

**UNIVERZITA JANA AMOSE KOMENSKÉHO PRAHA**

**MAGISTERSKÉ KOMBINOVANÉ STUDIUM**

2014–2017

**DIPLOMOVÁ PRÁCE**

**Petr Klajl**

**Zadání veřejných zakázek ve veřejné správě**

Praha 2017

Vedoucí diplomové práce:

JUDr. Zdeněk Fiala, Ph.D.

**JAN AMOS KOMENSKY UNIVERSITY PRAGUE**

MASTER PART TIME STUDIES

2014-2017

**DIPLOMA THESIS**

**Petr Klajl**

**Public procurement in the public administration**

Prague 2017

The Diploma Thesis Work Supervisor:

JUDr. Zdeněk Fiala, Ph.D.

### **Prohlášení**

Prohlašuji, že předložená diplomová práce je mým původním autorským dílem, které jsem vypracoval samostatně. Veškerou literaturu a další zdroje, z nichž jsem při zpracování čerpal, v práci řádně cituji a jsou uvedeny v seznamu použitých zdrojů.

Souhlasím s prezenčním zpřístupněním své práce v univerzitní knihovně.

V Praze dne

Jméno autora.....

## **Poděkování**

Děkuji vedoucímu své diplomové práce JUDr. Zdeňkovi Fialovi, Ph.D., za jeho čas, cenné připomínky, pomoc a trpělivost při zpracování této diplomové práce.

## **Anotace**

Tématem diplomové práce je zadání veřejných zakázek ve veřejné správě. Cílem předkládané práce je přezkoumání problémů souvisejících se zadáváním veřejných zakázek ve veřejné správě. Práce je přehledně rozčleněna do čtyř kapitol. První kapitola je zaměřena na vymezení základních pojmů, se kterými je v práci dále pracováno. Jedná se zejména o samotný pojem veřejná zakázka, dále členění veřejných zakázek do různých kategorií, dále se první kapitola zaměřuje na definici zadavatele, členění zadavatelů a dále na vymezení veřejného zadavatele, které je pro tuto práci nejdůležitější s ohledem na to, že se zaměřuje na zadávání veřejných zakázek ve veřejné správě. Druhá kapitola se zaměřuje na legislativní rámec zkoumané problematiky, kde se práce nejprve zaměřuje na historický kontext, dále pak pojednává o právní úpravě v evropském právu a právní úpravě v českém právu. Třetí kapitola se pak zabývá samotným zadávacím řízením tak, jak je upraveno v zákone č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách. Čtvrtá kapitola je pak zaměřena na komparaci české a slovenské právní úpravy, kdy stěžejní důraz je kladen na rozdíly mezi oběma úpravami.

## **Klíčová slova**

Veřejné zakázky, zadávací řízení, zadavatel, zákon o veřejných zakázkách.

## **Annotation**

The thesis deals with the public procurement in the public administration. The aim of this study is to review issues related to public procurement in the public administration. This work is divided into four chapters. The first chapter focuses on the definition of basic concepts with which to work further elaborating. In particular, the very concept of public order and breakdowns procurement into different categories, as well as the first chapter focuses on the definition of contracting authority, division of authorities and on the definition of contracting authority, which is this work important considering that focuses on public procurement in the public administration. The second chapter focuses on the legislative framework for the issues, which will work initially focused on the historical context, then discusses the legislation in European law and legislation in the Czech law. The third chapter deals with the actual procurement procedure as provided for in the Act no. 137/2006 Coll., On public procurement. The fourth chapter is focused on comparing the Czech and Slovak legislation, the fundamental emphasis on the differences between the two modifications.

## **Keywords**

Public procurement, contract management, contracting, public procurement law.

# Obsah

ÚVOD.....	8
<b>1. VYMEZENÍ ZÁKLADNÍCH POJMŮ Z OBLASTI VEŘEJNÝCH ZAKÁZEK .....</b>	<b>11</b>
1.1 Veřejná zakázka.....	11
1.2 Typy veřejných zakázek.....	12
1.3 Typy zadavatelů.....	15
1.4 Veřejný zadavatel .....	16
1.5 Další pojmy.....	17
<b>2. LEGISLATIVNÍ RÁMEC .....</b>	<b>22</b>
2.1 Historický kontext .....	22
2.2 Evropská právní úprava .....	25
2.3 Právní úprava v ČR.....	27
<b>3. ZADÁVACÍ ŘÍZENÍ.....</b>	<b>31</b>
3.1 Druhy zadávacího řízení (zadávacích postupů) .....	31
3.1.1 Otevřené řízení .....	31
3.1.2 Užší řízení.....	33
3.1.3 Jednací řízení s uveřejněním .....	34
3.1.4 Jednací řízení bez uveřejnění .....	36
3.1.5 Soutěžní dialog.....	37
3.1.6 Shrnutí.....	38
3.2 Zahájení zadávacího řízení .....	39
3.3 Zadávací dokumentace.....	42
3.4 Kvalifikační předpoklady .....	44
3.4.1 Základní kvalifikační předpoklady .....	45
3.4.2 Profesní kvalifikační předpoklady .....	45
3.4.3 Ekonomické kvalifikační předpoklady.....	48
3.4.4 Technické kvalifikační předpoklady .....	50
3.5 Hodnocení nabídek .....	50
3.5.1 Hodnotící kritéria .....	51
3.5.2 Postup hodnotící komise .....	52
3.6 Ukončení zadávacího řízení .....	52
3.7 Ochrana proti nesprávnému postupu zadavatele.....	55
<b>4. KOMPARACE ČESKÉ A SLOVENSKÉ ÚPRAVY .....</b>	<b>59</b>
4.1 Veřejné zakázky na Slovensku .....	59
4.2 Druhy zadávacího řízení na Slovensku.....	60
4.3 Subjekty veřejných zakázek na Slovensku.....	61
4.4 Postup zadávacího řízení (zahájení, ukončení) na Slovensku.....	62
4.4.1 Zahájení zadávacího řízení (oznámení).....	63
4.4.2 Zadávací dokumentace .....	64
4.4.3 Vyhodnocení nabídek.....	65
4.4.4 Uveřejnění informací o zadávacím řízení.....	66
4.5 Shrnutí a návrhy de lege ferenda .....	66
<b>ZÁVĚR .....</b>	<b>68</b>
<b>SEZNAM ZDROJŮ .....</b>	<b>69</b>
<b>SEZNAM ZKRATEK .....</b>	<b>72</b>

## ÚVOD

Tématem mé diplomové práce je zadávání veřejných zakázek ve veřejné správě. Téma bylo zvoleno zejména proto, že veřejné zakázky jsou specifickým prvkem českého právního řádu, kde se zákonem zasahuje do způsobu výběru smluvního partnera subjekty, které nakládají s veřejnými prostředky (včetně zdrojů EU / ES) nebo které mají na relevantním trhu zvláštní postavení, a to úpravou postupů a pravidel používaných povinnými osobami podle zákona o veřejných zakázkách při zadávání zakázek na dodání zboží, uskutečnění stavebních prací nebo poskytnutí služeb. Jde o oblast často medializovanou, dynamicky se měnící, vyžadující propojení více profesí (právníci, ekonomové, stavební inženýři, odborně způsobilé osoby na veřejné zakázky atd.). Zároveň ale jde o sféru často kritizovanou, a to nejen zájemci a uchazeči, kteří se snaží získat zakázku zadávanou veřejnými zakázkami a povinnými osobami podle zákona o veřejných zakázkách, ale i nevládními organizacemi, novináři a neposlední řadě i politiky. A právě z tohoto důvodu považuji téma za aktuální a tudíž vhodné jako téma pro diplomovou práci.

Dalším důvodem, proč bylo zvoleno právě toto téma je skutečnost, že z podnikatelského hlediska, resp. z pohledu uchazeče o veřejnou zakázku, jsou veřejné zakázky i přes řadu problémů (administrativa, nutnost dodržovat detailně předpisy, pro řadu podnikatelů obtížná srozumitelnost předpisů apod.) jsou veřejné zakázky i tak velmi zajímavé. Je to dáno tím, že se v řadě případů jedná o větší zakázky, na kterých je možné vydělat větší množství peněz, navíc konkrétně v případě veřejného zadavatele je zde určitá jistota, že zadavatel bude existovat i za mnoho let, což může být zajímavé i z pohledu referencí. U veřejných zakázek je navíc obecně nutné dodržet určitý postup výběru, který je stanoven a určitá kritéria, tudíž je zde obecně větší stabilita, podnikateli, který má veřejnou zakázku realizovat se prakticky téměř nemůže stát, že by si druhá strana z ničeho nic celou zakázku rozmyslela ve chvíli, kdy se např. již začalo pracovat, tudíž veřejné zakázky jsou v případě, že již zakázka přidělena, jistějším zdrojem práce, objednávek i příjmů, než běžné zakázky v soukromé sféře, nad kterými není na rozdíl od veřejných zakázek stanoven tak velký dohled a tak podrobná pravidla.



V současnosti totiž veřejné zakázky představují významný nástroj v rozdělování veřejných zdrojů. Jejich snahou je hlavně hospodárné, efektivní a účelné využívání těchto prostředků. Proto je nezbytné zajistit proces zadávání a realizace právními předpisy, které jsou někdy pro podnikatele obtížně srozumitelné, zároveň je však třeba dbát i na jejich význam po ekonomické stránce.

Cílem předkládané práce je přezkoumání problémů souvisejících se zadáváním veřejných zakázek ve veřejné správě. Za účelem dosažení předkládaného cíle je v práci použita především analýza právních předpisů, obsahová analýza odborné literatury, která se vztahuje k tématu zadávání veřejných zakázek ve veřejné správě. Dále ji využita i metoda komparace, kdy jsou srovnávány zejména rozdíly mezi zakázkou, kdy je zadavatelem tzv. veřejný zadavatel, s ostatními případy veřejných zakázek, které nejsou zadávány z veřejné správy. Na podkladě aplikace metody dedukce v souvislosti se zjištěnými problémy v oblasti zadávání veřejných zakázek ve veřejné správě, jsou pak formulována doporučení *de lege ferenda*, která tuto práci uzavírají a vycházejí zejména z komparace české a slovenské právní úpravy veřejných zakázek.

První kapitola je zaměřena na vymezení základních pojmů, se kterými je v práci dále pracováno. Jedná se zejména o samotný pojem veřejná zakázka, dále členění veřejných zakázek do různých kategorií, dále se první kapitola zaměřuje na definici zadavatele, členění zadavatelů a dále na vymezení veřejného zadavatele, které je pro tuto práci nejdůležitější s ohledem na to, že se zaměřuje na zadávání veřejných zakázek ve veřejné správě. Na konci první kapitoly jsou pak představeny jen velmi stručně i další pojmy, které s tématem souvisí, například subjekty veřejných zakázek, dodavatel, uchazeč, zásady, nabídka apod.

Druhá kapitola se zaměřuje na legislativní rámec zkoumané problematiky, kde se práce nejprve zaměřuje na historický kontext, dále pak pojednává o právní úpravě v evropském právu a právní úpravě v českém právu – z hlediska obecného zaměření úpravy veřejných zakázek.

Třetí kapitola se pak zabývá samotným zadávacím řízením tak, jak je upraveno v zákone č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách. Třetí kapitola se zaměřuje na vlastní zadávací řízení zejména s ohledem na zadávací řízení ve veřejné správě. Kapitola nejprve

představuje jednotlivé druhy zadávacích řízení a jejich základní charakteristiky a specifika, tedy otevřené řízení, užší řízení, jednací řízení s uveřejněním, jednací řízení bez zveřejnění a soutěžní dialog. Další podkapitola se pak zaměřuje na základní požadavky kladené zákonem na zadávací dokumentaci. Součástí třetí kapitoly je i podkapitola věnovaná jednotlivým typům kvalifikačních předpokladů stejně jako podkapitola věnovaná hodnocení nabídek, tedy zejména hodnotícím kritériím a postupu hodnotící komise.

Čtvrtá kapitola je pak zaměřena na komparaci české a slovenské právní úpravy, kdy stěžejní důraz je kladen na rozdíly mezi oběma úpravami. Tato kapitola také tvoří analytickou část této práce, kde je využita metoda synchronní komparace, tedy komparace právních předpisů dvou zemí v reálném čase. Na podkladě realizované komparace jsou pak na závěr čtvrté kapitoly formulována rovněž doporučení de lege ferenda pro českou úpravu.

Před vlastním zpracováním diplomové práce byla realizována podrobná literární rešerše. Jejím výsledkem bylo zjištění, že v České republice se veřejnými zakázkami zabývá poměrně mnoho publikací, nicméně jejich autoři se často opakují. Velmi známým autorem, který je spoluautorem či autorem celé řady publikací a článků týkajících se veřejných zakázek je například Radek Jurčík. V této práci je pak citováno hned několik publikací, na kterých se podílel. Dalším známým odborníkem v oboru je rovněž František Ochrana, který je rovněž spoluautorem hned několika citovaných děl. Mezi autory, kteří se problematikou zabývají lze zařadit také K. Marka a J. Pelce stejně jako D. Rause nebo V. Podešvu. Vedle odborných publikací je v textu hojně čerpáno přímo ze zákona a opomenuta není ani judikatura českých soudů, která poskytuje kontakt s praxí a výkladem předpisů.

# 1. VYMEZENÍ ZÁKLADNÍCH POJMŮ Z OBLASTI VEŘEJNÝCH ZAKÁZEK

Pro účely dalšího výkladu je nezbytné vymezit terminologii, se kterou předkládaná práce stejně jako zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách pracují. Důležité jsou zde zejména pojmy veřejná zakázka, vymezení typů veřejných zakázek, typy zadavatelů, mezi nimiž je pro tuto práci nejdůležitější zadavatel veřejný. Dále je třeba stručně vymezit i celou řadu dalších pojmů, například zadavatel, dodavatel, subdodavatel, zadávací řízení či zadávací dokumentace apod.

## 1.1 Veřejná zakázka

Ačkoliv je pojem veřejná zakázka často užíván, jeho teoretická definice není zcela triviální záležitostí. Obecně lze identifikovat dva základní přístupy k tomuto institutu, a to přístup ekonomický a právní. V případě ekonomického pohledu často dochází se směřováním pojmu veřejná zakázka s pojmem veřejný projekt, což je nežádoucí. V zásadě lze však z ekonomického hlediska veřejnou zakázku definovat jako případ, kdy určitý veřejný projekt není realizován přímo veřejným sektorem, ale je realizován za úplatu jiným subjektem, který není z veřejného sektoru.<sup>1</sup>

V této práci je však důležitější spíše právní definice veřejné zakázky, která je obsažena v zákoně č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, konkrétně v jeho ustanovení § 7, kde zákon uvádí, že „*veřejnou zakázkou je zakázka realizovaná na základě smlouvy mezi zadavatelem a jedním či více dodavateli, jejímž předmětem je úplatné poskytnutí dodávek či služeb nebo úplatné provedení stavebních prací. Veřejná zakázka, kterou je zadavatel povinen zadat podle tohoto zákona, musí být realizována na základě písemné smlouvy.*”<sup>2</sup>

Veřejné zakázky je možné také zjednodušeně charakterizovat jako každé nakupování zboží nebo služeb, které se (dominantně) realizuje z veřejných zdrojů. Rozsah veřejných prostředků, potřebných pro zadávání veřejných zakázek je velký a představuje podstatnou

---

<sup>1</sup> MAAJTOVÁ, Alena, František OCHRANA a Jan PAVEL. Veřejné finance v teorii a praxi. První vydání. Praha: Grada Publishing, 2015. Expert (Grada). ISBN 978-80-247-5561-8, s. 70.

<sup>2</sup> § 7 zákona č.137/2006 Sb., o veřejných zakázkách.

část rozpočtu státu a rozpočtů obcí. Vydání platného zákona o veřejných zakázkách (dodržující závazné směrnice EU) napomáhá dobře realizovat veřejné zakázky a přinášet úspory, které mohou být využity na jiné prioritní potřeby naší společnosti. Zkušenosti společnosti s uplatňováním snahy o hospodárné vynakládání veřejných prostředků a návazně i snahy o etické chování v celém procesu veřejných zakázek přispěly k formulaci obecných principů veřejných zakázek, které se vyvíjely postupně v ekonomicky vyspělých zemích.<sup>3</sup>

Z toho nám vyplývá, že veřejné zakázky jsou sice primárně zaměřeny na získání zboží či služby, ale zároveň se zaměřují i na posílení místní ekonomiky, malých a středních podniků, sociální soudržnosti, začlenění sociálně znevýhodněných skupin a podporu trvale udržitelného rozvoje.<sup>4</sup>

Lze také uvést, že veřejné zakázky jako součást hospodářského práva jsou úzce propojené s obchodním právem, a to v části obchodních závazkových vztahů. Samotným důvodem, účelem, kauzou veřejných zakázek je totiž zadání zakázky jedním z postupů při zadávání veřejných zakázek, či postupů podle zákona a tedy uzavření smlouvy. Uzavření smlouvy ve veřejných zakázkách, se z důvodů, rámcově analyzovaných v této práci, řídí obchodním zákoníkem. Tím se pravidla a postupy upraveny v zákoně o veřejných zakázkách, který je zejména procesněprávním předpisem, doplňují hmotněprávním aspektem.

## 1.2 Typy veřejných zakázek

Veřejné zakázky lze dělit podle několika kritérií. Nejběžněji se lze setkat s dělením podle předmětu plnění, nebo pak podle předpokládané hodnoty veřejné zakázky.

---

<sup>3</sup> VLACH, Jirí a Dušan URSÍNY. Ako dobre a správne verejne obstarávať: Praktická príručka – ako vyberať správne postupy a ako pri nich správne postupovať. Bratislava: Adin, 2007. ISBN 978 – 80 – 89244 – 17 – 1, s. 8.

<sup>4</sup> JURČÍK, Radek, MRAVCOVÁ, Jana (ed.). Průvodce zadáváním veřejných zakázek: nové možnosti zhodnocení veřejných prostředků. Praha: Otevřená společnost, c2009. ISBN 978-80-87110-16-4, s. 55.

V zákoně o veřejných zakázkách se předmětem veřejné zakázky rozumí úplatné poskytování dodávek či služeb nebo úplatná realizace stavebních prací. Proto lze také rozlišit veřejné zakázky na:<sup>5</sup>

- dodávky,
- služby,
- stavební práce.

Veřejné zakázky na dodávky jsou zakázky na pořízení věci (zboží). Hlavním smyslem Pořízení této věci je uspokojení napřed definovaných veřejných potřeb. Předmětem takové zakázky může být i poskytnutí služby, která spočívá v umístění, montáži nebo uvedení takové věci do provozu. Zákon blíže specifikuje, že se jedná i o nákup věci movitých i nemovitých, případně sem spadá i koupě zboží na splátky či pronájem dané věci.<sup>6</sup>

Veřejné zakázky na služby jsou v zákoně vymezeny negativně, tzn., že do jejich předmětu spadají veřejné zakázky, jejichž předmět nespadá pod veřejné zakázky na dodávky nebo na stavební práce. Spadají sem i služby poskytované spolu s dodávkou nebo stavebními pracemi, přičemž předpokládaná hodnota poskytovaných služeb je v tomto případě vždy vyšší než je předpokládaná hodnota poskytované dodávky, resp. poskytované hodnoty stavebních prací. Podrobný seznam služeb je uveden v příloze zákona o veřejných zakázkách.<sup>7</sup>

Veřejné zakázky na stavební práce mají pak tři základní formy, které jsou následující:

- realizace stavebních prací
- projektová a inženýrská činnost
- zhotovení stavby

---

<sup>5</sup> § 8-10 zákona č.137/2006 Sb., o veřejných zakázkách.

<sup>6</sup> OCHRANA, František. Veřejné výdajové programy, veřejné projekty a zakázky: jejich tvorba, hodnocení a kontrola. Vyd. 1. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2011. ISBN 978-80-7357-644-8, s. 160.

<sup>7</sup> MAREK, Karel a Vladimír PELC. Veřejné zakázky: zákon o veřejných zakázkách s vysvětlivkami. 2., aktualiz. vyd. Praha: Linde, 2005. ISBN 80-7201-531-1, s. 54.

Jedná se tedy především o výstavbu nové stavby, stavební změny dokončené stavby, udržovací práce na stavbě, odstranění staré stavby apod. Veřejné zakázky na stavební práce jsou zásadně největší, co se týče objemu vynakládaných finančních prostředků na veřejné zakázky.<sup>8</sup>

Druhou možností členění veřejné zakázky je členění podle předpokládané hodnoty plnění v rámci veřejné zakázky. Zde je možné identifikovat následující typy veřejných zakázek:<sup>9</sup>

- nadlimitní veřejná zakázka
- podlimitní veřejná zakázka
- veřejná zakázka malého rozsahu.

Nadlimitní veřejná zakázka je taková zakázka, která má hodnotu, resp. předmět její plnění má hodnotu vyšší než je definováno v zákoně a v právním převaděčů předpisu pro jednotlivé kategorie zadavatelů, oblasti a druhy veřejných zakázek nebo kategorií dodávek a služeb. „*Pouze nadlimitní veřejné zakázky jsou regulovány zadávacími směrnici EU a – zjednodušeně řečeno – nadlimitní veřejné zakázky podléhají Dohodě o veřejných zakázkách. Jde cenově o takové veřejné zakázky, u kterých se vyplatí větší administrativní náklady související se zadáním veřejné zakázky a větší časová náročnost ve vztahu k vlastní hodnotě veřejné zakázky.*”<sup>10</sup>

Podlimitní veřejná zakázka je taková, jejíž hodnota předmětu plnění u zakázek na dodávky a služby je nejméně 2 000 000 Kč nebo v případě, že se jedná o veřejnou zakázku na stavební práce 6 000 000 Kč bez DPH. Veřejná zakázka malého rozsahu je zakázka, jejíž předpokládaná hodnota nedosahuje u zakázek na dodávky a služby 2 000 000 Kč nebo v případě zakázky na stavební práce 6 000 000 Kč bez DPH.<sup>11</sup> Tento typ veřejné zakázky se vyznačuje tím, že žádný ze zadavatelů není povinen veřejné zakázky malého

---

<sup>8</sup> MAREK, Karel a Vladimír PELC. Veřejné zakázky: zákon o veřejných zakázkách s vysvětlivkami. 2., aktualiz. vyd. Praha: Linde, 2005. ISBN 80-7201-531-1, s.57.

<sup>9</sup> OCHRANA, František. Veřejné výdajové programy, veřejné projekty a zakázky: jejich tvorba, hodnocení a kontrola. Vyd. 1. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2011. ISBN 978-80-7357-644-8, s. 167.

<sup>10</sup> JURČÍK, Radek. Veřejné zakázky a koncese. 2., dopl. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2014. Právní praxe. ISBN 978-80-7400-443-8, s. 134.

<sup>11</sup> OCHRANA, František. Veřejné výdajové programy, veřejné projekty a zakázky: jejich tvorba, hodnocení a kontrola. Vyd. 1. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2011. ISBN 978-80-7357-644-8, s. 167-168.

rozsahu zadávat v režimu zákona o veřejných zakázkách; to tedy znamená, že žádný ze zadavatelů není v těchto případech povinen uskutečňovat v konkrétních lhůtách konkrétní kroky, jež jinak cit. zákon předepisuje. K takovému závěru lze dospět výkladem §17 písm. m) zákona o veřejných zakázkách; je-li „zadáváním“ závazný postup zadavatele vedoucí k zadání veřejné zakázky, a to až do jejího samotného zadání, tj. do okamžiku podpisu smlouvy navazujícího na rozhodnutí o vítězi zadávacího řízení, pak podle ustanovení § 18 odst. 3 zákona o veřejných zakázkách, věty před středníkem, žádný ze zadavatelů není povinen uskutečňovat v žádné fázi zadávacího řízení kroky, které by jinak musel uskutečňovat v případě, že by se nejednalo o veřejnou zakázku malého rozsahu.<sup>12</sup>

### 1.3 Typy zadavatelů

Vymezení působnosti ve veřejných zakázkách je do značné míry odvislé od vymezení zadavatelů. Zadavatel je jednoduše řečeno ten, kdo zakázku zadává. Pokud má mít daná zakázka charakter veřejné zakázky, musí ji vždy zadávat zadavatel, jinak by se o veřejnou zakázku nejednalo. Pojem zadavatel je vymezen v ustanovení § 2 zákona o veřejných zakázkách.

Podle zákona o veřejných zakázkách se rozlišují tři kategorie zadavatelů, které jsou následující: veřejný zadavatel, dotovaný zadavatel a sektorovaný zadavatel. Pro tuto práci je nejdůležitější pojem veřejný zadavatel, který je definován v kapitole č. 1.3.

Dotovaným zadavatelem je zase právnická nebo fyzická osoba, která zadává veřejnou zakázku, která je hrazena z více než poloviny z finančních prostředků poskytnutých od veřejného zadavatele.

Odvětvovým zadavatelem je osoba, která vykonává některou z činností v odvětví plynárenství, tepelného hospodářství, elektroenergetiky, vodárenství apod.<sup>13</sup>

Zadavatelem může být společně i několik zadavatelů. Sdružovat se mohou všechny kategorie zadavatelů (veřejný, dotovaný i sektorový). V případě společných zadavatelů

---

<sup>12</sup> RAUS, David. Zadávání veřejných zakázek malého rozsahu a otazníky jeho přezkumu. Právní rozhledy. 2007, (19). ISSN 1210-6410, s. 689.

<sup>13</sup> § 2 zákona č.137/2006 Sb., o veřejných zakázkách.

(sdružených zadavatelů) se vyžaduje, aby měli svá vzájemná práva a povinnosti a vztahy k třetím osobám smluvně upraveny.<sup>14</sup>

## 1.4 Veřejný zadavatel

Veřejným zadavatelem je dle dikce zákona o veřejných zakázkách Česká republika, státní příspěvková organizace, územní samosprávný celek nebo příspěvková organizace, které je zřizovatelem nebo jiná právnická osoba, jež se vyznačuje tím, že byla zřízena za účelem uspokojování veřejných potřeb, případně je financování převážně státem nebo jiným veřejným zadavatelem.<sup>15</sup>

Mezi první subkategorii veřejných zadavatelů patří především Česká republika reprezentovaná organizačními složkami. Podle § 6 zákona č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích, ve znění pozdějších předpisů, je Česká republika tvořena soustavou organizačních složek, které jednájí za stát (veřejné zakázky jsou zvláštním druhem obchodu, v obchodněprávních vztazích vystupuje Česká republika, jak již bylo řečeno, prostřednictvím svých organizačních složek – příklad označení: Česká republika – Ministerstvo pro místní rozvoj).<sup>16</sup>

Druhou kategorií veřejných zadavatelů pak tvoří zejména obce, kraje a jejich příspěvkové organizace. Podle občanského zákoníku jsou totiž právními osobami územně samosprávné celky, obce a kraje mohou zřizovat svoje příspěvkové organizace. Zadavateli jsou jak jednotlivé obce, města či kraje, ale i městské části statutárních měst, i když městské části jako takové samy právní subjektivitu nemají. Samostatnou právní úpravu má hl. m. Praha a její městské části.<sup>17</sup>

V rámci třetí kategorie veřejných zadavatelů je veřejným zadavatelem, také jiná právnická osoba, tedy zejména veřejnoprávní subjekt či osoby veřejného práva.

---

<sup>14</sup> JURČÍK, Radek. Veřejné zakázky a koncese. 2., dopl. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2014. Právní praxe. ISBN 978-80-7400-443-8, s. 104.

<sup>15</sup> § 2 zákona č.137/2006 Sb., o veřejných zakázkách.

<sup>16</sup> JURČÍK, Radek. Zadávání veřejných zakázek a udělování koncesí v ČR a v EU. 1. vyd. Praha: C.H. Beck, 2007. Beckovy příručky pro právní praxi. ISBN 978-80-7179-575-9, s. 99.

<sup>17</sup> JURČÍK, Radek. Zadávání veřejných zakázek a udělování koncesí v ČR a v EU. 1. vyd. Praha: C.H. Beck, 2007. Beckovy příručky pro právní praxi. ISBN 978-80-7179-575-9, s. 100.



Podmínkou je její založení především za účelem uspokojování potřeb veřejného zájmu a rovněž financování ze státního rozpočtu.<sup>18</sup>

Hlavním kritériem pro rozlišení, zda určitý subjekt je veřejným zadavatelem, je povaha jeho činnosti, tzn., je nutné odpovědět si na otázku, zda tento subjekt vykonává činnost za účelem uspokojování potřeb veřejného zájmu. Takto je vymezeno klíčové kritérium pro posouzení, jestli je určitý subjekt veřejným zadavatelem, či nikoliv. Tyto tzv. „osoby veřejného práva“ je tudíž nutné posuzovat zejména podle judikatury Evropského soudního dvora, a to podle skutečné povahy činnosti konkrétního subjektu. Je nutné rozlišovat mezi úkoly veřejného zájmu, které nejsou podnikatelské povahy a stejnými úkoly, které však již podnikatelské povahy jsou.<sup>19</sup>

Výše uvedené potvrzuje i judikatura Nejvyššího správního soudu ČR, kde bylo například dovozeno, že „*Veřejným zadavatelem je subjekt, který mimo jiné splňuje podmínku stanovenou v § 2 odst. 2 písm. d) bod 1. zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, tj. uspokojuje potřeby ve veřejném zájmu, které nemají průmyslovou nebo obchodní povahu. Skutečnost, že subjekt vykonává svou činnost v rámci hospodářské soutěže, je významným indikátorem toho, že by předmětné potřeby mohly mít průmyslovou nebo obchodní povahu. V takové situaci je však nutno zvážit také všechny další relevantní právní a skutkové okolnosti, zejména posoudit, za jakým primárním účelem je činnost subjektu vykonávána. Jednalo-li by se o účel dosažení zisku, je málo pravděpodobné, aby potřeby, jež uspokojuje, měly jinou než průmyslovou či obchodní povahu.*”<sup>20</sup>

## 1.5 Další pojmy

V této práci je možné se setkat i s celou řadou dalších pojmů, které jsou níže vymezeny:

**Subjektem** veřejné zakázky jsou zadavatel a dodavatel. **Zadavatel** je ten, kdo zakázku zadává. Z ekonomického pohledu se jedná o subjekt, který používá veřejné zdroje k uspokojení veřejných potřeb, přičemž jedná ve veřejném zájmu. **Dodavatelem** je fyzická

---

<sup>18</sup> JURČÍK, Radek. Zadávání veřejných zakázek a udělování koncesí v ČR a v EU. 1. vyd. Praha: C.H. Beck, 2007. Beckovy příručky pro právní praxi. ISBN 978-80-7179-575-9, s. 101.

<sup>19</sup> JURČÍK, Radek. Zadávání veřejných zakázek a udělování koncesí v ČR a v EU. 1. vyd. Praha: C.H. Beck, 2007. Beckovy příručky pro právní praxi. ISBN 978-80-7179-575-9, s. 97.

<sup>20</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 9. 2009, čj. 9 Afs 111/2008-91.

nebo právnická osoba, která na základě smlouvy se zadavatelem poskytuje dodávky zboží, služeb nebo provedení stavebních prací za úplatu.<sup>21</sup>

Zákon o veřejných zakázkách se vztahuje též na **subdodavatele**, což jsou osoby, které mají vítěznému uchazeči plnit určitou část veřejné zakázky nebo které mají poskytnout vítěznému uchazeči určité věci nebo práva potřebné pro splnění veřejné zakázky. Regulace i těchto vztahů je výsledkem snahy o vyšší transparentnost při zadávání veřejných zakázek a s tím souvisejícím lepším hospodařením s veřejnými prostředky.<sup>22</sup>

Ve velkém množství případů je totiž nepředstavitelné, aby byla celá, často velmi komplexní, zakázka realizována pouze jedním subjektem a zapojení subdodavatelů je z pohledu efektivity a možnosti realizace jediným přijatelným řešením. Zadavatelé mají ale zájem, aby rovněž činnosti prováděné těmito subdodavateli byly splněny řádně a v odpovídající kvalitě. Z tohoto důvodu ukládá například zákon o veřejných zakázkách povinnost dodavatele uvést ty subdodavatele, kterým za plnění subdodávek uhradil více než 10 % z hodnoty zakázky, resp. 5 % při významné veřejné zakázce. Také je zadavatel oprávněn určit, že určitá věcně vymezená část plnění nesmí být zajištěna prostřednictvím subdodavatele, ale jen přímo vítězným uchazečem.<sup>23</sup>

Dalším důležitým pojmem je **zadávací řízení**. Používá jej veřejný zadavatel pro zadávané veřejné zakázky. Ochrana ho definuje jako „*vybraný druh způsobu zadání veřejné zakázky definován zákonem o veřejných zakázkách, který je zadavatelem zvolen s ohledem na charakter předmětu veřejné zakázky a zákonem taxativně vyjmenovaných podmínek jednotlivých druhů zadávacího řízení.*“<sup>24</sup> Lze jím tedy rozumět určitý postup, který musí zadavatel dodržet při zadávání veřejné zakázky až do uzavření smlouvy.

Pro zadání veřejné zakázky je také nezbytné vypracování **zadávací dokumentace**, která představuje určitý soubor dokumentů, údajů, požadavků a technických podmínek

---

<sup>21</sup> OCHRANA, František. Zadávání, hodnocení a kontrola veřejných zakázek: (ekonomická analýza). Vyd. 1. Praha: Ekopress, 2008. ISBN 978-80-86929-46-0, s. 10.

<sup>22</sup> § 17 písm. i zákona č.137/2006 Sb., o veřejných zakázkách.

<sup>23</sup> § 147 písm. a zákona č.137/2006 Sb., o veřejných zakázkách.

<sup>24</sup> OCHRANA, František. Zadávání, hodnocení a kontrola veřejných zakázek: (ekonomická analýza). Vyd. 1. Praha: Ekopress, 2008. ISBN 978-80-86929-46-0, s. 10.

stanovených zadavatelem na zpracování nabídky. Měla by tvořit určitý rámec, který vytvoří rovné podmínky pro všechny uchazeče o veřejnou zakázku.

Dále se lze setkat s pojmem **uchazeč o veřejnou zakázku**. Jedná se vlastně o možného dodavatele, který zpracoval a podal nabídku, přičemž splnil zákonné podmínky. Aby se však uchazeč stal dodavatelem, kterému je poskytnuté plnění veřejné zakázky, musí úspěšně projít výběrovým řízením. Uchazeč musí většinou na základě zadávací dokumentace prokázat své kvalifikační předpoklady. Kvalifikací dodavatele tedy rozumíme způsobilost dodavatele pro plnění předmětu veřejné zakázky.<sup>25</sup>

Při zadávání veřejné zakázky je zadavatel povinen držet za určitých zásad - **zásad postupu zadavatele**. Vymezuje tři základní zásady, a to zásadu transparentnosti, rovného zacházení a zákazu diskriminace. Účelem těchto zásad je zajistit, aby proces zadávání veřejné zakázky byl veřejně kontrolovatelný, průhledný a musí být objektivní resp. nesmí znevýhodňovat některých žadatelů vůči všem ostatním. To znamená, že všichni by měli mít stejný přístup k informacím potřebným pro zformulování a podání nabídky.<sup>26</sup>

Vymezení základních zásad postupu zadavatele lze považovat za jeden z klíčových momentů zákona především z toho důvodu, že navzdory veřejně deklarované snaze zákonodárce zůstává nová právní úprava poněkud obtížně uchopitelnou, přičemž tato skutečnost klade zvýšené nároky na výkladovou a aplikační praxi. V takové situaci nabývají na významu obecné zásady, které by umožnily aplikovat právní předpis v souladu s jeho účelem a smyslem. Skutečnost je však taková, že mimo stručné vyjmenování jednotlivých zásad se o jejich obsahové stránce ze zákona nelze dozvědět nic konkrétního. V případě zásady transparentnosti větší výkladové problémy nevznikají, neboť již z jejího označení je zřejmé, co má být její podstatou (tj. „průhledné“ zadání zakázky, a tím i nakládání s veřejnými prostředky). Horší situace nastává u dvou zbývajících zásad – zásady rovného zacházení a zákazu diskriminace. Vzniká totiž dojem, jakoby jedna a tatáž zásada byla pouze pojmenována dvojím různým způsobem,

---

<sup>25</sup> OCHRANA, František. Zadávání, hodnocení a kontrola veřejných zakázek: (ekonomická analýza). Vyd. 1. Praha: Ekopress, 2008. ISBN 978-80-86929-46-0, s. 11.

<sup>26</sup> OCHRANA, František. Zadávání, hodnocení a kontrola veřejných zakázek: (ekonomická analýza). Vyd. 1. Praha: Ekopress, 2008. ISBN 978-80-86929-46-0, s. 11.

jinak řečeno, že obě zásady popisují totéž. Vždyť jestliže je např. s určitou skupinou uchazečů zacházeno „rovně“, neznamená to nic jiného než to, že žádný z nich není diskriminován, a naopak.<sup>27</sup> Navzdory těmto skutečnostem je však nutné brát tyto zásady při zadávání veřejné zakázky v úvahu, a u veřejných zakázek ve veřejné správě ještě více než u ostatních veřejných zakázek.

**Nabídka** je další významný klíčový pojem, se kterým se lze v praxi často setkat, čímž jej je třeba zařadit do kapitoly zaměřené na vysvětlování jednotlivých výrazů. Nabídka je *"uchazečem (jako potenciálním dodavatelem) nabízené dotyčné plnění veřejné zakázky zpracovány s ohledem na druh a podmínky zadávacího řízení."*<sup>28</sup> Jedná se tedy o nabídku na plnění dodávek na zboží či služby nebo na stavební práce, přičemž uchazeč jasně definuje užitkové a nákladové parametry. Nabídka se musí podávat písemně v zalepené obálce, která musí mít název „veřejná zakázka“ a musí na ní být adresa uchazeče.<sup>29</sup>

**Hodnocení** jednotlivých nabídek realizuje hodnotící komise. Je to orgán jmenovaný zadavatelem, který se skládá z nejméně pěti členů a jeho hlavním účelem je posuzování nabídek na základě hodnotících kritérií. Ochrana pak vymezuje **hodnotící kritéria** jako určité měřidla, které stanovil zadávaný tel s ohledem na cíle a předmět veřejné zakázky. Cílem těchto kritérií je objektivizovat proces výběru ekonomicky nejvýhodnější nabídky, a tak maximalizovat společenský prospěch. Většinou se rozlišují kritéria užitková a nákladová.<sup>30</sup>

**Hodnotící kritéria** se stanoví s ohledem na předmět veřejné zakázky. Tímto předmětem rozumíme pořízení veřejného statku nebo služby, přičemž jejich producentem je soukromý sektor a spotřebitelům je veřejnost.<sup>31</sup> Zadavatel je ze zákona *„povinen při vymezení předmětu veřejné zakázky v oznámení nebo výzvě o zahájení zadávacího řízení*

---

<sup>27</sup> VEČEŘA, Ivo a Richard GURLICH. Nad novým zákonem o veřejných zakázkách. Právní rozhledy. 2006, (22). ISSN 1210-6410, s. 818.

<sup>28</sup> § 68 zákona č.137/2006 Sb., o veřejných zakázkách.

<sup>29</sup> OCHRANA, František. Zadávání, hodnocení a kontrola veřejných zakázek: (ekonomická analýza). Vyd. 1. Praha: Ekopress, 2008. ISBN 978-80-86929-46-0, s. 11.

<sup>30</sup> OCHRANA, František. Zadávání, hodnocení a kontrola veřejných zakázek: (ekonomická analýza). Vyd. 1. Praha: Ekopress, 2008. ISBN 978-80-86929-46-0, s. 12.

<sup>31</sup> MAREK, Karel a Vladimír PELC. Veřejné zakázky: zákon o veřejných zakázkách s vysvětlivkami. 2., aktualiz. vyd. Praha: Linde, 2005. ISBN 80-7201-531-1, s. 50.

*použít klasifikaci zboží, služeb a stavebních prací podle referenční ní klasifikace platné pro veřejné zakázky na základě přímo použitelných předpisu EU.*<sup>32</sup>

---

<sup>32</sup> OCHRANA, František. Zadávání, hodnocení a kontrola veřejných zakázek: (ekonomická analýza). Vyd. 1. Praha: Ekopress, 2008. ISBN 978-80-86929-46-0, s. 12.

## 2. LEGISLATIVNÍ RÁMEC

Zadávací řízení veřejných zakázek je velmi striktně a zároveň do podrobnosti regulováno právními předpisy. Z tohoto důvodu je nezbytné představit legislativní rámec zadávacího řízení veřejných zakázek I v této práci.

### 2.1 Historický kontext

Právní zakotvení problematiky zadávání veřejných zakázek má svůj historický původ v úpravě a souvisejících postupech zakotvených a užívaných kupříkladu ve Francii, konkrétně stojí za zmínku třeba francouzský stavební řád přijatý v roce 1535, nebo v Rakousku, kde je vhodné zmínit například nařízení č. 61/1909 ř. j., o zadávání státních dodávek a prací. Bylo by však možné zmínit i další příklady zemí, kde má zadávání veřejných zakázek svůj prapůvod. S ohledem na to, že zadávání veřejných zakázek existuje v právních rádech mnoha zemí již několik set let, lze hovořit o dlouhé tradici tohoto institutu.<sup>33</sup> Tato práce se však dále zaměřuje pouze na vývoj ve 20. století na českém území.

Problematiku zadávání veřejných zakázek za dob rakousko-uherské monarchie na území Uherska upravoval zákon č. 3/1907 ř. z., spolu s prováděcím nařízením č. 55800/1907 ř. z. V roce 1920 po vzniku Československé republiky bylo vydáno nařízení vlády republiky Československé ze dne 17. prosince 1920, čís. 667 Sb. z. a n., o zadávání státních dodávek a prací (dále jen "Zadávací řád") a prováděcí výnosy k němu z roku 1922, 1923, 1925. Zadávací řád se vztahoval na dodávky a prací, které obstarávaly orgány státní správy a jimi spravované organizace, podniky a fondy. Účelem uvedeného nařízení bylo zajistit efektivní hospodaření s prostředky státního rozpočtu. Zadávací řád měl vytvořit pravidla a konkurenční prostředí při získávání státních objednávek a současně vyloučit nežádané aspekty, jako je korupce a nekvalitní plnění. „Získání státní zakázky v té době byla prestižní záležitost a zároveň osvědčením o spolehlivosti a řemeslné zručnosti.“<sup>34</sup>

---

<sup>33</sup> JURČÍK, Radek. Veřejné zakázky a koncese. 2., dopl. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2014. Právní praxe. ISBN 978-80-7400-443-8, s. 1.

<sup>34</sup> JURČÍK, Radek. Veřejné zakázky a koncese. 2., dopl. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2014. Právní praxe. ISBN 978-80-7400-443-8, s. 2.

Po 2. světové válce bylo veřejné zakázky upravené "Všeobecnými stavebními podmínkami" z roku 1947. Ty platily v podstatě až do novely hospodářského zákoníku z roku 1982 (zákon č. 165/1982 Sb., Kterým se mění Hospodářský zákoník č. 109 / 1964 Sb.), kterou byly doplněny některá ustanovení o veřejné soutěži, omezeném řízení a o veřejném příslibu. Ustanovení o obchodní veřejné soutěži byly pak ještě novelizovány zákonem č. 103/1990 Sb. Veřejné zakázky byly jednotlivými ministerstvy přidělovány podnikům nebo jiným státním institucím, většinou monopolem. Cena výrobků nebo služeb byla pevně stanovena, neměla tedy obchodní význam a nepůsobila pro uchazeče motivačně. Výsledkem takto realizovaných veřejných zakázek byl úpadek kvality výrobků a služeb, či nedodržování termínů plnění veřejných zakázek. Doležalová dokonce uvádí, že v období socialismu obchodní veřejné soutěže na zadávání veřejných zakázek neexistovaly.<sup>35</sup>

V návaznosti na politického systému Československu, ke které došlo v roce 1989, došlo následně rovněž ke změně v ekonomice, která prošla vývoj z centrálně řízené ekonomiky na ekonomiku tržní. S ohledem na to, že právní úprava problematiky zadávání veřejných zakázek vytváří účinný nástroj nikoliv jen za účelem úspory veřejných prostředků, ale rovněž za účelem zabezpečení efektivního fungování hospodářské soutěže na trhu, zdálo se být zcela nezbytným tuto problematiku právně upravit, i pokud se odhlédne od požadavků kladených na Českou republiku jako na stát, který usiloval o vstup do Evropské unie.<sup>36</sup>

Jako první krok byl tudíž dne 1. 10. 1990 Úřadem racionalizace ve stavebnictví ve formě metodického pokynu přijat Zadávací řád staveb, který byl konstruován ze šesti částí – tedy z úvodních ustanovení (kde bylo možné najít např. vymezení pojmu a účelu právní úpravy) dále ze způsobů zadávání (kterými byla: veřejná soutěž, užší soutěž a rovněž zadání z volné ruky). Dále předpis sestával z obsahu podmínek soutěže, z úpravy nabídkového řízení, a pochopitelně také ze závěrečných ustanovení.<sup>37</sup>

---

<sup>35</sup> DOLEŽALOVÁ, Helena. Historie zadávání veřejných zakázek. Právník. 1998, (9). ISSN 0231-6625, s. 800.

<sup>36</sup> JURČÍK, Radek. Veřejné zakázky a koncese. 2., dopl. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2014. Právní praxe. ISBN 978-80-7400-443-8, s. 4.

<sup>37</sup> JURČÍK, Radek. Veřejné zakázky a koncese. 2., dopl. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2014. Právní praxe. ISBN 978-80-7400-443-8, s. 5.

Na podkladě zmocnění, které bylo součástí hospodářského zákoníku, byl pak dne 24. 7. 1991 vydán zadávací řád staveb, jenž upravoval postupy, které byly doporučeny tehdy ještě pro celou ČSFR. Společným výměrem ministerstev financí č. 01/1991 byla následně upravena povinnost postupovat dle úpravy v tomto řádu obsažené v případech v případech zadávání staveb, stavebních objektů, provozních souborů, stavebních a montážních prací a projektových prací, pokud byly hrazeny z veřejných prostředků. Zadávací řád sestával ze dvou částí. První část vymezovala působnost řádu, pojmy jako „zadavatel“, „uchazeč“ a „způsoby zadání veřejných zakázek“. Druhá část sestávala z dvou oddílů, první vymezoval soutěžní podmínky, další jeho ustanovení se pak týkala požadavků na prokazování způsobilosti uchazečů. Zadávací řád staveb byl novelizován v roce 1992 s tím, že předmětná novelizace kladla větší důraz na zadání zakázek veřejnou soutěží.<sup>38</sup>

Prostřednictvím usnesení vlády ČR, které bylo přijato dne 24. 6. 1992, pod č. 458/1992, pak došlo k širšímu uplatnění zadávání v případě obstarávání veřejných zakázek a rovněž k rozšíření zadání prostřednictvím soutěže na celou oblast předmětů zakázek (jinak řečeno na dodávky, práce, služby a výkony). I přes přijetí celé řady předpisů v této oblasti, se s ohledem na nárůst objemu veřejných zakázek, zdálo být nezbytné přijmout zákonnou úpravu zadávání, což bylo opět umocněno závazky, které plynuly ze snahy vstoupit do EU.<sup>39</sup>

Výše zmíněná podzákoná a ve formě metodických pokynů zabezpečovaná úprava veřejných zakázek na našem území trvala až do 31. 12. 1994. Ke dni 1. 1. 1995 pak nabyl účinnosti první zákonný předpis, který úpravu zakotvoval, a to zákon č. 199/1994, o zadávání veřejných zakázek. Až do přijetí tohoto zákona postrádalo zadávání veřejných zakázek zákonnou právní úpravu, která byla v té době již zcela obvyklá ve vyspělých zemích, zejména v EU. Tato právní úprava však bohužel nebyla příliš v souladu s evropskými požadavky a i v jiných otázkách se ukázala být problematická, čímž byla

---

<sup>38</sup> JURČÍK, Radek. Veřejné zakázky a koncese. 2., dopl. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2014. Právní praxe. ISBN 978-80-7400-443-8, s. 5.

<sup>39</sup> RAUS, David. Zákon o veřejných zakázkách: komentář. Praha: Linde, 2007. Zákony - komentáře. ISBN 978-80-7201-677-8, s. 32.



několikrát novelizována a právě z důvodu nesouladu s požadavky práva EU byla posléze připravena zcela nová právní úprava.<sup>40</sup>

*„Další důležitou kapitolou pro veřejné zakázky je přijetí Evropské dohody (účinnost od 1. února 1995), tím jsem se, jako stát zavázali zadávat veřejné zakázky na základě nediskriminace a vzájemnosti. V souladu se vstupem České republiky do Evropské unie bylo nutné uvést národní legislativu do plného souladu s evropskými právními předpisy. V rámci procesu přejímání evropských směrnic do českého práva se v oblast veřejných zakázek promítnula do přijetí druhé zákonné úpravy v podobě zákona č. 40/2004 Sb. ze dne 17. 12. 2003, o veřejných zakázkách. Z důvodu časové tísně, nebyl tento zákon příliš legislativně zdařilý. Pokud by tento zákon nebyl přijat, vystavovala by se Česká republika hrozbě nemožnosti čerpat od okamžiku vstupu do EU finanční prostředky ze strukturálních a dalších fondů Evropské unie.“<sup>41</sup>*

Významné nedostatky zákona č. 40/2004 Sb., byly zejména následující:<sup>42</sup>

- špatná legislativně technická konstrukce zákona (např. neprovázanost pojmů s jinými zákony – obchodním zákoníkem, děravost zákona apod.),
- neúplná slučitelnost zákona s právní úpravou v EU,
- legislativní vývoj v EU.

V důsledku výše uvedené tak došlo k přijetí již třetí právní úpravy na našem území, kterou je v současnosti účinný zákon č.137/2006 Sb., o veřejných zakázkách. Úprava zadávání veřejných zakázek v něm obsažená je předmětem dalších kapitol této práce (zejména kapitoly č. 2.3), tudíž již nebyla zařazena do této kapitoly.

## **2.2 Evropská právní úprava**

Materiální a procesní vymezení veřejných zakázek je upraveno v právu nejen na národní úrovni, ale hlavně v právě Evropského společenství. Klíčový význam právní

---

<sup>40</sup> JURČÍK, Radek. Veřejné zakázky a koncese. 2., dopl. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2014. Právní praxe. ISBN 978-80-7400-443-8, s. 5.

<sup>41</sup> EXNEROVÁ, Jovana. Historie veřejných zakázek. Advokát Jelínek [online]. [cit. 2016-02-28]. Dostupné z: <http://www.advokatijelinek.cz/historie-verejnych-zakazek.html>

<sup>42</sup> JURČÍK, Radek. Veřejné zakázky a koncese. 2., dopl. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2014. Právní praxe. ISBN 978-80-7400-443-8, s. 15.

definice je v tom, že obsahuje formální aspekty, které je nutné vždy dodržovat. Po vstupu České republiky do Evropské unie (se pro českou zákonnou úpravu veřejných zakázek staly východiskem různé směrnice a nařízení EU, a to.:<sup>43</sup>

- „směrnice Evropského parlamentu a Rady 2004/18 / ES ze dne 31.3. 2004 o koordinaci postupů při zadávání veřejných zakázek na stavební práce, dodávky a služby,
- směrnice Evropského parlamentu a Rady 2005/75 / ES ze dne 16.11. 2005, kterou se upravuje směrnice 2004/18 / ES, o koordinaci postupů při zadávání veřejných zakázek na stavební práce, dodávky a služby,
- směrnice Evropského parlamentu a Rady 2004/17 / ES ze dne 31.3. 2004, o koordinaci postupů při zadávání zakázek subjekty působícími v odvětví vodního hospodářství, energetiky, dopravy a poštovních služeb,
- směrnice Rady 89/665 / EHS ze dne 21.12. 1989 o koordinaci právních a správních předpisů týkajících se přezkumného řízení při zadávání veřejných zakázek na dodávky a veřejných zakázek na stavební práce,
- směrnice Rady 92/13 / EHS ze dne 25. 2. 1992 o koordinaci právních a správních předpisů týkajících se užívání předpisů Společenství o postupech při zadávání veřejných zakázek v oblasti vodního hospodářství, energetiky, dopravy a telekomunikací,
- směrnice Evropského parlamentu a Rady 2009/81 / ES ze dne 13. 7. 2009 o koordinaci postupů při zadávání některých zakázek na stavební práce, dodávky a služby dodavateli v oblasti obrany a bezpečnosti a o změně směrnic 2004/17 / ES a 2004/18 / ES, atd.“<sup>44</sup>

---

<sup>43</sup> MAAYTOVÁ, Alena, František OCHRANA a Jan PAVEL. Veřejné finance v teorii a praxi. První vydání. Praha: Grada Publishing, 2015. Expert (Grada). ISBN 978-80-247-5561-8, s. 75.

<sup>44</sup> JURČÍK, Radek a Lenka KRUTÁKOVÁ (eds.). Veřejné zakázky a PPP projekty: potřebnost změny právní úpravy v EU a v ČR. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2008. ISBN 978-80-7380-121-2., s. 21.

Hlavním cílem všech těchto směrnic je zachování určitých zásad rovné soutěže a transparentnosti v procesu zadávání veřejných zakázek ve všech členských státech.<sup>45</sup>

## 2.3 Právní úprava v ČR

Na právo veřejných zakázek bylo nazíráno historicky z hlediska zásady hospodárnosti, postupem v zadávacím řízení mělo tedy dojít k úspoře prostředků zadavatele. Zadávací právo bylo považováno za součást rozpočtového práva, jako jeden z nejvýznamnějších předpisů veřejného investování.

V legislativě ČR konkrétní problematiku veřejných zakázek, v návaznosti na evropské právo, upravuje již zmíněný zákon č. 137/2006 Sb., O veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů (dále jen zákon o veřejných zakázkách). Zákon o veřejných zakázkách ovšem rozhodně není jediným českým právním předpisem, který implementuje právní předpisy EU v oblasti veřejných zakázek do českého právního řádu. Mimo právní předpisy zákon o veřejných zakázkách provádějící nutno zmínit koncesní zákon, který mj. implementuje do našeho právního řádu právní úpravu udělování koncesí na služby a stavební práce a jehož primárním cílem je zakotvit v českém právním řádu úpravu PPP projektů (zkratka z „*Public Private Partnerships* – Partnerství mezi veřejným a soukromým sektorem“).<sup>46</sup>

Konkrétní implementace je dále popsána v navazujících právních předpisech, resp. vyhláškách. Zákon o veřejných zakázkách vymezuje okruh fyzických a právnických osob, které jsou povinny zadávat veřejné zakázky, vymezuje také postup zadávání veřejných zakázek, jednotlivé druhy zadávacího řízení apod. Zároveň zákon upravuje postup, který vede k uzavření smlouvy na veřejnou zakázku.

---

<sup>45</sup> JURČÍK, Radek a Lenka KRUTÁKOVÁ (eds.). Veřejné zakázky a PPP projekty: potřebnost změny právní úpravy v EU a v ČR. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2008. ISBN 978-80-7380-121-2, s. 22.

<sup>46</sup> JURČÍK, Radek a Lenka KRUTÁKOVÁ (eds.). Veřejné zakázky a PPP projekty: potřebnost změny právní úpravy v EU a v ČR. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2008. ISBN 978-80-7380-121-2, s. 22 -23.

Zákon o veřejných zakázkách je navzdory častým novelám stále poměrně "nedokonalý". Nepřetržitě se setkáváme s problémem korupce v této oblasti, zda se však dalšími novelizacemi podaří tento problém omezit je sporné.

V kontextu české právní úpravy pak nelze nepřihlédnout k tomu, že právo veřejných zakázek se ve své podstatě velmi úzce dotýká vykonavatelů veřejné správy a dalších subjektů a upravuje tedy zčásti činnosti pracovníků při zabezpečení hospodaření určitého konkrétního orgánu veřejné moci. V tomto směru lze také uvést, že právo veřejných zakázek vlastně zasahuje do práva správního. Dalším právem, se kterým je patrný vztah, je finanční právo. Úzký vztah práva veřejných zakázek k finančnímu právu vyjadřuje především skutečnost, že má návaznost na právo rozpočtové. Prostřednictvím zákona o veřejných zakázkách dochází totiž vlastně k vynakládání finančních prostředků z veřejných rozpočtů. Zákon o veřejných zakázkách představuje jeden z nejvýznamnějších předpisů veřejného investování, jehož právní rámec jsou povinny orgány veřejné moci respektovat. Rovněž také i finanční úřady, jako správci daní, v rámci své působnosti kontrolují i skutečnost, jestli udělené dotace byly vynaloženy *lege artis*, tedy i v souladu se zákonem o veřejných zakázkách, což se týká zejména dotovaných zadavatelů.<sup>47</sup>

Právní úprava veřejných zakázek však ve skutečnosti obsahuje i poměrně mnoho výrazných soukromoprávních aspektů, neboť má například velmi úzkou návaznost na obchodní právo, což je dáno tím, že upravuje postup, který vede k uzavření smlouvy na předmět veřejné zakázky. Jedná se tedy jinými slovy o zvláštní způsob kontraktace, jehož právní úprava je speciální oproti právní úpravě uzavírání smluv v zákoně č. 89/2012 Sb., občanském zákoníku. Tato zvláštnost je dána tím, že ještě před vlastním uzavřením smlouvy je třeba, aby byl dodržen postup upravený v zákoně o veřejných zakázkách. *„Veřejná zakázka musí být povětšinou zadána v zadávacím řízení, jehož účelem je zabezpečit hospodářskou soutěž o předmět veřejné zakázky, neboť pracovníci zadavatelů nehopodaří se svými vlastními zdroji a bez existence této právní úpravy by neměli motivaci postupovat hospodárně. V tomto směru úzce souvisí s právem hospodářské*

---

<sup>47</sup> JURČÍK, Radek. Veřejné zakázky a koncese. 2., dopl. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2014. Právní praxe. ISBN 978-80-7400-443-8, s. 58.

*soutěže, jenž bývá tradičně řazeno do práva obchodního, a to i přesto, že právo hospodářské soutěže má výrazné veřejnoprávní rysy.*<sup>48</sup>

Další klíčovou otázkou je, zda právní rámec, který je nutné při uzavírání smluv respektovat (příslušná ustanovení zákona o veřejných zakázkách), má jako celek čistě veřejnoprávní charakter, či zda mají tato ustanovení soukromoprávní či smíšený charakter. Jinými slovy řečeno, zda vztah mezi zadavatelem a účastníky zadávacího řízení (dodavateli) je veřejnoprávní, či soukromoprávní povahy. Význam této otázky spočívá v tom, že v prvním případě by zřejmě nešlo užít k řešení sporných otázek obecnou úpravu právních úkonů a dalších institutů v občanském a obchodním zákoníku, kdežto v druhém případě ano. Rovněž tak by v prvním případě bylo nutné vždy dodržet znění daného ustanovení a příslušné ustanovení by nešlo vykládat nad rámec jeho znění, kdežto v druhém případě by šlo dovodit, že právní rámec pravidel obsažený v jednotlivých ustanoveních je sice závazný, ale pokud tato ustanovení některou otázkou neupravují, lze ji upravit na základě vůle zadavatele či dodavatele.<sup>49</sup>

V souladu s Jurčíkem se lze domnívat, že zákon o veřejných zakázkách je ve své podstatě předpisem smíšené povahy s tím, že část jeho ustanovení je čistě veřejnoprávní povahy (kupř. ustanovení o přezkumném řízení), část ustanovení je povahy soukromoprávní (kupř. některá z ustanovení obsažená v zadávací části). Jinak řečeno, platí, že *„obecná ustanovení občanského lze při zadávání veřejných zakázek v některých případech použít. Argumentovat lze i tím, že právní úprava v tomto zákoně není komplexní právní úpravou, nýbrž právním rámcem, který je nutné dodržet.*<sup>50</sup>

Jinými slovy řečeno, zákon o veřejných zakázkách má jak veřejnoprávní rysy (např. správní řízení v souvislosti se seznamem kvalifikovaných dodavatelů a systémem certifikovaných dodavatelů, dohled nad zákonem o veřejných zakázkách, certifikační řízení) tak i soukromoprávní rysy (např. ostatní ustanovení zákona o veřejných

---

<sup>48</sup> RAUS, David. Zákon o veřejných zakázkách: komentář. Praha: Linde, 2007. Zákony - komentáře. ISBN 978-80-7201-677-8, s. 46.

<sup>49</sup> JURČÍK, Radek. Veřejné zakázky a koncese. 2., dopl. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2014. Právní praxe. ISBN 978-80-7400-443-8, s. 59.

<sup>50</sup> JURČÍK, Radek. Veřejné zakázky a koncese. 2., dopl. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2014. Právní praxe. ISBN 978-80-7400-443-8, s. 59.

zakázkách). Za zmínku stojí rovněž fakt, že při elektronických úkonech mezi zadavatelem a dodavatelem se celý vztah řídí soukromoprávní úpravou.

Lze také zkoumat otázku, zda je právo veřejných zakázek samostatným právním odvětvím, nebo zda se jedná o součást jiného odvětví práva, zde pak nastává otázka, kterého odvětví práva je součástí.

Jurčík má v této souvislosti za to, že právo veřejných zakázek není pojímáno v ČR jako samostatné právní odvětví a dokonce ani jako samostatná pedagogická disciplína, ale je chápáno spíše jako právo, ležící na rozmezí práva správního, finančního a obchodního, jak bylo ostatně již výše uvedeno, příp. jako součást práva hospodářské soutěže v širším slova smyslu. Za zmínku stojí však i fakt, že v současné době se vedou četné diskuse o vzniku celé řady nových a samostatných právních odvětví, tak jako se v minulosti oddělilo kupř. finanční právo od práva správního, objevují se tendence k vymezení dalších samostatných právních odvětví, kupř. daňového práva od finančního práva jako samostatného právního odvětví. Nelze sice jednoznačně říci, že by právo veřejných zakázek mělo být samostatným právním odvětvím, takové úvahy jsou zatím předčasné, nicméně je možné tuto variantu vzít v úvahu. Každopádně interdisciplinární předpis, kterým je zákon o veřejných zakázkách, začíná být spíše zákoníkem, zadávacím řádem. V dnešní době v důsledku takového vývoje dochází k rozrůstání právních odvětví a nabobtnávání právní úpravy s tím, že tato tendence zřejmě bude v budoucnu pokračovat. V průběhu historického období vznikají nová právní odvětví, vedly se např. diskuse o tom, zda daňové právo tvoří nezávislé právní odvětví. Obdobné diskuse můžeme započít i o právu veřejných zakázek, neboť samotný zákon o veřejných zakázkách je již dle své povahy kodexem (zákoníkem).<sup>51</sup>

---

<sup>51</sup> JURČÍK, Radek. Veřejné zakázky a koncese. 2., dopl. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2014. Právní praxe. ISBN 978-80-7400-443-8, s. 61.

## 3. ZADÁVACÍ ŘÍZENÍ

Vlastní zadávací řízení je poměrně rozsáhlý proces, který je u každého zadavatele a tím více u zadavatele veřejného (tj. ve veřejném sektoru) svázán celou řadou pravidel, která plynou zejména ze zákona o veřejných zakázkách.

### 3.1 Druhy zadávacího řízení (zadávacích postupů)

Zadávací postupy určují, jakým způsobem může a musí zadavatel postupovat při oslovování potenciálních uchazečů o veřejnou zakázku financovanou z veřejných zdrojů. V ČR zákon o veřejných zakázkách upravuje následující druhy zadávacího řízení:<sup>52</sup>

- Otevřené řízení
- Užší řízení
- Jednací řízení s uveřejněním
- Jednací řízení bez zveřejnění
- Soutěžní dialog

Pouze otevřené a užší řízení je ovšem možné využít bez splnění dalších podmínek. Druh zadávacího řízení je vhodné vybírat na základě povahy veřejné zakázky a typu zboží nebo služby, kterou má dodavatel poskytnout. Níže jsou všechny druhy zadávacího řízení představeny.

#### 3.1.1 Otevřené řízení

Jedná se o nejčastější a nejtransparentnější postup, který je však časově, organizačně a technicky nejnáročnější. Jeho použití není nijak omezeno a je možné tímto způsobem tedy zadat jakoukoli veřejnou zakázku. Do výběrového řízení může, po splnění stanovených a zveřejněných kvalifikačních předpokladů, podat nabídku kdokoliv. Oznámení veřejné soutěže je zároveň i výzvou pro dodavatele pro doručení nabídek a na prokázání splnění kvalifikačních předpokladů.<sup>53</sup>

---

<sup>52</sup> Zákon č.137/2006 Sb., o veřejných zakázkách.

<sup>53</sup> § 27 zákona č.137/2006 Sb., o veřejných zakázkách.

Tento zadávací postup se vyznačuje tím, že nijak neeliminuje podané nabídky, takže může při jejich velkém počtu docházet ke zvýšené pracnosti jednotlivých fází výběrového řízení. Nevýhodou může být i nemožnost vyjednávání mezi zadavatelem a dodavatelem, kvůli čemu tento postup není vhodný pro komplexní zakázky, kde zadavatel není schopen předem přesně specifikovat předmět plnění a podmínky smlouvy.<sup>54</sup>

Obecně otevřené řízení (stejně jako veřejná soutěž) vzniká na základě jednostranného neadresného právního úkonu, kterým objednatel předmětu plnění této soutěže (v případě veřejných zakázek zadavatel) vyhlašuje soutěž na předmět plnění veřejné zakázky. Jde o jeden z kontraktačních způsobů (způsobů uzavírání smluv), když zadavatel veřejně deklaruje svůj zájem o uzavření smlouvy, sám svůj návrh nepublikuje, ale vyzývá, aby dodavatelé předložili své návrhy na uzavření smlouvy jemu. Z předložených návrhů si pak vybere ten, který je pro něho nejvýhodnější.<sup>55</sup>

Otevřené řízení lze tedy charakterizovat jako zvláštní druh veřejné obchodní soutěže podle zákona č. 89/2012 Sb., občanského zákoníku. Ve formě oznámení otevřeného řízení zadavatel vyzývá potenciální dodavatele k podání jejich nabídek a rovněž k prokázání splnění kvalifikace. V otevřeném řízení, které je zahájeno sektorovým zadavatelem („*Sektorový zadavatel je podnikatel působící v sektorech, v nichž je z povahy věci vyloučena či potlačena efektivní hospodářská soutěž*“),<sup>56</sup> se splnění kvalifikace prokazuje, jen tehdy, pokud sektorový zadavatel její prokázání vyžaduje. Oznámení otevřeného řízení je tedy ve své podstatě určitou výzvou, aby dodavatelé podali ve stanové lhůtě nabídky (návrh na uzavření smlouvy na veřejnou zakázku). Aby byla nabídka hodnocena (byla posouzena jako vhodná nabídka) musí v ní být obsaženy doklady a informace týkající se kvalifikace a další požadavky kladené zadavatelem na nabídku. Nabídka může být doplněna pouze ve lhůtě k podání nabídek.<sup>57</sup>

---

<sup>54</sup> JURČÍK, Radek. Zadávání veřejných zakázek a udělování koncesí v ČR a v EU. 1. vyd. Praha: C.H. Beck, 2007. Beckovy příručky pro právní praxi. ISBN 978-80-7179-575-9, s. 289.

<sup>55</sup> RAUS, David. Zákon o veřejných zakázkách: komentář. Praha: Linde, 2007. Zákony - komentáře. ISBN 978-80-7201-677-8, s. 357.

<sup>56</sup> JURČÍK, Radek. Zadávání veřejných zakázek a udělování koncesí v ČR a v EU. 1. vyd. Praha: C.H. Beck, 2007. Beckovy příručky pro právní praxi. ISBN 978-80-7179-575-9, s. 110.

<sup>57</sup> JURČÍK, Radek. Zákon o veřejných zakázkách: komentář. 4. vydání. Praha: C.H. Beck, 2014. Beckova edice komentované zákony. ISBN 978-80-7400-505-3, s. 358.



### 3.1.2 Užší řízení

Možnosti použití užšího řízení jsou v zásadě shodné s možnostmi při otevřeném řízení, tzn. také je možné jejím prostřednictvím zadat jakoukoliv veřejnou zakázku. Jedná se ve své podstatě o dvoufázovou soutěž, když v první fázi zadavatel vyzývá neomezený počet zájemců na prokázání kvalifikace a následně až v druhé fázi vyzývá zájemce, kteří prokázali svou kvalifikaci, k podání samotné nabídky.<sup>58</sup>

Ekonomický i praktický (organizační) rozměr má při tomto postupu hlavně právo zadavatele omezit počet uchazečů, kteří budou k předložení samotné nabídky vyzváni. Bez jasně nastavených pravidel by toto právo totiž dávalo zadavateli potenciálně obrovský prostor pro omezení soutěže a manipulaci s výsledky, což by mohlo vést v konečném důsledku k nešetrnému využití veřejných zdrojů.<sup>59</sup>

Zákon o veřejných zakázkách umožňuje sektorovému zadavateli v oznámení užší soutěže omezit počet zájemců, kteří budou vyzváni k podání nabídek, minimálně na třech. Zadavatel může také omezit počet zájemců, ale pouze v případě veřejných zakázek v oblasti obrany a bezpečnosti, a to minimálně na pěti zájemců. V jiných případech není možné podle platného znění zákona omezení provést. Pokud dojde k omezení počtu zájemců pro účast v užším řízení, provede zadavatel výběr ze zájemců, kteří prokázali splnění kvalifikačních podmínek, a to podle jednoho či více objektivních kritérií, které jsou zájemcům předem známé v oznámení užší soutěže.

Na tomto místě je vhodné provést menší historický exkurz do české právní úpravy před novelou provedenou zákonem č. 55/2012 Sb., kterým se mění zákon o veřejných zakázkách, platnou od 1.4.2012. Tehdejší úprava totiž dovolovala omezit počet zájemců, kteří byli vyzváni zadavatelem k předložení nabídky, na pěti, a to bez restrikce jen na oblast obrany a bezpečnosti (viz současná úprava) a i bez podmínky, že počet zájemců musí umožnit hospodářskou soutěž. Takový právní stav trval pět let, kdy zadavatelé s

---

<sup>58</sup> § 28 zákona č.137/2006 Sb., o veřejných zakázkách.

<sup>59</sup> GRIGA, Marek. Zákon o verejnom obstarávaní: komentár. Bratislava: Iura Edition, 2013. ISBN 978-80-8078-661-8, s. 434.

pravidelností omezovaly počet zájemců na nejnížší možný počet, a to bez ohledu na ekonomické dopady takto omezené soutěže.<sup>60</sup>

Aktuální právní úprava v zákoně o veřejných zakázkách po zmiňované novele sice zabránila v některých případech omezování počtu uchazečů, podmínku umožnění hospodářské soutěže ale nezavedla. Podle autorova názoru není ale možné obecně konstatovat, že zákonem stanovený počet tří (resp. pěti) povede v daných oblastech k dostatečné hospodářské soutěži a tedy k hospodárnému využívání veřejných zdrojů. Autor této práce je toho názoru, že podmínka zachování hospodářské soutěže by tedy měla být legislativně zavedena a její plnění i důsledně kontrolováno nezávislým orgánem.

Danou novelou byl rovněž zrušen i institut losování, jako způsobu výběru zájemců, kteří budou vyzváni k podání nabídek. Tento způsob byl značně kritizován judikaturou, tak akademickou veřejností, jako netransparentní a neekonomický a pro účely této práce se autor omezí pouze na konstatování, že z hlediska efektivního zacházení s veřejnými prostředky bylo určitě správným krokem jeho zrušení. Losování, jako způsob eliminace některých nabídek, nemá ekonomickou opodstatněnost a v žádném případě nezaručí výběr nejvýhodnější nabídky.

Výhodou oproti otevřenému řízení by měla být nižší administrativní náročnost tohoto postupu, neboť zadavatel nemusí kontrolovat nabídky od všech uchazečů. U velkých projektů zůstává, ale stále výhodnější použít otevřené řízení, a to z důvodu většího konkurenčního tlaku na zájemců. Nevýhodou zůstává navíc i to, že ani tento postup neumožňuje diskusi s uchazeči. Výsledkem takového zadávacího řízení tedy může být smlouva, která sice splňuje požadavky zadavatele předepsané v zadávací dokumentaci, nemusí ale zcela odpovídat nárokům na projekt, které nelze přesně doladit v součinnosti s dodavateli.

### **3.1.3 Jednací řízení s uveřejněním**

Poslední zmíněnou nevýhodu předešlých postupů odstraňují zadávací postupy s jednacím řízením. Jednací řízení s uveřejněním svou strukturou navazuje na užší řízení, které

---

<sup>60</sup> POREMSKÁ, Michaela. Elektronické zadávání veřejných zakázek. Vydání první. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2013. ISBN 8073577607.

rozšiřuje až na čtyři fáze. V první fázi zadavatel zveřejní ve Věstníku veřejných zakázek oznámení o zakázce, v němž vyzve k podání žádostí o účast na prokázání splnění kvalifikačních předpokladů. V druhé fázi následně zadavatel posoudí splnění / nesplnění těchto předpokladů a po případném omezení počtu zájemců vyzve k podání nabídek. Ve třetí fázi pak probíhají jednání mezi zadavatelem a zájemci o obsahu podaných nabídek a jejich případné modifikaci. V poslední čtvrté fázi si již zadavatel vybírá nejvhodnější nabídku podle stanovených hodnotících kritérií, a to už z modifikovaných nabídek.<sup>61</sup>

Toto řízení je nejméně formální a zřejmě se nejvíce blíží běžnému obchodněprávnímu vyjednávání. Předpokládá se však, že jeho užití bude u veřejných zadavatelů spíše výjimečné a v návrhu je jeho užití vázáno na splnění jistých zvláštních podmínek, jak o nich bude dále zmínka. Podstatou jednacího řízení je to, že v něm zadavatel sjednává smluvní podmínky s více či jedním dodavatelem. Jednací řízení se užívá často v případech, kdy je obtížné stanovit rozsah plnění veřejné zakázky. V případě jednacího řízení s uveřejněním se však po jeho zahájení nesmí měnit zadávací podmínky stanovené zadavatelem, jednat lze o kritériích hodnocení nabídek. Naproti tomu v jednacím řízení bez uveřejnění lze i podmínky zadávacího řízení měnit po jeho zahájení. Jednací řízení s uveřejněním je v některých fázích obdobné užšímu, zejména v první polovině jeho průběhu.<sup>62</sup>

Hlavní výhodou jednacího řízení s uveřejněním je tedy možnost jednat s dodavateli o jejich nabídkách. V průběhu jednání jsou po každé fázi nabídky hodnoceny, což průběžně motivuje uchazeče k tomu, aby se snažili nabídnout nižší cenu nebo výhodnější podmínky jako ostatní uchazeči. Takový konkurenční boj by měl vést k tomu, že zadavatel získá lepší nabídky než v případě jiných postupů. Nevýhodou může být ale délka řízení způsobená dlouhým, často vícestupňovým jednáním. Tento postup je proto vhodný při zadávání složitějších zakázek, ale při jednodušších zakázkách by vedl ke zbytečným průtahům zadávacího řízení a tím i k neefektivitě.

---

<sup>61</sup> PODEŠVA, Vilém a kol. Zákon o veřejných zakázkách: komentář. 2. vyd. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2011. Komentáře (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7357-636-3, s. 135.

<sup>62</sup> JURČÍK, Radek. Zákon o veřejných zakázkách: komentář. 4. vydání. Praha: C.H. Beck, 2014. Beckova edice komentované zákony. ISBN 978-80-7400-505-3, s. 370.

### 3.1.4 Jednací řízení bez uveřejnění

Jednací řízení bez uveřejnění je specifický druh postupu zadávání veřejných zakázek, při použití kterého je nejvíce omezena (případně dokonce až vyloučena) hospodářská soutěž o veřejnou zakázku. Toto zadávací řízení totiž spočívá v tom, že zadavatel vyzve k jednání jednoho nebo více dodavatelů, a to na základě vlastní úvahy. Dodavatelé, kteří nebyli vyzváni k vyjednávání, se nemají možnost tohoto zadávacího řízení účastnit, přičemž ve většině případů se o existenci tohoto zadávacího řízení ani nedozvědí, protože zadavatel nemá povinnost zveřejnit jeho zahájení. Jednací řízení bez uveřejnění se tak svým průběhem nejvíce blíží běžnému způsobu uzavírání smluv mezi soukromými subjekty.<sup>63</sup>

S ohledem na to, že u tohoto jednacího postupu bez uveřejnění dochází k největšímu omezení hospodářské soutěže, je možnost jeho použití vázána na splnění zákonem přesně stanovených podmínek, které je navíc nutné vykládat restriktivně. Navzdory tomu, však průběh jednacího řízení bez uveřejnění je v českém právu upraven velmi vágně. Ačkoliv na jednu stranu jsou velmi striktně stanovené podmínky pro možnost použití jednacího řízení bez uveřejnění, na druhou stranu již nejsou stanoveny tak striktní podmínky pro vlastní průběh tohoto typu zadávacího řízení. Z judikatury ESD pak ovšem například vyplývá, že důkazní břemeno existence okolností opravňujících použití přímého jednacího řízení leží na zadavateli.<sup>64</sup>

Od jednacího řízení bez uveřejnění je nutné ovšem odlišit situace, pokud zadavatel v průběhu realizace zakázky zjistí, že potřebuje původní veřejnou zakázku rozšířit. Taková dodatečná požadavek nesplňuje totiž zákonnou definici v § 23 odst. 7 písm. a) zákona o veřejných zakázkách, a to konkrétně nezbytnost pro provedení původních stavebních prací. Zadavatel musí tedy zadat takové práce jako samostatnou veřejnou zakázku způsobem podle zákona. Vícepráce, které plně splňují požadavky zákona, mohou být zadány postupem přímého jednacího řízení (bez uveřejnění). Zákon stanoví podmínku,

---

<sup>63</sup> PODEŠVA, Vilém a kol. Zákon o veřejných zakázkách: komentář. 2. vyd. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2011. Komentáře (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7357-636-3, s. 229.

<sup>64</sup> Rozsudek ESD ze dne 3. 5. 1994 ve věci C-328/92, Evropská komise v Španělské království.

že tímto způsobem lze zadat vícepráce maximálně do výše 30 % ceny celé veřejné zakázky.<sup>65</sup>

Podle autorova názoru je ovšem určení takového limitu přímo obecně v zákoně nepraktické. Při komplexních stavebních zakázkách je poměrně běžné, že doladění samotného díla probíhá přímo v průběhu realizace zakázky a vícepráce mohou proto představovat významnou část konečné stavby. Naproti tomu při jednoduchých veřejných zakázkách na služby je nastavení vysokého limitu neefektivní a z pohledu možné korupce i potenciálně nevhodné. Autor by navrhoval buď:

- 1 stanovit limity pro jednotlivé druhy zakázek v zákoně přímo, a to na základě historických a oblastních zkušeností, nebo
- 2 zachovat v zákoně nejvyšší přípustnou hodnotu podle zadávacích směrnic EU (tzn. 50 %) a zároveň dát pravomoc příslušnému výkonnému orgánu přenesené pravomoci zpřísnit tyto podmínky pro některé druhy zakázek. Takové opatření by z autorova pohledu mělo vést k menší administrativní zátěži některých veřejných zadavatelů při zachování dostatečné transparentnosti vynakládání veřejných zdrojů.

Nutno dodat, že limit pro zadávání vícepráce se dotýká v režimu obou zákonů pouze veřejného, příp. dotovaného zadavatele. U sektorového zadavatele se limit pro vícepráce neuplatní a tento může tedy zadávat veřejné zakázky na dodatečné stavební práce a služby bez ohledu na jejich konečnou výšku.<sup>66</sup> S přihlédnutím k vymezení sektorových zadavatelů a jejich často odlišné poslání a cíle (např. i tvorba zisku), se autor domnívá, že nezahrnutí tohoto ustanovení je přiměřené.

### 3.1.5 Soutěžní dialog

Soutěžní dialog má sloužit k řešení zakázek se zvláště složitým předmětem plnění, kdy veřejný zadavatel nezná předem vhodné řešení realizace veřejné zakázky a toto řešení má být identifikováno právě v průběhu dialogu. Má celkem tři fáze. V první fázi veřejný

---

<sup>65</sup> BARTUŇKOVÁ, Anna a Karel ZUSKA. K zadávání dalších (nových) prací témuž zhotoviteli v rámci zákonných limitů stanovených ZVZ a posílení významu výkazu výměr ve stavebních zakázkách po 1. 4. 2012. Holec advokáti [online]. 2012 [cit. 2016-03-16]. Dostupné z: <http://www.holec-advokati.cz/cs/publikace/226>

<sup>66</sup> § 23 odst. 7 písm. a zákona č.137/2006 Sb., o veřejných zakázkách.

zadavatel oznamuje neomezenému okruhu dodavatelů úmysl zadat veřejnou zakázku a vyzývá je prokázání kvalifikaci. V druhé fázi probíhá již samotné jednání s vyzváni zájemci, kteří splnili kvalifikační předpoklady, s cílem nalézt vhodné řešení způsobilé splnit potřeby a požadavky zadavatele. Ve třetí fázi jsou všichni dodavatelé, se kterými byl veden soutěžní dialog, vyzváni k podání nabídek, a to k plnění, které z daného dialogu vzešlo.<sup>67</sup>

Soutěžní dialog mohou využít pouze veřejní a subvencování zadavatelé, protože v zadávací směrnice 2004/17 / ES se tento institut pro sektorového zadavatele nevyskytuje. Jako vhodný postup se jeví hlavně v případě infrastrukturních projektů, kdy celkové řešení má velké množství aspektů a jednání tedy mohou trvat i několik měsíců, či let. I když zadávací směrnice nechávají na zvážení členských států, zda tento zadávací postup zavedou do svých vnitrostátních úprav, Česká republika ho zavedla.<sup>68</sup> Soutěžní dialog je velmi časově a administrativně náročným způsobem zadávacího řízení, které je navíc omezeno jen na veřejné či dotované zadavatele, čímž se s ním lze setkat jen zřídka.

### 3.1.6 Shrnutí

Otevřené a užší zadávací řízení patří ke dvěma základním zadávací postupům, které by měl zadavatel použít. Ostatní druhy může zadavatel použít pouze za podmínek stanovených v zákoně. V otevřeném řízení může podávat nabídky neomezené množství potenciálních dodavatelů, kteří splňují předem stanovené podmínky. Otevřená řízení je v podstatě nejtransparentnější ale také technicky a organizačně nejnáročnější. Nesmí se však používat v případech veřejných zakázek v oblasti obrany a bezpečnosti. V užším řízení zadavatel oznamuje neomezenému počtu dodavatelů svůj úmysl zadat veřejnou zakázku. Potenciální dodavatelé na základě toho podávají žádosti o účast v daném řízení a zadavatel pak osloví už jen vybraných dodavatelů. Vyjednávací řízení je méně formální než ostatní druhy zadávacích řízení a připomíná obchodní vyjednávání. Jeho podstatou je dohadování smluvních podmínek s dodavateli a je poměrně často využívány hlavně tehdy, když je obtížné stanovit rozsah plnění veřejné zakázky. V tomto případě zadavatel oznamuje svůj úmysl zadat veřejnou zakázku a zájemci podávají na základě toho žádosti

---

<sup>67</sup> § 35-37 zákona č.137/2006 Sb., o veřejných zakázkách.

<sup>68</sup> PODEŠVA, Vilém a kol. Zákon o veřejných zakázkách: komentář. 2. vyd. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2011. Komentáře (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7357-636-3, s. 125.

o účast v tomto řízení. Zadavatel pak vyzve zájemce, který splnili napřed určeny kvalifikační kritéria. Po podání nabídek od zájemců zadavatel dále o těchto nabídkách jedná s uchazeči a nakonec je vybrána nabídka, která je podle stanovených kritérií nejlepší. V soutěžním dialogu opět zadavatel oznamuje neomezenému počtu dodavatelů svůj úmysl zadat veřejnou zakázku a zájemci si podávají žádosti o účast. Zadavatel vyzve uchazeče, kteří splnili kvalifikační podmínky k předložení nabídek, přičemž by měl vyzvat minimálně tři uchazečů. Následně vede s vyzvanými uchazeči jednání, jehož hlavním cílem je najít a vymezit alespoň jedno vhodné řešení plnění zadání veřejné zakázky. Další možností, která zde nebyla výslovně samostatně zmíněna je pak zjednodušené podlimitní řízení, které je založeno na tom, že zadavatel vyzve písemnou formou alespoň pět zájemců k podání nabídky a prokázání kvalifikace.<sup>69</sup>

### 3.2 Zahájení zadávacího řízení

Otázku zahájení zadávacího řízení upravuje zejména ustanovení § 26 zákona o veřejných zakázkách. Toto ustanovení především stanoví, že zadávací řízení lze zahájit pouze těmi způsoby, které jsou v zákoně upraveny, nikoliv jinak. Zadávací řízení lze zahájit pouze:<sup>70</sup>

- uveřejněním oznámení o zahájení zadávacího řízení
- odesláním (tedy nikoliv doručením, jak se někdy lidé mylně domnívají) výzvy o zahájení zadávacího řízení.

Za oznámení o zahájení zadávacího řízení se dle zákona o veřejných zakázkách považuje:

- „*oznámení otevřeného řízení, užšího řízení, jednacího řízení s uveřejněním nebo soutěžního dialogu veřejným zadavatelem,*
- *oznámení otevřeného řízení, užšího řízení nebo jednacího řízení s uveřejněním sektorovým zadavatelem,*
- *pravidelné předběžné oznámení sektorového zadavatele, pokud je použito jako způsob zahájení užšího řízení či jednacího řízení s uveřejněním,*

---

<sup>69</sup> OCHRANA, František. Veřejné výdajové programy, veřejné projekty a zakázky: jejich tvorba, hodnocení a kontrola. Vyd. 1. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2011. ISBN 978-80-7357-644-8, s. 114-115.

<sup>70</sup> JURČÍK, Radek. Veřejné zakázky a koncese. 2., dopl. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2014. Právní praxe. ISBN 978-80-7400-443-8, s. 438.

- *zjednodušené oznámení v případě zadávání veřejné zakázky v dynamickém nákupním systému.*<sup>71</sup>

Druhou možností zahájení zadávacího řízení je výzva, za kterou se dle zákona o veřejných zakázkách považuje:

- *„písemná výzva k jednání v jednacím řízení bez uveřejnění,*
- *písemná výzva k podání nabídek ve zjednodušeném podlimitním řízení,*
- *písemná výzva k podání nabídek v řízení na základě rámcové smlouvy.*<sup>72</sup>

Zákon o veřejných zakázkách dále zakotvuje povinnost zadavatele uveřejnit oznámení o zadávacím řízení způsobem, který upravuje zákon v ustanovení § 146 a § 147.<sup>73</sup> Tím se rozumí zejména uveřejnění ve Věstníku veřejných zakázek.<sup>74</sup> Zadavatel může uveřejnit vyhlášení v Úředním věstníku dvěma způsoby a je na něm, který zvolí. Prvním způsobem je uveřejnění vyhlášení přímo prostřednictvím Úřadu pro úřední tisky, kdy zadavatel nevyužívá služeb informačního systému. Druhý způsob, který lze spíše doporučit, je uveřejňování v Úředním věstníku prostřednictvím provozovatele informačního systému na základě žádosti zadavatele. Taková žádost má charakter vyznačení údaje v příslušném formuláři. Publikace v Úředním věstníku je zdarma a náklady hradí Evropská komise.<sup>75</sup>

Na veřejného zadavatele je pak zaměřeno zejména ustanovení § 26 odst. 5 zákona o veřejných zakázkách. Z tohoto ustanovení vyplývá, že *„veřejnému zadavateli je obecně umožněno použít pro zadávání veřejné zakázky, pro kterou může použít jednodušší režim zákona, i striktnější režim zákona. Zahájí-li však veřejný zadavatel zadávání veřejné zakázky ve striktnějším režimu zákona, je povinen až do ukončení zadávacího řízení postupovat v takto zvoleném zadávacím řízení a plnit všechny zákonné povinnosti kladené na tento přísnější zákonný režim.*<sup>76</sup> Uvedený postup lze doporučit v případě, kdy předpokládaná hodnota je na rozhraní mezi finančními limity mezi jednotlivými druhy

<sup>71</sup> § 26 odst. 2 zákona č.137/2006 Sb., o veřejných zakázkách.

<sup>72</sup> § 26 odst. 3 zákona č.137/2006 Sb., o veřejných zakázkách.

<sup>73</sup> § 26 odst. 4 zákona č.137/2006 Sb., o veřejných zakázkách.

<sup>74</sup> § 146 zákona č.137/2006 Sb., o veřejných zakázkách.

<sup>75</sup> JURČÍK, Radek. Zákon o veřejných zakázkách: komentář. 4. vydání. Praha: C.H. Beck, 2014. Beckova edice komentované zákony. ISBN 978-80-7400-505-3, s. 1136.

<sup>76</sup> JURČÍK, Radek. Zákon o veřejných zakázkách: komentář. 4. vydání. Praha: C.H. Beck, 2014. Beckova edice komentované zákony. ISBN 978-80-7400-505-3, s. 354.



veřejných zakázek, které se od sebe liší svoji hodnotou, Jinak řečeno, pokud je hodnota veřejné zakázky na rozhraní mezi horním limitem veřejné zakázky malého rozsahu a spodním limitem podlimitní veřejné zakázky, lze doporučit zadat takovou veřejnou zakázku jako podlimitní. Pokud tak zadavatel začne postupovat, tak musí tento postup dokončit podle pravidel tohoto zákona pro podlimitní veřejné zakázky, a to i za situace, kdy se nakonec ukáže, že šlo o veřejnou zakázku malého rozsahu. V daném případě je dána i pravomoc ÚOHS k přezkumu a vytváří se fikce, že zadavatel zadává podlimitní veřejnou zakázku.<sup>77</sup>

Z důvodu podobnosti zjednodušeného podlimitního řízení, které se používá pro stanovené druhy podlimitních veřejných zakázek, a poptávkového řízení, které používají veřejní zadavatelé v případě, že vyzývají k podání nabídky pěti dodavatelů, lze doporučit, aby ve výzvě k zahájení poptávkového řízení, které není upraveno v zákoně o veřejných zakázkách, výslovně uvedli, že nezahájili zjednodušené podlimitní řízení, tedy postup podle zákona o veřejných zakázkách. Obdobně platí, pokud by veřejný zadavatel započal, zejména z důvodu hraniční předpokládané hodnoty (předpokládaná hodnota by dosahovala horního limitu pro podlimitní veřejnou zakázku a dosahovala spodního limitu pro nadlimitní veřejné zakázky), jako nadlimitní veřejnou zakázku, vytváří se fikce, že veřejný zadavatel zadává nadlimitní veřejnou zakázku, i kdyby příslušného finančního limitu nedosáhla.<sup>78</sup>

Teoreticky by obdobné pravidlo platilo i pro případ, kdy by veřejný zadavatel započal zadávat veřejnou zakázku malého rozsahu postupem pro nadlimitní veřejnou zakázku. Toto sice ustanovení § 26 odst. 5 zákona o veřejných zakázkách neobsahuje, K tomuto názoru se lze dobrat analogií legis.

Za zmínku stojí i skutečnost, že uvedené ustanovení je skutečně mířeno na veřejné zadavatele, naopak pro sektorové zadavatele ustanovení nelze ani podpůrně (analogicky) použít, protože u nich se uplatňuje opačný princip. Pokud by sektorový zadavatel zadával dobrovolně podlimitní veřejnou zakázku, byť by se týkala relevantní činnosti, tak jde

---

<sup>77</sup> OCHRANA, František. Zadávání, hodnocení a kontrola veřejných zakázek: (ekonomická analýza). Vyd. 1. Praha: Ekopress, 2008. ISBN 978-80-86929-46-0, s. 11.

<sup>78</sup> JURČÍK, Radek. Zákon o veřejných zakázkách: komentář. 4. vydání. Praha: C.H. Beck, 2014. Beckova edice komentované zákony. ISBN 978-80-7400-505-3, s. 355.

o postup, kdy sektorový zadavatel postupuje dobrovolně (na základě soukromoprávního rozhodnutí, nikoliv z důvodu veřejné povinnosti) a není zde dána pravomoc ze strany ÚOHS.<sup>79</sup>

### 3.3 Zadávací dokumentace

*„Zadávací dokumentace je dokument, který obsahuje údaje nezbytné pro vypracování nabídky (obchodní a technické podmínky), vztahující se k předmětu a rozsahu veřejné zakázky, rozvíjející, konkretizující a rozšiřující informace publikované v oznámení o zahájení zadávacího řízení a současně i obsahující další informace o způsobu hodnocení nabídek, formě podání nabídek apod.“<sup>80</sup>*

Za její úplnost je odpovědný zadavatel, protože její hlavní náplní je specifikace údajů uvedených ve výzvě nebo oznámení o otevření zadávacího řízení. Dokumentace obsahuje 2 základní druhy údajů, a to obecné zákonné údaje a údaje vztahující se ke konkrétnímu předmětu veřejné zakázky. V tomto dokumentu jsou uvedeny všechny závazné podmínky zadavatele pro plnění veřejné zakázky. Obsahuje údaje (technické a obchodní podmínky) nezbytné pro vypracování nabídky. Zatímco oznámení o zadávání veřejné zakázky obsahuje pouze informace, na základě kterých se dodavatel rozhoduje, zda má o veřejnou zakázku zájem a zda ho budou zajímat podrobnější informace, zadávací dokumentace obsahuje informace podrobně zpracované a na jejich základě může dodavatel zpracovat a podat nabídku.<sup>81</sup>

Zákon o veřejných zakázkách obligatorně stanoví, co musí tato dokumentace zcela určitě vždy obsahovat:<sup>82</sup>

a) obchodní podmínky (včetně platebních podmínek),

---

<sup>79</sup> Rozhodnutí: R215/2011/VZ-3094/2012/310/JSL. ÚOHS [online]. 2012 [cit. 2016-03-27]. Dostupné z: <http://www.uohs.cz/cs/verejne-zakazky/sbirky-rozhodnuti/detail-9405.html>

<sup>80</sup> JURČÍK, Radek. Veřejné zakázky a koncese. 2., dopl. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2014. Právní praxe. ISBN 978-80-7400-443-8, s. 516.

<sup>81</sup> MMR ČR. Metodika zadávání veřejných zakázek. Ministerstvo pro místní rozvoj ČR [online]. 2014 [cit. 2016-03-16]. Dostupné z: [http://www.portal-vz.cz/getmedia/33963307-4c88-4f14-a816-6f33057648b7/Metodika\\_uprava2014-\(5\)-\(obnoveny\).pdf](http://www.portal-vz.cz/getmedia/33963307-4c88-4f14-a816-6f33057648b7/Metodika_uprava2014-(5)-(obnoveny).pdf)

<sup>82</sup> OCHRANA, František. Zadávání, hodnocení a kontrola veřejných zakázek: (ekonomická analýza). Vyd. 1. Praha: Ekopress, 2008. ISBN 978-80-86929-46-0, s. 11.

- b) technické podmínky,
- c) požadavky na opatření k ochraně utajovaných informací,
- d) požadavky na zajištění dodávek, je-li to odůvodněno předmětem veřejné zakázky,
- e) požadavky na varianty nabídky (pokud to zadavatel připouští),
- f) požadavek na způsob zpracování nabídkové ceny,
- g) podmínky a požadavky na zpracování nabídky,
- h) způsob hodnocení nabídek podle hodnotících kritérií,
- i) jiné požadavky stanovené zadavatelem.

Kromě těchto povinných údajů může zadavatel ještě uvést jakékoliv objektivní, transparentní a nediskriminační požadavky na plnění veřejné zakázky, např. ekologického charakteru. Pokud se veřejná zakázka týká stavebních prací, měla by dokumentace ještě obsahovat dokumentaci podle zvláštního právního předpisu (např. Stavebního zákona) i soupis stavebních prací, dodávek a služeb s výkazem výměr. Zadávací dokumentace by na druhé straně neměla obsahovat požadavky nebo odkazy na obchodní firmy, názvy nebo jména a příjmení, specifické označení zboží a služeb, patenty na vynálezy apod.<sup>83</sup>

*Ve své podstatě lze říci, že „zadavatel uvádí v zadávací dokumentaci podrobnosti o svých požadavcích vymezených v oznámení či výzvě o zahájení zadávacího řízení. Zadavatel je plně odpovědný za úplnost a správnost údajů obsažených v zadávací dokumentaci a plně nese odpovědnost za nepřesnosti či neúplnosti obsažené v nabídkách vyvolané v důsledku vadných údajů uvedených v zadávací dokumentaci.“<sup>84</sup>*

Zde stojí za zmínku, že ačkoli jsou veřejné zakázky pod významnou kontrolou ÚOHS a obecně po drobnohledem veřejnosti, Nejvyšší správní soud v roce 2014 dovodil, že „není

---

<sup>83</sup> JURČÍK, Radek, MRAVCOVÁ, Jana (ed.). Průvodce zadáváním veřejných zakázek: nové možnosti zhodnocení veřejných prostředků. Praha: Otevřená společnost, c2009. ISBN 978-80-87110-16-4, s. 17.

<sup>84</sup> JURČÍK, Radek. Veřejné zakázky a koncese. 2., dopl. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2014. Právní praxe. ISBN 978-80-7400-443-8, s. 516.

*úkolem Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže, aby při přezkoumání úkonů zadavatele hodnotil vhodnost, přiměřenost či vymahatelnost soukromoprávní podmínky stanovené zadavatelem v zadávací dokumentaci, nejedná-li se o zjevný exces, např. požadavek zadavatele, který je jednoznačně v rozporu s kogentním ustanovením zákona, či požadavek vyvolávající nemožnost plnění předmětu zakázky, a nejde-li o pravidlo při posuzování kvalifikace či samotného hodnocení nabídek.*”<sup>85</sup>

### **3.4 Kvalifikační předpoklady**

Splněním kvalifikačních předpokladů dodavatel prokazuje, že v případě přidělení veřejné zakázky je reálně schopen předmět dané zakázky splnit. V souladu se zadávacími směrnici se rozlišují čtyři druhy kvalifikačních předpokladů:<sup>86</sup>

- Základní kvalifikační předpoklady.
- Profesní kvalifikační předpoklady.
- Ekonomické kvalifikační předpoklady.
- Technické kvalifikační předpoklady.

Požadavky, které jsou stanoveny k prokázání splnění kvalifikace, určuje veřejný zadavatel v rámci oznámení nebo ve výzvě o zahájení zadávacího řízení. Zadavatel (veřejného zadavatele nevyjímaje) je však povinen omezit rozsah kvalifikačních předpokladů jen na takové na informace, které bezprostředně souvisejí s předmětem konkrétní veřejné zakázky.<sup>87</sup>

Termín, kdy je nutné prokázat splnění kvalifikace, se liší v závislosti na druhu zadávacího řízení. Zatímco při veřejné soutěži se prokázání kvalifikace požaduje v termínu pro podání samotné nabídky, v omezeném řízení, v jednacím řízení s uveřejněním a v soutěžním dialogu je to v termínu pro podání žádostí o účast. Při přímém vyjednávacím řízení se kvalifikační předpoklady prokazují v termínu stanoveném ve výzvě pro zahájení

---

<sup>85</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soud, ČR sp. zn. 9 Afs 21/2013 - 39 ze dne 30.4. 2014.

<sup>86</sup> § 50 zákona č.137/2006 Sb., o veřejných zakázkách.

<sup>87</sup> § 50 zákona č.137/2006 Sb., o veřejných zakázkách.

jednání. Dodavatelé, kteří v tomto termínu kvalifikaci neprokáží, musí být ze zadávacího řízení vyloučeni.<sup>88</sup>

### **3.4.1 Základní kvalifikační předpoklady**

Základní kvalifikační předpoklady jsou požadavky, které musí být splněny vždy a jejichž účelem je v podstatě prokázání, že zájemce o veřejnou zakázku řádně vyvíjí svou činnost a že neexistují důvody pro které by bylo možné pochybovat o jeho důvěryhodnosti. Cílem základních kritérií je vlastně snížit riziko, že vybraný dodavatel neprovede plnění (ať už z důvodu insolvence nebo úmyslně) a tím eliminovat možné plýtvání veřejnými zdroji. Zájemce musí splnit všechny základní kvalifikační předpoklady, které zákon stanoví. Nesplnění už jednoho tedy vede k vyloučení ze zadávacího řízení.

K základním kvalifikačním předpokladům patří např. beztrestnost, absence nekalosoutěžního jednání, absence insolvence nebo likvidace, absence nedoplatku vůči státní správě, absence vedení dodavatele v rejstříku osob se zákazem plnění veřejných zakázek a další.<sup>89</sup>

Poměrně stále aktuálním tématem je možnost účasti na veřejných zakázkách tzv. schránkových firem, tzn. společností se značně nepřehlednou vlastnickou strukturou často založených v jurisdikci států označovaných jako "daňové ráje". V roce 2011 byla v ČR politická snaha o odhalení vlastnické struktury uchazečů o veřejné zakázky, jejich subdodavatelů a skutečných beneficentů přidělených veřejných prostředků. Cílem bylo jednoznačně zamezení tomu, aby se takoví dodavatelé, kteří obvykle nejsou ekonomicky a hospodářsky nejlepší kandidáti, ale osoby napojené na politické struktury zadavatele. Komplexnější řešení se ale prosadit nepodařilo.

### **3.4.2 Profesní kvalifikační předpoklady**

V rámci profesních kvalifikačních předpokladů zájemce či uchazeč prokazuje, že splňuje podle veřejnoprávních předpisů podmínky pro to, aby mohl realizovat předmět veřejné

---

<sup>88</sup> § 52 zákona č.137/2006 Sb., o veřejných zakázkách.

<sup>89</sup> § 53 zákona č.137/2006 Sb., o veřejných zakázkách.

zakázky a že tedy podniká povoleným způsobem a nejde z jeho strany o neoprávněné podnikání. Uchazeč či zájemce předkládá zejména doklady v návaznosti na to:<sup>90</sup>

- podle toho, jakého druhu podnikatel je,
- podle konkrétního předmětu veřejné zakázky.

Nejčastěji realizují veřejné zakázky podnikatelé, kteří jsou zapsáni v obchodním rejstříku. Proto zákon stanoví vždy povinnost předložit výpis z obchodního rejstříku, pokud je v něm zájemce či uchazeč zapsán. Mezi prokázání splnění profesních kvalifikačních předpokladů patří doklady potvrzující veřejnoprávní autorizaci (svolení) k výkonu činnosti, která je předmětem plnění veřejné zakázky. Jde o:<sup>91</sup>

- „výpis z příslušné zákonné evidence (zejména výpis z obchodního rejstříku) a oprávnění k podnikání, které pokrývá předmět plnění veřejné zakázky,
- doklady vydané příslušnou profesní samosprávnou komorou či jinou profesní organizací, pokud je třeba, aby dodavatel byl v této komoře či profesní organizaci zapsán či evidován a pokud se současně jedná o veřejnou zakázku na služby. Patří sem rovněž prokázání odborné způsobilosti, pokud je zvláštním právním předpisem požadována (typické zejména pro veřejné zakázky na stavební práce, například dle zákona č. 360/1992 Sb., o výkonu povolání autorizovaných architektů a o výkonu povolání autorizovaných inženýrů a techniků činných ve výstavbě).“<sup>92</sup>

V zadání veřejné zakázky může (resp. měl by) zadavatel požadovat průkaz kvalifikačních předpokladů v závislosti na předmětu plnění veřejné zakázky. Vzhledem k tomu, že předmět veřejné zakázky může být vzhledem k rozmanitosti potřeb zadavatelů různý, mohou se v určitých konkrétních případech vyskytnout spory, jaká oprávnění k podnikání má zadavatel požadovat. Jako příklad lze uvést, že pokud je předmětem stavební veřejné zakázky mimo jiné rovněž dokumentace skutečného provedení stavby, nemusí uchazeč

---

<sup>90</sup> RAUS, David. Zákon o veřejných zakázkách: komentář. Praha: Linde, 2007. Zákony - komentáře. ISBN 978-80-7201-677-8, s. 419.

<sup>91</sup> JURČÍK, Radek. Veřejné zakázky a koncese. 2., dopl. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2014. Právní praxe. ISBN 978-80-7400-443-8, s. 465.

<sup>92</sup> JURČÍK, Radek. Veřejné zakázky a koncese. 2., dopl. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2014. Právní praxe. ISBN 978-80-7400-443-8, s. 465.

předkládat oprávnění k podnikání na „projektovou činnost ve výstavbě“, neboť tyto práce lze provést v rámci předmětu podnikání „provádění staveb.“<sup>93</sup>

Za účelem maximalizace právní jistoty uchazečů zadávacího řízení by zadavatel měl uvedené požadovat konkrétním způsobem v zadání veřejné zakázky a nespokojit se pouze obecným požadavkem na předložení příslušného oprávnění k podnikání. Zadavatel by se měl zaměřit i na to, jaká oprávnění k podnikání na předmět veřejné zakázky jsou nutná a do jaké míry, pokud bude podávat nabídku více osob, příp. její část bude řešena subdodavately, musí trvat na požadavku, aby např. daný průkaz oprávnění k podnikání předložily tyto subjekty, anebo každý dle toho, jakou část zakázky bude realizovat. V praxi se vyskytují problémy zejména s tím, že v zadávacích podmínkách žádné konkrétní oprávnění k podnikání nepožadují, a pak vznikají problémy a spory s jednotlivými uchazeči, zda předmětný kvalifikační předpoklad prokázal.<sup>94</sup>

V případě, že se jedná o plnění veřejné zakázky, kdy dodavatel (dodavatelé) v předmětné oblasti nepodniká (např. jde-li o fyzickou osobu jednorázově prodávající vlastní nemovitost), nepřichází předložení oprávnění k podnikání v úvahu. Pokud by však veřejnou zakázku na nákup nemovitosti plnil subjekt podnikající v oblasti obchodu s nemovitostmi (např. realitní kancelář), musel by v takovém případě své oprávnění k podnikání předložit.<sup>95</sup>

Taxativní výčet v české úpravě tohoto institutu neznamená ale, že uchazeč musí splnit všechny tyto podmínky. To ani v mnoha případech není možné, když například ne všechny profese jsou podmíněny členstvím v samosprávné profesní komoře či organizaci. Zadavatel je tedy povinen, v souladu se zásadou transparentnosti, rozsah profesních předpokladů, které musí žadatelé splňovat, dostatečně určitě vymežit. Na druhou stranu je ale také na uchazeči, aby předpokládal v rámci své odborné schopnosti, jakými podnikatelskými oprávněními musí disponovat pro plnění předmětu zakázky. Je tedy možné, aby v případě dostatečně specificky vymezeného předmětu zakázky, zadavatel

---

<sup>93</sup> JURČÍK, Radek. Veřejné zakázky a koncese. 2., dopl. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2014. Právní praxe. ISBN 978-80-7400-443-8, s. 466.

<sup>94</sup> RAUS, David. Zákon o veřejných zakázkách: komentář. Praha: Linde, 2007. Zákony - komentáře. ISBN 978-80-7201-677-8, s. 420.

<sup>95</sup> JURČÍK, Radek. Veřejné zakázky a koncese. 2., dopl. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2014. Právní praxe. ISBN 978-80-7400-443-8, s. 466.

vyžadoval pouze všechny potřebné profesní předpoklady. Takový postup podpořil v České republice Úřad pro ochranu hospodářské soutěže.<sup>96</sup>

Krajský soud v Brně v této souvislosti dále judikoval, že: „*Doklady osvědčující odbornou způsobilost podle § 54 písm. d) může zadavatel od uchazeče požadovat pouze v případě, kdy zvláštní předpis takovou způsobilost vyžaduje.*“<sup>97</sup> Pokud tedy zvláštní předpis (například stavební zákon) takovou způsobilost nevyžaduje, uchazeč ji není povinen dokladovat. Toto rozhodnutí je poměrně zásadní, neboť dává možnost uchazečem bránit se proti praktikám zadavatelů, kteří v některých případech vyžadují profesní kvalifikační předpoklady, které nejsou pro plnění zakázky nezbytné. Ve velké míře je tedy na vyhodnocení potenciálního dodavatele, zda vyžadována odborná způsobilost je pro plnění zakázky nezbytná a v případě, že dospěje k závěru, že ne, nemusí ji dokladovat i když ji zadavatel vyžaduje. Samozřejmě takový uchazeč riskuje vyřazení z veřejné zakázky, proti kterému se ale může příslušně bránit soudní cestou.<sup>98</sup>

### 3.4.3 Ekonomické kvalifikační předpoklady

Ekonomické kvalifikační předpoklady hrají z pohledu efektivního hospodaření s veřejnými prostředky klíčovou roli. „*Mají totiž prokázat, že do konečného výběru budou propuštěny pouze nabídky těch dodavatelů, kteří disponují ekonomickou a finanční silou, která je dostatečná k tomu, aby konkrétní veřejná zakázka mohla být řádně splněna. Tak by tomu nebylo například v případě, kdyby se ekonomická existence dodavatele a jeho finanční situace stala zcela závislou na realizaci konkrétní veřejné zakázky.*“<sup>99</sup>

„Prokázáním těchto předpokladů se sleduje hlavně cíl, aby v průběhu realizace veřejné zakázky neskončil dodavatel v platební neschopnosti, případně v likvidaci, kdy by nebyl schopen zakázku dokončit a předání jiné společnosti by se mohlo ukázat technicky a finančně náročné.“<sup>100</sup>

---

<sup>96</sup> Rozhodnutí Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže ze dne 5. 11. 2007, č. S194/2007.

<sup>97</sup> Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 7.4.2011 č.j. 62 Ca 13/2009 – 67.

<sup>98</sup> Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 7.4.2011 č.j. 62 Ca 13/2009 – 67.

<sup>99</sup> RAUS, David. Zákon o veřejných zakázkách: komentář. Praha: Linde, 2007. Zákony - komentáře. ISBN 978-80-7201-677-8, s. 421.

<sup>100</sup> JURČÍK, Radek, MRAVCOVÁ, Jana (ed.). Průvodce zadáváním veřejných zakázek: nové možnosti zhodnocení veřejných prostředků. Praha: Otevřená společnost, c2009. ISBN 978-80-87110-16-4, s. 17.



Od 1. 4. 2012 bylo prokázání ekonomické kvalifikací v ČR zrušeno a nahrazeno předložením čestného prohlášení, že uchazeč je schopen splnit veřejnou zakázku. Před tímto datem zákon o veřejných zakázkách upravoval prokazování ekonomické kvalifikací například předložením (demonstrativní výčet) pojistné smlouvy, rozvahy, výšky obrátu apod. Taková poměrně zásadní změna byla v důvodové zprávě k zákonu odůvodněna následovně: „Navrhuje se koncepční změna spočívající v zásadním omezení zadavatele požadovat ekonomickou a finanční kvalifikaci. Důvodem pro toto zásadní omezení je ta skutečnost, že zadavatelé tuto část kvalifikace zneužívali k diskriminačním požadavkům na dodavatele.“<sup>101</sup>

Takové odůvodnění je z autorova pohledu velmi jednostranné. Sice řeší možnou diskriminaci z úrovně zadavatelů, vůbec se ale nevěnuje problému případného přidělení zakázky ekonomicky neuspokojivému dodavateli. V případě například, když se stane dodavatel existenčně závislý na jedné veřejné zakázce, mohly by při pozdržení plateb (ze zákonného důvodu) dojít k nemožnosti dodavatele dále plnit. Ekonomické kvalifikační předpoklady mají sloužit k předcházení takovým situacím, kdy při správném nastavení mají zajistit, že dodavatel je dostatečně silný, aby případné turbulence trhu ustál a dostál tak svým závazkům.

Institut čestného prohlášení při ekonomických kvalifikačních předpokladech je podle autorova názoru spíše formálním nástrojem a nepřikládá mu výraznější sílu při zadávání veřejných zakázek. Takovou sílu by měl jedině v případě, že by dokázal demotivovat potenciální uchazeče od přihlášení se do veřejné zakázky v případě, že si nejsou jisti svojí ekonomickou silou. V této situaci jsou ale uchazeči postaveni před následující volbou, buď:

- 1 se nepřihlásí a tím ztratí možnost získat zakázku, která by pro ně potenciálně mohla znamenat záchranu společnosti nebo
- 2 se přihlásí i za cenu nepravdivého čestného prohlášení a spolehnou se na to, že dané ekonomické problémy ustanou.

---

<sup>101</sup> Důvodová zpráva k zákonu č. 55/2012 Sb. Parlament České republiky, Poslanecká sněmovna 2010 – 2013 [online]. 2012 [cit. 2016-03-16]. Dostupné z: <http://www.psp.cz/sqw/text/text2.sqw?idd=71342>

### 3.4.4 Technické kvalifikační předpoklady

Technickými kvalifikačními předpoklady má zadavatel možnost zjistit, zda dodavatel splňuje v minimálním (zadavatelem požadovaném) rozsahu technickou způsobilost k realizaci předmětu veřejné zakázky, tedy zda má k dispozici dostatečné technické vybavení, zkušenosti, personální zabezpečení, dostatečnou kvalifikační úroveň zaměstnanců, kteří budou realizovat předmět veřejné zakázky, systém organizace práce a výroby zajišťující určité požadavky na kvalitu, životní prostředí, apod. Technická způsobilost dodavatele je upravena v závislosti na tom, zda předmětem veřejné zakázky jsou dodávky zboží, služby či stavební práce. Jde v podstatě o oprávnění zadavatele požadovat reference a informace o materiálním vybavení a personálním zabezpečení dodavatele ve vztahu k předmětu plnění konkrétní veřejné zakázky. „*Prokázání splnění technických kvalifikačních předpokladů je rozděleno podle toho, zda se jedná o veřejnou zakázku na dodávky, na služby či na stavební práce. Na rozdíl od ekonomických a finančních kvalifikačních předpokladů je v zákoně uveden taxativní výčet možností, dle nichž veřejný zadavatel zjišťuje splnění této části kvalifikace dodavatelem.*“<sup>102</sup>

Určení technických kvalifikačních předpokladů je tedy dobrovolné a závisí na zadavateli, zda a jaké druhy technických kvalifikačních předpokladů stanoví. Jelikož se ale v zákoně jedná o taxativní výčet, zadavatel nemůže stanovit jiné než technické předpoklady v něm vyjmenované. Nejběžnějším technickým předpokladem jsou tzv. reference, což jsou dokumenty obsahující stvrzenku zboží, uskutečnění stavebních prací nebo poskytnutí služeb v minulosti. Podle autorova názoru je evidence referencí dobrým krokem směrem k efektivní veřejné správě, když při opakujících se podobných zakázkách se proces hodnocení splnění kvalifikaci značně usnadní. Navíc hodnocení referencí by mělo přispět k odfiltrování nekvalitních uchazečů a tedy i k větší motivaci ostatních poskytovat plnění kvalitní.

### 3.5 Hodnocení nabídek

Hodnocení nabídek sestává z více různých kroků, jejichž cílem je volba nejvhodnějšího dodavatele. Vyhodnocení veřejných zakázek má na starosti hodnotící komise, která

---

<sup>102</sup> JURČÍK, Radek. Veřejné zakázky a koncese. 2., dopl. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2014. Právní praxe. ISBN 978-80-7400-443-8, s. 470.

posuzuje jednotlivé nabídky. Kontroluje se zejména splnění zákonných požadavků a požadavků zadavatele - tedy napřed určených kritérií.

### **3.5.1 Hodnotící kritéria**

Zadavatel musí ve výzvě k předkládání nabídek stanovit kritéria pro vyhodnocení nabídek. Ty se vyhodnocují buď podle nejnižší ceny, nebo ekonomicky nejvýhodnější nabídky. V soutěžním dialogu se za základní kritérium považuje pouze ekonomická výhodnost nabídky. Zadavatel stanoví základní hodnotící kritérium podle druhu a složitosti veřejné zakázky. V případě, že zadavatel určí jako jediné kritérium nejnižší cenu nabídky, musí brát v úvahu, zda bude dosažena potřebná kvalita realizované nabídky. Předpokládáme tedy, že za vynaložené finanční prostředky bude dosaženo požadovaná kvalitativní hodnota předmětu veřejné zakázky určena v zadávací dokumentaci. Hodnotící komise při posuzování nabídek na základě tohoto kritéria seřadí nabídky podle výše nabídkové ceny.<sup>103</sup>

Hodnocení na základě ekonomické výhodnosti nabídky používáme v případě, kdy očekávaná úroveň spokojenosti z naplnění cílů, resp. předmětu veřejné zakázky, by měla být co nejlepší. Při posuzování ekonomické výhodnosti nabídky se používají 2 druhy kritérií, a to užitkové a nákladové kritéria. Ve vyhodnocování nabídky na základě kritéria ekonomicky nejvýhodnější nabídky, musí zadavatel určit jednotlivá kritéria související s předmětem zakázky, přičemž alespoň jedno musí být cena nabídky. Takovými kritérii například jsou funkční vlastnosti, environmentální, provozní náklady, případně jejich výkonnost, pozáruční servis, technické parametry, dodací lhůta nebo doba realizace apod. Samozřejmě je nutné kromě těchto kritérií vymezit i pravidla pro jejich uplatnění, které musí být nediskriminační a podporují rovnou hospodářskou soutěž. Všem kritériím je určena váha, která je vyjádřena v procentech. K určení jednotlivých vah se používají různé metody, např. metoda alokace 100 bodů nebo párového srovnání kritérií apod.

---

<sup>103</sup> OCHRANA, František. Veřejné služby - jejich poskytování, zadávání a hodnocení: teorie a metodika poptávkového způsobu poskytování a zadávání veřejných služeb na úrovni municipalit. Vyd. 1. Praha: Ekopress, 2007. ISBN 978-80-86929-31-6, s. 121.

Výsledky hodnocení jednotlivých metod se však mohou od sebe i lišit, tedy nejlepší nabídka vyhodnocena podle jedné metody nemusí být nejlepší i podle jiné metody.<sup>104</sup>

### **3.5.2 Postup hodnotící komise**

Jak již bylo výše zmíněno, zadavatel stanoví na hodnocení předložených nabídek speciální hodnotící komisi, která se skládá z nejméně pěti členů. Předtím je ještě stanovena tříčlenná komise, která má na starosti otevírání obálek, které nesmí být otevřeny před uplynutím napřed určené lhůty pro podávání nabídek. Komise otevírá obálky postupně podle pořadového čísla a kontroluje úplnost údajů o nabídce a další formální náležitosti. Pokud nějaká nabídka nespĺňuje napřed určené kritérium, komise ji vyřadí. Následně již hodnotící komise přistupuje k hodnocení nabídek. Komise hodnotí nabídky z hlediska naplnění zákonných podmínek stanovených v zákoně o veřejných zakázkách. Dále posuzuje nabídky na základě nabídkové ceny a v dalším kroku z hlediska zvolených kritérií. Pokud je tímto kritériem nabídková cena, řadí se nabídky od nabídky s nejnižší cenou po cenu nejvyšší - metoda minimalizace nákladů. Pokud je naopak posuzováním založeny na jednotlivých kritériích určených na základě ekonomické výhodnosti nabídky, komise postupuje podle napřed určené metodiky vícekritériální hodnocení. Musí být určeno, jakým způsobem bude prováděno porovnávání jednotlivých kritérií a jak bude vypočtena celkové hodnocení nabídek. Nabídky jsou pak seřazeny podle celkové váhy užitkovosti, a to od nejvyšší hodnoty po nejméně výhodnější.<sup>105</sup>

## **3.6 Ukončení zadávacího řízení**

Ukončení zadávacího řízení upravuje zákon o veřejných zakázkách v ustanovení § 81-85. Zadávací řízení je ukončeno výběrem nabídky, která byla vyhodnocena jako nabídka nejméně výhodnější nabídkovou cenou nebo jako ekonomicky nejvýhodnější podle daných kritérií. Zadavatel zašle oznámení o výběru nejméně výhodnější nabídky do pěti pracovních dnů po rozhodnutí všem uchazečům. Po výběru nejvýhodnější nabídky nastupuje uzavření

---

<sup>104</sup> OCHRANA, František. Veřejné služby - jejich poskytování, zadávání a hodnocení: teorie a metodika poptávkového způsobu poskytování a zadávání veřejných služeb na úrovni municipalit. Vyd. 1. Praha: Ekopress, 2007. ISBN 978-80-86929-31-6, s. 123.

<sup>105</sup> OCHRANA, František. Veřejné služby - jejich poskytování, zadávání a hodnocení: teorie a metodika poptávkového způsobu poskytování a zadávání veřejných služeb na úrovni municipalit. Vyd. 1. Praha: Ekopress, 2007. ISBN 978-80-86929-31-6, s. 137-143.

smlouvy. Zde však zákon stanoví pravidlo, že „*zadavatel nesmí před uplynutím lhůty pro podání námitek proti rozhodnutí o výběru nejvhodnější nabídky uzavřít smlouvu s uchazečem, jehož nabídka byla vybrána jako nejvhodnější.*“<sup>106</sup>

V případě, že nebyly v 15denní lhůtě od doručení rozhodnutí o výběru nejvhodnější nabídky poslednímu hodnocenému uchazeči podány žádné námítky, uzavře zadavatel s vybraným uchazečem smlouvu a to do 15 dnů po uplynutí lhůty pro podání námitek (jinak řečeno v další 15denní lhůtě). Smlouvu uzavře zadavatel v souladu s návrhem smlouvy obsaženým v nabídce vybraného uchazeče o veřejnou zakázku.<sup>107</sup>

Specifikum veřejného zadavatele v této fázi zadávacího řízení spočívá v tom, že „*veřejný zadavatel je povinen do 15 dnů od uzavření smlouvy odeslat oznámení o výsledku zadávacího řízení k uveřejnění. V případě sektorového zadavatele činí lhůta 30 dnů. V případech uvedených v odstavcích 4 a 5 jsou informace, které nebudou uveřejněny, předávány provozovateli Věstníku veřejných zakázek, případně Úřadu pro publikace Evropské unie, ke statistickým účelům.*“<sup>108</sup> Lhůta pro veřejného zadavatele je tedy kratší než lhůta pro sektorového zadavatele. Zde stojí rovněž za zmínku, že informační systém veřejných zakázek obsahuje formulář oznámení o zadání zakázky a metodický pokyn. Je nutné upozornit, že dle tohoto zákona o veřejných zakázkách používají veřejní zadavatelé jiné formuláře pro uveřejňování než sektoroví zadavatelé.<sup>109</sup>

Vedle volby nejvhodnějšího uchazeče, což je za normálních podmínek cílem každého zadávacího řízení, je však možné, aby zadávací řízení bylo ukončeno i jinak, a to zrušením zadávacího řízení. Tuto variantu upravuje ustanovení § 84 zákona a o veřejných zakázkách. Zde stojí za zmínku, že zrušení zadávacího řízení je možné ze zákonem stanovených důvodů, kdy v některých případech je faktický stav takový, že zrušení zadávacího řízení je nelepším (byť ne optimálním řešením). To potvrzuje například i rozsudek Krajského soudu v Brně, který dovedl, že „*zůstane-li v zadávacím řízení pouze jeden uchazeč, jehož nabídka navíc obsahuje nejvyšší cenu, je třeba tuto situaci posuzovat*

---

<sup>106</sup> § 82 odst. 1 zákona č.137/2006 Sb., o veřejných zakázkách.

<sup>107</sup> JURČÍK, Radek. Zákon o veřejných zakázkách: komentář. 4. vydání. Praha: C.H. Beck, 2014. Beckova edice komentované zákony. ISBN 978-80-7400-505-3, s. 815.

<sup>108</sup> § 83 odst. 1 zákona č.137/2006 Sb., o veřejných zakázkách.

<sup>109</sup> JURČÍK, Radek. Zákon o veřejných zakázkách: komentář. 4. vydání. Praha: C.H. Beck, 2014. Beckova edice komentované zákony. ISBN 978-80-7400-505-3, s. 839.

*jako důvod zvláštního zřetele hodný ve smyslu § 84 odst. 2 písm. e) zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění účinném do 14. 9. 2010, a zadavatel je tak oprávněn zadávací řízení podle citovaného ustanovení zrušit.*<sup>110</sup>

Za zmínku pak v souvislosti s ukončením zadávacího řízení stojí rovněž ustanovení § 85 zákona a o veřejných zakázkách, které zakotvuje povinnost zadavatele vyhotovit o všech veřejných zakázkách písemnou zprávu. Písemná zpráva zadavatele o veřejné zakázce má rovněž napomoci zvýšit transparentnost zadávání veřejných zakázek. Jde o významný nástroj pro dohled nad zadáváním veřejných zakázek ze strany Evropské komise a ÚOHS. Je jen otázkou, zda možnost vyžádat si písemnou zprávu ze strany Evropské komise neměla být omezena na nadlimitní veřejné zakázky. Písemná zpráva zadavatele obsahuje dle svého pojetí souhrnnou zprávu o veřejné zakázce, něco jako rodný list veřejné zakázky. Stručně shrnuto, uvádí se do ní informace, které jsou obsaženy ve zprávě o posouzení a hodnocení nabídek v jiné formální struktuře a jde o informace o zahájení zadávacího řízení, počtu podaných nabídek, údajích o hodnocení, o identifikaci dodavatelů a ukončení zadávání veřejné zakázky uzavřením smlouvy či zrušením veřejné zakázky.<sup>111</sup>

Písemná zpráva přitom musí obsahovat alespoň následující náležitosti:<sup>112</sup>

- *„identifikační údaje zadavatele, předmět veřejné zakázky a cenu sjednanou ve smlouvě,*
- *identifikační údaje vybraného uchazeče, popř. uchazečů, je-li smlouva uzavírána s více osobami na straně uchazeče, odůvodnění výběru nejvhodnější nabídky a uvedení, jaká část veřejné zakázky má být plněna prostřednictvím subdodavatele,*
- *identifikační údaje zájemců či uchazečů, jež byli vyloučeni z účasti v zadávacím řízení a odůvodnění jejich vyloučení, popř. identifikační údaje zájemců, jež nebyli*

---

<sup>110</sup> Rozsudek Krajského soudu v Brně, 62 Ca 79/2008 – 60 ze dne 6. 10. 2010.

<sup>111</sup> OCHRANA, František. Veřejné služby - jejich poskytování, zadávání a hodnocení: teorie a metodika poptávkového způsobu poskytování a zadávání veřejných služeb na úrovni municipalit. Vyd. 1. Praha: Ekopress, 2007. ISBN 978-80-86929-31-6, s. 137-143.

<sup>112</sup> JURČÍK, Radek. Zákon o veřejných zakázkách: komentář. 4. vydání. Praha: C.H. Beck, 2014. Beckova edice komentované zákony. ISBN 978-80-7400-505-3, s. 858.

*vyzváni k podání nabídky, k jednání či k účasti v soutěžním dialogu, a odůvodnění této skutečnosti,*

- *identifikační údaje všech uchazečů a jejich nabídkovou cenu,*
- *odůvodnění vyloučení uchazeče, jehož nabídka obsahovala mimořádně nízkou nabídkovou cenu, došlo-li k takovému vyloučení,*
- *důvod použití soutěžního dialogu, jednacího řízení s uveřejněním či jednacího řízení bez uveřejnění, byla-li taková možnost využita,*
- *důvod zrušení zadávacího řízení, bylo-li zadávací řízení zrušeno,*
- *informaci o tom, jaký druh zadávacího řízení zvolil. Vzhledem k tomu, že není ze strany zadavatele náročné tuto informaci poskytnout, došlo k rozšíření této povinnosti na všechny veřejné zakázky a nikoli jen zakázky v oblasti obrany nebo bezpečnosti;*
- *důvod, proč je rámcová smlouva na veřejnou zakázku v oblastech obrany a bezpečnosti uzavírána na delší dobu než zákonem povolenou, tedy více jak sedm let, pokud je tato doba překročena. U veřejných zakázek v oblastech obrany a bezpečnosti musí písemná zpráva v případě využití jednacího řízení bez uveřejnění na dodatečné dodávky od téhož dodavatele obsahovat i odůvodnění.*<sup>113</sup>

### **3.7 Ochrana proti nesprávnému postupu zadavatele**

Zákon o veřejných zakázkách upravuje také ochranu proti nesprávnému postupu zadavatele, která je zakotvena v ustanovení § 110 a násl. zákona o veřejných zakázkách. Zákonem definované mechanismy nápravy v případě, že se účastníci procesu veřejných zakázek nebo dotčené osoby domnívají, že zadavatel porušil zásady stanovené v zákoně o veřejných zakázkách resp., že nepostupoval v souladu se ZVZ, se rozdělují do dvou okruhů, a to z hlediska subjektu, který je oprávněn daný postup vyřešit. Jedná se tedy jednak o:<sup>114</sup>

---

<sup>113</sup> JURČÍK, Radek. Zákon o veřejných zakázkách: komentář. 4. vydání. Praha: C.H. Beck, 2014. Beckova edice komentované zákony. ISBN 978-80-7400-505-3, s. 858.

<sup>114</sup> JURČÍK, Radek. Zákon o veřejných zakázkách: komentář. 4. vydání. Praha: C.H. Beck, 2014. Beckova edice komentované zákony. ISBN 978-80-7400-505-3, s. 958 a násl.

- námitky (o kterých rozhoduje přímo zadavatel); kdy „*námitkové řízení je co své povahy neformální a administrativně nenáročnou procedurou stanovující zadavateli povinnost na základě podnětu ve formě námitek přezkoumat a přehodnotit svůj postup v zadávacím řízení. Rozhodnutí dodavatele, zda podá námitky v případě, kdy má silné podezření, že zadavatel porušil zákona, je však otázkou marketingové a obchodní strategie toho kterého dodavatele.*“<sup>115</sup>
- dohled nad dodržováním zákona, který uskutečňuje ÚOHS jako nezávislý orgán. Pod dohledem nad dodržováním zákona se rozumí výkon dohledu nad zadáváním veřejných zakázek (tj. vydávání předběžných opatření podle § 117 ZVZ; rozhodování o tom, zda zadavatel při zadávání zakázky a soutěže o návrh postupoval v souladu se zákonem; ukládání nápravných opatření podle § 118 ZVZ; kontrola úkonů zadavatele při zadávání zakázek podle zvláštních právních předpisů; a projednání správních deliktů a ukládání sankcí za jejich spáchání).

Při zadávání nadlimitních a podlimitních zakázek nebo v soutěži o návrh může tak kterýkoliv dodavatel, který má nebo měl zájem na získání určité zakázky, a kterému v důsledku domnělého porušení zákona úkonem zadavatele hrozí nebo vznikla újma na jeho právech (dále jen „stěžovatel“) podat zadavateli odůvodněné námitky. Námitky lze podat proti všem úkonům zadavatele a stěžovatel je musí doručit zadavateli ve všeobecné hmotněprávní lhůtě 15 dnů (resp. 10 dní v případě zjednodušeného nadlimitního řízení) ode dne, kdy se o domnělém porušení zákona úkonem zadavatele dozvěděl (tzv. Subjektivní lhůta), nejpozději však do doby uzavření smlouvy (objektivní lhůta). Zákon o veřejných zakázkách stanoví v § 110 odst. 3 až 5 další tzv. „speciální“ lhůty k podání námitek stěžovatelem v jednotlivých zvláštních případech (speciální lhůty jsou uvedeny v tabulce níže). Podání námitek řádně a včas je podmínkou pro podání návrhu na přezkoumání postupu zadavatele ze strany ÚOHS ve stejné věci, kromě návrhu na uložení zákazu plnění smlouvy podle § 114 odst. 2 ZVZ, který může stěžovatel podat bez předchozího podání námitek. Zároveň stěžovatel, který nevyužije možnost podání námitek, není podle § 110 odst. 9 ZVZ oprávněn podat ani podnět k ÚOHS ve stejné věci.<sup>116</sup>

<sup>115</sup> JURČÍK, Radek. Zákon o veřejných zakázkách: komentář. 4. vydání. Praha: C.H. Beck, 2014. Beckova edice komentované zákony. ISBN 978-80-7400-505-3, s. 959.

<sup>116</sup> MAAYTOVÁ, Alena, František OCHRANA a Jan PAVEL. Veřejné finance v teorii a praxi. První vydání. Praha: Grada Publishing, 2015. Expert (Grada). ISBN 978-80-247-5561-8, s. 78.



V případě, že zadavatel, který rozhoduje o námitkách, těmto námitkám nevyhoví, v písemném rozhodnutí následně vyrozumí stěžovatele na možnost podání návrhu na zahájení řízení o přezkoumání úkonů zadavatele přímo na ÚOHS. Řízení o přezkoumání úkonů zadavatele před ÚOHS se zahajuje buď na písemný návrh stěžovatele (navrhovatele) nebo z úřední moci ÚOHS a jeho podání, přičemž zákon o veřejných zakázkách neváže pouze proti konkrétním (taxativně jmenovaným) skutečnostem. Po uzavření smlouvy lze návrh podat pouze proti uzavření smlouvy bez předchozího zveřejnění veřejných zakázek, proti porušení zákazu uzavření smlouvy stanovenému v ZVZ nebo v případě postupu zadavatele podle § 82 odst. 3 ZVZ a navrhovatel se může domáhat pouze uložení zákazu plnění smlouvy. Návrh musí být doručen tak ÚOHS, tak dotyčnému zadavateli:<sup>117</sup>

- v hmotněprávní lhůtě 10 kalendářních dnů ode dne obdržení rozhodnutí, ve kterém zadavatel nevyhověl námitkám, nebo
- ve lhůtě 25 kalendářních dnů ode dne odeslání námitek stěžovatelem v případě, že zadavatel námitky nevyřídil podle ustanovení § 111 odst. 1 ZVZ, nebo
- ve lhůtě 30 kalendářních dnů ode dne zveřejnění oznámení zadavatele o uzavření smlouvy v případě návrhu na uložení zákazu plnění smlouvy (doručuje se pouze ÚOHS).

S podáním návrhu je spojena i závaznost povinnost navrhovatele složit na účet ÚOHS kauci ve výši 1% z nabízené ceny navrhovatele za celou dobu plnění veřejné zakázky, nejméně však ve výši 50 000, - Kč, nejvíce ve výši 2 000 000, - Kč. Pokud není možné stanovit nabízenou cenu navrhovatele nebo pokud nabízená cena je při zadávání rámcové smlouvy stanovena pouze jako cena za jednotku plnění nebo v případě návrhu na uložení zákazu plnění smlouvy, je navrhovatel povinen složit kauci ve výši 100 000, - Kč. Kauce je příjmem státního rozpočtu v případě, že byl návrh navrhovatele zamítnut podle § 118 odst. 5 písm. a) ZVZ (neboť nebyly zjištěny důvody pro uložení nápravného opatření) nebo ÚOHS rozhodne o zastavení řízení v případě, že navrhovatel vzal návrh zpět poté, co bylo ve stejném správním řízení nepravomocně rozhodnuto o zamítnutí návrhu podle

---

<sup>117</sup> MAAYTOVÁ, Alena, František OCHRANA a Jan PAVEL. Veřejné finance v teorii a praxi. První vydání. Praha: Grada Publishing, 2015. Expert (Grada). ISBN 978-80-247-5561-8, s. 78.

§ 118 odst. 5 písm. a) ZVZ, jinak ÚOHS vrátí kauci ve lhůtě 30 dnů ode dne nabytí právní moci rozhodnutí ÚOHS o návrhu.<sup>118</sup>

V řízení o přezkoumání úkonů zadavatele může ÚOHS na návrh účastníka řízení nebo i z úřední moci nařídít zadavateli jedno z následujících předběžných opatření: zákaz uzavřít smlouvu ve veřejných zakázkách, nebo pozastavit zadávací řízení nebo soutěž o návrh. ÚOHS může v řízení o přezkoumání úkonů zadavatele:<sup>119</sup>

- zastavit řízení podle § 117a ZVZ,
- rozhodnout o zrušení veřejné zakázky nebo soutěže o návrh nebo o zrušení pouze jednotlivého úkonu zadavatele v případě, že zadavatel nedodržel postup stanovený pro zadání veřejné zakázky nebo pro soutěž o návrh, přičemž takový postup podstatně ovlivnil nebo mohl ovlivnit výběr nejvhodnější nabídky nebo návrhu a zatím nedošlo k uzavření smlouvy,
- zakázat plnění smlouvy podle § 118 odst. 2 ZVZ,
- rozhodnout o spáchání správního deliktu podle § 120 a násl. ZVZ a uložit sankci za jejich spáchání nebo
- může ÚOHS návrh zamítnout.

Zákon č. 500/2004 Sb., Správní řád (dále jen „správní řád“), jako obecný právní předpis upravující postup správních orgánů, se vztahuje i na řízení o přezkoumání úkonů zadavatelů podle ZVZ, jako podpůrný právní předpis k osobitě právní úpravě ZVZ. To znamená, že jelikož je řízení o přezkoumání úkonů zadavatele správním řízením, použije se při něm Český správní řád, pokud ZVZ nestanoví jinak. Proti uloženému nápravnému opatření ze strany ÚOHS lze podat jako opravný prostředek rozklad předsedovi ÚOHS podle § 152 správního řádu. V případě využití všech opravných zákonných prostředků je možné následně podat i správnou žalobu v rámci správního soudnictví podle zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního.<sup>120</sup>

---

<sup>118</sup> ČIHULA, Tomáš a Michal FORÝTEK. Veřejné zakázky: aktuální vývoj v otázce běhu lhůt pro podání námitek proti úkonům zadavatele. Bulletin advokacie. 2010, (7-8). ISSN 1210 -6348.

<sup>119</sup> MAAYTOVÁ, Alena, František OCHRANA a Jan PAVEL. Veřejné finance v teorii a praxi. První vydání. Praha: Grada Publishing, 2015. Expert (Grada). ISBN 978-80-247-5561-8, s. 78.

<sup>120</sup> JURČÍK, Radek. Zákon o veřejných zakázkách: komentář. 4. vydání. Praha: C.H. Beck, 2014. Beckova edice komentované zákony. ISBN 978-80-7400-505-3, s. 959.

## 4. KOMPARACE ČESKÉ A SLOVENSKÉ ÚPRAVY

Za účelem představení i jiných možností právní úpravy zadávacího řízení a možností inspirace pro českou právní úpravu veřejných zakázek i jejich vlastní realizaci (zejména ve vztahu k realizaci zadávacího řízení) je do této práce zařazena komparace se slovenským právem.

### 4.1 Veřejné zakázky na Slovensku

Definováním pojmu „veřejné zakázky“ se na Slovensku stejně jako v ČR zabývá mnoho autorů, v první řadě i slovenská definice vychází z aktuálního zákona č. 25/2006 Z. z. . o veřejných zakázkách. Od vstupu v účinnost byl tento předpis několikrát novelizován. Zde lze identifikovat jednu zásadní shodu s ČR, a to, že oba předpisy byly přijaty v roce 2006, což potvrzuje, že vývoj v obou zemích se v této oblasti ubíral podobným směrem a v podobném čase.

Co se rozumí pod veřejnými zakázkami je vymezené v § 2 zákona, a to:

*„Veřejným zakázkami jsou pravidla a postupy podle tohoto zákona, kterými se zadávají zakázky na dodání zboží, zakázky na stavební práce, zakázky na poskytování služeb a soutěž návrhů.“<sup>121</sup>* V zásadě jsou tedy veřejné zakázky vymezeny podobně, nicméně jeden významný rozdíl zde identifikovat lze. Na Slovensku se totiž v případě smlouvy, která je uzavírána na veřejné zakázky, jedná o smlouvu na podkladě peněžního plnění, zatímco v ČR se jedná o smlouvu úplatnou, to znamená, že se může jednat jak o úplatu v penězích, tak i o úplatu nepeněžní (což potvrzuje i judikatura Nejvyššího správního soudu ČR).<sup>122</sup>

Podobně lze také konstatovat, že pod veřejnými zakázkami se rozumí proces získávání předmětu zájmu, pokud se hradí z veřejných prostředků. Předmětem zájmu je tedy podobně jako v ČR i na Slovensku okruh potřeb veřejné spotřeby, který představuje:<sup>123</sup>

---

<sup>121</sup> § 2 zákona č. 25/2006 Z.z. . o veřejných zakázkách (Slovensko).

<sup>122</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu čj. 8 Afs 60/2009 – 78, ze dne 30. 5.2010.

<sup>123</sup> Zákon č. 25/2006 Z.z. . o veřejných zakázkách (Slovensko).

- Zboží, tj. suroviny, výrobky, zařízení, ale i elektřina a jiné předměty v pevném, kapalném nebo plynném skupenství;
- Služby, které představují výsledky činnosti určené pro výrobu nebo konečnou spotřebu;
- Veřejné práce, tj. práce na realizaci staveb, jejich údržby a činnosti s nimi spojené, pokud tyto slouží k uspokojování veřejných potřeb a financují se veřejnými prostředky.

## 4.2 Druhy zadávacího řízení na Slovensku

V souladu se slovenským zákonem o veřejných zakázkách se stejně jako v ČR rozlišují následující druhy zadávacího řízení:<sup>124</sup>

1. Veřejná soutěž - vyhlašuje se pro neomezený počet zájemců;

2. Užší soutěž - soutěž se vyhlašuje pro neomezený počet zájemců. Od veřejné soutěže se odlišuje tím, že je dvoukolová, tj. v prvním kole se vyberou kvalifikovaní uchazeči a ve druhém kole se vybere nejvýhodnější nabídka. Zadavatel a zadavatel může omezit počet zájemců, které vyzve k podání nabídky. Zde lze identifikovat jeden zásadní rozdíl, kdy v ČR je v zákoně výslovně uveden požadavek, na kolik uchazečů (5) lze řízení omezit, což na Slovensku není.

3. Jednací řízení:

A. jednací řízení se zveřejněním - se vyhlašuje pro neomezený počet zájemců. Zadavatel a zadavatel může omezit počet zájemců, které vyzve k podání nabídky a k vyjednávání. Zde je jediným významným rozdílem mezi oběma zeměmi fakt, že na Slovensku jej lze použít u právních služeb, přičemž hodnotit lze i reference a zkušenosti.

B. jednací řízení bez zveřejnění - zadavatel vyjednává s vybraným uchazečem nebo vybranými uchazeči, nelze uzavřít rámcovou dohodu;

---

<sup>124</sup> Verejne obstaravanie. Verejně obstaravanie.sk [online]. [cit. 2016-03-29]. Dostupné z: <http://www.verejne-obstaravanie.sk>

4. Soutěžní dialog vyhláší se pro neomezený počet zájemců. Zadavatel může omezit počet zájemců, se kterými vede dialog, s cílem nalézt jedno či více vhodných řešení splňujících požadavky veřejného zadavatele, na kterých základě jsou vybráni zájemci vyzváni k podání nabídek.

Stejně jako v ČR se odlišují veřejné zakázky nadlimitní, podlimitní, odlišeny jsou i tzv. jednoduché zakázky. Cenové hladiny jsou stanoveny v eurech, čímž zde má určitý dopad kurz Eura, nicméně lze v zásadě uvést, že se liší od ČR, neboť například nadlimitní zakázka je na Slovensku vymezena hranicí minimálně 134 000 Eur, což odpovídá cca 3,6 milionům Kč, zatímco v ČR se jedná o 5,7 milionu Kč, tudíž rozdíl není zanedbatelný. Rozdíl je i u podlimitních zakázek, kde na Slovensku se jedná o zakázky do 20 000 Eur – cca 540 000 Kč (resp. do 30 000 Eur, pokud jde o zakázku na stavební práce a do 40 000 Kč u potravin apod.), v ČR je hranice stanovena na 2 000 000 Kč.<sup>125</sup>

### 4.3 Subjekty veřejných zakázek na Slovensku

Základními subjekty veřejné zakázky jsou stejně jako v ČR „zadavatel“ a „uchazeč“. Jako další subjekt, který je třeba zejména ze strany zadavatele dostatečně přihlížet, je „veřejnost“. Právě veřejnost se podstatně vztahuje k veřejné zakázce, neboť je potenciálním uživateli výstupu z veřejných zakázek.<sup>126</sup>

Pokud jde o veřejnou zakázku s celospolečenským dopadem, je nutné zvolit při rozhodování taková kritéria a použít takové hodnotící metody, které dostatečně vezmou na zřetel tzv. veřejný zájem. Tento se vztahuje na jedné straně k cílové skupině, pro kterou jsou užítky plynoucí z veřejné zakázky primárně určeny, ale je nutné při rozhodování brát ohled i na ty subjekty veřejnosti, které realizací konkrétní zakázky utrpí ztrátu, např. při výstavbě dálnic, přehrad.<sup>127</sup>

Veřejným zadavatelem ve smyslu zákona č. 25/2006 o veřejných zakázkách je:<sup>128</sup>

---

<sup>125</sup> Verejný obstarávateľ/ Obstarávateľ. Úrad pre verejne obstaravanie [online]. [cit. 2016-03-29].

Dostupné z: <https://www.uvo.gov.sk>

<sup>126</sup> Verejne obstaravanie. Verejně obstaravanie.sk [online]. [cit. 2016-03-29]. Dostupné z:

<http://www.verejne-obstaravanie.sk>

<sup>127</sup> Zákon č. 25/2006 Z.z. . o veřejných zakázkách (Slovensko).

<sup>128</sup> Zákon č. 25/2006 Z.z. . o veřejných zakázkách (Slovensko).

- Slovenská republika zastoupena svými orgány,
- obec,
- vyšší územní celek,
- právnická osoba, která je založena nebo zřízena za zvláštním účelem uspokojování potřeb obecného zájmu, které nemají výlučně průmyslovou povahu ani komerční charakter, a je zcela nebo z větší části financována nebo kontrolována veřejným zadavatelem nebo veřejný zadavatel jmenuje či volí více než polovinu členů její řídicího nebo kontrolního orgánu,
- sdružení právnických osob, jehož členem je alespoň jeden z předchozích veřejných zadavatelů. Právě v tomto bodě se pak definice veřejného zadavatele liší od definice veřejného zadavatele v ČR.

Zadavatel je subjektem, který zadává zakázku. Takovým subjektem je i zadavatel, kterým je:<sup>129</sup>

- právnická osoba, na kterou má zadavatel přímý nebo nepřímý rozhodující vliv na základě vlastnického práva, finančního podílu nebo pravidel, jimiž se řídí, a vykonává alespoň jednu z činností v odvětví energetiky a tepelné energetiky, odvětví vod, v odvětví dopravních služeb, odvětví poštovních služeb, na činnosti související s využíváním geograficky vymezeného území (těžba ropy, zemního plynu, uhlí; letiště, přístavy).
- právnická osoba vykonávající alespoň jednu z uvedených činností.

Slovenský zákon o veřejných zakázkách platí pro všechny případy zakázek bez ohledu na jejich cenu.

#### **4.4 Postup zadávacího řízení (zahájení, ukončení) na Slovensku**

Zákon o veřejných zakázkách upravuje postup pro každý typ zakázky. V rámci toho se dotýká vyhlášení zakázek (ve Věstníku veřejných zakázek), zadávací dokumentace a jejich vypracování a předání zájemcům, utvoření hodnotící komise, vyhodnocení předložených nabídek, sdělení o výsledcích soutěže, také postupem při podaných

---

<sup>129</sup> Verejne obstaravanie. Verejně obstaravanie.sk [online]. [cit. 2016-03-29]. Dostupné z: <http://www.verejne-obstaravanie.sk>

stížnostech, které řeší zadavatelem a námitkám, kterými se zabývá Úřad pro veřejné zakázky, který je obdobou českého ÚOHS. Posledním postupovým krokem je podpis smlouvy. Samotná předpříprava procesu zadávání veřejných zakázek se začíná definováním potřeby získat předmět zakázky. Na základě potřeby a definování předmětu zakázky vznikají podklady pro sestavení návrhu rozpočtu samosprávy na následující rok. Po jeho posouzení z hlediska reálnosti požadavků dochází ke schválení rozpočtu, a tím i ke schválení zakázek v příslušném období. Můžeme zde hovořit o plánu veřejných zakázek, i když zákon o veřejných zakázkách neobsahuje ustanovení o předúpravě zakázek pro příslušné rozpočtové období.<sup>130</sup>

Plán zakázek je tedy vázán na rozpočet veřejného zadavatele. Představuje významnou informaci pro potenciální uchazeče o veřejné zakázce z hlediska strategie jejich podnikatelské činnosti. Její poskytnutí je založeno na korektním vztahu veřejného zadavatele k potenciálním dodavatelům. Zadavatel zveřejňuje plán zakázek způsobem zveřejňování jemu obvyklým, což je dnes internetová stránka a vývěska v místě sídla zadavatele. Na základě upřesnění předmětu zakázky v souladu s plánem zakázek rozhoduje zadavatel o zadávacím řízení ve smyslu zákona o veřejných zakázkách.<sup>131</sup>

#### **4.4.1 Zahájení zadávacího řízení (oznámení)**

Zadavatel vyhlašuje zadávací řízení zveřejněním:<sup>132</sup>

- Předběžného oznámení a oznámení o vyhlášení veřejné zakázky, nebo
- Oznámení o vyhlášení veřejné zakázky.

V souladu s rozhodnutím o výběru postupu veřejné zakázky zde hovoříme o povinnosti a možnosti předběžných zakázek, kterým se zveřejňují informace o připravovaných aktivitách. Ve smyslu § 22 a § 50 slovenského zákona o veřejných zakázkách je možné říci, že pokud jde o nadlimitní zakázky a předmětem zakázky by byly práce nebo součet zboží nebo služeb v kalendářním roce přesáhne zákonem stanovený limit, předběžné

---

<sup>130</sup> Verejný obstarávateľ/ Obstarávateľ. Úrad pre verejne obstaravanie [online]. [cit. 2016-03-29]. Dostupné z: <https://www.uvo.gov.sk>

<sup>131</sup> Verejný obstarávateľ/ Obstarávateľ. Úrad pre verejne obstaravanie [online]. [cit. 2016-03-29]. Dostupné z: <https://www.uvo.gov.sk>

<sup>132</sup> VLACH, Jiří a Dušan URSÍNÝ. Ako dobre a správne verejne obstarávať: Praktická príručka – ako vybrať správne postupy a ako pri nich správne postupovať. Bratislava: Adin, 2007. ISBN 978 – 80 – 89244 – 17 – 1, s. 24.

oznámení je zadavatel povinen publikovat. Obsah předběžného oznámení je standardizovaný pro všechny členské státy EU.

Předběžné oznámení se zveřejňuje v Journalu EU a ve Věstníku veřejných zakázek a také na internetových stránkách veřejného zadavatele.

Oznámením o zakázce se rozumí zveřejnění základních informací o zadavateli, předmětu veřejné zakázky, typu smlouvy, která má být uzavřena, lhůtách a podmínkách zadavatele. Povinnost zveřejnit oznámení o vyhlášení veřejných zakázek, zákon ukládá zadavateli při veřejné soutěži, užší soutěži a vyjednávacím řízení se zveřejněním ve Věstníku veřejných zakázek.

Způsob oznamování vyhlásování veřejných zakázek upravují ustanovení § 22 a § 23 zákona o veřejných zakázkách. Povinně se zveřejňuje ve Věstníku veřejných zakázek. Oznámení v průběhu veřejné zakázky a oznámení zrušení vyhlášené metody veřejných zakázek jsou řízeny zákonem o veřejných zakázkách.<sup>133</sup>

Oznámení o výsledku veřejných zakázek všemi metodami veřejných zakázek, kromě podprahových, zveřejňuje veřejný zadavatel ve smyslu § 22 zákona o veřejných zakázkách ve Věstníku do 48 dnů po uzavření smlouvy. Vyhláška Úřadu pro veřejné zakázky č. 35/2006 určuje obsah tohoto oznámení.<sup>134</sup>

#### **4.4.2 Zadávací dokumentace**

Zadávací dokumentaci chápe slovenský zákon podobně jako český především jako technické podmínky a požadavky na předmět veřejné zakázky. Jsou základem úspěchu a bezkonfliktní zakázek, přičemž zajišťují plnění požadavků hospodárneho a i etického chování. Představují protikorupční nástroj zakázek. Nejdůležitějšími složkami těchto podkladů jsou:<sup>135</sup>

- Jasná, přesná, a jednoznačná specifikace předmětu zakázky;
- Vhodné, nediskriminační a kvalifikační podmínky účasti uchazečů;

---

<sup>133</sup> Zákon č. 25/2006 Z.z. . o veřejných zakázkách (Slovensko).

<sup>134</sup> Zákon č. 25/2006 Z.z. . o veřejných zakázkách (Slovensko).

<sup>135</sup> Verejný obstarávateľ/ Obstarávateľ. Úrad pre verejne obstaravanie [online]. [cit. 2016-03-29]. Dostupné z: <https://www.uvo.gov.sk>



- Objektivně měřitelné, při hodnocení přísně dodržovány a již neupravené kritéria pro výběr nejvhodnější nabídky.

Dobré a tedy kvalitní dokumentaci představují dobré veřejné zakázky, což znamená úspěšné, hospodárné, efektivní, bezkonfliktní a nekorupční. Zadavatel si vypracováním dobrých zadávací dokumentace ušetří zbytečnou práci. Racionalizace představuje využívání vzorů, čímž se ušetří čas i námaha.

Vzory se využívají i při specifikaci předmětu zakázky. Tímto se administrativně zjednoduší, zpřesní a zkvalitní formulace požadavků na výběr nejvhodnější nabídky. Zásadní odlišností mezi ČR a Slovenskem je skutečnost, že na Slovensku je povinnou součástí zadávací dokumentace návrh smlouvy.<sup>136</sup>

#### **4.4.3 Vyhodnocení nabídek**

Tento krok je nejdůležitějším v celém procesu zadávání veřejné zakázky. Pro spravedlivý výběr nejvýhodnější nabídky jsou základem dobré dokumentaci. Slovenský zákon o veřejných zakázkách určuje postup při zřízení komise pro vyhodnocení nabídek a postup při její práci. Nejdůležitějšími etapami hodnocení nabídek jsou rozhodnutí o možnosti účasti uchazeče na soutěži a rozhodnutí o pořadí výhodnosti nabídek podle stanovených kritérií. Jde současně o oblasti nejčastějších stížností a námitek uchazečů, kteří neuspěli. Při vyhodnocování nabídek si největší pozornost vyžadují tři oblasti:<sup>137</sup>

- Jmenování členů komise, kteří jsou odborně způsobilí pro předmět zakázky a pro proces veřejných zakázek, a vypracování jasné politiky střetu zájmů;
- Odpovědná příprava podkladů pro členy komise, kterou by se měla zabývat odborně způsobilá osoba;
- Podrobná pravidla pro práci komise včetně jejich práv a povinností, postupu vyhodnocování dané soutěže a vyhlášení výsledku. Tato pravidla jsou vypracovány jako vzor, pokud je třeba, pro daný případ se upřesňují.

---

<sup>136</sup> Verejný obstarávateľ/ Obstarávateľ. Úrad pre verejne obstaravanie [online]. [cit. 2016-03-29]. Dostupné z: <https://www.uvo.gov.sk>

<sup>137</sup> Verejný obstarávateľ/ Obstarávateľ. Úrad pre verejne obstaravanie [online]. [cit. 2016-03-29]. Dostupné z: <https://www.uvo.gov.sk>

Ani tato oblast se příliš neliší, nicméně poměrně důležitým rozdílem, který je nutné zmínit mezi oběma zeměmi je skutečnost, že zatímco v ČR rozhoduje cena bez DPH, na Slovensku cena s DPH.

#### **4.4.4 Uveřejnění informací o zadávacím řízení**

Jednoduše lze v kontextu slovenské právní úpravy konstatovat, že se doporučuje zveřejňovat co největší množství informací o případech veřejných zakázek. Takto samosprávné orgány prokazují otevřenost a veřejnou kontrolu hospodaření se svěřenými zdroji. Vyhnou se tím podezřením o utajování před veřejností, prosazování vlastních zájmů a korupci. Pro zveřejnění jsou z tohoto pohledu nejpodstatnější informace o:<sup>138</sup>

- Vyhlášení soutěže nebo o objektivních a zákonných důvodech přímého zadání;
- Podmínkách účasti na soutěži a o kritériích pro výběr nejvýhodnější nabídky;
- Dodržení vyhlášených kritérií při vyhodnocení soutěže;
- Výběru vítězného kandidáta s nejvýhodnější nabídkou, se kterým se uzavře smlouva.

Mnohé místní samosprávy na Slovensku však zveřejňují faktury od určité finanční částky, což ve smyslu transparentnosti je příkladem i pro další subjekty, lze to doporučit i jako zdroj inspirace pro ČR, kde je stále u řady veřejných zadavatelů běžné, že zveřejňují jen to nezbytně nutné.<sup>139</sup>

#### **4.5 Shrnutí a návrhy de lege ferenda**

Česká a slovenská právní úprava zadávání veřejných zakázek ve veřejném sektoru se nijak zásadně neodlišuje, odlišnosti jsou vesměs pouze dílčího charakteru, nicméně jich lze identifikovat vícero. Ne všechny odlišnosti byly přitom s ohledem na to, že práce se nezaměřovala primárně na komparaci, výše zohledněny, nicméně byla snaha identifikovat některé, které jsou významné pro téma této práce.

---

<sup>138</sup> Verejný obstarávateľ/ Obstarávateľ. Úrad pre verejne obstarávanie [online]. [cit. 2016-03-29]. Dostupné z: <https://www.uvo.gov.sk>

<sup>139</sup> VLACH, Jiří a Dušan URSÍNÝ. Ako dobre a správne verejne obstarávať: Praktická príručka – ako vyberať správne postupy a ako pri nich správne postupovať. Bratislava: Adin, 2007. ISBN 978 – 80 – 89244 – 17 – 1, s. 31.

Zde stojí za zmínku odlišné pojetí veřejného zadavatele, kdy na Slovensku je veřejný zadavatel pojímán širěji než v ČR, což by v zásadě bylo možné uplatnit i v ČR, neboť sdružení právnických osob, jejichž členem je i některý z ostatních veřejných zadavatelů je i v ČR celá řada.

Liší se i dílčí požadavky např. na užší zadávací řízení, stejně jako považují za důležitý rozdíl nutnost, aby na Slovensku byla součástí zadávací dokumentace i smlouva (resp. její návrh), což zaručuje určitou informovanost uchazečů. Pokud se jim smlouva nepozdává, nemusí se zadávacího řízení vůbec účastnit a ztrácet tak čas. V případě tohoto konceptu bych tudíž doporučil jeho převzetí do české právní úpravy.

Z obou právních úprav je na první pohled zřejmé, že skutečnost, že obě země přijaly zákon o veřejných zakázkách v témže roce a oba zákony pochopitelně navazují na legislativu v EU, jíž jsou obě země členem, se projevuje na obou právních úpravách, čímž lze identifikovat značná shoda, na kterou může mít dopad i společná historie a mentalita obou zemí. Nicméně tak, jako bych doporučil ČR převzít dvě výše uvedené náležitosti ze slovenského práva, bych pak Slovensku například doporučil, aby smlouva o veřejných zakázkách nebyla vázána výhradně na peněžité plnění, stejně jako je otázkou, zda nekonkretizovat po vzoru ČR počet uchazečů užšího řízení. Tyto otázky však osobně nemohu ovlivnit a je na zákonodárcích obou zemí, zda k takovým změnám někdy v budoucnu přistoupí.

## ZÁVĚR

Tématem předkládané diplomové práce bylo zadání veřejných zakázek ve veřejné správě. Cílem předkládané práce pak bylo přezkoumání problémů souvisejících se zadáváním veřejných zakázek ve veřejné správě.

Za účelem naplnění výše uvedeného cíle byly nejprve vysvětleny nejdůležitější pojmy s problematikou související a dále byl stručně představen legislativní rámec. Těžiště práce pak tvoří třetí kapitola, která podrobně pojednává o procesu zadávacího řízení s tím, že je-li to v kontextu právní úpravy možné, zaměřuje se na specifika veřejného zadavatele. Následuje pak kapitola, která provádí komparaci vybraných aspektů zadávacího řízení se Slovenskem, což pak umožňuje jiný – širší- pohled na problematiku a umožňuje formulovat další návrhy de lege ferenda, neboť po srovnání české úpravy s jinou (zahraniční) úpravou je možné identifikovat lépe klady a zápory české úpravy.

Česká úprava zadávacího řízení je do značné míry ovlivněna úpravou evropskou, což je patrné i v tom, že při srovnání se slovenskou úpravou je zjištěna řada společných rysů, které plynou právě z evropského práva a odlišnosti jsou spíše dílčího charakteru.

Pokud se týká veřejného zadavatele je proces veřejných zakázek leckdy specificky upraven, neboť na veřejného zadavatele se jednak vztahuje veškeré úprava veřejných zakázek, která se vztahuje i na ostatní zadavatele, ale v řadě případů jsou mu uloženy ještě nějaké podmínky navíc. Z tohoto důvodu bylo také nutné tuto práci pojmout tak, že bylo nejprve pojednáno o obecných pravidlech, která se vztahují na všechny zadavatele a následně byla doplněna specifika pro veřejného zadavatele. Na druhou stranu veřejní zadavatelů jsou i daleko více pod drobnohledem, je jim věnována pozornost ze strany médií i běžných občanů, kteří se samozřejmě o zadávání veřejných zakázek ve veřejném sektoru více či méně zajímají, protože tyto zakázky jsou de facto financovány z prostředků daňových poplatníků. Z tohoto důvodu je také úprava veřejných zakázek v zákoně o veřejných zakázkách velmi podrobná a jak bylo výše nastíněno, většina zadávacích procesů je poměrně složitá a časově a administrativně náročná. Problematika veřejných zakázek rozhodně není jednoduchá, nicméně tato práce se snažila ji alespoň trochu přiblížit a seznámit čtenáře s jejími nejvýznamnějšími aspekty.

## SEZNAM ZDROJŮ

### Monografie

GRIGA, Marek. Zákon o veřejném obstarávání: komentář. Bratislava: Iura Edition, 2013. ISBN 978-80-8078-661-8.

JURČÍK, Radek. Zákon o veřejných zakázkách: komentář. 4. vydání. Praha: C.H. Beck, 2014. Beckova edice komentované zákony. ISBN 978-80-7400-505-3.

JURČÍK, Radek. Veřejné zakázky a koncese. 2., dopl. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2014. Právní praxe. ISBN 978-80-7400-443-8.

JURČÍK, Radek. Zadávání veřejných zakázek a udělování koncesí v ČR a v EU. 1. vyd. Praha: C.H. Beck, 2007. Beckovy příručky pro právní praxi. ISBN 978-80-7179-575-9.

JURČÍK, Radek, MRAVCOVÁ, Jana (ed.). Průvodce zadáváním veřejných zakázek: nové možnosti zhodnocení veřejných prostředků. Praha: Otevřená společnost, c2009. ISBN 978-80-87110-16-4.

JURČÍK, Radek a Lenka KRUTÁKOVÁ (eds.). Veřejné zakázky a PPP projekty: potřebnost změny právní úpravy v EU a v ČR. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2008. ISBN 978-80-7380-121-2.

MAAYTOVÁ, Alena, František OCHRANA a Jan PAVEL. Veřejné finance v teorii a praxi. První vydání. Praha: Grada Publishing, 2015. Expert (Grada). ISBN 978-80-247-5561-8.

MAREK, Karel a Vladimír PELC. Veřejné zakázky: zákon o veřejných zakázkách s vysvětlivkami. 2., aktualiz. vyd. Praha: Linde, 2005. ISBN 80-7201-531-1.

OCHRANA, František. Zadávání, hodnocení a kontrola veřejných zakázek: (ekonomická analýza). Vyd. 1. Praha: Ekopress, 2008. ISBN 978-80-86929-46-0.

OCHRANA, František. Veřejné služby - jejich poskytování, zadávání a hodnocení: teorie a metodika poptávkového způsobu poskytování a zadávání veřejných služeb na úrovni municipalit. Vyd. 1. Praha: Ekopress, 2007. ISBN 978-80-86929-31-6.

PODEŠVA, Vilém a kol. Zákon o veřejných zakázkách: komentář. 2. vyd. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2011. Komentáře (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7357-636-3.

POREMSKÁ, Michaela. Elektronické zadávání veřejných zakázek. Vydání první. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2013. ISBN 80-7357760-7.

RAUS, David. Zákon o veřejných zakázkách: komentář. Praha: Linde, 2007. Zákony - komentáře. ISBN 978-80-7201-677-8.

VLACH, Jiří a Dušan URSÍNY. Ako dobre a správne verejne obstarávať: Praktická príručka – ako vybrať správne postupy a ako pri nich správne postupovať. Bratislava: Adin, 2007. ISBN 978 – 80 – 89244 – 17 – 1.

### **Odborné články**

ČIHULA, Tomáš a Michal FORÝTEK. Veřejné zakázky: aktuální vývoj v otázce běhu lhůt pro podání námitek proti úkonům zadavatele. Bulletin advokacie. 2010, (7-8). ISSN 1210 -6348.

DOLEŽALOVÁ, Helena. Historie zadávání veřejných zakázek. Právník. 1998, (9). ISSN 0231-6625.

RAUS, David. Zadávání veřejných zakázek malého rozsahu a otazníky jeho přezkumu. Právní rozhledy. 2007, (19). ISSN 1210-6410.

VEČEŘA, Ivo a Richard GURLICH. Nad novým zákonem o veřejných zakázkách. Právní rozhledy. 2006, (22). ISSN 1210-6410.

### **Online zdroje:**

BARTŮŇKOVÁ, Anna a Karel ZUSKA. K zadávání dalších (nových) prací témuž zhotoviteli v rámci zákonných limitů stanovených ZVZ a posílení významu výkazu výměr ve stavebních zakázkách po 1. 4. 2012. Holec advokáti [online]. 2012 [cit. 2016-03-16]. Dostupné z: <http://www.holec-advokati.cz/cs/publikace/226>

Důvodová zpráva k zákonu č. 55/2012 Sb. Parlament České republiky, Poslanecká sněmovna 2010 – 2013 [online]. 2012 [cit. 2016-03-16]. Dostupné z: <http://www.psp.cz/sqw/text/text2.sqw?idd=71342>

EXNEROVÁ, Jovana. Historie veřejných zakázek. Advokát Jelínek [online]. [cit. 2016-02-28]. Dostupné z: <http://www.advokatijelinek.cz/historie-verejnych-zakazek.html>

MMR ČR. Metodika zadávání veřejných zakázek. Ministerstvo pro místní rozvoj ČR [online]. 2014 [cit. 2016-03-16]. Dostupné z: [http://www.portal-vz.cz/getmedia/33963307-4c88-4f14-a816-6f33057648b7/Methodika\\_uprava2014-\(5\)-\(obnoveny\).pdf](http://www.portal-vz.cz/getmedia/33963307-4c88-4f14-a816-6f33057648b7/Methodika_uprava2014-(5)-(obnoveny).pdf)

Rozhodnutí: R215/2011/VZ-3094/2012/310/JSL. UOHS [online]. 2012 [cit. 2016-03-27]. Dostupné z: <http://www.uohs.cz/cs/verejne-zakazky/sbirky-rozhodnuti/detail-9405.html>

Verejne obstaravanie. Verejně obstaravanie.sk [online]. [cit. 2016-03-29]. Dostupné z: <http://www.verejne-obstaravanie.sk>

Verejný obstarávateľ/ Obstarávateľ. Úrad pre verejne obstaravanie [online]. [cit. 2016-03-29]. Dostupné z: <https://www.uvo.gov.sk>

### **Právní předpisy:**

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

Zákon č. 25/2006 Z.z. . o veřejných zakázkách (Slovensko).

### **Judikatura:**

Rozsudek ESD ze dne 3. 5. 1994 vo veci C-328/92, Evropská komise v Španělské království.

Rozsudek Krajského soudu v Brně, 62 Ca 79/2008 – 60 ze dne 6. 10. 2010.

Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 7.4.2011 č.j. 62 Ca 13/2009 – 67.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 9. 2009, čj. 9 Afs 111/2008-91.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu čj. 8 Afs 60/2009 – 78, ze dne 30. 5.2010.

Rozsudek Nejvyššího správního soud, ČR sp. zn. 9 Afs 21/2013 - 39 ze dne 30.4. 2014.

Rozhodnutí Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže ze dne 5. 11. 2007, č. S194/2007.

## SEZNAM ZKRATEK

Č. – číslo

Čl. - článek

ČR – Česká republika

Násl. - následující

Odst. - odstavec

Sb. – sbírka zákonů – ČR

ÚOHS – Úřad na ochranu hospodářské soutěže

ZVZ – zákon o veřejných zakázkách

Z.z. – sbírka zákonů Slovensko



## **BIBLIOGRAFICKÉ ÚDAJE**

**Jméno autora: Petr Klajl**

**Obor: Evropská hospodářskosprávní studia**

**Forma studia: Kombinované**

**Název práce: Zadání veřejných zakázek ve veřejné správě**

**Rok: 2017**

**Počet stran textu bez příloh: 61**

**Celkový počet stran příloh: 0**

**Počet titulů českých použitých zdrojů: 30**

**Počet titulů zahraničních použitých zdrojů: 4**

**Počet internetových zdrojů: 7**

**Vedoucí práce: JUDr. Zdeněk Kohout, Ph.D.**