

Univerzita Pardubice

Fakulta ekonomicko-správní

Dozor nad zadáváním veřejných zakázek

Bc. Hana Kramperová

**Diplomová práce
2015**

ZADÁNÍ DIPLOMOVÉ PRÁCE

(PROJEKTU, UMĚLECKÉHO DÍLA, UMĚLECKÉHO VÝKONU)

Jméno a příjmení: **Bc. Hana Kramperová**
Osobní číslo: **E12368**
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 komparační analýza dozoru nad zadáváním veřejných zakázek v letech 2000-2013.

Osnova:

- Komparační analýza dozoru nad zadáváním veřejných zakázek.
- Charakteristika vybraných zemí a jejich legislativy týkající se tématu dozoru nad zadáváním státních zakázek.
- Definování zvolených ukazatelů pro vypracování komparační analýzy.

Rozsah grafických prací:

Rozsah pracovní zprávy: cca 50 stran

Forma zpracování diplomové práce: tištěná/elektronická

Seznam odborné literatury:

ARROWSMITH, S., LINARELLI, J., WALLACE, D., Jr., *Regulating Public Procurement: National and International Perspectives*, Kluwer Law International, The Hague, the Netherlands, 2000

KRUTÁKOVÁ, L., JURČÍK, R. a kol., *Veřejné zakázky a PPP projekty - potřeba změny právní úpravy v EU a v ČR*, Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, s.r.o., Plzeň, 2008

OCHRANA, F., *Veřejné zakázky*, Nakladatelství Ekopress, s.r.o., Praha, 2004

PAVEL, J., *Veřejné zakázky v České republice*, Národohospodářský ústav Josefa Hlávky, Praha, 2009

Vedoucí diplomové práce:


doc. Ing. Jan Pavel, Ph.D.


Ústav podnikové ekonomiky a managementu

Datum zadání diplomové práce: 29. září 2014

Termín odevzdání diplomové práce: 30. dubna 2015


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

L.S.


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

V Pardubicích dne 29. září 2014

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 moji 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.

V Pardubicích dne 13. 8. 2015

Bc. Hana Kramperová

PODĚKOVÁNÍ:

Tímto bych ráda poděkovala svému vedoucímu práce panu doc. Ing. Janu Pavlovi, Ph.D., za jeho odbornou pomoc, cenné rady a poskytnuté materiály, které mi pomohly při zpracování této diplomové práce.

ANOTACE

Tato práce se zabývá problematikou dohledu nad zadáváním veřejných zakázek. Cílem práce je komparační analýza zemí Evropské unie, a to České republiky a Velké Británie v této oblasti. Ačkoli jsou obě země členy Evropské unie, každá z nich aplikuje rozdílný přístup k dohledu nad zadáváním veřejných zakázek a následnému přezkumu.

KLÍČOVÁ SLOVA

Česká republika, Velká Británie, veřejné zakázky, dohled, přezkumné řízení, právní úprava

TITLE

Oversight of public procurement

ANNOTATION

This paper deals with the surveillance of public procurement. The aim is a comparative analysis of the European Union countries, exactly Czech Republic and Great Britain procurement area. Although both countries are European Union members, each of which applies a different approach to the oversight of public procurement and subsequent review.

KEYWORDS

Czech Republic, United Kingdom, public procurements, supervision, review procedure, legislation

OBSAH

ÚVOD	10
1 ZÁKLADNÍ POJMY Z OBLASTI VEŘEJNÝCH ZAKÁZEK	12
1.1 POJEM VEŘEJNÁ ZAKÁZKA.....	12
1.2 ČLENĚNÍ VEŘEJNÝCH ZAKÁZEK.....	13
1.2.1 Členění veřejných zakázek dle předmětu	13
1.2.2 Členění zakázek podle předpokládané hodnoty	14
1.3 ZADÁVACÍ ŘÍZENÍ PRO VEŘEJNÉ ZAKÁZKY	15
1.4 OBECNÉ ZÁSADY ZADÁVACÍHO ŘÍZENÍ.....	16
1.4.1 Zásada transparentnosti	16
1.4.2 Zásada rovného zacházení.....	16
1.4.3 Zásada zákazu diskriminace	17
1.5 SUBJEKTY PŮSOBÍCÍ V OBLASTI VEŘEJNÝCH ZAKÁZEK	17
1.5.1 Zadavatel	17
1.5.2 Dodavatel.....	19
1.5.3 Hodnotící komise	19
1.6 PROCES ZADÁVÁNÍ VEŘEJNÝCH ZAKÁZEK	19
2 DOHLED NAD ZADÁVÁNÍM VEŘEJNÝCH ZAKÁZEK	21
2.1 DOHLED NAD ZADÁVÁNÍM VEŘEJNÝCH ZAKÁZEK NA NADNÁRODNÍ ÚROVNI.....	21
2.1.1 Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj	21
2.1.2 Světová obchodní organizace.....	22
2.2 DOHLED NAD ZADÁVÁNÍM VEŘEJNÝCH ZAKÁZEK V RÁMCI EU	22
2.2.1 Zelené a Bílé knihy Evropské komise	23
2.2.2 Směrnice Evropského parlamentu Rady EU	24
2.2.3 Požadavky EU na institucionální zajištění regulace veřejných zakázek a dohledu	26
2.2.4 Požadavky EU pro přezkum zadávání veřejných zakázek.....	26
2.2.5 Požadavky EU na výkon kontroly při zadávání veřejných zakázek.....	26
2.3 MODELY REGULACE VEŘEJNÝCH ZAKÁZEK A DOHLEDU V ZEMÍCH EU	27
2.3.1 Modely institucionální organizace podle míry koncentrace funkcí.....	27
2.3.2 Modely podle institucionálního zajištění funkcí.....	29
2.3.3 Modely podle způsobu jmenování vedení centrální instituce	30
2.3.4 Modely podle právního rámce regulace veřejného zadávání.....	31
2.3.5 Modely dohledu nad zadáváním veřejných zakázek.....	31
3 CHARAKTERISTIKA VYBRANÝCH ZEMÍ EU	33
3.1 ČESKÁ REPUBLIKA.....	33
3.1.1 Právní rámec.....	33
3.1.2 Institucionální systém.....	33

3.1.3	<i>Dohled</i>	35
3.1.4	<i>Přezkumný systém</i>	37
3.2	VELKÁ BRITÁNIE	40
3.2.1	<i>Právní rámec</i>	40
3.2.2	<i>Institucionální systém</i>	41
3.2.3	<i>Dohled</i>	42
3.2.4	<i>Přezkumný systém</i>	43
4	KOMPARAČNÍ ANALÝZA DOZORU NAD ZADÁVÁNÍM VEŘEJNÝCH ZAKÁZEK	45
4.1	KVALITATIVNÍ UKAZATELE	45
4.1.1	<i>Složitost struktury právní úpravy</i>	45
4.1.2	<i>Implementace směrnic EU do národních legislativ</i>	46
4.1.3	<i>Kvalita a nezávislost dohledu</i>	47
4.1.4	<i>Kvalita přezkumu</i>	47
4.2	KVANTITATIVNÍ UKAZATELE	48
4.2.1	<i>Rychlost přezkumného řízení</i>	48
4.2.2	<i>Počet řešených přezkumů nezávislým orgánem</i>	50
4.2.3	<i>Lhůty pro podání opravných prostředků</i>	53
	ZÁVĚR	57
	POUŽITÁ LITERATURA	59

SEZNAM TABULEK

Tabulka 1: Modely institucionální organizace v členských zemích EU.....	29
Tabulka 2: Modely dle způsobu jmenování centrální instituce v členských zemích EU	31
Tabulka 3: Druhy kontrol prováděných NKÚ	36
Tabulka 4: Instituce realizující formy kontroly VZ v ČR	37
Tabulka 5: Složitost právní úpravy v ČR.....	46
Tabulka 6: Složitost právní úpravy ve VB.....	46
Tabulka 7: Podíl správních řízení na zadaných VZ v ČR v letech 2010 - 2014.....	52
Tabulka 8: Lhůty pro zadávání VZ v souvislosti se soudním přezkumem ve VB	54
Tabulka 9: Lhůty pro ochranu proti nesprávnému postupu zadavatele VZ v ČR	55

SEZNAM ILUSTRACÍ

Obrázek 1: Proces zadávání veřejných zakázek	20
Obrázek 2: Procentuální znázornění aplikace modelů institucionální organizace v členských zemích EU.....	29
Obrázek 3: Počty dní trvání procesu přezkumu	49
Obrázek 4: Počty správních řízení v oblasti VZ zahájených na návrh a ex offio v ČR v letech 2010 - 2014	50
Obrázek 5: Počet vydaných prvostupňových rozhodnutí v oblasti VZ v ČR v letech 2010 - 2014.....	51
Obrázek 6: Počty podaných rozkladů v oblasti VZ v ČR v letech 2010 - 2014.....	51
Obrázek 7: Počet vyřízených rozkladů v ČR v letech 2010 – 2014	52

SEZNAM ZKRATEK A ZNAČEK

BS	Buying Solutions
ČR	Česká republika
ČSÚ	Český statistický úřad
DPH	Daň z přidané hodnoty
EGC	Etická a správní rada (Ethics and Governance Council)
EK	Evropská komise
EU	Evropská unie
FES	Fakulta ekonomicko-správní
GPA	Dohoda o vládních zakázkách (Agreement on Government Procurement)
MMR	Ministerstvo pro místní rozvoj
NKÚ	Nejvyšší kontrolní úřad
OCG	Úřad pro státní obchod (The Office for Government Commerce)
OECD	Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj
Sb.	Sbírka zákonů
ÚOHS	Úřad pro ochranu hospodářské soutěže
UNCITRAL	Komise OSN pro mezinárodní obchodní právo (United Nations Commission on International Trade)
ÚSC	Územně samosprávný celek
VB	Velká Británie
WTO	Světová obchodní organizace (World Trade Organization)
ZVZ	Zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách

ÚVOD

Diplomová práce se zabývá tématem veřejných zakázek, především pak dohledem nad jejich zadáváním. Kontrola nad zadáváním veřejných zakázek je aktuálním problémem veřejného sektoru, a to nejen v České republice, ale i jinde ve světě. Prostřednictvím veřejných zakázek se vynakládají značné veřejné prostředky, proto je nutné je regulovat a kontrolovat způsob jejich zadávání.

Při zadávání veřejných zakázek často dochází k pokusům o manipulaci a ovlivňování výsledků soutěží. Důsledkem těchto pokusů jsou předražené zakázky, které odčerpávají finance z veřejných rozpočtů, a nižší kvalita nakupovaných statků.

Veřejné zakázky představují problematickou oblast veřejného sektoru a je obtížné se vyhnout pokusům o manipulaci a ovlivňování výsledků soutěží. Případné korupční jednání, které vyplývá právě z ovlivňování výsledků tenderů v prospěch dané osoby, má dopad především na daňové poplatníky. Neúčelné a nevhodné nakládání s veřejnými prostředky vede ke snížení důvěry veřejnosti a legitimacy veřejné správy. Manipulativní chování v oblasti veřejných zakázek vede k deformaci hospodářské soutěže.

Cílem této práce je vytvoření komparační analýzy dohledu nad zadáváním veřejných zakázek ve vybraných zemích Evropské unie.

Po úvodním vymezení pojmů z problematiky veřejných zakázek se práce zabývá obecnou právní úpravou na mezinárodní úrovni. Především se věnuje jednotlivým požadavkům, které Evropská unie klade na své členy v této oblasti. Jsou zde zmíněny základní směrnice EU, které jsou členské státy povinny implementovat do svých legislativ. V rámci této kapitoly jsou uvedeny jednotlivé modely, které jsou v praxi aplikovány členskými zeměmi EU v oblasti dohledu nad zadáváním veřejných zakázek.

V další části se práce soustředí na dva vybrané konkrétní státy, kterými jsou Česká republika a Velká Británie. U obou států je popsána nejprve obecná právní úprava, která upravuje oblast veřejných zakázek a jejich institucionální systém. Pro každý uvedený stát je charakteristický jiný přístup k dohledu nad zadáváním veřejných zakázek, neboť v této oblasti je ze strany Evropské unie ponechána jistá benevolence. Dohled nad zadáváním veřejných zakázek je vykonáván formou přezkumného řízení.

Poslední kapitola je věnována přímo srovnání České republiky a Velké Británie pomocí kvalitativních a kvantitativních ukazatelů, které byly zvoleny na základě dostupnosti a vypovídající hodnotě vzhledem k danému tématu. Především kvalitativní ukazatele vycházejí

z poznatků o fungování dohledu v obou státech zde popsaných. Kvalitativní ukazatele byly zvoleny tak, aby dle nich bylo možné posoudit efektivnost přezkumného řízení v jednotlivých zemích spočívající především v jeho rychlosti.

1 ZÁKLADNÍ POJMY Z OBLASTI VEŘEJNÝCH ZAKÁZEK

První kapitola této práce se věnuje vymezení základních pojmů, které s problematikou dohledu nad zadáváním veřejných zakázek úzce souvisí a je tedy potřeba je na začátku práce vysvětlit. Pro zjednodušení vychází tato kapitola především z právní úpravy veřejných zakázek v České republice.

1.1 Pojem veřejná zakázka

Jako první je třeba definovat pojem veřejná zakázka. Na problém veřejných zakázek je možné nahlížet z více pohledů. Pro potřeby této práce se na veřejnou zakázku podíváme z ekonomického a právního hlediska.

Z ekonomického hlediska veřejnou zakázkou rozumíme účelnou alokaci zdrojů, kterou zadavatel sleduje obvykle ekonomicko-sociální cíle. Na jedné straně přihlíží k tomu, aby použité veřejné zdroje byly alokovány hospodárně, efektivně a účelně (princip 3E). Vedle těchto racionálně ekonomických alokačních kritérií veřejná zakázka obvykle sleduje kritéria normativní, související s přerozdělováním zdrojů, kdy užítky z realizované veřejné zakázky mohou plynout jen určitým segmentům veřejnosti. [24]

Veřejná zakázka představuje smlouvu, která byla uzavřena mezi subjektem veřejného sektoru jako nakupujícím a subjektem jiného sektoru (soukromého či neziskového) jako prodávajícím. Předmětem této smlouvy je pak úplatné dodání určitého statku. Veřejná zakázka vzniká při situaci, kdy se subjekt veřejného sektoru rozhodne, statek, který potřebuje ke své činnosti nebo který chce poskytovat občanům, neprodukovat vlastními zdroji, ale nakoupit jej od externího subjektu. [28]

Z právního hlediska se veřejnou zakázkou rozumí zakázka na dodávky, služby nebo stavební práce, jejímž zadavatelem je veřejný zadavatel definovaný zákonem. [24] Podle § 7, odst. 1 zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách je veřejná zakázka taková, 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 musí být realizována na základě písemné smlouvy. [42]

Obecně tedy můžeme říci, že aby se jednalo o VZ, musí být současně splněny následující tři podmínky:

- zakázka musí být zadávána osobou, která je zadavatelem veřejných zakázek,

- zakázka musí zahrnovat i třeba jen potenciální prvek úplaty na straně zadavatele, a to třeba i nepeněžitě,
- musí se jednat o zakázku na dodávky, služby nebo stavební práce. [29]

1.2 Členění veřejných zakázek

Ke členění veřejných zakázek se využívá dvou základních kritérií. Prvním kritériem je předmět veřejné zakázky. Členění podle prvního kritéria vychází přímo ze zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách.

Podle druhého kritéria dělíme veřejné zakázky podle předpokládané hodnoty. Předpokládanou hodnotou veřejné zakázky se rozumí zadavatelem předpokládaná výše peněžitého závazku vyplývajícího z plnění veřejné zakázky, který je zadavatel povinen stanovit pro účely postupu v zadávacím řízení před jeho zahájením. Při stanovení předpokládané hodnoty je vždy rozhodná cena bez DPH. [1]

1.2.1 Členění veřejných zakázek dle předmětu

Veřejná zakázka na stavební práce

Dle § 9 ZVZ se veřejnou zakázkou na stavební práce rozumí taková zakázka, jejímž předmětem je provedení stavebních prací a s nimi související projektová nebo inženýrská činnost, nebo zhotovení stavby, která je výsledkem stavebních nebo montážních prací, a 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 či služeb nezbytných k provedení veřejné zakázky dodavatelem. Rovněž pak stavební práce pořizované s využitím zprostředkovatelských nebo podobných služeb, které zadavateli poskytuje jiná osoba.

Veřejná zakázka na dodávky

Dle § 8 ZVZ se veřejnou zakázkou na dodávky rozumí taková zakázka, jejímž předmětem je pořízení věci, a to zejména formou koupě, koupě zboží na splátky, nájmu či leasingu. Rovněž pak poskytnutí služeb nebo stavebních prací spočívajících v umístění, montáži či uvedení takového zboží do provozu, nejedná-li se o zhotovení stavby, pokud tyto činnosti nejsou základním účelem veřejné zakázky, avšak jsou nezbytné ke splnění veřejné zakázky na dodávky.

Veřejná zakázka na služby

Veřejnou zakázkou na služby se dle § 10 ZVZ rozumí taková zakázka, která není veřejnou zakázkou na dodávky nebo veřejnou zakázkou na stavební práce. Rovněž pak taková veřejná zakázka, jejímž předmětem je kromě poskytnutí služeb poskytnutí dodávky podle § 8, pokud předpokládaná hodnota poskytovaných služeb je vyšší než předpokládaná hodnota poskytované dodávky, nebo provedení stavebních prací podle § 9, pokud tyto stavební práce nejsou základním účelem veřejné zakázky, avšak jejich provedení je nezbytné ke splnění veřejné zakázky na služby.

1.2.2 Členění zakázek podle předpokládané hodnoty

Veřejná zakázka malého rozsahu

Veřejnou zakázkou malého rozsahu se rozumí veřejná zakázka, jejíž předpokládaná hodnota nedosáhne v případě veřejné zakázky na dodávky nebo veřejné zakázky na služby 2 miliony korun (bez DPH) nebo v případě veřejné zakázky na stavební práce 6 milionů korun (bez DPH). [32]

Podlimitní veřejná zakázka

Podlimitní veřejnou zakázkou se rozumí veřejná zakázka, jejíž předpokládaná hodnota činí v případě veřejné zakázky na dodávky nebo veřejné zakázky na služby nejméně 2 miliony korun (bez DPH) a v případě veřejné zakázky na stavební práce nejméně 6 milionů korun (bez DPH). Horním limitem jsou prahové hodnoty stanovené pro zakázky nadlimitní. [32]

Nadlimitní veřejná zakázka

Nadlimitní veřejnou zakázkou se rozumí veřejná zakázka, jejíž předpokládaná hodnota dosáhne nebo přesáhne finanční limity stanovené ve směrnících EU a přenesené do české právní úpravy. Pro zakázky na dodávky, služby a stavební práce jsou stanoveny různé prahové hodnoty. V případě zakázek na dodávky a služby jsou dále rozlišovány hodnoty podle kategorie zadavatele. V případě veřejných zakázek na stavební práce je stanoven pro všechny kategorie zadavatelů jednotný limit. [32]

Významná veřejná zakázka

Významná veřejná zakázka je poměrně nový pojem, který byl zaveden novelou zákona o veřejných zakázkách. Jedná se o takové veřejné zakázky, kdy hodnota zakázky je alespoň 50 mil. Kč v případě, kdy je zadavatelem ÚSC, jím zřízená příspěvková

organizace nebo jím kontrolovaná právnická osoba a rovněž (v případě jiných zadavatelů, například státu), kdy hodnota zakázky je alespoň 300 mil. Kč. Podmínkou zahájení zadávacího řízení je schválení takových zakázek vládou respektive zastupitelstvem [18]

1.3 Zadávací řízení pro veřejné zakázky

Zadávací řízení je formalizovaný postup, kterým je vybírán dodavatel veřejné zakázky. Zadávací řízení se zahajuje způsobem stanoveným v zákoně o veřejných zakázkách. Zadávací řízení uvedená v ZVZ jsou určena pro zakázky podlimitní, nadlimitní a významné, ačkoliv nic nebrání tomu, aby byl určitý druh řízení použit i pro zakázky malého rozsahu. Zadávací řízení se zahajuje dvěma formami: buď uveřejněním oznámení o zahájení zadávacího řízení, nebo výzvou potenciálním uchazečům. ZVZ rozlišuje a upravuje zadávací řízení otevřené, užší, jednací řízení s uveřejněním, jednací řízení bez uveřejnění, soutěžní dialog a zjednodušené podlimitní řízení. Možnost použití jednotlivých zadávacích řízení závisí na kategorii zadavatele a dalších zákonných podmínkách. Otevřené a užší řízení může být použito zadavatelem veřejným, dotovaným i sektorovým, bez dalších omezení. [32]

Podstatou otevřeného řízení je, že při něm zadavatel oznamuje svůj úmysl zadat VZ v tomto zadávacím řízení neomezenému počtu dodavatelů. Podat nabídku je tak oprávněna kterákoli osoba, která projeví zájem. Při užším řízení oznamuje zadavatel také neomezenému počtu dodavatelů svůj úmysl zadat touto formou VZ, avšak zájemci musí podat písemnou žádost o účast a prokázat splnění kvalifikace. Až po posouzení kvalifikace vyzve zadavatel pouze ty zájemce, kteří splnili kvalifikační podmínky, k podání nabídky. [25]

Oznámení jednacího řízení s uveřejněním je výzvou k podání žádosti o účast v tomto řízení a prokázání kvalifikace. Zadavatel může v tomto řízení omezit počet zájemců pro účast v tomto řízení. Je však povinen vyzvat nejméně tři zájemce k podání nabídek. [25] Při jednacím řízení bez uveřejnění zadavatel oznamuje jednomu dodavateli nebo určitému omezenému počtu dodavatelů svůj úmysl zadat VZ a vyzývá je k jednání. Tohoto zadávacího řízení lze využít pouze při splnění některé z podmínek stanovených ZVZ. Například když VZ může z technických nebo uměleckých důvodů nebo z důvodu ochrany práv z průmyslového či jiného vlastnictví plnit pouze konkrétní dodavatel. [16]

Oznámení soutěžního dialogu se dává neomezenému počtu dodavatelů a využívá se pro zvláště složité předměty plnění VZ, kdy zadavatel není objektivně schopen přesně vymezit technické podmínky nebo právní či finanční požadavky na její splnění. Až po ukončení

jednání v soutěžním dialogu jsou zájemci vyzváni k podání nabídek. Při zjednodušeném podlimitním řízení osloví zadavatel nejméně pět vybraných zájemců k podání nabídky. Toto řízení je možné použít pouze v případě, že hodnota VZ nepřesáhne 20 milionů korun (bez DPH). [25]

1.4 Obecné zásady zadávacího řízení

Podle § 6 ZVZ je nutné při zadávání veřejné zakázky dodržet tři níže zmíněné zásady, a to v případě veřejného zadavatele u významných, nadlimitních, podlimitních veřejných zakázek, veřejných zakázek malého rozsahu i při soutěži o návrh. V případě sektorového zadavatele stačí dle ZVZ dodržet tyto zásady pouze při zadávání nadlimitních veřejných zakázek či soutěže návrh.

Podstatou těchto zásad je, že celý proces zadávacího řízení musí být průhledný, veřejně kontrolovatelný, přičemž nesmí zvýhodňovat respektive nezvýhodňovat žádného uchazeče. Z ekonomického hlediska jde tedy o to, aby výběr veřejných zakázek probíhal v podmínkách volné soutěže, kdy všichni její účastníci mají stejné informace pro formulování a podávání nabídek. Za těchto podmínek je pak možné vybrat ekonomicky nejvýhodnější nabídku. [25]

1.4.1 Zásada transparentnosti

Jakákoliv veřejná zakázka musí být zadána transparentním způsobem. Základním účelem této zásady je zajištění co největší průhlednosti řízení, která podstatnou měrou přispívá k přezkoumatelnosti celého řízení a k možnosti kontroly postupu v řízení. Povinnosti, které naplňují tuto zásadu, jsou například:

- pořizovat o všech významných úkonech písemnou dokumentaci v dostatečném rozsahu, který případně umožní úkony zadavatele nezávisle přezkoumat;
- jasně vymezit kritéria, dle kterých budou hodnoceny nabídky dodavatelů, vždy v dostatečném předstihu před samotným vypracováním nabídek;
- opatřit všechna rozhodnutí řádným odůvodněním;
- uveřejnit smlouvu na plnění veřejné zakázky;
- uveřejnit skutečně uhrazenou cenu veřejné zakázky. [17]

1.4.2 Zásada rovného zacházení

Zadavatel veřejné zakázky je v průběhu zadávání veřejné zakázky, respektive již od okamžiku přípravy řízení, povinen přistupovat stejným způsobem ke všem dodavatelům, kteří

mohou podat či podávají nabídky. K dodržení této zásady ze strany dodavatele dochází například tím, že v souvislosti s přípravou řízení definuje jeho přesné podmínky tak, aby všichni uchazeči předem věděli, jak bude řízení probíhat. [29]

1.4.3 Zásada zákazu diskriminace

V průběhu zadávání veřejné zakázky je zadavatel povinen postupovat tak, aby jeho jednáním nedošlo k neodůvodněné diskriminaci žádného z dodavatelů. Zadavatel vymezením zadávacích podmínek vždy diskriminuje tu část dodavatelů, kteří zadávací podmínky nemohou splnit, a proto se nemůžou účastnit zadávacího řízení. Veškeré podmínky omezovacího charakteru (požadavky na kvalifikaci, obchodní podmínky, jiná smluvní ustanovení) však musí podstatným způsobem souviset s předmětem veřejné zakázky. Zadavatel je tedy oprávněn stanovit přesné podmínky pro účast v řízení, nesmí však uzavírat přístup jiným dodavatelům z důvodů, které podstatným způsobem nesouvisí s předmětem veřejné zakázky. [29]

1.5 Subjekty působící v oblasti veřejných zakázek

1.5.1 Zadavatel

Jednoduše řečeno, pod pojmem zadavatel rozumíme první subjekt procesu veřejných zakázek, který vstupuje do tohoto procesu na straně nabídky a musí striktně dodržovat pravidla, které určuje níže zmiňovaný zákon, při zadávání VZ.

Aby se skutečně jednalo o veřejnou zakázku, je nutné, aby byla zadávána zadavatelem ve smyslu § 2 ZVZ. Pokud by zadavatel nezadával veřejnou zakázku dle ZVZ, nejednalo by se o veřejnou zakázku. [1]

Z ekonomického hlediska nahlížíme na zadavatele jako na subjekt, který ve veřejném zájmu používá veřejné zdroje k uspokojení veřejných potřeb. Plní tak ve vztahu veřejnosti roli jejího agenta. [25]

Na jednotlivé zadavatele jsou rozdílné nároky vyplývající ze zákona, proto je nutné je rozlišovat na tři základní typy, a to veřejného, dotovaného a sektorového zadavatele.

Veřejný zadavatel

Dle § 2 ZVZ se pojem veřejný zadavatel vztahuje na Českou republiku, státní příspěvkové organizace, územní samosprávné celky a jeho příspěvkové organizace nebo jiné právnické osoby, které byly založeny či zřízeny za účelem uspokojování potřeb veřejného zájmu, které

nemají průmyslovou nebo obchodní povahu. Jsou financovány převážně státem či jiným veřejným zadavatelem nebo jsou státem či jiným veřejným zadavatelem ovládány nebo stát či jiný veřejný zadavatel jmenuje či volí více než polovinu členů v jejím statutárním, správním, dozorčím či kontrolním orgánu. [1] Příkladem těchto jiných právnických osob může být například Česká televize, Český rozhlas, Česká národní banka, Česká konsolidační agentura, Fond národního majetku České republiky či Pozemkový fond České republiky. [2]

Dotovaný zadavatel

Dotovaným zadavatelem je právnická nebo fyzická osoba, která zadává veřejnou zakázku hrazenou z více než padesáti procent peněžních prostředků poskytnutých veřejným zadavatelem, a to i prostřednictvím jiné osoby, jde-li o veřejnou zakázku na stavební práce, jejíž předpokládaná hodnota odpovídá nejméně finančnímu limitu stanovenému pro nadlimitní veřejnou zakázku a předmětem této veřejné zakázky je provedení stavebních prací, které se týkají některé z taxativně vymezených činností. Dále pak pokud jsou předmětem provedení stavební práce týkající se zdravotních zařízení, sportovních zařízení, zařízení určených pro rekreaci či volný čas, škol a budov určených pro administrativní účely, nebo jde o veřejnou zakázku na služby související s uvedenou veřejnou zakázkou na stavební práce, jejíž předpokládaná hodnota odpovídá nejméně finančnímu limitu pro nadlimitní veřejnou zakázku. [32]

V praxi se jedná zejména o příjemce různých dotací, a to ať již z fondů EU, od obcí či krajů, kteří jinak nevystupují jako zadavatelé, ale právě kvůli příjmu peněžních prostředků z veřejných rozpočtů je nutné je v takovém případě považovat za dotované zadavatele. Finanční prostředky poskytnuté z veřejných zdrojů musejí mít charakter dotace či jiné formy nenávratného poskytnutí financí. [1]

Sektorový zadavatel

Sektorovým zadavatelem je osoba vykonávající některou z relevantních činností, pokud tuto činnost vykonává na základě zvláštního či výhradního práva, nebo nad touto osobou může veřejný zadavatel přímo či nepřímo uplatňovat dominantní vliv. Mezi relevantní činnosti patří například poskytování a provozování vodovodu, dodávky pitné vody do vodovodu či výroba elektřiny. Dominantní vliv veřejný zadavatel uplatňuje v případě, že disponuje většinou hlasovacích práv sám či na základě dohody s jinou osobou, nebo jmenuje či volí více než polovinu členů v jejím statutárním, správním, dozorčím či kontrolním orgánu. [32]

1.5.2 Dodavatel

Dle ZVZ je dodavatelem právnická nebo fyzická osoba, která poskytuje služby, dodává zboží nebo provádí stavební práce, pokud má sídlo, místo podnikání či místo trvalého pobytu na území České republiky, či zahraniční dodavatel. Prakticky se dodavatelem rozumí každá osoba, která je schopna dodat požadované plnění veřejné zakázky.

ZVZ užívá pro dodavatele dva odlišné pojmy, a to uchazeč a zájemce. Uchazečem je dodavatel, který již podal nabídku v zadávacím řízení, tedy aktivně projevil zájem participovat na předmětu veřejné zakázky a předložil za tímto účelem zadavateli konkrétní nabídku, zatímco zájemcem je dodavatel, který podal ve stanovené době žádost o účast v užším řízení, v jednacím řízení s uveřejněním nebo v soutěžním dialogu, nebo dodavatel, který byl zadavatelem vyzván k jednání v jednacím řízení bez uveřejnění k podání předběžné nabídky v dynamickém nákupním systému, k podání nabídky ve zjednodušeném podlimitním řízení, k podání nabídky v řízení na základě rámcové smlouvy, nebo k potvrzení zájmu o účast v případě zadávacího řízení zahájeného uveřejněním pravidelného předběžného oznámení. [1]

1.5.3 Hodnotící komise

Hodnotící komise je orgánem, který je jmenovaný zadavatelem v počtu nejméně pěti členů, a který je určen k hodnocení jednotlivých nabídek. Toto hodnocení provádí během jednání na základě zadavatelem stanovených hodnotících kritérií, která korespondují s cílem veřejné zakázky s ohledem na její předmět. Smyslem těchto kritérií je objektivizovat proces výběru ekonomicky nejvýhodnější nabídky a maximalizovat tak společenský prospěch. [25]

1.6 Proces zadávání veřejných zakázek

Proces zadávání veřejných zakázek můžeme charakterizovat jako výběrové řízení, jehož výsledkem je zadání veřejné zakázky tomu dodavateli, který předloží nejvýhodnější nabídku.

Impulzem pro tento proces je určitá potřeba veřejného sektoru nakoupit statek, službu či stavební práci od externího zdroje. Tento zákonem upravený proces je zahájen jednou z forem zadávacího řízení za účasti všech subjektů a dodržování obecných zásad uvedených v předchozích kapitolách. Cílem celého procesu je podpis smlouvy a následná realizace dodávky potřebného statku, služby či stavebních prací od dodavatele, který nejlépe vyhovoval stanoveným kritériím.

Pro obecnou ilustraci celého procesu zadávání VZ slouží obrázek uvedený níže.

Obrázek 1: Proces zadávání veřejných zakázek



Zdroj: Vlastní zpracování dle [25]

Proces zadávání VZ začíná výběrem způsobu zadávacího řízení, který je zadavatelem zvolen s ohledem na charakter předmětu VZ a zákonem taxativně jmenované podmínky jednotlivých druhů zadávacího řízení. Pro zadání VZ je nutná zadávací dokumentace, což je soubor dokumentů, údajů, požadavků a technických podmínek stanovených zadavatelem pro zpracování nabídky. Zadávací dokumentace tak tvoří rámec pro činnost uchazeče o VZ. Jelikož je tento rámec veřejně definovaný, mají všichni uchazeči stejné podmínky pro podání jejich nabídek. Potencionální dodavatel, který splnil zákonné podmínky pro podání nabídky, a který se rozhodl zúčastnit soutěže o VZ, pak podává nabídku a stává se uchazečem o VZ. Tyto nabídky je možné podávat písemně v řádně uzavřené obálce i elektronicky, a to ve lhůtě stanovené zadavatelem. Pro otevírání doručených obálek je sestavena nejméně tříčlenná komise, která kontroluje formální náležitosti podání nabídky. Pokud tyto náležitosti nabídky splnily, jsou dále hodnoceny hodnotící komisí dle hodnotících kritérií, která byla na začátku řízení stanovena zadavatelem. Hodnocení nabídek probíhá na základě ekonomických principů hospodárnosti, efektivnosti a účelnosti. Vybírá se taková nabídka, která s ohledem na vynaložené zdroje přináší nejvyšší společenský užitek. Jedná se o výběr na základě principu tzv. *Value for Money* („hodnoty za peníze“). Hodnotící komise stanoví pořadí nabídek s ohledem na hodnotící kritéria, sepíše zprávu o posouzení a hodnocení nabídek a předá ji s veškerou další dokumentací zadavateli. Ten rozhodne o výběru nejvýhodnější nabídky toho uchazeče, jehož nabídka byla podle hodnotících kritérií vyhodnocena buď jako ekonomicky nejvýhodnější nabídka, nebo nabídka s nejnižší nabídkovou cenou. Poté pošle oznámení o výběru nejvhodnější nabídky v zákonem stanovené lhůtě všem uchazečům. Po uplynutí lhůty pro podání námitek proti rozhodnutí je uzavřena mezi zadavatelem a dodavatelem smlouva. [25]

2 DOHLED NAD ZADÁVÁNÍM VEŘEJNÝCH ZAKÁZEK

Aby mohl být dohled nad zadáváním veřejných zakázek prováděn účelně, je především nutné zajistit efektivní a pro uživatele srozumitelnou právní úpravu VZ. Tato kapitola se věnuje převážně právní úpravě dohledu nad VZ, a to na nadnárodní úrovni. Nejprve z pohledu mezinárodních světových organizací a poté se zabývá jednotlivými požadavky EU, které jsou implementovány v jednotlivých členských zemích na základě směrnic vydávaných Evropským parlamentem a Radou EU.

2.1 Dohled nad zadáváním veřejných zakázek na nadnárodní úrovni

Problematice VZ na mezinárodní úrovni se věnují obě níže zmíněné světové organizace. Snahou Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj je především zabránit korupci a tím i zamezit plýtvání veřejnými zdroji. Jejich doporučení tedy směřují k vytvoření nezávislé a transparentní dozorové organizace. V rámci Světové obchodní organizace vstoupila v platnost mnohostranná dohoda o vládních zakázkách, která zaručuje všem zúčastněným státům či seskupením otevřené, transparentní a spravedlivé podmínky na trhu s veřejnými zakázkami.

2.1.1 Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj

Regulaci VZ se věnuje mezinárodní Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj (*Organisation for Economic Co-operation and Development*, dále jen OECD), která sdružuje aktuálně i 21 členských států Evropské unie.

OECD vzhledem ke svému charakteru a kompetencím spíše definuje vstupní standardy, formuluje nové trendy a diskutuje o jejich přidané hodnotě. Doporučení, které OECD vydává v oblasti postavení regulátorů, všeobecně směřují k budování nezávislých a transparentních institucí. [14]

Podle OECD si jednotlivé státy musí vytvářet svoje vlastní systémy, které budou reflektovat jejich právní systém, politickou, administrativní a právní kulturu, neboť vytváření nezávislých institucí je dynamický proces a neexistuje jednotný standard.

Nezávislost instituce lze vnímat ve třech rovinách. Za prvé na ni můžeme nahlížet jako na nezávislost na politických reprezentantech, což znamená, že regulační autorita se neřídí pokyny nadřízeného orgánu. V tomto případě jde o tzv. politickou nezávislost. Další rovinou je nezávislost vůči podnikatelům. Je-li regulační autorita neutrální, nestranná a přijímá rozhodnutí nezávisle na zájmech zúčastněných stran, můžeme hovořit o tzv. funkční nezávislosti. Třetí rovinou je pak finanční nezávislost. [14]

OECD si mimo jiné stanovila za cíl zvýšení integrity v oblasti zadávání veřejných zakázek, k čemuž by měly napomoci následující principy:

- rovný přístup uchazečů k informacím;
- zajištění řádné správy (managementu) zakázek;
- posílení odolnosti proti korupci;
- správné vedení účetnictví a jeho kontrola. [21]

2.1.2 Světová obchodní organizace

Také Světová obchodní organizace (*World Trade Organization*, dále jen WTO) se věnuje problematice VZ, a to úpravě veřejných vládních zakázek. Významným krokem v globalizaci veřejných zakázek je uzavření dohody o vládních zakázkách (*Agreement on Government Procurement*, dále jen GPA), která byla jedním z výsledků WTO během jednání Uruguayského kola.

GPA vstoupila v platnost v roce 1996 a jejím cílem je zajistit otevřené, spravedlivé a transparentní podmínky hospodářské soutěže na trhu s veřejnými zakázkami. Jedná se o mnohostrannou obchodní dohodu, kterou ratifikovala část členů WTO, ostatní členové zůstávají jako pozorovatelé. Aktuálně má dohoda 15 smluvních stran a jednou z nich je i EU. [41]

Tímto dokumentem bylo odstraněno mnoho diskriminačních opatření, které vylučovaly obchody EU ze světového trhu veřejných zakázek. Mnoho obchodních příležitostí vzniklo například diverzifikací těžkého průmyslu, ale i sektoru bankovníctví. Dohoda zahrnuje kontrakty i na nižších úrovních vlády (státy ve federaci, provincie, města), stejně jako mezi organizačními jednotkami působícími v sektoru veřejně prospěšných služeb (rozvod energií, městská doprava, přístavy, letiště). [15]

Stejně jako mezinárodní smlouvy, tak i GPA je spravována výborem o veřejných zakázkách, který je složen ze zástupců všech jeho stran. Prosazování této dohody je realizováno prostřednictvím dvou mechanismů, a to přezkumného mechanismu na národní úrovni a mechanismu pro řešení sporů v rámci WTO na mezinárodní úrovni. [41]

2.2 Dohled nad zadáváním veřejných zakázek v rámci EU

Postupy zadávání veřejných zakázek a jejich kontrola mají v rámci EU dlouhou historii. První legislativní pravidla pro oblast VZ se objevila již v Římských smlouvách.

Zadávání VZ v EU reprezentuje strategickou oblast pro jednotný vnitřní trh. Evropská komise tak věnuje právní úpravě veřejných zakázek a dohledu velkou pozornost. Na VZ jsou v rámci EU vynakládány nemalé prostředky z veřejných zdrojů, a proto jsou jednou z priorit.

2.2.1 Zelené a Bílé knihy Evropské komise

Zelené knihy Evropské komise

Zelené knihy jsou dokumenty vydávané Evropskou komisí za účelem vyvolání celosvětové diskuse k určitým tématům. Zúčastněné osoby (právnícké nebo fyzické osoby) jsou vyzvány k veřejné diskuzi o předložených návrzích ještě předtím, než budou tyto návrhy zpracovány do podoby zákona nebo směrnice. Zelené knihy jsou publikovány pravidelně již od roku 1985. V první části zpravidla popisují stávající stav a dále navrhuji řešení dané problematiky. [10]

Zelené knihy obsahují soubor otázek, na které očekávají v rámci konzultačního procesu odpovědi. Kromě odpovědi může odborná veřejnost přispět do debaty dalšími návrhy a názory. [8] Připomínkování probíhá po určitou dobu, a to zpravidla na stránkách generálního ředitelství, které se diskutovanou problematikou zabývá. [10] Následně vedou Zelené knihy k návrhům legislativních změn. Výsledky těchto konzultací se většinou objeví ve vydání Bílé knihy, která již obsahuje konkrétní návrhy na provedení dané akce. [8]

Z Roku 1986 pochází Zelená kniha, která se zaměřuje na překonávání „národního ochránářství“ a vytváří rámec pro široce vedenou diskusi, zejména pak v oblasti malého a středního podnikání, Transevropské sítě (*Trans-European Network*) a v zavádění směrnic EU do národní legislativy členských států. [15]

Pro příklad můžeme uvést, že v dubnu roku 2004 byla publikována Zelená kniha o partnerství veřejného a soukromého sektoru a právu společenství o veřejných zakázkách a koncesích a v září téhož roku Zelená kniha o veřejných zakázkách v oblasti obrany.

Bílé knihy Evropské komise

Bílé knihy jsou dokumenty EU obsahující oficiální soubor návrhů ve specifických oblastech politiky EU. Jsou používány jako prostředek k rozvoji těchto oblastí a v některých případech následují Zelené knihy k zahájení procesu konzultací na evropské úrovni. Pokud jsou Bílé knihy Radou EU přijaty, mohou vést k akčním programům unie v dané oblasti. [9]

Významným dokumentem, Evropská komise je tzv. Bílá kniha (White Paper) z roku 1985 o dokončení vnitřního trhu. V oblasti VZ se zaměřuje především na transparentnost VZ a pořádání efektivních soutěží.

2.2.2 Směrnice Evropského parlamentu Rady EU

Úprava legislativy VZ vychází ze sekundárních zdrojů práva EU. Jedná se tedy o normy jak mnohostranné (nařízení, směrnice a doporučení), tak jednostranné (rozhodnutí, názory) Vzhledem ke struktuře této práce se v této podkapitole budu věnovat směrnicím, které jsou určeny neomezenému počtu subjektů a jsou implementovány do národních politik jednotlivých zemí až po vnitrostátní transformaci.

Základními principy směrnic Rady EU jsou:

- zákaz diskriminace;
 - transparentnost zadávacích postupů, která je zajištěna požadavkem na publikování v Úředním věstníku ES;
 - splnění technických požadavků (pokud existují Evropské normy, musíme je upřednostnit před jinými mezinárodními nebo národními normami);
 - transparentnost postupu pro výběr dodavatelů a udělování kontraktů prostřednictvím využívání objektivních kritérií, která musí být známá předem zejména proto, aby zadavatelé nemohli vybírat uchazeče na základě jiných kritérií, než jaká byla prvotně stanovena;
 - přesné označení možných postupů zadávání VZ (otevřený, omezený, vyjednávaný).
- [15]

Základní směrnice vydané Radou EU a jejich novely zabývající se problematikou dohledu nad zadáváním VZ jsou uvedeny níže. Členské státy EU byly povinny implementovat tyto směrnice během určeného období do svých národních legislativ.

Směrnice 89/665/EHS a 92/13/EHS

Směrnice Evropského parlamentu a Rady 89/665/EHS, o koordinaci právních předpisů v oblasti přezkumu zadávání veřejných zakázek ve formě dodávek a prací a směrnice Evropského parlamentu a Rady 92/13/EHS, o opravných prostředcích v oblasti veřejných sítí obsahují cíle a účel přezkumného řízení. Obě směrnice byly novelizovány v roce 2007 směrnicí 2007/66/ES za účelem zvýšení účinnosti přezkumného řízení.

Cíle a zásady přezkumného řízení obsažené v těchto směrniciích jsou následující:

- přezkumné řízení musí vést k posílení transparentnosti a nediskriminaci uchazečů o VZ, zadávací řízení by tedy mělo být průhledné a nesmí při něm docházet ke zvýhodňování některých uchazečů;
- mělo by být co nejefektivnější, tudíž i co nejrychlejší, přičemž vhodná doba trvání přezkumu je stanovena na maximálně 15 dní;
- musí být prováděn nezávislým orgánem, a pokud tento orgán nemá charakter soudu, musí být jeho rozhodnutí podrobena soudnímu přezkumu nebo přezkumu jiným orgánem, který je soudem nebo tribunálem, a který je nezávislý jak na zadavateli, tak i na kontrolním orgánu;
- má zabezpečit práva a chránit oprávněné zájmy účastníků soutěže o VZ;
- mělo by napomoci zamezit korupci v oblasti VZ;
- v neposlední řadě by měl přezkumný orgán přezkoumat postup zadavatele, který by měl být v souladu se zásadou ekonomicky nejvýhodnější nabídky a zabezpečit tak ekonomické vynakládání veřejných prostředků. [12]

Směrnice 2004/17/ES a 2004/18/ES

Členské státy EU měly také povinnost implementovat směrnice Evropského parlamentu a Rady 2004/17/ES o koordinaci postupů při zadávání zakázek subjekty působícími v odvětví vodního hospodářství, energetiky, dopravy a poštovních služeb a směrnice Evropského parlamentu a Rady 2004/18/ES o koordinaci postupů při zadávání veřejných zakázek na stavební práce, dodávky a služby.

Jelikož VZ hrají klíčovou roli ve strategii Evropa 2020, která byla uveřejněna ve sdělení Komise v roce 2010 nazvaném „*Evropa 2020. Strategie pro inteligentní a udržitelný růst podporující začlenění*“ jako jeden z tržně založených nástrojů, který se dá využít k dosažení inteligentního, udržitelného růstu podporujícího začlenění a zároveň k zajištění nejefektivnějšího využití veřejných prostředků, přistoupila EU k úpravě dosavadní legislativy. Aktuálně byly v roce 2014 vydány nové směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/24/EU a 2014/25/EU, které nahrazují, respektive ruší, předchozí uvedené směrnice k datu 18. června 2016. Jejich cílem je revidování a modernizace dosavadních pravidel pro zadávání VZ za účelem zvýšení efektivity veřejných výdajů, a to zejména usnadněním účasti na trhu VZ malým a středním podnikům. Dále by pak měly poskytnout dodavatelům možnost lépe využívat VZ na podporu společných společenských cílů. [38]

2.2.3 Požadavky EU na institucionální zajištění regulace veřejných zakázek a dohledu

Při vstupu do EU se členské státy zavázaly, že vytvoří bezpečný a efektivní systém veřejných zakázek. Kromě transpozice směrnic do národních legislativ se zaručily, že vytvoří dostatečnou administrativní kapacitu, která bude implementovat legislativu, účinně kontrolovat zadávání veřejných zakázek a plnit další úlohy vyplývající z relevantních směrnic. Tyto úlohy zahrnují vytvoření institucí a mechanismů potřebných pro přezkum postupů při zadávání veřejných zakázek. [14]

Požadavek na vytvoření kontrolních mechanismů je v souladu se směrnicí Rady 89/665/EHS o koordinaci zákonů, jiných právních předpisů a správních opatření týkajících se uplatňování postupů přezkumu v rámci veřejného zadávání prací, dodávek a služeb. Členské státy zajistí vykonávání této směrnice pomocí účinných, dostupných a transparentních mechanismů. Pro tento účel by měly kromě jiného jmenovat nebo zřídit nezávislý orgán. [39]

2.2.4 Požadavky EU pro přezkum zadávání veřejných zakázek

Přezkum zadávání VZ je explicitně regulován směrnicemi, které byly popsány v podkapitole 2.2.2 Směrnice Evropského parlamentu a Rady EU. Přestože jsou průběžně revidovány, jsou založeny na třech základních principech.

Prvním principem je efektivnost přezkumu. Především je zde důležité rychlé řešení sporů a vykonatelnost rozhodnutí. Členské státy jsou povinny přijímat taková opatření, aby rozhodnutí zadavatelů byla co nejrychleji přezkoumatelná a v případě porušení daných pravidel efektivně vymahatelná. Druhým principem je nediskriminace, což znamená, že zadavatelé jsou povinni přistupovat k evropským subjektům stejně jako k národním. Třetím principem je procesní autonomie, což znamená, že členskými státy EU je ponechána široká volnost při vlastním nastavení systému přezkumu zadávání VZ na národní úrovni. [14]

2.2.5 Požadavky EU na výkon kontroly při zadávání veřejných zakázek

Kontrola a monitoring patří mezi základní funkce regulace VZ v jednotlivých členských státech EU. Jedná se jednak o kontrolu ve fázi před uzavřením, tak i po uzavření smlouvy při zadávání VZ. Této oblasti se v rámci regulace na úrovni EU věnuje již zmiňovaná Směrnice 18/2004/ES, a to konkrétně § 81, který definuje požadavky na monitorovací mechanismy takto: „V souladu se směrnicí Rady 89/665/EHS ze dne 21. prosince 1989 o koordinaci právních a správních předpisů týkajících se přezkumného řízení při zadávání veřejných

zakázek na dodávky a stavební práce zajišťují členské státy provádění této směrnice účinnými, dostupnými a transparentními mechanismy. Za tímto účelem mohou, mimo jiné, určit nebo zřídit nezávislý subjekt.“ [40]

2.3 Modely regulace veřejných zakázek a dohledu v zemích EU

Výkon politiky v oblasti veřejných zakázek nemá v členských zemích EU jednotný rámec. Jednotlivé země se liší jednak tím, přes které instituce zabezpečují úlohy spojené s touto problematikou, a také tím, jaké mají dané instituce kompetence a jakými zdroji disponují. Další rozdíl je ve jmenování vedení daných institucí a koncentraci funkcí, které jsou jim svěřeny.

V následujících podkapitolách se proto práce věnuje jednotlivým přístupům, které členské země aplikují v oblasti VZ.

Funkce, které jsou spojeny s výkonem politiky veřejných zakázek, je možné rozdělit na základní funkce, doplňkové funkce a další související úlohy. Mezi základní funkce patří například příprava veřejných politik a legislativy, mezinárodní koordinace a v neposlední řadě monitorovací a kontrolní funkce. Poslední jmenovaná funkce zahrnuje především přezkum dodržování soutěžních pravidel a vyhodnocování fungování systému, který spočívá ve sběru dat a tvorbě statistik, vyhodnocování trhu s veřejnými zakázkami a efektivnost soutěží o zakázky. Doplňkovými funkcemi rozumíme ty aktivity, které přímo nesouvisí s plněním povinností vyplývajících ze směrnic, ale jsou důležité pro fungování celého systému. Mezi ně patří poradní funkce, publikační a informační funkce, profesionalizace a posilování kapacit zadavatelů, funkce zaměřené na rozvoj a koordinaci veřejného zadávání. V případě dalších souvisejících úloh může jít o přezkum a opatření pro nápravu, mimosoudní řešení sporů mezi zadavateli a dodavateli, iniciování soudního přezkumu v případě porušení pravidel, přípravu pravidel pro arbitráž či ukládání sankcí zadavatelům, kteří porušili soutěžní pravidla. [14]

2.3.1 Modely institucionální organizace podle míry koncentrace funkcí

Podle OECD jsou základní funkce v členských státech EU zajišťovány na centrální úrovni státní správy, rozdíly jsou však v míře koncentrace. Existují zde tři typy modelů, a to centralizovaný, decentralizovaný a polocentralizovaný.

V centralizovaném modelu je většina především základních funkcí svěřena malému počtu institucí. V polocentralizovaném modelu tyto funkce zajišťuje omezený počet institucí na

různých úrovních. Většina zemí EU využívá centralizovaného nebo polocentralizovaného modelu. [14]

Specifickou skupinu centralizovaného modelu tvoří dva členské státy, kde je většina příslušných funkcí ohledně zadávání VZ svěřena pouze dvěma hlavními centrálními institucím, které jsou na sobě nezávislé. Tento systém by mohl být nazýván jako tzv. dvojí centralizace. Do této skupiny patří Itálie a Česká republika s Ministerstvem pro místní rozvoj a Úřadem pro ochranu hospodářské soutěže. Tato dvojí centralizace umožňuje rozdělení funkcí mezi závislou a nezávislou instituci. [23]

Polocentralizovaný model je typický existencí klíčového orgánu pro zadávání VZ, který má významnější postavení. Příslušné úkoly jsou však rozděleny mezi více různých institucí a organizací. Zemí, která tento model aplikuje, je například Německo, kde je klíčovým orgánem Spolkové ministerstvo hospodářství a energetiky (*Bundesministerium für Wirtschaft und Energie*). Tento orgán má kompetence v oblasti legislativy, mezinárodní komunikace, sběru statistických údajů a plní některé informativní funkce. Ostatní funkce jsou svěřeny do kompetencí Spolkového ministerstva dopravy, stavebnictví a rozvoje měst, Spolkové vlády pro koordinaci a poradenské agentury, kanceláře Spolkového ministerstva vnitra, Spolkového správního úřadu, Spolkovou akademii veřejné správy a poradní kancelář pro zadávání VZ. [23]

V decentralizovaném modelu tyto funkce zajišťuje větší počet institucí. Tento model je aplikován ve Finsku a Portugalsku, kde funkce veřejného zadávání zajišťuje hned několik institucí. Ve Finsku jsou těmito institucemi například ministerstvo financí, ministerstvo obchodu a průmyslu, ministerstvo zahraničních věcí, vládní výbor pro veřejné zakázky, poradní orgán pro veřejné zakázky, kontrolní úřad, asociace místních a regionálních orgánů nebo HAUS, což je instituce, která je ze šedesáti procent kontrolována státem, a která organizuje tréninky v oblasti veřejného zadávání. [23]

Finsko je nejjasnějším příkladem tohoto modelu a neexistují zde ani žádné plány na změnu tohoto decentralizovaného nastavení v oblasti VZ v blízké budoucnosti. Naopak v Portugalsku je tento systém předmětem reform, které by měly stát nasměrovat k silnější centralizaci a omezení počtu institucí působících v oblasti VZ. [23]

V tabulce uvedené níže je uveden seznam zemí EU aplikujících jednotlivé typy modelů (celkem 22 zemí účastnících se výzkumného Sigma projektu).

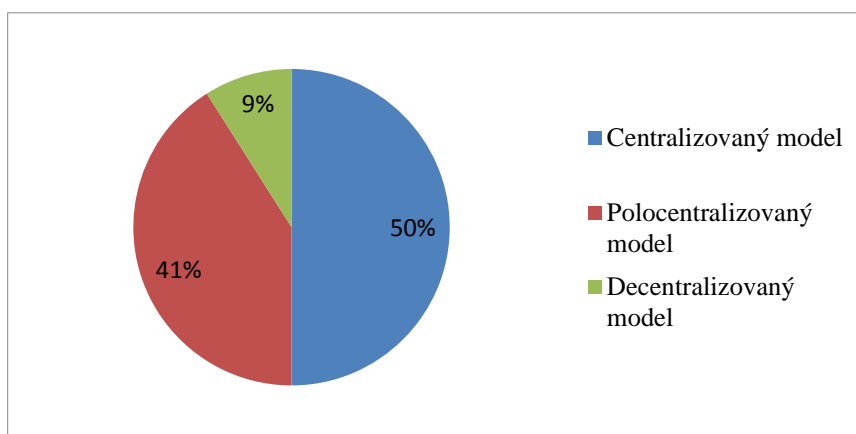
Tabulka 1: Modely institucionální organizace v členských zemích EU

Centralizovaný model	Polocentralizovaný model	Decentralizovaný model
Bulharsko	Francie	Finsko
Česká republika	Irsko	Portugalsko
Estonsko	Itálie	
Kypr	Lucembursko	
Litva	Německo	
Lotyšsko	Rakousko	
Maďarsko	Slovinsko	
Malta	Švédsko	
Polsko	Velká Británie	
Rumunsko		
Slovenská republika		

Zdroj: vlastní zpracování podle [23]

Následný graf znázorňuje skutečnost, že většina zemí (přes 90 procent) využívá v oblasti VZ centralizované nebo polocentralizované institucionální uspořádání.

Obrázek 2: Procentuální znázornění aplikace modelů institucionální organizace v členských zemích EU



Zdroj: vlastní zpracování podle [23]

2.3.2 Modely podle institucionálního zajištění funkcí

Členské státy EU se odlišují také tím, jak institucionálně řeší zajištění základních a doplňkových funkcí VZ.

Příprava politik a legislativní funkce jsou často svěřeny centrální instituci (například ve Velké Británii či Kypru). Návrhy legislativy jsou většinou svěřovány ministerstvům, respektive se tvoří ve spolupráci s centrální institucí. V některých zemích je pak tvorba politik oddělená od centrální instituce (například Pobaltské země či Švédsko). Centrální instituce pro dohled je nezávislým orgánem, který se však nepodílí na tvorbě legislativy v této oblasti. Funkce mezinárodní koordinace je převážně vykonávána centrálními institucemi či institucemi odpovědnými za tvorbu legislativy. Základní funkce, jako jsou monitoring a kontrola, jsou v zemích EU regulovány národní legislativou vyplývající ze směrnic EU. Tyto funkce většinou vykonávají centrální instituce. V mnohých zemích funguje ex-ante kontrola, kdy pověřená instituce má právo předem odsouhlasit některá rozhodnutí o postupu zadavatele nebo vydá stanoviska o souladu takových postupů s právním rámcem. Rozsah poradních a podpůrných funkcí se v zemích EU odlišuje, zpravidla jsou však svěřeny centrální instituci. Publikační a informační funkce zajišťují většinou centrální instituce, některé informační povinnosti plní přímo zadavatelé. Profesionalizace a posilování kapacit jsou koordinovány centrálními institucemi, ale často jsou do nich zapojovány také další subjekty, a to univerzity a soukromé subjekty. Rozvoj veřejného zadávání a koordinační funkce jsou v některých případech zajišťovány z centra (například ve Spojeném království), zatímco v některých zemích tyto funkce vykonávají specializované instituce (například ve Švédsku). [14]

2.3.3 Modely podle způsobu jmenování vedení centrální instituce

V zemích EU je většinou považována instituce, která reguluje VZ, za část státní správy, na kterou se vztahují všeobecná pravidla pro jmenování, hodnocení a odvolávání jejích pracovníků. V jednotlivých zemích se však vyvinulo více přístupů ve způsobu výběru a způsobu jmenování vedení takových úřadů. Výběr a jmenování vedení dané instituce provádí buď příslušný ministr, zpravidla financí, hospodářství či práce (například ve Francii či Rakousku) nebo je výběr a jmenování vedení dané instituce v kompetenci vlády či parlamentu (například v České republice či Slovensku). [14]

V následující tabulce jsou uvedeny příklady zemí EU rozdělených dle jejich přístupu ke jmenování vedení centrální instituce.

Tabulka 2: Modely dle způsobu jmenování centrální instituce v členských zemích EU

MODEL 1	MODEL 2
Příslušné ministerstvo	Vláda nebo parlament
Bulharsko	Česká republika
Estonsko	Itálie
Francie	Maďarsko
Lotyšsko	Polsko
Rakousko	Rumunsko
	Slovenská republika
	Slovinsko
	Švédsko
	Velká Británie

Zdroj: vlastní zpracování podle [14]

2.3.4 Modely podle právního rámce regulace veřejného zadávání

Jednotlivé státy EU mají různé právní úpravy. V některých zemích je regulace zajištěna pomocí všeobecných zákonů, např. o organizaci státní správy, v jiných zemích používají samostatný zákon o veřejných zakázkách anebo, jako například ve Spojeném království, je to řešeno nařízením exekutivy (nařízení vlády nebo ministra, ve Spojeném království Úřadem pro státní obchod). Toto rozlišení je důležité, protože má vliv na postavení a kompetence dané instituce. Pokud je zřízena nařízením exekutivy nebo jiným interním předpisem, může být daná instituce více závislá na vládě a její činnost je omezena pouze na daný resort nebo státní správu. Pokud se její postavení stanovuje zákonem, který schvaluje parlament, poskytuje právní rámec určitý předpoklad pro nezávislost a mnohem širší působnost. Zpravidla je potřebné posílit prvky nezávislosti, pokud jsou instituci svěřeny funkce přezkumu a kontroly zadávání veřejných zakázek. [14]

2.3.5 Modely dohledu nad zadáváním veřejných zakázek

V praxi se setkáváme se dvěma typy modelů, kterými je uskutečňován dozor nad zadáváním veřejných zakázek.

Prvním je tzv. jednostupňový model, kde je dohled svěřen pouze jednomu orgánu, a to soudu. Možnost přezkumu jeho rozhodnutí probíhá prostřednictvím obchodního nebo

správního soudnictví. Výhodou tohoto modelu je možnost rozhodnout všechny součásti sporu včetně náhrady škody. Nevýhodou tohoto modelu jsou vyšší náklady pro účastníky soudního sporu, vyšší časová náročnost a v neposlední řadě nemožnost postupu soudu z úřední povinnosti v důsledku obžalovací zásady. S tímto modelem se setkáváme například ve Spojeném království, Německu či Rakousku. [13]

Druhým typem je tzv. dvoustupňový model. Na prvním stupni vykonává dohled pověřený státní úřad, který disponuje řadou procesních oprávnění. Může zahájit opravné řízení buď na návrh oprávněné osoby nebo z vlastního podnětu. Řízení na druhém stupni pak probíhá v zásadě ve správním soudnictví. Tento model využívá právě Česká republika. [13]

Srovnání těchto dvou modelů se tato práce věnuje blíže v následujících kapitolách prostřednictvím komparační analýzy České republiky a Velké Británie.

3 CHARAKTERISTIKA VYBRANÝCH ZEMÍ EU

Hlavním cílem této práce je srovnávání dohledu nad VZ mezi jednotlivými zeměmi. Pro toto srovnání jsem zvolila dva členské státy EU, které ačkoliv jsou povinny implementovat do svých legislativ směrnice EU, přistupují k této problematice odlišně. Důvodem je již zmíněná volnost při vlastním nastavení systému dohledu nad zadáváním VZ, kterou EU členským státům ponechává. Státy vybrané pro tuto komparaci jsou Česká republika a Velká Británie.

Tato kapitola se ve své úvodní části věnuje legislativní úpravě a institucionálnímu systému v obou zemích. V dalších podkapitolách je následně popsán samotný výkon dohledu a přezkumný systém, který jednotlivé země využívají.

3.1 Česká republika

Vstup České republiky do EU vyžadoval harmonizaci českého právního systému s právem EU. Znamenal tedy mimo jiné i nutnost změny v úpravě legislativy v oblasti zadávání veřejných zakázek.

3.1.1 Právní rámec

Dne 1. května 2004 nabyl účinnosti zákon č. 40/2004 Sb., o veřejných zakázkách, který nahradil do té doby účinný zákon č. 199/1994 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění pozdějších předpisů. Zákon vycházel z příslušných evropských směrnic upravujících zadávání veřejných zakázek. [15] Tento zákon byl však již po dvou letech nahrazen zákonem č. 137/2006 Sb. (dále jen ZVZ), který je po četných novelizacích platný dodnes.

Právní úprava dohledu nad zadáváním veřejných zakázek vychází v zásadě ze směrnice Evropské rady 89/665/EHS, o koordinaci právních a správních předpisů týkajících se přezkumného řízení při zadávání veřejných zakázek na dodávky a stavební práce. Implementace směrnic EU byla v ČR provedena již zmíněným ZVZ a také zákonem č. 139/2006 Sb., o koncesních smlouvách a koncesním řízení.

3.1.2 Institucionální systém

Institucemi odpovědnými za zadávání veřejných zakázek na centrální, regionální a místní úrovni jsou Úřad pro ochranu hospodářské soutěže (dále jen ÚOHS) a Ministerstvo pro místní rozvoj (dále jen MMR), které bylo zřízeno zákonem č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky v platném znění a je zodpovědné za vládní návrhy právních předpisů a zadávání veřejných zakázek a koncesí. [3]

MMR vykonává funkce a úkoly, které vyplývají přímo ze ZVZ. Spravuje informační systém o VZ (Věstník veřejných zakázek, seznam kvalifikovaných dodavatelů, seznam systémů certifikovaných dodavatelů, statistické výstupy o VZ, rejstřík osob se zákazem plnění VZ či seznam hodnotitelů). Vzdělává zadavatele, aby byly schopni aplikovat zákon, a rovněž v jejich nákupních dovednostech. Dále pak zpracovává oponentní vyjádření k významným zakázkám státu (nad 300 mil. Kč). [14]

Další úkoly pro MMR vyplývají z usnesení vlády ČR. Takovým úkolem je například elektronizace veřejného zadávání v intencích Strategie elektronizace veřejného zadávání VZ pro období 2011 až 2015, která byla schválena vládou v roce 2011. Hlavní aktivitou je zde realizace projektu NIPEZ (Národní infrastruktura pro elektronické zadávání VZ). [14]

Mimo jiné je také MMR zodpovědné za tvorbu metodologie k problematice zadávání VZ. [2] Je institucí, která pravidelně předkládá výroční zprávu Evropskému parlamentu a vládě, a která je rovněž zodpovědná za přezkum stížností a opravné prostředky. [23] Zatímco MMR je standardní součástí moci výkonné, ÚOHS je zvláštním dohledovým orgánem pro ochranu hospodářské soutěže (resp. veřejného zadávání) s požadavky na nezávislost a nestrannost v rozhodování. [14]

ÚOHS funguje v ČR od roku 1996, přičemž ve své činnosti navázal na působnost dřívějšího ministerstva a sídlí v Brně. Jeho působnost je vymezena zákonem č. 273/1996 Sb., o působnosti Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže, v pozdějším znění zákona č. 187/1999 Sb. Je ústředním orgánem státní správy, který je zcela nezávislý ve své rozhodovací činnosti. V jeho čele stojí předseda, který je jmenován prezidentem republiky na návrh vlády. Funkční období předsedy je 6 let a může být do této funkce jmenován pouze dvakrát. Předseda ÚOHS nesmí být členem žádné politické strany nebo politického hnutí. Současným předsedou ÚOHS je od 9. července 2009 Ing. Petr Rafaj, který byl v červnu 2015 jmenován prezidentem republiky na druhý šestiletý mandát. [33]

Dle slov současného předsedy Ing. Petra Rafaje je cílem ÚOHS „zajistit férové a rovné podmínky na trhu pro všechny soutěžitele. Takové tržní prostředí bude prospěšné jak pro rozvoj české ekonomiky, tak pro spotřebitele. Podobně žádoucí je i vytvoření transparentních podmínek pro uchazeče o veřejné zakázky, aby bylo zajištěno efektivní vynakládání veřejných prostředků.“ [37]

V současné době je ÚOHS členěn do pěti sekcí, a to legislativy a veřejné regulace, hospodářské soutěže, veřejných zakázek, vnějších vztahů a správy ÚOHS a dvoustupňového rozhodování. [34] Vzhledem k novele zákona o veřejných zakázkách, která je v souladu se

snahou vlády o maximální transparentnost zadávání veřejných zakázek, byl v průběhu roku 2012 výrazně navýšen počet zaměstnanců, a to až za hranici 200 pracovníků, z nichž většinu tvoří právníci a ekonomové. [33]

V ČR je tedy aplikován centralizovaný institucionální systém, kde existují dvě hlavní na sobě nezávislé instituce, přičemž MMR je institucí politicky závislou a ÚOHS je institucí zcela nezávislou.

3.1.3 Dohled

Jak již bylo uvedeno, v ČR je aplikován dvoustupňový model dohledu, kde na prvním stupni vykonává dohled pověřený státní úřad. Tímto úřadem je již zmiňovaný ÚOHS. Řízení na druhém stupni pak spadá do kompetence správních soudů. V oblasti kontroly VZ působí v ČR i další organizace při výkonu finanční kontroly jako například finanční úřady.

Speciální institucí v této oblasti je Nejvyšší kontrolní úřad České republiky (dále jen NKÚ), který kontroluje efektivnost a hospodárnost veřejných zakázek. Tato kontrola však nezahrnuje procesní dodržování zadávacích a koncesních postupů vyplývající ze ZVZ. Institucí, která kontroluje, zda zadávací řízení a koncesní řízení byly v souladu se zákony, je již zmiňovaný ÚOHS. [3]

NKÚ představuje nezávislý externí auditní orgán, jehož úkolem je prověřovat hospodaření se státními prostředky a tím pádem tedy i oblast zadávání VZ na centrální úrovni. V případě, že NKÚ zjistí pochybení či nějaké nedostatky, nemá pravomoc ukládat nápravná opatření nebo udělovat pokuty. Může na porušení zákona pouze upozornit ve svém kontrolním závěru. Dále už záleží na prověřovaných osobách či jejich nadřízených, zda budou na výsledky auditu reagovat a přijmou nápravná opatření. [27]

Kontrola VZ ze strany NKÚ je typem kontroly ex post a má dva předměty zkoumání. Nejprve zjišťuje, zda zadavatel provádí předběžnou a průběžnou kontrolu, zda o této kontrole vede dokumentaci a zda výsledky těchto kontrol využívá k odstranění nedostatků. Druhým předmětem externí kontroly je nezávislé přezkoumání dokumentace, účtů a ekonomického naložení se zdroji ze strany zadavatele. Druhy kontrol vykonávaných touto externí nezávislou institucí jsou uvedeny v následující tabulce. [25]

Tabulka 3: Druhy kontrol prováděných NKÚ

Druh kontroly	Obsah kontroly	Sledovaný ukazatel
Dokumentačně právní	Kontrola činnosti a její soulad s právním předpisem	Soulad s právním předpisem (audit souladu s předpisem)
Finančně účetní	Zkoumání formální a věcné stránky účtů	Správnost vedení účtů (finanční audit)
Výkonnostní	Kontrola hospodárnosti, efektivnosti a účelnosti	Realizace předmětu a cílů VZ měřená hospodárností, efektivností a účelností vynaložených výdajů (audit výkonu)

Zdroj: vlastní zpracování podle [25]

ÚOHS je proti NKÚ podstatně více specializovaný a ve své kontrolní oblasti se zaměřuje i na dodržování ZVZ. Pokud zjistí jeho porušení v době, kdy již došlo k podpisu smlouvy, může uložit zadavateli peněžitou pokutu. Na rozdíl od NKÚ je však jeho rozhodnutí soudně přezkoumatelné. Dopady na zjištění porušení ZVZ obou institucí jsou odlišné. Zatímco reakce na jistění NKÚ jsou více méně dobrovolná, v kompetenci ÚOHS je již zmíněné udělování pokut. [27]

Dohledem nad zadáváním VZ a koncesí, který je vykonáván přezkoumáváním úkonů zadavatelů veřejných zakázek, prováděním kontroly u zadavatelů a podílením se na tvorbě legislativy týkající se této problematiky, zajišťuje ÚOHS větší transparentnost při vynakládání veřejných zdrojů. [35] ÚOHS monitoruje zadávací procesy, zabývá se podněty, které nemají povahu návrhů na přezkum, a provádí kontrolní činnosti vůči orgánům veřejné správy v oblasti VZ. Při těchto činnostech nepostupuje v rámci správního řízení, nýbrž pouze v linii obecného dohledu. [14]

Tento dohled je nutné chápat v co nejširším slova smyslu jako obecný monitoring procesů, kdy ÚOHS může zahájit přezkum z moci úřední na základě svých vlastních poznatků či na základě zprávy například z médií, šetření předložených podnětů a šetření v rámci obdržených návrhů. ÚOHS je tedy v souvislosti se svou činností ohledně dohledu nad zadáváním VZ oprávněn vydávat předběžná opatření, rozhodovat o tom, zda zadavatel při zadávání VZ a soutěži o návrh postupoval v souladu se ZVZ, ukládat nápravná opatření a kontrolovat úkony zadavatele při zadávání VZ podle zvláštního právního předpisu. Veškerá tato oprávnění se

týkají pouze podlimitních, nadlimitních a nově i významných veřejných zakázek. Naopak se však nedotýkají zakázek malého rozsahu. [1]

Zadavatel VZ je jednak povinen dodržovat při zadávání VZ postupy stanovené v ZVZ, současně je však i povinen ze zákona o finanční kontrole provádět ekonomickou kontrolu ve smyslu auditu ex ante, auditu ex post a průběžnou kontrolu. Tato kontrola má za úkol zkoumat, zda použité veřejné zdroje jsou alokovány hospodárně, efektivně a účelně. Protože se jedná o značné zdroje, je v zájmu veřejnosti, aby existovala nezávislá instituce pro kontrolu zadávání, hodnocení a výběru VZ. [25]

V následující tabulce je zobrazen přehled institucí a organizací realizujících dané formy kontroly VZ v ČR.

Tabulka 4: Instituce realizující formy kontroly VZ v ČR

Druh kontroly	Kritérium daného druhu kontroly	Forma kontroly	Kritérium dané formy kontroly	Instituce realizující danou formu kontroly
Dokumentačně právní	Soulad se ZVZ	Interní	Dodržení zákonných postupů ze strany zadavatele	Zadavatel a jeho vlastní kontrolní orgány odpovědné za interní kontrolu VZ
		Externí	Zákonnost úkonů zadavatele	ÚOHS
Finančně účetní	Soulad se zákonem o účetnictví a finanční kontrole	Interní	Finančně účetní kontrola	Zadavatel a jeho pracoviště pro účetně finanční kontrolu
		Externí	Finančně účetní kontrola	NKÚ (pro případ výdajů ze 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: Vlastní zpracování podle [25]

3.1.4 Přezkumný systém

V ČR jsou možnosti přezkumu postupu zadavatele obsaženy v ZVZ, který přímo upravuje podmínky (rozsah a způsob), při kterých stěžovatel může podávat opravné prostředky proti

postupu zadavatele v daném zadávacím řízení. V případě, že se stěžovatel domnívá, že mu vznikla nebo může vzniknout újma tím, že zadavatel porušil soutěžní práva, má celkem tři možnosti opravných prostředků. Tyto opravné prostředky však na sebe musí vzájemně navazovat, a to v následujícím pořadí: prvním opravným prostředkem pro stěžovatele je podání námitek k zadavateli zakázky, druhým opravným prostředkem je podání návrhu na přezkum postupu zadavatele k ÚOHS a poslední možností pro stěžovatele je podání žaloby ke správnímu soudu proti rozhodnutí ÚOHS. [14]

Námítky

Před započítáním samotného přezkumu zadávacího řízení má tedy jakákoli osoba, která má zájem VZ získat a která nabývá dojmu, že došlo k porušení zákona ze strany zadavatele, možnost podat námítky přímo k zadavateli.

Tyto námítky musí být doručeny zadavateli nejpozději do patnácti dnů od doručení oznámení o přidělení veřejné zakázky. Poté je zadavatel povinen do deseti dnů od obdržení námitek odeslat stěžovateli písemné sdělení, zda těmto námitkám vyhovuje či nikoliv, a to včetně zdůvodnění svého rozhodnutí. Pokud zadavatel námitkám nevyhoví, nesmí do šedesáti dnů od jejich obdržení uzavřít smlouvu na plnění VZ. Pokud by smlouvu v této době uzavřel, byla by neplatná a zároveň přinášela riziko bezdůvodného obohacování. [16]

Přezkumné řízení před ÚOHS

V případě, že námitkám potencionálního dodavatele nebylo zadavatelem vyhověno, je oprávněn podat návrh na přezkumné řízení k ÚOHS a využít tak druhého opravného prostředku. Toto řízení může být zahájeno také samotným orgánem z jeho vlastní iniciativy na základě vlastních poznatků nebo například informacemi zveřejněnými v médiích.

Návrh na zahájení řízení je možné podat proti všem úkonům zadavatele, které jsou v rozporu se zásadami stanovenými v ZVZ, a v jejichž důsledku by hrozila nebo vznikla újma na právech navrhovatele. Návrhy jsou podávány například proti zadávacím podmínkám, proti obsahu oznámení nebo výzvy o zahájení zadávacího řízení, proti vyloučení uchazeče ze zadávacího řízení, proti rozhodnutí o výběru nejvhodnější nabídky nebo proti použití druhu zadávacího řízení. V případě, že již došlo k uzavření smlouvy, je možné podat návrh pouze proti uzavření smlouvy bez předchozího uveřejnění zadávacího řízení a proti porušení zákazu na uzavření smlouvy stanoveném v ZVZ. Navrhovatel se zde může domáhat pouze uložení zákazu plnění smlouvy. [1]

Návrh na zahájení řízení musí být doručen přezkumnému orgánu a ve stejnopisu také zadavateli do deseti kalendářních dnů ode dne, kdy stěžovatel obdržel rozhodnutí, ve kterém zadavatel nevyhověl námitkám. Navrhovatel se zde může domáhat pouze uložení zákazu plnění smlouvy. Návrh na uložení zákazu plnění smlouvy musí být doručen pouze přezkumnému orgánu do třiceti kalendářních dnů, kdy zadavatel uveřejnil oznámení o uzavření smlouvy ve Věstníku veřejných zakázek s uvedením důvodu pro zadání VZ bez uveřejnění oznámení zadávacího řízení, nejpozději však do šesti měsíců od uzavření této smlouvy. [1]

Podmínkou pro přezkoumání návrhu je uhrazení kauce. Výše kauce je určena jako jedno procento z nabídkové ceny v maximální výši 2 milionů korun. Minimální výše kauce je pak stanovena na 50 tisíc korun. V případě, že kauci nelze vypočítat z nabídkové ceny, je stanovena částkou 100 tisíc korun. Tato kauce je vratná v případě souhlasného rozhodnutí orgánu s návrhem nebo při spáchání správního deliktu zadavatelem. [14]

V přezkumném řízení je nutné přezkoumat celý zadávací proces v plném rozsahu. Uchazeči jsou povinni předložit způsobilou nabídku. Musí tak prokázat, že splnili kvalifikační předpoklady a jiné podmínky určené zadavatelem. [12]

Průběh správního řízení, pokud není ZVZ stanoveno jinak, se řídí správním řádem. Pravomoci a úkoly ÚOHS jsou následující: může vydávat předběžné opatření, rozhodovat o tom, zda zadavatel při zadávání VZ a soutěže o návrh postupoval v souladu se zákonem, ukládat nápravná opatření, kontrolovat úkony zadavatele při zadávání VZ, projednávat správní delikty a ukládat sankce za jejich spáchání. [14]

Organizace rozhodování ÚOHS v prvním stupni je interní záležitostí. Tato prvostupňová rozhodnutí vydává místopředseda ÚOHS pověřený vedením sekce VZ. K tomuto rozhodnutí by mělo dojít bez zbytečného odkladu, a to do třiceti dnů od zahájení řízení. V případě extrémně složitého případu, kde je zapotřebí zpracovávat znalecké posudky či nařídit ústní jednání, umožňuje správní řád prodloužení této lhůty o dalších třicet dnů. [14]

Rozhodovací proces ÚOHS je založen na principu dvoustupňového rozhodování, který účastníkům správního řízení umožňuje odvolání proti rozhodnutí ÚOHS v prvním stupni, v případě, že s tímto rozhodnutím nesouhlasí. Podáním odvolání k předsedovi ÚOHS je zahájeno tzv. rozkladové řízení, kde je možné rozhodnutí prvního stupně zrušit, změnit nebo rozklad zamítnout. O rozkladu rozhoduje předseda ÚOHS, přičemž návrh pro rozhodnutí mu předkládá rozkladová komise, jejíž členy předseda jmenuje. Tato komise musí mít minimálně pět členů a většina by měla být tvořena odborníky, kteří nejsou zaměstnanci ÚOHS. [14]

Žaloba ke správnímu soudu

Proti pravomocnému rozhodnutí ÚOHS se lze bránit prostřednictvím soudního přezkumu. Tento postup je upraven správním soudním řádem. Před podáním této žaloby je nutné vyčerpat všechny řádné opravné prostředky, které byly popsány výše. Lhůta pro podání této žaloby je dva měsíce od doručení rozhodnutí a nemá odkladný účinek.

Za přezkumné procedury poslední instance jsou zodpovědné Krajský soud v Brně a Nejvyšší správní soud ČR. Krajský soud je oprávněn přezkoumat správní rozhodnutí ÚOHS nebo správních rozhodnutí jeho předsedy. Jeho rozsudek může být zrušen podle Nejvyššího správního soudu ČR. Pokud jde o smluvní přezkum, soudní spory týkající se smluv se rozhodují u obecných soudů. [3]

3.2 Velká Británie

Velká Británie přistoupila do Evropské unie v roce 1972, kdy byl v parlamentu schválen zákon o evropských společenstvích. Tento zákon stanovuje začlenění práva evropského společenství do vnitrostátního práva Velké Británie (dále jen VB).

Úřad pro státní obchod (*The Office for Government Commerce*, dále jen OGC) byl odpovědný za koordinaci transpozice směrnic EU o zadávání veřejných zakázek do práva VB. Dále byl odpovědný za politiku vlády pro zadávání veřejných zakázek a legislativní rámec. Směrnice o zadávání veřejných zakázek jsou realizovány pomocí sekundárních právních předpisů. OGC vedl transpozici pro Anglii a za decentralizované správy ve Walesu a Severním Irsku. Skotsko, které má svůj vlastní parlament, implementuje právo evropského společenství prostřednictvím vlastních předpisů učiněných skotským parlamentem. OGC a decentralizovaná skotská správa úzce spolupracovali s cílem zajistit soulad v širokém smyslu. [3]

3.2.1 Právní rámec

Legislativa VB v oblasti veřejných zakázek přijatá k transpozici práva EU se řídí Smlouvou o EU, směrnicí EU o zadávání veřejných zakázek a předpisy pro zadávání veřejných zakázek, které směrnice zavádí. Tento právní rámec pomáhá zajistit, že zadávání veřejných zakázek je prováděno spravedlivě a otevřeným způsobem. Směrnice byly v UK implementovány do vnitrostátního práva dle předpisů uvedených níže.

Veřejné zakázky ve Velké Británii jsou z právního hlediska ošetřeny dvěma právními předpisy. Zákon o veřejných zakázkách (*The Public Contracts Regulations*), jímž byly

implementovány směrnice 2004/18/ES a 89/665 a zákon o sektorovém zadávání (*The Utilities Contracts Regulations*), jímž byly implementovány směrnice 2004/17/ES a 92/13 (dále jen „zákony o veřejných zakázkách“). Uvedené předpisy byly přijaty ve formě „statutory instruments“ a nabývaly platnosti v roce 2006. Nejde tedy o zákony v pravém slova smyslu, i když mají právní sílu zákona. Tyto předpisy jsou použitelné pro Anglii, Wales a Severní Irsko. Ve Skotsku vydala decentralizovaná skotská správa dva podobné předpisy. [3]

3.2.2 Institucionální systém

Jak již bylo uvedeno dříve, VB má polocentralizovanou strukturu zadávání veřejných zakázek a do roku 2010 byla klíčovou institucí OGC. Byla zodpovědná za politiku vlády pro zadávání veřejných zakázek a legislativní rámec.

Instituce OGC byl nezávislý úřad pro podporu a dohled nad veřejnými nákupy a zakázkami britské vlády, který do roku 2010 náležel pod britské ministerstvo financí. [14] Od roku 2010 byl tento orgán přesunut pod centrální vládní úřad. [7]

Jiné subjekty, které hrají nějakou roli v interpretaci politiky zadávání veřejných zakázek na regionální úrovni, které mají zákonný základ, jsou:

- Agentura zlepšení a rozvoje pro místní samosprávu (*The improvement and development agency for local government*);
- regionální centra excelence pro zadávání veřejných zakázek, na které regionální skupiny místních orgánů přispívají;
- přenesené vlády Skotska, Severního Irsku a Walesu, které mají své vlastní instituce a pravidla pro zadávání veřejných zakázek. [3]

Instituce OGC také reprezentovala VB v poradním výboru EU a PPN (*Procurement policy note*), dále vystupovala jako delegát VB na mezinárodních setkáních, jako je například UNCITRAL (*The United Nations Commission on International Trade Law*) a OECD. Rovněž se účastnila zasedání signatářských členů GPA v Ženevě. Decentralizované správy, zejména Skotsko, které má svůj vlastní parlament, mohou doprovázet zástupce OGC jako pozorovatelé. [3]

Národním partnerem pro zakázky britské veřejné služby byla výkonná agentura OGC *Buying Solutions* (dále jen BS), která působila jako ústřední nákupní subjekt. Je největší nákupní organizací u více než čtyřiceti profesionálních nákupních organizací v širším britském veřejném sektoru. Primární úlohou BS je maximalizovat hodnotu za dané peníze

získané od vládních úřadů a dalších veřejných orgánů prostřednictvím zadávání veřejných zakázek a dodávek zboží a služeb. BS je obchodní fond, který funguje jako komerční organizace. Je zodpovědný za generování příjmů k pokrytí svých nákladů a vytvoření návratnosti zdrojů do státní pokladny. Poskytuje řešení zadávání veřejných zakázek pro národně nakupované zboží a služby pro zákazníky jak v ústřední civilní vládě, tak v širším veřejném sektoru. Nemá však žádný formální mandát, a proto si své zákazníky musí získat. [3]

Jako podpůrný orgán fungoval ve VB OGC web, který byl hlavním zdrojem pro pokyny a nástroje na úrovni EU a pro domácí politiku v oblasti zadávání veřejných zakázek. Politika a rámcové standardy na těchto webových stránkách jsou on-line portálem, který vede odborníky při zadávání zakázek prostřednictvím klíčových principů a procesů zadávání veřejných zakázek, s cílem pomoci jim pochopit, "co dělat" a "jak na to". Decentralizované vlády také udržují podobné webové stránky v závislosti na jejich zemi. [3]

V červnu 2010 se *Buying Solutions* společně se svou mateřskou agenturou OGC staly součástí Efektivnostní a reformní skupiny v rámci Úřadu vlády a červenci roku 2011 změnila název na Služby pro veřejné zakázky (*Government Procurement Service*). [5] Na začátku roku 2014 se Služby pro veřejné zakázky spojily s řízením veřejných zakázek vládních orgánů, aby vytvořily Korunní obchodní služby (*Crown Commercial Service*). [6]

3.2.3 Dohled

Veřejné služby ve VB fungují především jako privatizované subjekty, takže v odvětví veřejných služeb existuje významná hospodářská soutěž. Rovněž zde byly vytvořeny regulační struktury, které mají za úkol dohlížet na provoz těchto sektorů. [3]

Hlavním prostředkem pro dodavatele jak požadovat náhradu za porušení zákonů o veřejných zakázkách je prostřednictvím soudů.

OGC se zabývala případy porušení pravidel zadávání zakázek, které jsou vznesené Evropskou komisí. K jejich řešení úzce spolupracovala divize politiky zadávání zakázek OGC s OGC právním týmem. OGC se ujímala vedení na zlepšení a regulaci zadávání veřejných zakázek a zřídila službu zpětné vazby pro dodavatele (*supplier feedback service*) k monitorování a řešení problémů. Služba zpětné vazby pro dodavatele by měla poskytovat jasnou, strukturovanou a přímou cestu pro dodavatele s cílem shromáždit obavy dodavatelů ohledně praxe veřejných zakázek a zároveň poskytnout tazatelům odůvodněnou zpětnou vazbu na jejich obavy. Pomoci Rady pro etiku a správu identifikuje oblasti špatné praxe

zadávaní veřejných zakázek tak, aby mohla pracovat s veřejným zadavatelem, zjednala nápravu a dále pak má pomoci zajistit, aby již podobné případy nevznikaly v budoucnu. V neposlední řadě má za úkol přijímat opatření ke snížení pravděpodobnosti podobných otázek, které vznikají v jiných orgánech. [3]

Dalším orgánem, který kontroluje veřejné zakázky je Národní auditní kontrolní úřad. Tento orgán prověřuje ústřední vládní účty a zprávy parlamentu o hodnotě za dané peníze dosažené vládními projekty a programy. Auditní úřad (*Audit Commission*) je odpovědný za audit účetnictví místních úřadů. [3]

3.2.4 Přezkumný systém

Jak již bylo řečeno, VB patří mezi země, kde funguje jednostupňový model soudního přezkumu. Přezkum rozhodnutí zadávání veřejných zakázek je tak v kompetenci vnitrostátních soudů.

První přezkumnou instancí ve VB, která provádí přezkum zadávání VZ jsou obchodní soudy. [11] Tyto soudy jsou pod dohledem ministra spravedlnosti, ale jinak jsou oddělené od výkonných funkcí státního aparátu. [3]

Uchazeč, který se domnívá, že utrpěl nebo je pravděpodobné, že utrpí ztrátu v důsledku porušení zákonů o veřejných zakázkách, má právo požadovat nápravu prostřednictvím vnitrostátního soudního systému. Jakékoliv porušení výše uvedených zákonů veřejným či sektorovým zadavatelem může být napadeno prostřednictvím vnitrostátního soudního systému. O smlouvách, které nespádají do oblasti působnosti těchto zákonů (tj. zakázek nedosahujících prahových hodnot ES), může být zahájeno řízení na základě obecného zvykového práva. Žádost musí být podle předpisů neprodleně a v každém případě podána do tří měsíců ode dne, kdy důvody (prakticky údajné porušení) pro podání žaloby nastaly. V řádně odůvodněných případech, může být tříměsíční lhůta prodloužena na základě rozhodnutí soudu. Kromě toho existuje přísný požadavek, aby žadatel informoval zadavatele o porušení nebo hrozících porušeních povinností a o jeho záměrech. Nicméně s ohledem na tuto povinnost, není podmínkou, aby usiloval o soudní přezkum. [20]

Právní žaloby jsou podávány u vrchního soudu v Anglii, Walesu a Severním Irsku, civilního soudu nebo *Sheriff Court* ve Skotsku (Skotsko má samostatný soud a právní systém, od toho v Anglii, Walesu a Severním Irsku). Případy jsou poté zpracovány v souladu s pokyny pro civilní soudy stanovené v občanském soudním řádu z roku 1997. Vrchní soud je přezkumný orgán prvního stupně v případech zadávání veřejných zakázek. Centrálním

umístěním je Královský soudní dvůr (*Royal Courts of Justice in London*), ale ve více než 20 provinčních městech existují krajské soudy. Vrchní soud předsedá řízení a řeší případy vznesené oběma stranami. V případě, kdy žaloba podaná žalobcem je neúspěšná a žalobce se domnívá, že rozhodnutí jsou právně vadné, může podat odvolání u občanského odvolacího soudu, kde budou jejich argumenty vyslyšeny třemi soudci. [20]

Případy zadávání veřejných zakázek v poslední instanci jsou od roku 2009 slyšeny před Nejvyšším soudem Spojeného království (který nahradil odvolací komisi Sněmovny lordů). [3]

Zákony o veřejných zakázkách obsahují nová ustanovení o opravných prostředcích, která byla zavedena za účelem zlepšení účinnosti přezkumného řízení při zadávání veřejné zakázky a implementují novou směrnici opravných prostředků při zadávání veřejných zakázek 2007/66/ES. [3]

V případě předšmluvního přezkumu nové ustanovení o opravných prostředcích vyžaduje, aby orgány veřejné správy vyčkaly určitý počet dní, které známe jako odkladnou lhůtu, před uzavřením veřejné zakázky. To dává neúspěšným uchazečům příležitost zahájit účinné přezkumné řízení v době, kdy je ještě možné korigovat nespravedlivé rozhodnutí. Pokud nebyla dodržena tato odkladná lhůta, mohou vnitrostátní soudy za určitých podmínek zrušit podepsanou smlouvu tím, že „zobrazí“ tuto smlouvu jako "neefektivní". V předšmluvních podmínkách může revizní orgán zrušit rozhodnutí přijímána nezákonně, přiznat náhrady škody nebo zadat dokumenty, které mají být změněny. [3]

V případě smluvního přezkumu byla novými nařízeními zavedena nová pokuta za neúčinnost, která stanoví, že soudy výhledově zruší smlouvy, které byly uděleny za závažného porušení pravidel pro zadávání veřejných zakázek, například tam, kde byly porušeny inzertní povinnosti v Úředním věstníku Evropské unie. Vnitrostátní soudy jsou schopny tyto smlouvy označit za neúčinné, jestliže byly protiprávně poskytnuty bez jakékoli transparentnosti a předchozího výběrového řízení. V těchto případech budou muset zakázky znovu podstoupit výběrové řízení, tentokrát v souladu s příslušnými pravidly. V případech, kdy smlouva vstoupila v platnost, mají soudy posílené pravomoci. Mohou nyní nařít budoucí neúčinnost smlouvy při vážném porušení pravidel, což je spojené s pokutou pro zadavatele. V určitých situacích mohou udělit alternativní sankce, a to buď zkrácení smlouvy či pokutu nebo obojí. [3]

4 KOMPARAČNÍ ANALÝZA DOZORU NAD ZADÁVÁNÍM VEŘEJNÝCH ZAKÁZEK

Cílem této práce je vytvoření komparační analýzy dozoru nad zadáváním veřejných zakázek. Pro tento účel byly zvoleny dva státy EU, a to Česká republika a Velká Británie, jejichž systémy dohledu nad zadáváním veřejných zakázek byly detailněji popsány v předchozí kapitole. S využitím těchto poznatků je nyní třeba definovat konkrétní ukazatele, dle kterých budou obě země porovnávány.

4.1 Kvalitativní ukazatele

V první části této kapitoly se tato práce věnuje porovnání kvalitativních ukazatelů dohledu nad zadáváním VZ, které vychází především z právní úpravy této oblasti v jednotlivých státech. Prvním zvoleným ukazatelem je složitost právní úpravy obou států v oblasti zadávání VZ, jelikož čím jednodušší tato právní úprava je, tím jednodušší je i následná kontrola. Jako další ukazatel byl zvolen ukazatel, který odráží rychlost a schopnost zemí implementovat nařízení EU do svých legislativ. Další ukazatele se věnují přímo kvalitě dohledu a přezkumu v jednotlivých zemích.

4.1.1 Složitost struktury právní úpravy

Je zřejmé, že čím jednodušší bude struktura právní úpravy, tím snazší bude kontrola dodržování, zásad v ní stanovených. Čím srozumitelnější bude tato právní úprava pro zadavatele, tím méně chyb se dopustí.

Zatímco v ČR je právní úprava vztahující se k nadlimitním VZ ošetřena jedním hlavním předpisem, a to ZVZ, ve VB se k této problematice vztahují hned dva zákony, a to zákon o veřejných zakázkách a zákon o sektorovém zadávání, což vypovídá o složitější právní struktuře. Navíc v rámci jednoho zákona neexistuje ve VB úprava podlimitních VZ.

Na druhou stranu je v rámci těchto dvou zákonů ve VB již zahrnuta problematika koncesí, která je v ČR upravena speciálním zákonem č. 139/2006 Sb., o koncesních smlouvách a koncesním řízení.

Složitost právní úpravy je dále demonstrována v následujících tabulkách, kde jsou vždy pro každou z porovnávaných zemí uvedeny oba platné zákony upravující problematiku VZ.

Tabulka 5: Složitost právní úpravy v ČR

Zákon	Zákon o veřejných zakázkách	Zákon o koncesních smlouvách a koncesním řízení	Celkem
Počet paragrafů	161	35	196
Počet stran	145	14	159
Počet slov	50 020	6 353	56 373

Zdroj: Vlastní zpracování podle zákonů

Tabulka 6: Složitost právní úpravy ve VB

Zákon	The Public Contracts Regulations	The Utilities Contracts Regulations	Celkem
Počet paragrafů	49	48	97
Počet stran	85	63	148
Počet slov	37 397	30 203	67 600

Zdroj: Vlastní zpracování podle zákonů

Rozdílnost ve složitosti právní úpravy je viditelná na první pohled. Zatímco v ČR je jeden rozsáhlý zákon, který je doplněn druhým o poznání méně rozsáhlým zákonem, ve VB je existují dva zákony, které jsou, co se velikosti týká, takřka stejné.

Je zajímavé, že problematice VZ je v rámci platných zákonů věnován v obou zemích prakticky stejný prostor. Počet stran se liší jen minimálně. Avšak v ČR je použito téměř o deset tisíc slov méně na vysvětlení dvojnásobného počtu paragrafů než ve VB. Z tohoto pohledu se mi zdá zákonná úprava ČR přehlednější.

4.1.2 Implementace směrnic EU do národních legislativ

Jelikož oba státy jsou členy EU, jsou povinny implementovat nařízení EU do svých legislativ, a to vždy do stanovené lhůty. V ČR jsou tyto nařízení implementovány formou klasických zákonů, a tudíž musí projít celým složitým schvalovacím procesem. Zatímco ve VB jsou tyto nařízení týkající se problematiky VZ implementovány formou sekundárního práva jako tzv. „statutory instruments“. Tyto předpisy, přestože mají právní sílu zákona, nejsou zákony v pravém slova smyslu. Procházejí rychlejším schvalovacím procesem. Jejich přijetí v rámci kratšího legislativního procesu tak činí VB mnohem flexibilnější než je ČR vůči nařízením ze strany EU. VB může rychleji a snadněji reagovat na změny v evropské právní úpravě.

4.1.3 Kvalita a nezávislost dohledu

Zatímco v ČR je aplikován dvoustupňový model dohledu, VB praktikuje model jednostupňový, kde je za dohled nad zadáváním veřejných zakázek v kompetenci obchodního soudnictví. VB nemá speciální nezávislý přezkumný orgán jako je ÚOHS v ČR.

Osobně vidím neexistenci tohoto orgánu jako velké negativum. Neboť ke kontrole tak dochází pouze v případě podání žaloby stěžovatelem. V důsledku obžalovací zásady není možné započít přezkum z vlastní iniciativy soudů, tak jak tomu je v ČR prostřednictvím ÚOHS, který je oprávněn zahájit přezkumné řízení i z vlastní iniciativy, a to na základě vlastního šetření či na základě podnětu například zprávy z médií či jiné třetí osoby.

Jako další nevýhody jednostupňového modelu praktikovaného ve VB jsou uváděny vyšší náklady pro účastníky soudního sporu a vyšší časová náročnost celého přezkumného procesu. Naopak výhodou jednostupňového modelu VB je možnost rozhodnout všechny součásti sporu včetně náhrady škody.

Zatímco kvalita dohledu nad zadáváním VZ ve VB závisí na kvalitě obchodního soudnictví, dá se říci, že do jisté míry je kvalita dohledu nad zadáváním VZ v ČR korespondující s kvalitou instituce ÚOHS, která je dohledem pověřena.

Kritika ÚOHS spočívá především v jeho monokratickém pojetí řízení. Kdy v jeho čele stojí pouze jeden představitel, který řídí celou organizaci a stanovuje kompetence místopředsedů a svých podřízených. A především má poslední slovo v druhoinstančních rozhodnutích úřadu. Z tohoto důvodu je pak nezávislost a kvalita dohledu do značné míry odkázána na odbornost, znalosti a integritu osoby předsedy úřadu. Toto řešení není zcela optimální pro vyšší garanci nezávislosti, přičemž právní úprava ČR nijak nespecifikuje profesní či další kvalifikační požadavky na předsedu či jeho místo předsedy. Jediný požadavek, který je pro vykonávání funkce předsedy ÚOHS kladen, je požadavek neslučitelnost funkce s členstvím v politické straně či hnutí. Návrhu vlády na post předsedy ÚOHS nepředchází žádné formální výběrové řízení, není tedy zaručena otevřenost výběru skutečně nejvhodnějšího kandidáta na základě kritérií integrity, odbornosti a zkušenosti. [13]

4.1.4 Kvalita přezkumu

Přezkum ve VB je zajišťován v první instanci obchodními soudy, které jsou pod dohledem ministra spravedlnosti, ale jinak jsou odděleny od výkonných funkcí státního aparátu. Spory jsou zde řešeny v souladu s pokyny pro civilní soudy vycházejícími z občanského soudního řádu. V případě, že navrhovatel s rozsudkem nesouhlasí, má možnost podat odvolání u

občanského odvolacího soudu. V poslední instanci pak rozhoduje Nejvyšší soud Spojeného království.

Přezkum v ČR je procesně regulován správním řádem. Účastníci řízení se domáhají svých práv ve standardním správním řízení a mají možnost využít opravných prostředků víceúrovňového rozhodování. V případě, že stěžovatel nesouhlasí s rozhodnutím ÚOHS, může se domáhat svých práv v soudním řízení u soudu. Tato možnost představuje určitou pojistku při selhání nezávislosti nebo odbornosti ÚOHS. [14]

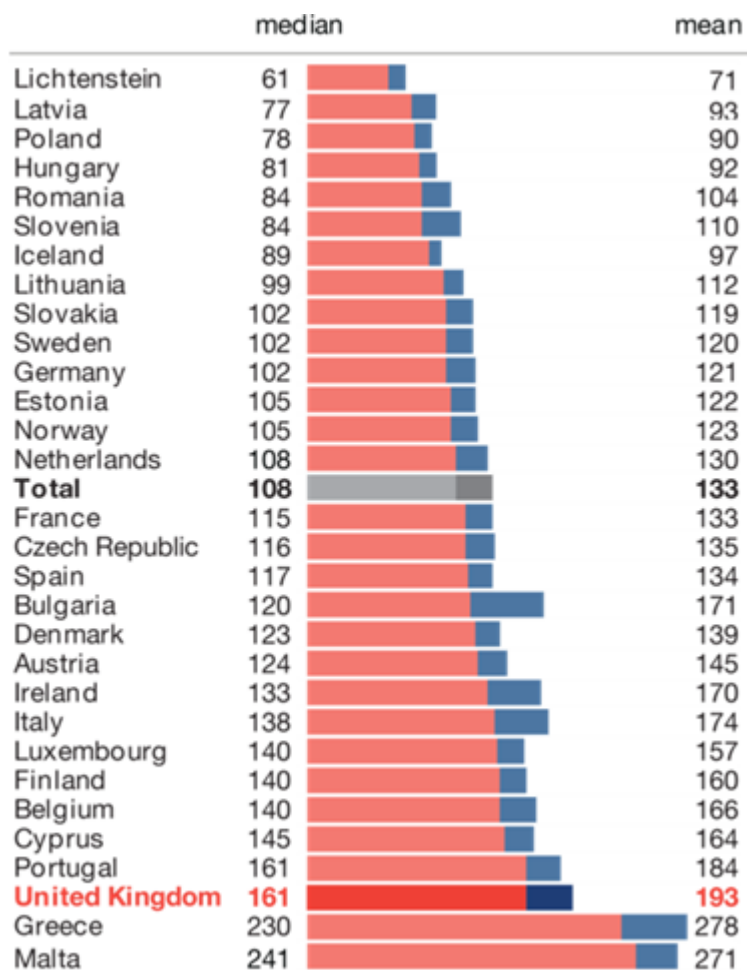
4.2 Kvantitativní ukazatele

Druhá část komparativní analýzy mezi ČR a VB vychází ze stanovených kvantitativních ukazatelů, které byly voleny na základě principu efektivnosti přezkumného řízení. Těmito ukazateli jsou rychlost přezkumného řízení, počty řešených sporů nezávislým orgánem v různých instancích a výše stanovených lhůt pro podání opravných prostředků.

4.2.1 Rychlost přezkumného řízení

Rychlost přezkumného řízení, neboli doba, po kterou je spor řešen, je bezesporu zásadním ukazatelem pro kvalitní fungování systému dohledu nad zadáváním VZ, a navíc vypovídající o efektivnosti daného systému. Je jasné, že při víceúrovňovém správním rozhodování se v případě, že stěžovatel využije všech dostupných opravných prostředků, značně prodlužuje.

Obrázek 3: Počty dní trvání procesu přezkumu



Zdroj: [3]

Na grafu uvedeném výše jsou uvedeny počty dní trvání procesu přezkumného řízení od začátku až do konce v zemích EU. Je zde uveden jak průměrný počet dní, tak střední hodnota tohoto ukazatele.

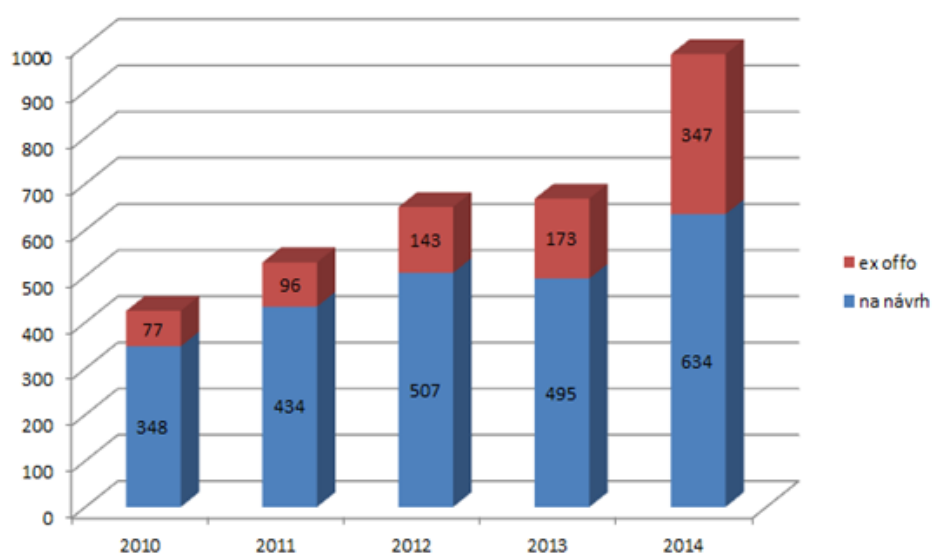
Průměrná doba řešení sporů ve státech EU je 108 dní. ČR v rámci tohoto ukazatele dosahuje hodnoty 116 dní, což je jen několik dní za průměrem EU. Naopak ve VB trvá přezkumné řízení průměrně 161 dní, což je dokonce třetí nejvyšší hodnota.

Je zde vidět, že jednostupňový soudní přezkum, který využívá VB, je tak mnohem časově náročnější a zdlouhavější než dvoustupňový správní přezkum v ČR.

4.2.2 Počet řešených přezkumů nezávislým orgánem

Ve VB neexistuje samostatný nezávislý orgán, který by prováděl přezkum zadávání VZ na této úrovni. Naopak v dvoustupňovém systému přezkumu zadávání VZ v ČR je umožněno několik možností domáhání se práva v této oblasti. Následující grafy, které vycházejí ze statistik ÚOHS ukazují počty zahájených řízení na různých úrovních, a to v časové řadě od roku 2010 do roku 2014.

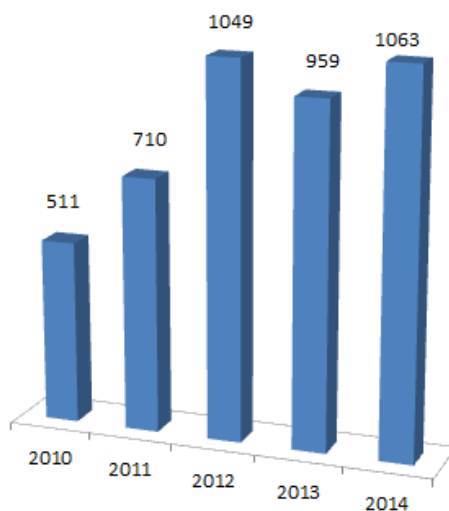
Obrázek 4: Počty správních řízení v oblasti VZ zahájených na návrh a ex offo v ČR v letech 2010 - 2014



Zdroj: [36]

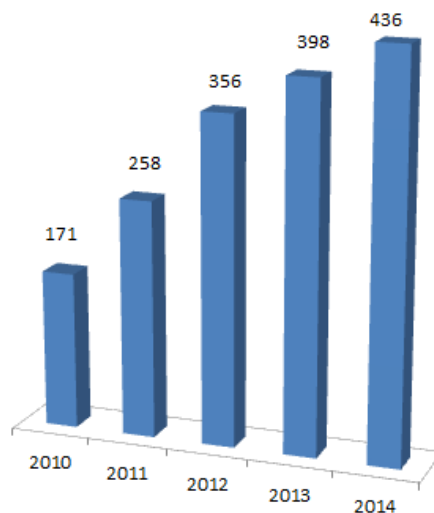
Výše uvedený graf demonstruje počet zahájených správních řízení, a to jak na návrh, tak z iniciativy ÚOHS. Můžeme zde pozorovat kontinuální nárůst v uvedeném období. V roce 2014 došlo k rapidnímu zvýšení zahájení řízení ex offo, což ukazuje na zvýšenou proaktivní činnost úřadu.

Obrázek 5: Počet vydaných prvostupňových rozhodnutí v oblasti VZ v ČR v letech 2010 - 2014



Zdroj: [36]

Obrázek 6: Počty podaných rozkladů v oblasti VZ v ČR v letech 2010 - 2014

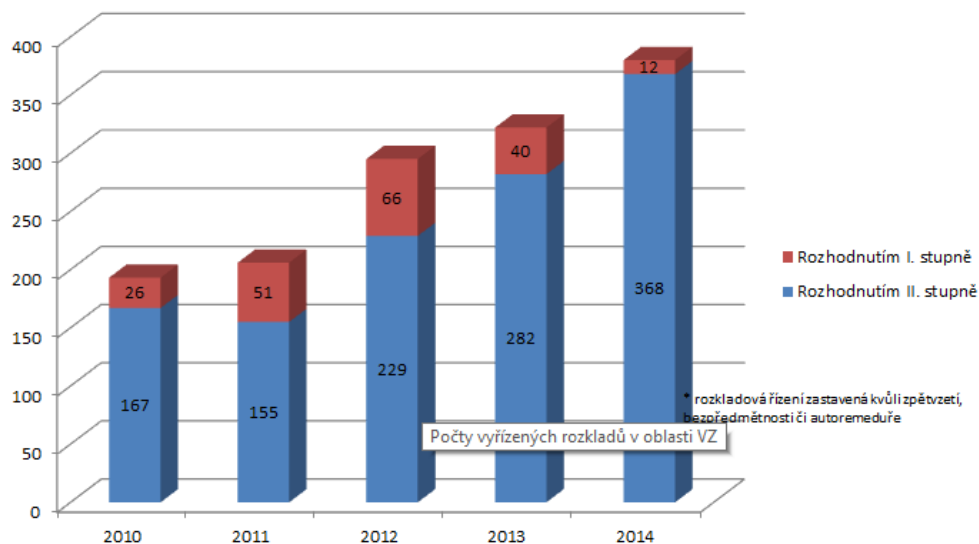


Zdroj: [36]

Tyto dva grafy demonstrují počty vydaných prvostupňových rozhodnutí dohledovým orgánem v oblasti VZ a počty podaných rozkladů neboli odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí. Ze srovnání obou grafů můžeme vidět, že na začátku sledovaného období byl počet podaných rozkladů na hranici 33-36 procent k počtu vydaných prvostupňových rozhodnutí, zatímco na konci tohoto období došlo k procentnímu nárůstu podávání odvolání vůči prvostupňovému rozhodnutí na hranici přes 40 procent.

Následující graf ilustruje počty vyřízených rozkladů ve sledovaném období. Rostoucí počet vyřízených rozkladů koresponduje se stále se zvyšujícím počtem podávaných žádostí o rozkladové řízení.

Obrázek 7: Počet vyřízených rozkladů v ČR v letech 2010 – 2014



Zdroj: [36]

Jelikož data VB, která by korespondovala s výše uvedenými daty ČR, nejsou k dispozici, pro zhodnocení činnosti ÚOHS byl využit vztah celkového počtu VZ v ČR k počtu úkonů ÚOHS. Následující tabulka uvádí celkové počty zadaných VZ a jejich celkový finanční objem v milionech korun v ČR po sledované období let 2010 až 2014.

Tabulka 7: Podíl správních řízení na zadaných VZ v ČR v letech 2010 - 2014

Rok	Celkový počet zadaných VZ	Finanční objem VZ (v mil. Kč bez DPH)	Počet správních řízení	Podíl správních řízení na zadaných VZ
2010	8922	268 631	425	5%
2011	8627	229 001	530	6%
2012	10662	264 947	650	6%
2013	16330	250 522	668	4%
2014	14988	376 120	981	7%

Zdroj: vlastní zpracování podle [19]

Z uvedených dat v tabulce vyplývá, že podíl vedených správních řízení ÚOHS se rok od roku o procento zvyšuje. Výjimkou je pouze rok 2013, ve kterém byl ovšem zaznamenán rapidní nárůst počtu zadaných VZ oproti předchozímu roku.

Zatímco počty zahájených správních řízení vykazují pravidelný rostoucí trend, na trhu veřejných zakázek tento trend znát není. Zatímco počet veřejných zakázek během sledovaného období vzrostl o čtyřicet procent a finanční objem VZ o necelých třicet procent, počet správních řízení se v tomto období zvýšil dokonce o pětadesát procent, přičemž rapidní nárůst byl zaznamenán především v roce 2014, a to jak při zahájení řízení na návrh, tak i z iniciativy samotné instituce. V tom samém roce přitom klesl počet zadaných VZ o osm procent.

Závěrem tohoto srovnání je tvrzení, že trh veřejných zakázek v ČR roste pomaleji oproti zvýšené činnosti ÚOHS, což je dle mého názoru pozitivní vzhledem k aktivitě dohledového orgánu.

4.2.3 Lhůty pro podání opravných prostředků

Dalším porovnávaným ukazatelem jsou jednotlivé lhůty, které jsou zákonem stanoveny pro stěžovatele či navrhovatele k podání zákonných opravných prostředků v případě, že nabylí dojmu, že zadavatel postupoval při zadávání VZ nezákonně a jím tak byla způsobena újma.

V následující tabulce jsou uvedeny jednotlivé lhůty, které jsou stanoveny pro navrhovatele soudního přezkumu ve VB v nichž má navrhovatel možnost se bránit proti nesprávnému postupu zadavatele VZ.

Vládní reformou soudního přezkumu z prosince roku 2012 byly tyto lhůty sníženy. Cílem vlády VB je tak především snížit zátěž veřejných orgánů, které soudní přezkum provádějí v případech neoprávněných nároků navrhovatelů. [4]

Tabulka 8: Lhůty pro zadávání VZ v souvislosti se soudním přezkumem ve VB

Akce v rámci zákona o veřejných zakázkách a zákona o sektrovém zadávání	30 dní ode dne, kdy se žalobce dozví o domnělém porušení zákona zadavatelem
Akce k zabránění provedení smlouvy	Odkladná lhůta 10 dní
Akce k prohlášení smlouvy za neplatnou	30 dní od uveřejnění oznámení o uzavření smlouvy / nejpozději 6 měsíců od uzavření smlouvy
Soudní přezkum ve vztahu k veřejnému (vládnímu) zadávání zakázek	30 dní ode dne, kdy se žalobce dozví o domnělém porušení zákona zadavatelem
Soudní přezkum mimo zadávání veřejných zakázek	3 měsíce
Ostatní akce, nepřímo uzavřené veřejné zakázky, nedbalost, zneužití úřední moci atd.	Různé

Zdroj: vlastní zpracování podle [4]

Stanovené lhůty vycházejí z platných předpisů ošetřující oblast VZ ve VB. V případě předšmluvního přezkumu, kdy se navrhovatel domnívá, že zadavatel porušil některý ze zákonem stanovených postupů, má třicetidenní lhůtu, ode dne kdy se o porušení dozvěděl, podat žalobu. Zde také platí desetidenní ochranná lhůta pro opatření, které by zabránily podpisu takovéto smlouvy.

Žalobci zvažující podání žádosti o soudní přezkum mají od roku 2013 nově stanovenou sníženou lhůtu 30 dní pro její podání v případě, že se cítí poškozeni zadavatelem. Lhůta pro podání žaloby, kterou by byla v případě oprávněnosti zrušena účinnost již uzavřené smlouvy, je 30 dní od oznámení uzavření smlouvy, maximálně však do 6 měsíců trvání smlouvy. Zatímco pro soudní přezkum u neveřejných zadavatelů platí lhůta 3 měsíce. Lhůty pro další opatření na ochranu žalobce například proti zneužití úřední moci nebo nedbalosti jsou pak různé.

V ČR má stěžovatel či navrhovatel několik možností jak se bránit proti nesprávnému postupu zadavatele VZ, přičemž však musí dodržet následující stanovené lhůty, které jsou uvedeny v tabulce níže. Je nutné připomenout, že tyto jednotlivé kroky na sebe musí navazovat. Neboť při nevyužití jedné možnosti opravného prostředku na nižší úrovni již navrhovatel nemá možnost využít dalších navazujících opravných prostředků.

Tabulka 9: Lhůty pro ochranu proti nesprávnému postupu zadavatele VZ v ČR

Podání námitek	15 dnů (10 dnů v případě zjednodušeného podlimitního řízení) ode dne, kdy se stěžovatel dozví o domnělém porušení zákona zadavatelem
Návrh na zahájení řízení	10 dní od doručení nevyhovění námitek od zadavatele (25 dní od odeslání námitek v případě, že se k nim dodavatel ve stanovené lhůtě nevyjádřil)
Návrh na uložení zákazu plnění smlouvy	30 dní od uveřejnění oznámení o uzavření smlouvy / nejpozději 6 měsíců od uzavření smlouvy
Návrh na řízení o rozkladu	15 dnů od oznámení rozhodnutí
Podání žaloby	2 měsíce od doručení rozhodnutí

Zdroj: Vlastní zpracování podle [1]

Na rozdíl od VB je v ČR umožněno stěžovateli obrátit se v případě, že se domnívá, že mu vznikla nebo by mohla vzniknout újma způsobená postupem zadavatele VZ, nejprve přímo na onoho zadavatele, a to formou podání námitek. K podání námitek musí dodržet lhůtu stanovenou na 15 dní ode dne, kdy se dozvěděl o domnělém porušení zákona zadavatelem. V případě, že se jedná o zkrácené podlimitní řízení, je tato lhůta snížena na 10 kalendářních dní.

Lhůta pro návrh na zahájení řízení před ÚOHS je stanovena na hranici 10 dní ode dne, kdy bylo navrhovateli doručeno oznámení o nevyhovění námitkám zadavatelem. V případě, že se zadavatel k těmto námitkám nevyjádřil v zákonem stanovené lhůtě, je lhůta pro podání návrhu na zahájení řízení posunuta na 25 dní, avšak ode dne, kdy navrhovatel odeslal námitky zadavateli.

V případě návrhu na uložení zákazu plnění smlouvy, tedy smlouvy, která již byla zadavatelem uzavřena, platí v ČR stejná lhůta jako ve VB, a to 30 dnů od uveřejnění smlouvy, maximálně pak 6 měsíců od uzavření smlouvy, v případě, že nebylo zveřejněno oznámení. Proti rozhodnutí ÚOHS je možné se odvolat v tzv. rozkladovém řízení. Návrh na řízení o rozkladu musí být podán ve lhůtě 15 dní od oznámení rozhodnutí ÚOHS. Poslední možností je pak podání žaloby ke správnímu soudu ve lhůtě 2 měsíců od vynesení rozhodnutí předsedy ÚOHS v rozkladovém řízení.

Po provedených reformách ve VB v oblasti soudního přezkumu, kdy došlo ke zkrácení uvedených lhůt, jsou nároky stěžovatelů na ochranné opatření podrobeny prakticky podobným podmínkám jako v ČR. Na rozdíl od ČR má VB speciální lhůtu pro neveřejné zadavatele.

Dle VB vede snížení těchto lhůt ke sníženým počtům vedených soudních přezkumných řízení, a tím i k menšímu vytížení veřejných orgánů a ke snížení neoprávněných nároků navrhovatelů. Dle mého názoru sice kratší lhůty kladou větší nároky na navrhovatele, avšak nezajišťují úbytek neoprávněných návrhů. Především však činí celou proceduru přezkumného řízení rychlejší. Obzvláště pak v ČR, kde existuje několik instancí pro přezkum, je nutné, aby tyto lhůty byly co možná nejkratší, což by napomáhalo k rychlejšímu průběhu přezkumného řízení a spor by byl rozhodnut v co nejkratší možné době.

ZÁVĚR

Tato diplomová práce se věnuje tématu dohledu nad zadáváním veřejných zakázek. Oblast veřejných zakázek patří k zásadním oblastem veřejného sektoru nejen v České republice, ale i v ostatních zemích. Jelikož jsou zde z veřejných rozpočtů vynakládány ročně nemalé sumy, je nutné mít tuto oblast tzv. pod kontrolou.

Nejprve se tato práce věnuje obecným pojmům z oblasti veřejných zakázek, které jsou dle mého názoru důležité pro pochopení problematiky dohledu veřejných zakázek, a je proto nutné jim na začátku věnovat pozornost. Druhá kapitola se věnovala přístupu mezinárodních organizací k tématu dohledu nad zadáváním veřejných zakázek z pohledu mezinárodních organizací a především Evropské unie, jejíž směrnice jsou oba vybrané státy povinny implementovat do svých legislativ

Cílem této práce byl vytvoření komparační analýzy ve vybraných zemích. Pro tuto analýzu byly zvoleny tedy dvě země z Evropské unie, a to Česká republika a Velká Británie. Hlavním kritériem pro výběr těchto zemí, byla jejich rozdílnost v přístupu k dohledu nad zadáváním veřejných zakázek, která pramení z principu autonomie, v rámci kterého je členským zemím ponechán prostor pro vlastní nastavení systému přezkumu zadávání VZ.

Při porovnání zvolených kvalitativních ukazatelů jsem došla k následujícím závěrům. Z pohledu složitosti právní úpravy je v ČR problematika vztahující se k nadlimitním VZ ošetřena pouze jedním zákonem, zatímco ve VB se k této problematice vztahují zákony dva. V rámci jednoho zákona neexistuje ve VB právní úprava podlimitních VZ. Dle mého názoru existence více zákonů vztahujících se k jedné problematice neefektivní, jelikož je pro zadavatele mnohem těžší se v právní úpravě orientovat a dopouští se pak více chyb, které jsou řešeny následným přezkumem.

Naopak z pohledu implementace směrnic EU do národních legislativ využívá VB sekundárního práva, které umožňuje přijetí nových předpisů pomocí rychlejšího schvalovacího procesu a VB je tak mnohem flexibilnější vůči změnám v evropské právní úpravě než ČR, kde jsou nařízení EU implementovány klasickým složitým schvalovacím procesem.

Z pohledu kvality nezávislosti dohledu a kvality přezkumu je dle mého názoru kvalitnější dvoustupňový model využívaný v ČR. Nezávislost dohledu je sice ve VB zaručena prostřednictvím obchodních soudů, avšak absence samostatného nezávislého orgánu způsobuje nemožnost průběžné kontroly určeným orgánem z vlastní iniciativy. Zatímco

nezávislý orgán, který funguje v ČR, může zahájit řízení se zadavatelem z vlastní iniciativy či na podnět z třetí strany, ve VB může být soudní přezkum zahájen až po podání žaloby navrhovatele. Soudní přezkum je navíc jednak finančně náročnější pro účastníky a také časově náročnější. V obou systémech existují pojistky v možnosti odvolání proti rozhodnutí jak obchodních soudů ve VB, tak rozhodnutí nezávislého orgánu v ČR. Dle mého názoru by VB měla zvážit změnu v dosavadním nastavení systému dohledu nad VZ. Soudní přezkum se mi zdá v této oblasti nešikovný a neefektivní. Navíc je zde rozhodováno dle precedentů a nejsou nastaveny a jasně definovány postupy v rozhodování soudních sporů.

Právě však časová náročnost neboli rychlost rozhodnutí sporu jakožto naplnění principu efektivnosti byl hlavní aspekt kvantitativní části této práce. I přes množství opravných prostředků v ČR je průměrná doba přezkumného řízení, zde vedeného, o měsíc a půl kratší než ve VB. ČR tak bezesporu více přibližuje požadavku EU na rychlost a efektivnost přezkumu.

Přes kritiku ÚOHS, která je založená především na jeho monokratickém pojetí a zákonné nespifikaci požadavků na post předsedy této instituce, shledávám tento orgán jako prospěšný. Především pak z pohledu plnění funkce dohledu nad trhem veřejných zakázek a zahajování správních řízení proti zadavateli z vlastní iniciativy. Počty takto zahájených přezkumů jsou rok od roku vyšší, což je jistě pozitivní. Je patrné, že ve VB takovýto orgán chybí, což ovšem vyplývá již ze zmiňovaného nastavení celého systému dohledu nad VZ ve VB.

ČR by měla zvážit změnu právní úpravy v oblasti volby hlavních představitelů ÚOHS, především pak pro post předsedy. Mělo by být zákonem jasně definované otevřené výběrové řízení a kvalifikační a profesní požadavky pro výběr kandidátů. Předseda by pak byl jmenován na základě výsledků výběrového řízení a ne na základě rozhodnutí vlády. Tímto krokem by byla posílena nezávislost dohledu nad VZ v ČR.

POUŽITÁ LITERATURA

1. BALÝOVÁ, Lucie. *Veřejné zakázky*. Vyd. 1. V Praze: C.H. Beck, 2015, xix, 230 s. Právní praxe. ISBN 978-80-7400-560-2.
2. BEZ KORUPCE. *Veřejná instituce dle zákona o zadávání veřejných zakázek* [online]. Oživení, o. s., 2013, [cit. 3. 8. 2015]. Dostupné z: <<http://www.bezkorupce.cz/nase-temata/verejne-zakazky/pravni-poradna-verejne-zakazky/verejna-instituce-dle-zakona-o-zadavani-verejnych-zakazek/>>
3. BIANCHI, Tiziana; GUIDI, Valentina. *The Comparative Survey on the National Public Procurement Systems across the PPN* [online]. Řím, Itálie: Authority for the Supervision of Public Contracts/Department for the Coordination of European Union Policies, 2010, 233 s. [cit. 24. 5. 2015]. Dostupné z: <<http://www.publicprocurementnetwork.org/docs/ItalianPresidency/Comparative%20survey%20on%20PP%20systems%20across%20PPN.pdf>>
4. BURGESS SALMON. *New time limit for procurement-related judicial review* [online]. London, 2013, [cit. 28. 7. 2015]. Dostupné z: <http://www.burgess-salmon.com/practices/commercial/public_procurement_state_aid_procurement_disput es/publications/new_time_limit_for_procurementrelated_judicial_review.pdf>
5. CABINET OFFICE. *Crown Commercial Service: History*. [online]. 2012, [cit. 11. 4. 2015]. Dostupné z: <<https://ccs.cabinetoffice.gov.uk/about-government-procurement-service/about-government-procurement-service/history>>
6. CABINET OFFICE. *Crown Commercial Service: Update*. [online]. 2014, [cit. 11. 4. 2015]. Dostupné z: <<http://ccs.cabinetoffice.gov.uk/news/crown-commercial-service-update>>
7. CABINET OFFICE. *Machinery Of Government Changes Following The General Election 2010: Office Of Government Commerce And Buying Solutions*. [online]. 2010, [cit. 16. 7. 2015]. Dostupné z: <https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/61286/machinery-government-explanatory-notes.pdf>
8. EURAKTIV. *Zelená kniha Evropské komise* [online]. 2004, [cit. 21. 7. 2015]. Dostupné z: <<http://www.euractiv.cz/podnikani-a-zamestnanost/clanek/zelen-kniha-evropsk-komise>>
9. EUROPEAN COMMISSION. *White papers* [online]. 2015, [cit. 28. 6. 2015]. Dostupné z: <http://ec.europa.eu/white-papers/index_en.htm>

10. EUROSKOP. *Zelené knihy* [online]. [cit. 28. 6. 2015]. Dostupné z:
<<https://www.euroskop.cz/8913/sekce/zelene-knihy/>>
11. EVROPSKÁ KOMISE. *Zelené knihy* [online]. Poslední aktualizace: 25/06/2015 [cit. 21. 7. 2015]. Dostupné z: <http://ec.europa.eu/green-papers/index_cs.htm>
12. JURČÍK, Radek. *Podmínky provádění kontroly a vlastní kontrolní mechanismy zadávání veřejných zakázek* [online]. Praha: Transparency International - Česká republika, Projekt: Transparentní veřejné zakázky, Koordinátor projektu: David Ondráčka, 2006 [cit. 24. 5. 2015]. Dostupné z:
<http://transint.xred.cz/doc/vz_analyza_jurcik.pdf>
13. JURČÍK, Radek. *Zadávání veřejných zakázek a udělování koncesí v ČR a v EU*. 1. vyd. Praha: C.H. Beck, 2007, xxv, 571 s. Beckovy příručky pro právní praxi. ISBN 978-80-7179-575-9.
14. KAMENÍK, Martin; SIČÁKOVÁ-BEBLOVÁ, Emília; ZEMANOVIČOVÁ, Daniela. *Organizační a procesní zajištění veřejných zakázek v ČR: Komparativní analýza* [online]. Praha: Oživení o. s., 2013, 56 s. ISBN 978-80-904829-7-5 [cit. 24. 5. 2015]. Dostupné z:
http://www.google.cz/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=2&ved=0CCYQFjAB&url=http%3A%2F%2Fwww.bezkorupce.cz%2Fdownload%2Fpublikace%2FAnaliza_UOHS-Oziveni.pdf&ei=LvuTVfTTNIP-UNWQv-AC&usg=AFQjCNGzddpHmJtYGCbv70OIPzOPosc49w&sig2=bJm72DD0erJ2ipm90PGEoQ&bvm=bv.96952980,d.d24
15. KOCAN, Bedřich. *Průvodce veřejnými zakázkami v Evropské unii*. Praha: Czech Trade, 2004, 155 s. ISBN 80-239-2941-0.
16. KOLEKTIV AUTORŮ. *Veřejné zakázky v České republice: korupce nebo transparentnost?* Praha: Transparency international-Česká republika, 2005 - 95 s.
17. MINISTERSTVO PRO MÍSTNÍ ROZVOJ ČR. *Metodika zadávání veřejných zakázek* [online]. Praha: Ministerstvo pro místní rozvoj ČR, odbor práva veřejných zakázek a koncesí, 2014, 336 s. [cit. 18. 5. 2015]. Dostupné z: [http://www.portal-vz.cz/getmedia/33963307-4c88-4f14-a816-6f33057648b7/Metodika_uprava2014-\(5\)-\(obnoveny\).pdf](http://www.portal-vz.cz/getmedia/33963307-4c88-4f14-a816-6f33057648b7/Metodika_uprava2014-(5)-(obnoveny).pdf)
18. MIMISTERSTVO PRO MÍSTNÍ ROZVOJ ČR. *Otázky a odpovědi* [online]. [cit. 15. 2. 2015]. Dostupné z: <<http://www.mmr.cz/cs/Ministerstvo/Ministerstvo/Otazky-a-odpoved/Verejne-zakazky/Novela-zakona-o-verejnych-zakazkach>>

19. MINISTERSTVO PRO MÍSTNÍ ROZVOJ ČR. *Statistické údaje o veřejných zakázkách* [online]. 2015, portál o veřejných zakázkách a koncesích, [cit. 3. 8. 2015]. Dostupné z: <<http://www.portal-vz.cz/cs/Spoluprace-a-vymena-informaci/Vyrocnizpravy-a-souhrnne-udaje-o-verejnych-zakazk/Statisticke-udaje-o-verejnych-zakazkach>>
20. OECD, *Public Procurement Review and Remedies Systems in the European Union* [online]. Francie: SIGMA Papers, OECD Publishing, 2007, No. 41, 110 s. [cit. 24. 5. 2015]. Dostupné z: <<http://dx.doi.org/10.1787/5kml60q9vkl-en>>
21. OECD. *Enhancing Integrity in Public Procurement* [online]. Morocco: OECD Joint Learning Study on Morocco, 2009, 68 s. [cit. 24. 5. 2015]. Dostupné z: <<http://www.oecd.org/countries/morocco/44172038.pdf>>
22. OECD. *Public Procurement: Background* [online]. OECD, 2015, [cit. 24. 5. 2015]. Dostupné z: <<http://www.oecd.org/gov/ethics/public-procurement.htm>>
23. OECD. *Sigma - A Joint Initiative Of The Oecd And The European Union, Principally Financed By The Eu - Central Public Procurement Structures And Capacity In Member States Of The European Union* [online]. Francie: Sigma Paper No. 40, 2007, [cit. 16. 6. 2015]. Dostupné z: <[http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?doclanguage=en&cote=gov/sigma\(2007\)4](http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?doclanguage=en&cote=gov/sigma(2007)4)>
24. OCHRANA, František. *Veřejné zakázky: [metody a metodika efektivního hodnocení a výběru]*. Vyd. 1. Praha: Ekopress, 2004, 173 s. ISBN 80-86119-79-3.
25. OCHRANA, František. *Zadávání, hodnocení a kontrola veřejných zakázek: (ekonomická analýza)*. Vyd. 1. Praha: Ekopress, 2008, 153 s. ISBN 978-80-86929-46-0.
26. PACHNOU, Despina. *The effectiveness of bidder remedies for enforcing the EC public procurement rules: a case study of the public works sector in the United Kingdom and Greece* [online]. University of Nottingham, 2003, 442 s., [cit. 6. 8. 2015]. Dostupné z: <https://www.nottingham.ac.uk/pprg/documentsarchive/phdtheses/despina_pachnou_thesis.pdf>
27. PAVEL, Jan. *Efektivnost fungování kontrolních systémů veřejných zakázek v České republice* [online]. Praha: Transparency International — Česká republika, o.p.s., říjen 2009, 12 s. ISBN 978-80-87123-10-2 [cit. 3. 8. 2015]. Dostupné z: <

- http://www.transparency.cz/wp-content/uploads/vz5_efektivnost_fungovani_kontroly_vz.pdf
28. PAVEL, Jan. *Veřejné zakázky a efektivnost*. Vyd. 1. Praha: Ekopress, 2013, 123 s. ISBN 978-80-87865-04-0.
29. ROWAN LEGAL. *Metodika zadávání veřejných zakázek podle zákona č. 137/2006 sb., o veřejných zakázkách a metodika zadávání zakázek financovaných ze zdrojů evropské unie* [online]. [cit. 17. 6. 2015]. Dostupné z: <<http://www.portal-vz.cz/getmedia/86daf6d8-3baf-4a86-a5bd-88f4c029fa81/Metodika-zadavani-verejnych-zakazek>>
30. THE PUBLIC CONTRACTS REGULATIONS [online]. 2006, [cit. 6. 8. 2015]. Dostupné z: <http://www.legislation.gov.uk/ukxi/2006/5/pdfs/ukxi_20060005_en.pdf>
31. THE UTILITIES CONTRACTS REGULATIONS [online]. 2006, [cit. 6. 8. 2015]. Dostupné z: <http://www.legislation.gov.uk/ukxi/2006/6/pdfs/ukxi_20060006_en.pdf>
32. TRANSPARENCY INTERNATIONAL. *Zakázky malého rozsahu v České republice* [online]. Praha: Transparency International — Česká republika, o.p.s., prosinec 2009, 36 s. ISBN 978-80-87123-12-6 [cit. 11. 5. 2015]. Dostupné z: <http://www.transparency.cz/wp-content/uploads/TIC_ZMR_publikace.pdf>
33. ÚŘAD PRO OCHRANU HOSPODÁŘSKÉ SOUTĚŽE. *Historie úřadu* [online]. 2012, [cit. 18. 7. 2015]. Dostupné z: <<https://www.uohs.cz/cs/o-uradu/historie-uradu.html>>
34. ÚŘAD PRO OCHRANU HOSPODÁŘSKÉ SOUTĚŽE. *Organizační struktura úřadu pro ochranu hospodářské soutěže* [online]. 2012, [cit. 18. 7. 2015]. Dostupné z: <<https://www.uohs.cz/cs/o-uradu/organizacni-struktura.html>>
35. ÚŘAD PRO OCHRANU HOSPODÁŘSKÉ SOUTĚŽE. *Poslání a kompetence* [online]. 2012, [cit. 18. 7. 2015]. Dostupné z: <<https://www.uohs.cz/cs/o-uradu.html>>
36. ÚŘAD PRO OCHRANU HOSPODÁŘSKÉ SOUTĚŽE. *Statistiky z oblasti veřejných zakázek* [online]. 2015, [cit. 16. 7. 2015]. Dostupné z: <<https://www.uohs.cz/cs/informacni-centrum/statistiky/statistiky-z-oblasti-verejnych-zakazek.html>>
37. ÚŘAD PRO OCHRANU HOSPODÁŘSKÉ SOUTĚŽE. *Vedení úřadu* [online]. 2012, [cit. 18. 7. 2015]. Dostupné z: <<https://www.uohs.cz/cs/o-uradu/vedeni-uradu.html>>

38. ÚŘEDNÍ VĚSTNÍK EVROPSKÉ UNIE. *Směrnice 2014/24/EU* [online]. 2014, [cit. 16. 2. 2015]. Dostupné z: <<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/PDF/?uri=CELEX:32014L0024&from=CS>>
39. ÚŘEDNÍ VĚSTNÍK EVROPSKÉ UNIE. *Směrnice 89/665/EHS* [online]. Úřední věstník L 395, 30/12/1989 S. 0033 – 0035, 1989, [cit. 15. 2. 2015]. Dostupné z: <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31989L0665:cs:HTML>>
40. ÚŘEDNÍ VĚSTNÍK EVROPSKÉ UNIE. *Směrnice 2004/18/ES* [online]. Úřední věstník L 134, 30/04/2004 S. 0114 – 0240, 2004, [cit. 28. 7. 2015]. Dostupné z: <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32004L0018:cs:HTML>>
41. WORLD TRADE ORGANIZATION. *Agreement on Government Procurement: Evolution of the GPA* [online]. World Trade Organization, 2015, [cit. 17. 6. 2015]. Dostupné z: <https://www.wto.org/english/tratop_e/gproc_e/gp_gpa_e.htm>
42. Zákon č. 137/2006 Sb. ze dne 14. března 2006, o veřejných zakázkách [online] [cit. 15. 2. 2015]. Dostupné z: <<https://portal.gov.cz/app/zakony/download?idBiblio=62419&nr=137~2F2006~20Sb.&ft=pdf>>
43. Zákon č. 139/2006 Sb., ze dne 14. března 2006 o koncesních smlouvách a koncesním řízení. [online] [cit. 6. 8. 2015]. Dostupné z: <<http://portal.gov.cz/app/zakony/zakon.jsp?page=0&fulltext=&nr=139~2F2006&part=&name=&rpp=15>>