

Česká zemědělská univerzita v Praze

Provozně ekonomická fakulta

Katedra práva



Teze diplomové práce

Otevřené řízení podle zákona o veřejných zakázkách

Bc. Hana Lišková

© 2015 ČZU v Praze

SOUHRN

Tato diplomová práce se zabývá problematikou zadávání veřejných zakázek, konkrétněji zakázek zadávaných v režimu otevřeného řízení. Řešen je také přezkum uvedených institutů Úřadem pro ochranu hospodářské soutěže se zaměřením především na státní příspěvkovou organizaci Ředitelství silnic a dálnic ČR. Nejprve jsou vymezeny pojmy související se zadáváním veřejných zakázek a činnost kontrolního orgánu – Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže obecně. Následuje rozbor dvou reálných veřejných zakázek realizovaných Ředitelstvím silnic a dálnic ČR. Zvláštní pozornost je věnována přezkoumávání veřejných zakázek, Úřadem pro ochranu hospodářské soutěže, kde jsou definovány hlavní problémy aplikační praxe zadavatelů i dodavatelů. V poslední části diplomové práce je zpracován průzkum učiněný mezi dodavateli Ředitelství silnic a dálnic ČR na téma zákon, podmínky zadávacího řízení a činnost ÚOHS.

Klíčová slova: zákon o veřejných zakázkách, zadávací řízení, otevřené řízení, podlimitní veřejná zakázka, nadlimitní veřejná zakázka, zadavatel, dodavatel, Úřad pro ochranu hospodářské soutěže, kontrola, rozhodnutí.

ÚVOD

V České republice je zadávání veřejných zakázek upraveno zákonem č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách. Tento předpis je dosud posledním z řady zákonů, které veřejné zakázky upravovaly a jsou v něm, v důsledku harmonizace práva členských států, plně promítnuty základní zásady vyplývající ze Smlouvy o založení Evropského společenství a z evropských zadávacích směrnic. Uvedme například zásadu transparentnosti, rovnosti a zákazu diskriminace, které patří zcela určitě k těm nejdůležitějším, a to nejen v oblasti zadávání veřejných zakázek, ale také ve všech kontraktech.

Zákon o veřejných zakázkách jasně definuje proces zadávání veřejných zakázek. Nicméně ani detailní studování zákona nám neposkytne veškerou představu o povinnostech všech zúčastněných zadavatelů na straně jedné a dodavatelů na straně druhé. K tomu nám dopomáhá v hojné míře judikatura. Případně mezery v zákoně a problémy s výkladem vyplňují především rozhodnutí Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže, rozsudky Krajského soudu v Brně a další soudní instance.

Pod pojem veřejné zakázky se v podstatě rozumí, specifický způsob uzavírání smluv. V případě veřejných zakázek stojí na jedné straně vždy zadavatel veřejné zakázky a na straně druhé uchazeč, potencionální dodavatel. Dalším velice odlišujícím specifíkem je

zadávací řízení, ve kterém jsou veřejné zakázky zadávány, a které předchází samotnému uzavírání smluv. Zmíněné zadávací řízení směřuje k výběru nejvhodnější nabídky na základě postupů, které jsou dány právě zákonem stanovenými pravidly. Tyto postupy mají sloužit především k úspoře veřejných finančních prostředků.

CÍL PRÁCE

Cílem této diplomové práce bylo seznámení veřejnosti s problematikou zadávání veřejných zakázek, dále pak vytýčení teoretických východisek pro oblast zadávání veřejných zakázek a v neposlední řadě zjištění a identifikace nejčastější chyb a problémů vznikajících jak zadavatelům, tak i dodavatelům při zadávání veřejných zakázek se zaměřením na vybranou organizaci Ředitelství silnic a dálnic ČR, příspěvkovou organizaci. Jednotlivé chyby a problémy byly identifikovány na základě kontrolního procesu zadávání veřejných zakázek, a to především v návaznosti na rozhodovací praxi Úřadu pro hospodářskou soutěž.

METODIKA

V této diplomové práci je především řešena problematika zadávání veřejných zakázek dle zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách. V teoretické části, která byla zpracována na základě prostudování a analýzy literárních pramenů k danému tématu, jsou vymezeny základní termíny, které přímo souvisejí se zadáváním veřejných zakázek. Krátce je pojednáno o Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže, který je důležitý pro praktickou část této diplomové práce.

Praktická část je rozdělena do několika oddílů. Nejprve je představena působnost organizace Ředitelství silnic a dálnic ČR. Na tento oddíl navazuje popis dvou konkrétních, reálných výběrových řízení realizovaných Ředitelstvím silnic a dálnic ČR. V dalším oddílu jsou uvedeny případy zadávacích řízení, které byly rozporovány (byla podána námitka) a následně byly prošetřovány ze strany kontrolního orgánu ÚHOS. V posledním oddílu jsou analyzována data získaná z průzkumu, který je proveden kvantitativní metodou dotazníkového šetření, přičemž respondenty byly účastníci výběrových řízení (dodavatelé) ze soukromé sféry.

V závěru jsou popsány změny zákona, platné od 6.3.2015. Následuje vyhodnocení výsledků ze všech kapitol, komparace praxe a teorie a kvantitativního výzkumu.

ZHODNOCENÍ VÝSLEDKŮ, DOPORUČENÍ A ZÁVĚR

Nejdiskutovanější chybou na straně zadavatelů je vymezení předmětu veřejné zakázky. Přitom správné nadefinování předmětu zakázky přímo souvisí s určením, o jaký druh zadávacího řízení se bude jednat (služby, dodávky nebo stavební práce). V tomto případě je úkolem zadavatelů, aby při definování předmětu veřejné zakázky postupovali velice pečlivě. Dalším pochybením na straně zadavatelů bývá stanovení technických podmínek. Technické podmínky nesmí být stanoveny tak, aby některým dodavatelům zaručovali konkurenční výhodu. Stanovení míry „přísnosti technických podmínek“ ve smyslu překážky hospodářské soutěže je pro zadavatele poněkud složitější. V průběhu vývoje procesu zadávání veřejných zakázek se mění i pohled na to co je „přísné“. Tzn., že technické požadavky, které byly požadovány zadavateli např. před pěti lety, a v dané době byly považovány za oprávněné, se v dnešní době mohou jevit jako přísné a v té souvislosti jako neodůvodněné. Nesprávné stanovení předpokládané hodnoty zakázky a s tím spojená volba druhu zadávacího řízení je dalším z řady pochybení zadavatelů. Nesprávný druh zadávacího řízení může souviset buď s chybným stanovením předpokládané hodnoty veřejné zakázky nebo ve volbě druhu zadávacího řízení. Pokud zadavatel stanoví předpokládanou hodnotu veřejné zakázky chybně a může na základě toho zvolit mírnější typ zadávacího řízení, jde určitě o úkon, který je v rozporu se zákonem. Zde lze doporučit, že i v případě kdy konkrétní zakázka spadá do mírnějšího režimu zadání, a zadavatel si není stanovením předpokládané hodnoty úplně jist, je vždy na místě zvolit nadřazený druh zadávacího řízení.

Na základě výsledků dotazníkového šetření bylo zjištěno, že dodavatelé považují za největší problém rozsah kvalifikačních podmínek. Další problém lze pozorovat ve srozumitelnosti zadávacích podmínek. Zde ovšem mají uchazeči možnost podat žádost o poskytnutí dodatečných informací tak, aby byly případné nejasnosti v zadávacích podmínkách objasněny. Kladným bodem je spokojenost uchazečů se zveřejňováním zadávacích podmínek na profilech zadavatelů. Jedná se o nemalé ušetření administrativy zadavatelům a především velice rychlou možnost pro uchazeče, jak získat dané zadávací podmínky pro jejich účast v konkrétním zadávacím řízení. Stanovení předpokládané hodnoty je pro zadavatele v současné době velký problém a potvrzuje to i výsledek tohoto průzkumu. V praxi dochází nejčastěji k situaci, kdy je předpokládaná hodnota zakázky podstatně vyšší než nabídkové ceny uchazečů. Důvodem uvedeného rozdílu v cenách může být delší prodleva mezi zpracováním projektu samotné stavby a následným termínem

podáváním nabídek. Další faktorem je určitě situace na trhu, kdy dodavatelé „soutěží“ o každou zakázku, a nabízejí cenové nabídky na spodních hranicích svých možností.

Závěrem lze konstatovat, že je přirozeně nutné neustále vzdělávat a zvyšovat kompetentnost zadavatelů, což určitě povede k nižší míře pochybení při zadávání veřejných zakázek. Následkem poté bude menší počet podaných návrhů na přezkum jednotlivých kroků zadavatelů vzešlých, nejen od dodavatelů, k Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže. Musíme ovšem konstatovat, že s ohledem na fakt, že zákon o veřejných zakázkách je jedním z nejčastěji novelizovaných, (od data účinnosti 1.6.2006 byl již 22 novelizován), mají zadavatelé nelehkou povinnost při zabezpečování včasné metodiky, kterou jednotliví zaměstnanci potřebují jednak pro svou erudovanost, ale také pro správnou aplikaci změn zákona při samotné realizaci zadávacích řízení. Důkladnou praktickou a teoretickou znalost problematiky zadávání veřejných zakázek pokládejme za žádoucí, potřebnou a velice důležitou. Musí zde tedy fungovat pečlivé a systémové nastavení normy, které povede k tomu, že budou veškeré veřejné zakázky realizovány transparentně, nediskriminačně a s dodržením zásady rovného zacházení.

SEZNAM POUŽITÝCH ZDROJŮ

BEJČEK, J. - HAJN, P. - POKORNÁ, J. - KOTÁSEK, J. - KOŽIAK, J. - MAREK, K. - ONDREJOVÁ, D. - ŠILHÁN, J. - VEČERKOVÁ, E..*Základy obchodního práva v Evropě*. 1. vyd. Brno: Masarykova Univerzita, Právnická fakulta, 2009. Str. 330-331. ISBN 978-80-210-4957-4.

JURČÍK, R. *Zákon o veřejných zakázkách: komentář*. 2. vyd. Praha: C.H. Beck, 2011. Str. 165. ISBN 9788074003295.

JURČÍK, R. *Zadáování veřejných zakázek a udělování koncesí v ČR a v EU*. 1. vyd. Prah : C.H. Beck, 2007. Str, 197. ISBN 9788071795759.

KRAMER J., *Potřebujeme jasné lhůty, práva a povinnosti jak pro zadavatele, tak pro uchazeče o zakázky*, Časopis veřejné zakázky, č. 3/2014. Vizea s.r.o., str. 21-22, ISSN 1803-6724

OCHRANA F., PAVEL J, VÍTEK L a kol. *Veřejný sektor a veřejné finance*. 1. vyd. Praha: Grada Publishing, a.s. 2010. Str, 247. ISBN 978-80-247-3228-2.

PODEŠVA, V. *Zákon o veřejných zakázkách: komentář*. 2. vyd. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2011. Str. 10. ISBN 9788073576363.

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