č. 199/1994 Sb., o zadávání veřejných zakázek, jak vyplývá ze změn provedených zákonem č. 148/1996 Sb., a zákonem č.93/1998 Sb.

<sup>118</sup> Zákon č. 71/1967 Sb., o správním řízení

<sup>119</sup> Dle § 6 Odstavce 2 písmene a) zákona č. 199/1994 Sb., o zadávání veřejných zakázek.

Účastníky tohoto řízení byly dle § 58 zákona zadavatel, firma TOP GUARDS Břeclav, s.r.o., pan Karel Kříž a společnost HBS. K oznámení o zahájení správního řízení se vyjádřil pouze zadavatel.

Úřad po prostudování spisu došel k následujícím pochybením a závěru:

- Ze zprávy o posouzení a hodnocení nabídek ze dne 3. září 1999, kterou vypracovala komise pro hodnocení nabídek, bylo zjištěno, že zadavatel nabídky nehodnotil pouze podle výše nabídkové ceny. Členové komise vypracovaly svá rozhodnutí na základě individuálního posouzení předložených nabídek a dále také zejména z hlediska výše ceny a způsobu její úhrady, servisních podmínek, délky záruky aj. Při posuzování nabídky pouze z hlediska výše její ceny, je jediným kritériem číselně vyjádřená hodnota.
- Nabídky tedy byly hodnoceny podle více kritérií, kdy v tomto případě je zadavatel povinen informovat o jejich hodnocení již v rámci výzvy o zadání veřejné zakázky
- Zadavatel úřadu předložil pouze nabídku, která byla vybrána jako nejvhodnější, přesto, že z dokumentace bylo patrné, že obdržel nabídky tří. Tento krok argumentoval tím, že nabídky, které nezaslal orgánu dohledu, vrátil uchazečům. Ze zákona má však zadavatel povinnost uchovávat dokumentaci o zadávání veřejné zakázky, včetně podaných nabídek všech uchazečů, po dobu 5 let<sup>120</sup>.
- Dalším pochybením ze strany zadavatele bylo nepřiložení doručenek u dokumentů, které je dle zákona zadavatel povinen zaslat doporučeně s doručenkou. Odesláním oznámení o výběru nejvhodnějšího kandidáta pouze doporučeně bez doručenky je považováno za porušení ustanovení § 68 odstavce 2. zákona<sup>121</sup>

Vzhledem k tomu, že zadavatel Nemocnice Břeclav při zadávání veřejné zakázky nepostupoval v souladu se zákonem, bylo jeho rozhodnutí ze dne 7. září 1999 o výběru

---

<sup>120</sup> Dle § 64 b), zákona č. 199/1994 Sb., o zadávání veřejných zakázek

<sup>121</sup> Rozhodnutí zadavatele, u nichž zákon stanoví povinnost oznámit je příslušnému uchazeči, musí být odeslány doporučeně s doručenkou



nejvhodnější nabídky v rámci veřejné zakázky na zajištění ostrahy movitého a nemovitého majetku a bezpečnosti osob v areálu Nemocnice Břeclav Úřadem pro ochranu hospodářské soutěže zrušeno a zároveň byla zadavateli uložena povinnost vydat do dvou měsíců od nabytí právní moci rozhodnutí zadání nové.

Třetím příkladem případu rozhodnutého dle zákona č. 199/1994 Sb., o zadávání veřejných zakázek<sup>122</sup> je rozhodnutí vedené pod číslem jednacím S 4/2000-150/263/2000-Po, které bylo zahájeno dne 6. ledna 2000. Samotnému zahájení případu předcházelo správní řízení Č.j. S 190/99-150/41/2000-Po a přezkoumání rozhodnutí a dalších úkonů zadavatele - Arcibiskupský zámek a zahrady v Kroměříži učiněných v průběhu zadávání veřejné zakázky na návrh sanačního systému a provedení sanačních opatření v Rotundě ve Květné zahradě, na Maxlově vodovodu, v Pavím dvoře v Podzámecké zahradě. Účastníky byly zadavatel a společnost WACHAL s.r.o.

Skutkové vymezení případu Č.j. S 190/99-150/41/2000-Po bylo následující:

Nedatovaným dopisem byla deseti zájemcům zaslána výzva k předložení nabídky na veřejnou zakázku. Ve výzvě bylo uvedeno, že je vyhlášena ve smyslu § 49a zákona, tedy formou zjednodušeného zadání. Předmět zakázky byl ve výzvě stanoven jako:

1. návrh sanačních opatření na řešení trvalého vysušení zdí vždy v celém objektu vč. Autorského dozoru
2. Realizace sanačních opatření

Z výzvy tedy bylo patrné, že uchazeči mohli podat nabídku jen na zpracování dokumentace a výkon autorského dozoru, takto stanovené podmínky tedy umožňovali eventuální dílčí plnění, tedy rozdělení těchto předmětů zadání.

Orgán dohledu tedy dospěl k názoru, že výzva byla zadávána formou zjednodušeného zadání, přesto že měla být zadána ve smyslu § 49 zákona zadána jako výzva více zájemcům o veřejnou zakázku k podání nabídky. Dle zadavatele však v tomto případě došlo k nedopatření

---

<sup>122</sup> Zákon č. 199/1994 Sb., o zadávání veřejných zakázek, jak vyplývá ze změn provedených zákonem č. 148/1996 Sb., zákonem č. 93/1998 Sb. a zákonem č. 28/2000 Sb.

a byl v záhlaví výzvy nesprávně uveden odkaz na zákonné ustanovení. Toto tvrzení však vyvrací fakt, že forma zjednodušeného zadání nebyla uvedena pouze v záhlaví výzvy, nýbrž také v nedatovaném dokumentu bez názvu, který obsahoval informace o postupu zadavatele při hodnocení nabídek.

Zadavatel obdržel celkem čtyři nabídky a to od uchazečů WACHAL s.r.o., CORTEX s.r.o., Ing. Jana Červenáka a od Ing. Miluše Pospíšilové. Dne 26. dubna 1999 byly nabídky otevřeny a dle zprávy o hodnocení a posouzení nabídek byly všemi uchazeči kvalifikační předpoklady splněny.

Úřad po prostudování spisu došel k následujícím pochybením:

- Nabídka uchazeče WACHAL s.r.o. neobsahovala originál ani úředně ověřenou kopii výpisu z obchodního rejstříku, nebyly také prokázány jeho kvalifikační předpoklady tak, jak bylo v podmínkách výzvy stanoveno. Dalším nedostatkem této firmy byla navržená cena, která překračovala částku 2 500 000,- korun, což byl limit určený pro zjednodušené zadání. V tomto případě tedy nabídka společnosti WACHAL neměla být vůbec hodnocena.
- Uchazeč Ing. Červenák se ucházel pouze o první část předmětu veřejné zakázky, tedy o zpracování návrhu a autorského dozoru. Jeho nabídková cena však nebyla členěna dle požadavků zadavatele a nabídka navíc neobsahovala originál ani úředně ověřenou kopii oprávnění k podnikání. Zadavatel k této skutečnosti uvedl, že mu originál byl předložen a následně vrácen uchazeči zpět, to však nemění nic na tom, že měl zadavatel povinnost dle § 64 b) zákona archivovat dokumentaci o zadání, včetně podaných nabídek všech uchazečů. Nabídka uchazeče tudíž neodpovídala podmínkám stanovených ve výzvě a proto neměla být vůbec hodnocena.
- Ing. Pospíšilová se dle svého podání také ucházela pouze o první část zakázky. K nabídce byla přiložena pouze neověřená kopie živnostenského listu, takže rovněž nebyla splněna povinnost archivace originální či úředně ověřené kopie oprávnění k podnikání. Uchazečka tudíž neprokázala kvalifikační předpoklady stanovené v podmínkách výzvy zadavatele.

- Tím že společnost WACHAL, Ing. Červenák a Ing. Pospíšilová nebyly z další účasti na veřejné zakázce vyloučeny, došlo k porušení zákona.
- Z provedeného zpracování výsledků komise nebylo patrné, jakým způsobem zohlednila skutečnost, že dva z uchazečů podaly nabídku pouze na část předmětu veřejné zakázky. Po posouzení postupu zadavatele při hodnocení nabídek orgán dohledu konstatoval, že nebylo možné objektivně srovnávat nabídky týkající se rozdílného rozsahu předmětu plnění.
- Dále bylo zjištěno, že hodnocení nabídkových cen u jednotlivých uchazečů neodpovídá zásadě, že nejnižší nabídková cena by měla být hodnocena nejvyšším počtem bodů. Přestože byla nabídková cena firmy CORTEX několikanásobně nižší než firmy WACHAL, byla v tomto kritériu hodnocena hůře. Následně pak zadavatel dne 6. května oznámil uchazečům, že nabídka společnosti WACHAL byla vybrána jako nejvýhodnější.
- Dne 8. června 1999 byla s vítězným uchazečem společností WACHAL uzavřena smlouva o díle, která však dle posouzení orgánu dohledu byla na předmět plnění veřejné zakázky v rozsahu, který nebyl v podmínkách zadání stanoven jako možné dílčí plnění. Tento postup je v rozporu se zákonem, neboť v průběhu výběrového řízení zadavatel nemůže svévolně nabídky rozdělit na několik samostatných částí předmětu plnění veřejné zakázky.
- Smlouva o dílo ze dne 31. srpna 1999 byla uzavřena se společností VW WACHAL a.s., která nebyla uchazečem o veřejnou zakázku

Úřad pro ochranu hospodářské soutěže rozhodnul v případě s Č.j. S 190/99-150/41/2000-Po o zrušení rozhodnutí zadavatele a uložil nové zadání. V rámci druhého řízení, které mělo jednací číslo S 4/2000-150/263/2000-Po, bylo zadavateli za závažná porušení citovaného zákona o zadávání veřejných zakázek uložena pokuta ve výši 20 000,- Kč.

## **5.2. Rozhodovací praxe ÚOHS dle zákona č. 40/2004 Sb.**

Na základě výročních zpráv z roku 2004, 2005 a 2006, které prováděl Úřad pro ochranu hospodářské soutěže, patřily mezi nejčastější chyby zadavatelů při zadávání veřejných zakázek následující:

- Zvolení kritéria, které nevyjadřuje ekonomickou výhodnost nabídky, ale kvalifikaci uchazeče, například jeho reference
- Nevyužívání zákonem požadovaných písemností, například zprávy o posouzení a hodnocení nabídek
- Nedodržování zásady zákazu diskriminace – požadování prokázání splnění dalších kvalifikačních kritérií, neodpovídajících rozsahu zadávané veřejné zakázky, popřípadě stanovení takových požadavků na kvalifikaci, jež nesouvisely s předmětem veřejné zakázky a nepřiměřeně či bezdůvodně tak omezovaly okruh uchazečů, kteří by správně stanovené zadání byli schopni splnit.
- Volba nevhodných kritérií, což uchazečům znemožňovalo zjistit, co je pro zadavatele výhodnější
- Postup formou jednacího řízení bez uveřejnění, aniž by byly splněny podmínky stanovené zákonem pro zjednodušený postup

### **5.2.1. Příklady rozhodnutí**

Dne 30. května 2005 bylo zahájeno řízení Č.j: S527-R/05-177/140/OŠ na návrh společnosti Eurotel Praha s.r.o. o přezkoumání rozhodnutí zadavatele Český rozhlas o vyloučení uchazeče z další účasti ve veřejné zakázce ze dne 18. dubna 2005 na „Poskytování mobilních hlasových, datových a jiných telekomunikačních služeb prostřednictvím mobilního operátora pro Český rozhlas“ v otevřeném řízení, které však bylo z důvodu neshledání porušení zákona zastaveno.

Skutkové vymezení případu bylo následující:

Zadavatel Český rozhlas zadal otevřeným řízením veřejnou zakázku, uveřejněnou oznámením ze dne 3. února 2005 a do konce lhůty pro podání nabídek přijal jednu nabídku, a to od společnosti Eurotel Praha s.r.o. Hodnotící komise konstatovala, že uchazeč splnil kvalifikaci, avšak při posouzení nabídky uchazeče zjistila, že nabídka nesplňuje zadávací podmínky, neboť návrh smlouvy je v rozporu s podmínkami pro překročení nabídkové ceny, které zadavatel požadoval. Na základě tohoto důvodu komise uchazeče vyřadila. Zadavateli bylo dne 26. dubna 2005 doručeno rozhodnutí o vyloučení, ten dne 10. května 2005 podal zadavateli námitky, které byly přezkoumány, avšak nebylo jim vyhověno. Do deseti dní od obdržení písemného sdělení od zadavatele zaslal navrhovatel faxem návrh Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže.

Dle navrhovatele došlo k neoprávněnému vyloučení ze zadávacího řízení, především proto že nebyly dány důvody pro takové jednání a tedy ani důvody pro zrušení řízení. Navrhovatel se odvolával zejména na:

- ustanovení § 60 zákona o elektronických komunikacích<sup>123</sup>, dle kterého měl povinnost zachovávat nákladově orientované ceny tak, aby náklady odpovídaly přiměřenému zisku a investicím. V případě nesplnění těchto povinností mu mohly být uložena v České republice telekomunikačním úřadem povinnost tyto ceny upravit. Z tohoto důvodu bylo znění typové rámcové smlouvy navrhovatele upraveno tak, aby byly splněny podmínky výše uvedeného zákona o elektronických komunikacích. Na základě tohoto tvrzení se navrhovatel domníval, že byl povinen dbát toho, aby požadavky kladené na uchazeče v rámci zadávací dokumentace nebyly v rozporu se zákonem
- ustanovení § 61 odstavce 4 zákona o veřejných zakázkách, dle kterého může hodnotící komise v případě nejasností požádat uchazeče o písemné vysvětlení nabídky. V tomto případě však komise tuto možnost nevyužila. Podle názoru zadavatele postupoval zadavatel nad rámec svých kompetencí, když v rozporu se zákonem stanovil zadávací podmínky, které žádný uchazeč nemohl splnit bez toho, aby porušil zákon.

---

<sup>123</sup> Zákon č. 127/2005 Sb., o elektronických komunikacích

Z výše uvedených důvodů navrhovatel žádal, aby rozhodnutí zadavatele o vyloučení uchazeče bylo v plném rozsahu zrušeno. Úřad po prostudování dokumentace o zadávání VZ, stanoviska zadavatele a na základě vlastního zjištění konstatoval, že zadavatel vyloučil navrhovatele v souladu se zákonem, neboť uchazeč nesplnil zadávací podmínky, především na základě zcela zřejmé skutečnosti, že navrhovatel nesplnil zadávací podmínky, protože nedodržel neměnnost nabídkové ceny a tudíž byl se ze zadávacího řízení vyloučen právem. Úřadu již nepřislušeno posuzovat, zda zadavatelem požadované podmínky neodporují jiným platným zákonům.

Proti tomuto rozhodnutí byl podaný dne 25. července rozklad společností Eurotel Praha s.r.o., tím bylo rozhodnuto, že rozhodnutí v prvním stupni se potvrzuje a rozklad byl zamítnut.

Dalším příkladem pravomocného rozhodnutí orgánu dohledu dle zákona č. 40/2004 Sb., je řízení vedené pod spisovou značkou Č. j. S142/2006-13428/2006/530-Kr. Jednalo se o správní řízení zahájené dne 5. května 2006 na návrh ze dne 4. května 2006 navrhovatelem AutoCont CZ a.s., zastoupené RNDr. Martinem Grygarem a T-MAPY s.r.o., zastoupené Ing. Jiřím Bradáčem na přezkoumání úkonů zadavatele Sdružení obcí povodí Stonávky, zastoupené Bc. Janem Tomiczekem ve veřejné zakázce na „Centralizovaný GIS a internetizace Mikroregionu obcí povodí Stonávky“, které bylo uveřejněno dne 18. ledna 2006.

Skutkové vymezení případu bylo následující:

Dne 18. ledna 2006 uveřejnilo Sdružení obcí povodí Stonávky oznámení o otevřeném řízení za účelem zadávání veřejné zakázky „Centralizovaný GIS a internetizace Mikroregionu obcí povodí Stonávky. Ze zprávy o posouzení a hodnocení nabídek ze dne 23. března 2006 vyplynulo, že po provedeném hodnocení se na prvním místě umístila nabídka uchazeče DIGIS s.r.o., s tímto výrokem se zadavatel ztotožnil a téhož dne rozhodnul o přidělení veřejné zakázky jmenovanému uchazeči.

Proti tomuto rozhodnutí zadavatele o přidělení veřejné zakázky, které obdrželi neúspěšní uchazeči (AutoCont CZ a.s. a T-MAPY s.r.o.) dne 28. března 2006, podali dopisem dne 6. dubna 2006 námitky, které zadavatel dne 14. dubna 2006 obdržel. Těmto námitkám

však nebylo vyhověno a vzhledem k tomu, že jmenovaní uchazeči nesouhlasili s rozhodnutím zadavatele o námitkách, podaly dopisem ze dne 4. května 2005 návrh na přezkoumání rozhodnutí zadavatele o námitkách Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže. Ve svém návrhu uvedly:

- Hodnotící komise nebyla řádně složena, neboť neměla třetinu odborně způsobilých členů v oboru geograficky informačních systému
- Hodnocení komise se opíralo o odborný posudek a sama komise hodnocení neprováděla, přičemž použití posudku mohlo být na újmu uchazeče.
- Zpráva hodnotící komise je nepřezkoumatelná, z důvodu, že hodnocení kritéria technické důvody neobsahuje číselné nebo slovní srovnání a nelze tak prokázat jak bylo hodnocení provedeno
- Podjatost Ing. Borise Guziura, který byl údajně spolupracovníkem uchazeče DIGIS s.r.o.

Uchazeči žádali o zrušení rozhodnutí o přidělení zakázky a o vydání předběžného opatření zakazujícího uzavřít smlouvu na předmětnou zakázku. Účastníky správního řízení byly zadavatel, navrhovatelé - AutoCont CZ a.s. a T-MAPY s.r.o. a uchazeč DIGIS s.r.o. Orgán dohledu přezkoumal případ ve všech vzájemných souvislostech a po zhodnocení podkladů, zejména dokumentace o zadání veřejné zakázky a stanovisek předložených účastníky správního řízení a na základě vlastního zjištění konstatuje, že zadavatel při vypracování zprávy o posouzení a hodnocení nabídek porušil zákon. Shledána byla následující:

- Technické parametry
  - Porušení v povinnost zadavatele v otevřeném řízení nebo v užším řízení dle § 65 přidělit veřejnou zakázku uchazeči, jehož nabídka byla vyhodnocena jako ekonomicky nejvýhodnější
  - Při povinnost hodnotící komise pořídít o posouzení a hodnocení nabídek zprávu, která obsahuje seznam posouzených nabídek, seznam nabídek, které byly vyřazeny, popis hodnocení zbývajících nabídek

s odůvodněním, výsledek hodnocení a údaje o složení hodnotící komise, aj dle § 63 odstavce 1 zákona o VZ. Porušení například v případě hodnocení nabídek v rámci kritéria technické parametry není zřejmé, na základě jakých konkrétních skutečností byly jednotlivé nabídky hodnoceny, neboť vzhledem k nemožnosti vyjádření tohoto kritéria numerickou hodnotou nelze výši přidělených bodů odůvodnit konkrétním údajem uvedeným v nabídce, aj.

- Porušení v zadavatelově povinnosti dodržovat zásady stejného zacházení se všemi zájemci a uchazeči v zadávacím řízení
  
- Odborná způsobilost hodnotící komise
  - Dle ustanovení § 57 zákona musí mít hodnotící komise nejméně jednu třetinu členů s odbornou způsobilostí podle zvláštních právních předpisů. V daném zadávacím řízení zadavatel jmenoval pět členů hodnotící komise, v níž dva byli způsobilí v oboru výpočetní techniky. V tomto případě tedy nebyl postup zadavatele při jmenování členů hodnotící komise v rozporu se zákonem.
  
- Podjatost
  - Tvrzení navrhovatelů v návrhu o podjatosti Ing. Borise Guziera, nebylo prokázáno a orgán dohledu neshledal v tomto případě v postupu zadavatele žádné pochybení.

Z výše uvedených důvodů přistoupil orgán dohledu ke zrušení rozhodnutí o přidělení veřejné zakázky s tím, že se proces zadávání bude vracet do fáze před posouzením a hodnocením nabídek a zadavatel tak bude muset provést nové posouzení a hodnocení nabídek. Proti tomuto rozhodnutí podal dne 15. srpna 2006 zadavatel Sdružení obcí povodí Stonávky rozklad, ten byl však předsedou Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže zamítnut a původní rozhodnutí bylo potvrzeno.



Třetím příkladem je správní řízení, které Úřad pro ochranu veřejné soutěže zahájil dne 1. dubna 2005 z vlastního podnětu, vedené proti Dopravní společnosti Zlín – Otrokovice s.r.o. pod Č. j.: VZ/S48/05-154/2007/05-RP. Prvním podnětem byl obdržovaný podnět, v němž odesílatel mimo jiné uvedl, že zadavatel na konci roku 2004 zakoupil hybridní trolejbusy, aniž by na dodávku těchto trolejbusů vypsal zadávací řízení. Orgán dohledu si proto dopisem ze dne 14. března 2005 vyžádal od zadavatele objasnění celé situace včetně fotokopie příslušné smlouvy.

Zadavatel Úřadu sdělil, že předmětnou veřejnou zakázku na nákup 6 hybridních trolejbusů zadal v jednacím řízení bez uveřejnění. Svůj postup zadavatel zdůvodnil následovně:

- V rozmezí let 1999 až 2003 provedl nákup 23 autobusů Karosa – City bus a Karosa – Irisbus v celkové hodnotě 154 milionů korun. Za účelem údržby a provozu těchto autobusů postavil zadavatel specializovanou vozovnu, zakoupil specializované nářadí a přípravky na údržbu a opravu. Z těchto unifikačních důvodů vozového parku zadavatel tedy následně rozhodnul o nákupu šesti hybridních trolejbusů, které jsou obdobné již vlastním autobusům, tudíž bude jejich servis obdobný
- Z uvedených důvodů proto zadavatel oslovil výzvou k jednání dodavatele Karosa, s nímž následně 10. září 2004 smlouvu na dodávku uzavřel za 77 826 000,- Kč vč. Daně, z čehož vyplývá, že se jednalo o nadlimitní veřejnou zakázku na dodávky. Kupní cena byla uhrazena z dotace poskytnuté Ministerstvem dopravy ČR, dotace poskytnuté spolčovníky a převážná část zdroji zadavatele.

Na základě těchto sdělených skutečností zahájil orgán dohledu správní řízení vedené proti zadavateli a zároveň se na něj obrátil požadavkem o obeznámení, v čem spatřoval v nákupu předmětných trolejbusů částečnou obnovu zboží, rozšíření sjednaného objemu nebo úpravu původního předmětu dodávek uskutečněných dodavatelem Karosa, které byly jedním z důvodů jednacím řízení bez uveřejňování a aby také orgánu specifikoval, v čem by dané změna dodavatele vedla k dodání zboží odlišných parametrů, které by měly za následek neslučitelnost s původním zbožím.

K výše položené otázce Úřadu byla spolu s fotodokumentací zaslána zadavatelova stanoviska, dle kterých bylo uvedeno, že při obnově vozového parku vozidel pro provozování MHD je nutno pohlížet na vozidla jako na soubor, který tvoří jeden typ vozidla nebo jeho modifikace stejného typu. Toto zavedení je ve společnosti dodržováno již několik let a přináší tak nemalé materiální, lidské a finanční úspory, neboť za provozováním vozidel MHD stojí zázemí, jehož vybudování a udržování sebou přináší značné finanční náklady. Změna dodavatele by tudíž znamenala značný zásah do takto vybudovaného systému.

Na základě prostudování daného spisu a po zhodnocení všech podkladů dospěl Úřad k závěru, že zadavatel při zadávání předmětné veřejné zakázky porušil zákon, a to především na základě následujících skutečností:

- Použití jednacního řízení bez uveřejnění je vázáno na splnění celé řady omezujících podmínek, a to z toho důvodu, aby nedocházelo k využívání tohoto typu zadávacího řízení, je za podmínek, kdy uspokojení požadavků zadavatele není možno dosáhnout v soutěži o zakázku
- Zadavatel se ve stanovisku opírá téměř výhradně pouze o své ekonomické důvody, z technického hlediska však provoz vozidel jiné tovární značky nevylučoval
- Pokud by s sebou současné používání vozidel MHD různých továrních značek přinášelo nepřiměřené technické obtíže při jejich údržbě, žádná ze společností by nebyla s to vozy provozovat, to však neodpovídá realitě
- Z doložené dokumentace vyplývalo, že zvýšené náklady na údržbu při nákupu předmětných šesti hybridních trolejbusů činí jen cca 4 % ceny šetřené veřejné zakázky. Zadavatel tudíž nevyloučil možnost nákupu trolejbusů jiné tovární značky z technických důvodů, ale z důvodu zvýšených nákladů na překonání technických rozdílů vozů.

Spáchání správního deliktu, se podle § 102 odstavce 1 zákona zadavatel dopustí mimo jiné tehdy, pokud nedodrží postup stanovený zákonem pro přidělení veřejné zakázky, přičemž tento postup podstatně ovlivnil hodnocení nabídek, nebo na základě rozhodnutí dle tohoto postupu uzavře smlouvu s uchazečem. Ve výše uvedeném případě byla orgánem dohledu zadavateli za spáchání správního deliktu zadavatelem Dopravní společnost Zlín – Otrokovice, s.r.o. uložena pokuta ve výši 1 000 000,- Kč.

### **5.3. Rozhodovací praxe ÚOHS dle zákona č. 137/2006 Sb.**

Zadavatelé v současné době při zadávání veřejných zakázek postupují podle zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů. Tento legislativní rámec, který odráží platné směrnice ES, je spolehlivou právní úpravou, která zajišťuje hospodárné a transparentní vynakládání veřejných prostředků. Mezi nejčastější chyby zadavatelů při zadávání veřejných zakázek v rámci toho zákona patří:

- Zadavatel buďto podle zákona nepostupuje vůbec, popřípadě osloví přímo jednoho dodavatele a nevytvoří tak transparentní soutěžní prostředí, opakovaně tak dochází k pochybením, kdy jsou zvýhodňováni určití výrobci či dodavatelé
- Postup zadavatele vzhledem k uchazečům je diskriminační a netransparentní především v případě, kdy zadavatel podle předpisů nepostupuje vůbec a uzavře smlouvu přímo s vybranou firmou
- V určitých případech zadavatelé neoprávněně vypisují zjednodušenou formu jednacního řízení bez uveřejnění, čímž je bezdůvodně omezováno soutěžní prostředí
- Zadavatelé obdobně jako při aplikaci předchozí právní úpravy rozdělují zakázky na několik menších a obcházejí tak závazné limity pro jednotlivé typy zadávání, neboť dochází ke snížení předpokládané ceny veřejné zakázky
- Hodnocení jednotlivých nabídek v rozporu se stanovenými kritérii, uchazeči bývají vylučováni ze zadávacích řízení z důvodů formálních nedostatků, například za špatné číslování stránek

- Požadavky zadavatelů na kvalifikaci uchazeče, které nemají vztah k plnění veřejné zakázky
- Stále častěji se objevují také případy, jejich podstatou je otázka, zdali je určitý subjekt povinen postupovat podle zákona o veřejných zakázkách či nikoliv

### **5.3.1. Příklady rozhodnutí**

Úřad pro ochranu hospodářské soutěže zahájil dne 18. listopadu 2011 řízení na návrh navrhovatele společnosti Kinnarps, a.s., proti rozhodnutí zadavatele veřejné zakázky státnímu podniku Česká pošta, na základě kterého byl navrhovatel vyloučen z účasti v zadávacím řízení, pod číslem jednacím S563/2011/VZ-968/2012/550/Hod.

Skutkové vymezení případu bylo následující:

Dne 24. června 2011 uveřejnil zadavatel Česká pošta s.p. oznámení otevřeném zadávacím řízení na „ Dodávky designového nábytku“. Jako hodnotící kritérium bylo v oznámení o zakázce stanovena ekonomická výhodnost nabídky, jejíž kritérii byla nabídková cena, která měla 80 % váhu a lhůta dodací s 20 % váhou. Zadavatel ve stanovené lhůtě pro podání nabídek obdržel devět nabídek, z toho po posouzení hodnotící komisí bylo z účasti v zadávacím řízení vyřazeno. Jednou z vyřazených společností byl i navrhovatel, který proti rozhodnutí o vyloučení z účasti v zadávacím řízení podal dopisem námitky, kterým nebylo zadavatelem vyhověno. Společnost Kinnarps, a.s. využila svého práva a podala návrh na přezkoumání rozhodnutí zadavatele, ve kterém napadala rozhodnutí o jeho vyloučení z účasti v zadávacím řízení a vyjádřila domněnku, že předpoklady pro účast na zadávacím řízení byly z její strany splněny. Dále bylo v návrhu stanoveno například:

- Nekompetentnost znalců, kdy navrhovatel uváděl, že nejsou podle jejich znaleckých doložek způsobilí pro vypracování znaleckého posudku v tomto oboru, neboť předmětem jejich znaleckého zkoumání byl obor ekonomika, odhady a ceny, nikoliv posouzení kvalitativních znaků nábytku

- Rozpor s tvrzením zadavatele, že není splněn ze strany navrhovatele požadavek na rekvalifikaci a s dalšími technickými parametry, které měly dodávané výrobky dodržet

Zadavatel se k návrhu vyjádřil dopisem, ve kterém mimo jiné uvedl, že k rozhodnutí o vyloučení navrhovatele z účasti v zadávacím řízení uvedl, že požadoval, aby vzorky splňovaly podmínky na poptávané nábytek podle katalogu a zároveň v některých případech stanovil odlišnosti, které měly vzorky dodržet. Nesplnění těchto zadávacích podmínek proto znamenalo vyřazení nabídky a vyloučení příslušného uchazeče.

K vyloučení navrhovatele z účasti v zadávacím řízení orgán dohledu uvedl, že činí-li hodnotící komise ve vztahu k dodavatelům úkony podle zákona o veřejných zakázkách, platí, že tyto úkony provádí jménem zadavatele. Dále konstatoval, že v případě, kdy dodavatel nesplní kvalifikaci v požadovaném rozsahu, musí být veřejným zadavatelem vyloučen z účasti v zadávacím řízení.

Úřad po zhodnocení všech podkladů, zejména zadávací dokumentace, vyjádření účastníků řízení a na základě vlastního zjištění konstatoval, že zadavatel při vyloučení navrhovatele z účasti v zadávacím řízení nepostupoval protizákonně. Dne 20. února 2012 podal navrhovatel rozklad, který byl zamítnut, a potvrzení prvního stupně bylo potvrzeno.

Dalším příkladem je správní řízení vedené pod Č. j.: ÚOHS-S346/2009/VZ-2914/2010/540/DCh, zahájené dne 8. listopadu 2009 na návrh ze dne 2. prosince 2009. Účastníky řízení byly zadavatel Česká pošta, s.p. a navrhovatel společnosti FIAT ČR, s.r.o., STRATOS AUTO s.r.o., a vybraný uchazeč – Auto Charouz, s.r.o. Návrh byl podán ve věci přezkoumání úkonů zadavatele učiněných ve veřejné zakázce na „Automobily N1 dodávky 6 – 14 m<sup>3cc</sup>“.

Skutkové vymezení případu bylo následující:

Zadavatel uveřejnil dne 28. července 2009 oznámení o otevřeném zadávacím řízení za účelem zadání zakázky. předmětem veřejné zakázky byla rámcová smlouva, uzavřená na dobu 4 let s předpokládaným datem uzavření dne 1.10.2009, na základě níž budou zadávány

jednotlivé veřejné zakázky na dodávky nákladních vozidel typu N1, tedy dodávky. Dále bylo uvedeno, že splnění technických kvalifikačních předpokladů uchazeč prokáže předložením seznamu významných dodávek, stanovil jednotné a závazné technické parametry vozidel pro účely výpočtu nabídkové ceny. V zadávací dokumentaci byly také stanoveny technické kvalifikační požadavky na řídicí pracovníky, tj. manažera zakázky, zástupce manažera a manažera kvality, a požadavek, aby dodavatel disponoval minimálně stanoveným výčtem technického vybavení.

Byla stanovena kritéria pro zadání veřejné zakázky tak, že hodnotící komise provede hodnocení nabídek podle následujících:

- Výše nabídkové ceny váha 55%
- Maximální termín dodání vozidel váha 20%
- Navržený plán organizace plnění veřejné zakázky 25%

Česká pošta obdržela celkem dvě nabídky a to od sdružených společností FIAT ČR s.r.o. a STRATOS AUTO s.r.o. a od společnosti Auto Charouz, s.r.o. Z protokolu o otvírání obálek ze dne 23. září 2009 vyplynulo, že navrhovatel, tedy společnosti společností FIAT ČR s.r.o. a STRATOS AUTO s.r.o. nesplnil technický kvalifikační předpoklad „Významné dodávky“ a jeho nabídka byla vyřazena ze zadávacího řízení. O vyloučení uchazeče z důvodů nesplnění kvalifikace mu bylo oznámeno dne 5. listopadu 2009. Proti rozhodnutí o vyloučení podal navrhovatel dopisem ze dne 16.11.2009 námitky, které byly zadavateli doručeny dne 18.11.2009. Zadavatel námitkám po jejich přezkoumání nevyhověl, rozhodnutí o námitkách ze dne 23.11.2009 bylo navrhovateli doručeno dne 30.11.2009.

Navrhovatel využil svého práva a podal k orgánu dohledu návrh na zahájení řízení o přezkoumání úkonů zadavatele, ve kterém vznesl námitky proti postup zadavatele v souvislosti s jeho vyloučením ze zadávacího řízení, neboť zadavatel neposoudil jeho kvalifikaci v souladu s § 51 odst. 5, dle kterého má-li být předmět veřejné zakázky plněn několika dodavateli společně a za tímto účelem podávají či hodlají podat společnou nabídku, je každý z dodavatelů povinen prokázat splnění základních kvalifikačních předpokladů a § 64 odst.4, podle kterého pokud není dodavatel schopen z objektivních důvodů prokázat splnění části kvalifikace týkající se požadavků na ekonomickou, finanční nebo technickou způsobilost v plném rozsahu, je oprávněn tuto způsobilost prokázat i jinými rovnocennými doklady,

pokud je sektorový zadavatel z objektivních důvodů neodmítne, aj. S podáním návrhu složil navrhovatel kauci ve výši 1% z nabídkové ceny navrhovatele, což činilo 1 394 313,- Kč.

Po prostudování daného spisu a po zhodnocení všech podkladů dospěl Úřad k závěru, že zadavatel při zadávání předmětné veřejné zakázky porušil zákon, v následujících ustanoveních:

- § 44 odst. 1 zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, tím, že nevymezil předmět veřejné zakázky v podrobnostech nezbytných pro zpracování nabídky
- § 63 odst. 4 zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách tím, že v případě technického kvalifikačního předpokladu „seznam významných dodávek“ nevymezil rozsah informací a dokladů v rámci požadované kvalifikace s ohledem na druh, rozsah a složitost předmětu veřejné zakázky
- § 78 odst. 4 zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, protože hodnotící kritérium „výše nabídkové ceny“ nevyjadřuje ekonomickou výhodnost nabídek

Tímto nezákonným postupem mohl zadavatel podstatně ovlivnit výběr nejvhodnější nabídky, a jelikož nedošlo k uzavření smlouvy s vybraným uchazečem, zrušil Úřad zadání veřejné zakázky „Automobily N1 dodávky 6 – 14 m<sup>3</sup>.“ Zadavateli Česká pošta s.p. bylo také uloženo uhradit náklady řízení ve výši 30 000,- Kč.

Proti tomuto rozhodnutí podal původní vybraný uchazeč Auto Charouz, s.r.o. rozklad, který byl však Úřadem zamítnut a rozhodnutí v prvním stupni bylo potvrzeno.

Třetím příkladem je řízení vedené pod Č. j.:ÚOHS-S441/2012/VZ-2416/2013/511/ASh, zahájené na návrh navrhovatele GELST, s.r.o. na uložení zákazu plnění smlouvy uzavřené dne 28. června 2012 mezi zadavatelem Armádní Servisní, příspěvková organizace a Partner, s.r.o., a ve věci spáchání správního deliktu zadáním veřejné zakázky „Úklidové a pokojské služby, recepční služby a venkovní úklidy v zařízeních AS-PO“.

Navrhovatel v návrhu uvedl, že zadavatel uzavřel smlouvu na realizaci veřejné zakázky v rozporu s předběžným opatřením Úřadu, ve kterém byl výslovně stanoven zákaz

uzavřít smlouvu v jednacím řízení bez uveřejnění. Jelikož bylo z uzavřené smlouvy prokazatelně plněno, podal navrhovatel návrh na uložení zákazu plnění smlouvy z důvodů spáchání správního deliktu.

Dále bylo uvedeno, že zadavatel nepřípustně zahájil jednacím řízení bez uveřejnění za účelem zadat veřejnou zakázku se stejným předmětem plnění, jako v původní veřejné zakázce, zadané však v otevřeném řízení, aniž by jej zrušil. Jelikož zadavatel uzavřel smlouvu na veřejnou zakázku v jednacím řízení bez uveřejnění z důvodu krajní naléhavosti, odporuje tomuto smyslu fakt, že ji uzavřel na dobu neurčitou. Dle navrhovatele nebyly naplněny zákonné podmínky pro použití jednacím řízení bez uveřejnění.

Zadavatel oponoval tím, že na předmětnou veřejnou zakázku vypsali postupně dvě otevřená zadávací řízení a dvě jednacím řízení bez uveřejnění. Odmítl tvrzení, že by zadávací řízení probíhala současně a uvedl, že všechna zadávací řízení předcházející čtvrtému prošetřovanému zadávacímu řízení byla prokazatelně zrušena. Argumentoval, že neporušil rozhodnutí Úřadu, kterým byl uložen zákaz uzavřít smlouvu v jednacím řízení bez uveřejnění, neboť předběžná opatření spočívající v zákazu uzavřít smlouvu, byla vydána v rámci předchozích zadávacích řízení, která byla zrušena.

K důvodu krajní naléhavosti konstatoval, že byly naplněny zákonem stanovené podmínky pro toto zadání. Zadavatel také zdůraznil, že je poskytovatelem ubytovacích služeb pro Armádu České republiky a členské státy Severoatlantické aliance, přičemž Armáda České republiky nemá k dispozici jiná náhradní ubytovací zařízení, a zadavatel je tak tedy výhradním poskytovatelem této služby.

Navrhovatel byl povinen složit kauci ve výši 100 000 na účet Úřadu, který přezkoumal případ ve všech vzájemných souvislostech a po zhodnocení podkladů, zejména dokumentace o veřejné zakázce včetně vyjádření předložených účastníků řízení konstatoval, že zadavatel při zadávání veřejné zakázky nepostupoval v souladu se zákonem. Ke svému rozhodnutí uvedl Úřad následující:

- Zadavatel se dopustil správního deliktu tím, že nedodržel postup stanovený v ustanovení § 21 odst. 2 zákona o veřejných zakázkách (kde stojí, že zadavatel může pro zadání veřejné zakázky použít otevřené řízení nebo užší řízení a za



podmínek stanovených v zákoně rovněž jednacím řízení s uveřejněním nebo jednacím řízení bez uveřejnění; otevřené řízení se nepoužije v případě veřejných zakázek v oblasti obrany nebo bezpečnosti), když veřejnou zakázku „Úklidové a pokojské služby, recepční služby a venkovní úklidy v zařízeních AS-PO“ zadal v jednacím řízení bez uveřejnění, aniž by k tomu byly splněny stanovené podmínky zákona, přičemž tento postup zadavatele mohl podstatně ovlivnit výběr nejvhodnější nabídky a zadavatel uzavřel smlouvu na veřejnou zakázku

- Ke spáchání správního deliktu došlo také tím, že zadavatel uzavřel smlouvu na veřejnou zakázku „Úklidové a pokojské služby, recepční služby a venkovní úklidy v zařízeních AS-PO“ bez uveřejnění oznámení o zahájení zadávacího řízení, ačkoli byl povinen toto oznámení uveřejnit

Na základě výše uvedených důvodů bylo orgánem dohledu rozhodnuto o uložení zákazu plnění smlouvy uzavřené na veřejnou zakázku s názvem „Úklidové a pokojské služby, recepční služby a venkovní úklidy v zařízeních AS-PO“. Za spáchání správních deliktů uvedených uložil pokutu ve výši 4 000 000 Kč.

## 6. Dohled nad zadáváním veřejných zakázek od roku 1995 do současnosti

Dne 1. ledna 1995 nabyl účinnosti zákon č. 199/1994 Sb., o zadávání veřejných zakázek, dohled nad touto oblastí byl svěřen ministerstvu pro hospodářskou soutěž. Celkový počet návrhů a podnětů ministerstva v daném roce byl 529. Jelikož však nelze z dostupných zdrojů získat žádné další přesné statistické údaje o činnosti orgánu dohledu v rámci zadávání veřejných zakázek, nebude tento rok zpracován ve statistice dohledu v rámci zákona č.199/1994 Sb., o zadávání veřejných zakázek.

Dle výroční zprávy ministerstva pro hospodářskou soutěž o činnosti za rok 1994 <sup>124</sup> byl dozor nad dodržováním povinnosti orgánů státní správy a obcí v roce 1995 uplatněn v následujících případech, kdy výsledkem řešení případu byl požadavek na zjednání nápravy:

- Na podnět pana Jiřího Volkána, zastupující spolek taxikářů proti Magistrátu hlavního města Prahy, v rámci podmínek pro provozování taxislužby
- Na podnět pana Miloše Miloty, Eurotaxi Klado a pana Františka dobrovolného ve věci pronájmu stanoviště taxi proti městu Klado
- Na základě vlastního podnětu na nevyhlášení veřejné soutěže na pronájem stanoviště taxi, proti Magistrátu města Prahy a společnosti fa Get+Comp Servis, s.r.o.
- Podnětu paní Ireny Koubové, zastupující pohřební službu, ve věci nestejných podmínek pro pohřební služby při pronajímání obřadní síně, proti městu Varnsdorf a Pohřebnímu ústavu města Varnsdorfu Kamelie
- Na podnět pana Josefa Brabce, proti doporučení konkrétních firem pro vedení účetnictví, proti Finančnímu úřadu ve Žďáru nad Sázavou

---

<sup>124</sup> MINISTERSTVO PRO HOSPODÁŘSKOU SOUTĚŽ. *Zpráva o činnosti Ministerstva pro hospodářskou soutěž za rok 1994*. Brno: Ministerstvo pro hospodářskou soutěž, 1995.

- Podnětu společnosti Pieta, provozující pohřební službu, proti doporučení konkrétních pohřebních služeb pro převoz zemřelých českých občanů ze zahraničí, proti Ministerstvu zahraničních věcí
- Na podnět Městského úřadu Znojmo, proti vyjádření k povolení exkluzivity v provozování kasina pro Balnex a.s., proti společnosti Balnex, a.s.

Úřad také obdržel několik podnětů na zahájení řízení, například ve věci vyloučení výrobku z trhu proti Ministerstvu zdravotnictví, ve věci privatizace lékárny proti Ministerstvu pro správu národního majetku a jeho privatizaci, ve věci postihu firem prodávající podřadné zboží proti České obchodní inspekci aj., řešení těchto případů však nespádalo do jeho kompetencí.

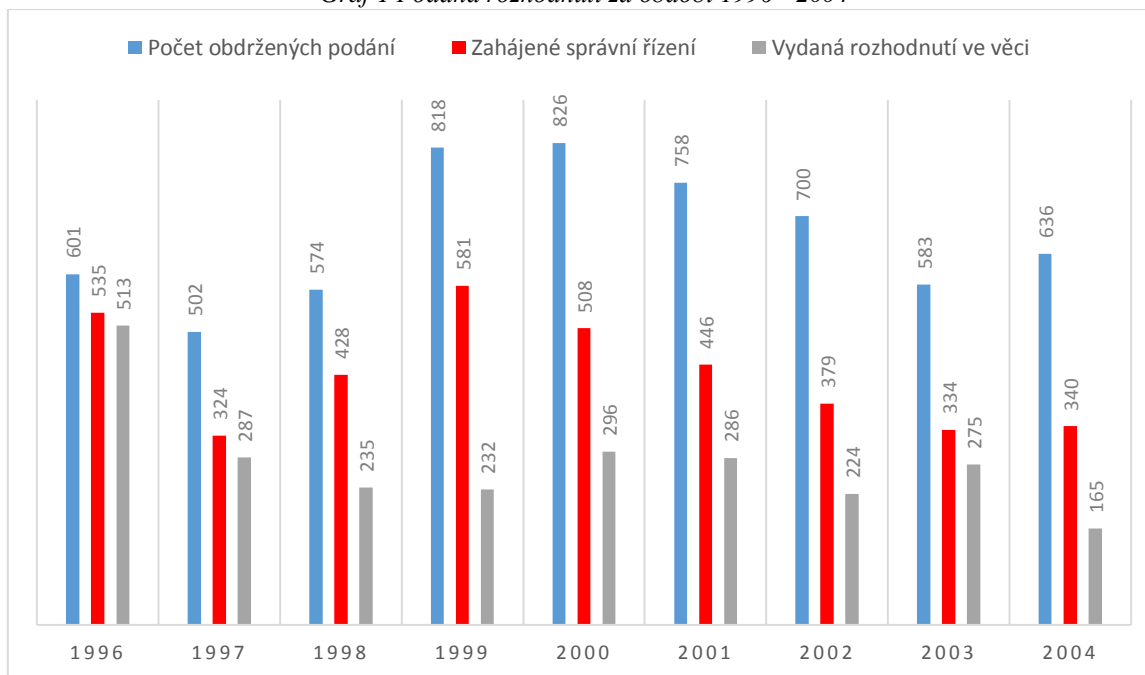
## **6.1. Dohled nad zadáváním veřejných zakázek v období 1996 - 2004**

Dne 1. listopadu 1996 zahájil svou činnost Úřad pro ochranu hospodářské soutěže, který navázal na činnost ministerstva pro hospodářskou soutěž. Jeho působnost je vymezena zákonem č. 273/1996 Sb., o působnosti Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže. Cílem jeho dohledu nad zadáváním veřejných zakázek je zajistit hospodárnost využívání veřejných prostředků při respektování pravidel soutěže.

Samotným cílem fungování úřadu je dosáhnout praxe, zabezpečující volnou a svobodnou soutěž mezi dodavateli zakázek se současným výběrem nejuvhodnější nabídky bez diskriminace uchazečů. Konečný cíl pak představuje úsporu veřejných finančních prostředků. Tato kapitola se bude věnovat činnosti tohoto úřadu pro oblast veřejných zakázek v letech 1996–2004, tedy za období, kdy byl účinný zákon č. 199/1994 Sb., o zadávání zakázek.

### 6.1.1. Statistika podaných podání, zahájených řízení a vydaných rozhodnutí

Graf 1 Podaná rozhodnutí za období 1996 - 2004



Zdroj: zpracováno dle Výroční zprávy. ÚŘAD PRO OCHRANU HOSPODÁŘSKÉ SOUTĚŽE. ÚOHS [online]. Brno, 2012 [cit. 2015-03-07]. Dostupné z: <http://www.uohs.cz/cs/informacni-centrum/vyrocní-zpravy.html>

K údajům v grafu je nutné zmínit, že v jednotlivých letech jsou v rámci statistických údajů vydaných rozhodnutí uvedeny počty všech rozhodnutých případů, včetně těch, které byly zahájeny již v předchozích letech.

Z grafu lze vyčíst, kolik bylo obdrženo podání<sup>125</sup> v období let 1996 – 2004. Přezkum rozhodnutí zadavatele byl dle právní úpravy zahájen dnem, kdy úřad obdržel od uchazeče návrh na přezkoumání rozhodnutí zadavatele. Řízení z vlastního podnětu mohl orgán dohledu zahájit do čtyř let ode dne, kdy došlo k porušení zákona.<sup>126</sup> Dále lze porovnat, kolik bylo v daném období zahájeno správních řízení z celkového počtu všech obdržených podnětů, kdy ve většině případů se jednalo o dvě třetiny.

Počet vydaných rozhodnutí v jednotlivých letech byl vyrovnaný, například v roce 1996 byl téměř totožný s počtem zahájených správních řízení, v roce 1998 byl počet téměř

<sup>125</sup> Součet návrhů a podnětů

<sup>126</sup> Dle § 57 odst. 1 zákona 4. 199/1996 Sb., o zadávání veřejných zakázek

poloviční. V roce 2000 znamenala vydaná rozhodnutí jednu třetinu z celkového počtu obdržených podnětů.

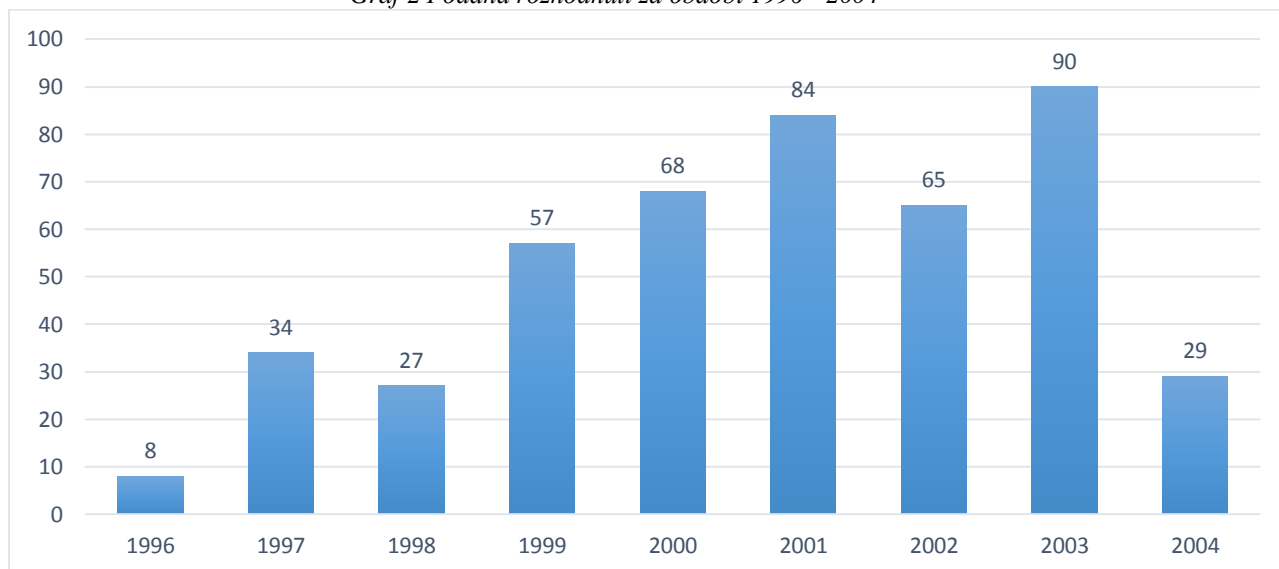
Celková statistika podaných podnětů k Úřad pro ochranu hospodářské soutěže, zahájených řízení a vydaných rozhodnutí za období let 1996 – 2004:

- Počet obdržených podání **5 998**
- Zahájeno bylo **3 875** správních řízení
- Vydaných rozhodnutí bylo **2 513**

Z těchto údajů vyplývá, že 2 123 případů shledal Úřad pro ochranu hospodářské soutěže za bezpředmětný, tedy že v těchto konkrétních případech nedošlo ze strany zadavatele k pochybení. Z celkového počtu zahájených řízení, nebylo rozhodnuto v 1 362 případech, kdy ve většině případů nebylo shledáno pochyb, popřípadě nebyla zaplácena kauce.<sup>127</sup>, či byla některá správní řízení zahájená v období účinnosti zákona o zadávání veřejných zakázek vyřešena až za účinnosti novější právní úpravy.

### 6.1.2. Statistika pokut

Graf 2 Podaná rozhodnutí za období 1996 - 2004

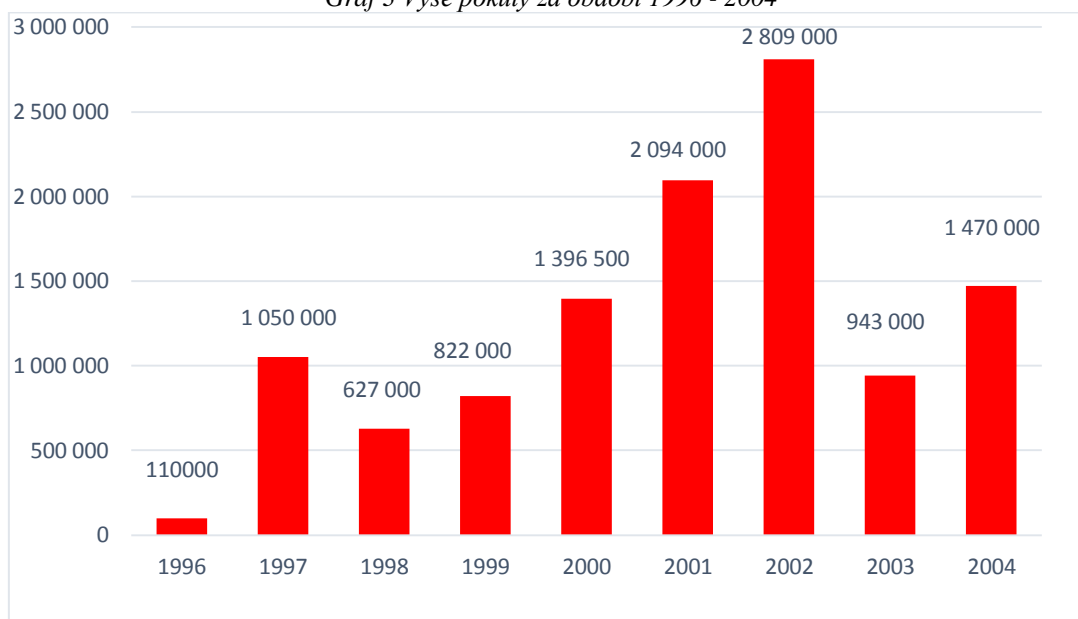


Zdroj: zpracováno dle Výroční zprávy. ÚŘAD PRO OCHRANU HOSPODÁŘSKÉ SOUTĚŽE. ÚOHS [online]. Brno, 2012 [cit. 2015-03-07]. Dostupné z: <http://www.uohs.cz/cs/informacni-centrum/vyrocní-zpravy.html>

<sup>127</sup> Dle § 98 zákona č. 30/2004 Sb., o veřejných zakázkách.

Graf mapuje počet uložených pokut Úřadem pro ochranu hospodářské soutěže v letech 1996 až 2006. Ty musely být uloženy za hrubé porušení zákona o zadávání veřejných zakázek. V prvním roce fungování úřadu bylo uloženo pouze 8 pokut, tento nízký počet lze odůvodnit tím, že úřad vznikl až k 1. listopadu daného roku. V roce 2001 uložil Úřad oproti předchozím letem vyšší počet pokut, což lze argumentovat zvýšeným počtem vedených šetření na základě podnětů Nejvyššího kontrolního úřadu či Státního fondu životního prostředí. Obdobně tomu bylo také v roce 2003, kdy v tomto roce bylo uloženo historicky nejvíce pokut v rámci účinnosti zákona o zadávání veřejných zakázek. Okrem podnětů od Nejvyššího kontrolního úřadu či Národního bezpečnostního úřadu provedl Úřad v roce 2001 také na základě dožádání organizačních složek Policie ČR šetření zadávání veřejných zakázek a to zejména v souvislosti s šetřením podezření ze spáchání trestných činů korupce, zneužití pravomoci veřejného činitele, pletichám při veřejné soutěži aj.

Graf 3 Výše pokuty za období 1996 - 2004



Zdroj: zpracováno dle Výroční zprávy. ÚŘAD PRO OCHRANU HOSPODÁŘSKÉ SOUTĚŽE. ÚOHS [online]. Brno, 2012 [cit. 2015-03-07]. Dostupné z: <http://www.uohs.cz/cs/informacni-centrum/vyrocní-zpravy.html>

Třetí graf této podkapitoly vykazuje výši pokut, které byly v jednotlivých letech uloženy. Značně vysoká suma za pokuty byla vybrána v roce 2001, jedním z faktorů, které mohly tuto výši ovlivnit, byla činnost Úřadu, kterou prováděl nad rámec svých povinností vyplývajících ze zákona o zadávání veřejných zakázek, kdy na základě požadavků Státního

fondu životního prostředí, popř. samotných zadavatelů VZ, prováděl posouzení postupů zadavatelů při realizaci investičních akcí, na které byly následně vyžadovány dotace. Jednalo se především o akce, jejichž realizace vedla ke zlepšení životního prostředí.

Nejvyšší částku dosahuje součet pokut v roce 2002, pro tento rok byl na základě provedené analýzy schválen každoroční plán kontrolní činnosti u zadavatelů veřejných zakázek a kontroly byly provedeny u zadavatelů Magistrát hlavního města Prahy, okresní úřady Ministerstvo vnitra, Nemocnice Blansko, Úřad pro státní informační systémy, Ředitelství silnic a dálnic ČR či městská část Prahy 7. Dle důležitosti a konkrétních okolností zakázky se pracovníci Úřadu zúčastňovali i otevírání obálek s nabídkami u zadavatelů veřejných zakázek, samozřejmě byla také spolupráce s Nejvyšším kontrolním úřadem, tyto skutečnosti bezpochyby přispěli k takto vysoké sumě, které bylo v roce 2002 dosaženo. Razantní změnu naopak představoval rok 2003, kdy vybraná částka představovala jednu třetinu částku z roku předešlého.

Celková statistika počtu a výše pokut vydaná Úřadem pro ochranu hospodářské soutěže, uložených za období let 1996 – 2004:

- Počet pokut byl **462**
- Celková výše pokut byla **11 321 500,- Kč**

Z celkového počtu 2672 vydaných pravomocných rozhodnutí orgánem dohledu v rozmezí let 1996 - 2004, bylo celkem ve 462 případech udělena zadavateli pokuta za závažné porušení zákona, tedy v 17 % vydaných rozhodnutí.

Při zohlednění nejčastějších chyb zadavatelů při zadávání veřejných zakázek lze konstatovat, že v zásadě chybovost provázela tento proces již od samotném začátku zadávacího řízení až po výběr nejvhodnějšího uchazeče.

## **6.2. Dohled nad zadáváním veřejných zakázek v roce 2004**

Rok 2004 je nutno z důvodu existence dvou právních předpisů, které byly účinné v oblasti veřejných zakázek, rozebrat také samostatně. Jak již bylo výše zmíněno zákon č. 199/1994 Sb., o zadávání veřejných zakázek byl účinný do 1. května roku 2004, ten poté nahradil zákon č. 40/2004 sb., o veřejných zakázkách.

### **6.2.1. Činnost Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže v roce 2004**

Rozhodovací činnost úřadu se v kritickém roce 2004 stala velmi důležitým nástrojem právního regulace veřejných zakázek a přispěla rovněž k úspoře veřejných finančních prostředků. Úřad formou ukládání náprav zjištěných porušení zákona šetřil zadavatelům finanční prostředky tím, že zabránil uzavírání smluv v rozporu se zákonem a tím předešel možným sporům, ke kterým mohlo v rámci jejich plnění dojít.

V mnoha případech také zabránil realizaci veřejných zakázek zadávaných na základě nedostatečně zpracované zadávací dokumentaci, která jednoznačně nevymezovala předmět zakázky, což přinášelo riziko dodatečných požadavků dodavatele na navýšení nabídkové ceny, tím že zadání zrušil.

Úsek dohledu nad zadáváním veřejných zakázek ÚOHS proto vypracoval v roce 2004 stanoviska, která sloužila zadavatelům a zájemcům o veřejné zakázky jako metodická pomoc při jejich postupu podle zákona č. 40/2004 Sb., o veřejných zakázkách. V průběhu roku 2004 bylo orgánem dohledu zodpovězeno více než 800 písemných dotazů, které se v naprosté většině týkaly zákona o veřejných zakázkách.<sup>128</sup>

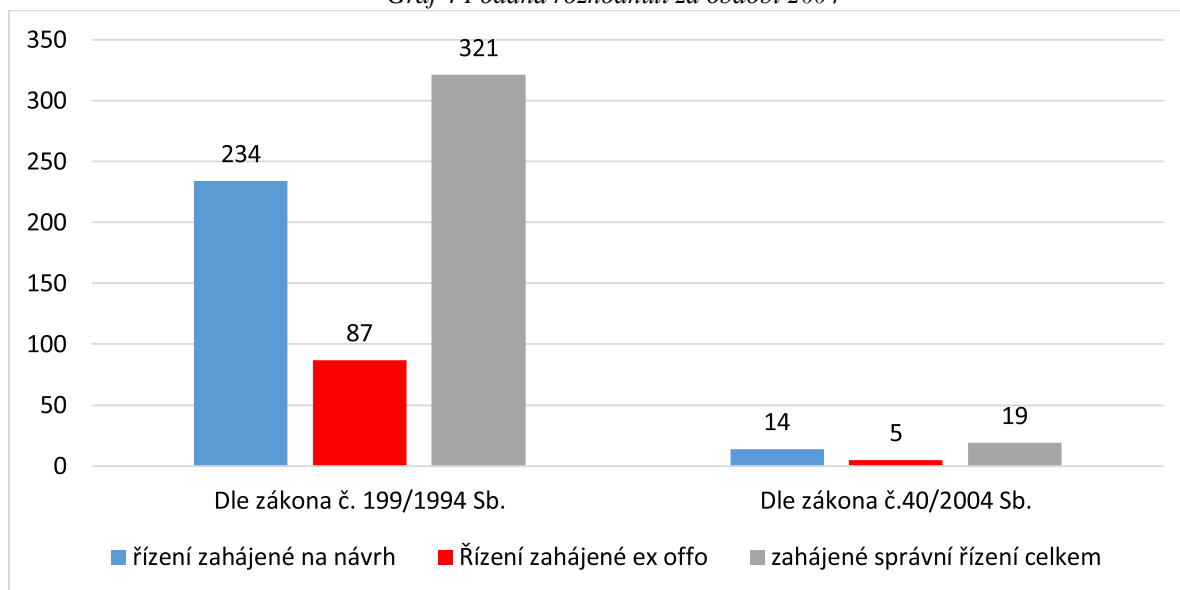
---

<sup>128</sup> INFORMAČNÍ LISTY ÚŘADU PRO OCHRANU HOSPODÁŘSKÉ SOUTĚŽE. *ÚOHS* [online]. [cit. 2015-03-08]. Dostupné z: <http://www.uohs.cz/cs/informacni-centrum/informacni-listy.html>



## 6.2.2. Statistika řízení zahájených na návrh, řízení zahájených z moci úřední a celkový počet zahájených správních řízení

Graf 4 Podaná rozhodnutí za období 2004



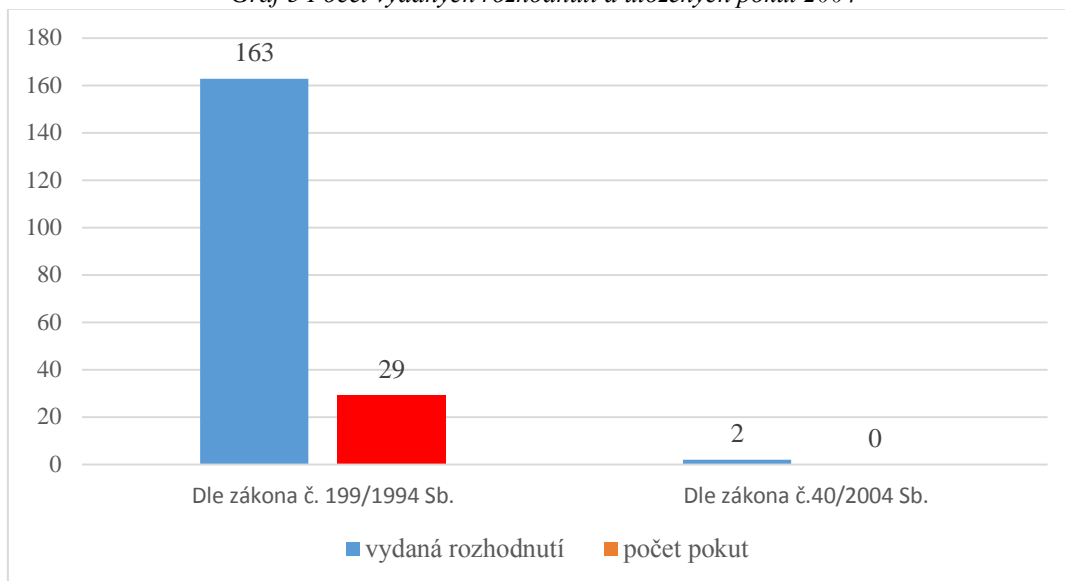
Zdroj: zpracováno dle Informační list č.3/2005: Stěžujte si v pravý čas [online]. Brno, 2005 [cit. 2015-03-03].  
Dostupné z: <file:///C:/Users/Lucie/Downloads/Infolist2005-03stezujtesi.pdf>

Z grafu vyplývá, že téměř většina správních řízení vedena Úřadem pro ochranu hospodářské soutěže v oblasti veřejných zakázek byla v roce 2004 řešena v rámci zákona č. 199/1994 Sb. Před nabytím účinnosti zákona č. 40/2004 Sb., o veřejných zakázkách zadávali zadavatelé co největší množství veřejných zakázek v režimu zákona č. 199/1994 Sb., o zadávání veřejných zakázek, protože s jeho aplikací měli již praktické zkušenosti. Tato skutečnost vedla k tomu, že v letních měsících roku 2004 došlo k výraznému zvýšení počtu zahájených správních řízení.

Z celkového počtu 636 podnětů bylo orgánem dohledu v roce 2004 zahájeno celkem 340 řízení, z toho v 57 řízení bylo zastaveno z důvodů neshledání pochyb ze strany zadavatele. Téměř v necelé polovině případů Úřad neshledal ze strany zadavatele důvody k zahájení řízení. Rozhodnuto ve věci bylo ve 165ti případech.

### 6.2.3. Počet vydaných rozhodnutí a uložených pokut v roce 2004

Graf 5 Počet vydaných rozhodnutí a uložených pokut 2004



Zdroj: zpracováno dle Informační list č.3/2005: Stěžujte si v pravý čas [online]. Brno, 2005 [cit. 2015-03-03]. Dostupné z: [file:///C:/Users/Lucie/Downloads/Infolist2005-03stezujtes\\_i.pdf](file:///C:/Users/Lucie/Downloads/Infolist2005-03stezujtes_i.pdf)

Počet vydaných rozhodnutí zahájených v roce 2004 byl 165. Celkový počet vydaných rozhodnutí v roce 2004 činil 324, kdy do této sumy byla započtena vydaná rozhodnutí ze správních řízení zahájených v roce 2003, řízení o předběžném opatření aj. V tomto případě však hodnotíme pouze rok 2004 a proto je rozhodujícím údaj první.

Jak lze z grafu na první pohled vyčíst, mezi počtem vydaných rozhodnutí a uložených pokut v roce 2004 v rámci účinnosti dvou zákonů, panoval značný nepoměr, kdy jedním z důvodů mohl být výše uvedený fakt, že většina zadavatelů zadávala veřejné zakázky v rámci právního předpisu platícího do 1. května 2004. Ve srovnání s předchozími roky byl počet 29 uložených pokut velmi nízký, tento fakt je možné argumentovat z jedné strany zavedenou praxí zadavatelů, jelikož se zadáváním veřejných v rámci zákona č.199/1994 měli dlouholeté zkušenosti a z druhé snahy snahou Úřadu ukládat nápravy zjištěných porušení zákona zadavateli a šetřit jejich finanční prostředky.

Výše pokut uložených prvoinstančním rozhodnutím v roce 2004 činila 1 470 000,- Kč, kdy v této sumě jsou započteny i sankce uložené rozhodnutími v r. 2003, která nabyly právní moci v roce 2004. Všechny pokuty byly uloženy v rámci zákona č 199/1994 Sb., o zadávání

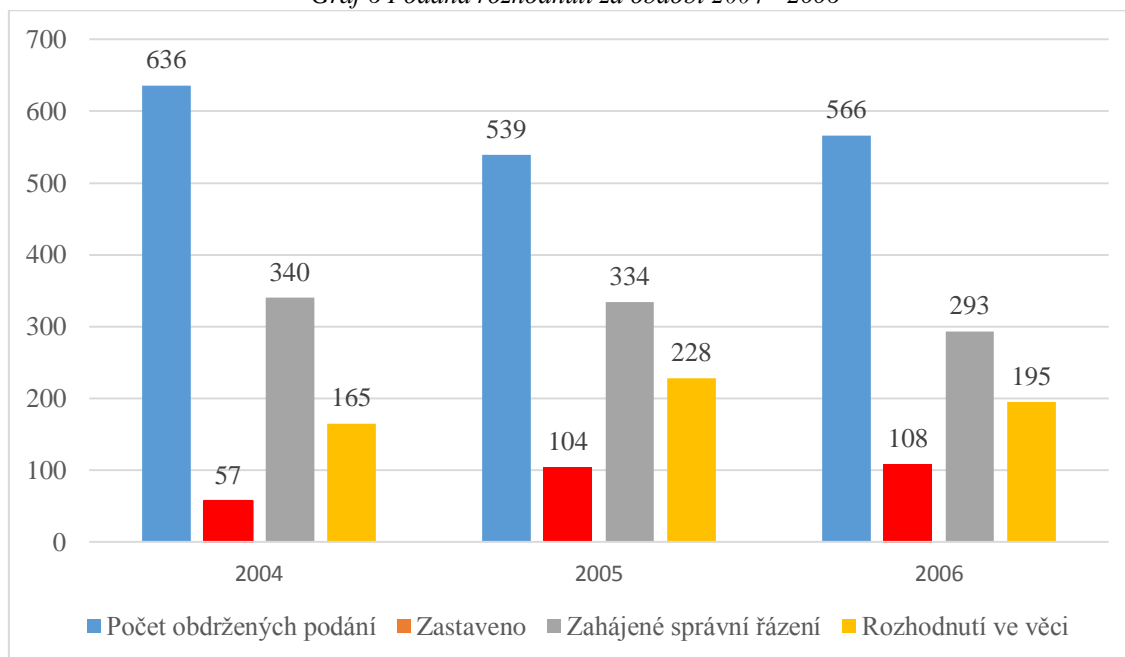
veřejných zakázek. Ve srovnání s rokem 2003 se tato suma zvýšila téměř o jednu třetinu, avšak uložené pokuty v roce 2002 tvořily téměř její dvojnásobek.

### 6.3. Dohled nad zadáváním veřejných zakázek v období 2004-2006

V daném období, konkrétně od 1.5.2004, byl účinný zákon č. 40/2004 Sb., o veřejných zakázkách. Značný počet případů byl však řešen podle staré právní úpravy, konkrétně se jedná přibližně o jednu třetinu z celkového počtu zahájených správních řízení. Počet obdržených podnětů, zahájených správních řízení a vydaných rozhodnutí byl však za období 2003 – 2006 značně vyrovnaný. Tudíž nová právní úprava toto množství neovlivnila.

#### 6.3.1. Statistika podaných podání a vydaných rozhodnutí

Graf 6 Podaná rozhodnutí za období 2004 - 2006



Zdroj: zpracováno dle Výroční zprávy. ÚŘAD PRO OCHRANU HOSPODÁŘSKÉ SOUTĚŽE. ÚOHS [online]. Brno, 2012 [cit. 2015-03-07]. Dostupné z: <http://www.uohs.cz/cs/informacni-centrum/vyrocní-zpravy.html>

V rámci dohledu úřad předně zkoumal, zda zadavatelé při zadávání veřejných zakázek postupují v souladu s jednotlivými ustanoveními zákona, které jim předepisují dané povinnosti. Šlo především o povinnost uskutečnit určitý úkon ve stanovených lhůtách či

zdržet se určitých úkonů za stanovených podmínek. Úřad se tedy průběžně na základě výsledků vlastní monitorovací činnosti či na základě podaných podnětů a informací zaměřoval na kontrolu zadávacích postupů.

Tento dohled byl však průběžný a obecný, a nebyl tudíž vykonáván ve správních řízeních, ta byla zahájena až tehdy, pokud Úřad na základě obecného průběžného dohledu dospěl k závěru, že je dáno důvodné podezření o porušení některé z povinností stanovených zákonem.

Měl-li tedy Úřad důvodné podezření, že došlo ze strany zadavatele k porušení zákona, zahájil z vlastního podnětu řízení o přezkumu úkonů zadavatele. Obdobně postupoval také v případech, kdy k takovému důvodnému podezření dospěl na základě zjištění výsledků Nejvyššího kontrolního úřadu, na základě informací zjištěných od fyzických a právnických osob, které svá podezření sdělila Úřadu.

Řízení o přezkum úkonů zadavatele bylo zahájeno také na základě návrhu podaného osobou, která nesouhlasila se způsobem, jakým byly vyřízeny její námitky zadavatelem v rámci námitkového řízení<sup>129</sup>

V letech 2004 - 2006 vydal ÚOHS přes 300 rozhodnutí ročně, která zahrnovala například rozhodnutí o předběžném opatření popřípadě zamítnutí vydání předběžného patření. Většina správních rozhodnutí byla přitom zahájena na základě podaných návrhů jednotlivých uchazečů. Z vlastního podnětu Úřadu bylo zahájeno kolem 100 případů. Složitost samotného přezkumu postupu zadavatelů v roce 2006 zdůrazňuje fakt, že úřad posuzoval jejich jednání v rámci tří zákonů.

Z grafu lze vyčíst, že počet zahájených správních řízení byl ve zmiňovaných letech téměř totožný a oproti předchozímu období vykazuje spíše klesající tendenci celkového počtu za rok.

Bez ohledu na to dle jakého zákona bylo v období let 2004 - 2006 v jednotlivých případech postupováno, obdržel Úřad celkem 1741 podnětů. Zataveno bylo 269 případů. Ve

---

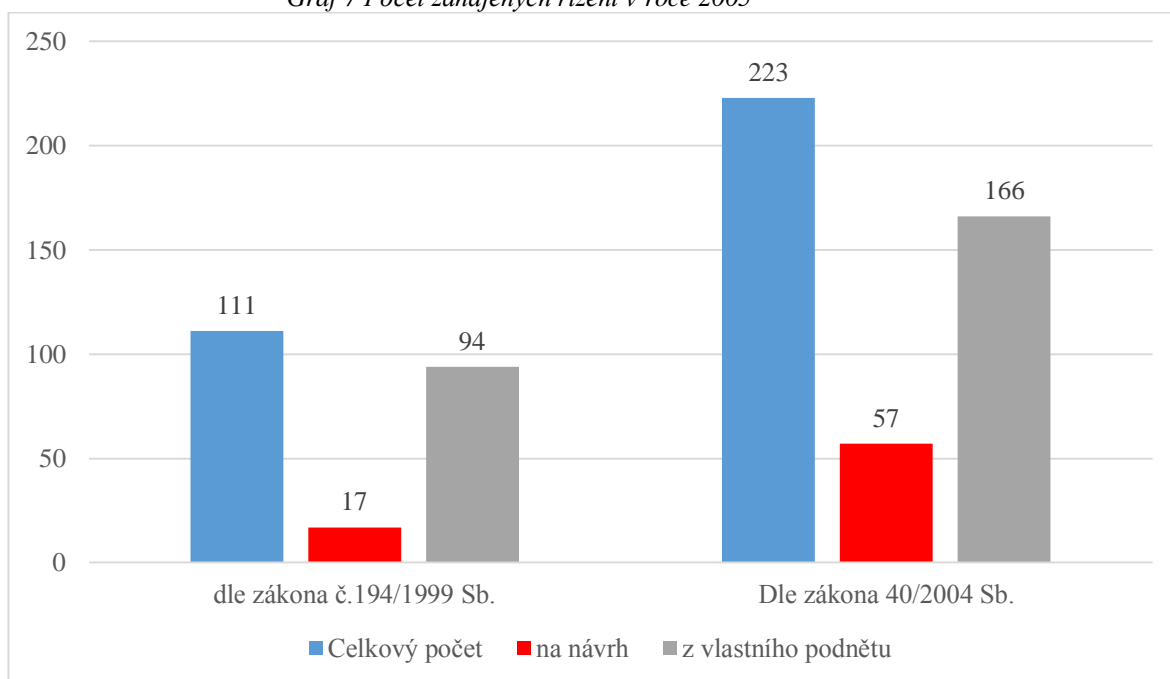
<sup>129</sup> Dle § 88 zákona č. 40/2004 Sb., o veřejných zakázkách.

kterých nebylo shledáno pochyb a orgán dohledu v nich tudíž nezahájil řízení z moci úřední. Zahájeno bylo 967 správních řízení, tedy v necelé jedné polovině. Vydaných rozhodnutí ve věci bylo 588.

### 6.3.2. Zahájená řízení v roce 2005

Následující tabulka ukazuje, kolik z celkového počtu 334 zahájených řízení v roce 2005 bylo zahájeno na návrh dle jakého zákona.

Graf 7 Počet zahájených řízení v roce 2005

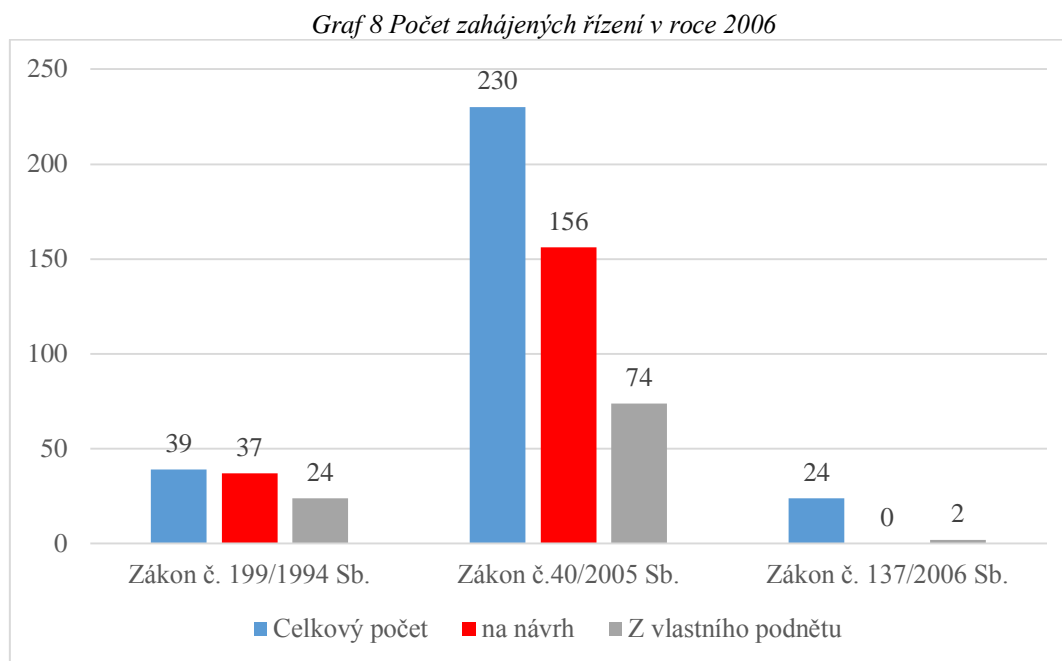


Zdroj: zpracováno dle Výroční zprávy. ÚŘAD PRO OCHRANU HOSPODÁŘSKÉ SOUTĚŽE. ÚOHS [online]. Brno, 2012 [cit. 2015-03-07]. Dostupné z: <http://www.uohs.cz/cs/informacni-centrum/vyrocní-zpravy.html>

Velkou nevýhodou pro zadavatele v roce 2005 představoval fakt, že legislativní úprava veřejných zakázek platná v České republice byla častokrát novelizována. Od účinnosti zákona o veřejných zakázkách č. 40/2004 Sb. ze dne 1. května 2004 do konce roku 2005 byl osmkrát novelizován. Značná nepřehlednost či nedostatečně včasná informovanost zadavatelů ohledně konkrétních legislativních změnách mohly způsobit jejich neúmyslný nezákonný postup při zadávání veřejných zakázek v roce 2005.

### 6.3.3. Zahájená řízení v roce 2006

Dohled nad zadáváním veřejných zakázek v roce 2006 byl vykonáván na základě zákonů č. 199/1994 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění pozdějších předpisů; č. 40/2004 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů a č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách.



*Zdroj: zpracováno dle Výroční zprávy. ÚŘAD PRO OCHRANU HOSPODÁŘSKÉ SOUTĚŽE. ÚOHS [online]. Brno, 2012 [cit. 2015-03-07]. Dostupné z: <http://www.uohs.cz/cs/informacni-centrum/vyrocní-zpravy.html>*

Celková statistika podaných podnětu k Úřad pro ochranu hospodářské soutěže dle zákona č.40/2004 Sb., o veřejných zakázkách v období let 2004 - 2006:

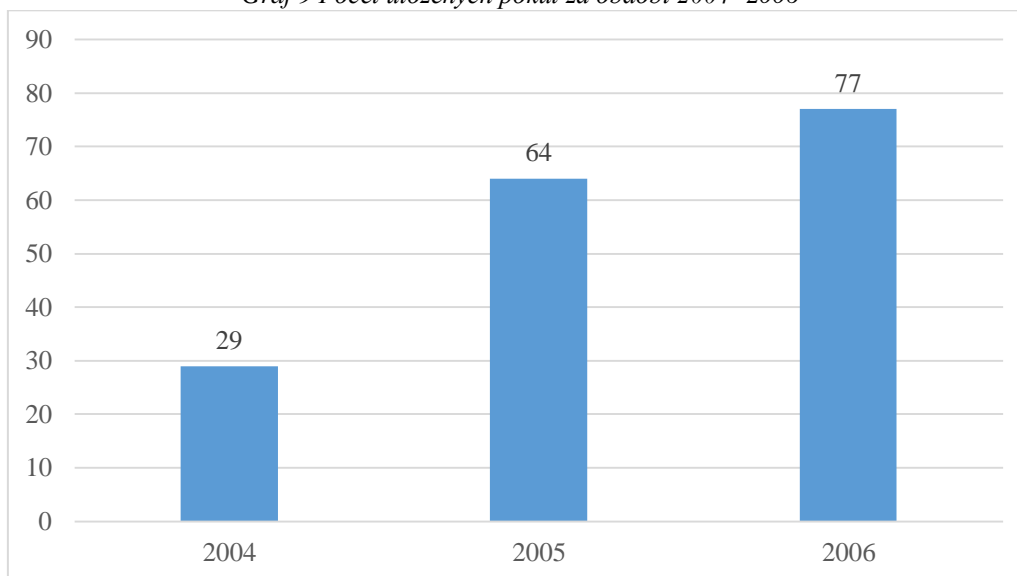
- počet zahájených řízení 472
- řízení zahájená na návrh 227
- řízení zahájená z vlastního podání 245

Z těchto údajů vyplývá, že 245 případů dle zákona č. 40/2004 Sb., shledal Úřad pro ochranu hospodářské soutěže za bezpředmětný, tedy že v těchto konkrétních případech nedošlo ze strany zadavatele k pochybení. Z celkového počtu zahájených řízení, nebylo rozhodnuto v 18 případech, kdy především nebyla zaplácena kauce.<sup>130</sup>

<sup>130</sup> Dle § 98 zákona č. 30/2004 Sb., o veřejných zakázkách.

### 6.3.4. Statistika pokut

Graf 9 Počet uložených pokut za období 2004 -2006

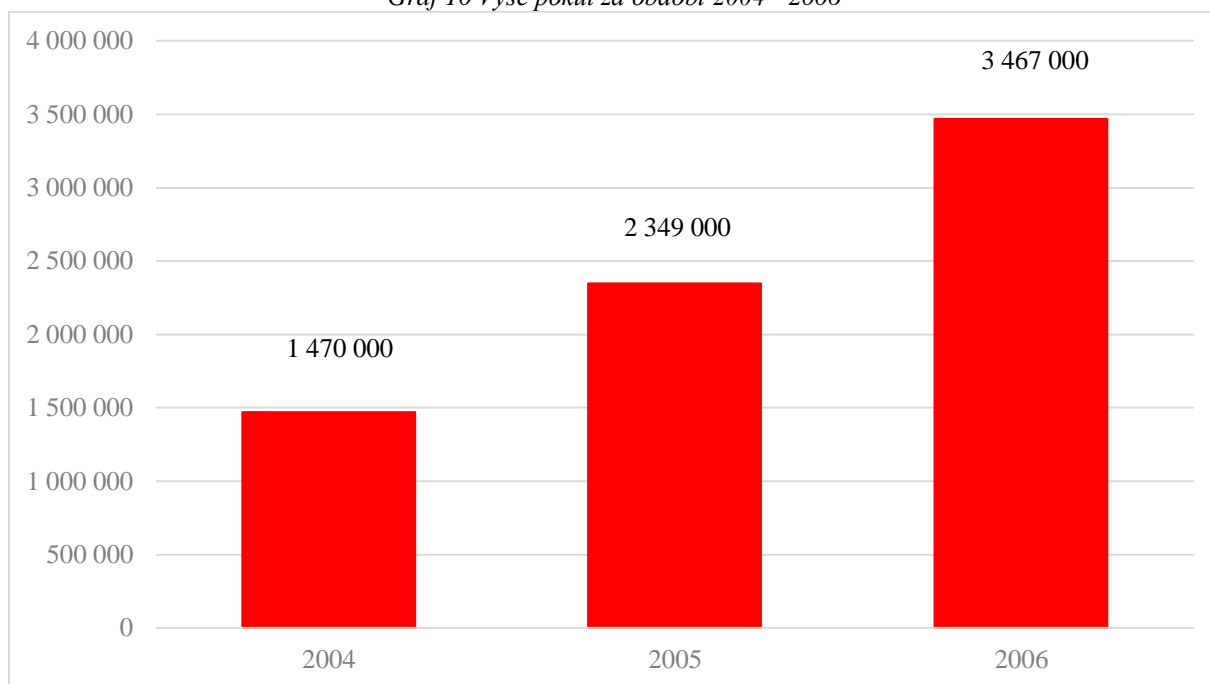


Zdroj: zpracováno dle Výroční zprávy. ÚŘAD PRO OCHRANU HOSPODÁŘSKÉ SOUTĚŽE. ÚOHS [online]. Brno, 2012 [cit. 2015-03-07]. Dostupné z: <http://www.uohs.cz/cs/informacni-centrum/vyrocní-zpravy.html>

V období 2004 – 2006 byly uloženy pokuty velmi nerovnoměrné. V prvním z uvedených let byl tento počet v porovnání s ostatními roky rapidně nízký a to z důvodů uvedených v předchozí kapitole. Počet uložených pokut v roce 2005 vzrostl na dvojnásobek roku předcházejícího. V celkem 77 případech pak byly za různá pochybení v roce 2006 ukládány pokuty.

ÚOHS studoval četnost pochybení u jednotlivých zadavatelů a tuto statistiku průběžně vyhodnocoval. Závěrem pak mohla být zahájeny předem neohlášených kontrol, v jejichž rámci bylo vybráno několik desítek zakázek, které byly následně přezkoumávány. Například v roce 2006 byla zahájena kontrola u zadavatele Statutární město Zlín, kdy důvodem bylo opakované porušení zákona a dokonce nerespektování některých rozhodnutí orgánu dohledu. Tento zadavatel totiž pokračoval v porušování zákona u jedné ze zakázek, i když na to byl pravomocných rozhodnutím ÚOHS upozorňován.

Graf 10 Výše pokut za období 2004 - 2006



Zdroj: zpracováno dle Výroční zprávy. ÚŘAD PRO OCHRANU HOSPODÁŘSKÉ SOUTĚŽE. ÚOHS [online]. Brno, 2012 [cit. 2015-03-07]. Dostupné z: <http://www.uohs.cz/cs/informacni-centrum/vyrocní-zpravy.html>

Stejnou růstovou tendenci jako měl počet pokut, měla i samotná výše pokut. Bez ohledu na to dle jakého zákona byly jednotlivé pokuty zadány, byla v roce 2004 suma uložených pokut v rámci všech pokut spíše průměrná, již v roce 2005 byl úřadem pro ochranu hospodářské soutěže celkový obnos téměř o 1 milion korun českých vyšší. V roce 2006 vybral orgán dohledu na pokutách do té doby historicky nejvyšší částku, která byla 3 467 000,- Kč.

Z celkového počtu 588 rozhodnutí ve věci v období 2004 – 2005 byla ve 170 případech uložena pokuta, tedy přibližně ve 30 %.

### 6.3.5. Kauce

Správní řízení o přezkoumání úkonů zadavatele u orgánu dohledu může být zahájeno na písemný návrh stěžovatele. Aby se však předešlo bezdůvodným návrhům, je stěžovatel povinen složit kauci. Dle účinnosti zákona č. 40/2004 Sb., činila její výše jedno procento z nabídkové ceny stěžovatele, nejvýše však 1 milion.<sup>131</sup>

<sup>131</sup> Dle § 98 zákona č.40/2004 Sb., o veřejných zakázkách

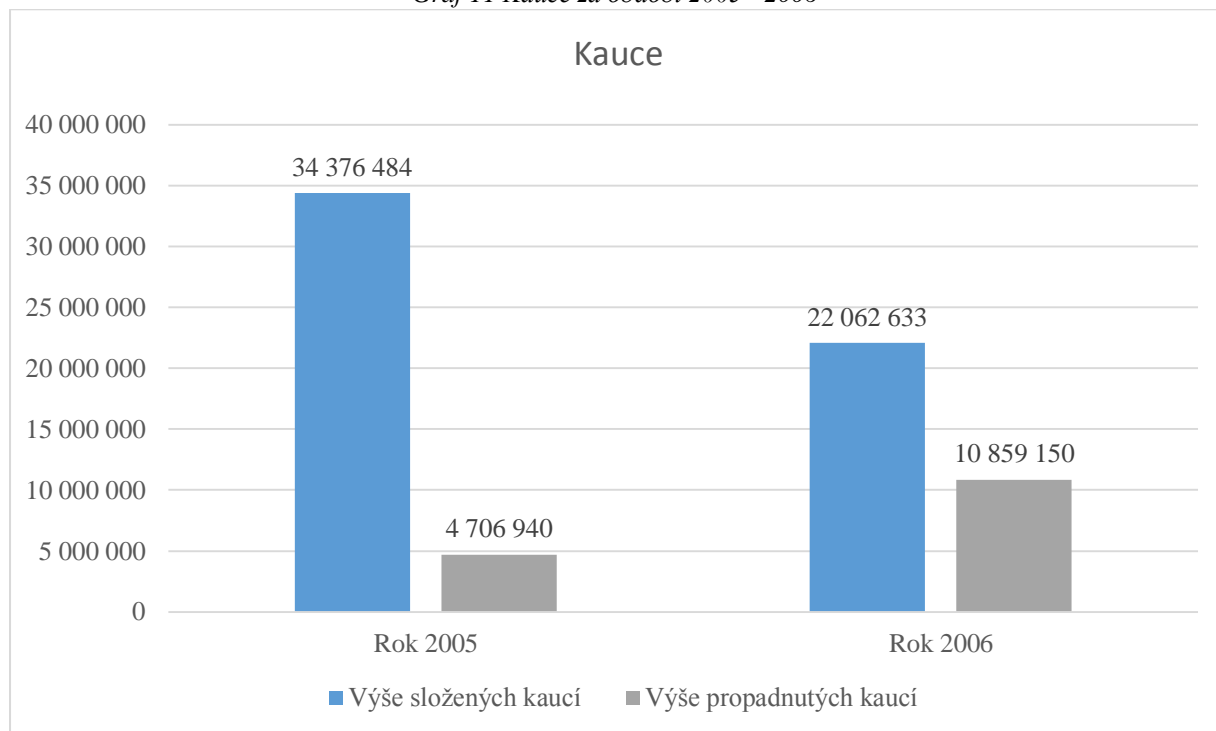


V případě, že ÚOHS zjistil, nedodržení postupu stanoveného zákonem pro zadání veřejné zakázky a tento postup podstatně ovlivnil výběr nejvhodnější nabídky a dosud nebyla uzavřena smlouva, uložil nápravné opatření tím, že zrušil zadání veřejné zakázky nebo jen jednotlivé úkony zadavatele, a kauci vrátil zpět stěžovateli.

Nebylo-li však shledáno porušení zákona, které by podstatně ovlivnilo výběr nejvhodnější nabídky, Úřad správní řízení zastavil. V takovém případě kauce stěžovatele propadla a stala se příjmem státního rozpočtu.

Výše složené a propadnuté kauce jsou tudíž důležitým ukazatelem správnosti postupů zadavatele při zadávání veřejných zakázek.

Graf 11 Kauce za období 2005 - 2006



Zdroj: zpracováno dle Výroční zprávy. ÚŘAD PRO OCHRANU HOSPODÁŘSKÉ SOUTĚŽE. ÚOHS [online]. Brno, 2012 [cit. 2015-03-07]. Dostupné z: <http://www.uohs.cz/cs/informacni-centrum/vyrocní-zpravy.html>

Jelikož bylo v roce 2004 vydáno rozhodnutí dle zákona č. 40/2004 Sb., pouze ve 2 případech, není tento údaj v této problematice přínosný. Z číselných údajů pro rok 2005 vyplývá, že 87 % složených kaucí bylo navráceno stěžovateli a Úřad tím pádem v těchto případech shledal pochybení ze strany zadavatele. Tudíž v tomto roce došlo k velmi vysoké

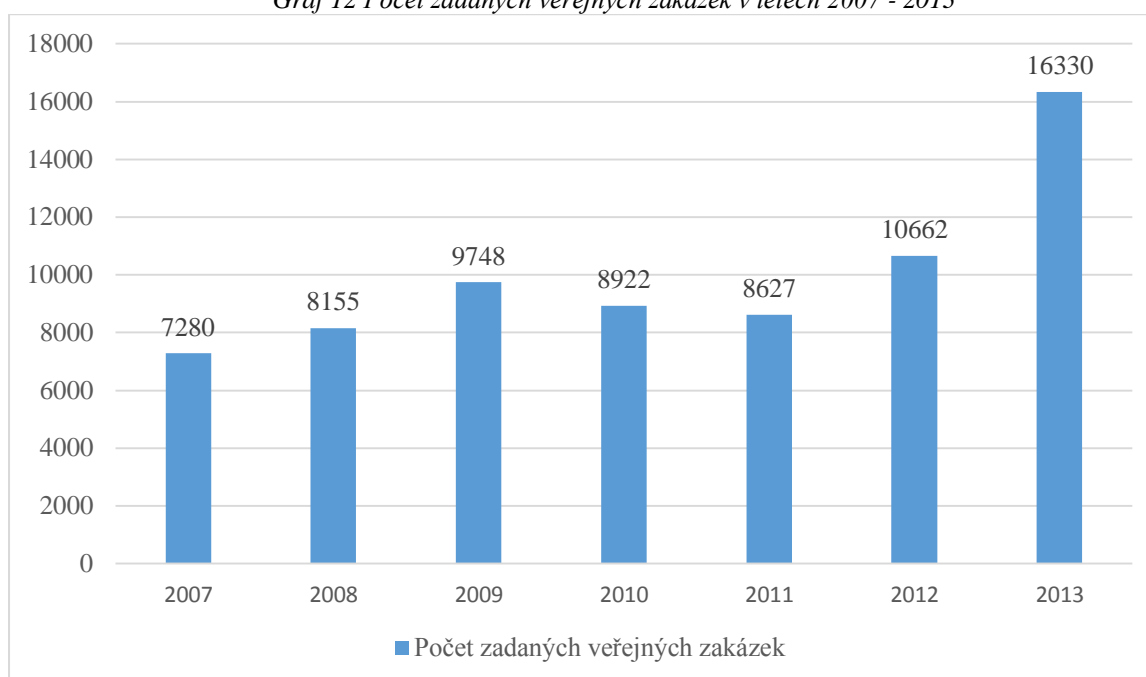
chybovosti ze strany zadavatelů, což bylo nejpravděpodobněji z důvodů zavádění nové právní úpravy do praxe. Jelikož již v roce 2006 bylo z celkového počtu složených kaucí navraceno kolem 50 %, tedy v necelé polovině stížností nebylo orgánem dohledu shledáno pochybení ze strany zadavatele.

## 6.4. Dohled nad zadáváním veřejných zakázek v období 2007 - 2014

I přes to, že byl zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách účinný od 1. července 2006, celkový počet zahájených řízení dle tohoto zákona byl pouhých 24. Výše již bylo vše potřebné k tomuto roku popsáno, a tudíž bude v rámci následující kapitoly tento rok vynechán.

### 6.4.1. Celkový počet zadaných veřejných zakázek

Graf 12 Počet zadaných veřejných zakázek v letech 2007 - 2013



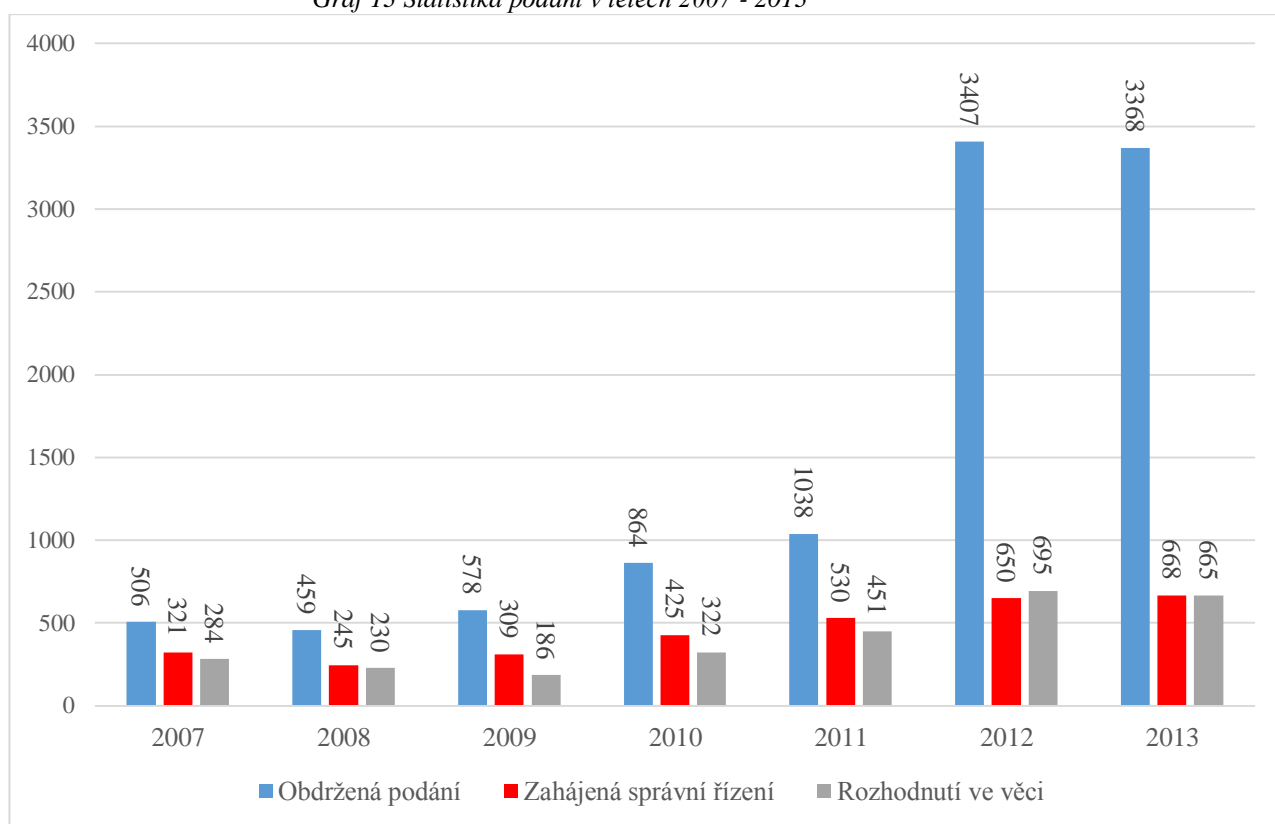
Zdroj: zpracováno dle Ministerstvo pro místní rozvoj ČR: Portál o veřejných zakázkách a koncesích. Portál o veřejných zakázkách a koncesích: Statistické údaje o veřejných zakázkách [online]. 2015 [cit. 2015-03-16]. Dostupné z: <http://www.portal-vz.cz/cs/Spoluprace-a-vymena-informaci/Vyrocní-zpravy-a-souhrnne-udaje-o-verejnych-zakazk/Statisticke-udaje-o-verejnych-zakazkach>

Graf vykazuje počet zadaných veřejných zakázek v jednotlivých letech od roku 2007 do roku 2013, kdy až na roky 2010 a 2011 měl tento počet rostoucí tendenci, v roce 2013 byl celkový počet zadaných veřejných zakázek téměř jednou tak vysoký oproti roku 2011.

Celkový počet všech zadaných veřejných zakázek v České republice v období let 2007 – 2013 byl **69 724**.

#### 6.4.2. Statistika obdržených podání a rozhodnutí ve věci

Graf 13 Statistika podání v letech 2007 - 2013



Zdroj: zpracováno dle Výroční zprávy. ÚŘAD PRO OCHRANU HOSPODÁŘSKÉ SOUTĚŽE. ÚOHS [online]. Brno, 2012 [cit. 2015-03-07]. Dostupné z: <http://www.uohs.cz/cs/informacni-centrum/vyrocní-zpravy.html>

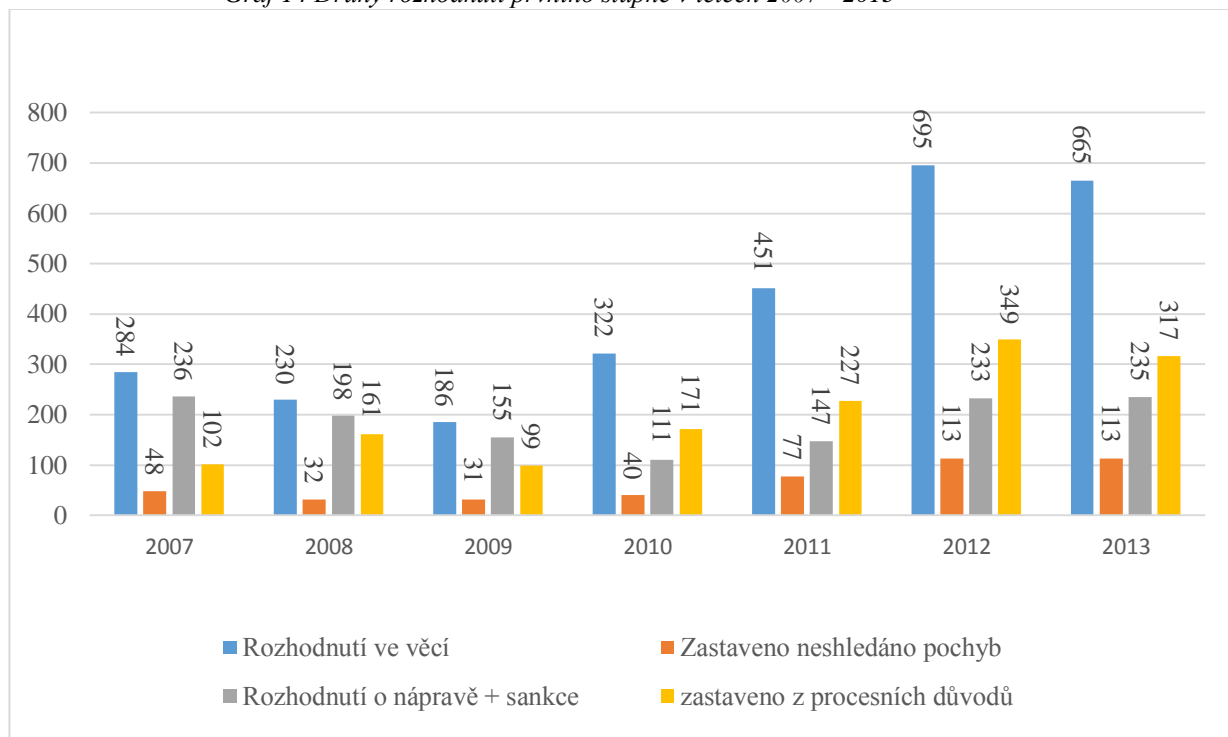
Zcela zřejmým trendem je dlouhodobý nárůst počtu případů řešených Úřadem pro ochranu hospodářské soutěže jako orgánem dohledu nad zadáváním veřejných zakázek. Trvale roste počet návrhů na zahájení řízení podle zákona o veřejných zakázkách, počet podnětů k zahájení správního řízení dle správního řádu a v roce 2012 výrazně vzrostl i počet správních řízení zahájených z moci úřední.

Jedním z důsledků hospodářské a finanční krize z roku 2008 bylo snižování veřejných výdajů a s tím související pokles počtu veřejných zakázek. Došlo tak k výraznému zesílení konkurenčního boje uchazečů o veřejné zakázky. Jasným důkazem byl nárůst počtu návrhů a podnětů na zahájení správního řízení ÚOHS na přezkoumání úkonů zadavatele.

V roce 2010 Úřad obdržel 348 návrhů, což znamená 126% nárůst proti roku 2008 a 516 podnětů představujících 74% nárůst. Úřad zahájil 425 správních řízení, tj. o 73 % více než v roce 2008 a vydal 511 prvostupňových rozhodnutí.

V posledních třech letech došlo k enormnímu nárůstu činnosti Úřadu v oblasti dozoru nad zadáváním veřejných zakázek. Zatímco v roce 2007 bylo na základě přijatých podnětů přezkoumáno 225 veřejných zakázek a 281 na základě přijatých návrhů, v roce 2013 Úřad přezkoumal na základě přijatých podnětů 2873 veřejných zakázek a dalších téměř 500 na základě přijatých návrhů.

Graf 14 Druhy rozhodnutí prvního stupně v letech 2007 - 2013



Zdroj: zpracováno dle Výroční zprávy. ÚŘAD PRO OCHRANU HOSPODÁŘSKÉ SOUTĚŽE. ÚOHS [online]. Brno, 2012 [cit. 2015-03-07]. Dostupné z: <http://www.uohs.cz/cs/informacni-centrum/vyrocní-zpravy.html>

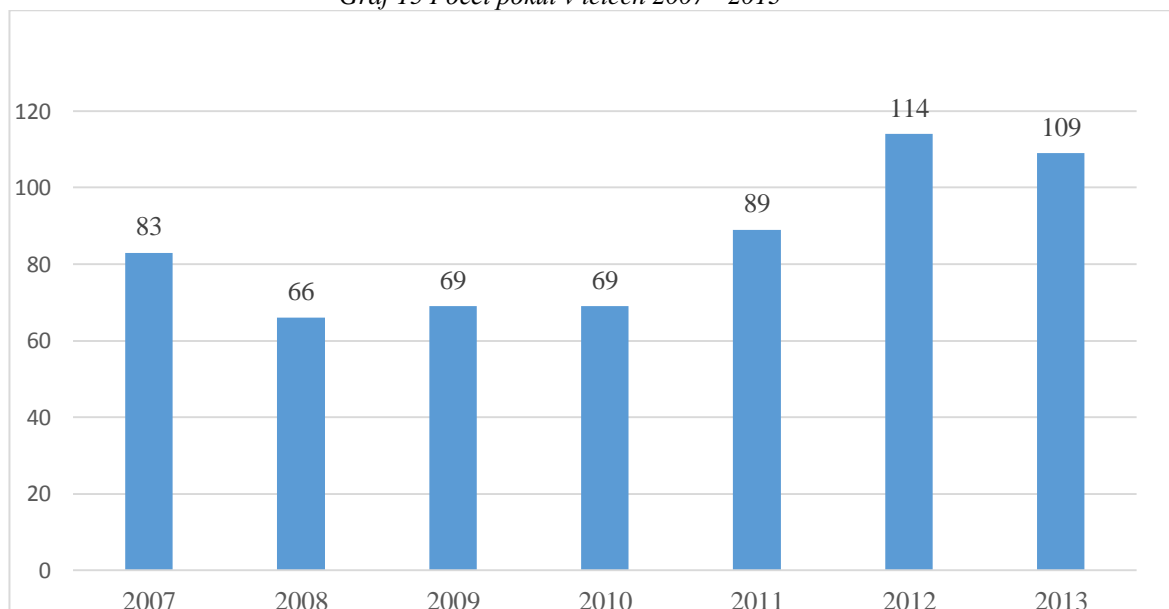
Z celkového počtu **69 724** všech zadaných veřejných zakázek období let 2007 - 2013, obdržel ÚOHS **10 220** návrhů, které směřovaly proti úkonům zadavatele v rámci zadávacího řízení, v některých případech se mohlo jednat o podání k jednomu zadání veřejné zakázky. Z tohoto celkového počtu všech podání bylo ve **2 833** případech rozhodnuto ve věci, ve **454** případech řízení zastaveno z důvodů neshledání pochyb, ve **1 315** případech bylo rozhodnuto o nápravě a uložena sankce.

### 6.4.3. Počet pokut

Pokud ÚOHS zjistí v postupu zadavatele porušení zákona, které ovlivnilo nebo mohlo podstatně ovlivnit výběr nejvhodnější nabídky a již nelze zjednat nápravu, protože smlouva s uchazečem již byla uzavřena, přistupuje k uložení pokuty, která vedle funkce represivní plní také funkci preventivní.

Maximální možná výše udělené pokuty je 10 % ceny zakázky, v případě že celkovou cenu veřejné zakázky nelze zjistit, lze uložit maximální pokutu až do výše 20 mil Kč.

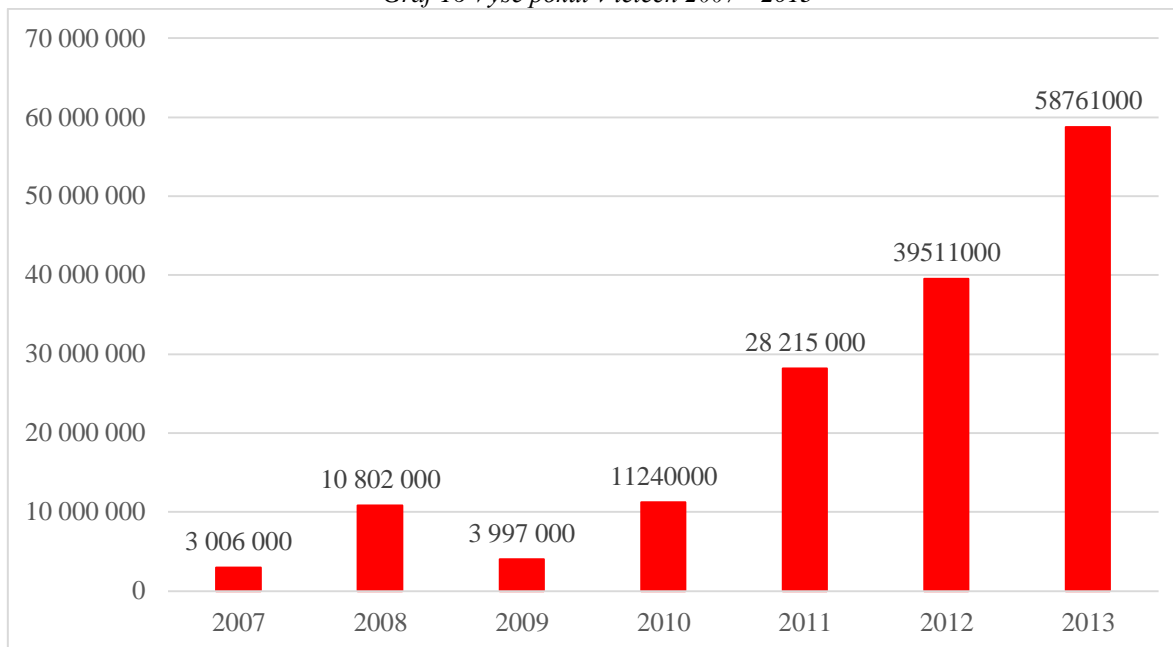
Graf 15 Počet pokut v letech 2007 - 2013



Zdroj: zpracováno dle Výroční zprávy. ÚŘAD PRO OCHRANU HOSPODÁŘSKÉ SOUTĚŽE. ÚOHS [online]. Brno, 2012 [cit. 2015-03-07]. Dostupné z: <http://www.uohs.cz/cs/informacni-centrum/vyrocní-zpravy.html>

Celkově bylo v letech 2007 – 2014 uloženo 590 pokut z 2833 rozhodnutí ve věci, tedy přibližně ve 20 %.

Graf 16 Výše pokut v letech 2007 - 2013



Zdroj: zpracováno dle Výroční zprávy. ÚŘAD PRO OCHRANU HOSPODÁŘSKÉ SOUTĚŽE. ÚOHS [online]. Brno, 2012 [cit. 2015-03-07]. Dostupné z: <http://www.uohs.cz/cs/informacni-centrum/vyrocní-zpravy.html>

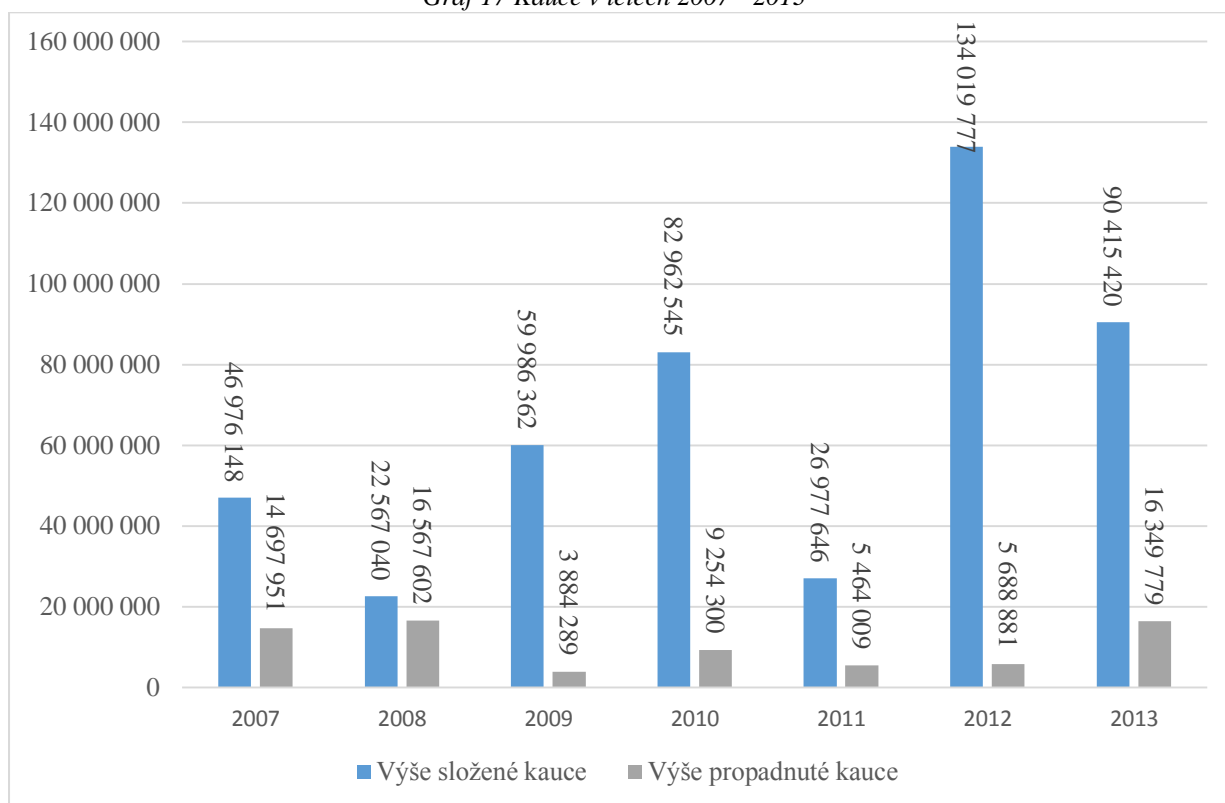
Až na rok 2009 má celková výše pokut uložených v jednotlivých letech rostoucí tendenci. Historicky nejvyšší pokuta za nezákonný postup při zadávání veřejných zakázek byla uložena v roce 2013 státní firmě České dráhy, která musela v roce 2014 po podání rozkladu zaplatit 25 milionů korun, za nezákonný nákup vlaků Railjet. Další uložená pokuta na částku 4 miliony korun byla v roce 2013 udělena příspěvkové organizace Armádní Servisní za veřejnou zakázku na „Úklidové a pokojské služby, recepční služby a venkovní úklidy v zařízeních AS-PO“

V roce 2012 dosahovaly nejvyšší pokuty částky 5 milionů korun a obdrželi ji dva zadavatelé. První z nich bylo hlavní město Praha za veřejnou zakázku na Jednotný ekonomický systém (JES) a druhou severočeská vodárenská společnost za veřejnou zakázku na „Intenzifikace úpravny vody v Meziboří“.

Celkově bylo v období let 2007 až 2013 na pokutách vybráno **155 532 000,- Kč**.

#### 6.4.4. Kauce

Graf 17 Kauce v letech 2007 - 2013



Zdroj: zpracováno dle Výroční zprávy. ÚŘAD PRO OCHRANU HOSPODÁŘSKÉ SOUTĚŽE. ÚOHS [online]. Brno, 2012 [cit. 2015-03-07]. Dostupné z: <http://www.uohs.cz/cs/informacni-centrum/vyrocní-zpravy.html>

Výše kauce je mezi jednotlivými roky rozložena značně nesouměrně, v letech 2009 a 2010 měla růstovou tendenci, která však byla v roce 2011 zastavena, kdy celkový počet výše uložené kauce byl roven ¼ roku předcházejícího. Následně rok 2012 zaznamenal boom v této oblasti, když celková částka dosáhla výše 134 019 777 korun.

Celková částka vybraná za kauce v období let 2007 až 2013 činila **463 904 938,- Kč**, propadnutá částka, znamenající neopodstatněnost návrhu podaném proti postupu či rozhodnutí zadavatele, tedy potvrzení správnosti všech postupů zadavatelů činila za uvedené období **71 906 811,- Kč**. Jak lze z grafu vyčíst, například v roce 2008 byla více jak polovina návrhů bezpředmětná a kauce propadla státu, ve většině případů však převládalo navrácení kauce navrhovateli a s tím spojené potvrzení chybovosti ze strany zadavatele.

## 7. Závěr

Toto práce pomocí metody analýzy právních předpisů a literární rešerše odborných článků popisuje historickou i současnou právní úpravu veřejných zakázek na našem území, čímž ve své teoretické části seznamuje s vývojem jednotlivých zásad a principů provázejících tuto problematiku v cca stoletém časovém horizontu. V této souvislosti lze konstatovat, že právní úprava zadávání veřejných zakázek prošla za danou dobu výraznou proměnou, avšak vzhledem k četnosti legislativních změn v této oblasti, které jsou neustálým trendem této problematiky, ještě nedošlo k jejímu finálnímu ucelení, které by úpravu zadávání veřejných zakázek a dohled nad tímto procesem stabilizovala.

Praktická část práce se skládá z dvou podkapitol. První se zabývá popisem nejčastějších chyb zadavatelů při zadávání veřejných zakázek v rámci zákona č. 199/1994 Sb., o zadávání veřejných zakázek, zákona č.40/2004 Sb., o veřejných zakázkách a současného zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách a rozborem rozhodovací praxe Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže. V rámci jednotlivých zákonů jsou rozebrány vždy tři příklady demonstrující různé typy možného rozsudku, tedy případy, ve kterých nedošlo ze strany zadavatele k pochybení, případy ve kterých byl shledán nezákonný postup zadavatele a orgán dohledu tudíž výběr nejhodnější nabídky zrušil a rozhodnutí, kterým byla zadavateli uložena pokuta.

Obsah druhé podkapitoly vychází z komparace platných právních předpisu s rozhodovací praxí ÚOHS. Na základě získaných statistických údajů vedených orgánem dohledu byl proveden výzkum v oblasti ochrany proti nesprávnému postupu zadavatele při zadávání veřejných zakázek od účinnosti zákona č. 199/1994 Sb., o zadávání veřejných zakázek do současnosti.

Rok 1995 znamenal v České republice přelom pro oblast veřejných zakázek, neboť nabyl účinnost první zákon upravující tuto problematiku. V praxi byla orgánem dohledu nařízena náprava zadavatelům především v oblasti taxi služeb a pohřebnictví. Nejčastější chybou však byla neznalost občanů, pro které úkony je orgán dohledu v oblasti veřejných zakázek kompetentní.



Osmá kapitola je věnována dohledu nad zadáváním veřejných zakázek v dikci zákona č. 199/1994 Sb., o zadávání veřejných zakázek v období let 1996 až 2004. Celkový počet obdržených podání v tomto období byl **5 998**. Úřad však zahájil řízení pouze **3 875** správních řízení a vydané rozhodnutí bylo ve **2 513** případech.

Z této statistiky vyplývá, že ve **2 123** případech Úřad neshledal pochybení ze strany zadavatele, neboť tyto návrhy či podněty shledal za bezpředmětné. Počet uložených pokut byl **462** a celková výše činila 11 321 500,- Kč, tedy v 17 % vydaných rozhodnutí byla zadavateli udělena pokuta za závažné porušení zákona.

Další kapitola doplňuje statistiku dohledu nad zadáváním veřejných zakázek v roce 2004, kdy tento rok bylo z důvodu existence dvou právních předpisů, které byly účinné v oblasti veřejných zakázek, nutno rozebrat také samostatně. Z jednotlivých uvedených grafů v této kapitole je patrné, že většina správních řízení byla vedena v dikci zákona č. 199/1994 Sb., o zadávání veřejných zakázek, kdy hlavním důvodem mohl být fakt, že většina zadavatelů zadávala veřejné zakázky v rámci právní úpravy, se kterou měli již několikaletou zkušenost. Značný nepoměr panoval také mezi počtem uložených pokut v rámci jednotlivých zákonů, ovlivněný především snahou Úřadu ukládat nápravy zjištěných porušení zákona č. 40/2004 Sb., o veřejných zakázkách přímo zadavateli a šetřit tak finanční prostředky.

Bez ohledu na to dle jakého zákona bylo v období let 2004 – 2006 v jednotlivých případech postupováno, obdržel Úřad celkem **1 741** podnětů, zahájeno bylo **967** správních řízení, tedy v necelé polovině, a vydaných rozhodnutí ve věci bylo **588**. Velkou nevýhodu pro zadavatele v roce 2005 představoval fakt, že legislativní úprava veřejných zakázek v České republice byla častokrát novelizována, značná nepřehlednost či nedostatečně včasná informovanost zadavatelů ohledně konkrétních legislativních změnách mohly způsobit jejich neúmyslný nezákonný postup při zadávání veřejných zakázek.

Z celkového počtu **588** rozhodnutí ve věci v období 2004 – 2005 byla ve **170** případech uložena pokuta, tedy přibližně ve 30 %. Nově od roku 2004 byla uzákoněna povinnost stěžovatele složit kauci, čímž se má předejít zbytečným návrhům. V roce 2005 propadlo z celkové sumy složených kaucí **34 376 484,-** Kč do státního rozpočtu **4 706 940,-** Kč. Z toho vyplývá, že v 87 % složených kaucí bylo navráceno stěžovateli a Úřad tím pádem v těchto případech shledal návrh na nezákonný postup zadavatele důvodný.

V roce 2006 již bylo z celkového uložených kaucí navráceno kolem 50 %, tedy v necelé polovině stížností nebylo orgánem dohledu shledáno pochybení ze strany zadavatele při zadávání veřejné zakázky.

Jedním z důsledků hospodářské a finanční krize bylo snižování veřejných výdajů a s tím související pokles počtu veřejných zakázek. Došlo tak k výraznému zesílení konkurenčního boje uchazečů o veřejné zakázky. Jasným důkazem byl nárůst počtu návrhů a podnětů na zahájení správního řízení ÚOHS na přezkoumání úkonů zadavatele. Zatímco v roce 2007 činil počet obdržených podání 506, v roce 2013 bylo obdrženo 3368 podání.

Z celkového počtu **69 724** všech zadaných veřejných zakázek období let 2007 - 2013, obdržel ÚOHS **10 220** návrhů, které směřovaly proti úkonům zadavatele v rámci zadávacího řízení. Z tohoto celkového počtu všech podání bylo ve **2 833** případech rozhodnuto ve věci, ve **454** případech řízení zastaveno z důvodů neshledání pochyb, ve **1 315** případech bylo rozhodnuto o nápravě a uložena sankce.

Částka vybraná za kauce v období let 2007 až 2013 činila **463 904 938,-** Kč, propadnutá částka, znamenající neopodstatněnost návrhu podaném proti postupu či rozhodnutí zadavatele, tedy potvrzení správnosti všech postupů zadavatelů činila za uvedené období **71 906 811,-** Kč.

Na základě provedeného výzkumu lze dojít k závěru, že zadavatelé veřejných zakázek dodržují zákonný postup při jejich zadávání. Tento výrok je možné argumentovat především tím, že z celkového počtu všech zadaných zakázek v České republice v dikci zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách období let 2007 až 2013 obdržel orgán dohledu návrhy v 15 % a pouze v necelé polovině těchto návrhů bylo rozhodnuto o nápravě a uložení sankce. Také z jednotlivých grafů mapujících činnost orgánu dohledu z let 1996 až 2006 lze vyčíst, že i přes určitá, většinou neúmyslná pochybení postupují zadavatelé zákonným postupem při zadávání veřejných zakázek.

Avšak nutno konstatovat, že chybovost, které se zadavatelé dopouštějí, není zanedbatelná, i když v celkovém hledisku převažuje zákonnost postupů zadavatelů při zadávání veřejných zakázek. Největším problémem, který v této oblasti panuje, jsou neustálé změny v legislativní úpravě veřejných zakázek, které na jednu stranu vedenou k neustálému zdokonalování a

zefektivnění této problematiky, na druhou stranu tím však dochází ke značné zmatenosti zadavatelů, kteří tak mohou na základě nevědomosti postupovat nezákonně.

## 8. Zdroje

### Knižní zdroje:

- HENDRYCH, Dušan. *Správní právo: obecná část*. 7. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2009, xxxviii, 837 s. Beckovy právnické učebnice. ISBN 978-80-7400-049-2.
- JURČÍK, Radek. *Zákon o veřejných zakázkách: komentář*. 3. vyd. Praha: C.H. Beck, 2012, xviii, 832 s. Beckova edice komentované zákony. ISBN 9788071792222
- JURČÍK, Radek. *Zadávání veřejných zakázek v praxi*. Vyd. 1. Praha: C.H. Beck, 2002, xi, 209 s. Beckovy příručky pro právní praxi. ISBN 807179743x.
- JURČÍK, Radek. *Zadávání veřejných zakázek a udělování koncesí v ČR a v EU*. 1. vyd. Praha: C.H. Beck, 2007, xxv, 571 s. Beckovy příručky pro právní praxi. ISBN 9788071795759.
- PELC, Vladimír. *Zadávání veřejných zakázek: zákon o zadávání veřejných zakázek, komentář k zákonu, sdělení ministerstev, rejstřík, résumé, slovník*. 5. aktualiz. vyd. po novele zákona. Praha: Linde, 2000, 528 s. ISBN 807201224x.
- RAUS, David a Robert NERUDA. *Zákon o veřejných zakázkách: komentář a prováděcí předpisy*. Praha: Linde, 2005, 639 s. *Zákony - komentáře* (Linde). ISBN 8072015389
- SECHTEROVÁ, Jaroslava a Jan SOKOL. *Zákon o zadávání veřejných zakázek: komentář*. 1. vyd. Praha: C.H. Beck, 1995, ix, 134 s. Beckovy texty zákonů s komentářem. ISBN 8071790257
- VEDRAL, Josef. *Správní řád: komentář*. 2., aktualiz. a rozš. vyd. Praha: BOVA POLYGON, 2012, 1446 s. ISBN 978-80-7273-166-4.

### Internetové zdroje:

- ČESKÉ ZAKÁZKY  
České zakázky na dosah. [online]. Dostupné z: [www.ceskezakazky.cz](http://www.ceskezakazky.cz)
- EPRAVO  
[online]. Dostupné z [www.epravo.cz](http://www.epravo.cz)

- JAK SE BRÁNIT NESPRÁVNÉMU POSTUPU VE VEŘEJNÉ ZAKÁZCE  
[online]. Dostupné z: <https://www.patria.cz/pravo/2254101/jak-se-branit-nespravnemu-postupu-ve-verejne-zakazce-1-cast---namitky.html>
- JUSTITIA - VŠE K VEŘEJNÝM ZAKÁZKÁM  
Historie veřejných zakázek v ČR. [online]. Dostupné z: <http://www.justitia.cz/historie.html>
- HLAVNÍ ZMĚNY V NOVELE ZÁKONA  
[online]. Dostupné z: <http://www.vz24.cz/svet-vz24/novela-zakona-o-vz/zmeny-v-zakone-o-verejnych-zakazkach-v-kostce/?id=2#vz24-seminar-head>
- MINISTERSTVO PRO MÍSTNÍ ROZVOJ  
[online]. 2015 Dostupné z: [mmr.cz](http://mmr.cz)
- PORTÁL O VEŘEJNÝCH ZAKÁZKÁCH A KONCESÍCH  
statistické výstupy o veřejných zakázkách. [online]. 2015 Dostupné z: <http://www.portal-vz.cz>
- ÚŘAD PRO OCHRANU HOSPODÁŘSKÉ SOUTĚŽE  
*Veřejné zakázky* [online]. 2015 Dostupné z: <http://www.uohs.cz/cs/verejne-zakazky.html>
- *VĚSTNÍK VEŘEJNÝCH ZAKÁZEK*  
[ONLINE]. 2015 Dostupné z: <http://www.vestnikverejnychzakazek.cz/>

#### **Právní předpisy:**

- Nařízení vlády č.667/1920 Sb., o zadávání státních dodávek a prací
- Zákon č. 71/1967 Sb., o správním řízení
- Zákon č. 368/1992 Sb., o správních poplatcích
- Zákon č. 199/1994 Sb., o zadávání veřejných zakázek
- Zákon č. 109/1964 Sb., hospodářský zákoník
- Zákon č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích
- Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád
- Zákon č. 40/2004 Sb., o veřejných zakázkách
- Zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách

### **Seznam judikatury - Rozhodnutí ÚOHS:**

- Rozhodnutí číslo S 216/99-150/183/2000-Št ze dne 17. ledna 2000
- Rozhodnutí číslo VZ/S48/05-154/2007/05-RP ze dne 19. května 2005
- Rozhodnutí číslo 2R 35/05 - Hr ze dne 17. ledna 2006
- Rozhodnutí číslo S142/2006-13428/2006/530-Kr ze dne 30. července 2006
- Rozhodnutí číslo S142/2006-13428/2006/530-Kr ze dne 3. listopadu 2006
- Rozhodnutí číslo S527-R/05-177/140/OŠ ze dne 29. června 2005
- Rozhodnutí číslo 3R 46/05-Fr ze dne 24. října 2005
- Rozhodnutí číslo S 204/99-150/177/2000-Hm ze dne 14. ledna 2000
- Rozhodnutí číslo S 4/2000-150/263/2000-Po ze dne 27. ledna 2000
- Rozhodnutí číslo S441/2012/VZ-2416/2013/511/ASh ze dne 27. července 2012
- Rozhodnutí číslo S346/2009/VZ-2914/2010/540/DCh ze dne 29. března 2010
- Rozhodnutí číslo S563/2011/VZ-968/2012/550/Hod ze dne 2. února 2012