

Univerzita Pardubice

Fakulta ekonomicko-správní

Dozor nad zadáváním veřejných zakázek

Bc. Zuzana Kučerová

Diplomová práce

2014

Univerzita Pardubice
Fakulta ekonomicko-správní
Akademický rok: 2013/2014

ZADÁNÍ DIPLOMOVÉ PRÁCE

(PROJEKTU, UMĚLECKÉHO DÍLA, UMĚLECKÉHO VÝKONU)

Jméno a příjmení: **Zuzana Kučerová**
Osobní číslo: **E12371**
Studijní program: **N6208 Ekonomika a management**
Studijní obor: **Ekonomika a management podniku**
Název tématu: **Dozor nad zadáváním veřejných zakázek**
Zadávající katedra: **Ústav podnikové ekonomiky a managementu**

Z á s a d y p r o v y p r a c o v á n í :

Cílem práce je s využitím dostupných dat a vhodných metod zjistit účinnost kontrolního procesu při zadávání veřejných zakázek v České republice.

Zásady:

- Veřejné zakázky - charakteristika.
- Legislativní rámec zadávání veřejných zakázek.
- Kontrolní systém v České republice.
- Úřad pro ochranu hospodářské soutěže.
- Efektivnost a účinnost kontrolního procesu v praxi.

Rozsah grafických prací:

Rozsah pracovní zprávy:

Forma zpracování diplomové práce: **tištěná/elektronická**

Seznam odborné literatury:

HAMERNÍKOVÁ, B., MAAJTOVÁ, A. A KOL. Veřejné finance. Praha: ASPI, 2007.

364 s. ISBN 978-80-7357-301-0.1.

JURČÍK, R. Zadávání veřejných zakázek a udělování koncesí v ČR a EU.

Praha: C. H. Beck, 2007. 596 s. ISBN 978-80-7179-575-9.

KOHOUT, P., KREJDL A., PAVEL J. Průhledný státní rozpočet?: kudy tečou a kam prosakují naše veřejné finance. Praha: Transparency International - Česká republika, 2006.219s. ISBN 8090303285.

KOSTYO, K. Handbook for Curbing Corruption in Public Procurement. Transparency

International, 230 s. 2006. ISBN 3-935711-23-9.

PAVEL, J. Veřejné zakázky v České republice. Studie. Praha:

Národohospodářský ústav Josefa Hlávky, 2009. 105 s. ISBN 80-86729-47-8.

Vedoucí diplomové práce:


doc. Ing. Jan Pavel, Ph.D.

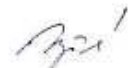
Ústav podnikové ekonomiky a managementu

Datum zadání diplomové práce:


1. října 2013

Termín odevzdání diplomové práce:

30. dubna 2014


doc. Ing. Renáta Myšková, Ph.D.
děkanka

L.S.


doc. Ing. Marcela Kožená, Ph.D.
vedoucí ústavu

V Pardubicích dne 1. října 2013

PROHLÁŠENÍ

Prohlašuji, že jsem tuto práci vypracovala samostatně. Veškeré literární prameny a informace, které jsem v práci využila, jsou uvedeny v seznamu použité literatury.

Byla jsem seznámena s tím, že se na mojí práci vztahují práva a povinnosti vyplývající ze zákona č. 121/2000 Sb., autorský zákon, zejména se skutečností, že Univerzita Pardubice má právo na uzavření licenční smlouvy o užití této práce jako školního díla podle § 60 odst. 1 autorského zákona, a s tím, že pokud dojde k užití této práce mnou nebo bude poskytnuta licence o užití jinému subjektu, je Univerzita Pardubice oprávněna ode mne požadovat přiměřený příspěvek na úhradu nákladů, které na vytvoření díla vynaložila, a to podle okolností až do jejich skutečné výše.

Souhlasím s prezenčním zpřístupněním své práce v Univerzitní knihovně Univerzity Pardubice.

V Pardubicích dne 30. 4. 2014

Bc. Zuzana Kučerová

PODĚKOVÁNÍ:

Děkuji vedoucímu mé diplomové práce, panu doc. Ing. Janu Pavlovi, Ph.D., za jeho odborné vedení, cenné rady a poskytnuté materiály, které mi pomohly při zpracování této diplomové práce. Další poděkování patří mé rodině za podporu během studia.

ANOTACE

Diplomová práce se zabývá dozorem nad zadáváním veřejných zakázek. Práce je rozdělena do tří částí. V první části práce jsem vysvětlila zákonnou úpravu zadávání veřejných zakázek, teoretický rámec a proces zadávání veřejných zakázek. Druhá část se zabývá vývojem trendů kontrolního procesu při zadávání veřejných zakázek v České republice a správními delikty při aplikaci zákona. Třetí část je zaměřena na časté příklady pochybení, kterého se zadavatelé veřejných zakázek dopouštějí.

KLÍČOVÁ SLOVA

Veřejné zakázky, zadávání veřejné zakázky, Úřad pro ochranu hospodářské soutěže, Nejvyšší kontrolní úřad

TITLE

Supervision of Public Contracts

ANNOTATION

Diploma thesis is about supervision of public procurement. The thesis is divided into three parts. In the first part I explained the legal regulation of public procurement, the theoretical framework and public procurement process. The second part follows the development of trends of the control process during the public procurement in the Czech Republic and administrative torts in application of the law. The third part is focused on frequent examples of mistakes committed by the contracting authorities.

KEYWORDS

Public procurement, procurement process, Office for the Protection of Competition, Supreme Audit Office

OBSAH

Úvod.....	12
1. Zadávání veřejných zakázek	14
1.1. Veřejná zakázka - charakteristika.....	14
1.2. Zásady zadavatele veřejné zakázky	15
1.3. Rozdělení veřejných zakázek	16
1.3.1. Veřejná zakázka na dodávky (§ 8).....	16
1.3.2. Veřejná zakázka na stavební práce (§ 9).....	16
1.3.3. Veřejná zakázka na služby (§ 10)	17
1.3.4. Veřejné zakázky nadlimitní	17
1.3.5. Veřejné zakázky podlimitní	17
1.3.6. Veřejné zakázky malého rozsahu.....	18
1.4. Cena veřejné zakázky	18
1.5. Zadavatel veřejné zakázky.....	18
1.6. Legislativní rámec zadávání veřejných zakázek	19
1.7. Proces zadávání veřejných zakázek.....	22
1.7.1. Druhy zadávacích řízení	23
1.7.2. Způsoby podávání nabídek a způsoby hodnocení	24
1.7.3. Kvalifikační předpoklady	25
1.7.4. Způsoby hodnocení nabídek	26
1.7.5. Lhůta pro podávání nabídky	27
1.7.6. Organizace průběhu soutěže	28
1.7.7. Výběr nejvhodnější nabídky	29
1.7.8. Uzavření smlouvy na plnění veřejné zakázky	29
1.8. Opravné prostředky	29
1.8.1. Námitkové řízení.....	30

1.8.2.	Dohled nad zadáváním veřejných zakázek	30
1.9.	Kontrolní systém v České republice	31
1.9.1.	Dokumentačně právní kontrola.....	32
1.9.2.	Finančně účetní kontrola.....	33
1.9.3.	Ekonomická kontrola	33
1.9.4.	Kontrola ex ante	34
1.9.5.	Kontrola průběžná.....	34
1.9.6.	Kontrola ex post.....	34
1.9.7.	Parlamentní kontrola.....	34
1.9.8.	Laická kontrola	35
1.10.	Nejvyšší kontrolní úřad (NKÚ)	35
1.11.	Úřad pro ochranu hospodářské soutěže	37
1.11.1.	Návrh na přezkumné řízení	37
1.11.2.	Opravné prostředky	39
1.11.3.	Soudní přezkum.....	39
1.12.	Chyby při zadávání veřejných zakázek	41
1.13.	Soudní dvůr Evropské unie.....	43
1.14.	Public Procurement Network (PPN)	44
2.	Dozor nad zadáváním veřejných zakázek v praxi.....	46
2.1.	Dozor nad zadáváním veřejných zakázek v období 1999 - 2006.....	47
2.1.1.	Analýza nedostatků při zadávání veřejných zakázek.....	49
2.1.2.	Činnost NKÚ	51
2.1.3.	Shrnutí kapitoly.....	52
2.2.	Dozor nad zadáváním veřejných zakázek 2006 – 2012	52
2.2.1.	Shrnutí kapitoly.....	62
3.	Příklady jednotlivých veřejných zakázek	64
3.1.	Statutární město Zlín, realizace více veřejných zakázek.....	64
3.2.	Ředitelství silnic a dálnic ČR, realizace stavby „I/43 Rozhrání – Svitavy“	68

3.3.	Ředitelství silnic a dálnic ČR, zakázka „I/14 oprava mostu Trutnov HSM“	72
3.4.	Krnov – zakázka „Zimní stadion v Krnově“	74
	Závěr	77
	Použitá literatura	79
	SEZNAM PŘÍLOH	83

SEZNAM ILUSTRACÍ

Obrázek 1: Vývoj pokut, které uložil ÚOHS	47
Obrázek 2: Počet obdržených podnětů a návrhů	52
Obrázek 3: Rozdělení předmětu veřejné zakázky	54
Obrázek 4: Nesprávné stanovení kvalifikačních předpokladů	55
Obrázek 5: Nesprávné stanovení hodnotících předpokladů	56
Obrázek 6: Rozhodnutí týkající se předmětu veřejné zakázky	57
Obrázek 7: Netransparentní hodnocení nabídek	59
Obrázek 8: Neoprávněné použití jednacího řízení bez uveřejnění	60

SEZNAM TABULEK

Tabulka č. 1: Seznam kontrol	31
---	----

SEZNAM ZKRATEK A ZNAČEK

ČNB	Česká národní banka
DPH	daň z přidané hodnoty
ECB	Evropská centrální banka
ES	Evropská společenství
EU	Evropská unie
HDP	hrubý domácí produkt
NATO	Severoatlantická Aliance
NKÚ	Nejvyšší kontrolní úřad
ÚHOS	Úřad pro ochranu hospodářské soutěže
VZ	veřejná zakázka

ÚVOD

Diplomová práce se věnuje problematice veřejných zakázek, především kontrolním mechanismům spojeným s touto problematikou. Veřejné zakázky v České republice zaujímají velkou část výdajů veřejných financí, to staví otázku, jak hospodárně, efektivně a účelně jsou tyto zdroje využívány.

Na trhu veřejných zakázek se střetávají zájmy soukromého a veřejného sektoru. Veřejný sektor se pomocí veřejných zakázek snaží zajistit veřejné služby. Soukromý sektor se snaží získat veřejnou zakázku, aby mohl realizovat zisk. Hlavně pro firmy v oblasti stavebnictví jsou hlavním zdrojem příjmů. V době překonávání finanční a ekonomické krize pomáhají veřejné zakázky budovat nová pracovní místa, ozdravovat ekonomiku, zvyšovat životní úroveň. Pokud je fungování veřejných zakázek správně upraveno zákonem a dohlíženo nad jeho dodržováním, může trh veřejných zakázek podporovat konkurenceschopnost firem, zvyšovat inovace, přispívat k ochraně životního prostředí a má význam i pro zlepšování životních podmínek občanů, spotřebitelů a firem.

Cílem práce je s využitím dostupných dat a vhodných metod zjistit účinnost kontrolního procesu při zadávání veřejných zakázek v České republice. Tohoto cíle dosáhnu určením vývoje pochybení, kterých se dopouštějí zadavatelé při zadávacím řízení a které vyplývají z rozboru jednotlivých Rozhodnutí, která vydal Úřad pro ochranu hospodářské soutěže. V práci se zaměřím na nejčastější pochybení způsobené nedostatečnou právní úpravou v období let 1999 až 2006 a pokusím se zjistit, jestli se v dnešní době zadavatelé dopouštějí stále stejných správních deliktů, nebo se díky legislativním změnám a novelizacím zákona o veřejných zakázkách chybovatost změnila.

K splnění hlavního cíle je nutné splnit dílčí cíl definování teoretických pojmů, které se týkají veřejných zakázek. Tento cíle bude v první části práce, kde bude vymezen pojem veřejná zakázka, uvedeny druhy veřejných zakázek, bude zde popsán proces zadávání zakázek, legislativní vývoj v oblasti veřejných zakázek a současná právní úprava zákona o veřejných zakázkách, tedy zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách. V práci zmíním kontrolní systém veřejných zakázek, orgánem dohledu nad zadáváním veřejných zakázek je Úřad pro ochranu hospodářské soutěže a Nejvyšší kontrolní úřad, jejichž působení v práci vymežím. V druhé části práce se zaměřím na správní delikty, kterých se na základě analýzy

nejčastěji dopouštějí zadavatelé veřejných zakázek. Pro znázornění a rozbor správních deliktů v širším kontextu, včetně následků pro účastníky zadávacího řízení, jsem v třetí části zpracovala několik případových studií, které se této problematice věnují a které pomohou k lepší představě o činnosti Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže.

1. ZADÁVÁNÍ VEŘEJNÝCH ZAKÁZEK

První část práce se zabývá vymezením základních pojmů z oblasti veřejných zakázek. Zmíním se o významu veřejných zakázek, legislativě, rozdělení veřejných zakázek, procesu zadávání a to tom, kdo proces veřejných zakázek kontroluje a jaká pochybení v procesu zadávání veřejných zakázek vznikají.

1.1. Veřejná zakázka - charakteristika

Na veřejné zakázky se můžeme podívat z více pohledů. Hlavní aspekty zkoumání jsou ale dva, ekonomický a právní.

Právní vymezení pojmu veřejná zakázka je v § 7, odst. 1 zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách. Ten vymezuje veřejnou zakázku jako zakázku, která je uskutečněna na základě smlouvy mezi zadavatelem a jedním či více dodavateli. Jejím předmětem je úplatné poskytnutí dodávek, služeb nebo úplatné provedení stavebních prací. Veřejná zakázka, kterou je zadavatel povinen zadat podle tohoto zákona, „**musí být realizována na základě písemné smlouvy**“. [11]

Z ekonomického hlediska můžeme veřejnou zakázkou vymezit jako: „účelnou alokaci zdrojů, která byla realizována na základě veřejné soutěže“. [6] Účelnost této alokace je převážně v tom, že použité zdroje jsou využity ekonomicky racionálně se ohledem na očekávané užitky plynoucí z plnění veřejné zakázky. Ekonomickou racionalitu sledujeme na základě kritérií hospodárnost, efektivnost, účelnost. Alokovat zdroje podle těchto kritérií ukládá zadavateli zákon o finanční kontrole s povinností následně kontrolovat, jak byla kritéria splněna.

Smyslem zadávání veřejných zakázek je zajištění soutěže při výběru dodavatele, ušetření veřejných finančních prostředků a zajištění toho, že s těmito prostředky bude efektivně a účelně vynakládáno. Pokud veřejnou zakázku zadává veřejný zadavatel, jsou financovány ze státního rozpočtu, státních fondů, rozpočtů územních samosprávných celků a z příspěvkových organizací. Zakázky se uskutečňují na základě úplatné smlouvy mezi zadavatelem a jedním či více dodavateli. Znaky veřejné zakázky jsou smluvní vztah mezi zadavatelem a dodavatelem vybraným dle zákona, úplatnost, předmět zakázky a výdaj prostředků na straně zadavatele.

Také musí být splněna podmínka, že veřejná zakázka je zadána právnickou nebo fyzickou osobou, která hospodaří s veřejnými prostředky, nebo v případě sektorového zadavatele je osoba pod vlivem veřejného zadavatele.

Podle údajů z Informačního centra o veřejných zakázkách tvoří výdaje na veřejné zakázky 20 až 30 % z celkových výdajů státu. Při takto velkém objemu vynakládaných prostředků je jakékoliv zvýšení efektivity cestou k úspoře veřejných zdrojů. Proto by mělo být hospodaření s nimi co nejefektivnější.

1.2.Zásady zadavatele veřejné zakázky

Při nakládání s veřejnými prostředky musí být podle § 6 zákona o veřejných zakázkách dodržena zásada co nejefektivnějšího hospodaření s těmito prostředky a regulérnost zadávacího procesu. Zákon proto definuje několik hlavních zásad pro úpravu výběrového řízení:

- zásada transparentnosti,
- zásada rovného zacházení,
- zásada zákazu diskriminace.

Zásada transparentnosti má zajistit průhledný průběh zadávacího řízení. Pokud je zásada dodržena, mělo by dojít k předcházení sporům o výsledek výběrového řízení a kontrola průběhu řízení by měla být snazší a kratší. Zadavatel musí všechny úkony zadávacího řízení ukládat v písemné formě, aby mohla být provedena jejich kontrola. Dále musí být přesně a jasně vymezeny hodnotící kritéria a veškerá rozhodnutí, hlavně o výběru nejvhodnější nabídky, musí být řádně zdůvodněné.

Zásada rovného zacházení má sloužit k rovnému přístupu ke všem uchazečům o veřejnou zakázku. Zadavatel musí informovat všechny uchazeče stejným způsobem.

Zásada diskriminace má zamezit možné diskriminaci jakéhokoliv z uchazečů. Zadavatel musí určit podmínky pro účast v zadávacím řízení tak, aby nedošlo k omezení účasti některého ze zadavatelů kvůli něčemu, co nesouvisí s předmětem zakázky. [6]

Mimo tyto tři hlavní zásady by měl zadavatel dodržet další pravidla, která vyplývají ze zákona o veřejných zakázkách a kterými jsou např.:

- podpora rozvoje konkurenčního prostředí, zajištění maximálního uplatnění soutěživosti mezi budoucími uchazeči,
- minimalizace nehospodárnosti při zacházení s veřejnými zdroji,
- zabezpečení efektivnosti a hospodárnosti vynaložených veřejných prostředků,
- přijetí nejvhodnější nabídky,
- zamezení úplatkářství, nečestné soutěže a zvýhodňování určitých subjektů,
- zabezpečení transparentnosti celého procesu zadávání a veřejná kontrola,
- zásada formálnosti zadávacího řízení,
- zásada střídání uchazečů,
- zásada důvěrnosti nabídek,
- zabezpečení nápravy a možné použití sankcí při porušení zákona. [1]

1.3.Rozdělení veřejných zakázek

Určení druhu veřejné zakázky je základem pro práci s veřejnými zakázkami. Pro zadavatele je důležité toto rozdělení kvůli postupu při zadávání veřejné zakázky a určuje také způsob zadávání. Veřejné zakázky se dají rozdělit dvěma možnými způsoby – podle předmětu a podle předpokládané výše ceny. Toto dělení vychází ze zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách. Veřejné zakázky se podle předmětu dělí na veřejné zakázky na služby, na dodávky a na stavební práce. Podle § 12 se výše jejich předpokládané hodnoty dělí na nadlimitní veřejné zakázky, podlimitní veřejné zakázky a na veřejné zakázky malého rozsahu. [11]

1.3.1. Veřejná zakázka na dodávky (§ 8)

Předmětem veřejné zakázky na dodávky je koupě věci, koupě zboží na splátky, nájmu zboží anebo nájmu zboží s právem následné koupě (leasing). Veřejnou zakázkou na dodávky je také veřejná zakázka, jejímž předmětem je kromě pořízení zboží i poskytnutí služby spočívající v umístění, montáži či uvedení zboží do provozu, pokud tyto činnosti nejsou základním účelem veřejné zakázky, avšak jsou nezbytné ke splnění veřejné zakázky na dodávku.“

1.3.2. Veřejná zakázka na stavební práce (§ 9)

Veřejné zakázky na stavební práce se týkají provedení stavebních prací nebo zhotovení stavby, která je výsledkem stavebních nebo montážních prací, případně i související projektové a inženýrské činnosti, která je jako celek schopna plnit samostatnou ekonomickou

nebo technickou funkci. Veřejnou zakázkou na stavební práce je také veřejná zakázka, jejímž předmětem je poskytnutí dodávek nebo služeb nezbytných k provedení předmětu veřejné zakázky dodavatelem. Veškerá plnění, která by za jiných okolností byla samostatně dodávkou či službou, budou automatiky zahrnuta do předpokládané hodnoty stavebních prací.

1.3.3. Veřejná zakázka na služby (§ 10)

Veřejnou zakázkou na služby je podle zákona „veřejná zakázka, která není veřejnou zakázkou na dodávky nebo veřejnou zakázkou na stavební práce. Veřejnou zakázkou na služby je také veřejná zakázka, jejímž předmětem je kromě poskytnutí služeb dodání zboží, pokud předpokládaná cena poskytovaných služeb je vyšší než předpokládaná hodnota poskytované dodávky, nebo provedení stavebních prací, pokud tyto stavební práce nejsou základním účelem veřejné zakázky, avšak jejich provedení je nezbytné ke splnění veřejné zakázky na služby“.

1.3.4. Veřejné zakázky nadlimitní

Nadlimitní veřejnou zakázkou je zakázka, jejíž předpokládaná hodnota podle zákona o veřejných zakázkách bez daně z přidané hodnoty dosáhne nejméně finančního limitu stanoveného prováděcím právním předpisem pro jednotlivé kategorie zadavatelů, oblasti a druhy veřejných zakázek, případně kategorie dodávek nebo služeb. Tento prováděcí právní předpis stanoví rovněž seznam zboží pořizovaného Českou republikou – Ministerstvem obrany, pro které platí zvláštní finanční limit, a výši tohoto limitu.

1.3.5. Veřejné zakázky podlimitní

Podlimitní veřejnou zakázkou se rozumí veřejná zakázka, jejíž předpokládaná hodnota činí nejméně 2 000 000 Kč bez DPH (pro zakázku na dodávku nebo služby), nebo částka přesáhne 6 000 000 Kč bez DPH pro zakázky na stavební práce a nedosáhne finančního limitu nadlimitní veřejné zakázky. Pokud je předpokládaná hodnota veřejné zakázky mezi hodnotami pro podlimitní a nadlimitní zakázky, měl by zadavatel použít pravidla pro zakázku vyššího rozsahu. Je to z toho důvodu, že cena nemůže být předem přesně odhadnuta a dá se očekávat navýšení ceny.

1.3.6. Veřejné zakázky malého rozsahu

Veřejnou zakázkou malého rozsahu se rozumí veřejná zakázka, jejíž předpokládaná hodnota nedosáhne u veřejné zakázky na dodávky nebo služby 2 000 000 Kč bez daně z přidané hodnoty. V případě veřejné zakázky na stavební práce je limit 6 000 000 Kč. [11]

1.4.Cena veřejné zakázky

Veřejné zakázky jsou v průběhu zadávání oceněny více druhy cen. Důležitou cenou je předpokládaná výše hodnoty zakázky. Je to předpokládaná výše finančního výdaje na veřejnou zakázku, kterou udává zadavatel a její hodnota je uvedena bez DPH. Podle ní se například dělí zakázky na nadlimitní, zakázky podlimitní a na zakázky malého rozsahu. [11] Zadavatel tuto hodnotu stanovuje podle informací o jiných podobných zakázkách, toto rozdělení má vliv na zákonem nařízený postup zadavatele, použití konkrétního druhu zadávacího řízení nebo využití některé výjimky ze zákona. Vítězná nabídka ukazuje druhou hodnotu veřejné zakázky, tzv. vysoutěženou, konečnou cenu. Je to cena, za kterou chce vítězný dodavatel realizovat veřejnou zakázku. Stává se však, že při realizaci zakázky vzniknou další neočekávané výdaje a cena zakázky tak vzroste. Na konci procesu je tedy třetí hodnota veřejné zakázky, skutečně vyplacená cena za její realizaci.

Jestliže zadavatel rozdělil zakázku na více částí, cena se stanoví jako součet všech částí veřejné zakázky a podle této předpokládané ceny se určí typ veřejné zakázky. Jedno z nejzávažnějších porušení zákona a pravidel veřejné soutěže je rozdělení zakázky tak, že se sníží cena pod limit pro nadlimitní nebo podlimitní zakázku.

1.5.Zadavatel veřejné zakázky

Prvním aktérem veřejných zakázek je zadavatel, který musí jednotlivé kroky činit podle zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, další jeho povinnosti plynou ze zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole. Druhým aktérem veřejných zakázek je uchazeč o veřejnou zakázku a třetím aktérem je komise pro hodnocení nabídek.

Za zadavatele veřejné zakázky se podle Zákona o veřejných zakázkách považuje veřejný, dotovaný a sektorový zadavatel. Z ekonomického hlediska zadavatele definujeme jako subjekt, který ve veřejném zájmu používá veřejné zdroje k uspokojení veřejných potřeb. Zadavatel veřejné zakázky plní ve vztahu k veřejnosti roli zástupce veřejnosti a používá

veřejné zdroje, takže jejich alokace podléhá veřejné kontrole. Měřítkem oprávněnosti alokace je ekonomicky racionální zdůvodnění účelu veřejné zakázky. [6]

Veřejným zadavatelem je podle § 2 zákona o veřejných zakázkách Česká republika, státní příspěvková organizace, územní samosprávný celek, nebo jiná právnická osoba, pokud byla zřízena za účelem uspokojování potřeb veřejného zájmu. Je financována nebo ovládána převážně státem či jiným veřejným zadavatelem nebo stát či jiný veřejný zadavatel jmenuje nebo volí více než polovinu členů v jejím statutárním, správním, dozorčím či kontrolním orgánu.[15]

Dotovaný zadavatel (§ 2 odst. 3) je fyzická i právnická osoba, pokud vynakládá na předmět veřejné zakázky veřejné prostředky nebo prostředky z fondu EU a pokud splní další vymezené podmínky:

- peněžní prostředky na úhradu alespoň části veřejné zakázky pocházejí z veřejných zdrojů,
- peněžní prostředky na úhradu veřejné zakázky jsou jednoznačně přiřaditelné ke konkrétnímu plnění, které za ně bylo pořízeno.
- peněžní prostředky na úhradu veřejné zakázky pocházejí z více než 50% z veřejných zdrojů, nebo přesáhnou 200 000 000 Kč.[16]

Sektorovým zadavatelem je osoba vykonávající některou z činností uvedených v zákoně (např. v odvětví plynárenství, teplárenství, elektroenergetiky, vodárenství atd.), a vykonává ji na základě zvláštního či výhradního práva nebo nad touto osobou může veřejný zadavatel přímo či nepřímo uplatňovat dominantní vliv. Pro sektorového zadavatele zákon stanoví odlišná pravidla při zadávání veřejných zakázek, kterými se řídí pouze v případě nadlimitních veřejných zakázek. Sektorový zadavatel není povinen postupovat podle zákona o veřejných zakázkách v případě, že předmět veřejné zakázky nesouvisí s relevantní činností. [15]

1.6.Legislativní rámec zadávání veřejných zakázek

Po roce 1989 přešla československá ekonomika z centrálně plánované na tržní strukturu. Bylo důležité zabezpečit fungování veřejných zakázek novým právním předpisem, proto byly veřejné zakázky upraveny **zákonem č. 199/1994 Sb., o zadávání veřejných zakázek** [9]. Zákon byl členěn do dvou částí – zadávání veřejných zakázek a dohled nad dodržováním

veřejných zakázek, které zajišťovalo Ministerstvo pro hospodářskou soutěž (v roce 1996 bylo změněno na nezávislý ústřední orgán státní správy, Úřad pro ochranu hospodářské soutěže). Cílem úpravy zákona byla potřeba zakomponování tržního mechanismu a větší transparentnost zadávacích řízení. Vznikla tak první celistvá porevoluční úprava veřejných zakázek, která komplexně upravila problematiku stavebních prací, dodávek či služeb financovaných z veřejných prostředků a stanovila principy transparentnosti zadávacího řízení, rovného zacházení a zákazu diskriminace uchazečů a tím zajistit konkurenční prostředí. Tento zákon byl celkem dvanáctkrát novelizován.

Zákon č. 199/1994 Sb. byl nahrazen **zákonem č. 40/2004 Sb., o veřejných zakázkách**[10], vzhledem k plánovanému vstupu České republiky do Evropské unie a potřebě implementovat evropské směrnice do tohoto zákona. Důvodem k novele byla především snaha o vyšší slučitelnost s legislativou Evropské unie. Vzhledem k blížícímu se datu vstupu České republiky do Evropské unie a potřebě čerpat finanční prostředky z evropských strukturálních fondů, byl vydán zákon č. 40/2004 Sb., který byl plně v souladu se směrnicemi Evropské unie, tak jak je uvedeno v § 1 zákona. Zákon č. 40/2004 Sb., byl schválen ve značně krátké době a byl velmi komplikovaný. Tyto důvody se odrazily na samotné kvalitě zákona, který musel být osmkrát novelizován. Zároveň během přijetí tohoto zákona byly Evropskou unií vydány 31. března 2004 dvě nové směrnice, Směrnice Evropského parlamentu a Rady č. 2004/17/ES a Směrnice Evropského parlamentu a Rady č. 2004/18/ES. Z těchto důvodů se přikročilo k vydání nového zákona 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, který přinesl modernější a pružnější právní úpravu zadávání veřejných zakázek. [1]

Zákon č. 137/2006 Sb. o veřejných zakázkách [11]

Zákon č. 137/2006 Sb. nabyl účinnosti 1. července 2006 a zrušil tím zákon č. 40/2004 Sb. Zákon zpracovává příslušné předpisy Evropských společenství a upravuje:

- postupy při zadávání veřejných zakázek,
- dohled nad dodržováním tohoto zákona,
- soutěž o návrh,
- podmínky vedení a funkce seznamu kvalifikovaných dodavatelů a systému certifikovaných dodavatelů.

Zákon definuje zvláštní postupy v zadávacím řízení – předběžné oznámení, rámcové smlouvy, elektronická aukce, dynamický nákupní systém a opční právo.

Formou **předběžného oznámení** zveřejní zadavatel veřejnou zakázku, kterou chce zadávat v příštím roce a chce zkrátit lhůtu pro podání nabídek. Uchazeči se o vypsání veřejné zakázky dozví s předstihem, což zvyšuje transparentnost. Zadavatel není povinen zakázku opravdu zadat, uchazeči tedy nemohou žádat náhradu škody, jestliže se připravovali na zadávací řízení. [8]

Rámcová smlouva se používá tehdy, kdy nelze definovat rozsah zakázky a zadavatel uvedl v oznámení o zahájení zadávacího řízení, že chce uzavřít rámcovou smlouvu s konkrétním počtem uchazečů. V zadávacích podmínkách musí být také uveden text rámcové smlouvy a dobu trvání rámcové smlouvy. Při výběru uchazečů, se kterými má být uzavřena rámcová smlouva, postupuje zadavatel podobně jako při výběru uchazeče, se kterým má být uzavřena veřejná zakázka. Veřejný zadavatel vyzve k předložení návrhu na uzavření smlouvy o veřejnou zakázku toho uchazeče, který se umístil jako první v pořadí při uzavírání rámcové smlouvy. [8]

Elektronická aukce je nadstavbou standardního zadávacího řízení, cílem je uspořít peněžní prostředky zadavatele transparentním způsobem. Zadavatel v oznámení o zahájení zadávacího řízení uvede úmysl použít pro hodnocení nabídek elektronickou aukci. Obsahem elektronické aukce jsou hodnotící kritéria, která jsou kvantifikovatelná. Dodavatelé se mohou informovat o průběžném stavu aukčních hodnot a podle toho předkládat nové snížené nabídkové ceny. [8]

Zákon č. 137/2006 Sb., umožňuje využít tzv. **dynamický nákupní systém** v otevřeném řízení, pro účely zakázky na pořízení běžně dostupného zboží, služeb či stavebních prací. Dynamický nákupní systém je institut, který napomáhá elektronizaci zadávání veřejných zakázek, uchazeči mohou do tohoto systému vstoupit po celou dobu trvání zadávacího řízení. Systém je vhodný zejména tehdy, kdy zadavatel pořizuje periodicky to samé zboží a řídí se hlavně pořizovací cenou. Zadavatel oznámí zavedení dynamického nákupního systému, dodavatelé mu podávají předběžné nabídky a prokazují kvalifikaci. Po posouzení předběžných nabídek odešle zadavatel výzvu k podání nabídky všem dodavatelům, kteří jsou zařazeni do dynamického nákupního systému. [8]

Zákon byl do současnosti mnohokrát novelizován. Důvodem byla hlavně změna národní úpravy tak, aby byla snížena korupční rizika a zároveň byla zvýšena efektivita zadávání veřejných zakázek. Novela rozšiřuje rozsah zveřejňovaných informací a zvyšuje celkovou transparentnost zadávání.

V dubnu 2012 nabyla účinnosti novela č. 55/2012 Sb. Novelizace eliminovala možnosti korupčního jednání při zadávání veřejné zakázky a zvýšila transparentnost procesu. Změny se týkaly menší administrativní náročnosti při zadávání zakázek ve zjednodušeném podlimitním řízení, snížení limitů pro veřejné zakázky malého rozsahu, nových pravidel pro povinnosti uveřejňovací (např. uveřejnění předběžného oznámení ve Věstníku veřejných zakázek minimálně měsíc před zahájením zadávacího řízení), povinnost uveřejnit smlouvu uzavřenou s vítězným uchazečem u zakázky nad 500 tis. Kč a další.

Zatím poslední novela platí od 1. 1. 2014 a je výsledkem diskuse mezi zadavateli, dodavateli a zástupci odborné veřejnosti. Zachovává všechna zásadní protikorupční opatření, která byla přijata v předchozí transparentní novele, a upravila ta ustanovení, která v rámci stávající praxe komplikovala průběh veřejných zakázek. Novela by měla zjednodušit a urychlit proces zadávání zakázek, byl zrušen institut osoby se zvláštní způsobilostí, umožněno pokračování v opakovaném zadávacím řízení i v případě, že byla doručena nebo k hodnocení zbyla pouze jedna nabídka a změnily se limity u veřejných zakázek na dodávky a služby na 2 miliony Kč a u zakázek na stavební práce na 6 milionů Kč, což je úroveň, která platila před tzv. transparentní novelou č. 55/2012 Sb. [36]

Vývoj legislativy se bude v oblasti veřejných zakázek v budoucnu dále vyvíjet, například kvůli činnosti orgánů Evropské unie a jimi vydané směrnice, které máme povinnost transponovat do národního právního řádu. Neméně významným aspektem bude i činnost vlády České republiky. Ta by měla změny směřovat k odstranění zjištěných nedostatků, zrychlení elektronizace procesu apod.

1.7. Proces zadávání veřejných zakázek

V této kapitole popíšeme postup zadávání veřejné zakázky, jak funguje v České republice. Celý proces zadávacího řízení je ustanoven dle zákona o veřejných zakázkách č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů. Na úvod zadávacího řízení

zadavatel vytváří a poté zveřejňuje tzv. zadávací dokumentaci. Jedná se o soubor informací obsahující všechny požadavky zadavatele veřejné zakázky. Zadavatel tak musí specifikovat veškeré údaje, požadavky či technické podmínky, které dodavatelům umožní vypracovat na jejich základě porovnatelné nabídky. Jedná se o soubor dokumentů, údajů, požadavků a technických podmínek, který musí mít alespoň zákonem určený minimální rozsah informací. Každá zadávací dokumentace musí obsahovat základní informace z oblasti předmětu plnění veřejné zakázky a z oblasti kvalifikace dodavatele. Zadavatel je odpovědný za správnost a úplnost údajů v dokumentu. Proces zadání veřejné zakázky začíná identifikací problému u zadavatele, určením strategie a směru jeho řešení. Je důležité určit možnosti a důsledky, které může veřejná zakázka přinést.

1.7.1. Druhy zadávacích řízení

Zákon o veřejných zakázkách definuje šest základních typů zadávacích řízení – otevřené řízení (§ 27), užší řízení (§ 28), jednací řízení s uveřejněním (§ 29), jednací řízení bez uveřejnění (§ 34), soutěžní dialog (§ 35) a zjednodušené podlimitní řízení (§ 38). Tyto typy zadávacích řízení se liší v postupu zadávání veřejné zakázky a od zvoleného řízení se vyvíjejí další kroky zadavatele. [11]

Otevřené řízení

V případě otevřeného řízení zadavatel oznamuje neomezenému počtu dodavatelů, že bude zadávat veřejnou zakázku. Jestliže oznámí dodavateli svůj záměr, znamená to výzvu k podání nabídky a prokázání potřebné kvalifikace. K podání nabídek je oprávněn jakýkoliv podnikatel, který má zájem o podání nabídky.

Užší řízení

Na základě užšího řízení vyzývá zadavatel neomezený počet dodavatelů, aby podali žádost o účast na veřejné zakázce a prokázali splnění kvalifikace požadované zadavatelem. Případní zájemci žádost o účast v užším řízení podávají v písemné formě, ti kteří prokážou potřebnou kvalifikaci, budou poté zadavatelem vyzváni k podání nabídky.

Jednací řízení s uveřejněním

V tomto případě zadavatel vyzývá na základě oznámení o zahájení řízení dodavatele k podání žádostí o účast v jednacím řízení s uveřejněním, pokud splní kvalifikaci k podání

nabídek. Závámci své žádosti podávájí v písemné formě a zadavatel musí vyzvat k podání nabídek minimálně tři závámce (maximální počet závámců si určuje sám).

Jednací řízení bez uveřejnění

Zadavatel vyzývá písemnou výzvou dodavatele k účasti v jednacím řízení bez uveřejnění a po splnění kvalifikace k podání nabídek. Zadavatel oznámí svůj záměr zadat veřejnou zakázku závámci, nebo omezenému počtu závámců. Pokud je závámců více, nesmí zadavatel sdělovat informace o návrzích jednotlivých závámců ostatním závámcům.

Soutěžní dialog

Při soutěžním dialogu oznamuje zadavatel svůj záměr neomezenému počtu závámců a oznámení je i výzvou pro podání žádosti o účast v soutěžním dialogu a k prokázání splnění potřebné kvalifikace. Zadavatel je oprávněn v zadávací dokumentaci soutěžního dialogu vysvětlit závámcům své požadavky a potřeby.

Zjednodušené podlimitní řízení

Pokud se jedná o zjednodušené podlimitní řízení, musí zadavatel oznámit svůj záměr nejméně pěti závámcům. Veřejný zadavatel nesmí opakovaně vyzývat stejné závámce, pokud to není odůvodněno předmětem plnění veřejné zakázky nebo jinými okolnostmi. Zadavatel je také povinen přijmout a vyhodnotit nabídku od závámce, kterého zadavatel sám nevyzval.

Mimo tato zadávací řízení zákon upravuje ještě další dva zvláštní druhy zadávacího řízení – Dynamický nákupní systém (§ 93) a rámcovou smlouvu (§ 11).

1.7.2. Způsoby podávání nabídek a způsoby hodnocení

Dle zákona č. 137/2006 Sb. zahájuje zadavatel zadávací řízení odesláním oznámení o zahájení zadávacího řízení k uveřejnění, nebo výzvou o zahájení zadávacího řízení.

Za oznámení o zahájení zadávacího řízení se pro účely tohoto zákona považuje:

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

- zjednodušené oznámení v případě zadávání veřejné zakázky v dynamickém nákupním systému.

Za výzvu o zahájení zadávacího řízení se pro účely tohoto zákona 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.

Zadavatel veřejné zakázky je povinen uveřejnit oznámení o zahájení zadávacího řízení způsobem uvedeným v § 146 a 147 zákona č. 137/2006 Sb. Veřejný zadavatel zahájí zadávání veřejné zakázky postupem platným pro zadávání nadlimitní veřejné zakázky nebo podlimitní veřejné zakázky. Zadávací řízení lze zahájit výhradně jedním z výše uvedených způsobů, které jsou taxativně vymezeny v § 26 odst. 1. Výzva se podává vždy v písemné formě.

1.7.3. Kvalifikační předpoklady

Kvalifikaci věnuje zákon o veřejných zakázkách zvláštní pozornost, neboť kvalifikace dovoluje zadavateli zjistit, zda je cenová nabídka uchazeče právně a ekonomicky podložena. Také umožňuje zjistit, jestli je dodavatel způsobilý splnit předmět veřejné zakázky.

V případě veřejného zadavatele musí dodavatel prokázat splnění základních kvalifikačních předpokladů:

- základních kvalifikačních předpokladů podle § 53,
- profesních kvalifikačních předpokladů podle § 54,
- ekonomických a finančních kvalifikačních předpokladů podle § 55,
- technických kvalifikačních předpokladů podle § 56.

Požadavky na splnění kvalifikace jsou uvedeny přímo v oznámení nebo výzvě o zahájení zadávacího řízení včetně rozsahu kvalifikace, která musí souviset s předmětem veřejné zakázky. Kvalifikační požadavky také nemohou být takové, aby vedly k omezení hospodářské soutěže.

Kvalifikační předpoklady se týkají trestné bezúhonnosti uchazečů, uchazeč dále prokazuje, že nebyl v posledních třech letech v insolvenčním řízení, že není v současnosti v likvidaci, nemá nedoplatky vůči státním orgánům a další požadavky. Profesní kvalifikační předpoklady obsahují dokumenty o vlastním podnikání (výpis z obchodního rejstříku, živnostenský list,

licence), odborné způsobilosti nebo doklad, který opravňuje uchazeče k plnění veřejné zakázky. Finanční a ekonomická způsobilost se prokazuje výpisy z běžného účtu, účetní uzávěrkou nebo dokladem o pojištění odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu povolání. Technické kvalifikační požadavky jsou pak různorodé podle druhu veřejné zakázky.

Uchazeči, kteří kvalifikační předpoklady nesplňují, jsou zadavatelem odmítnuti nebo přímo vyloučeni z jednání. Budoucí dodavatelé, kteří mají zájem o veřejnou zakázku a mají i dostačující kvalifikaci, mají vymezené časové období na to, aby dle zadávací dokumentace zpracovali své nabídky.

V zákoně o veřejných zakázkách je i seznam všech kvalifikovaných dodavatelů, kteří požádali o zapsání do seznamu a splňují základní kvalifikační a profesní předpoklady. Je zde i seznam certifikovaných dodavatelů, kteří se namísto kvalifikace prokazují certifikátem, který vydala akreditovaná osoba. Certifikátem však nelze nahradit prokázání základní kvalifikace. V zákoně je také úprava zahraničního seznamu dodavatelů, kteří jsou součástí země Evropského hospodářského prostoru, ale jen pokud má zahraniční dodavatel sídlo, místo podnikání, nebo bydliště ve státě, ve kterém byl výpis ze zahraničního seznamu dodavatelů vydán. Zákon uvádí také rejstřík osob se zákazem plnění veřejných zakázek. [4]

1.7.4. Způsoby hodnocení nabídek

Po vybrání dodavatelů, kteří splňují potřebnou kvalifikaci, následuje proces hodnocení nabídek. Zákon o veřejných zakázkách vymezuje dvě základní hodnotící kritéria - nabídkovou cenu a ekonomickou výhodnost nabídky. Rozhodnutí o tom, které kritérium bude k výběru veřejné zakázky použito, záleží na zadavateli. § 78 zákona o veřejných zakázkách stanovuje, že „dílčí hodnotící kritéria se musí vztahovat k nabízenému plnění veřejné zakázky.“ [11] Všechna rozhodnutí, která se týkají volby kritérií, zadavatel dokumentuje v podkladové dokumentaci, kvůli fungování tzv. vnitřního kontrolního systému. Do této dokumentace zadavatel umožňuje nahlížet externím kontrolním orgánům, tedy NKÚ, do jeho kompetence patří externí kontrola 3E.

Nejnižší nabídková cena

V praxi je toto hodnocení často používané, protože není nijak náročné. Zadavatel ale musí zvážit, jestli kromě zásady hospodárnosti dodrží také zásadu účelnosti a efektivnosti. Existuje

také možnost mimořádně nízké ceny. V tomto případě se hodnotící komise řídí § 77 zákona o veřejných zakázkách a vyžádá si od uchazeče písemné zdůvodnění nabídky, aby zjistil, zda je cena zdůvodněna objektivní příčinou. Toto kritérium je vhodné u nabídek, které jsou z hlediska parametrů a kvality velmi podobné a na dobré úrovni.

Ekonomická výhodnost

V tomto případě stanoví zadavatel dílčí hodnotící kritéria, kterým přiřadí váhy a podle těchto kritérií nabídku hodnotí. Cena veřejné zakázky musí být mezi dílčí kritéria zařazena povinně. Hodnotící kritéria jsou typu kvantitativního nebo kvalitativního. Kvantitativní jsou přímo hodnotitelná. Kvalitativní kritéria se musí ohodnotit tak, aby je bylo možné porovnávat, nejčastější hodnocení je pomocí bodové stupnice. Dílčí kritéria hodnocení se musí vztahovat k předmětu veřejné zakázky a prověřovat, jestli budou vynaložené zdroje použity **hospodárně, efektivně a účelně**. Dílčí kritéria nesmí diskriminovat či zvýhodňovat některého z uchazečů.

Zadavatel stanoví jednotlivým kritériím váhu, kterou vyjádří v procentech. Nabídka, která obsahuje nejnižší hodnotu nákladového kritéria, je nejlepší.

Mezi kritéria patří např. nákladová kritéria (pořizovací cena, náklady na servis, náklady na běžný provoz, kumulované provozní náklady), která prověřují hospodárné a efektivní využití zdrojů, dále ekologická kritéria (minimalizace dopadu na životní prostředí, na ekosystém, na zdraví uživatelů a podobně), technická kritéria (výkonové vlastnosti, předpokládaná doba životnosti, poruchovost, použitá technologie), logistická kritéria a další.

1.7.5. Lhůta pro podávání nabídky

Při vymezení lhůt pro podání nabídek zadavatel postupuje s ohledem na předmět, charakter, složitost a obsah veřejné zakázky. Lhůty musí být přizpůsobeny tak, aby dodavatelé byli schopni vykonat požadované úkony ve stanovené době. Někdy totiž nemusí platit, že zákonem stanovené lhůty jsou opravdu dostačující. Lhůty jsou stanoveny pro doručení žádosti o účast v řízení, pro dodání dokladů prokazujících splnění kvalifikace a pro podání nabídek. Minimální lhůta pro podání nabídek u nadlimitních veřejných zakázek je podle [20] 52 dnů u otevřeného řízení a 40 dnů u užšího řízení. U podlimitních veřejných zakázek je minimální lhůta pro podání nabídek 22 dnů u otevřeného řízení a 15 dnů při užším řízení. Výjimky se

objevují při zadávání veřejné zakázky v elektronické formě, kdy může zadavatel zkrátit lhůty až o 7 dní. [16]

1.7.6. Organizace průběhu soutěže

Hodnotící komisi ustanovuje veřejný zadavatel a má minimálně pět členů. Alespoň jedna třetina členů musí mít odbornou způsobilost, členem komise je alespoň jeden zástupce veřejného zadavatele a členové komise nesmí být ve vztahu k veřejné zakázce nebo k uchazečům podjatí (nesmí se podílet na přípravě nabídky, nesmí jim vzniknout osobní výhoda či újma, nesmí mít osobní zájem na zadání veřejné zakázky a s uchazeči je nesmí spojovat osobní a pracovní poměry).

Soutěž začíná svým vyhlášením a následně přijímáním nabídek, které jsou označeny pořadovým číslem, datem a hodinou doručení a které jsou zapsány do seznamu nabídek. Hodnotící komise otevírá obálky podle jejich pořadového čísla, kontroluje zpracování v příslušném jazyce, podpisy oprávněných osob a úplnost pokud se týká požadovaného obsahu. Pokud nabídka nesplňuje některé zadané podmínky, pak je komisí z hodnocení vyřazena. Pokud nabídka vyhověla požadavkům, zaznamená to komise do protokolu o otevírání obálek.

Pokud po posouzení nabídek zbyla k hodnocení jenom jedna nabídka, hodnotící komise neprovádí její hodnocení a zadavatel zruší zadávací řízení. Hodnocení nabídek provede hodnotící komise podle splnění kritérií zadávacích podmínek, výše nabídkových cen nebo na základě ekonomické výhodnosti. [5]

Hodnotící komise sestaví **Zprávu o posouzení a hodnocení nabídek**, která musí obsahovat tyto údaje: - seznam posouzených nabídek,

- seznam vyřazených nabídek,
- popis způsobu hodnocení zbývajících nabídek s odůvodněním,
- výsledek hodnocení (celkové pořadí uchazečů),
- popis hodnocení nabídek v rámci všech hodnotících kritérií,
- údaje o složení hodnotící komise a podpisy všech členů komise.

Zpráva podepsaná všemi členy komise je předána zadavateli, který umožní všem uchazečům, kteří byli ze zadávacího řízení vyloučeni, do ní nahlédnout a pořídít si z ní výpis.

1.7.7. Výběr nejvhodnější nabídky

Zadavatel vybere takovou nabídku, která byla podle hodnotících kritérií vybrána jako ekonomicky nejvýhodnější nebo měla nejnižší nabídkovou cenou.

Po tomto rozhodnutí odešle zadavatel oznámení o výběru nabídky do pěti pracovních dnů po rozhodnutí všem uchazečům, kteří se účastnili zadávacího řízení.

Oznámení o výběru nejvhodnější nabídky sepíše zadavatel a uvede v něm údaje o zúčastněných uchazečích, výsledek hodnocení nabídek, pořadí nabídek a odůvodnění výběru nejvhodnější nabídky. Jestliže se veřejný zadavatel rozhodne vybrat nabídku jiného uchazeče, než jak mu doporučila hodnotící komise, uvede všechny údaje z nabídky, které byly hodnoceny jinak než hodnotící komisí, včetně jednotlivých hodnotících kritérií.

1.7.8. Uzavření smlouvy na plnění veřejné zakázky

Zadavatel musí ponechat každému z uchazečů lhůtu pro podání námitek, než podepíše smlouvu s vybraným uchazečem. Pokud námitky nebyly podány, smlouva je uzavřena do 15 dnů po uplynutí lhůty pro podání námitek. Vybraný dodavatel musí poskytnout zadavateli řádnou součinnost potřebnou k uzavření smlouvy tak, aby byla smlouva uzavřena ve lhůtě 15 dnů ode dne doručení výzvy k uzavření smlouvy. Pokud vybraný dodavatel odmítne uzavřít smlouvu, nebo neposkytne řádnou součinnost, může být smlouva uzavřena se zadavatelem druhým v pořadí. Pokud tento odmítne, je na řadě třetí v pořadí anebo se zadávací řízení zruší.

Zadavatel uzavření smlouvy písemně oznámí všem uchazečům, kteří se umístili na prvním až třetím místě hodnocení, uveřejní oznámení o výsledku zadávacího řízení ve Věstníku veřejných zakázek, uveřejní smlouvu na plnění veřejné zakázky na svém profilu včetně seznamu subdodavatelů dodavatele veřejné zakázky a je povinen uchovávat dokumentaci o veřejné zakázce.

1.8. Opravné prostředky

Veřejné zakázky bývají spojovány s korupcí, proto byl vytvořen prezkumný systém, který s tímto jevem bojuje a zaměřuje se na dodržování principu nediskriminace, transparentnosti, a rovného zacházení. Hlavním posláním dozorového systému je ochrana hospodářské soutěže. Pokud by byly veřejné zakázky zadávány podle zákona řádným způsobem, došlo by k úspoře veřejných financí. Zákon umožňuje dodavatelům podávat námitky na jednání zadavatele a

upravuje dohled nad dodržováním zákona. Na to dohlíží Úřad na ochranu hospodářské soutěže.

1.8.1. Námitkové řízení

Před začátkem přezkumu zadávacího řízení veřejné zakázky probíhá námitkové řízení. Dodavatelé mohou podávat námitky proti postupu zadavatele v řízení, pokud měli či stále mají zájem získat určitou veřejnou zakázku a vznikla jim škoda v důsledku porušení zákona zadavatelem. Svou námitku mohou zadavateli podat písemnou formou. Zadavatel pak musí přezkoumat své jednání a vyrozumět dodavatele do deseti dnů. Pokud námitkám zadavatel nevyhoví, může dodavatel podat návrh na zahájení řízení o přezkoumání úkonů zadavatele, což spadá do pravomoci Úřadu na ochranu hospodářské soutěže. Námitky nelze podávat u zakázek malého rozsahu.

Námitkové řízení upravuje správní řád, podání námitek musí být do 15 dnů ode dne, kdy mohlo dojít k porušení zákona (do 10 dnů u zjednodušeného podlimitního řízení), nejdéle ale do uzavření smlouvy. Dokud zadavateli nebude rozhodnutí o námitkách doručeno, nesmí smlouvu uzavřít nebo zadávací řízení zrušit. Námitky musí být v písemné formě a musí obsahovat povinné náležitosti, zadavatel se k nim musí vyjádřit do 10 dnů od jejich doručení. V rozhodnutí o námitkách musí být uveden důvod, proč zadavatel vyhověl nebo nevyhověl námitkám a jaká bude náprava. [2]

1.8.2. Dohled nad zadáváním veřejných zakázek

Nad zadáváním veřejných zakázek dohlíží Úřad pro ochranu hospodářské soutěže, který vydává předběžná opatření, rozhoduje o tom, jestli zadavatel postupoval v souladu se zákonem, ukládá sankce, projednává správní delikty, kontroluje kroky zadavatele při zadávání veřejných zakázek, případně plní některé další úkoly. Svá rozhodnutí uveřejňuje úřad na svých webových stránkách v sekci „Veřejné zakázky“. Všichni zaměstnanci úřadu jsou vázáni mlčenlivostí. Dále jsou zde uvedeny jednotlivé správní delikty zadavatelů a dodavatelů a také pokuty za tyto delikty.

1.9. Kontrolní systém v České republice

Pro financování veřejné zakázky jsou používány veřejné zdroje, takže je v zájmu veřejnosti, aby docházelo ke kontrole předmětného plnění veřejné zakázky a nakládání s veřejnými zdroji použitými na financování dané veřejné zakázky. Také je v zájmu veřejnosti, aby žádný uchazeč o veřejnou zakázku nebyl diskriminován, neboť by to vedlo k snížení konkurence a tím i případné vyšší ceně.

Smyslem kontroly je zjistit, zda je systém v České republice v této oblasti funkční a jestli jsou veřejné zakázky zadávány efektivně. Kontrolu provádí nejen externí subjekty, jako jsou Nejvyšší kontrolní úřad (dále NKÚ) a Úřad pro ochranu hospodářské soutěže (dále ÚOHS), ale také sám zadavatel pomocí předběžné, průběžné a následné kontroly, jak mu to ukládá zákon č.320/2001Sb, o finanční kontrole.

Rozhodující úlohu v přezkumném řízení má ÚOHS, tedy ústřední orgán státní správy. Rozhodnutí musí být v poslední instanci přezkoumané soudním orgánem, tuto úlohu v České republice plní správní soud. Mimo základní strukturu stojí NKÚ, což je nezávislý orgán s nejvyšším spektrem činnosti. Dále kontrolu provádí Evropská komise a Evropský soudní dvůr, kteří kontrolují nadlimitní veřejné zakázky, které se povinně uveřejňují v úředním věstníku EU. Jejich odlišnost spočívá v tom, že v případě shledání neoprávněného jednání nepadá sankce na zadavatele, ale na daný členský stát. [5]

Kontrolní systém v České republice se dělí na kontrolu institucionální a kontrolu laickou. Institucionální kontrolu provádí organizace veřejného sektoru, jako je Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky, NKÚ, ÚOHS a finanční kontrola. V případě laické kontroly jsou nejdůležitější občané, sdružení a organizace neziskového sektoru. [7] Existují různé druhy kontrol a institucí, které mají ze zákona stanovenou povinnost tyto kontroly realizovat. Přehled těchto kontrol podává tabulka č. 1

Tabulka č. 1: Přehled kontrol

Druhy kontrol	Kritérium druhu kontroly	Formy kontroly	Kritérium dané formy kontroly	Instituce realizující danou formu kontroly
Dokumentačně právní	Soulad se zákonem o veřejných zakázkách	Interní	Dodržení zákonných postupů ze strany zadavatele	Zadavatel a jeho vlastní kontrolní orgány odpovědné za interní kontrolu veřejných zakázek
		Externí	Zákonnost úkonů zadavatele	ÚOHS
Finančně účetní	Soulad se zákonem o účetnictví, zákonem o finanční kontrole, zákonem o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů	Interní	Finančně účetní kontrola	Zadavatel a jeho pracoviště pro účetně finanční kontrolu
		Externí	Finančně účetní kontrola	NKÚ (pro případ výdajů státního rozpočtu)
Ekonomická	Soulad se zákonem o finanční kontrole	Interní	Výkonnostní audit	Zadavatel a jeho pracoviště pro interní výkonnostní audit
		Externí	Výkonnostní audit	NKÚ

Zdroj: upraveno podle [6]

Druhy kontrol se liší z více hledisek. V tabulce je členění podle druhu zákona, který se při kontrole sleduje, podle kritéria, zda je kontrola prováděna externě nebo interně, podle kritéria které kontrola sleduje a podle instituce, která kontrolu provádí.

1.9.1. Dokumentačně právní kontrola

Tato kontrola zjišťuje, zda se při zadávání veřejné zakázky postupuje v souladu se zákonem o veřejných zakázkách. Tento soulad je prověřován interně (kontrolu provádí zadavatel veřejné zakázky), nebo externě, kdy dohled vykonává ÚOHS, při kterém

přezkoumává zákonnost úkonů zadavatele podle zásady transparentnosti, rovného zacházení a zákazu diskriminace anebo je prováděna externí veřejnosprávní kontrola. [6]

1.9.2. Finančně účetní kontrola

Finanční kontrola je upravena zákonem č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole, nezastupitelnou roli má účetnictví jakožto spolehlivá informační základna. Úspěšnost kontroly je přímo úměrná kvalitě účetnictví, které musí dodržovat požadavky správnosti, úplnosti, srozumitelnosti a průkaznosti, proto se musí i účetní systém jednotek stát předmětem kontroly. Mezi cíle finanční kontroly patří:

- prověřování dodržování předpisů při hospodaření s veřejnými prostředky,
- ochrana veřejných prostředků před nevhodným a neúčelným nakládáním s nimi,
- výkon veřejné správy tak, aby byl hospodárný, efektivní a účelný,
- spolehlivé a včasné informování orgánů o nakládání s veřejnými prostředky a o jejich průkazném účetním zpracování.

Finanční kontrola se skládá ze tří subsystémů. Kontrolu veřejnoprávní vykonává Ministerstvo financí České republiky, správci jednotlivých složek státního rozpočtu a územních samosprávních celků. První subsystém se zabývá především skutečnostmi podstatnými pro hospodaření s veřejnými prostředky. Druhý subsystém kontroluje prostředky plynoucí ze zahraničí a vychází ze zahraničních smluv, tuto kontrolu provádějí i mezinárodní organizace, ke kterým má Česká republika závazky v rámci mezinárodních smluv (např. NATO, EU). Třetím subsystémem je vnitřní kontrola prováděná v oblasti veřejného sektoru. [7]

Při finanční kontrole se hlídá jak formální stránku kontroly, tak kontrola výkonnosti vycházející z metodiky 3E, kdy jsou sledována 3 kritéria: efektivnost, účelovost a hospodárnost. Zákon o finanční kontrole má zásady pro hodnocení výkonnosti veřejné správy v souladu s Evropskými standardy. Ty je však třeba zapracovat do kontrolních postupů, protože hodnotit hospodárnost, efektivnost a účelnost bez předem stanovených kritérií může vést k subjektivnímu hodnocení různě orientovaných kontrol.

1.9.3. Ekonomická kontrola

Ekonomická kontrola sleduje racionalitu vynakládaných veřejných prostředků dle metodiky 3E. To je sledování tří kritérií – efektivnost, účelovost a hospodárnost.

Hospodárností se rozumí použití veřejných prostředků k zajištění stanovených cílů s co nejnižším vynaložením zdrojů a při dodržení kvality úkolů. Efektivnost je použití veřejných prostředků tak, aby bylo dosaženo co nejvyššího možného rozsahu, kvality a přínosu plněných úkolů v porovnání s objemem prostředků vynaložených na jejich plnění. Účelnost je takové použití veřejných prostředků, které zajišťuje optimální míru dosažení cílů. [6] Ekonomická kontrola se řídí Zákonem č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole, § 4.

1.9.4. Kontrola ex ante

Jedná se o kontrolu veřejnoprávní, která se koná před rozhodnutím o schválení použití veřejných prostředků na konkrétní investici. Kontrolní orgány přezkoumávají podklady, které předložila kontrolovaná osoba a které musí být v souladu s předmětem plnění veřejné zakázky, s platnými právními předpisy, schválenými rozpočty, projekty apod. Výstupem této kontroly je rozhodnutí o poskytnutí finančních prostředků.

1.9.5. Kontrola průběžná

Průběžná kontrola se koná v průběhu hospodaření s veřejnými prostředky, až do doby jejich řádného vyúčtování. Kontrolují se postupy hospodaření, přizpůsobování novým vlivům (nová rizika, nové právní a ekonomické podmínky apod.). Průběžná kontrola má předcházet nedostatkům, nebo při zjištění vzniklých nedostatků nedostatky okamžitě odstranit.

1.9.6. Kontrola ex post

Jedná se o následnou kontrolu, provádí se tehdy, když jsou u kontrolované organizace k dispozici vyúčtování všech operací, které se týkají veřejných prostředků (v době uzavření hospodářského roku). Podklady jsou prověřeny a jsou navržena opatření k odstranění případných nedostatků.

1.9.7. Parlamentní kontrola

Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky ovlivňuje veřejné finance tím, že schvaluje návrh zákona o státním rozpočtu. Může vzniknout neefektivnost veřejných zakázek, když jsou jednotliví poslanci osobně zainteresováni v krajích, za které jsou zvoleni a kam

putují dotace z rozpočtu na jednotlivé projekty, neboť se mohou pouze snažit zviditelnit ve svém volebním obvodu. Parlamentní kontrola představuje přezkum, monitoring a dohled nad vládou a veřejnými agenturami, včetně implementace politiky a legislativy. Parlament kontroluje provádění schváleného rozpočtu, kontroluje naplňování rozpočtu exekutivou a schvaluje konečnou uzávěrku rozpočtu. [5]

1.9.8. Laická kontrola

Laickou kontrolu uskutečňuje veřejnost, neboť veřejné zakázky jsou financovány z prostředků získaných od daňových poplatníků. Takže by veřejnost měla vědět, na co jsou tyto prostředky vynaloženy a to co nejlevnějším a nejsnadnějším přístupem, například s pomocí internetu. Toto právo na informace zaručuje č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, povinný subjekt poskytuje informace uvedením informací na webových stránkách, ve svém sídle nebo v úřadovnách anebo na základě žádosti o podání informací. Povinný subjekt musí odpovědět do 15 dnů ode dne doručení žádosti o informaci. V některých případech subjekt nemusí poskytnout informaci (v případě obchodního tajemství, nebo pokud by poskytnutím informace došlo k porušení zákona o ochraně osobních údajů). Pokud povinný subjekt informaci neposkytne, může se žadatel odvolat. Povinný subjekt předloží všechny materiály nadřízenému orgánu, který vše prošetří. Pokud i po rozhodnutí nadřízeného orgánu není žadatel spokojený, může se obrátit na soud.

1.10. Nejvyšší kontrolní úřad (NKÚ)

Nejvyšší kontrolní úřad je nezávislý orgán, který kontroluje hospodaření se státním majetkem a státním rozpočtem a představuje jeden z nezastupitelných prvků parlamentní demokracie. Postavení, působnost, organizační strukturu a činnost upravuje zákon č. 166/1993 Sb. o Nejvyšším kontrolním úřadu, ve znění pozdějších předpisů.

Základní právní postavení NKÚ je upraveno přímo Ústavou České republiky. Ta ho definuje jako orgán, který vykonává kontrolu nad plněním příjmových a výdajových složek státního rozpočtu, nad hospodařením se státním majetkem a provádí kontrolu nad hospodařením České národní banky co se týká výdajů na pořízení majetku a provoz. NKÚ svou funkci plní samostatně a nezávisle na zákonodárné a exekutivní moci. Prezidenta a viceprezidenta NKÚ jmenuje prezident republiky na návrh Poslanecké sněmovny na dobu 9 let. Poslanecká sněmovna dále volí na návrh prezidenta patnáct členů úřadu, všichni

dohromady tvoří kolegium NKÚ. Tento kolektivní princip byl uzákoněn kvůli zaručení co nejvyšší míry objektivitu při posuzování kontrolovaných skutečností a v rozhodování o zásadních otázkách kontrolní činnosti úřadu.

Současně tím byly naplněny i základní principy a doporučení Lidské deklarace směrnic o principech auditu INTOSAI, která shrnuje principy nezávislé kontrolní činnosti přijaté v roce 1977. Na kongresu INTOSAI v Mexiku v roce 2007 byly principy rozpracovány detailněji v Mexické deklaraci o nezávislosti nejvyšších auditních institucí, která stanovila osm pilířů nezávislého externího auditu veřejných financí. [7]

NKÚ také kontroluje zadávání státních zakázek a prověřuje soulad činností s právními předpisy, jejich věcnou a formální správnost, účelnost a hospodárnost, to vše na rozdíl od ÚOHS, který nemůže kontrolovat nakládání se státními prostředky. Mezi jeho možnosti zatím nepatří kontrola aktivit, které realizuje samospráva, mimo ty výjimky, kdy se jedná o prostředky plynoucí ze státního rozpočtu, např. dotace.

NKÚ má dva hlavní předměty zkoumání v oblasti veřejných zakázek:

- ověřuje, jestli zadavatel provádí předběžnou a průběžnou kontrolu a jestli si o tom vede dokumentaci a v případě, že nalezne nedostatky, se pokouší o jejich odstranění,
- nezávisle zkoumá dokumentaci, účty a ekonomické nakládání se zdroji ze strany zadavatele.

NKÚ vykonává hlavně formální kontrolu, takže nemůže udělovat pokuty a jiná nápravná opatření. V běžné praxi se proto stává, že když NKÚ opakuje po více let podobnou kontrolu, dochází často ke stejným nálezům. Příkladem je, že ve svých kontrolních závěrech mezi nejzávažnější pochybení NKÚ pravidelně řadí pochybení při uzavírání smluvních vztahů za nevýhodných podmínek pro stát a účelové dělení zakázek a zároveň vydává doporučení, jak se vyvarovat obdobného chování kontrolovaných osob pomocí adresných a účinných opatření k nápravě zjišťovaných chyb, odpovědnost správců majetku nesmí být založena pouze na formálním přístupu. [37] NKÚ zveřejňuje výsledky kontrolní činnosti v kontrolním závěru. V něm uvádí podezření na porušení zákona o veřejných zakázkách. Ke každé kontrolní akci NKÚ vypracuje protokol a jeho shrnutí zasílá do Poslanecké sněmovny, Senátu a vládě České republiky. Pokud NKÚ zjistí, že došlo k trestné činnosti nebo k porušení předpisů, nahlásí to

příslušným orgánům. Výsledky všech kontrol jsou uvedeny na webových stránkách NKÚ v rámci výroční zprávy. [2]

1.11. Úřad pro ochranu hospodářské soutěže

Úřad pro ochranu hospodářské soutěže je nezávislý ústřední orgán státní správy České republiky. Byl založen na základě zákona České národní rady č. 173/1991 Sb. se sídlem v Brně. Mezi jeho pravomoc patří ochrana hospodářské soutěže, dohled nad zadáváním veřejných zakázek a monitoring a koordinace veřejné podpory. Úřad je řízen předsedou, jmenovaným prezidentem republiky na šestileté funkční období a financován ze státního rozpočtu.

Úřad provádí dohled nad úkony zadavatele při zadávání veřejných zakázek a při soutěži o návrh. Mezi pravomoci Úřadu patří:

- vydávání předběžných opatření,
- kontroluje a rozhoduje, jestli zadavatel při zadávání veřejné zakázky postupoval zákonným způsobem,
- ukládání nápravných opatření a sankcí,
- projednávání správních deliktů a kontrola úkonů zadavatele při zadávání veřejných zakázek. [2]

1.11.1. Návrh na přezkumné řízení

Přezkumné řízení může být zahájeno dvěma možnými způsoby, a to námitkovým řízením u zadavatele nebo správním řízením před orgánem dohledu, ÚOHS. V České republice je prováděno v rámci tzv. zvláštního správního řízení. Správní řád, zákon č. 500/2004 Sb., se použije tehdy, kdy zákon neobsahuje odlišnou právní úpravu. Podmínkou pro zahájení přezkumného řízení je řádné podání námitek, přičemž návrh i předcházející námitky se musí týkat stejné věci.

Návrh může být podán na přezkoumání všech úkonů, které jsou podle navrhovatele v rozporu s hlavními zásadami zadávání veřejných zakázek a kvůli kterým by mohla vzniknout újma na právech stěžovatele. Může se tedy jednat jak o zadávací podmínky, tak i vyloučení uchazeče, rozhodnutí o výběru nejvýhodnější nabídky či volby zadávací procedury. [13]

Institut kauce byl zaveden proto, aby nedocházelo k podávání bezdůvodných návrhů a tak nedocházelo ke zbytečným průtahům v zadávacím řízení. Výše kauce je 1 % hodnoty dané zakázky, nejméně však 50 tis. Kč a nejvíce 2 mil. Kč. Pokud nejde výši kauce stanovit výpočtem, je její výše 100 tis. Kč. Jestliže se podnět neprokáže jako oprávněný, kauce propadne ve prospěch státního rozpočtu, pokud je podnět oprávněný, je vrácena i včetně úroků. Aby byl návrh přijat, musí obsahovat označení zadavatele, kde stěžovatel vidí porušení zákona, návrhy na provedení důkazů, čeho chce stěžovatel dosáhnout, doklad o doručení námitek zadavateli před uzavřením smlouvy, doklad o opětovném složení jistoty a doklad o složení kauce. Návrhové řízení je zahájeno dnem, kdy byl návrh doručen ÚOHS, předtím je však nutné podat námitku k zadavateli.

Při zahájení řízení ÚOHS může být vydáno tzv. předběžné opatření. Pomocí tohoto opatření může ÚOHS zadávací řízení pozastavit nebo může zakázat uzavřít smlouvu s dosavadním vítězem zadávacího řízení. Toto předběžné opatření zruší vydání konečného rozhodnutí. Proti předběžnému opatření se lze odvolat, ale nemá to odkladný účinek. Výsledkem řízení ÚOHS je porušení či neporušení zákona. Pokud zákon porušen byl, tak ÚOHS uloží zadavateli nápravné opatření. To je možné, pokud nebyla podepsaná smlouva. [13]

Situace, kdy se zadavatel dopustí správního deliktu a poruší zákon o veřejných zakázkách, je když nepostupuje v rámci zákona a podepíše smlouvu s uchazečem, jehož nabídka není nejvýhodnější, zruší zadávací řízení v situacích, v nichž to zákon neumožňuje, nepořídí nebo neuchová dokumentaci o zadání veřejné zakázky nebo nesplní povinnosti o uveřejňování údajů a informací o veřejných zakázkách. Za tyto správní delikty ÚOHS uděluje pokutu až do výše 5 % hodnoty zakázky v případě, kdy zadavatel nedodržel ustanovení zákona a podal zakázku v rozporu s jeho zněním. Další pokuta se uděluje v případě, kdy zadavatel zrušil vypsanou zakázku, aniž by byla tato možnost v zadávací dokumentaci nebo nebyly splněny informační povinnosti a to až do výše 10 mil. Kč. ÚOHS zkoumá jenom formálně právní stránku dodržování zákona o veřejných zakázkách. Nezkoumá ekonomický obsah problémů, související s hospodárným, efektivním a účelným vynaložením zdrojů. To patří do působnosti NKÚ a do finanční kontroly.

1.11.2. Opravné prostředky

Proti rozhodnutí ÚHOS týkajícího se zadávání veřejné zakázky mohou účastníci správního řízení využít opravné prostředky. Mezi opravné prostředky můžeme zařadit rozklad (nebo také odvolání proti rozhodnutí), autoremeduru nebo obnovu a přezkoumání řízení.

Rozklad (odvolání proti rozhodnutí Úřadu v 1. instanci) musí být podán do 15 dnů ode dne oznámení rozhodnutí a má odkladný účinek. Kontrolu provádí rozkladová komise, která má nejméně 5 členů a která kontrolu provádí pouze v rozsahu podaných námitek, které uvedl stěžovatel v podaném návrhu. Nekontroluje tedy celé zadávací řízení. Lhůta pro vydání rozhodnutí je 60 dnů, je možné rozklad zamítnout nebo rozhodnutí o zadání veřejné zakázky zrušit a vrátit ho k novému projednávání. Rozhodnutí o rozkladu je poslední instance ve správním řízení. Dále je možné se odvolat proti rozhodnutí jen k soudu.

Autoremedura umožňuje vydat rozhodnutí orgánu 1. instance, aby odstranil důvod, proč se stěžovatel odvolal proti vydanému rozhodnutí a urychlit tím řízení. Aby vyhověl odvolání, může orgán 1. instance zrušit nebo změnit své rozhodnutí, nesmí být však způsobena újma ostatním účastníkům.

Obnova řízení je mimořádný opravný prostředek. Je možné ho použít, pokud se objevili nové důkazy nebo skutečnosti, které nebyly použity v původním řízení, ačkoliv v té době existovaly a měly vliv na rozhodování.

Přezkoumání rozhodnutí je také mimořádný opravný prostředek. Použije se, pokud došlo k právnímu pochybení na základě podnětů, které podaly právnické nebo fyzické osoby nebo byly informace získány od médií či anonymně. U zjištěného právního pochybení může být vydané rozhodnutí zrušeno, změněno nebo je věc vrácena k odvolacímu správnímu úřadu.[13]

1.11.3. Soudní přezkum

Pokud není dodavatel spokojený s výsledkem správního řízení, může se obrátit na správní soud. Kvůli tomu, že ÚOHS má své sídlo v Brně, je žaloba vždy podána nejdříve ke Krajskému soudu v Brně, jehož činnost je upravena č. 6/2002 Sb., o soudech a soudcích, ve znění pozdějších předpisů. Aby bylo zahájeno soudní řízení, musí být účastníkem podána žaloba. Soud přezkoumává napadené rozhodnutí podle obecné úpravy soudního řádu

správního, rozhoduje o žalobách proti rozhodnutí vydanému orgánem veřejné správy, územního samosprávného celku, fyzickou nebo právnickou osobou.

Lhůta pro podání žaloby je dva měsíce od doručení písemného vyhotovení rozhodnutí o rozkladu. Žalobu může podat pouze ten, kdo tvrdí, že byl zkrácen na svých právech – tedy dodavatel. Podmínkou je vyčerpání všech opravných prostředků ve správním řízení včetně podání rozkladu a zaplacení soudního poplatku ve výši 2 000 Kč.

Účastníky soudního řízení jsou žalobce (který podal žalobu proti rozhodnutí správního orgánu) a správní orgán (který rozhodl a vydal rozhodnutí v posledním stupni správního řízení). Veřejnost nemá přístup k soudu. Správní soud může vydat předběžné opatření, může zmrazit zadávací proces do doby vydání rozhodnutí nebo může stanovit jinou povinnost účastníkům i třetím osobám, pokud jim hrozí závažné újmy. Správní soud rozhoduje v tzv. plné jurisdikci, takže soudy přezkoumávají celé napadené rozhodnutí. [16]

Rozsudek vydaný správním soudem může zrušit rozhodnutí správního orgánu a tím vrátit věc k novému řízení anebo může soud žalobu zamítnout. Pokud je zrušení rozhodnutí vydané správním orgánem pravomocné, celá věc se vrátí na úroveň řízení před vydáním zrušeného rozhodnutí. Tento rozsudek se nazývá kasačním rozsudkem a správní orgán je jím vázán. V novém řízení může správní orgán použít nové důkazy zjištěné během řízení u správního soudu. Proti rozhodnutí soudu je možné ve vymezených případech podat kasační stížnost k Nejvyššímu správnímu soudu prostřednictvím krajského soudu. Je to opravný prostředek, kterým se stěžovatel domáhá zrušení soudního rozhodnutí a napadne pravomocné rozhodnutí vydané krajským soudem. Právo k podání kasační stížnosti má nejen dodavatel, ale i subjekt, který vydal napadené rozhodnutí, tedy ÚOHS.

V §103 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní jsou popsány důvody, ve kterých smí být kasační stížnost podána. Jedná se o vady řízení, nezákonnost, zmatečnost a nepřezkoumatelnost rozhodnutí správního orgánu. Lhůta pro podání kasační stížnosti je 2 týdny ode dne doručení rozhodnutí a zmeškání této lhůty soud nesmí prominout. Společně s podáním kasační stížnosti musí být zaplacen soudní poplatek, jedná se o částku ve výši 3000,- Kč. Obsahem kasační stížnosti je označení rozhodnutí, proti kterému je stížnost směřována, důvody, proč tak stěžovatel činí a údaj, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

Kasační stížnost je poslána všem účastníkům řízení, kteří se mohou vyjádřit k jejímu obsahu. Nejvyšší správní soud si vyžádá spisy krajského soudu a správního orgánu. O kasační

stížnosti se rozhoduje většinou bez jednání, pouze pokud je potřebné provádět dokazování, je nařízeno jednání.

Nejvyšší správní soud může rozhodnout ve prospěch stěžovatele, označit kasační stížnost za opodstatněnou a zrušit rozhodnutí krajského soudu. Pak se věc navrácí k dalšímu řízení a krajský soud rozhoduje o náhradě nákladů řízení. Druhou možností je kasační stížnost zamítnout a označit ji jako neodůvodněnou. U kasační stížnosti nemohou být použity žádné opravné prostředky ani obnova řízení. Pokud se fyzická nebo právnická osoba, která se zúčastnila řízení, domnívá, že došlo zásahem orgánu veřejné moci k porušení základních práv a svobod daných Ústavou České republiky, může podat ústavní stížnost. Lhůta pro podání této stížnosti je 60 dnů od doručení rozhodnutí o posledním možném opravném anebo mimořádném opravném prostředku. Rozhodnutí může zcela vyhovět stížnosti nebo ji zcela zamítnout anebo ji zčásti vyhoví a zčásti zamítne.

Přezkumný systém v České republice je i přes častou novelizaci zákona zdlouhavý a formální. ÚOHS je vytýkáno, že při své kontrole se zaměřuje jen na úkony zadavatele při zadávacím řízení, aby nebyly v rozporu se zákonem, a nekontroluje hospodárnost, efektivnost a účelnost veřejných zakázek. ÚOHS sám také nemůže uložit náhradu škody nebo rozhodnout o neplatnosti uzavřené smlouvy, v těchto případech může rozhodnout pouze soud.

V České republice je velkým problémem také tzv. big-rigging, což je nezákonná dohoda mezi uchazeči o veřejnou zakázku. [38] Ti se předem dohodnou o budoucím vítězi a o nabídkové ceně. Uchazeči se tímto jednáním snaží o co nejlepší podmínky, takže se zvýší finanční náklady veřejné zakázky a sníží se její kvalita plnění. Proti big-riggingu bojuje novela zákona z roku 2012 a speciální obor kartelů na ÚOHS, úřad také spolupracuje s Policií České republiky.

1.12. Chyby při zadávání veřejných zakázek

Zákon o veřejných zakázkách obsahuje řadu nedostatků (přezkumné řízení je zdlouhavé, vyznačuje se značnou formálností, neumožňuje efektivně přezkoumat vlastní výběr a posouzení ekonomicky nejvhodnější nabídky, náhradu škody může uložit pouze soud), [38]

takže vzniká velké množství chyb a protiprávního jednání jak na straně zadavatele, tak na straně uchazečů.

Příklady chyb a správních deliktů, kterých se podle § 120 zákona o veřejných zakázkách dopouští zadavatel:

- nevhodně zvolená kritéria, nepřesnosti při použití vhodných kritérií,
- nedodržení postupu při zadávacím řízení, který je stanoven zákonem a tím ovlivnění výběru nejvhodnější nabídky,
- určení hodnoty veřejné zakázky,
- zadavatel nezveřejní informace o zadávání veřejné zakázky anebo je zveřejní jinak, než je stanoveno v zákoně,
- uzavření smlouvy bez výběrového řízení, i přesto, že nebyl dodržen zákonem stanovený postup výběrového řízení anebo v případě, kdy nebyla dodržena uveřejňovací povinnost,
- opomenutí v zadávací dokumentaci,
- neuvedené důvody, proč byl vyloučen některý z uchazečů a další.

Příklady chyb a správních deliktů, kterých se podle § 120a zákona o veřejných zakázkách dopouští uchazeč:

- nesplnění kvalifikačních předpokladů nebo k prokázání, že uchazeč splnil kvalifikační podmínky, použije nepravdivé informace a doklady,
- nesplnění podmínek,
- předložení neúplné nebo irelevantní nabídky, nepředložení seznamu subdodavatelů,
- nelogické uspořádání nabídky,
- zmeškání lhůty pro podání námitek nebo stížnosti.

Za protiprávní jednání zadavatele může být uložena pokuta až do výše 10% z ceny veřejné zakázky. Jestliže nelze cenu veřejné zakázky určit, je stanovena pokuta ve výši 20 milionů Kč a pokud se zadavatel dopustí správního deliktu opakovaně, po lhůtě 5 let od nabytí právní moci rozhodnutí o uložení pokuty, se pokuta se zvyšuje na dvojnásobek. Za nepravdivé prokázání splnění kvalifikace je výše pokuty až 20 milionů Kč a zákaz plnění veřejných zakázek po dobu tří let, takže se dodavatel nesmí účastnit žádného zadávacího řízení a dále nesmí uzavírat smlouvy na veřejné zakázky malého rozsahu. Při stanovení výše pokuty zadavatele se přihlíží k závažnosti správního deliktu, ke způsobu jeho spáchání, následkům a okolnostem.

Odpovědnost za spáchání správního deliktu nesou zadavatelé i dodavatelé bez ohledu na jeho zavinění na základě objektivního přístupu. Zadavatel se zbaví odpovědnosti za správní delikt, pokud prokáže, že vynaložil veškeré úsilí, aby porušení zákona zabránil. Dodavatelům se připisuje téměř absolutní odpovědnost. Osoby se zákazem plnění veřejných zakázek podle § 120a odst. 2 zákona jsou vedeny v rejstříku spravovaném Ministerstvem pro místní rozvoj přístupným na internetových stránkách.

ÚOHS jako orgán dohledu v prvním stupni projednává správní delikty při prokazování kvalifikačních předpokladů a pokud vydá rozhodnutí o uložení pokuty, je možné proti němu podat rozklad k předsedovi ÚOHS a nebo podat správní žalobu. Pokuty inkasuje a vymáhá ÚOHS a jedná se o příjem do státního rozpočtu. Každý rok dostává ÚOHS více návrhů a podnětů k tomu, aby zahájil správní řízení, a uděluje více pokut. Kvůli složitosti a časté novelizaci zákona o veřejných zakázkách se ÚOHS soustředí také na vzdělávání v této oblasti, pořádá školení a semináře a podílí se na přípravách novelizací a nových podob zákona.

1.13. Soudní dvůr Evropské unie

Soudní dvůr Evropské unie hlídá dodržování práva při výkladu a provádění jednotlivých ustanovení komunitárního práva, dohlíží nad jednotností výkladu a aplikace ve všech členských státech a nad tím, aby tento výklad odpovídal duchu Evropských společenství a evropské integrace.

Vnitrostátní soudy každé země Evropské unie odpovídají za řádné provádění práva EU ve své zemi. Soudní dvůr Evropské unie dbá ve spolupráci se soudy členských států na jednotné provádění a výklad práva Evropské unie, mohou se na něj obrátit jednotlivci, podniky nebo organizace, jestliže se domnívají, že některý z orgánů EU porušil jejich práva.

Rozsudky z oblasti veřejných zakázek dělíme do tří oblastí:

- Řízení o předběžné otázce - Soudy členských států se obracejí na Soudní dvůr Evropské unie kvůli upřesnění práva Evropské unie. Soudní dvůr na žádost o rozhodnutí o předběžné otázce vydá rozsudek nebo odůvodněné usnesení, toto rozhodnutí je pak významné pro všechny soudy (ne pouze pro soud, který žádost podal). [32]

- Žaloba proti členskému státu (žaloba pro nesplnění povinností) – Pomocí této žaloby se kontrolují členské státy, jestli dodržují termíny pro úpravu směrnic do legislativy členského státu. Evropská Komise zahájí předběžné řízení, kdy může členský stát reagovat na dané výtky. Pokud stát neučiní nic k nápravě, může Evropská komise podat žalobu kvůli porušení práva k Evropskému soudnímu dvoru a pokud uspěje, může požadovat zaplacení paušální částky nebo penále členskému státu.
- Žaloba proti instituci Společenství jako zadavatele veřejné zakázky (žaloba na neplatnost, žaloba na náhradu škody) – Touto žalobou se může napadnout akt orgánu, instituce nebo jiného subjektu Společenství. V případě veřejných zakázek se žaloba podává k přidruženému Soudu prvního stupně, proti tomuto rozhodnutí lze ještě podat odvolání k Soudnímu dvoru Evropské unie, kde se může jednat pouze o právních otázkách. Škoda, na kterou je podána žaloba o její náhradu, může být způsobena orgány Společenství nebo jeho zaměstnanci při výkonu svého povolání. [40]

1.14. Public Procurement Network (PPN)

Pojem Public Procurement Network znamená Síť pro veřejné zakázky. Byla založena Dánským soutěžním úřadem v roce 2003, tvoří ji síť vládních úřadů pro veřejné zakázky ve třiceti zemích Evropy. Síť má hlavně poskytovat praktickou pomoc jednotlivým společnostem, aby zdolávaly překážky při účasti v zahraničních zadávacích řízeních (nezákonné požadavky v zadávací dokumentaci, zvýhodňování domácích dodavatelů před zahraničními, nedorozumění v rámci zadávací dokumentace a předpisů). Druhou funkcí je umožnit státům výměnu zkušeností a poznatků z oblasti veřejných zakázek. Síť PPN funguje s co nejmenší možnou úrovní byrokracie, její zástupci se setkávají jednou ročně na konferenci a spolupracují prostřednictvím internetu.

Systém PPN má vyjasnit nedorozumění nebo podezření z porušení pravidel při zadávání veřejných zakázek ve fázi zadávacího řízení, tedy před rozhodnutím o vítězi výběrového řízení. Jakmile uchazeč podá stížnost se všemi požadovanými informacemi, zástupce PPN v domovské zemi provede co nejrychleji přezkoumání případu. [18]

Zástupce PPN buď dojde k závěru, že pravidla pro zadávání veřejných zakázek byla dodržena, nebo má podezření, že byla pravidla porušena. V tom případě zástupce PPN kontaktuje svůj protějšek v příslušném cizím státě, pošle mu posudek případu a požádá o prověření případu. Jestliže je stížnost oprávněná, zahraniční zástupce PPN se snaží zajistit,

aby bylo zadávací řízení upraveno a všem uchazečům bylo dovoleno soutěžit za rovnocenných podmínek.

Kontakt probíhá rychle a neformálně, většinou s pomocí telefonu a e-mailu. Problémy bývají řešeny dialogem, což umožňuje rychlejší a pružnější řešení než tradičním řízením s rozsáhlou formální korespondencí. PPN často dokáže rychle opravit zadávací řízení, aby byl zajištěn spravedlivý přístup k zahraničním uchazečům o zakázky. Pokud uchazečům o zakázku nepomůže PPN, mohou se obrátit na soud v příslušné zemi nebo přímo na Evropskou komisi.

2. DOZOR NAD ZADÁVÁNÍM VEŘEJNÝCH ZAKÁZEK V PRAXI

Praktickou část diplomové práce věnuji kontrolnímu systému v oblasti veřejných zakázek. Nejvíce se zaměřím na zjištění skutečnosti, jestli se s vývojem zákona o veřejných zakázkách změnila pochybení zadavatelů, nebo se dopouštějí stále stejných správních deliktů. V druhé části práce uvedu příklady vydaných rozhodnutí.

Práce se soustředí hlavně na činnost dvou nejdůležitějších organizací, které se dozorem nad zadáváním veřejných zakázek zabývají, a to NKÚ a ÚOHS. Největším rozdílem jejich kontrol je, že NKÚ nemá pravomoc pokutovat subjekty nebo jim ukládat nápravná opatření, pokud poruší zákon. Může pouze vydat doporučení, které kroky přijmout, aby se porušení zákona v budoucnosti neopakovalo, kontrolovaný subjekt ale není povinen tyto kroky podstoupit. NKÚ pouze může nahlásit kompetentním orgánům možný trestný čin. NKÚ není tolik specializovaný na oblast veřejných zakázek, jako ÚOHS a jeho rozhodnutí není soudně přezkoumatelné.

ÚOHS se soustředí na oblast veřejných zakázek více, zabývá se i dodržováním zákona o veřejných zakázkách a při zjištění jeho porušení a po podepsání smlouvy o veřejné zakázce, může uložit peněžitou pokutu. Jeho rozhodnutí je soudně přezkoumatelné. Uvalení pokuty ale neznamená, že kontrolní proces proběhl efektivně, pokutovaný subjekt musí přistoupit k nápravě a zamezit případnému opakování chyb. Pokud je například uvalena pokuta na některé z ministerstev, to pokutu uhradí ze svého schváleného rozpočtu a tento výdaj pokryje z navýšení rozpočtu o tento výdaj pro příští rok. Takže pokud ministerstvo poruší zákon a zaplatí pokutu, ve skutečnosti nic neztratilo, a proto ho nic netlačí k přistoupení na opravné kroky. Tomu by zamezilo pokutování osoby, která je za porušení zákona zodpovědná.

Na internetových stránkách Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže je vidět, které případy se dostaly k této instituci na přezkum, posouzení a jak o nich bylo rozhodnuto. Také jsou zde uveřejněny soudní přezkumy rozhodnutí Úřadu. Při psaní této části jsem se inspirovala rozhodnutími Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže uveřejněnými na jejich internetových stránkách a v případě NKÚ výročními zprávami, které jsou dostupné na jejich webových stránkách.

Pro analýzu nedostatků při zadávání veřejných zakázek jsem časový úsek rozdělila na dvě období, od roku 1999 do roku 2006, kdy nabyl účinnosti zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách a od roku 2006 do současnosti.

2.1. Dozor nad zadáváním veřejných zakázek v období 1999 - 2006

Zadávání veřejných zakázek se v tomto období řídilo zákonem č. 199/1994 Sb., o zadávání veřejných zakázek a zákonem č. 40/2004, o veřejných zakázkách. Činnost v oblasti dohledu nad zadáváním veřejných zakázek byla prováděna ve třech základních oblastech – rozhodovací, kontrolní a metodické. Kvůli prodlužující se délce správního řízení, velkému počtu podaných rozkladů, opakujícím se chybám ze strany zadavatelů a neexistenci zákona kompatibilního s právem Evropských společenství, bylo zahájeno pravidelné kontrolování činnosti přímo u zadavatelů s cílem zmírnění chyb, protizákonných postupů a zvýšení osvěty. [12]

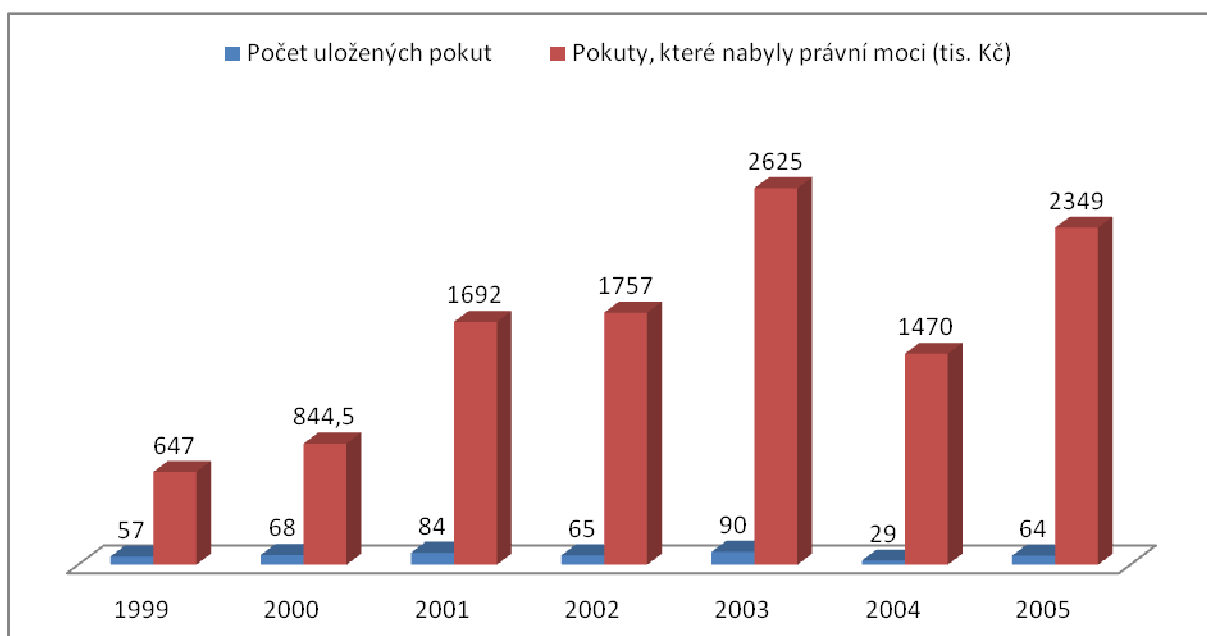
V roce 1999 bylo významnou činností ÚOHS seznamování veřejnosti s výkladem zákona č.199/1994 Sb., o zadávání veřejných zakázek, kdy bylo zodpovězeno asi 450 písemných odpovědí, vyřízeno množství telefonických dotazů a osobních konzultací.

ÚOHS se v tomto období setkával s mnoha zásadními nedostatky, které vyplývaly z tehdejší právní úpravy veřejných zakázek a které zvyšovali cenu v průběhu realizace zakázek, vázali finanční prostředky uchazečů u zhotovitelů a jednotlivé nabídky byly neporovnatelné. V roce 1999 byla zahájena příprava legislativních změn, zajišťující zdokonalení právního prostředí zakázky a slučitelnosti s právem Evropských společenství. Novela zákona z roku 2000 snížila horní výši jistiny požadované zadavatelem z 5% na 3%, čímž potlačila diskriminaci kapitálově slabších uchazečů. V tomto období ÚOHS vydal téměř dva tisíce rozhodnutí, [12] díky kterým se podařilo kultivovat právní vědomí v oblasti veřejných zakázek a tím snížit počet chyb při zadávání a zvýšit efektivitu zadávacího procesu. Klesající počet návrhů, který je vidět z tabulky v Příloze č. 1, zamítnutých Úřadem z procesních důvodů svědčí o kvalifikovanějších návrzích na zahájení správního řízení za účelem přezkoumání postupu zadavatelů. Z tabulky je také patrné, že se ÚOHS daří každý rok vydat více prvostupňových rozhodnutí.

Na zkvalitňování činnosti ÚOHS se významně podílel rozhodovací činnost jeho předsedy. Důležité bylo rozhodnutí předsedy ÚOHS v případě odchylného rozhodnutí zadavatele od pořadí navrženého komisí pro posouzení a hodnocení nabídek. Zadavatel – České dráhy a. s., rozhodl o výběru nevhodnější nabídky jinak, než jak znělo doporučení komise pro posouzení

a hodnocení nabídek. Kvůli pochybení a netransparentnosti bylo toho rozhodnutí zrušeno, zadavatel nabídku nehodnotil podle všech vyhlášených kritérií, které byly stanoveny v zadávací dokumentaci. Nebylo prokázáno, že vybral nejlepší nabídku, když si nestanovil metodu hodnocení a kvůli zdůvodnění výběru používal nejednoznačné slovní obraty. Díky tomuto rozhodnutí byl stanoven postup zadavatelů v případě, kdy využijí právo na rozhodnutí, které neodpovídá pořadí nabídek podle hodnocení komise. Dále byl proveden výklad pojmu mimořádně nízká nabídková cena nebo zrušení soutěže v důsledku podstatné změny okolností, za nichž byla veřejná zakázka zadána.

Ze statistik dále vyplývá nárůst průměrné výše uložených pokut a tím i zvyšující se závažnost případů. Vývoj pokut je vidět na obrázku č. 1.



Obrázek č. 1: Vývoj pokut, které uložil ÚOHS

Zdroj: Výroční zprávy ÚOHS. [36] Vlastní zpracování.

ÚOHS přispěl v tomto období ke zvýšení transparentnosti vlastní rozhodovací činnosti tím, že začal zveřejňovat všechna pravomocná rozhodnutí jak ve Sbírkách rozhodnutí, tak na internetových stránkách. Dále se ÚOHS podílel na zpracování návrhu nového zákona o veřejných zakázkách č. 40/2004 Sb. a na jeho novelizacích.

V roce 1999 bylo zřízeno speciální oddělení kontroly, které systematicky provádí kontroly po celé České republice hlavně u těch subjektů, kteří se prokazatelně dopustili závažného

nebo opakovaného porušení zákona anebo na základě podnětů od NKÚ nebo z médií se opakovaně dopouští pochybení při zadávání veřejných zakázek. Ke zvýšení účinnosti kontrol přispěla i spolupráce s NKÚ, kdy ÚOHS používá kontrolní závěry zveřejňované ve Věstníku NKÚ a Policií ČR. Například v roce 2004 došlo k prošetření postupu zadávání veřejných zakázek na požádání Policie v sedmi případech.

2.1.1. Analýza nedostatků při zadávání veřejných zakázek

Z důvodu složitosti zákona o veřejných zakázkách ÚOHS pořádá školení, semináře a vzdělávací činnosti o této problematice. I přes prováděná školení a semináře dochází v praktické aplikaci zákona ze strany zadavatelů a uchazečů k pochybením, hlavně z důvodu nepochopení či špatného výkladu zákona. V tomto období většinou zadavatelé hlavně nepostupovali podle zákona o veřejných zakázkách, veřejné zakázky byly zadávány bez zadávacího řízení, docházelo k obcházení zákona a množství dodavatelů se o zadávání nedozvěděla. Velmi častým pochybením zadavatelů bylo, když záměrně rozdělili předmět veřejné zakázky, takže tím snížili její hodnotu a mohli použít zjednodušený typ zadávacího řízení.

Na základě analýzy jednotlivých rozhodnutí ÚOHS a NKÚ vyplynula tato nejčastější pochybení:

Nesprávná volba kritérií

Zadavatelé často zařadili do kritérií takový kvalifikační předpoklad, který není objektivně hodnotitelný a znevýhodňuje menší firmy, které nemají dostatek zaměstnanců nebo dosud nerealizovali tak velké množství zakázek, ale i přesto může být jejich práce kvalitní a cenově přijatelná. Pokud se veřejná zakázka hodnotí podle kritérií, která jsou velmi obecná a uchazeči nemohou zjistit, co konkrétně zadavatel zamýšlí podle stanoveného kritéria hodnotit, je výběr nejvhodnější nabídky velmi netransparentní. Příkladem sporného požadovaného kritéria je celková výhodnost nabídky, která se dá vyložit nepřesně a dochází kvůli ní k námitkovým řízením a sporům ze strany neúspěšných uchazečů kvůli nadržování vítěznému uchazeči. Volba kritérií by měla být objektivně srovnatelná a měřitelná v jednotkách. V mnoha případech zadavatel zakázky stanovil hodnotící kritéria, která neukazovala ekonomickou výhodnost zakázky, jak je požadováno v zákoně, ale kvalifikační předpoklady zadavatele, které byly stanoveny přísněji, než požadoval zákon a s předmětem veřejné zakázky vůbec nesouvisely. To vede k omezení počtu uchazečů o veřejnou zakázku. Dále se stávalo, že v

zadání veřejné zakázky jsou zaměněny podmínky zadání s kritérii hodnocení nebo se vzájemně prolínají a tím se nedají hodnotit anebo že podmínky zadání obsahují diskriminační prvky, např. když jsou zvláštní podmínky k provedení zakázky využívány ke zvýhodnění některých uchazečů z regionu, ve kterém má sídlo zadavatel zakázky.

Stanovení nejasných podmínek zadání veřejné zakázky

Mezi další chyby při zadávání veřejné zakázky patřilo, že zadavatel neuvedl, jaký je jeho cíl, tedy jestli se orientuje na nákladová kritéria (jako jsou minimalizace ceny, provozních nákladů apod.) nebo je jeho cílem maximalizace užitku. Dále neuvedl váhu, rozsah a důležitost jednotlivých kritérií. Dodavatelé potom neznali očekávání zadavatele, nebylo jim jasné, jak mají své nabídky zpracovat, aby co nejlépe vyhověli kritériím hodnocení, a vypracovali nekvalitní nabídku.

Nedostatečné vymezení předmětu veřejné zakázky (hlavně u staveb) vedlo uchazeče k předkládání nabídek, které jsou špatně hodnotitelné kvůli velkému cenovému rozptylu. Zakázka byla často zadána pouze na základě požadavku zadavatele na stanovení jednotkové ceny (např. za opravu jednoho metru čtverečního silnice apod.).

Nejsou brány do úvahy novely zákona a zákon o veřejných zakázkách

Někteří zadavatelé nebrali v úvahu novely zákona, které v době zadávání veřejné zakázky nabyly účinnosti a které mají zásadní význam např. ke správnému prokázání kvalifikačních předpokladů uchazečů, zejména prokázání oprávnění k podnikání, resp. absenci dluhu na pohledávkách státu u veřejného zdravotního pojištění, sociálního zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti.

Jiní zadavatelé podle zákona nepostupovali vůbec, neboť se domnívali, že se na ně zákon o veřejných zakázkách nevztahuje a veřejné zakázky zadávali bez zadávacího řízení.

Zadavatelé často určili, že se jedná o specializovanou veřejnou zakázku, jejíž plnění může poskytnout pouze jeden dodavatel a tak používali k zadání veřejné zakázky výzvu jedinému zájemci, aby podal nabídku tzv. z volné ruky podle zákona č. 199/1994 Sb., § 50 i přesto, že nebyly splněny zákonem stanovené podmínky.

Mezi závažné pochybení tohoto období patřilo, že při zadání veřejné zakázky formou výzvy více zájemcům k podání nabídky, zadavatelé vyzvali menší počet subjektů, než jaký stanovil zákon.

Dělení veřejné zakázky

Dalším pochybením zadavatele bylo záměrné dělení předmětu veřejné zakázky, čímž byl porušen zákon o veřejných zakázkách. Předmět zakázky nesmí být rozdělen tak, aby došlo ke snížení předpokládané hodnoty pod finanční limity, které jsou stanoveny zákonem. Pokud zadavatel hodnotu veřejné zakázky snížil, nemusel použít procesně složitější způsob zadání veřejné zakázky anebo ji zadal zcela bez zadávacího řízení. Příkladem takového nedovoleného rozdělení je dělení jedné nadlimitní zakázky na více podlimitních zakázek.

Zadavatel musí stanovit hodnotu předmětu veřejné zakázky před pořízením zboží, služeb nebo stavebních prací v souladu se zákonem o veřejných zakázkách a musí dodržet nařízení platné pro zadání nadlimitních a podlimitních veřejných zakázek.

Zákaz diskriminace

Jedním ze základních principů zadávání veřejných zakázek je zákaz diskriminace. Zadavatelé porušovali tento princip nadržováním některým dodavatelům. Například v podmínkách soutěže stanovili diskriminační podmínku, kdy mezi kritéria hodnocení nabídek zařadili sídlo firmy v oblasti, ve které bude veřejná zakázka uskutečněna, a tím zvýhodnili místní uchazeče, kteří mají automaticky vyšší ohodnocení nabídky, bez ohledu na kvalitu. Diskriminaci obsahovala i novela zákona č. 28/2000 Sb., která stanovila zvýhodnění nabídek českých dodavatelů o 10%. Tato diskriminace byla odstraněna zákonem č. 40/2004 Sb., o veřejných zakázkách.

Mezi nejčastější chyby uchazečů při podání nabídky a při podání námitek patřilo nesplnění kvalifikačních předpokladů, kdy nebylo předloženo oprávnění k podnikání a výpisu z obchodního rejstříku, chybná nebo neúplná čestná prohlášení, nesplnění podmínek požadovaných v zadání veřejné soutěže. Při podání námitek zadavateli nebyla dodržena zákonná sedmidenní lhůta.

2.1.2. Činnost NKÚ

NKÚ vidí v oblasti veřejných zakázek velké problémy, které jsou dlouhodobé a téměř neřešené, podle jeho závěrů není věnována dostatečná pozornost nedodržování a obcházení zákona o veřejných zakázkách. Mezi nejčastější pochybení řadí špatně a nepřehledně zpracovávanou zadávací dokumentaci, nejednoznačný a netransparentní způsob výběru zakázek, takže výběr zakázek je jen obtížně přezkoumatelný, nevyloučení uchazečů, kteří

nesplnili podmínky soutěže a uzavírání smluv v rozporu s výsledky soutěže. Tato pochybení jsou nejčastější v oblasti stavebních prací a při přidělování dotací a vedou k vytváření příznivých podmínek pro vznik korupčního prostředí. Počet projednaných kontrolních závěrů se zvyšuje.

Oproti závěrům NKÚ se ÚOHS domnívá, že se situace v oblasti veřejných zakázek zlepšuje. Podle jeho vyjádření z roku 2004 jsou zadavatelé kvalifikovanější a právně informovanější. Chyby v zadávání jsou však stále stejné, hlavně při porušování principu nediskriminace a transparentnosti.

2.1.3. Shrnutí kapitoly

Během hodnocení nabídek dochází stále k nerespektování základních principů, mezi které patří transparentnost postupu zadavatele, zákaz diskriminace žádného z uchazečů o veřejnou zakázku a možnost přezkoumání rozhodnutí zadavatele při výběru nejvhodnější nabídky.

Pokud zadavatelé zvolí nevhodná kritéria, která jsou těžko hodnotitelná a nedají se vzájemně porovnat, je samotné hodnocení výběru nejvhodnější nabídky nepřezkoumatelné.

Dále dochází k nesprávnému posuzování prokázání splnění kvalifikačních předpokladů, kdy některé uchazeče zadavatelé vyloučí, ale jiné se stejným pochybením ponechají v soutěži. Nerozlišuje se významnost jednotlivých kritérií hodnocení nabídek nebo jsou nabídky hodnoceny podle jiných kritérií, než jaká byla uvedena v podmínkách zadání zakázky a chybějící zdůvodnění výběru nejvhodnější nabídky, podle které ji komise nebo zadavatel zvolila.

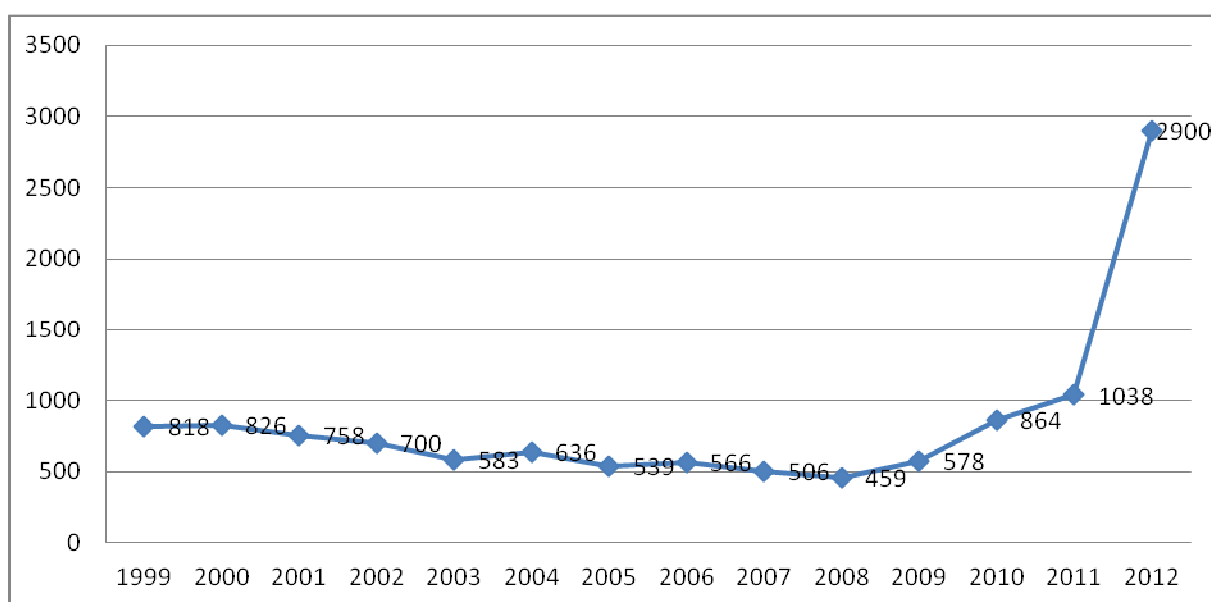
2.2. Dozor nad zadáváním veřejných zakázek 2006 – 2012

Toto období začíná nabytím účinnosti zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách a trvá až do současnosti. I přesto, že byl zákon o veřejných zakázkách č. 137/2006 Sb. několikrát novelizován, k zásadní změně nedošlo. Pro ÚOHS byl významný rok 2010, neboť vydal dvě nová rozhodnutí, ve kterých poprvé použil nově nabyté pravomoci. Úřad vydal uložení zákazu plnění smlouvy a poprvé byl proveden zápis na tzv. blacklist. Tyto možnosti zavedla novela č. 417/2009, která zavedla směrnice Evropské unie.

Podle analýzy sbírek Rozhodnutí ÚOHS se zadavatelé při zadávání veřejných zakázek stále neřídí zákonem, neboť se většinou domnívají, že se na ně zákon o veřejných zakázkách nevztahuje anebo úmyslně zadají zakázku jednomu dodavateli. Hodnocení přijatých nabídek

neprobíhá transparentním způsobem nebo jsou špatně nastavena hodnotící kritéria a kvalifikační předpoklady, při kterých musí být dodržena zásada transparentnosti a zákazu diskriminace. Technické kvalifikační předpoklady obsahují u některých veřejných zakázek názvy konkrétních firem, zboží, osob apod., což omezuje hospodářskou soutěž. Stále dochází k nezákonnému dělení zakázky a nově se často používá jednací řízení bez uveřejnění, což je nejméně transparentní způsob zadání veřejné zakázky, i když nebyly splněny podmínky pro jeho použití. Často také zadavatelé rozdělí předmět veřejné zakázky a tím sníží finanční limity, takže může být zakázka zadána v jednodušším druhu zadávacího řízení. Jednotlivé příklady nejčastějších pochybení jsem uvedla níže včetně krátkých příkladů. Jedná se hlavně o chyby procesního charakteru anebo o nepochopení legislativní úpravy zadavatelem. Největší změnou oproti předchozímu období je výrazný nárůst řešených případů a zvýšení jejich složitosti.

K jednotlivým případům správních deliktů jsem vytvořila analýzu jednotlivých jednoinstančních rozhodnutí ÚOHS, které jsou k dispozici na webových stránkách ÚOHS. Data za rok 2012 nelze kvalifikovaně vyhodnotit, neboť se před ÚOHS dostávají veřejné zakázky až s určitým časovým odstupem. Z tohoto důvodu není vidět rozdíl od nabytí účinnosti novely č. 55/2012 Sb., která by měla znamenat další nárůst činností pro ÚOHS. Zřejmým trendem v oblasti veřejných zakázek je nárůst počtu řešených případů ÚOHS a nárůst počtu návrhů a podnětů k zahájení správního řízení, jak dokládá Obrázek č. 2.



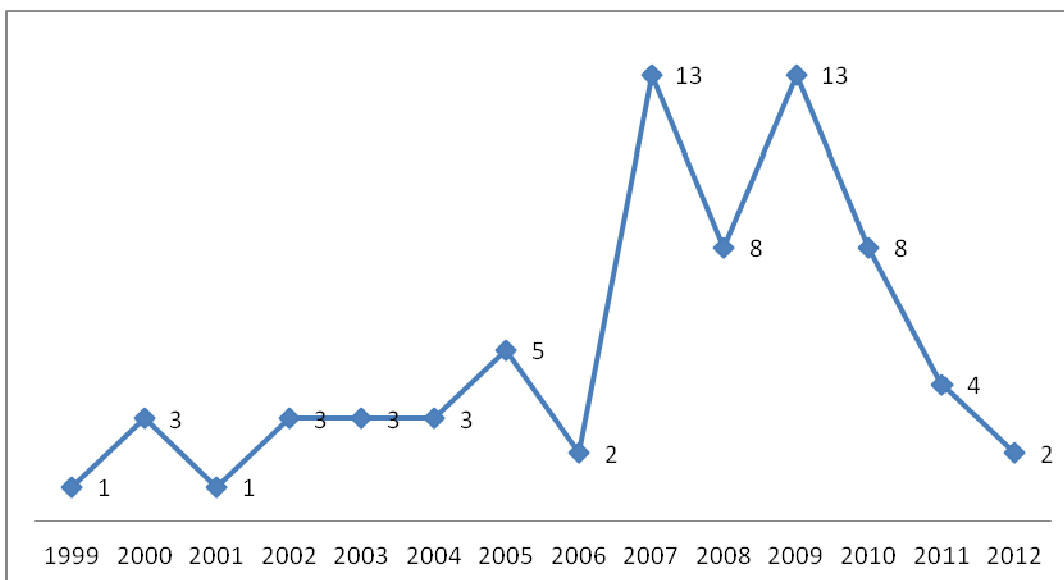
Obrázek 2: Počet obdržených podnětů a návrhů

Zdroj: Výroční zprávy ÚOHS, vlastní zpracování [36]

Rozdělení předmětu veřejné zakázky – porušení §13 zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách

Zadavatel musí stanovit hodnotu předmětu veřejné zakázky v souladu s § 13, 14, 15 a 16 zákona a podle ustanovení pro zadávání nadlimitních a podlimitních zakázek v § 18 a 19. Toto pochybení musel ÚOHS například řešit v Rozhodnutí S737/2012. Zadavatelem veřejné zakázky byl Středočeský kraj, který se dopustil správního deliktu, když rozdělil předmět veřejné zakázky a tím snížil předpokládanou hodnotu pod finanční limity. Jednalo se o zakázky „Analýza současného stavu kraje v oblasti školství“, „Analýza současného stavu kraje v oblasti sociálních věcí“, „Analýza inovačního potenciálu Středočeského kraje“ a „Analýza současného stavu venkova v kontextu regionálního rozvoje Středočeského kraje“, všechny s předpokládanou hodnotou předmětné zakázky ve výši 720 000 Kč. Podle zákona je rozhodující zejména celková předpokládaná hodnota veřejné zakázky, a jestliže je předmět veřejné zakázky rozdělen na části, pak musí zadavatel předpokládané sečíst. Podle ÚOHS vykazovaly veřejné zakázky vzájemnou souvislost věcnou, časovou i místní a tvořily proto předmět jediné veřejné zakázky o celkové hodnotě 2 880 000 Kč bez DPH. Rozdělením předmětu zakázky do čtyř samostatných zakázek došlo k snížení předpokládané hodnoty pod zákonem stanovený finanční limit pro podlimitní veřejnou zakázku na služby. Tím došlo k ovlivnění výběru nejvhodnější nabídky, neboť by zakázka měla být uveřejněna ve Věstníku veřejných zakázek, mohlo dojít k omezení okruhu dodavatelů, kteří se zúčastnili zadávacího řízení. Za toto pochybení ÚOHS udělil zadavateli pokutu ve výši 70 000,- Kč, chyba nevznikla nedostatečnou formulací pravidel. [19]

Podle analýzy jednotlivých jednoinstančních rozhodnutí ÚOHS, které jsou k dispozici na webových stránkách ÚOHS, se nezákonným rozdělením zakázky Úřad zabýval hlavně v letech 2007 – 2010, kdy řešil nejvíce případů (Obrázek č. 2). Jedná se o chybu procesní, která vznikla vědomým pochybením zadavatele a může souviset s korupčním jednáním, nebo chybným rozhodnutím např. v časové tísní. Nižší počet případů v současné době by mohl souviset se zvyšováním informovanosti o zadávání veřejných zakázek.



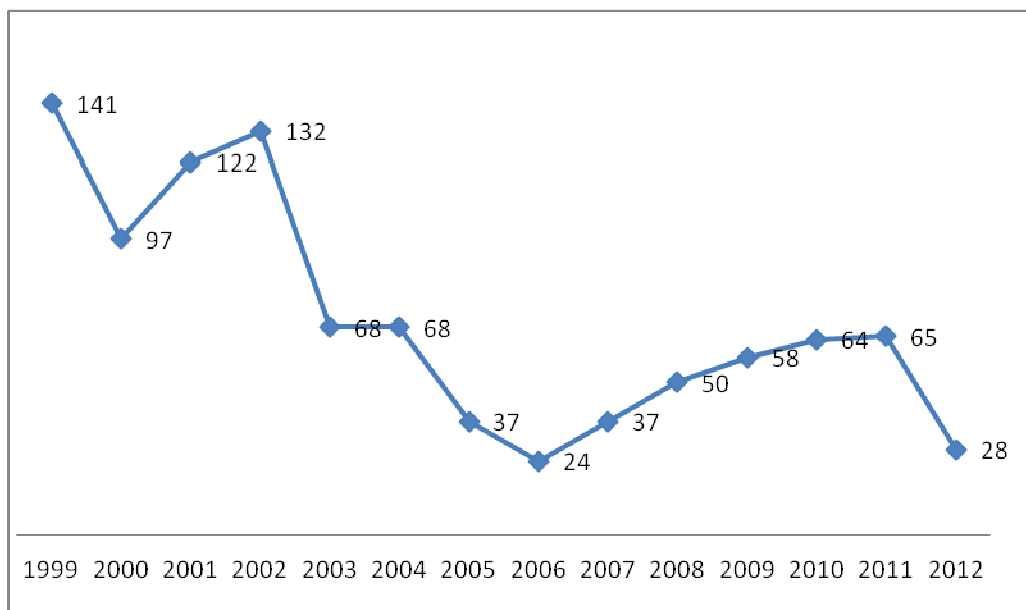
Obrázek 3: Rozdělení předmětu veřejné zakázky

Zdroj: Rozhodnutí ÚOHS, vlastní zpracování [33]

Kvalifikační předpoklady nebyly stanoveny v souladu se zákonem - porušení § 53-56 zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách

V zákoně jsou vymezeny základní, profesní, technické, ekonomické a finanční kvalifikační předpoklady, které musí zadavatel vymežit podle druhu, rozsahu a složitosti předmětu veřejné zakázky. Zadavatelé tyto předpoklady úmyslně nastavují tak, aby byl omezen některý ze zájemců. ÚOHS například řešil tento správní delikt v rozhodnutí S683/2012, kdy Statutární město Ústí nad Labem při zadávání veřejné zakázky „Městské sady – aktivní park“ požadovalo, aby zájemci v žádosti o účast v řízení k prokázání splnění kvalifikace předložili čestné prohlášení o bezdlužnosti vůči zadavateli. ÚOHS došel k závěru, že zadavatel nepostupoval v souladu se zákonem, neboť tento postup mohl ovlivnit výběr nejvhodnější nabídky a mohlo dojít k diskriminaci některého ze zájemců. Zákon vymezuje čtyři typy kvalifikačních předpokladů, které prokazují, zda je dodavatel schopen splnit konkrétní předmět veřejné zakázky. Zákon říká, že rozsah požadované kvalifikace musí být omezen na informace a doklady bezprostředně související s předmětem veřejné zakázky, požadavek na doložení bezdlužnosti vůči zadavateli v zákoně uveden není, tato forma dluhu je pouze vyjádření vztahu mezi zadavatelem a dodavatelem, aniž by měla vztah k ekonomické schopnosti dodavatele plnit předmět zakázky. Za tento správní delikt byla udělena pokuta ve výši 50 000 Kč, neboť zadavatel mohl obdržet větší počet nabídek, které mohly být ekonomicky výhodnější, než nabídka vítězná. [20]

Zákonná úprava kvalifikačních předpokladů zanechává široký prostor pro výklad, který umožňuje diskriminaci a snížení efektivity zadávacího řízení. Chyby tohoto typu vycházejí většinou z nedostatečně formulovaných pravidel. Jak vyplývá z Obrázku č. 3, počet vydaných jednoinstančních rozhodnutí ÚOHS, zabývajících se kvalifikačními předpoklady, od roku 2006 neustále stoupá. Tomuto trendu by měla zabránit novela zákona platná od dubna 2012, která přináší povinnost odůvodnění požadavků na technické kvalifikační předpoklady v předběžném oznámení.



Obrázek 4: Nesprávné stanovení kvalifikačních předpokladů

Zdroj: Rozhodnutí ÚOHS, vlastní zpracování [33]

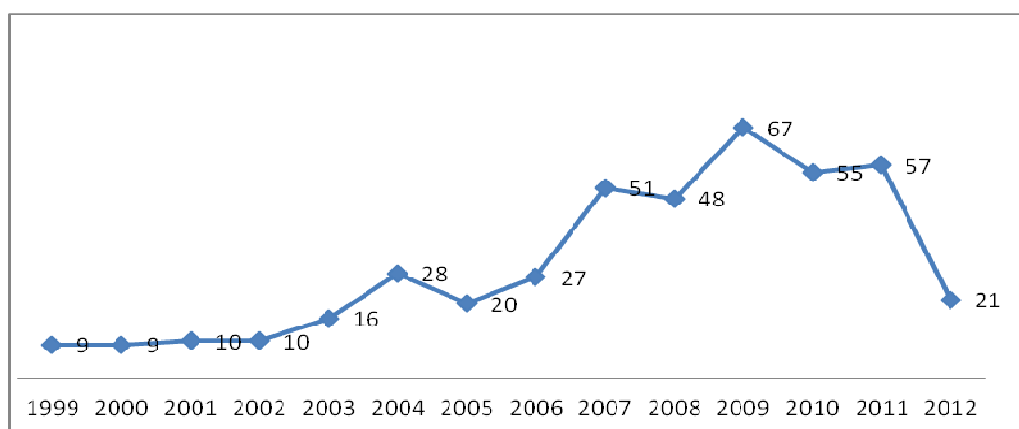
Hodnotící kritéria nebyla nastavena transparentním způsobem

Často jsou dílčí kritéria popsána pouze obecně nebo nezobrazují ekonomickou výhodnost, takže je výběr nejvhodnější nabídky ovlivněn. Uchazeči se poté ze zadávací dokumentace nedozví údaje, které jsou pro hodnocení nabídky rozhodující ani jakým způsobem bude hodnocení provedeno.

V rozhodnutí S641/2012 dostal zadavatel, město Orlová, pokutu ve výši 30 000 Kč za nedodržení postupu stanoveném v zákoně o veřejných zakázkách při plnění zakázky „Zateplení a výměna otvorů ZŠ Školní 862 v Orlové Lutyni“. Město Orlová pochybilo, když nestanovilo přesně a určitě způsob hodnocení nabídek v dílčím hodnotícím kritériu „Výhodnost předloženého návrhu smlouvy“, takže nedodrželo zásadu transparentnosti a mohlo dojít k ovlivnění výběru nejvhodnější nabídky. Z předložené dokumentace navíc vyplynulo, že smlouva vítězného dodavatele obsahuje nižší částky smluvních pokut, než které

uchazeč uvedl v návrhu smlouvy a na základě kterých zvítězil v hodnocení. V návrhu smlouvy o dílo byla smluvní pokuta ve výši 300 000 Kč za den prodlení s předáním díla a 150 000 Kč za den prodlení na odstranění vad. V uzavřené smlouvě bylo toto sankční ujednání výrazně nižší – 250 000 Kč za den prodlení s předáním díla a 30 000 Kč za den prodlení na odstranění vad. Změněné hodnoty jsou podle zákona o veřejných zakázkách nepřijatelné, neboť by ovlivnily hodnocení nabídek komisí a vybraný uchazeč by v hodnocení skončil až na čtvrtém místě. Zadavatel dále stanovil základní kritérium pro hodnocení nabídek ekonomickou výhodností nabídky a dvě dílčí kritéria – celkovou výši nabídkové ceny bez DPH (váha 60%) a výhodnost předloženého návrhu smlouvy (váha 40%). V rámci druhého kritéria stanovil pro hodnocení subkritéria – termín plnění celého díla, způsob vyřízení reklamace zhotovitelem, výše smluvních pokut, odpovědnost za škodu. Zadavatel uvedl, že každé subkritérium bude hodnoceno samostatně, bude mu přiřazena bodová hodnota od 0 do 100 a výsledná hodnota bude stanovena jako průměrná hodnota všech subkritérií vynásobená váhou kritéria 40%. V zadávací dokumentaci ale neuvedl své preference ohledně subkritérií, hlavně při způsobu vyřízení reklamace a v otázce odpovědnosti za škodu, takže dodavatelé neměli konkrétní představu o tom, podle čeho bude nabídka hodnocena. Pokud by preference zadavatele znali, mohli předložit výhodnější nabídku, než byla nabídka vítězná. [21]

Tato chyba má procesní charakter, tedy se jedná o nepochopení legislativy ze strany zadavatele veřejné zakázky. V Obrázku č.4 je vidět trend týkající se správních deliktů z důvodu netransparentního stanovení hodnotících předpokladů (analýza vydaných jednoinstančních rozhodnutí ÚOHS). Zvyšování počtu rozhodnutí z důvodu nesprávně stanovených hodnotících předpokladů by měla zabránit novela zákona platná od dubna 2012, která přináší požadavky na přiměřenost hodnotících kritérií.



Obrázek 5: Nesprávné stanovení hodnotících předpokladů

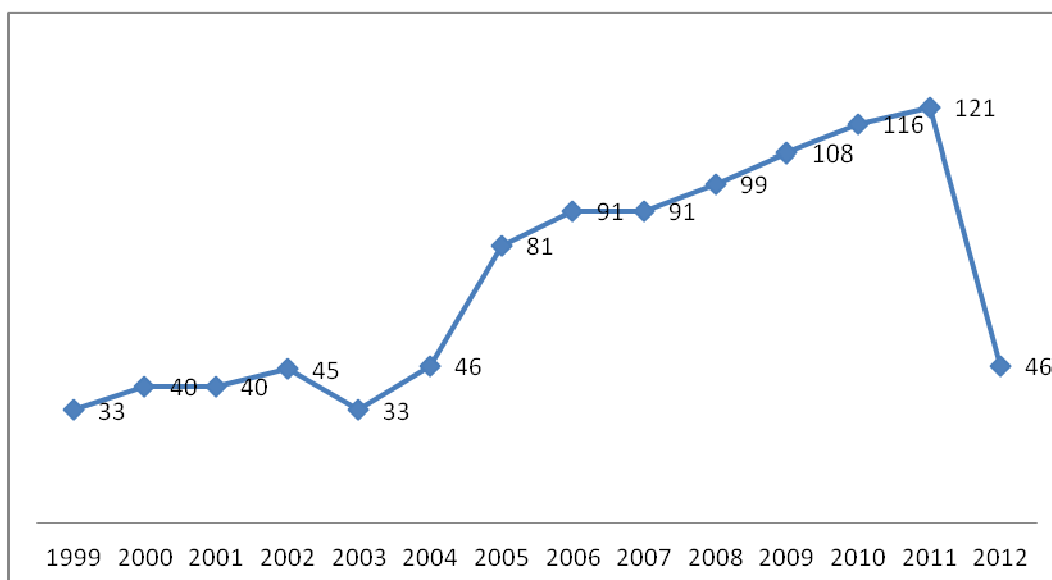
Zdroj: Rozhodnutí ÚOHS, vlastní zpracování [33]

Předmět veřejné zakázky nebyl vymezen způsobem požadovaným v zákoně

V zadávací dokumentaci musí být vymezeny všechny specifikace, podle nichž dodavatel zpracovává cenovou nabídku. Tato dokumentace musí být dostatečně jednoznačná a předmět veřejné zakázky musí být vymezen tak, aby byly jednotlivé nabídky navzájem porovnatelné.

ÚOHS např. v Rozhodnutí S470/2012 zrušil předmětné zadávací řízení a zadavateli Správa služeb hlavního města Prahy uložil uhradit náklady řízení ve výši 30 000 Kč za to, že nevymezil předmět veřejné zakázky „Dodávka odtahových vozidel“ v podrobnostech nezbytných pro zpracování nabídky, když v zadávací dokumentaci neuvedl požadavek na výkon zdvihu hydraulického jeřábu, takže tento postup mohl ovlivnit výběr nejvhodnější nabídky. Zadavatel nepostupoval v souladu s ustanovením § 44 odst. 1 a § 6 zákona o veřejných zakázkách, protože v zadávací dokumentaci nevymezil předmět veřejné zakázky v podrobnostech nezbytných pro zpracování nabídky. [22] Chybu nezpůsobila nedostatečná formulace pravidel, ale špatný procesní postup.

Nesprávným vymezením předmětu veřejné zakázky se ÚOHS zabývá ve stále se zvyšující míře (Obrázek č.5). Přitom, kdyby byl předmět řádně vymezen, nelze vyloučit, že by se za průhlednějších podmínek zúčastnilo soutěže o zakázku více uchazečů.



Obrázek 6: Rozhodnutí týkající se předmětu veřejné zakázky

Zdroj: Rozhodnutí ÚOHS, vlastní zpracování [33]

Nedošlo k vyloučení uchazeče, který nesplňoval podmínky zadávacího řízení – porušení § 76 zákona č. 137/2006 Sb.

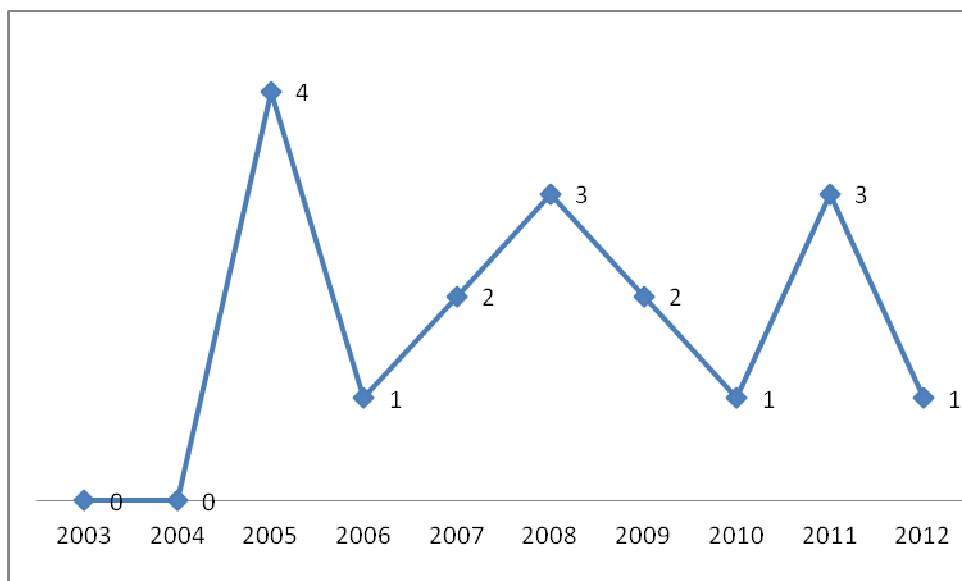
Povinností zadavatele je vyloučit uchazeče ze zadávacího řízení, jestliže nevyhoví požadavkům v zadávací dokumentaci. To se nestalo, když zadavatel Statutární město Olomouc nevyločil ze zadávacího řízení veřejné zakázky „Revitalizace veřejného prostranství ul. Krakovská“ společnost JR stavby CZ s. r. o., ačkoliv firma neprokázala splnění ekonomických a finančních kvalifikačních předpokladů. Díky tomuto postupu mohl být podstatně ovlivněn výběr nejvhodnější nabídky, takže zadavatel musel uhradit pokutu ve výši 100 000 Kč. Zadavatel požadoval v rámci ekonomických a finančních předpokladů údaj o celkovém obratu dodavatele a obrat za stavební práce za poslední tři roční účetní období s limitem minimálně 24 000 000 Kč za rok. Vybraný dodavatel v čestném prohlášení uvedl roční obrat ve výši 57 600 000, ovšem toto tvrzení neměl ničím podložené. Z rozvahy uveřejněné ve sbírce listin vybraného uchazeče ale vyplývá, že obrat za rok činil pouze 10 300 000 Kč, takže nesplnil kvalifikaci v požadovaném rozsahu a měl být z účasti na zadávacím řízení vyloučen. Zadavatel porušil § 60 odst. 1 zákona, když vybraného uchazeče nevyločil a následně s ním podepsal smlouvu o dílo. Toto pochybení je v zákoně jasně popsáno a pravidla jsou přesně formulována, jednalo se tedy o úmyslné nezákonné jednání. [23]

Hodnocení přijatých nabídek neproběhlo transparentním způsobem

Postup hodnotící komise vyplývá ze zprávy o posouzení a hodnocení nabídek. V ní jsou uvedena hodnotící kritéria a způsob hodnocení jednotlivých nabídek včetně náležitého odůvodnění. Pokud jsou informace v této zprávě neúplné či nepřesné, zadavatel se vystavuje riziku napadení výsledků zadávacího řízení.

V Rozhodnutí S729/2012 nedodržel zadavatel – Správa železniční dopravní cesty – zásadu transparentnosti tím, že nevyřadil nabídku vybraného uchazeče EUROVIA CS, a. s., ačkoliv jeho nabídka byla v rozporu k nabídkové ceně a tím nesplnil požadavek zadavatele na zpracování nabídkové ceny uvedené v zadávacích podmínkách. Tento postup mohl podstatně ovlivnit výběr nejvhodnější nabídky, všechny úkony spojené s hodnocením nabídek všech uchazečů včetně rozhodnutí o výběru nejvhodnější nabídky byly zrušeny. [24]

Netransparentním hodnocení přijatých nabídek se ÚOHS zabýval až od roku 2005, kdy toto pochybení musel řešit ve čtyřech případech (Obrázek č. 6). Tento typ pochybení je procesního charakteru, nejedná se o chyby v zákoně.



Obrázek 7: Netransparentní hodnocení nabídek

Zdroj: Rozhodnutí ÚOHS, vlastní zpracování [33]

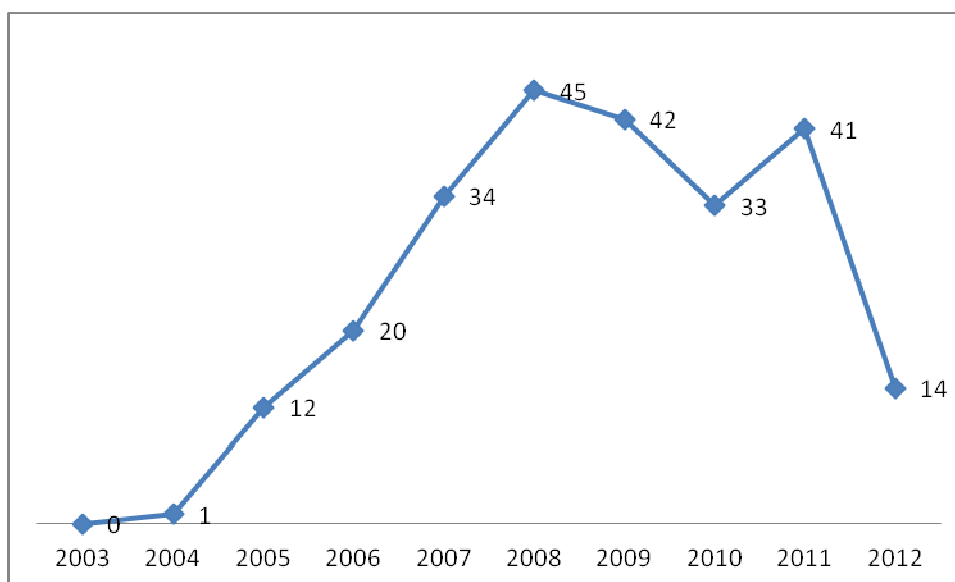
Použito jednací řízení bez uveřejnění, aniž by byly splněny podmínky pro jeho použití

Jednací řízení bez uveřejnění může zadavatel využít pouze ve výjimečných případech po splnění zákonem stanovených podmínek, tedy pokud v předchozím otevřeném řízení, užším řízení a zjednodušeném řízení s uveřejněním nebyly podány žádné anebo nevhodné nabídky. Pro tento druh zadávacího řízení neplatí zákonná povinnost uveřejnit jeho zahájení a uvědomit neomezený počet uchazečů o možnosti podat nabídku. Zadavatel oslovuje pouze předem určené objekty a tím omezuje hospodářskou soutěž. Tento typ řízení může být použit ještě z důvodů technických, uměleckých, ochrany výhradních práv nebo z důvodů, které vyplývají ze zvláštního právního předpisu a mohou být splněna pouze určitým dodavatelem anebo v krajně naléhavém případě, který zadavatel svým jednáním nezpůsobil a nemohl jej předvídat, takže veřejnou zakázku z časových důvodů nelze zadat v jiném druhu zadávacího řízení. [8]

V Rozhodnutí S441/2012 se zadavatel Armádní Servisní, příspěvková organizace, dopustil správního deliktu, když veřejnou zakázku „Úklidové a pokojské služby, recepční služby a venkovní úklidy v zařízeních AS-PO“ zadal v jednacím řízení bez uveřejnění, aniž by k tomu splnil podmínky stanovené v § 23 zákona o veřejných zakázkách. Za to mu byla udělena pokuta ve výši 4 000 000 Kč. Po zaplacení kauce ÚOHS přezkoumal případ ve všech souvislostech, z předložené dokumentace vyplynulo, že zadavatel zadal nadlimitní zakázku na služby z důvodu krajně naléhavého případu, který svým jednáním nezpůsobil, nemohl jej

předvídat a z časových důvodů nemohl zadat veřejnou zakázku v jiném druhu zadávacího řízení. ÚOHS ale došel k závěru, že zadavatel byl povinen zadat veřejnou zakázku v jiném druhu zadávacího řízení a měl uveřejnit oznámení o zahájení zadávacího řízení. [25] Nesprávný postup zadavatele mohl ovlivnit výběr nejvhodnější nabídky, neboť o veřejnou zakázku takového rozsahu a významu by se ucházel větší počet zájemců. Tato chyba není způsobena nedostatečnou formulací pravidel.

Častým a přetrvávajícím zjištěním je neoprávněné použití jednacího řízení bez uveřejnění, což může být způsobeno nejednoznačným vymezením množství a druhu požadovaných prací pro tento typ zadávacího řízení. Následkem je velké množství „vícepráce“, které převyšují zákonem stanovený limit. Jak je vidět v Obrázku č. 7, v této oblasti nedochází k žádnému výraznému posunu.



Obrázek 8: Neoprávněné použití jednacího řízení bez uveřejnění

Zdroj: Rozhodnutí ÚOHS, vlastní zpracování [33]

Zadavatel uvedl v zadávací dokumentaci konkrétní obchodní názvy produktů – porušení § 44 odst. 9 zákona č. 137/2006 Sb.

Podle zákona nesmí zadávací dokumentace obsahovat konkrétní názvy, jména, příjmení, firmy, patenty a podobně. Tento typ pochybení řešil ÚOHS např. v Rozhodnutí S666/2012. Zadavatel, obec Velehrad, při zadávání veřejné zakázky „Stavba společenského domu Velehrad“ použila v zadávací dokumentaci ke specifikaci předmětu veřejné zakázky odkazy na konkrétní označení zboží, obchodní firmy a názvy ačkoliv to nebylo odůvodněno předmětem veřejné zakázky. Tento postup mohl být brán jako diskriminační a mohl ovlivnit

výběr nejuhodnější nabídky, proto byla za tento správní delikt udělena pokuta ve výši 10 000 Kč. [26] ÚOHS řešil tento typ správního deliktu pouze párkrát, z toho nejvíce dvakrát v roce 2010. Výskyt tohoto deliktu řeší větší informovanost o oblasti veřejných zakázek.

Bid rigging – porušení § 3 odst. 1 zákona č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže a o změně některých zákonů

V rozhodnutí ÚOHS č. j. S159/2009/KD-4325/2010/850 z 14. 7. 2010 úřad uvedl, že se celkem pět dodavatelů vzájemně kontaktovalo s cílem sladit svůj záměr a koordinovat cenovou nabídku pro veřejnou zakázku na provoz Vojenských ubytoven v Litoměřicích. Dodavatelé potom zadavateli doručili sladěné cenové nabídky a při zadávacím řízení jednali ve shodě. Tím se dopustili porušení hospodářské soutěže na trhu. Dodavatelé připravili své nabídky tak, aby veřejnou zakázku dostal předem určený dodavatel. Tato zakázaná dohoda, tzv. bid rigging, narušuje řádnou soutěž, ovlivňuje cenové nabídky v zadávacím řízení a vylučuje konkurenci mezi dodavateli.

Sladěním cenových nabídek došlo k tomu, že zadavatel zakázky neobdržel skutečnou „soutěžní nabídku“, ale nabídku, která byla uměle vytvořena společnou spoluprací uchazečů. bid rigging je považován za znatelné narušení hospodářské soutěže. Zadávací řízení by mělo vést k co největší soutěži mezi uchazeči o zakázku, kteří by neměli znát jednání a nabídku konkurence. [31]

Případem bid riggingu se ÚOHS zabýval třikrát v roce 2010 a jednou v roce 2011, pro vyšetřování zakázaných dohod uchazečů o veřejné zakázky vznikl nový odbor ÚOHS monitoringu veřejných zakázek a bid riggingu. [33]

2.2.1. Shrnutí kapitoly

Zvyšování transparentnosti se děje jak legislativními nástroji, pomocí novely zákona o veřejných zakázkách, tak nelegislativními nástroji, pomocí elektronizace zadávání veřejných zakázek. Ta směřuje k tomu, aby byl proces zadávání zakázek co nejvíce dohátelný a tím transparentní. Soutěžní prostředí by mělo být stále více stabilní a nezávislé. Zřejmým trendem je dlouhodobý nárůst počtu řešených případů ÚOHS, neboť v každém roce prošetřoval vždy více případů, než v roce předcházejícím.

Podle NKÚ je zadávání veřejných zakázek stále nejrizikovější oblastí, k přetrvávajícím nedostatkům patří neodůvodněnost zakázky, nejasný rozsah zakázky, zbytečně drahá

technická řešení a vznik velkého množství víceprací. V oblasti informačních a komunikačních technologií dochází k potlačení soutěžního prostředí a vzniká závislost na jednom dodavateli. Dochází k nevhodnému financování externích poradenských, právních a konzultačních služeb na činnosti, které by si měly orgány státní správy zajišťovat vlastními silami.

3. PŘÍKLADY JEDNOTLIVÝCH VEŘEJNÝCH ZAKÁZEK

V této části uvedu konkrétní případy veřejných zakázek, které podají lepší přehled problematiky legislativní úpravy veřejných zakázek, důležitosti správně sepsané zadávací dokumentace a definovaných kvalifikačních požadavků na dodavatele.

3.1. Statutární město Zlín, realizace více veřejných zakázek

Zlínský magistrát dostal v dubnu 2007 zatím nejvyšší pokutu, jakou kdy v České republice udělil ÚOHS za porušení zákona při zadávání veřejných zakázek. Za třináct zakázek v celkové hodnotě 421 milionů korun, u kterých magistrát nepostupoval podle zákona, mu byla vyměřena pokuta 3 miliony korun. Přitom výše pokuty je téměř stejná, jako celková suma všech ÚOHS udělených pokut za rok 2006. Zákon byl porušen při losování, kterého se účastnili pouze tři zástupci magistrátu, nebyl k němu přizván notář a navíc byl omezen počet uchazečů. Tím byla porušena zásada transparentnosti. Na veřejné zakázky udělované zlínským magistrátem se ÚOHS zaměřil vícekrát, s městem do té doby zahájil 17 správních řízení, ve kterých musel například magistrát zaplatit pokutu ve výši 350 000 Kč kvůli chybování při nákupu počítačů, 70 000 Kč za chyby při výběru správy městských domů apod. Zakázkami se zabývala i protikorupční policie, která prověřovala tendr na nákup výpočetní techniky od zlínské firmy Impromat.

Město se proti udělení pokuty odvolalo a Krajský soud v Brně pokutu v roce 2010 zrušil, neboť byla výše pokuty špatně vypočítaná. ÚOHS podle soudu neměl vycházet ze součtu všech chybných zakázek, ale jen se zakázky ohodnocené nejvyšší cenou. Po podaném rozkladu nakonec v roce 2010 ÚOHS pokutu snížil na 800 000 Kč v souladu se zásadou absorpce (za více stejných přestupků se uloží pokuta podle nejzávažnějšího přestupku). Magistrát města Zlín se odvolal i proti této výši pokuty, podle tajemnice magistrátu Heleny Eidové „město Zlín pravidla neporušilo, protože v roce 2005 zákon ani jeho výklad nestanovoval nutnost přítomnosti notáře, respektive o podmínkách pro losování nehovořil vůbec“. Dále upozornila na to, že nová výše pokuty je ve srovnání s výší pokut, které ÚOHS udělil jiným institucím stále vysoká a nespravedlivá. Mluvčí magistrátu Marie Masaříková uvedla, že „například Dopravní podnik Hlavního města Prahy dostal za miliardovou zakázku pokutu ve výši 800 tisíc korun, Ústí nad Labem za zakázku ve výši 139 milionů korun 300

tisícovou pokutu. Hodnota největší zlínské zakázky byla 83,7 milionů." Podaný rozklad byl ale ÚOHS odmítnut. [27]

ÚOHS přezkoumával tyto veřejné zakázky:

„17. ZŠ – výměna oken, zateplení fasády II. část“, „10. ZŠ – GO budovy školy, křídlo A, B“, „3. ZŠ – rekonstrukce školního hřiště“, „Kongresové centrum Zlín, inženýrské sítě“, „Dům pokojného stáří, Zlín – Jižní svahy“, „Stavební úpravy bytového domu Zlín Losky č. p. 2426“, „Stavební úpravy bytového domu Obeciny č. p. 3121“, „Výměna oken a opravy lodžii, I. segmentový dům Zlín, Jižní Svahy“, „ZOO a zámek Lešná Zlín, tropická Amazonie“, „Výměna rozvodů ÚT v bytovém domě Tř. T. Bati č. p. 1276“, „Malá scéna Zlín – rekonstrukce, část B a C“, „Rekonstrukce a přístavba objektu Zálešná V/4069 (judo)“ a „Oprava hydroizolací stěn, stropu a podlah podzemních garáží G-18, Jižní svahy“.

Všechny tyto zakázky byly zadány v průběhu roku 2005 a podle ÚOHS při nich nebyl dodržen postup stanovený v § 25 odst. 1 zákona č. 434/2004 Sb., o veřejných zakázkách, neboť výběr uchazečů při omezení jejich počtu losem nebyl transparentní. [27]

Zakázky byly zadány v užším řízení. Zájemci, kteří splnili kvalifikaci, postoupili do losování, které proběhlo za účasti členů komise, kterou jmenoval zadavatel a bez přítomnosti nezávislé kontroly. Některé zakázky měli další nedostatky, například oznámení o přidělení zakázky neobsahovalo náležitosti podle zákona, nebyla uschována veškerá dokumentace, nabídka uchazeče nebyla úplná. Z účasti na zadávacím řízení byla vyloučena nabídka uchazeče, který neoznačil obálku s žádostí o účast na zakázce nápisem „neotvírat“, ačkoliv takovýto formální požadavek není v zákoně zakotven. Proti řízení podal zadavatel námitky, ve kterých uvedl, že zákon nestanovil, jakým způsobem má být transparentnost výběru nabídky realizována, proto se domníval, že jím zvolený způsob byl dostatečný.

Správní řízení bylo zahájeno 27. 12. 2006. Zadavatel v užším zadávacím řízení oznámil, že výběr zájemců kvůli omezení jejich počtu bude proveden losem. Losování z uchazečů, kteří dodrželi kvalifikační kritéria, proběhlo za přítomnosti tří osob, které jmenoval zadavatel, což považoval za dostatečnou záruku transparentnosti. O průběhu losování byl pořízen zápis. Transparentnost při losování má být zaručena přítomností notáře, nebo především přítomností všech zájemců. Tím, že při losování byli přítomni pouze zástupci zadavatele, vznikl předpoklad, že při losování budou hájit zájmy zadavatele. Zadavatel se dopustil také

správního deliktu, když vyřadil zájemce kvůli neoznačení obálky s žádostí o účast názvem zakázky a nápísem „neotvírat“, ačkoliv zájemce splnil kvalifikace.

ÚOHS se domníval, že zadavatel nevynaložil veškeré úsilí, aby zabránil porušení povinností. Za spáchané správní delikty mohla být zadavateli uložena pokuta ve výši 5 % ceny zakázky. Horní hranice byla ve výši 21 051 498 Kč. ÚOHS při jednání o výši pokuty přihlédl ke skutečnosti, že po zjištění výkladu ustanovení zákona zadavatel přistoupil k losování zájemců za účasti notáře a k ekonomickým poměrům zadavatele. Ten má příjmy z ročního rozpočtu více než 1,5 miliardy korun, takže udělená pokuta 3 milionů korun neohrozí jeho hospodaření.

Proti tomuto rozhodnutí podal zadavatel 7. 5. 2007 rozklad, ve kterém uvádí, že losování ke snižování počtu zájemců v užším řízení prováděl zvláštní orgán - stálá komise zřízená za tímto účelem. Zadavatel uvedl, že zákon neobsahuje podrobné podmínky pro omezování počtu zájemců, proto může být akceptováno i jiné opatření než účast notáře. Komise měla přesně vymezená pravidla, losování neproběhlo nahodile či libovolně, zápis vypracovaný komisí se nelišil od notářského zápisu. Závěr, že ze strany zadavatele muselo nevyhnutelně dojít k manipulaci s výsledky zadávacího řízení, považoval zadavatel za nelogický, neboť jeho zájem není v konfliktu se zadavatelem. Zadavatel dále uvedl, že při stanovení výše pokuty měl ÚOHS postupovat podle absorpční zásady, takže sankce měla být vyměřena podle přestupku nejpřísněji postiženém a ne ze součtu nabídkových cen. Předseda ÚOHS Ing. Martin Pecina, MBA posoudil případ ve všech jeho vzájemných souvislostech a došel k závěru, že nenastaly podmínky pro zrušení nebo změnu rozhodnutí. Podaný rozklad tedy zamítl.

Zadavatel podal 16. 10. 2007 proti pravomocnému rozhodnutí předsedy ÚOHS žalobu ke Krajskému soudu v Brně. Ten svým rozsudkem zrušil rozhodnutí předsedy ÚOHS a věc vrátil k dalšímu řízení. Rozsudek odůvodnil nedostatečným zdůvodněním výše uložené pokuty. V odůvodnění rozhodnutí nejsou uvedeny úvahy, podle kterého ÚOHS určil výši pokuty, což činí rozhodnutí nepřezkoumatelným.

Proti rozsudku podal předseda ÚOHS 4. 3. 2008 kasační stížnost k Nejvyššímu správnímu soudu. Ten zrušil rozsudek Krajského soudu v Brně a věc vrátil tomuto soudu k dalšímu řízení, neboť napadený rozsudek byl nedostatečně odůvodněný a chyběly v něm vlastní úvahy

soudu. Nejvyšší správní soud uvedl, že Krajský soud pouze odcitoval pasáže z podání zadavatele a z vyjádření předsedy ÚOHS, aniž by je sám vyhodnotil a posoudil zjištěné skutečnosti.

26. 1. 2010 vydal Krajský soud v Brně rozsudek, kterým zrušil rozhodnutí předsedy ÚOHS.

Soud dal zapravdu ÚOHS v tom, že losování nebylo transparentní, ale výši pokuty uvedl jako nezdůvodněnou a dal zapravdu zadavateli, když uvedl, že měla být použita absorpční metoda. Horní hranice pokuty měla být vypočítána podle ceny největší zakázky. ÚOHS se potom rozhodnutím Krajského soudu řídil, své původní rozhodnutí zrušil a věc navrátil k novému projednání.

ÚOHS v novém rozhodnutí vysvětlil pojem „transparentnost“ tak, že co nelze zkontrolovat, nemůže být dostatečně jasné a zřejmé, tedy transparentní. Porušení zákona při zadávání veřejných zakázek ÚOHS posoudil stejně jako v prvním Rozhodnutí, ale ve výši pokuty se řídil rozhodnutím soudu. Podle zásady absorpce byla maximální výše pokuty uložena podle nejpřísněji trestaného správního deliktu ve výši 4 186 054 Kč. Za spáchání správních deliktů potom byla zadavateli, statutárnímu městu Zlín, uložena pokuta ve výši 800 000 Kč, která měla funkci represivní (postih za porušení povinností stanovených zákonem) a funkci preventivní (směřuje k předcházení porušování zákona).

Statutární město Zlín proti rozhodnutí ÚOHS podalo rozklad. Do námitek rozkladu uvedl zadavatel stejné důvody svého jednání, jako v prvním rozkladu. Navíc nebyl spokojený s výší udělené pokuty, podle zadavatele měl ÚOHS postupovat v souladu s vlastní zavedenou praxí, uložena pokuta činila 19,1% z maximální možné pokuty, zatímco například statutárnímu městu Karlovy Vary bylo za podobné pochybení udělena pokuta ve výši 0,93% z maximální částky. Po proběhnutí správního řízení o rozkladu vydal ÚOHS dne 20. 9. 2010 zamítnutí podaného rozkladu, k výši pokuty uvedl skutečnost, že výši pokuty nelze porovnávat s jiným zadáním veřejné zakázky, neboť ÚOHS přísluší dohlížet nad konkrétním případem. Město Zlín se proti tomuto rozhodnutí již neodvolalo.

3.2.Ředitelství silnic a dálnic ČR, realizace stavby „I/43 Rozhrání – Svitavy“

V této kapitole uvedu rozhodnutí ÚOHS, který řešil závažné porušení zákona o zadávání veřejných zakázek podle zákona č. 199/1994 Sb. Jedná se o rozhodnutí ÚOHS ze dne 24. 3. 2003 č. j.: VZ/S33/03-151/2023/03-če [28]

Ředitelství silnic a dálnic se podle zjištění ÚOHS do konfliktu se zákonem dostalo při veřejných zakázkách opakovaně, proto je úřad zařadil do svých kontrolních akcí v roce 2002. Prošlo jimi za celou firmu 112 zakázek, z toho 51 bylo chybně zadaných. V řadě z nich udělil úřad také pokuty. Mezi nejčastější prohřešky patřilo nesplnění kvalifikačních požadavků, chybějící výpisy z rejstříku trestů nebo živnostenská oprávnění. Podle předsedy ÚOHS Josefa Bednáře "nelze říci, že by obecně případů ubývalo". Často se například místo veřejné obchodní soutěže zadává zakázka výzvou nebo i jednomu zájemci.

Silnice I/43 je silnicí I. třídy a zajišťuje propojení východních Čech a severní Moravy ve směru do polského Krakova. Je dlouhá 115 km, v dnešní době je plánována nahrazení rychlostní silnicí R43.

Správní řízení bylo zahájeno z vlastního podnětu ÚOHS, které přezkoumalo rozhodnutí a úkony zadavatele Ředitelství silnic a dálnic, příspěvkové organizace se sídlem v Praze, při obchodní veřejné soutěži na realizace stavby. ÚOHS došel k závěru, že zadavatel porušil závažným způsobem § 38 odst. 4 zákona č. 199/1994 Sb, o zadávání veřejných zakázek tím, že ze soutěže nevyločil obchodní společnost STRABAG ČR a. s., DOPRAVNÍ STAVBY a. s. a společnost COLAS CZ, a. s., které podaly společnou nabídku jako sdružení právnických osob pod názvem „I/43 Rozhrání“, protože nesplnili povinnost předložit doklady před uzavřením smlouvy, ačkoliv k tomu byli vyzváni. Za toto pochybení byla ÚOHS vyměřena pokuta ve výši 50 000 Kč. Dále zadavatel pochybil, když porušil § 64 b zákona č. 199/1994 Sb., o zadávání veřejných zakázek, když v dokumentaci o zadání veřejné nabídky nearchivoval doručenkou k oznámení rozhodnutí o výběru nejvhodnější nabídky uchazeči SILNICE Brno spol. s r. o., se sídlem v Brně. Toto pochybení ale nebylo natolik závažné, aby za ně ÚOHS udělil pokutu.

Na základě výsledků kontroly, které ÚOHS provádí u Ředitelství silnic a dálnic (dále jen ŘSD), si vyžádal materiály o zadání veřejné zakázky na realizaci stavby „I/43 Rozhrání –

Svitavy“ a poté, co ÚOHS materiály prozkoumal, došel k závěru, že při zadávání veřejné zakázky nebylo postupováno podle zákona a proto zahájil správní řízení.

Zahájení oznámil ÚOHS zadavateli dopisem 21. 3. 2003, dne 31. 3. 2003 zadavatel poslal ÚOHS své stanovisko. Toto jsou rozhodné skutečnosti:

Veřejná soutěž na realizaci stavby „I/43 Rozhraní – Svitavy“ byla vyhlášena 18. 4. 2001 v Obchodním věstníku č. 16/01 pod značkou 118514-16/01. Jako první kritérium hodnocení nabídek byla stanovena odborná způsobilost, druhé kritérium byla cena a třetí kritérium byl termín uvedení do provozu. Zadavatel obdržel tři nabídky, které vyhověly kontrole. Komise stanovila pořadí nabídek uchazečů, na první místo zařadila Sdružení „I/43 Rozhraní“, které utvořily firmy STRABAG ČR a. s., COLAS CZ, a. s., a DOPRAVNÍ STAVBY a. s., na druhém místě byla společnost SILNICE Brno s. r. o. a na třetím místě SSŽ Hradec Králové, a. s. V dokumentaci je doloženo prokázání kvalifikačních předpokladů pouze společností STRABAG, u ostatních chybí.

I přesto zadavatel uzavřel smlouvu o dílo a výsledek zveřejnil v Obchodním věstníku č. 16/01 pod zn. 118514-16/01. Investor uzavřel smlouvu o dílo s firmou Sdružení «I/43 Rozhraní - Svitavy» za cenu: 131 958 344 Kč vč. DPH. Zadavatel se řídil hodnocením komise a 6. 6. 2001 rozhodl shodně s pořadím stanoveným komisí.

Zadavatel soutěže v podmínkách uvedl, že pokud nabídku předkládá více osob společně, prokáže splnění kvalifikačních předpokladů každá z těchto osob. Mezi požadavky na prokázání kvalifikačních předpokladů bylo zařazeno doložení výpisu z obchodního rejstříku, výpis z evidence Rejstříku trestů a potvrzení příslušného orgánu. Podle dokumentace ÚOHS zjistil, že společnost STRABAG nedoložila výpis z evidence Rejstříku trestů, společnost DOPRAVNÍ STAVBY a COLAS nedoložili doklady, které by prokázaly jejich kvalifikační předpoklady vůbec. Rozhodnutí o výběru nejvhodnější nabídky musí být odesláno doporučeně s doručenkou nebo osobně proti podpisu uchazeče. Veškerá dokumentace musí být uchována po dobu pěti let od uzavření smlouvy, což zadavatel nedodržel.

Při úvahách o výši uložené sankce ÚOHS přihlédl ke skutečnosti, že předmět plnění veřejné zakázky byl již realizován a proto nelze zadavateli uložit opatření k nápravě a že proces výběru nejvhodnější nabídky proběhl transparentně. V rámci prvního kritéria byly nabídky vyrovnané, takže o pořadí nabídek rozhodlo druhé kritérium, nejnižší nabídková cena. Při opakovaném porušení zákona může být uložena pokuta do výše 1% z ceny veřejné

zakázky, což činilo 1 319 583,44 Kč. Po posouzení všech aspektů se ÚOHS rozhodl uložit pokutu na samé dolní hranici, která je 50 000 Kč.

ŘSD proti tomuto rozhodnutí podalo rozklad a doložilo ÚOHS dokumentaci o zadání veřejné zakázky, která obsahovala některé doklady navíc prokazující kvalifikační předpoklady uchazečů. ŘSD dále uvedlo, že vybraní uchazeči se zadavatelem vyhlašovaných výběrových řízení účastní několikrát do roka a proto nemělo ŘSD obavy o nesplnění povinnosti těchto uchazečů vůči státu. Zadavatel dále uvedl, že nemá podnikatelské aktivity, takže uložená pokuta bude pouze převedením jedné části státního rozpočtu do druhé. ÚOHS tyto doklady přezkoumal, ovšem o správnosti úkonů zadavatele stále pochyboval a proto zahájil 24. 3. 2003 správní řízení. V něm znovu ukázal na skutečnost, že nebyla doložena dokumentace o oznámení výběru nejvhodnější nabídky a že v dokumentaci nejsou doloženy doklady, které prokazují splnění kvalifikačních předpokladů před podpisem smlouvy společností DOPRAVNÍ STAVBY a COLAS. Pro porušení zákona měly být tyto firmy včetně společnosti STRABAG vyloučeny. Po projednání rozkladu a posouzení případu ve všech souvislostech došel ÚOHS k závěru, že rozhodl správně. Skutečnost, že zadavatel „uchazeče dobře zná“, není důvodem k uplatnění výjimky nebo úlevy, neboť tím dochází k porušení rovného přístupu ke všem uchazečům. K tvrzení zadavatele, že uložení pokuty je pouze převedení prostředků z jedné kapitoly do druhé ÚOHS dodává, že zadavatelem veřejných zakázek jsou téměř vždy státní instituce, které jsou závislé na přidělení finančních prostředků ze státního rozpočtu. Pokud by tento argument ÚOHS přijal, nemohl by ukládat pokuty, neboť by se vždy jednalo o převod prostředků. Proti tomuto rozhodnutí se zadavatel neodvolal.

Pochybení při zadávání veřejných zakázek Ředitelství silnic a dálnic v roce 2013

Ředitelství silnic a dálnic při udělování veřejných zakázek chybje stále. Jenom v roce 2013 pochybil v těchto případech:

- ÚOHS zrušil zadávací řízení na vývoj národní části SEAP, takže ŘSD muselo uhradit náklady řízení ve výši 60 000 Kč, neboť nevymezilo předmět veřejné zakázky v podrobnostech nezbytných pro zpracování nabídky a neprodložilo lhůty pro podávání zakázek, když provedlo úpravu zadávacích podmínek,
- ÚOHS udělil pokutu ve výši 900 000 Kč, když při zadávání veřejné zakázky na výměnu středových svodidel zadal zakázku v jednacím řízení bez uveřejnění, aniž by splnil podmínky stanovené zákonem,

- ÚOHS zrušil zadávací řízení na rekonstrukci dálnice D3 kolem Veselý nad Lužnicí a výběr nejvhodnější nabídky, neboť hodnotící komise nesoudila nabídky transparentním způsobem. ŘSD muselo uhradit náklady řízení ve výši 30 000 Kč.
- ÚOHS zrušil zadávací řízení na rekonstrukci dálnice D3 kolem oblasti Borek a výběr nejvhodnější nabídky, neboť hodnotící komise nesoudila nabídkové ceny transparentním způsobem. ŘSD muselo uhradit náklady řízení ve výši 30 000 Kč.
- ÚOHS zrušil zadávací řízení na rekonstrukci dálnice D1 kolem Lipníku nad Bečvou a výběr nejvhodnější nabídky, protože zadavatel nestanovil dostatečnou lhůtu pro doručení žádostí o účast. ŘSD muselo uhradit náklady řízení ve výši 30 000 Kč.
- ÚOHS zrušil zadávací řízení na sanaci silnice v Terezíně a výběr nejvhodnější nabídky, když bylo nesprávně zvolené prokázání profesních kvalifikačních předpokladů, takže byl porušen zákaz diskriminace, dále nebyl vymezen předmět veřejné zakázky v zadávací dokumentaci v podrobnostech nezbytných pro zpracování nabídky a nebyla prodloužena lhůta pro podání nabídek, když došlo k úpravě zadávacích podmínek. ŘSD muselo uhradit náklady řízení ve výši 30 000 Kč.
- ÚOHS zrušil zadávací řízení na rekonstrukci silnice v oblasti Kuks - Trutnov a výběr nejvhodnější nabídky, protože bylo nesprávně nastaveno prokázání splnění technických kvalifikačních předpokladů. ŘSD muselo uhradit náklady řízení ve výši 30 000 Kč.
- ÚOHS udělil pokutu ve výši 150 000 Kč při veřejné zakázce „Oprava AB vozovky na mostě“, protože zadavatel neprovedl příslušné zadávací řízení.
- ÚOHS zrušil zadávací řízení veřejné zakázky „Datová síť“ a výběr nejvhodnější nabídky, neboť nedodržel zásadu transparentnosti a nezabýval se splněním všech zadávacích podmínek v nabídce vítězného dodavatele. ŘSD muselo uhradit náklady řízení ve výši 55 440 Kč.
- Zadavatel ŘSD se dopustil správního deliktu při zadání veřejné zakázky na provedení souvislé povrchové opravy silnic I. třídy v Karlovarském kraji, když rozdělil předmět veřejné zakázky tak, že došlo ke snížení předpokládané hodnoty pod finanční limity na dvě zakázky malého rozsahu. Za to mu byla uložena pokuta ve výši 100 000 Kč.
- ÚOHS udělil pokutu ve výši 200 000 Kč za spáchání správního deliktu při veřejné zakázce „Obnova vodorovného dopravního značení pro oblast Teplice“, protože došlo k rozdělení předmětu veřejné zakázky na sedm zakázek malého rozsahu.

- ÚOHS udělil pokutu ve výši 800 000 Kč, když při zadávání veřejné zakázky na opravu mostu v Trutnově zadal zakázku v jednacím řízení bez uveřejnění, aniž by splnil podmínky stanovené zákonem,

Posledně jmenovaným Rozhodnutí ÚOHS se budu zabývat více.

3.3.Ředitelství silnic a dálnic ČR, zakázka „I/14 oprava mostu Trutnov HSM“

ÚOHS uložil Ředitelství silnic a dálnic (ŘSD) pokutu 800 000 korun za chybování ve veřejné zakázce na opravu mostu v Trutnově. [29] ŘSD se proti rozhodnutí neodvolalo. Zakázka pochází z roku 2011 a byla vyčíslena na více než 57 miliónů korun bez DPH. Problém spočíval v tom, že ŘSD zadalo zakázku bez otevřené soutěže v jednacím řízení bez uveřejnění. Podle sdělení Petra Rafaje, předsedy antimonopolního úřadu „zadavatel při obhajobě svého postupu argumentoval tím, že stav mostu byl havarijní a opravu bylo třeba provést velice rychle. O špatném stavu mostu nicméně zadavatel věděl nejméně od roku 2007, kdy si nechal provést diagnostický průzkum stavby.“ Podle Rafaje tak mělo ŘSD jako zadavatel dostatečné informace o tom, že se stavebně-technický stav mostu bude či může v budoucnu dále zhoršovat, a nebyla tak v daném případě naplněna zákonná podmínka, že tento krajně naléhavý případ nemohl předvídat.

Podnět na prošetření úkonů zadavatele při zadávání nadlimitní veřejné zakázky obdržel ÚOHS 13. 6. 2012. Na jeho základě si ÚOHS vyžádal písemné vyjádření k onomu podnětu a veškerou dokumentaci o veřejné zakázce.

Zadavatel ŘSD vyzval 16. 11. 2011 v zadávacím řízení bez uveřejnění pět dodavatelů k podání nabídek na opravu mostu v Trutnově. Lhůta pro podání nabídek byla do 28.11.2011, v této době přišlo pět nabídek. Jako základní hodnotící kritérium stanovilo ŘSD nejnížší nabídkovou cenu, předpokládaná hodnota veřejné zakázky byla stanovena na 57 305 945 Kč bez DPH. Tuto cenu všechny doručené nabídky přesáhly, nejnížší cenu předložil uchazeč SUPER-KRETÉ CZECH s. r. o., se kterým ŘSD projednalo další snížení nabídkové ceny na hodnotu 57 298 000 Kč bez DPH včetně 5% provizorní položky pro rezervu. S vybraným uchazečem uzavřelo ŘSD smlouvu o dílo 1. 12. 2011 a 24. 1. 2012 zveřejnilo oznámení o zadání veřejné zakázky v informačním systému o veřejných zakázkách.

Správní řízení bylo zahájeno 5. 4. 2013 a oznámení o jeho zahájení bylo doručeno zadavateli. Ten k řízení uvádí, že podle Doplnkového diagnostického průzkumu a prohlídek se stav opravovaného mostu zhoršil z původního stupně IV – uspokojivý stav na stupeň VI – velmi špatný stav. Při průzkumu v červenci 2011 byl stavební stav hodnocen jako havarijní a bylo zjištěno, že horšení stavu postupovalo velmi rychle. Toto zhoršení navíc nebylo očekávatelné, ale vyplývalo ze skrytých vad v konstrukci. Byla vypracována projektová dokumentace mostu, která sloužila jako podklad pro zadávací řízení. Kontrolní prohlídku stavby svolal Krajský úřad Královéhradeckého kraje, který označil stav mostu jako havarijní a uložil zadavateli povinnost provést na opravovaném mostu zabezpečovací práce nejpozději do 31. 12. 2011. Podle zadavatele vznikla časová nouze, neboť byl nucen dodržet tuto lhůtu a tím vznikly podmínky pro využití jednacního řízení bez uveřejnění.

ÚOHS přezkoumal ustanovení zákona a veškerou dokumentaci o veřejné zakázce, načež zjistil, že zadavatel nepostupoval podle zákona. Zadavatel se ve svém vyjádření odvolává na Doplnkový diagnostický průzkum, podle kterého se stav mostu razantně horšil, tedy se jednalo o krajně naléhavý případ, který zadavatel svým jednáním nezpůsobil a nemohl ho předvídat. Z odkazovaného Doplnkového diagnostického průzkumu ale vyplývá, že poslední velká prohlídka proběhla v roce 2002 a další byla naplánována na rok 2006, takže o stavu objektu věděl zadavatel od roku 2007 díky pravidelným prohlídkám. Ze strany zadavatele nesmí krajně naléhavý případ předcházet konání nebo opomenutí, které by zapříčinilo vznik tohoto stavu. Zadavatel měl k dispozici podklady, podle kterých bylo provedení oprav nevyhnutelné už od roku 2007, takže když zvolil jednací řízení bez uveřejnění, nejednal v souladu se zákonem o veřejných zakázkách. Tento postup mohl ovlivnit výběr nejvhodnější nabídky, neboť kdyby se zadávacího řízení účastnilo více dodavatelů, mohlo být dosaženo nižší nabídkové ceny.

Za spáchání správního deliktu porušení hospodářské soutěže může být uložena pokuta do 5 % z ceny zakázky nebo do 10 000 000 Kč, pokud nelze cenu zjistit. Horní hranice pokuty byla ve výši 3 437 880 Kč. ÚOHS při stanovení výše pokuty přihlédl ke skutečnosti, že zadání veřejné zakázky bylo transparentní a uchazeči nebyli diskriminováni. Aplikace zákona o veřejných zakázkách § 23 odst. 4 písm. b) byla několikrát vyložena, což ÚOHS vyhodnotil jako přitěžující okolnost. Při stanovení výše pokuty ÚOHS přihlédl k ekonomické situaci zadavatele, podle nálezu Ústavního soudu č. Pl. ÚS 3/02 a schváleného rozpočtu na rok 2012 úřad zjistil, že zadavatel operuje prostředky v řádech desítek miliard korun, takže výši pokuty

určitě nelze považovat za likvidační. Výše pokuty 800 000 Kč má splnit funkci represivní a preventivní a výše uložené pokuty musí být natolik intenzivní, aby zadavatel pocítil újmu.

Proti tomuto rozhodnutí mohl být do 15 dní ode dne doručení podán rozklad k předsedovi ÚOHS, čehož ale zadavatel nevyužil.

3.4. Krnov – zakázka „Zimní stadion v Krnově“

V roce 2013 se protikorupční policie zabývala nejméně jedenácti veřejnými zakázkami uzavřenými v Ostravě a jejích městských organizacích. V září 2013 prověřili přes dvacet míst na Ostravsku, neboť měli podezření na trestný čin zneužití pravomocí úřední osoby, sjednávání výhody při veřejných zakázkách a pletichy při veřejných zakázkách. V prosinci 2013 už policie prověřovala třináct veřejných zakázek a rozšířila i počet prověřovaných trestných činů o přijetí úplatku a podplácení. Například ve Frýdku – Místku kvůli zadání šesti veřejných zakázek z let 2010 až 2012 vyslechlo obvinění 40 lidí, podle policie nejednali v souladu s řádným hospodařením v oblasti veřejných zakázek, upravovali výběrová řízení tak, aby zvítězily předem vybrané firmy a tím způsobili škodu asi sedm milionů korun. Radním Frýdku – Místku hrozí vězení od dvou do sedmi let, verdikt soudu ale zatím nepadl.

Po Frýdku – Místku policie prověřovala zadávání zakázek také v obci Hnojník. V roce 2012 při zadávání stotisícové zakázky na stavbu kanalizace v obci porušili radní zákon a v dubnu 2014 byli zatím nepravomocně odsouzeni. Při zakázce malého rozsahu byla zvýhodněna firma podnikatele Vratislava Voznici, když komise pro otevírání obálek přerušila svou činnost a vyzvala podnikatele Voznicu, aby upravil nabídku, která prozatím skončila na druhém místě tak, aby se stala nejvýhodnější. Po upravení podle instrukcí se nabídka dostala nově na první místo a starosta obce Hnojník s ním uzavřel smlouvu. Za své jednání byli odsouzeni starosta obce, místostarosta, radní obce, bývalý radní obce a živnostník Voznica, všichni dostali úhrnný trest 25 měsíců s podmíněným odkladem na 25 měsíců a mimo jednoho obviněného i peněžité trest 25 tisíc korun.

Zadávání veřejných zakázek kvůli nejasnostem a možným zvýhodňováním prověřuje policie také v Krnově. Kvůli zakázce na demolici tribun na atletickém stadionu v Krnově bylo obviněno zatím sedm lidí. ÚOHS se touto veřejnou zakázkou zabýval v roce 2011 a zjistil spáchání správního deliktu snížení hodnoty veřejné zakázky pod finanční limity. [30] Podnět na prošetření veřejné zakázky dostal ÚOHS od Finančního ředitelství v Ostravě, s obsahem

podnětu seznámil zadavatele a vyžádal si od něj veškerou dokumentaci. Předmět plnění celkem šesti smluv o dílo vykazoval věcnou i časovou souvislost, takže měl být zadán jako jedna veřejná zakázka v celkové hodnotě 26 651 582 Kč bez DPH. Účastníky správního řízení byl zadavatel a vítězný uchazeč, ani jeden se ke skutečnostem ve stanovené lhůtě nevyjádřil. [30]

Zadavatel vyzval zájemce k podání nabídky na veřejnou zakázku „Zimní stadion v Krnově – vestavba vnitřního zařízení, včetně tribun“ ve zjednodušeném podlimitním řízení, obdržel sedm nabídek. Hodnocení bylo stanoveno podle dílčích kritérií – nabídková cena (váha 60 %), záruční doba v měsících (váha 20 %), vliv na životní prostředí (váha 20 %). S vítězným uchazečem, firmou STAFI CZ s. r. o., uzavřel 14. 6. 2007 smlouvu o dílo s cenou 21 956 359 Kč vč. DPH. Předmět zakázky byl učen jako rekonstrukce stávající ledové plochy, včetně chlazení, výměna mantinelů a výstavba jižní tribuny, osazení tribuny sedačkami, nové střídačky pro hokejisty, trestné lavice a kabina časomíry, zhotovení nových únikových východů a schodiště. Dokončení díla mělo být do 175 dnů ode dne podpisu smlouvy. O dva měsíce později uzavřel zadavatel s vybraným uchazečem v jednacím řízení bez uveřejnění smlouvu o dílo „Dodatek č. 1“, kterou byl předmět první smlouvy rozšířen o provedení prací v šatnách a cena navýšena o 4 386 716 Kč vč. DPH. Termín dokončení byl posunut asi o měsíc. S vybraným uchazečem zadavatel uzavřel o půl roku později, 21. 3. 2008, další smlouvu o dílo na vestavbu vnitřního zařízení včetně tribun, kterou rozšířil předmět plnění o 4 477 494 Kč vč. DPH. V dokumentaci zadavatel doložil výzvu třem zájemcům, podle kritéria nejnižší nabídkové ceny byla smlouva uzavřena opět se společností STAFI CZ s. r. o. Tuto smlouvu o dílo dále o dva měsíce později rozšířil o provedení ocelové konstrukce a zastřešení, osvětlení schodiště, vyrovnání podlah, takže cena díla byla zvýšena o 220 383 Kč vč. DPH a o další dva měsíce později uzavřel další smlouvu o dílo na požární obklad v šatnách, stavební úpravy, osvětlení apod., kterou byla cena díla zvýšena o 302 123 Kč vč. DPH. O další dva měsíce později uzavřel zadavatel další smlouvu o dílo na další práce, kterou navýšil cenu díla o 372 307 Kč vč. DPH.

Podle § 13 odst. 1 zákona je předpokládaná hodnota zakázky taková předpokládaná výše peněžitého závazku, která vyplývá z plnění veřejné zakázky a zadavatel ji musí stanovit před zahájením zadávacího řízení. Předmět zakázky nesmí být rozdělen tak, aby předpokládaná hodnota byla pod finančními limity a pokud rozdělena je, pro stanovení její předpokládané hodnoty je rozhodující součet hodnot všech částí veřejné zakázky. ÚOHS došel k závěru, že

zadavatel od začátku znal rozsah stavebních prací, neboť byla vypracována projektová dokumentace. Stavba byla realizována v časovém souběhu podle projektové dokumentace a na jednom místě. Zadavatel veřejnou zakázku rozdělil na několik částí, které jednotlivě zadával pomocí jednodušších postupů (zjednodušené podlimitní řízení a jednací řízení bez uveřejnění), ačkoliv celková výše přesahovala limity stanovené zákonem pro podlimitní veřejnou zakázku na stavební práce. V návaznosti na zvolené zadávací řízení zadavatel nesplnil povinnost zveřejňovat údaje o zakázkách v informačním systému, přitom mohl obdržet nabídky i od dalších dodavatelů.

Protože veřejná zakázka byla zadána a již realizována, nešlo dosáhnout nápravy. Zadavatel se dopustil nejzávažnějšího porušení zákona o veřejných zakázkách, neboť vyloučil jeden ze základních principů zadávání – otevřenou soutěž o veřejnou zakázku, do které by se mohl přihlásit jakýkoliv dodavatel. Při stanovení výše pokuty ÚOHS přihlédl k tomu, že zadavatel se správného deliktu dopustil opakovaně. Kvůli preventivnímu účinku byla sankce stanovena ve výši 200 000 Kč. Proti rozhodnutí podal zadavatel rozklad, který byl zamítnut.

V této době se ÚOHS zabýval i veřejnou zakázkou na rekonstrukci výtahů v Krnově. Zadavatel pochybil při stanovení kvalifikačních předpokladů, jako dílčí hodnotící kritérium ekonomické výhodnosti nabídky stanovil „reference (zakázky podobného charakteru)“, což je hledisko, které je jedním z technických kvalifikačních předpokladů. Dále neuzavřel smlouvu v souladu s návrhem smlouvy, která byla v nabídce vybraného uchazeče, a neuchoval dokumentaci o veřejné zakázce po dobu pěti let od doby uzavření smlouvy. Zadavateli ÚOHS vyměřil pokutu ve výši 150 000 Kč. Proti rozhodnutí podal zadavatel rozklad, který byl zamítnut.

Při zadávání veřejné zakázky „Krnovské muzeum – Rekonverze areálu bývalé textilní továrny Karnola“ porušil zákon tím, že při vyřizování námitek proti zadávací dokumentaci nerozhodl do 10 dnů a nevyhověl námítkám navrhovatele na prokázání technických kvalifikačních předpokladů. Pokuta byla ve výši 50 000 Kč. Za nerozhodnutí o námítkách jiné firmy v témže zadávacím řízení byla zadavateli o rok později vyměřena druhá pokuta ve výši 100 000 Kč.

ZÁVĚR

V předchozích kapitolách jsem se snažila ukázat, jak složitým tématem jsou veřejné zakázky. Zajištění efektivního fungování institutu veřejných zakázek je velmi sledovaným tématem, neboť veřejné zakázky jsou realizovány z veřejných peněz ve významných peněžních částkách. Je v našem zájmu, aby bylo s těmito prostředky vynakládáno co nejvíce šetrně.

V práci jsem se věnovala seznámení s problematikou veřejných zakázek, s legislativní úpravou, která reaguje na požadavky Evropské unie, s procesem zadávání zakázek a dohledem nad jejich kontrolou. V další části jsem se věnovala pochybením, kterých se dopouštějí zadavatelé v procesu zadávacího řízení. Nejčastější správní delikty zadavatelů, které vyplynuly z Rozhodnutí Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže, jsem uvedla včetně krátkých příkladů a vývoje v časovém období 1999 – 2006 a 2006 – 2013, na kterém jsem ukázala trendy z oblasti dozoru nad zadáváním veřejných zakázek. Největším trendem je dlouhodobý nárůst počtu řešených případů ÚOHS a s tím související nárůst udělovaných pokut. Dalším přetrvávajícím trendem jsou nedostatky při vymezení předmětu veřejné zakázky s následným prodražením realizovaného díla a neoprávněné použití jednacího řízení bez uveřejnění.

Podrobněji jsem se věnovala čtyřem příkladům Rozhodnutí Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže. Na příkladu zadávání více veřejných zakázek Statutárním městem Zlín jsem se věnovala problematice netransparentního výběru vítěze prostřednictvím institutu losování. V Rozhodnutí ÚOHS Ředitelství silnic a dálnic ČR na realizaci stavby silnice I/43 byl popsán případ, kdy zadavatel rozhodl o vítězi zakázky, ačkoliv nebyly prokázány kvalifikační předpoklady. Správními delikty Ředitelství silnic a dálnic jsem se věnovala i v třetím případě, kdy ŘSD zadalo zakázku bez otevřené soutěže v jednacím řízení bez uveřejnění, ačkoliv k tomu nesplnilo zákonné podmínky. Ve čtvrtém případě jsem se zabývala zadáváním veřejných zakázek na Ostravsku, hlavně na rekonstrukci zimního stadionu v Krnově, kdy byl spáchán správní delikt snížení hodnoty veřejné zakázky pod finanční limity.

Legislativní úprava veřejných zakázek pokročila, hlavně novelou zákona z 1. dubna 2012. Nejasné pojmy byly většinou definovány, nedostatky v zákoně upraveny, snížili se finanční limity u podlimitních zakázek a zakázek malého rozsahu. To vše přispívá k dodržování principu transparentnosti, snižuje výslednou cenu zakázky a zvyšuje její kvalitu. Trendem v oblasti veřejných zakázek je elektronizace, jejímž záměrem je zefektivnění a vyšší transparentnost při vynakládání se státními finančními prostředky. Dále lze předpokládat další vývoj legislativní úpravy, který se bude inspirovat zkušenostmi ze zadávání veřejných zakázek, vznikem nových evropských směrnic a pokrokem vědy a techniky.

Přetrvávajícím problémem je slabá kontrola celého procesu a obtížná prokazatelnost pochybení odpovědných osob. Je také důležité zkrátit dobu přezkumného řízení, neboť pravomocné rozhodnutí správního orgánu lze napadnout žalobou u soudu v rámci správního přezkumu, což přezkum protahuje. Pokud by bylo zavedeno jednoinstanční správní řízení, zkrátila by se doba nezkumného řízení asi o dva měsíce. Zvýšení transparentnosti zadávání veřejných zakázek by pomohla i důslednější kontrola ze strany veřejnosti.

Na základě provedené analýzy je patrný růst počtu řešených případů a jejich složitosti a počtu uložených pokut, nemohu ale říci, že by došlo k vývoji kontrolního procesu při zadávání veřejných zakázek. Z pohledu rozhodovací praxe ÚOHS nedochází k viditelným změnám v četnosti výskytu jednotlivých pochybení.

POUŽITÁ LITERATURA

Knižní publikace

- [1] JURČÍK, Radek. *Zadávání veřejných zakázek v praxi*. 1. vyd. Praha: C. H. Beck, 2002, 218 s. ISBN 80-7179-743-X.
- [2] NĚMEC, Juraj, OCHRANA, František a kolektiv. *Kontrola ve veřejné správě*. 1. vyd. Praha: Wolters Kluwer, 2010, 160 s. ISBN 978-80-7357-558-8.
- [3] OCHRANA, František. *Hodnocení veřejných projektů a zakázek*. 3. přepracované vydání. Praha: ASPI Publishing, 2004. 195 s. ISBN 80-7357-033-5.
- [4] OCHRANA, František. *Hodnocení veřejných zakázek a veřejných projektů*. 2. vyd. Praha: ASPI Publishing, 2001. 219 s. ISBN 80-85963-96-5.
- [5] OCHRANA, František. *Veřejné zakázky: Metody a metodika efektivního hodnocení a výběru*. 1. vyd. Praha: Ekopress, 2004, 173 s. ISBN 80-86119-79-3.
- [6] OCHRANA, František. *Zadávání, hodnocení a kontrola veřejných zakázek*. 1. vyd. Praha: Ekopress, 2009, 154 s. ISBN 978-80-8692-946-0.
- [7] PAVEL, Jan. *Průhledný státní rozpočet?* 1. vyd. Praha: Transparency International, 2006, 218 s. ISBN 80-903032-8-5.
- [8] PODEŠVA, Vilém, STRÁNSKÝ, Jakub, JANOUŠEK, Martin, OLÍK, Miloš. *Zákon o veřejných zakázkách, Komentář*. 2. vyd. Praha: Wolters Kluwer, 2011, 648 s. ISBN 978-80-7357-636-3.

Právní předpisy

- [9] Zákon č. 199/1994 Sb. o zadávání veřejných zakázek
- [10] Zákon č. 40/2004 Sb., o veřejných zakázkách
- [11] Zákon č. 137/2006 Sb. o veřejných zakázkách

Internetové zdroje

- [12] *Činnost ÚOHS v letech 1999 – 2004*. Úřad pro ochranu hospodářské soutěže [online]. 2008 [cit. 2014-03-27]. Dostupné z: www.uohs.cz/download/Publikace/Prehl001.pdf

- [13] JURČÍK, Radek. *Podmínky provádění kontroly a vlastní kontrolní mechanismy zadávání veřejných zakázek*. [online]. 2006 [cit. 2014-04-01]. Dostupné z: http://www.transparency.cz/pdf/publikace/vz_analyza_jurcik.pdf
- [14] KAMENÍK, M. a kolektiv. *Otevřenost zadávacích řízení v ČR*. Oživení, o.s., [online]. 12. 12. 2011 [cit. 2014-03-02]. Dostupné z: http://www.bezkorupce.cz/wp-content/uploads/2011/06/Otevrenost_final1.pdf
- [15] KORYTÁROVÁ, J., HANÁK, T., HRABINCOVÁ, D., HROMÁDKA, V., MARKOVA, L., PUCHÝŘ, B., *Metodická doporučení pro sjednocení kvalifikačních a hodnotících kritérií pro veřejné zakázky na stavební práce, zpracováno pro jihomoravský kraj*, Vysoké učení technické Brno [online]. 31. 1. 2011 [cit. 2014-03-10]. Dostupné z: www.krajbezkorupce.cz/Uploads/804-7-Methodika+VUTpdf.aspx
- [16] *Metodické pokyny: Lhůty*. Portál o veřejných zakázkách a koncesích. [online]. 2013 [cit. 2014-03-05]. Dostupné z: <http://www.portal-vz.cz/getmedia/20abf49b-ac12-4f8f-9eac-5847e8a77d59/Methodika-ZVZ-2013.pdf>
- [17] *Public Procurement Review and Remedies Systems in the European Union*. OECD [online]. 2007 [cit. 2014-02-27]. Dostupné z: <http://www.oecd-ilibrary.org/docserver/download/5kml60q9vkl.pdf?expires=1398350782&id=id&accname=guest&checksum=0FB20ABEEA62163E9681854AC5A0D3BE>
- [18] *Public Procurement Network*. APUEN [online]. 2010 [cit. 2014-04-02]. Dostupné z: <http://www.apuen.cz/public-procurement-network>
- [19] *Rozhodnutí S737/2012*. Úřad pro ochranu hospodářské soutěže [online]. 2013 [cit. 2014-03-29]. Dostupné z: <http://www.uohs.cz/cs/verejne-zakazky/sbirky-rozhodnuti/detail-10799.html>
- [20] *Rozhodnutí S683/2012*. Úřad pro ochranu hospodářské soutěže [online]. 2013 [cit. 2014-03-28]. Dostupné z: <http://www.uohs.cz/cs/verejne-zakazky/sbirky-rozhodnuti/detail-10925.html>
- [21] *Rozhodnutí S641/2012*. Úřad pro ochranu hospodářské soutěže [online]. 2013 [cit. 2014-04-03]. Dostupné z: <http://www.uohs.cz/cs/verejne-zakazky/sbirky-rozhodnuti/detail-10727.html>
- [22] *Rozhodnutí S470/2012*. Úřad pro ochranu hospodářské soutěže [online]. 2013 [cit. 2014-03-30]. Dostupné z: <http://www.uohs.cz/cs/verejne-zakazky/sbirky-rozhodnuti/detail-10463.html>

- [23] *Rozhodnutí S422/2012*. Úřad pro ochranu hospodářské soutěže [online]. 2012 [cit. 2014-04-03]. Dostupné z: <http://www.uohs.cz/cs/verejne-zakazky/sbirky-rozhodnuti/detail-10588.html>
- [24] *Rozhodnutí S729/2012*. Úřad pro ochranu hospodářské soutěže [online]. 2013 [cit. 2014-03-29]. Dostupné z: <http://www.uohs.cz/cs/verejne-zakazky/sbirky-rozhodnuti/detail-10475.html>
- [25] *Rozhodnutí S441/2012*. Úřad pro ochranu hospodářské soutěže [online]. 2013 [cit. 2014-04-03]. Dostupné z: <http://www.uohs.cz/cs/verejne-zakazky/sbirky-rozhodnuti/detail-10822.html>
- [26] *Rozhodnutí S666/2012*. Úřad pro ochranu hospodářské soutěže [online]. 2013 [cit. 2014-03-28]. Dostupné z: <http://www.uohs.cz/cs/verejne-zakazky/sbirky-rozhodnuti/detail-10232.html>
- [27] *Rozhodnutí S395/2006*. Úřad pro ochranu hospodářské soutěže [online]. 2007 [cit. 2014-03-15]. Dostupné z: <http://www.uohs.cz/cs/verejne-zakazky/sbirky-rozhodnuti/detail-8061.html>
- [28] *Rozhodnutí S033/2003*. Úřad pro ochranu hospodářské soutěže [online]. 2003 [cit. 2014-03-15]. Dostupné z: <http://www.uohs.cz/cs/verejne-zakazky/sbirky-rozhodnuti/detail-3597.html>
- [29] *Rozhodnutí S072/2013*. Úřad pro ochranu hospodářské soutěže [online]. 2013 [cit. 2014-04-02]. Dostupné z: <http://www.uohs.cz/cs/verejne-zakazky/sbirky-rozhodnuti/detail-10914.html>
- [30] *Rozhodnutí S477/2010*. Úřad pro ochranu hospodářské soutěže [online]. 2011 [cit. 2014-04-03]. Dostupné z: <http://www.uohs.cz/cs/verejne-zakazky/sbirky-rozhodnuti/detail-9182.html>
- [31] *Rozhodnutí S348/2011*. Úřad pro ochranu hospodářské soutěže [online]. 2011 [cit. 2014-04-06]. Dostupné z: <http://www.uohs.cz/cs/verejne-zakazky/sbirky-rozhodnuti/detail-9221.html>
- [32] *Řízení o předběžné otázce*. CVRIA [online]. 2014 [cit. 2014-03-09]. Dostupné z: http://curia.europa.eu/jcms/jcms/Jo2_7024/92.
- [33] *Sbírký rozhodnutí ÚOHS*. ÚOHS [online]. 2014 [cit. 2014-04-28]. Dostupné z: <http://www.uohs.cz/cs/verejne-zakazky/sbirky-rozhodnuti.html>

- [34] *Souhrnný sborník nezávislé kontroly v ČR*. NKÚ [online]. 2014 [cit. 2014-04-28]. Dostupné z: <http://www.nku.cz/cz/publikace/20-let-nezavisle-kontroly-v-ceske-republice-sbornik-id6772/>
- [35] *Souhrnný statistický přehled veřejných zakázek*. Ministerstvo pro místní rozvoj [online]. 2014 [cit. 2014-04-03]. Dostupné z: <http://www.portal-vz.cz/cs/Informacni-systemy-a-elektronicke-vzdelavani/Information-System-on-Public-Contracts/Statistical-Outputs-on-Public-Contracts/Souhrnny-statisticky-prehled-verejnych-zakazek>
- [36] *Výroční zprávy*. ÚOHS [online]. 2012 [cit. 2014-04-28]. Dostupné z: <http://www.uohs.cz/cs/informacni-centrum/vyrocnizpravy.html>
- [37] *Zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, Změna 55/2012 Sb., 303/2013 Sb., 341/2013 Sb.* Portál o veřejných zakázkách a koncesích. [online]. 14. 3. 2006 [cit. 2014-03-10]. Dostupné z: http://www.portal-vz.cz/getmedia/6b7d0368-202a-43c9-b06c-4b7f7114b018/137_2006_Sb-%284%29-%281%29.pdf
- [38] *Zákon o státním rozpočtu pro rok 2006 - 2012*. Ministerstvo financí ČR [online]. 2014 [cit. 2014-04-02]. Dostupné z: <http://www.mfcr.cz/cs/legislativa/legislativni-dokumenty/2013/zakon-c-4752013-sb-16365>
- [39] *Zákon o veřejných zakázkách jako nástroj boje proti korupci*. Transparency International [online]. 2006 [cit. 2014-04-28]. Dostupné z: http://www.transparency.cz/doc/vz_analyza_jurcik.pdf [36] *Žaloba pro nesplnění povinnosti*. CVRIA [online]. 2014 [cit. 2014-03-09]. Dostupné z: http://curia.europa.eu/jcms/jcms/Jo2_7024/
- [40] *Žaloba pro nesplnění povinnosti*. CVRIA [online]. 2014 [cit. 2014-03-09]. Dostupné z: http://curia.europa.eu/jcms/jcms/Jo2_7024/

SEZNAM PŘÍLOH

Příloha č. 1 - 82 -

Příloha č. 1:

Výsledky činnosti Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže

Roky	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Počet veřejných zakázek			14423	11 189	12 909	10409	7251
Počet obdržených podnětů a návrhů	818	826	758	700	583	636	539
Zahájená správní řízení	581	508	446	379	334	340	334
Prvostupňová rozhodnutí	232	296	286	224	275	324	332
Zastavená správní řízení z procesních důvodů	107	121	97	111	30	57	104
Odmítnutí návrhu	135	133	80	80	73	77	104
Počet uložených pokut	57	68	84	65	90	29	64
Pokuty, které nabyly právní moci (tis. Kč)	647	844,5	1692	1757	2625	1470	2349
Správní poplatky (tis Kč)	4761	4415	3908	3053	4056	3245	3038

Roky	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Počet veřejných zakázek	8993	7280	8155	9778	8922	8627	10662
Počet obdržených podnětů a návrhů	566	506	459	578	864	1038	2900
Počet přijatých návrhů	193	225	154	210	348	434	507
Zahájená správní řízení	293	321	245	309	425	530	650
Prvostupňová rozhodnutí	303	386	391	508	511	710	1049
Zastavená správní řízení z procesních důvodů	108	48	161	99	171	227	349
Odmítnutí	33	59	32	31	40	77	121

návrhu							
Počet uložených pokut	77	83	66	69	60	89	119
Pokuty, které nabyly právní moci (tis. Kč)	3467	10803	3007	3997	1124 0	2881 5	39 511
Uloženo provedení nápravy	162	236	198	155	111	147	114

Zdroj: Výroční zprávy ÚOHS z let 2005 – 2012. Upravila Zuzana Kučerová

/