

Česká zemědělská univerzita v Praze

Provozně ekonomická fakulta

Katedra práva



Teze diplomové práce

**Zákon o zadávání veřejných zakázek z hlediska veřejných
zadavatelů se zaměřením na oblast
výzkumu a vývoje**

Jana Adamcová

© 2015 ČZU v Praze

Souhrn

Tématem diplomové práce je zákon o veřejných zakázkách z hlediska veřejných zadavatelů se zaměřením na oblast výzkumu a vývoje. V práci je formou případové studie provedená analýza zadávacího řízení veřejné zakázky malého rozsahu na pořízení speciálních chemikálií. Další část práce je zaměřena na identifikaci rizik spojených se zadáváním veřejných zakázek ve výzkumu a vývoji. Provedenou analýzou veřejné zakázky malého rozsahu na dodávku chemikálií bylo zjištěno, že výhodou zadávání veřejných zakázek jsou úspory veřejných finančních prostředků. Nevýhodou je velká administrativní zátěž zadávacího procesu a možné ztráty (nejen finanční) vzniklé s opakováním zadávacího řízení. Zaměstnanci, kteří připravují veřejné zakázky, jak se prokázalo, se řídí při zadávání různými způsoby. Na jedné straně stojí zákon o veřejných zakázkách a na straně druhé zákon o podpoře výzkumu a vývoje z veřejných prostředků. Dalším ze zjištění jsou i problémy s definováním předmětu veřejné zakázky v oblasti výzkumu a vývoje, rozdílné způsoby zadávání zakázek na dodávky chemikálií a problémy se zadáváním zakázek z operačních programů podle nejednotných pravidel jednotlivých poskytovatelů pro výběr dodavatelů.

Klíčová slova:

Hospodárnost, efektivnost, kvalifikační předpoklady, operační programy, rovné zacházení, transparentnost, účelnost, veřejná zakázka, výzkum a vývoj, zadavatel, zadávací řízení, zákaz diskriminace, zakázka malého rozsahu, zákon o veřejných zakázkách.

Cíl práce a metodika

Hlavním cílem této diplomové práce je popsat postupy zadavatelů ve výzkumu a vývoji při zadávání veřejných zakázek s důrazem na specifikaci zadávací dokumentace, průběh zadávacího řízení a hodnocení nabídek. Dílčím cílem práce je identifikovat rizika spojená se zadáváním veřejných zakázek ve výzkumu a vývoji v rámci dotačních programů a nalézt možná řešení pro minimalizaci těchto rizik. Pro účely této práce je stanovena hypotéza: "Zákon o veřejných zakázkách v platném znění pamatuje na všechna specifika při zadávání veřejných zakázek. Veřejní zadavatelé v oblasti výzkumu a vývoje jsou se zákonem ztotožnění."

Diplomová práce je rozdělena do dvou částí, první část je teoretická, druhá pak praktická. Pro deskripci vývoje zákona o veřejných zakázkách byly informace excerpovány především ze sekundárních zdrojů. Na základě vyhodnocení získaných informací byl stanoven postup využití metod získání primárních dat pro praktickou část diplomové práce.

U vybrané případové studie na dodávky chemikálií autorka vybrala dokumentaci k veřejné zakázce formou náhodného výběru. Dotazníkové šetření proběhlo formou kvantitativního výzkumu. Prostřednictvím případové studie a dotazníkového šetření byly zkoumány ty oblasti zadávacího řízení, ve kterých lze očekávat problémy a pochybení zadavatelů.

Úvod

Jedním ze zákonů, který má docílit efektivní vynakládání veřejných prostředků, je i zákon o veřejných zakázkách, jenž upravuje jednotlivé kroky zadavatelů při výběru nejvhodnějšího dodavatele. Je významným zákonem, prošel spoustou úprav, novelizací, a přesto lze tvrdit, že je často porušován, a to i z důvodů jeho neznalosti a složitosti. V současně platném zákonu jsou také problematická ustanovení a každý si je vykládá po svém. K veřejným zadavatelům patří i veřejné výzkumné instituce a veřejné vysoké školy, které sehrávají nezastupitelnou roli ve výzkumu a vývoji. Financování těchto institucí je vícezdrojové, kromě základního institucionálního financování čerpají prostředky z grantových agentur, ministerstev, ale i z operačních a rámcových programů Evropské unie. Tyto instituce, vzhledem ke svému zaměření, zadávají veřejné zakázky na dodávky speciálních vědeckých přístrojů a zařízení, laboratorních pomůcek, chemikálií, speciálního softwaru, zakázky na sekvenační služby a samozřejmě i na dodávky klasických komodit, služby a stavební práce. Zaměstnanci připravující zadání veřejné zakázky kromě znalosti zákona musí alespoň zčásti rozumět vědnímu oboru, který je předmětem činnosti instituce, mít základy ekonomického vzdělání, nejlépe i právního, a současně i logicky a racionálně myslet. Instituce provádějící výzkum se vzhledem k některým ustanovením zákona dostávají do problematických situací. Jak se v poslední době ukazuje, nejsložitější pro instituce zabývající se výzkumem a vývojem je zadávání veřejných zakázek v rámci operačních programů.

Závěr

V této diplomové práci, na základě studia historického vývoje zákona o veřejných zakázkách, případové studie na dodávku speciálních chemikálií a dotazníkového šetření, provedla autorka analýzu zadávacího procesu a administrativní náročnosti zadávání veřejných zakázek ve výzkumu a vývoji. Zjistila, že nejdůležitější z celého zadávacího procesu je plánování zadávání veřejných zakázek. Zaměstnanci, kteří připravují zadávání veřejných zakázek, i když mají ve většině případů potřebné podklady včas, nemají dostatek času na samotnou přípravu. Úspěšnost veřejné zakázky se ale odvíjí od precizní přípravy zadání. Mnohdy se stává, že i samotná specifikace předmětu veřejné zakázky je v oblasti

výzkumu a vývoje velice složitá. Délku trvání veřejné zakázky, od samotné přípravy až k uzavření smlouvy, lze odhadovat na několik měsíců. Na konkrétním příkladu bylo prokázáno, že i u zakázek malého rozsahu lze dosáhnout značné finanční úspory. Protikladem je časová náročnost na přípravu veřejné zakázky a nejistota, zda zadavatel obdrží nabídku. V praxi tak nastává situace, kdy zadavatel vyhlašuje opakovaně veřejné zakázky, dostává se do časové tísně a rostou administrativní náklady. Dalším z problémů, se kterými se zadavatelé potýkají, je povinnost dodržet pravidla pro výběr dodavatelů i u zadávání zakázek malého rozsahu. Stává se, že pravidla jednotlivých poskytovatelů se liší a zadavatelé, čerpající finanční prostředky z více operačních programů, na některé odlišnosti zapomínají. I malé opomenutí, které nemá přímý vliv na výběr dodavatele, poskytovatel hodnotí jako pochybení a porušení rozpočtových pravidel. Dochází ke krácení finančních prostředků a řízení u příslušného Finančního úřadu. Na základě skutečností uvedených v této práci a také z výsledků dotazníkového šetření vyplývají podle názoru autorky práce níže uvedená doporučení. Institucím lze doporučit zpracování detailního vnitřního předpisu pro zadávání zakázek malého rozsahu včetně způsobu hodnocení nabídek a současně přístupného veřejnosti. Problémy spojené se zadáváním veřejných zakázek ve výzkumu a vývoji vznikají i nejednotnou právní úpravou. Zadavatelé, jak vyplynulo z dotazníkového šetření, se mnohdy rozhodují, podle které právní normy mají postupovat. Jako ideální řešení se nabízí doplnění výjimky v § 18 zákona o veřejných zakázkách, čím se docílí soulad v právním výkladu zákona č. 130/2002 Sb., o podpoře výzkumu a vývoje z veřejných prostředků. Jednotný výklad k pořízování chemikálií a drobného laboratorního materiálu by mělo poskytnout Ministerstvo pro místní rozvoj. Pro urychlení procesu zadávání veřejných zakázek by bylo vhodné zkrátit lhůtu zveřejnění předběžného oznámení u podlimitních zakázek z 1 měsíce na 15 dní. Autorka navrhuje přehodnotit postoj k veřejným zakázkám na dodávky, zejména u zakázek malého rozsahu a podlimitních zakázek, a umožnit rozšíření předmětu plnění o 10 % bez odůvodnění. Svůj návrh opírá o zásady efektivnosti a hospodárnosti. Přínosem bude i zjednodušení administrativní zátěže. Autorka dále doporučuje zaměstnancům připravujícím veřejné zakázky ve výzkumu a vývoji aktivně se zapojit do řešení situací spojených s problematikou zadávání veřejných zakázek např. formou založení diskusního fóra. Nejlepším řešením se jeví založení Asociace pro zadávání veřejných zakázek ve výzkumu a vývoji. Zčásti se lze ztotožnit s názorem, že v samotném zákoně příliš problémů není. Problémy vytváří spíše chybná interpretace zákona a nejednoznačná pravidla poskytovatelů. Autorka se domnívá, že současný zákon o veřejných zakázkách nepamatuje

na všechna specifika při zadávání veřejných zakázek. Z toho důvodu nejsou veřejní zadavatelé ve výzkumu a vývoji se zákonem zcela ztotožnění.

Seznam použité literatury

DVOŘÁK, D., 2014. *Smluvní závazkové vztahy ve veřejných zakázkách a jejich změny*. 1. vyd. Praha: C. H. Beck, 243 s. ISBN 978-80-7400-518-3.

JURČÍK, R., 2012. *Zákon o veřejných zakázkách. Komentář*. 3. vyd. Praha: C. H. Beck, 832 s. ISBN 978-80-7179-222-2.

KRČ, R., 2013. *Zákon o veřejných zakázkách s komentářem a judikaturou*. Praha: Linde, 1272 s. ISBN 978-80-7201-888-8.

KRUTÁK, T. a L. KRUTÁKOVÁ, 2013. *Zákon o veřejných zakázkách s komentářem a příklady: k l. 4. 2013*. 2. vyd. Olomouc: ANAG, 639 s. ISBN 978-80-7263-778-2.

OCHRANA, F., 2011. *Veřejné výdajové programy, veřejné projekty a zakázky (jejich tvorba, hodnocení a kontrola)*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 220 s. ISBN 978-80-7357-644-8.

PAVEL, J., 2013. *Veřejné zakázky a efektivnost*. Praha: Ekopress, 123 s. ISBN 978-80-87865-04-0.

PELC, V., 2004. *Veřejné zakázky. Zákon o veřejných zakázkách s vysvětlivkami*. Praha: Linde, 249 s. ISBN 80-7201-477-3.

Zákon č. 130/2002 Sb., o podpoře výzkumu a vývoje z veřejných prostředků (zákon o podpoře výzkumu a vývoje). In: *Sbírka zákonů České republiky*. Praha: Ministerstvo vnitra České republiky, 2002, částka 56, s. 3182-3202. ISSN 1211-1244.

Zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách. In: *Sbírka zákonů České republiky*. Praha: Ministerstvo vnitra České republiky, 2006, částka 47, s. 1650-1720. ISSN 1211-1244.