



Fakulta Právnická

Diplomová práce

Veřejné zakázky ve světle obchodního
práva

Vedoucí diplomové práce:

JUDr. Jindřich Vítek, Ph.D.

Autor:

Martin Halaj

Plzeň, březen 2014

Prohlašuji, že jsem předkládanou diplomovou práci „Veřejné zakázky ve světle obchodního práva“ vypracoval samostatně, všechny použité prameny a literatura byly řádně citovány a práce nebyla využita k získání jiného nebo stejného titulu.

V Plzni dne 31. 3. 2014

Podpis:

Poděkování

Na tomto místě bych rád poděkoval JUDr. Jindřichovi Vítkovi, Ph.D. za vedení a pomoc při vypracování této diplomové práce. Dále pak svým rodičům, kolegům a přátelům za projevenou podporu.

Abstrakt

Cílem této diplomové práce je představit obchodněprávní aspekty procesu zadávání veřejných zakázek, a to jak v přípravné fázi, tak i ve fázi realizační. Zejména pak vysvětlením základních pojmů, popsáním průběhu zadávacího řízení a jeho druhů. Posléze se práce zaměřuje na závazkové vztahy související s právem veřejných zakázek a jejich domácí i mezinárodní kontext.

Abstract

The main aim of this master thesis is to introduce the business Law aspects of the public procurement contracts awarding process, both in the preparatory phase and the contract's execution phase. Especially by explaining the basic terms, describing the contract awarding process and its types. Afterwards the work concentrates on the contractual relationships related to public procurement Law, in their domestic and international context.

Klíčová slova

Veřejné zakázky, obchodní právo, smlouvy, Nový občanský zákoník

Key words

Public procurement, business Law, contracts, new Civil code

1.	Úvod.....	1
2.	Pojem, vývoj, prameny práva, zásady a druhy veřejných zakázek.....	2
2.1.	Historie a vývoj právní úpravy u veřejných zakázek ve světě a u nás.....	2
2.1.1.	Zadávání v letech 1920 – 1948.....	3
2.1.2.	Situace za socialismu.....	4
2.1.3.	Legislativa po roce 1989.....	4
2.2.	Související pojmy.....	12
2.2.1.	Zadavatel veřejné zakázky.....	12
2.2.2.	Dodavatel, zájemce a uchazeč o veřejnou zakázku.....	16
2.2.3.	Předmět a předpokládaná hodnota veřejné zakázky.....	17
2.3.	Zásady u veřejných zakázek.....	18
2.3.1.	Zásada přiměřenosti.....	18
2.4.	Druhy veřejných zakázek.....	19
2.4.1.	Dělení dle předmětu veřejné zakázky.....	19
2.4.2.	Dělení dle předpokládané hodnoty veřejné zakázky.....	21
3.	Průběh zadávacího řízení, jeho druhy a aplikace obchodního práva.....	24
3.1.	Předzadávací fáze.....	24
3.2.	Přípravná fáze zadávacího řízení.....	25
3.2.1.	Zadávací dokumentace.....	25
3.2.2.	Obchodní podmínky.....	26
3.2.3.	Technické podmínky.....	29
3.2.4.	Jistota.....	29
3.2.5.	Opční právo.....	32
3.2.6.	Lhůty.....	32
3.2.7.	Zastoupení zadavatele.....	34
3.3.	Druhy zadávacích řízení a jejich průběh.....	36
3.3.1.	Obecně k zahájení zadávacího řízení.....	36

3.3.2.	Možnosti u zadávání veřejné zakázky malého rozsahu	37
3.3.3.	Otevřené řízení (§ 27 ZVZ).....	39
3.3.4.	Užší řízení (§ 28 ZVZ).....	41
3.3.5.	Jednací řízení s uveřejněním (§ 29 a násl. ZVZ).....	42
3.3.6.	Jednací řízení bez uveřejnění (§ 34 ZVZ).....	43
3.3.7.	Zjednodušené podlimitní řízení (§ 38 ZVZ)	44
3.3.8.	Soutěžní dialog (§ 35 a násl. ZVZ)	45
3.4.	Rámcová smlouva	46
3.4.1.	Charakteristika rámcové smlouvy	47
4.	NIPEZ.....	48
4.1.	Dynamický nákupní systém	50
4.2.	Elektronická aukce	51
5.	Smluvní závazky plynoucí ze zadání veřejných zakázek.....	53
5.1.	Ukončení zadávacího řízení	53
5.1.1.	Ochrana dodavatele ve fázi před uzavřením smlouvy	54
5.1.2.	Postup při neuplatnění námitek	56
5.1.3.	Zrušení zadávacího řízení.....	57
5.2.	Charakteristika uzavřené smlouvy	57
5.2.1.	Obvyklé typy smluv	58
5.2.2.	Další instituty obsažené ve smlouvě	59
5.3.	Změny smlouvy.....	60
5.4.	Neplatnost smlouvy.....	62
6.	Závěr.....	64
	Seznam použité literatury	66
	Knížní zdroje	66
	Periodika.....	66
	Legislativní dokumenty.....	68

Odborné příspěvky	68
Webové stránky a jiné dokumenty	70
Seznam zkratek	72
Přílohy	73

1. Úvod

V dnešní době je téma veřejných zakázek hojně prezentováno ve sdělovacích prostředcích, diskutováno odbornou společností i probíráno u široké veřejnosti. Ve většině případů ve spojitosti s netransparentností, korupcí a předražováním projektů. Už z ekonomické podstaty věci, kdy způsobilé orgány alokují veřejné prostředky s cílem tvorby žádaných statků a služeb plyne, že tato problematika musí být pečlivě sledována.¹ Studenti právnických fakult se tématu veřejných zakázek mnohdy moc pečlivě nevěnují. Přitom existuje vysoká šance, že se s ním v pozdější praxi budou celkem běžně setkávat. To může vést k tomu, že jim pak tato problematika může činit jisté problémy, hlavně z hlediska pochopení. Právní úprava veřejných zakázek totiž stojí na pomezí vícero právních odvětví. Vedle práva finančního v rané fázi zadávání veřejné zakázky, se zde uplatňují obchodněprávní principy a instituty, to vše za současného uplatnění správního práva.² Mou snahou v rámci této práce je zaměřit se více na obchodněprávní aspekty práva veřejných zakázek, zejména pak na vliv obchodního práva v různých fázích zadávacího řízení i během realizační fáze veřejné předmětu veřejné zakázky. O výše uvedené se budu snažit pomocí postupných kroků. Prvně vysvětlením pojmu veřejné zakázky, jejího vývoje a vývoje celkové právní úpravy s důrazem na aktuální právní úpravu účinnou od roku 2006. Posléze prezentováním jednotlivých fází zadávacího řízení s důrazem na problematiku zadávací dokumentace, jež se později promítá do předkládaných nabídek, a dále definováním specifík jednotlivých druhů zadávacího řízení. Nakonec představením smlouvy, jako finálního produktu celého řízení, její charakteristických znaků a možných, z ní vyplývajících, závazkových vztahů. To vše s cílem posoudit, zda naše právní úprava v tomto směru vyhovuje zásadám obchodnímu styku, zda ho neomezuje nevyhovujícím způsobem a konečně, zda celkově obsahově odpovídá potřebám svých adresátů, jak z hlediska nové rekonstrukce soukromého práva, tak i z evropského hlediska.

¹ PAVEL, Jan. Veřejné zakázky v České republice: korupce nebo transparentnost?: EKONOMICKÉ ASPEKTY ZADÁVÁNÍ VEŘEJNÝCH ZAKÁZEK. [online]. 2005, s. 93 [cit. 2014-01-30].

Dostupné z: http://www.transparency.cz/doc/vz_studie_text.pdf

² Problematiku veřejných zakázek je rovněž potřeba vykládat „eurokonformně“

2. Pojem, vývoj, prameny práva, zásady a druhy veřejných zakázek

Cílem zákonodárce je v oblasti veřejných zakázek je vytvoření regulace, jež spěje k co největší efektivnosti, hospodárnosti a transparentnosti. Toto samo o sobě je značně komplikovaný úkol. I na úrovni Evropské unie se už od počátku 60. let minulého století, po přijetí řady normativních aktů, vede diskuse ohledně důležitosti procesu zadávání veřejných zakázek jako jednoho z klíčových aspektů pro udržení spravedlivého vnitřního trhu, který je zároveň inovativní a tudíž konkurenceschopný. Dále proto byla přijata řada směrnic, jež mají k tomuto účelu sloužit, a to za pomoci tří základních pravidel transparentnosti, efektivnosti a zákazu diskriminace.³ Těmito se budu podrobněji zabývat v další části. Evropská úprava si prošla dlouhým vývojem, na rozdíl od českých zemí, kde je, zejména i díky předešlému politickému režimu, novou a nezakořeněnou záležitostí. V ČR je pojem veřejná zakázka definován v zákoně č.137/2006 Sb. v § 7 jako zakázka realizovaná na základě smlouvy mezi zadavatelem a jedním či více dodavateli, jejímž předmětem je úplatné poskytnutí dodávek či služeb nebo úplatné provedení stavebních prací. Pro takto definovanou zakázku zákon vyžaduje písemnou formu.

K hlubšímu pochopení uvedené problematiky je předně nutné si přiblížit historické aspekty tohoto institutu, jak na celosvětové, tak i na české úrovni.

2.1. Historie a vývoj právní úpravy u veřejných zakázek ve světě a u nás

Institut, kdy si veřejný zadavatel, kupříkladu vládce, nechá vyhotovit nějaké dílo od soukromých dodavatelů je starý skoro jako mezilidský obchod sám. Zejména z důvodů rostoucích lidských společností, nárůstu moci obchodníků a potřeby separace jejich zájmů od zájmů správních úřadů, vznikaly ucelené regulace postupů při zadávání veřejných projektů a narůstala byrokracie. První zmínka o

³ PIAGUET, Carine. Fakta a čísla o Evropské unii - 2013: Veřejné zakázky. [online]. s. 4 [cit. 2014-01-30]. Dostupné z: [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/fiches_techniques/2013/030202/04A_FT\(2013\)0302_02_CS.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/fiches_techniques/2013/030202/04A_FT(2013)0302_02_CS.pdf)

vyhlášení veřejné zakázky je ze Sýrie a pochází zhruba z let 2400 - 2800 př.n.l. Byla napsána na destičce z červeného jílu a objednávala 50 sklenic vonného oleje výměnou za určité množství obilí.⁴ Další rozvoj lze spatřit kolem roku 800 př.n.l. u obchodních vztahů mezi Čínou a řeckými městskými státy.⁵ Zmínky o veřejných zakázkách pro římskou armádu v Hispánii v roce 215 př.n.l. lze najít i ve spisech římského historika Livia Patavinuse. Tyto druhy smluvních závazků mezi veřejným a soukromým sektorem byly později přejímány i ostatními evropskými národy. Postupem času je možné dohledat spousty zmínek z Anglie, Francie i Švédska.⁶ Ucelené právní úpravy a postupy pak lze nalézt kupříkladu ve francouzském stavebním řádu z roku 1535 nebo rakouském nařízení o zadávání státních dodávek a prací z roku 1909.⁷ Tato oblast pak zažívá bouřlivý vývoj ve 20. letech 20. století, kdy začínají vznikat specializované orgány pro správu zadávání veřejných zakázek, a to kupříkladu v Severní Americe, Evropě (Chartered Institute of Purchasing and Supply ve Velké Británii) i Austrálii. Ve stejné době se začínají objevovat pevná pravidla pro veřejné zakázky i na našem území.

2.1.1. Zadávání v letech 1920 – 1948

Za tzv. první republiky bylo 17. prosince 1920 tehdejší vládou přijato nařízení o zadávání státních dodávek a prací – zadávací řád. Tento upravoval postup zadávání pro státní úřady a jimi spravované ústavy, či fondy. Osobní působnost byla vymezená negativním způsobem. Řád se tedy nevztahoval na práce a dodávky vojenského, nebo uměleckého charakteru, přidělené drobným živnostníkům, nebo úřadům ve vlastní režii atd. Jako současný zákon i toto nařízení mělo vytvořit konkurenční prostředí při zadávání a zefektivnit vynakládání veřejných prostředků. Některá jeho ustanovení ve smyslu de lege ferenda by mohla být vzorem pro naši

⁴ THAI, Khi V. PUBLIC PROCUREMENT RE-EXAMINED. *JOURNAL OF PUBLIC PROCUREMENT* [online]. 2001, roč. 1, č. 1, s. 9-50 [cit. 2014-01-30]. Dostupné z: <http://ippa.org/jopp/download/vol1/Thai.pdf>

⁵ Tamtéž jako cit. 3

⁶ CALLENDER, Guy. CIPS AUSTRALIA PTY LTD. *A Short History of Procurement* [online]. Melbourne: P. Nagel, 2007 [cit. 2014-01-31]. Dostupné z: <http://www.globalpublicprocurement.org/Documents/Resources/White-Papers/A-Short-History-of-Procurement.pdf>

⁷ JURČÍK, Radek. *Zadávání veřejných zakázek a udělování koncesí v ČR a v EU*. 1. vyd. Praha: C.H. Beck, 2007, s. 3. Beckovy příručky pro právní praxi. ISBN 9788071795759.

současnou úpravu.⁸ Zajímavostí je ochranná funkce tohoto řádu, který v § 20 omezoval účast zahraničních uchazečů a v § 34 přikazoval zaměstnávání domácích dělníků. V roce 1934 bylo toto nařízení doplněno zákonem o pletichách při zadávání veřejných dodávek a prací, jenž definoval korupční chování u procesu zadávání a určil za ně tresty.⁹

2.1.2. Situace za socialismu

Přechodem k centrálně řízenému hospodářství nebyla úprava veřejných zakázek potřebná. Částečně byla řešena všeobecnými stavebními podmínkami z roku 1947. Novelou hospodářského zákoníku z roku 1972 byla doplněna některá ustanovení o veřejné soutěži, o užší soutěži a veřejném příslibu. Ustanovení o veřejné soutěži bylo následně novelizováno zákonem č. 103/1990 Sb.¹⁰

2.1.3. Legislativa po roce 1989

Zatím poslední etapa vývoje začala po Sametové revoluci. Návrat k demokracii, principům právního státu a k tržnímu hospodářství vyžadoval celkovou proměnu legislativy. Tato výzva se týkala i oblasti veřejných zakázek. Počátek tohoto období se dá charakterizovat převládající podzákonnou úpravou. Vedle kusé úpravy v novele hospodářského zákoníku (§ 356 a násl.), jež hovořila pouze o tzv. „státních zakázkách“¹¹ byl v roce 1990 Úřadem racionalizace ve stavebnictví vydán zadávací řád staveb, jenž ve svých šesti částech upravoval druhy zadávání i podmínky soutěže. O rok později byl Federálním ministerstvem hospodářství vydán zadávací řád staveb s působností v celé ČSFR. Upravoval průběh a podmínky soutěže, lhůty i způsobilost uchazečů. Úprava předmětu zadávání byla pak v roce 1992 rozšířena na celou oblast zadávání veřejných zakázek.¹² Na základě rostoucí tuzemské potřeby a

⁸ JURČÍK, Radek. *Zadávací veřejných zakázek a udělování koncesí v ČR a v EU*. 1. vyd. Praha: C.H. Beck, 2007, s. 4-5. Beckovy příručky pro právní praxi. ISBN 9788071795759

⁹ Úřad pro ochranu hospodářské soutěže: *historie, fakta, svědectví*. Brno: Úřad pro ochranu hospodářské soutěže, 2008, s. 90-96. ISBN 9788025422427

¹⁰ ŠEDIVÝ, Václav. *Veřejné zakázky v praxi*. 1. vyd. Ostrava: Sagit, 1996, s. 14. ISBN 80-85789-98-1.

¹¹ Úřad pro ochranu hospodářské soutěže: *historie, fakta, svědectví*. Brno: Úřad pro ochranu hospodářské soutěže, 2008, s. 97-98. ISBN 9788025422427.

¹² JURČÍK, Radek. *Zadávací veřejných zakázek a udělování koncesí v ČR a v EU*. 1. vyd. Praha: C.H. Beck, 2007, s. 7-10. Beckovy příručky pro právní praxi. ISBN 9788071795759

asociačních snah směrem k EU však bylo zapotřebí přijmout ucelenou zákonnou normu.

2.1.3.1. Zákon č.199/1994 Sb.

V roce 1993 podepsala Česká Republika tzv. asociační dohodu s EU, jež započala proces přidružení ČR k EU (dalo by se spíše říci, že proces byl nastartován už za období Federace), a zároveň ji v článku 69 zavázala k postupnému sbližování svého právního řádu s *acquis communautaire*. Dohoda vstoupila v platnost 1. února 1995 a byla vyhlášena ve Sbírce zákonů pod číslem 7/1995 Sb.¹³ Jak již bylo řečeno, základní pravidla pro zadávání veřejných zakázek v EU jsou transparentnost, efektivnost a zákaz diskriminace. Tyto se promítly i v **zákonu o zadávání veřejných zakázek** (dále jen ZZVZ), zákonu č. 199/1994 Sb., jež nabyl účinnost dne 1. 1. 1995. Vypracovalo jej tehdejší Ministerstvo hospodářství. Jeho důvodová zpráva jako účel uvádí aplikaci tržních mechanismů do hospodaření s veřejnými prostředky s cílem zabezpečení hospodárnosti a účelného a efektivního vynakládání těchto prostředků. Tento zákon navazoval na již existující právní předpisy, ideově se pak navracel k „prvorepublikovému“ zadávacímu řádu.¹⁴ Předlohou mu byly i směrnice Evropské komise a Model Law on Procurement (modelový zákon o zadávání zboží, staveb a služeb, přijat Komisí Spojených národů pro mezinárodní obchodní právo - UNCITRAL). Koncept na základě tohoto modelového zákona je pochopitelný, stejnou cestou se vydaly i ostatní státy bývalého východního bloku, není však plně slučitelný s konceptem směrnic EU. Modelový zákon je sice více flexibilní, avšak má jiné priority. Evropské směrnice jsou, narozdíl od pravidel UNCITRAL, vázány zásadou volného unijního trhu, oba systémy se tedy zaměřují na odlišné otázky. Dále existují různé procedurální rozdíly.¹⁵ Působnost ZZVZ byla vymezena pozitivně, zabýval se zadáváním veřejné zakázky (části 1 - 3), což je oproti dnešnímu pojetí užší pojem. ZZVZ preferoval zadání veřejné zakázky na základě veřejné soutěže (popis ve druhé části). Dále znal obchodní veřejnou soutěž, jež se řídila obchodním zákoníkem a v §§ 49 – 50 pak

¹³ Asociační dohoda. [online]. [cit. 2014-02-07]. Dostupné z: <https://www.euroskop.cz/167/sekce/asociacni-dohoda/>

¹⁴ JURČÍK, Radek. *Zadávání veřejných zakázek a udělování koncesí v ČR a v EU*. 1. vyd. Praha: C.H. Beck, 2007, s. 7. Beckovy příručky pro právní praxi. ISBN 9788071795759

¹⁵ OECD (2000), “A Comparison on the EC Procurement Directives and the UNCITRAL Model Law”, SIGMA Papers, No. 28, OECD Publishing. <http://dx.doi.org/10.1787/5kml60wzds6f-en>

popisoval další druhy výzev, ať už více, nebo jednomu zájemci k podání nabídky.¹⁶ Čtvrtá část zákona se zabývala dohledem nad jeho dodržováním. Dohledem bylo pověřeno Ministerstvo pro hospodářskou soutěž, od roku 1996 pak Úřad pro ochranu hospodářské soutěže (dále jen ÚOHS), jehož působnost vymezil zákon č. 273/1996 Sb., o působnosti Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže (po dobu 9 let jediný odpovědný úřad v této oblasti¹⁷). Z hlediska konformity s unijním právem se dá říci, že ZZVZ z roku 1994 nikdy nebyl plně v souladu, i přestože byl mnohokrát novelizován (novely z let 1996, 1998, 2000, 2001 – stručně popsány dále). Postrádal kupříkladu úpravu u tzv. přirozených a administrativních monopolů (voda, elektřina, těžba ropy a uhlí, v té době i telekomunikace), zakázky též nemusely být zveřejňovány v Úředním věstníku Evropské unie (*Official Journal*).¹⁸ Nebyl zcela kompatibilní ani z hlediska postupu zadávání, kupříkladu podle něj nebylo možné čerpat prostředky z programu PHARE, jenž prve vznikl pro Polsko a Maďarsko, ale postupně se k němu připojovaly i ostatní čekatelské země včetně ČR. Od roku 1998 pak pro nás sloužil zejména k financování projektů sloužících k přípravě na členství v EU, a sice v oblastech státní administrativy, přeshraniční i mnohonárodní spolupráce.¹⁹ Jedním z největších nešvárů v oblasti postupu zadávání pak byl § 11, který zvýhodňoval domácí uchazeče, a to až o 10 % ceny oproti uchazečům zahraničním. První novela z roku 1996 zavedla vyšší limity pro závaznost užití ZZVZ, veřejnou zakázkou byla dále každá státní zakázka, nově byla také definována kvalifikace uchazečů, přibýlo zjednodušené zadávání u zakázek, jejichž hodnota byla od 100 tisíc do 2. 5 milionu Kč. Přinesl také soulad s normami obchodního práva. Orgán dohledu mohl nově přezkoumávat i námitky uchazečů (před touto novelou tak bylo možno učinit pouze soudně).²⁰ Novela z roku 1998 přinesla i kýžený soulad se směrnicemi programu PHARE. Podle zákona musely nově postupovat i České dráhy. Nejrozsáhlejší novela z roku 2000 se dotkla celé materie zákona. Jeho působnost byla vymezena negativně, nově byly definovány

¹⁶ Úřad pro ochranu hospodářské soutěže: *historie, fakta, svědectví*. Brno: Úřad pro ochranu hospodářské soutěže, 2008, s. 97-98. ISBN 9788025422427

¹⁷ JURČÍK, Radek. *Zadávání veřejných zakázek a udělování koncesí v ČR a v EU*. 1. vyd. Praha: C.H. Beck, 2007, s. 7. Beckovy příručky pro právní praxi. ISBN 9788071795759

¹⁸ Úřad pro ochranu hospodářské soutěže: *historie, fakta, svědectví*. Brno: Úřad pro ochranu hospodářské soutěže, 2008, s. 100. ISBN 9788025422427

¹⁹ MINISTERSTVO PRO MÍSTNÍ ROZVOJ. *Strukturální fondy: PHARE* [online]. 2013 [cit. 2014-02-14]. Dostupné z: <http://www.strukturalni-fondy.cz/cs/Fondy-EU/Programy-2004-2006/Historie-regionalni-politiky-EU-v-Ceske-republice/Predvstupni-nastroje/Phare>

²⁰ JURČÍK, Radek. *Zadávání veřejných zakázek a udělování koncesí v ČR a v EU*. 1. vyd. Praha: C.H. Beck, 2007, s. 8-9. Beckovy příručky pro právní praxi. ISBN 9788071795759

klíčové pojmy veřejné zakázky a zadavatele veřejné zakázky, zpřísnily se požadavky na kvalifikační předpoklady uchazečů, byl zpřesněn průběh obchodní veřejné soutěže i jiných způsobů zadávání. Byly opět navýšeny limity, u zakázek malého rozsahu pak nastal problém u zadávání z ruky Vládou ČR. Ta mohla zadávat zakázky od 500 tis. do 2. 5 mil. Kč, od roku 2001 dokonce od 2 mil. (v roce 2002 naštěstí zrušeno kvůli kritice Evropské Komise). Z hlediska dohledu bylo ÚOHS nově umožněno ukládat vyšší sankce (až do 1 % hodnoty zakázky), byla prodloužena lhůta, do které mohl sankci uložit (až 1 rok od zjištění skutečnosti o porušení zákona) a byl zpřesněn proces projednávání námitek.²¹ Zákon se nově vztahoval i na „síťové zadavatele“. Poslední novela z roku 2001 zvýšila limity u zakázek malého rozsahu u spodní hranice na 2 mil. Kč. Z působnosti zákona byli vyjmuti někteří sektoroví zadavatelé, například z oblasti těžby.²² Nepřímou novelou z téhož roku byly do působnosti zákona zahrnuty i Česká televize s Českým rozhlasem. I přes značný počet novel nebyl ZZVZ stále v souladu s evropskými směrnici a hrozila také nemožnost čerpání dotací z evropských strukturálních fondů po vstupu ČR do EU. Proto bylo vypracováním nového zákona pověřeno Ministerstvo pro místní rozvoj, ÚOHS pak měl vypracovat dohledovou část.

2.1.3.2. Zákon č.40/2004 Sb.

Komplikovaný proces přijímání tohoto zákona by se dal brát jako předzvěst jeho problematické a krátké existence.

První dva návrhy neprošly Poslaneckou sněmovnou. Zajímavostí prvního návrhu bylo, že obsahoval princip oproštění zadávání veřejných zakázek od politického vlivu, zejména na úrovni měst a obcí (evropské směrnice toto nevyžadují). Druhý návrh jej však už neobsahoval. I díky časové tísni byl již třetí návrh úspěšný, i když během legislativního procesu k němu bylo vzneseno 275 pozměňovacích návrhů, z nichž 136 bylo schválených.²³ Zákon nabyl účinnosti 1. 5. 2004 pod č. 40/2004 Sb., – **zákon o veřejných zakázkách** (dále jen ZVZ). Už

²¹ Úřad pro ochranu hospodářské soutěže: *historie, fakta, svědectví*. Brno: Úřad pro ochranu hospodářské soutěže, 2008, s. 101-102. ISBN 9788025422427

²² JURČÍK, Radek. *Zadávání veřejných zakázek a udělování koncesí v ČR a v EU*. 1. vyd. Praha: C.H. Beck, 2007, s. 9-11. Beckovy příručky pro právní praxi. ISBN 9788071795759

²³ JURČÍK, Radek. *Zadávání veřejných zakázek a udělování koncesí v ČR a v EU*. 1. vyd. Praha: C.H. Beck, 2007, s. 11-13. Beckovy příručky pro právní praxi. ISBN 9788071795759

z názvu je patrné, že jeho působnost byla širší, nežli u předchozí verze. Nezabýval se tudíž jen právními úkony souvisejícími s procesem zadání veřejné zakázky. Jedním z hlavních úkolů nového zákona bylo transponovat evropské zadávací směrnice. Cílem také bylo zrychlit, zmodernizovat a zpřehlednit proces zadávání veřejných zakázek. ZVZ zrušil diskriminaci zahraničních uchazečů. Zavedl povinnost zveřejňovat veřejné zakázky v Úředním věstníku Evropské unie, cenové limity byly uváděny v eurech. Z jeho působnosti byly vyjmuty zakázky do 2 mil. korun a armádní zakázky (běžná praxe v zemích EU). Obsahoval novou definici veřejné zakázky, dodavatelů i jejich kvalifikace, rozšířil pojem zadavatele (podle tohoto zákona musely nově postupovat i obchodní společnosti, které na realizaci zakázky dostaly dotaci činící z více než 50 % z veřejných zdrojů).²⁴ Zakázky byly nově rozděleny na nadlimitní a podlimitní. Z procesního hlediska kupříkladu zavedl jen jednu hodnotící komisi, nové lhůty i způsoby doručování. Ve čtvrté části nově upravoval i udělování koncesí (§§ 71a – 71g). V oblasti dohledu (8. část) oprávnil ÚOHS k uložení pokuty až ve výši 5 % z ceny zakázky. Upravil také přezkumné řízení. Návrh na přezkum se měl podávat k ÚOHS (v evropském měřítku atypické), spolu s kaucí v hodnotě 1 % z nabídkové ceny, ne však víc než 1 milion Kč.

Zákon byl za krátkou dobu své existence celkem osmkrát novelizován, vesměs se jednalo o technické novely související se změnou, nebo zrušením jiných právních předpisů. V souvislosti s přijetím nových zadávacích směrnic 2004/17/ES a 2004/18/ES, jež zcela měnily některé aspekty zadávání veřejných zakázek se zákon stal nekonformním s unijním právem.²⁵ Kromě nesouladu s novými směrnici zákon vykazoval i další nedostatky. Měl komplikovanou systematiku, problémy v návaznosti na jiné předpisy (kupříkladu obchodní zákoník), nejasnou definici zadavatele, kdy se v některých případech mohl jeden subjekt kategorizovat podle více definic. Postup zadávacího řízení byl považován za přehnaně rigidní (například nebylo možné zadávat zakázku v jednacím řízení bez uveřejnění v případě havárií a živelných katastrof bez vyhlášení krizového stavu). Právní úprava dále měla mezery v oblasti námitek a lhůt v dohledové části. Jako důvod vysokého počtu chyb byl uveden proces schvalování, jež byl prováděn ve značné časové tísni,

²⁴ *Úřad pro ochranu hospodářské soutěže: historie, fakta, svědectví*. Brno: Úřad pro ochranu hospodářské soutěže, 2008, s. 103-104. ISBN 9788025422427

²⁵ Česká republika. Zákon o veřejných zakázkách: Důvodová zpráva k 137/2006 Sb. In: *č. 137/2006 Sb.* 2014. Dostupné z: http://www.portal-vz.cz/getmedia/f6b8cd21-f4fb-46c4-a074-daca2acac5da/Duvodova-zprava-k-137_2006-Sb

a dále nejasnost evropských směrnic, nebo jejich malá konzistentnost s českým právním řádem.²⁶

Kvůli nutnému zásahu do celkové systematiky i věcného obsahu zákona, bylo přistoupeno k vypracování zákona nového, a to pouhé dva roky od přijetí ZVZ.

2.1.3.3. Právní úprava po roce 2006

2.1.3.3.a. Oblast veřejných zakázek

Nový ZVZ vstoupil v platnost v půlce roku 2006, ve Sbírce zákonů byl vyhlášen pod číslem 136/2006 Sb. Jak již bylo řečeno, zákon měl za úkol transponovat nové evropské směrnice a odstranit chyby předchozího zákona. V některých ohledech rozsahem úpravy zašel ZVZ dál, nežli evropské směrnice. Ty se kupříkladu v otázce úpravy podlimitních zakázek omezily na dodržování zásad transparentnosti a nediskriminace.²⁷ ZVZ oproti tomu obsahuje jejich podrobnou úpravu v duchu těchto zásad. Z působnosti jak směrnic, tak zákona byli vyňati poskytovatelé telekomunikačních služeb (liberalizace trhu), ZVZ navíc v § 20 uvádí předpoklady pro budoucí vynětí z působnosti pro další subjekty (u nás se diskutovalo kupříkladu o subjektech v hornictví, v budoucnu by mělo dojít k liberalizaci poštovního trhu). Do působnosti zákona byli nově zahrnuti poskytovatelé poštovních služeb. Obecně se dá říci, že se působnost ZVZ odvíjí od druhu vynaložitelných prostředků. Zákon pak kogentně upravuje postup k uzavření smlouvy na vynaložení těchto prostředků.²⁸ Lze jej rozdělit na dvě části, a to část zadávací (části 1. – 4. a 6. – 9.) a část upravující dohled (5. část ZVZ). Veřejnou zakázkou se nově opět rozuměl každý výdaj. Zákon rovněž zachoval dělení zakázek na nadlimitní a podlimitní.

²⁶ Česká republika. Zákon o veřejných zakázkách: Důvodová zpráva k 137/2006 Sb. In: *č. 137/2006 Sb.* 2014. Dostupné z: http://www.portal-vz.cz/getmedia/f6b8cd21-f4fb-46c4-a074-daca2acac5da/Duvodova-zprava-k-137_2006-Sb.

²⁷ Úřad pro ochranu hospodářské soutěže: *historie, fakta, svědectví*. Brno: Úřad pro ochranu hospodářské soutěže, 2008, s. 105. ISBN 9788025422427

²⁸ JURČÍK, Radek. *Zadávání veřejných zakázek a udělování koncesí v ČR a v EU*. 1. vyd. Praha: C.H. Beck, 2007, s. 37. Beckovy příručky pro právní praxi. ISBN 9788071795759

Horní hranice pro zakázky malého rozsahu byla stanovena na 2 mil. Kč (6. mil. Kč u staveb).²⁹ ZVZ v duchu směrnic zavedl několik nových institutů, a sice:

- Elektronické aukce
- Dynamický nákupní systém
- Soutěž o návrh
- Soutěžní dialog
- Rámcové smlouvy
- Centrální zadavatele³⁰

Zákon dále zavedl omezení trhu veřejných zakázek jen pro určité dodavatele. Trh je tedy přístupný pouze domácím dodavatelům a zahraničním dodavatelům na základě reciprocity. Zahraniční dodavatelé mají mít sídlo či bydliště na území některého ze států EHP nebo na území jiného státu, s nímž EU nebo ČR uzavřela mezinárodní dohodu.³¹ Je otázkou zda toto ustanovení částečně neporušuje dohodu GPA (v rámci WTO), a to z pohledu volného pohybu zboží mezi smluvními stranami. V oblasti dohledu pak ZVZ zavádí menší kauce a kratší lhůty pro jednotlivé úkony. Dodnes platný zákon byl mnohokrát novelizován (cca 20 přímých a nepřímých novelizací³²).

Z těchto novel je vhodné zmínit (chronologicky) zákon č. 76/2008 Sb., jenž změnil § 12 ZVZ a zavedl nově změnu limitů u nadlimitních veřejných zakázek nařízením vlády. Tato skutečnost se dá vnímat pozitivně, protože zvyšuje reakceschopnost české strany na měnící se limity v rámci EU.³³

²⁹ Úřad pro ochranu hospodářské soutěže: *historie, fakta, svědectví*. Brno: Úřad pro ochranu hospodářské soutěže, 2008, s. 105-106. ISBN 9788025422427

³⁰ Pozn. Autora: Tyto pojmy budou vysvětleny v dalších částech práce

³¹ JURČÍK, Radek. Nová právní úprava veřejných zakázek a koncesí. *Právní zpravodaj* [online]. 2005, č. 10, s. 13 [cit. 2014-03-06]. Dostupné z: <http://www.beck-online.cz/bo/document-view.seam?type=html&documentId=nrptembqgvpxa6s7geyf643uojptcmj&groupIndex=10&rowIndex=0&conversationId=2351322>

³² ZÁKON O VEŘEJNÝCH ZAKÁZKÁCH A JEHO PROVÁDĚCÍ PRÁVNÍ PŘEDPISY. MINISTERSTVO PRO MÍSTNÍ ROZVOJ ČR. *PORTÁL O VEŘEJNÝCH ZAKÁZKÁCH A KONCESÍCH* [online]. 2014 [cit. 2014-03-06]. Dostupné z: [http://www.portal-vz.cz/cs/Jak-na-zadavani-verejnych-zakazek/Legislativa-a-Judikatura/Legislativa/Narodni-legislativa-aktualni-a-uplne-zneni-z-\(1\)/ZVZ](http://www.portal-vz.cz/cs/Jak-na-zadavani-verejnych-zakazek/Legislativa-a-Judikatura/Legislativa/Narodni-legislativa-aktualni-a-uplne-zneni-z-(1)/ZVZ)

³³ Česká Republika. 349/0 VLÁDNÍ NÁVRH na vydání zákona, kterým se mění zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění zákona č. 110/2007 Sb.: Důvodová zpráva. In: *76/2008 Sb.* 2007.

Dvojice zákonů č. 417/2009 Sb. a č. 179/2010 Sb. (tzv. mála a velká novela) přinesla několik dílčích změn. Jejich hlavním cílem bylo implementovat evropskou směrnici 2007/66/ES, tzv. dohledovou směrnici, jejímž účelem bylo zefektivnit přezkum řízení a zpřísnit dohled (ÚOHS bylo nově umožněno vydávat některá předběžná opatření, kupříkladu zákaz plnění smlouvy)³⁴.

Zákon č.55/2012 Sb., tzv. protikorupční novela, byl přijat opět kvůli nové legislativě EU (směrnice 2009/81/ES), dále pak povinnost jeho přijetí vyplývala z programového prohlášení vlády (boj s korupcí). Ačkoliv je jeho účel šlechetný, z jeho provedení vyvstává otázka, zda až příliš nepřidává na byrokratických úkolech (zejména na straně zadavatele), zda jsou některé v něm obsažené instituty nutné, a zda celkově jeho účelovost nepřevyšuje jeho hospodárnost. Posledně zmíněnému odpovídá i snížení limitů pro veřejnou zakázku na 1 milion Kč, dále pak na 3 miliony Kč u zakázek na stavební práce (od 1. 1. 2014 také na 1 mil. Kč³⁵), které zvýší objem „papírování“ a zpomalí celkový růst tohoto odvětví.³⁶ Avšak je také potřeba říci, že v porovnání s okolními zeměmi je u nás horní hranice stanovena o dost výš (v některých případech činí rozdíl více než 1 mil. Kč).³⁷ Novela dále zavádí pojem významné veřejné zakázky (hranice plnění nad 300 mil. Kč, u obcí 50 mil. Kč), jež podléhá větší kontrole zejména ze strany vlády a jí ustanovenou (náhodně ze seznamu odborníků) hodnotící komisí.³⁸ Dále byl zdvojnásoben limit horní hranice u pokut udělovaných ÚOHS, který ale zřídka využíval nejvyšší sazbu, je tedy diskutabilní zda tato změna někdy bude mít efekt i v praxi. Jako pozitivní i já osobně vnímám zrušení losování, tudíž institutu, kdy se náhodným losem vyřazovala část uchazečů při jejich vysokém počtu, a který byl v rámci EU unikátní pro ČR a přinesl i mezinárodní ostudu (případ karlovarské losovačky).³⁹

³⁴ Česká Republika. 833/0 VLÁDNÍ NÁVRH na vydání zákona, kterým se mění zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů: Důvodová zpráva. In: 179/2010 Sb. 2010.

³⁵ Česká Republika. 370/0 VLÁDNÍ NÁVRH na vydání zákona, kterým se mění zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů: Důvodová zpráva. In: 55/2012 Sb. 2012.

³⁶ MGR. JANUŠ, Jan. Mnoho věcí nedokážeme ZVZ regulovat: Rozhovor s Mgr. Janem Sixtou. *Právní rádce*. Praha: Economia a.s., 2012, roč. 2012, č. 4, s. 2.

³⁷ *Zakázky malého rozsahu v České republice*. Praha: Transparency International - Česká republika, 2009, s. 15. ISBN 978-80-87123-12-6.

³⁸ . Veřejné zakázky od dubna nově. *Právní rádce*. Praha: Economia a.s., 2012, roč. 2012, č. 4, s. 4-5.

³⁹ MGR. JANUŠ, Jan. Zakázky očima praxe. *Právní rádce*. Praha: Economia a.s., 2012, roč. 2012, č. 4, s. 4.

Poslední dosud učiněná novela je technického charakteru a byla provedena zákonným opatřením senátu č. 341/2013 Sb., které pozdrželo účinnost některých institutu kvůli jejich neproveditelnosti do 1. 1. 2014, některé instituty zrušilo (kupříkladu institut zvláštní osoby) a navrátilo limity u veřejných zakázek na 2 a 6 milionů Kč u podlimitních veřejných zakázek.

2.1.3.3.b. Oblast koncesí a PPP projektů

Problematika koncesních smluv a udělování koncesí je od roku 2006 nově řešena samostatným zákonem, a to zákonem č.139/2006 Sb. ZVZ tedy nově neupravuje oblast koncesí, koncesní zákon k němu stojí v poměru *lex specialis*. Zůstává otázkou, zda je takto striktní oddělení nutné, evropské směrnice jej kupříkladu neobsahují.⁴⁰ Zákonodárce v důvodové zprávě uvádí, že povaha koncesí je značně odlišná od povahy veřejných zakázek. Kupříkladu protiplnění u koncesí spočívá v právu dodavatele předmět koncesní smlouvy (např. výběr mýtného) po stanovenou dobu provozovat. V rámci provozu rovněž nese i ekonomické riziko z něj vyplývající. Samostatná úprava má dále vést k větší transparentnosti v této oblasti. Oblast PPP projektů je dále upravena jak ZVZ, tak i koncesním zákonem, dle druhu PPP projektu (ZVZ se vztahuje na PPP projekty, jež mají charakter nadlimitní veřejné zakázky).⁴¹

2.2. Související pojmy

Po nastínění komplikovaného vývoje právní úpravy veřejných zakázek a objasnění jejího současného stavu považuji za nutné dále vysvětlit význam některých důležitých souvisejících pojmů. Prvně je potřeba stanovit si subjekty, jež vystupují na každé straně. Subjekt, který plánuje vynaložit prostředky za dodávku, službu, nebo stavební práci se nazývá zadavatel veřejné zakázky.

2.2.1. Zadavatel veřejné zakázky

⁴⁰ JURČÍK, Radek. *Zadávání veřejných zakázek a udělování koncesí v ČR a v EU*. 1. vyd. Praha: C.H. Beck, 2007, s. 162-163. Beckovy příručky pro právní praxi. ISBN 9788071795759

⁴¹ JURČÍK, Radek. *Zadávání veřejných zakázek a udělování koncesí v ČR a v EU*. 1. vyd. Praha: C.H. Beck, 2007, s. 163. Beckovy příručky pro právní praxi. ISBN 9788071795759

Pojem zadavatele veřejné zakázky (dále jen zadavatel) je definován v § 2 ZVZ. Obecně se zde jedná o vymezení osobní působnosti zákona. Kdyby zakázku nezadával zadavatel, nejednalo by se o veřejnou zakázku, ale jiný druh obchodního vztahu (což nevylučuje možnost, aby podle ZVZ postupovaly i jiné subjekty). Zadavatel dále musí uzavřít smlouvu s jiným subjektem, nesmí danou potřebu naplnit vlastními silami.⁴² V prvním odstavci daného paragrafu jsou dále definovány tři druhy zadavatelů. Smyslem tohoto dělení jsou rozdílné požadavky na jednotlivé zadavatele, ať už v oblasti výše limitů hodnoty zakázky nebo užitých postupů zadávání.

2.2.1.1. Veřejný zadavatel

Subjekty odpovídající veřejnému zadavateli jsou definovány v § 2 odst. 2 a lze je rozdělit do tří skupin. Pro tento druh platí nejpřísnější pravidla, co se limitů i možných způsobů zadávání týče.

První skupinu tvoří **Česká republika**, která v těchto vztazích dle zákona č.219/2000 Sb., o majetku ČR a jejím vystupování v právních vztazích⁴³ vystupuje jako právnická osoba, která jedná prostřednictvím svých organizačních složek, jež samy o sobě nemají právní subjektivitu. Dále sem patří **státní příspěvkové organizace**.

Druhou skupinu tvoří **obce a kraje**, jež veřejné zakázky zadávají v rámci své samostatné působnosti a k tomuto účelu mohou zřizovat i příspěvkové organizace. Tato skupina má přísnější finanční limity.

Do třetí skupiny patří **jiné právnické osoby**, jež musí kumulativně naplňovat tři podmínky uvedené v ZVZ. Musí se tedy jednat o právnickou osobu, jež je zřízena či založena státem nebo jiným veřejným zadavatelem za účelem uspokojování potřeb veřejného zájmu, které nemají průmyslovou nebo obchodní povahu (konkrétní druhy těchto potřeb lze vyvodit z jednotlivých rozsudků ESD), a zároveň má kvalifikovaný vztah ke státu. Pod kvalifikovaným vztahem se rozumí financování,

⁴² JURČÍK, Radek. *Zákon o veřejných zakázkách: komentář*. 2. vydání. Praha: C.H.Beck, 2011, s. 18-22. ISBN 978-807-4003-295

⁴³ JURČÍK, Radek. *Zákon o veřejných zakázkách: komentář*. 2. vydání. Praha: C.H.Beck, 2011, s. 19. ISBN 978-807-4003-295

ovládání nebo jmenování členů výkonných orgánů státem.⁴⁴ Toto pojetí odpovídá definici v evropských směrniciích, kde se píše o tzv. *body governed by public law*, čili veřejnoprávním subjektu, který sám o sobě nepatří do organizační soustavy státu, ale z funkčního hlediska je na něm závislý.⁴⁵ Z hlediska založení/zřízení je potřeba dodat, že z pohledu judikatury ESD není zcela zapotřebí, aby právnická osoba byla založena za účelem uspokojování potřeb veřejného zájmu. Postačuje, když tuto funkci převezme i v průběhu své existence.⁴⁶

2.2.1.2. Dotovaný zadavatel

Dalším druhem zadavatele je dotovaný zadavatel, čili fyzická, nebo právnická osoba, jež zadává veřejnou zakázku hrazenou z více než 50 % peněžními prostředky z veřejných zdrojů, nebo pokud výše takto poskytnutých prostředků přesáhne hodnotu 200 mil. Kč.⁴⁷ Toto platí i v případě tzv. řetězení, tedy situace kdy jsou dotace zprostředkovány třetí osobou⁴⁸. Za veřejné zdroje se považují prostředky ze státního rozpočtu, granty, nebo finanční prostředky z fondů EU. Zákon dále uvádí další podmínky pro tento druh zadavatele. Úprava se zde kupříkladu vztahuje pouze na zakázky na stavební práce, a to až od limitu určeného podzákonným předpisem.⁴⁹

2.2.1.3. Sektorový zadavatel

Tento již zmiňovaný druh zadavatele je definován v § 2 odst. 6 ZVZ. Jedná se o fyzickou, nebo právnickou osobu, jež musí kumulativně splňovat dvě podmínky. První je, že musí vykonávat tzv. relevantní činnost, jež je taxativně vymezena v § 4 ZVZ. Posléze je vymezena i negativním způsobem (§ 5 dále upravuje souběh činností). Dá se říci, že relevantní činnost je vždy určité poskytování služeb či plnění pro veřejnost (např. dodávky vody, plynu, elektřiny atd.). Tato fyzická, nebo

⁴⁴ KRUTÁK, Tomáš. *Zákon o veřejných zakázkách s komentářem a příklady: k 1.4.2013*. 2. aktualiz. vyd. Olomouc: ANAG, 2013, s. 19-20. Právo (ANAG). ISBN 978-80-7263-778-2.

⁴⁵ ESD C-31/87

⁴⁶ ESD C-470/99

⁴⁷ Zákon č. 137/2006 Sb., §2 odst. 3 v platném znění

⁴⁸ KRUTÁK, Tomáš. *Zákon o veřejných zakázkách s komentářem a příklady: k 1.4.2013*. 2. aktualiz. vyd. Olomouc: ANAG, 2013, s. 20. Právo (ANAG). ISBN 978-80-7263-778-2.

⁴⁹ JURČÍK, Radek. *Zákon o veřejných zakázkách: komentář*. 2. vydání. Praha: C.H.Beck, 2011, s. 21-28. ISBN 978-807-4003-295

právnícká osoba dále tuto činnost musí vykonávat na základě zvláštního nebo výhradního práva, nebo nad ní má veřejný zadavatel má dominantní vliv. Tento druh zadavatele má z hlediska ZVZ nejjemnější podmínky, účel zákonné úpravy spočívá v ochraně spotřebitele v nekonkurenčních odvětvích. Z působnosti ZVZ se lze na žádost nechat vyjmout za podmínky dostatečně fungující hospodářské soutěže v daném odvětví.⁵⁰

2.2.1.4. *Centrální zadavatel*

Tento institut souvisí s jedním ze způsobů zadání veřejné zakázky. V České republice dosud převládá decentralizovaný způsob, kdy každý zadavatel odpovídá za kontraktační proces sám. Považuje se za vhodnější pro naplnění specifických požadavků zadavatele, zároveň podporuje malé a střední podnikání. Vedle něj existuje i smíšený způsob, jenž užívá nástroje na bázi centralizace (rámcové smlouvy, joint ventures atd.), přitom zachovává postup vlastní decentralizovanému způsobu.⁵¹ Od přijetí zákona č. 137/2006 Sb. lze mluvit i o centralizovaném způsobu. ZVZ tímto vydařeně transponoval směrnici ES/2004/ES (zejména její čl. 1 odst. 10 a čl. 11), jejíž cílem bylo zvýšení efektivity a konkurenceschopnosti veřejného investování s ohledem na větší objem některých zakázek, při zachování zadávacích zásad obsažených ve směrnici.⁵² Dále má napomoci menším zadavatelům, kteří nedosahují dostatečné kvalifikace. Tento způsob je vhodný pro běžné zakázky, zejména pak, když je jejich předmět určen druhově. Centrální zadavatel, jímž může být pouze veřejný zadavatel, zadává veřejnou zakázku, jež představuje zájem více jiných zadavatelů, na vlastní odpovědnost.⁵³ Jejich vzájemná práva a povinnosti se musí upravit písemnou smlouvou. Vhodným typem je příkazní smlouva (dříve přicházela v potaz i mandátní smlouva). V České republice neexistuje obecná povinnost tímto způsobem postupovat, vzhledem k hierarchii ve veřejné správě by se toto dalo nařídit vnitřním aktem. V jiných zemích (kupříkladu

⁵⁰ JURČÍK, Radek. *Zadávání veřejných zakázek a udělování koncesí v ČR a v EU*. 1. vyd. Praha: C.H. Beck, 2007, s. 162-163. Beckovy příručky pro právní praxi. ISBN 9788071795759

⁵¹ JURČÍK, Radek. *Zadávání veřejných zakázek a udělování koncesí v ČR a v EU*. 1. vyd. Praha: C.H. Beck, 2007, s. 124. Beckovy příručky pro právní praxi. ISBN 9788071795759

⁵² Centralizované zadávání veřejných zakázek. *Asociace poskytovatelů a uživatelů elektronických nástrojů pro výběrová řízení a elektronické aukce* [online]. 2010, č. 1 [cit. 2014-03-06]. Dostupné z: <http://www.apuen.cz/centralizovane-zadavani-verejnych-zakazek>

⁵³ KRUTÁK, Tomáš. *Zákon o veřejných zakázkách s komentářem a příklady: k 1.4.2013*. 2. aktualiz. vyd. Olomouc: ANAG, 2013, s. 38-39. Právo (ANAG). ISBN 978-80-7263-778-2.

USA, Irsko, Německo) existují subjekty pro centralizované zadávání, ať už v podobě centrálního úřadu, nebo specializované agentury a existuje zde povinnost takto postupovat.⁵⁴ Osobně si myslím, že vzhledem k účelu ZVZ, tedy úspoře veřejných prostředků a také dodržování zásad v § 6 ZVZ, by bylo vhodné zřídit centralizovaný úřad i v České republice. Při vhodně nastavených podmínkách pro zaměstnance, zvláště s důrazem na jejich vysokou kvalifikaci, by bylo možné dosáhnout značných úspor v oblasti zadávání, jež by přesáhly i náklady na zřízení a udržování takovéto instituce. Lze si vzít příklad ze Švédska nebo Finska, kde obdobné úřady působí s minimálním počtem pracovníků a přesto tyto země vedou jak v čerpání tzv. eurodotací (zejména pak v porovnání s počtem úředníků, jež je vyřizují), tak se také umísťují na předních příčkách tabulek z hlediska transparentnosti a efektivnosti vynakládání veřejných zdrojů.

ZVZ v § 3 uvádí dva druhy tohoto zadávání, a to **sdružené zadávání** (písm. a) a **individuální zadávání** (písm. b). Při sdruženém zadávání centrální zadavatel pořizuje předmět veřejné zakázky vlastním jménem a na vlastní účet. Tento pak prodává jednotlivým zadavatelům za cenu, jež nesmí být vyšší než ta, za kterou jej sám pořídil (může však být nižší). Takto nelze zadat veřejnou zakázku na stavební práce. U individuálního zadávání pak centrální zadavatel pořizuje předmět zakázky (zde i stavební práce) na účet zadavatelů na základě zmocnění.⁵⁵

2.2.2. Dodavatel, zájemce a uchazeč o veřejnou zakázku

ZVZ dále v § 17 definuje některé další pojmy včetně dodavatele, uchazeče a zájemce o veřejnou zakázku. Pojem dodavatele je oproti dalším dvěma obecnější. Jedná se o fyzickou nebo právnickou osobu, která dodává zboží, poskytuje služby nebo provádí stavební práce, pokud má sídlo, místo podnikání či místo trvalého pobytu na území České republiky. Dále zákon uvádí i zahraničního dodavatele. Jedná se tedy zejména o podnikatele.⁵⁶

⁵⁴ Centralizované zadávání veřejných zakázek. *Asociace poskytovatelů a uživatelů elektronických nástrojů pro výběrová řízení a elektronické aukce* [online]. 2010, č. 1 [cit. 2014-03-06]. Dostupné z: <http://www.apuen.cz/centralizovane-zadavani-verejnych-zakazek>

⁵⁵ JURČÍK, Radek. *Zákon o veřejných zakázkách: komentář*. 2. vydání. Praha: C.H.Beck, 2011, s. 31-33. ISBN 978-807-4003-295

⁵⁶ Srovn. § 420 a 421 NOZ

Dodavatel dále musí být schopen naplnit předmět veřejné zakázky, musí splňovat určité kvalifikační předpoklady.⁵⁷ Tyto zákon upravuje v §§ 30-62 a jsou rozděleny do čtyř skupin. Jedná se o základní (beztrestnost, absence konkursu nebo likvidace, absence daňových nedoplatků atd.), profesní, technické a ekonomicko – finanční. U posledně jmenovaných nově stačí pouze čestné prohlášení o způsobilosti. U technických kvalifikačních předpokladů však nadále nelze nahradit referenci od jiných osob, nežli referencí od veřejného zadavatele, čestným prohlášením. Dokládá se pak smlouva o plnění, včetně dokladů o uskutečnění tohoto plnění. Toto může být problematické pro dodavatele vázané mlčenlivostí nebo chránící obchodní tajemství. Přináší to pro ně větší administrativní zátěž nebo nemožnost předložit kvalifikaci.⁵⁸ Zejména ve světle nového pojmového znaku obchodního tajemství, a sice konkurenčně významné skutečnosti jako pozice nebo významného postavení v soutěži směřující k témuž hospodářskému cíli.⁵⁹ Každopádně je pak příhodné v rámci principu prevence tyto informace v nabídce označit za důvěrné.⁶⁰

Uchazeč je dodavatel, jenž podal nabídku v zadávacím řízení.

Zájemce 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.⁶¹

2.2.3. Předmět a předpokládaná hodnota veřejné zakázky

⁵⁷ JURČÍK, Radek. *Zadávání veřejných zakázek a udělování koncesí v ČR a v EU*. 1. vyd. Praha: C.H. Beck, 2007, s. 137-225. Beckovy příručky pro právní praxi. ISBN 9788071795759

⁵⁸ Mgr. Ing. BUREŠ, Tomáš a Lucie Mgr. ČERMÁKOVÁ. Kvalifikační předpoklady dle novely ZVZ. *Právní rádce: rubrika Správní právo*. 2012, roč. 2012, č. 5, s. 46-48.

⁵⁹ OBCHODNÍ TAJEMSTVÍ. *EPRAVO.CZ – Sbírka zákonů, judikatura, právo* [online]. 2014, č. 1 [cit. 2014-03-07]. Dostupné z: <http://www.epravo.cz/top/clanky/obchodni-tajemstvi-91518.html>

⁶⁰ JURČÍK, Radek. *Zadávání veřejných zakázek a udělování koncesí v ČR a v EU*. 1. vyd. Praha: C.H. Beck, 2007, s. 142. Beckovy příručky pro právní praxi. ISBN 9788071795759

⁶¹ JURČÍK, Radek. *Zákon o veřejných zakázkách: komentář*. 2. vydání. Praha: C.H.Beck, 2011, s. 17 (1 písm. n). ISBN 978-807-4003-295

Vedle již zmíněného pojmu veřejné zakázky je dále potřeba vysvětlit související pojmy, a to předmět veřejné zakázky a předpokládanou hodnotu veřejné zakázky.

Předmětem jsou služby, dodávky nebo stavební práce. Platí pro něj agregační povinnost, spojení předmětů z časového a místního hlediska na základě předvídatelnosti a záměru zadavatele. § 13 ZVZ odst. 3 dále zakazuje svévolné dělení předmětu veřejné zakázky tím způsobem, že dojde ke snížení její předpokládané hodnoty pod finanční limity stanovené ZVZ případně nařízením vlády.⁶² Kupříkladu jedné nadlimitní zakázky na dvě či více podlimitních zakázek. Lze však rozdělit jednu nadlimitní zakázku na vícero nadlimitních, odpovídá-li to záměru a je-li to vhodné.

Předpokládaná hodnota veřejné zakázky odpovídá výši peněžitého závazku vyplývajícího z plnění bez daně z přidané hodnoty.⁶³ Zadavatel ji určí před začátkem zadávacího řízení, a to na základě informací o obdobné zakázce, nebo přezkumu trhu, popřípadě v závislosti na rozpočtu. Slouží k určení dalšího postupu v zadávacím řízení.⁶⁴

2.3. Zásady u veřejných zakázek

§ 6 ZVZ předkládá zásady pro postup zadavatele v zadávacím řízení. Jsou jimi již zmiňované zásady transparentnosti, rovného zacházení a nediskriminace. V odstavci 2 se pak zakazuje omezování zahraničních dodavatelů.

2.3.1. Zásada přiměřenosti

Ve světle nových směrnic, účinných od 1. 1. 2014 přibude nová zásada přiměřenosti, jejíž definici lze vyvodit ze Zakládacích smluv ES.⁶⁵ Zásada spočívá v zajištění odpovídajícího stupně zveřejnění zadávacího, resp. výběrového řízení,

⁶² DVOŘÁK, David a Petr SERAFÍN. *Zadání veřejných zakázek ve stavebnictví*. 2. vyd. Praha: Linde Praha, 2011, s. 16-17. ISBN 978-80-7201-843-7.

⁶³ JURČÍK, Radek. *Zadávání veřejných zakázek a udělování koncesí v ČR a v EU*. 1. vyd. Praha: C.H. Beck, 2007, s. 82. Beckovy příručky pro právní praxi. ISBN 9788071795759

⁶⁴ DVOŘÁK, David a Petr SERAFÍN. *Zadání veřejných zakázek ve stavebnictví*. 2. vyd. Praha: Linde Praha, 2011, s. 24-25. ISBN 978-80-7201-843-7.

⁶⁵ Legal alert: Veřejné zakázky. [Http://www.weinholdlegal.com/](http://www.weinholdlegal.com/) [online]. Praha: Dharma Gaia, 2014, č. 1 [cit. 2014-03-21]. Dostupné z: http://www.weinholdlegal.com/upload/actuality/file/2502-Legal_Alert_VZ.pdf

kteří umožní účast každého uchazeče ze všech členských států, a to s dostatečným předstihem. Dále pak zajištění odpovídajícího stupně formalizovanosti zadávacího, resp. výběrového řízení, tj. míry nároků kladených na úkony zadavatele, počet a odbornost orgánů zadavatele. Do českého právního řádu musí být tyto směrnice transponovány do dvou let.

2.4. Druhy veřejných zakázek

ZVZ rozděluje veřejné zakázky na základě výše zmíněných pojmů předmětu a předpokládané hodnoty veřejné zakázky. Toto dělení má význam zejména pro postup v zadávacím řízení, zda zadavatel vůbec musí postupovat dle ZVZ a pro míru formálnosti tohoto řízení.

2.4.1. Dělení dle předmětu veřejné zakázky

Z hlediska předmětu, tedy věcného plnění, lze veřejné zakázky rozdělit do tří skupin (obsaženo již v definici veřejné zakázky v § 1 odst. 1 a zejména odst. 2), a to na:

2.4.1.1. Veřejná zakázka na dodávky

Předmětem těchto zakázek je dodávka, tedy pořízení věci ve smyslu § 489 NOZ (ve spojení s § 979 NOZ), dále označováno jako zboží. Ve smyslu zákona (§ 8) se jedná o věci movité. Věci nemovité, jež již existují, jsou dle § 18 odst. 1 písm. d z působnosti ZVZ vyňaty stejně jako nájem existující nemovité věci. Budoucí nemovité věci se pak budou řídit dle ustanovení § 9 ZVZ.⁶⁶ Realizace je pak možná formou koupě (kupní smlouvou, smlouvou o dílo, směnnou smlouvou), koupě zboží na splátky, nájmu nebo pachtu (změna od 1. 1. 2014) zboží nebo nájmu nebo pachtu zboží s právem následné koupě (leasing). Častou součástí zakázky na dodávky bývají další činnosti, ať už ve formě poskytnutí jistých služeb (instalace), nebo

⁶⁶ KUČERA, Karel. Kategorizace veřejných zakázek: Téma. *Právní rádce*. 2012, roč. 2012, č. 4, s. 2.

stavebních prací. Zde se posuzuje základní účel zakázky.⁶⁷ Při situaci, kdy zadavatel požaduje jak dodávky, tak služby se uplatní **princip těžiště**, čili princip, dle kterého se posuzuje předpokládaná hodnota jednotlivých druhů plnění a převažující druh pak určí druh veřejné zakázky.

2.4.1.2. Veřejná zakázka na stavební práce

Tento druh veřejných zakázek má největší podíl na státem vynakládaných finančních prostředcích v této oblasti. Vedle ZVZ se použije i zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon). Tyto veřejné zakázky lze zadat dvěma způsoby, a to víceřadově dle klasifikace jednotlivých činností, nebo komplexně, jako celou stavbu.⁶⁸ Při komplexním zadání se pak hodnotí, zda je stavba schopna plnit svůj ekonomický nebo technický úkol. Z pohledu zákona přitom nezáleží, zda se jedná o zhotovení stavby dočasné či trvalé. Také nezáleží, zda se jedná o stavební práce směřující k stavbě nové nebo o změny stávající (nástavba, rekonstrukce atd.). Předmětem těchto zakázek je tedy zhotovení stavebních (nebo také montážních) prací, čili činností definovaných v příloze č. 3 ZVZ. Náleží sem rovněž projektové nebo inženýrské činnosti, jež jsou spjaty se zhotovením stavby. Nesouvisející činnosti tohoto charakteru se považují za veřejnou zakázku na služby. Dodávky či služby, bez nichž by nebylo možné provést stavební práce, jsou rovněž považovány za zakázku na stavební práce. Jak již bylo zmíněno výše, stavební práce, které slouží k účelu provedení předmětu veřejných zakázek na dodávky, či služby se považují za plnění v rámci těchto druhů.

Díky směrnici 2004/18/ES lze projektovou dokumentaci k zakázce na stavební práce zadat samostatně. Záleží na zadavateli. Při společném zadání se doporučuje řídit se žlutou knihou pravidel FIDIC.⁶⁹ ZVZ dále v § 46d speciální úpravu vzhledem k obchodním podmínkám. Technickým dohledem nesmí být pověřen dodavatel, ani osoba s ním spojená, pokud se nejedná o zadavatele samotného. Zadavatel je dále povinen postupovat v souladu s příslušným prováděcím

⁶⁷ KRUTÁK, Tomáš. *Zákon o veřejných zakázkách s komentářem a příklady: k 1.4.2013*. 2. aktualiz. vyd. Olomouc: ANAG, 2013, s. 55-56. Právo (ANAG). ISBN 978-80-7263-778-2.

⁶⁸ JURČÍK, Radek. *Zákon o veřejných zakázkách: komentář*. 2. vydání. Praha: C.H.Beck, 2011, s. 81-82. ISBN 978-807-4003-295

⁶⁹ DVOŘÁK, David a Petr SERAFÍN. *Zadání veřejných zakázek ve stavebnictví*. 2. vyd. Praha: Linde Praha, 2011, s. 20-22. ISBN 978-80-7201-843-7.

předpisem, který podrobněji vymezí předmět veřejných zakázek na stavební práce.⁷⁰ Zde na jistou dobu vznikl problém, protože nebylo možné toto ustanovení splnit při neexistenci prováděcího předpisu. Konkrétní novela ZVZ byla účinná již od 1. dubna 2012, související vyhláška č. 230/2012 Sb. až od 1. září.

2.4.1.3. Veřejná zakázka na služby

Oproti předchozím dvěma druhům je tento vymezen negativně, a to v § 10. Jedná se tedy o veřejné zakázky, jejichž předmět nenaplňuje definici předmětu ostatních dvou druhů. Plní tedy „doplňovací funkci“ tak, aby materií zákona byly pokryté všechny představitelné související druhy plnění a nedocházelo tím k jeho obcházení.⁷¹ Odstavec 2., § 10 pak vyjadřuje výše zmíněný princip těžiště, když vymezuje veřejné zakázky na služby od ostatních druhů při **smíšených zakázkách** (obsahují dva nebo více druhů plnění). Seznam konkrétních služeb je pak uveden v přílohách č. 1 a č. 2 ZVZ. Podřízení jednotlivých služeb pod příslušnou přílohu se pak odvíjí od předpokládané hodnoty zakázky.⁷² V příloze č. 1 jsou uvedeny tzv. prioritní služby, jež jsou významné zejména pro přeshraniční spolupráci, a u nichž je v případě nadlimitních zakázek povinnost zveřejňovat informace i v úředním věstníku EU. Příloha č. 2 obsahuje výčet neprioritních služeb, pro něž toto neplatí, navíc jsou pro ně možná zjednodušení v zadávacím řízení.⁷³

2.4.2. Dělení dle předpokládané hodnoty veřejné zakázky

Z hlediska tohoto kritéria ZVZ v § 7 odst. 3 rozděluje veřejné zakázky na nadlimitní, podlimitní a zakázky malého rozsahu. Nově je v ZVZ uveden i pojem **významné veřejné zakázky**. Jedná se o zakázky, kde je předpokládaná výše plnění nejméně 300 mil. Kč, pro oblast územních samosprávních celků nejméně 50 milionů Kč. Pro tento druh platí dodatečné povinnosti, kupříkladu ekonomické zhodnocení zakázky, podmínka schválení odůvodnění veřejné zakázky příslušným

⁷⁰ Mgr. Ing. BUREŠ, Tomáš a Mgr. Lucie ČERMÁKOVÁ. Kvalifikační předpoklady dle novely ZVZ. *Právní rádce: rubrika Správní právo*. 2012, roč. 2012, č. 5, s. 46-48.

⁷¹ JURČÍK, Radek. *Zákon o veřejných zakázkách: komentář*. 2. vydání. Praha: C.H.Beck, 2011, s. 86. ISBN 978-807-4003-295

⁷² ZVZ a dále Rozhodnutí ESD ve věci sp. zn C-411/00 Felix Swoboda GmbH proti Österreichische Nationalbank

⁷³ DVOŘÁK, David a Petr SERAFÍN. *Zadání veřejných zakázek ve stavebnictví*. 2. vyd. Praha: Linde Praha, 2011, s. 20-22. ISBN 978-80-7201-843-7.

orgánem odpovědným za hospodaření či povinnost ustanovit hodnotící komisi.⁷⁴ U některých opatření byla lhůta pro jejich účinnost prodloužena zákonným opatřením Senátu z důvodu nemožnosti jejich plnění, například chybějící seznam hodnotitelů. Lhůty pro řízení se u tohoto druhu prodlužují o polovinu.

2.4.2.1. Veřejná zakázka malého rozsahu

Jedná se o zakázky, jejichž předpokládaná hodnota u zakázek na dodávky a služby nepřesáhne 2 mil. Kč, u zakázek na stavební práce pak 6 mil. Kč. Tyto zakázky představují zhruba polovinu objemu prostředků vynakládaných na veřejné zakázky.⁷⁵ V novele ZVZ z roku 2012 byla tedy snaha tyto limity snížit (na 1 a 3 miliony, od 1. 1. 2014 na 1 milion u všech druhů), a to kvůli potlačení korupce. Otázkou zůstává, zda by takto stanovené limity nepředstavovaly příliš velkou administrativní zátěž. Zákonným opatřením senátu se však limity vrátily na původní hodnoty. Tyto zakázky nepodléhají režimu ZVZ, je však možné podle něj postupovat. Dle rozhodovací praxe ESD je však nutné dodržovat dané zásady pro veřejné zakázky (u nás § 6 ZVZ).

Veřejnou zakázkou se dle ZVZ rozumí jakákoliv úplatná zakázka, tudíž i tento druh je veřejnou zakázkou. Nepodléhá-li režimu ZVZ, vyvstává otázka, jakou úpravou se bude řídit. V úvahu přichází SpŘ a NOZ.⁷⁶ Z povahy veřejných zakázek vyplývá, že se jedná o občanskoprávní jednání. U územních samosprávních celků lze tedy říct, že se dle § 1 odst. 1 a 3 SpŘ, tento na proces jejich zadávání nevztahuje.⁷⁷ Toto podporuje § 20 odst. 2 NOZ, použije se tedy NOZ a zákon o obcích, potažmo zákon o krajích. V případě organizačních složek státu z §21 NOZ plyne, že vystupují jako rovnocenná strana, tudíž se rovněž řídí NOZ, konkrétně § 1721 a násl. (v obecné rovině §§ 1721-3, dále pak §§ 1724 a násl.).

Z hlediska ochrany nelze podávat námitky k ÚOHS, lze však podávat podněty, jež jsou pak důvodem k započetí správního řízení dle § 42 SpŘ.

⁷⁴ MGR. ING. BUREŠ, Tomáš a Lucie MGR. ČERMÁKOVÁ. Kvalifikační předpoklady dle novely ZVZ. *Právní rádce: rubrika Správní právo*. 2012, roč. 2012, č. 5, s. 48

⁷⁵ MGR. ING. BUREŠ, Tomáš a Lucie MGR. ČERMÁKOVÁ. Kvalifikační předpoklady dle novely ZVZ. *Právní rádce: rubrika Správní právo*. 2012, roč. 2012, č. 5, s. 48

⁷⁶ JURČÍK, Radek. *Zákon o veřejných zakázkách: komentář*. 2. vydání. Praha: C.H.Beck, 2011, s. 88. ISBN 978-807-4003-295

⁷⁷ Stanovisko MMR ze dne 22. 11. 2005 (41711/2005-22)

2.4.2.2. Podlimitní veřejná zakázka

Tyto zakázky jsou ohraničeny minimálním zákonným limitem 2 a 6 milionů Kč, horní hranice je pak určena nařízením vlády. Nespádají do působnosti zadávacích směrnic EU, patří již však do působnosti ZVZ. Vztahují se na ně jemnější podmínky pro zadávání. Kupříkladu pro ně platí kratší zadávací lhůty, u kvalifikace postačuje čestné prohlášení dodavatele.⁷⁸ Toto ovšem neplatí pro celou škálu podlimitních veřejných zakázek z hlediska předpokládané hodnoty. Pro zakázky do 20 milionů lze užít tzv. zjednodušené podlimitní řízení, jež obsahuje výše zmiňované podmínky, nad touto hranicí se však použije úprava obdobná pro zadávání nadlimitních zakázek.⁷⁹ Pro celou škálu tohoto druhu platí, že není potřeba je zveřejňovat v úředním věstníku EU.

2.4.2.3. Nadlimitní veřejná zakázka

Pro tento druh zakázek evropská legislativa předpokládá velký význam pro přeshraniční spolupráci, a zároveň se vyplatí jejich zadávání vést dle daných řízení a zveřejňovat je v úředním věstníku EU. Proto jsou pro ně komisí stanoveny spodní hranice limitů, od kterých se na ně vztahují zadávací směrnice. Jsou určeny odchylně pro jednotlivé kategorie zadavatelů a podle předmětu plnění. Tyto limity jsou revidovány každé 2 roky v listopadu, tak aby účinnost novým nastala 1. ledna následujícího roku (nejnovější určení proběhlo k 1. 1. 2014).⁸⁰ Limity jsou stanoveny v eurech, přepočítání a stanovení limitů pro ČR se u nás provádí nařízením vlády.^{81,82}

⁷⁸ JURČÍK, Radek. *Zákon o veřejných zakázkách: komentář*. 2. vydání. Praha: C.H.Beck, 2011, s. 89. ISBN 978-807-4003-295

⁷⁹ DVOŘÁK, David a Petr SERAFÍN. *Zadání veřejných zakázek ve stavebnictví*. 2. vyd. Praha: Linde Praha, 2011, s. 20-22. ISBN 978-80-7201-843-7.

⁸⁰ Understanding the EU Financial Thresholds. In: *SIGMA: Public Procurement Brief 5* [online]. 2011 [cit. 2014-03-13]. Dostupné z: <http://www.sigmaweb.org/publications/47450005.pdf>

⁸¹ Viz Příloha č.1

⁸² Vláda ČR. Nové finanční limity pro veřejné zakázky a koncesní řízení platné od 1. 1. 2014. In: *137/2006 Sb.* 2014. Dostupné z: http://www.portal-vz.cz/getmedia/ccb4c028-db55-4cc8-afca-baa0b4ab3317/Nove-financni-limity-pro-verejne-zakazky-a-koncesni-rizeni_2014-prehled.pdf

3. Průběh zadávacího řízení, jeho druhy a aplikace obchodního práva

Proces zadávání veřejných zakázek je ovlivňován vícero právními odvětvími. Jeho základ plyne z veřejných prostředků, jež mají být použity. Jejich vyčlenění a způsob užití se tedy řídí rozpočtovým právem, které se řadí pod právo finanční, jež je součástí veřejného práva. Postup a odpovědnost mnohých zadavatelů se rovněž řídí veřejným právem (SpŘ, zákon o obcích), ale i NOZ. Samotný průběh zadávání, je procesem *sui generis*, jež má soukromoprávní základ s prvky veřejnoprávního omezení. Následující kapitola klade důraz na soukromoprávní prvky procesu zadávání veřejných zakázek.

3.1. Předzadávací fáze

Obecně lze říct, že problematika zadávání veřejných zakázek se mnoha subjektům (zejména budoucím zadavatelům) jeví pojmově složitá a administrativně náročná. Z tohoto důvodu Ministerstvo pro místní rozvoj ČR vydalo metodiku zadávání veřejných zakázek.⁸³ Obdobné metodiky často vydávají i jednotlivé obce.

Subjekt, jenž má v plánu zadat veřejnou zakázku prvně musí určit, zda je zadavatelem veřejné zakázky ve smyslu § 2 ZVZ, dále pak o jaký druh zadavatele se v jeho případě jedná. Musí určit předmět veřejné zakázky a vyčíslit její předpokládanou hodnotu. Posléze musí zhodnotit, zda se v konkrétním případě nedají uplatnit výjimky dané v ZVZ. V návaznosti na tyto fakta, pak určí, zda musí postupovat dle ZVZ a vybere nejvhodnější povolený druh řízení.⁸⁴ Po určení těchto základních kritérií lze přikročit k přípravné fázi zadávacího řízení.

V souvislosti s touto fází je nutné zmínit tzv. **předobchodní zadávání veřejných zakázek neboli PCP** (z angl. *Pre-Commercial Procurement*). Nejedná se o fázi zadávacího řízení ve smyslu ZVZ. Lze jej charakterizovat jako metodu pro

⁸³ Pro srovnání: Metodika zadávání veřejných zakázek. In: ODBOR PRÁVA VEŘEJNÝCH ZAKÁZEK A KONCESÍ, Ministerstvo pro místní rozvoj ČR. *Metodika zadávání veřejných zakázek: právní stav k 1. 1. 2014* [online]. 1.1.2014 [cit. 2014-03-19]. Dostupné z: http://www.portal-vz.cz/getmedia/1c881424-caff-4f9f-a83b-6e0aba67c8cf/Metodika_uprava2014.pdf

⁸⁴ DVOŘÁK, David a Petr SERAFÍN. *Zadání veřejných zakázek ve stavebnictví*. 2. vyd. Praha: Linde Praha, 2011, s. 20-22. ISBN 978-80-7201-843-7

zadavatele, jenž po definici svých cílů a potřeb zjistí, že na trhu dosud neexistuje požadovaná služba, nebo výrobek, a tento si touto metodou může do budoucna zajistit. Naskytá se mu možnost ve speciálním řízení najít dodavatele na R&D službu (čili *Research and Development*, tzn. Výzkum a vývoj), s nímž uzavře PCP smlouvu. Na základě této smlouvy se oba podílejí na výzkumu a následném vývoji požadovaného předmětu PCP smlouvy. Tento nástroj je definován i v evropských zadávacích směrnících (2004/18/EC a 2004/17/EC) a v posledních letech prosazován Evropskou komisí, jež v něm vidí výborný nástroj pro posílení konkurenceschopnosti evropských obchodních společností za pomoci veřejného sektoru.⁸⁵ Toto řízení musí být odděleno od standardního „obchodního“ zadávacího řízení, ve většině případů mu předchází. Výsledky spolupráce pak mohou užívat obě strany (výjimka ve směrnících).⁸⁶

3.2. Přípravná fáze zadávacího řízení

Tato fáze je s ohledem na další postup velice důležitá. Zadavatel v ní vypracovává zadávací podmínky, čili kvalifikační předpoklady, hodnotící a omezující kritéria, harmonogram řízení (kupříkladu lhůty), jmenuje jednotlivé komise (komise pro otevírání obálek a hodnotící komisi) a dále vypracovává zadávací dokumentaci, za kterou odpovídá.⁸⁷

3.2.1. Zadávací dokumentace

Dle § 44 odst. 1 ZVZ zadávací dokumentaci tvoří soubor dokumentů, údajů, požadavků a technických podmínek zadavatele vymezujících předmět veřejné zakázky v podrobnostech nezbytných pro zpracování nabídky. Jejich součástí může být podrobnější vymezení údajů uvedených ve výzvě, potažmo oznámení o zahájení zadávacího řízení. Nutnou součástí jsou dle § 44 odst. 3 obchodní a technické

⁸⁵ . Pre-Commercial Procurement. In: *Www.cordis.europa.eu: Community Research and Development Information System*[online]. 2011 [cit. 2014-03-19]. Dostupné z: http://cordis.europa.eu/fp7/ict/pcp/home_en.html

⁸⁶ MURE, Sébastien a Eva GELOVÁ. *Předobchodní zadávání veřejných zakázek (PCP - Pre-Commercial Procurement) pro inteligentní dopravní systémy: Průvodce pro aktéry PCP* [online]. 2011 [cit. 2014-03-19]. Dostupné z: <http://www.ertico.com/assets/Activities/P3ITS/pdfs/P3ITS-D3.1-HandbookCZ.pdf>

⁸⁷ DVOŘÁK, David a Petr SERAFÍN. *Zadání veřejných zakázek ve stavebnictví*. 2. vyd. Praha: Linde Praha, 2011, s. 20-22. ISBN 978-80-7201-843-7

podmínky, požadavky týkající se nabídky dodavatelů (zadavatel může určit možnost pro vícero variant nabídek), způsob hodnocení nabídek hodnotících a omezujících kritérií.⁸⁸ Co se týče dodatečné změny zadávací dokumentace, ZVZ tuto možnost výslovně neupravuje. Z rozhodnutí Nejvyššího správního soudu sp. zn. 5 Afs 131/2007-113 ovšem vyplývá, že změna, byť i jen částečná, zadávací dokumentace prostřednictvím dodatečných informací je nepřípustná. Tyto informace slouží pouze k upřesnění údajů již uvedených a k objasnění nejasností.⁸⁹ Existuje ovšem možnost pro zadavatele vyhradit si právo možné změny. Tuto musí provést v dostatečném předstihu před vypršením lhůty pro podání nabídek, a zároveň dodavatelům dostatečně prodlouží lhůtu k podání nabídek.⁹⁰

Zadavatel může zadávací dokumentaci řádně zpřístupnit prostřednictvím neomezeného a přímého dálkového přístupu, nejčastěji na svých webových stránkách. V případě, že zadavatel nepoužije takové řešení, je mu dle § 48 odst. 1 ZVZ umožněno vybrat mezi poskytnutím (předáním či zasláním) zadávací dokumentace v listinné nebo elektronické podobě, s výjimkou ustanovení § 44 odst. 4 písm. b), kde je v případě stavebních zakázek stanovena povinnost poskytnout soupis stavebních prací, dodávek a služeb s výkazem výměru vždy rovněž v elektronické podobě.

Z povahy zadávací dokumentace plyne, že se jedná o základní podklad sloužící k vypracování nabídky. Ze soukromoprávního hlediska je tento fakt významný, protože omezuje smluvní volnost stran. Zejména pak dodavatele, jehož možnost projevem své vůle ovlivnit podobu konečného závazkového vztahu je značně omezena. Také zadavatel je povinen postupovat v tvorbě zadávací dokumentace dle příslušných předpisů. Omezení smluvní autonomie na základě zákona je však předvídáno v NOZ. V rámci přípravné fáze je potřeba uvést některé instituty, jež úzce souvisí s obchodním právem.

3.2.2. Obchodní podmínky

⁸⁸ JURČÍK, Radek. *Zadávací dokumentace a udělování koncesí v ČR a v EU*. 1. vyd. Praha: C.H. Beck, 2007, s. 238-241. Beckovy příručky pro právní praxi. ISBN 9788071795759

⁸⁹ NEJVYŠŠÍ SPRÁVNÍ SOUD. *Rozhodnutí 5 Afs 131/2007-131* [online]. 12.5.2008 [cit. 19.3.2014]. Dostupné z:

http://www.nssoud.cz/files/SOUDNI_VYKON/2007/0131_5Afs_0700131A_prevedeno.pdf

⁹⁰ *Změna zadávacích podmínek v průběhu zadávání veřejné zakázky* [online]. 2011 [cit. 2014-03-20]. Dostupné z: http://www.rada-severovýchod.cz/file/735_1_1/

Jedná se o obligatorní součást zadávací dokumentace. Lze je popřípadě uvést i jako návrh smlouvy (o nabídku ve smyslu § 1731 NOZ se ovšem nejedná, viz další kapitola). Metodika zadávání veřejných zakázek Ministerstva pro místní rozvoj toto přímo doporučuje. Obchodní podmínky se dají obecně charakterizovat jako soubor pravidel, které nejsou právním předpisem. Slouží tedy k určení práv a povinností obou stran, aniž by jejich obsah musel být součástí obsahu uzavřené smlouvy.⁹¹ Toto však zcela neplatí pro oblast veřejných zakázek, kde ZVZ vysloveně vyžaduje obchodní podmínky jako součást zadávací dokumentace. Tyto jsou pak dodavatelem inkorporovány do jeho nabídky (v opačném případě mu hrozí vyloučení a vyřazení jeho nabídky na základě § 76 odst. 1 a 6), a posléze se stanou součástí uzavřené smlouvy. Lze říci, že obchodní podmínky vytváří smluvní rámec. NOZ zachovává předchozí pojetí obchodních podmínek jako všeobecných obchodních podmínek.⁹² Mohou být vypracované jednou stranou (v tomto případě zadavatelem), nebo mohou být vypracovány odbornými nebo zájmovými organizacemi (zde stačí prostý odkaz ve zadávací dokumentaci/v návrhu smlouvy).⁹³ Podmínka, že musí být oběma stranám známé je samozřejmá, vzhledem k procesu jejich zapracování do smlouvy.

Otázkou u obchodních podmínek zůstává jejich změna ve světle §§ 1751-3 NOZ. Touto problematikou se budu podrobněji zabývat v kapitole týkající se smluvních závazků.

Vedle v zákoně uvedených platebních podmínek a objektivních podmínek, za nichž je možno překročit výši nabídkové ceny, lze uvést i tyto standardně požadované konkrétní obchodní podmínky:

- Místo a lhůtu plnění
- Odpovědnost za vady
- Záruční instrumenty
- Platební podmínky
- Podmínky odstoupení od smlouvy

⁹¹ JURČÍK, Radek. *Zadávání veřejných zakázek a udělování koncesí v ČR a v EU*. 1. vyd. Praha: C.H. Beck, 2007, s. 249. Beckovy příručky pro právní praxi. ISBN 9788071795759

⁹² POKORNÝ, LL.M, JUDr. Miroslav a Mgr. Helena CHÁDIMOVÁ. KRÁTKÉ ZAMYŠLENÍ NAD NOVOU ÚPRAVOU OBCHODNÍCH PODMÍNEK DLE NOZ. *Epravo.cz* [online]. 2014, č. 1 [cit. 2014-03-20]. Dostupné z: <http://www.epravo.cz/top/clanky/kratke-zamysleni-nad-novou-upravou-obchodnich-podminek-dle-noz-88469.html>

⁹³ Viz §1751 NOZ

- Úroky z prodlení
- Rozhodné právo u smluv s mezinárodním prvkem
- **Rozhodčí doložku**⁹⁴

3.2.2.1. *Problematika rozhodčí doložky*

V souvislosti s rozhodčí doložkou je potřeba posoudit její vztah k předmětu veřejné zakázky. Rozhodčí smlouva je definována v § 2 zákona č. 216/1994 Sb., o rozhodčím řízení a výkonu rozhodčích nálezů. Strany smlouvy se mohou dohodnout, že majetkové spory mezi nimi (až na dané výjimky) namísto soudu rozhodne jeden, nebo více rozhodců, popřípadě rozhodčí soud. Rozhodčí doložka pak řeší všechny spory (u kterých by strany mohly uzavřít smír), které by v budoucnu vznikly z určitého právního vztahu nebo z vymezeného okruhu právních vztahů. Jak již bylo řečeno, kontraktační proces u veřejných zakázek značně omezuje smluvní autonomii dodavatele, je proto diskutabilní, zda takto stanovená rozhodčí doložka odpovídá záměru zákona č. 216/1994 Sb. i ZVZ. Omezení smluvní svobody v návaznosti na budoucí řešení sporů, nikoliv přímo na předmět veřejné zakázky, u nějž se tak děje kvůli zachování zásad v § 6 ZVZ, nemusí být v souladu se zásadami NOZ (smluvní autonomie, rovnost stran). U zásad ZVZ pak musíme brát zřetel na zásadu transparentnosti, která může být omezena, za předpokladu, že si zadavatel v rozhodčí doložce určí, že on sám bude určovat rozhodce ze seznamu vedeného právníkem osobou. Rozhodčí řízení samotné je jednoinstanční, neveřejné a nelze po něm uplatnit opravné prostředky u soudu. Stane-li se navíc rozhodčí doložka stálou součástí obchodních podmínek určitého zadavatele, může dojít k ekonomické vazbě rozhodce na zadavatele. Rozhodce je placen za mediaci a řešení sporů, případné rozhodnutí k nevůli zadavatele by ho mohlo připravit o ekonomický přínos tohoto vztahu.⁹⁵ Zůstává tedy otázka, zda by nebylo lepší v režimu ZVZ rozhodčí doložku jako součást obchodních podmínek vyloučit. Osobně se spíše klaním k názoru autora níže citovaného článku, protože nemožnost určit si způsob řešení případného sporu pro dodavatele bez zřejmého důvodu shledávám jako diskriminační.

⁹⁴ JURČÍK, Radek. *Zadávání veřejných zakázek a udělování koncesí v ČR a v EU*. 1. vyd. Praha: C.H. Beck, 2007, s. 251. Beckovy příručky pro právní praxi. ISBN 9788071795759

⁹⁵ GRULICH, Tomáš. Rozhodčí doložka a transparentnost veřejných zakázek. *Právní rádce*. 2012, roč. 2012, č. 4, s. 2.

3.2.3. Technické podmínky

Úpravě technických podmínek a jejich stanovení se ZVZ věnuje celkem podrobně. Z obchodněprávního hlediska stojí za zmínku § 45 odst. 3., jenž zakazuje stanovení technických podmínek způsobem, který by poskytoval určitým dodavatelům konkurenční výhodu nebo utvářel neodůvodněné překážky hospodářské soutěže. Tomuto předchází § 44 odst. 11 ZVZ, který říká, že zadavatel nesmí uvést v zadávací dokumentaci, zejména při vymezení předmětu veřejné zakázky, či formulaci technických podmínek na plnění veřejné zakázky, žádná označení, která jsou příznačná pro určitého dodavatele. Může se jednat zejména o odkazy na obchodní firmy, názvy nebo jména a příjmení, specifická označení výrobků a služeb, které platí pro určitého podnikatele nebo jeho organizační složku za příznačné atd. Takto uvedené podmínky mohou mít diskriminační charakter. V rámci judikatury ESD lze uvést případ UNIX,⁹⁶ kdy holandská vláda požadovala software pro předpověď UNIX, čímž diskriminovala ostatní dodavatele, jejichž software pracuje na stejném nebo obdobném principu. ESD v tomto případě rozhodl, že mohla pouze požadovat software pracující pod UNIXem (čili kompatibilní software, ne přímo software stejné značky).⁹⁷

3.2.4. Jistota

Vyjma zjednodušeného podlimitního řízení, jednacího řízení bez uveřejnění a dynamického nákupního systému může zadavatel v rámci zadávací dokumentace požadovat po dodavatelích jistotu. Jedná se o zajišťovací instrument pro plnění uchazečů vyplývající z jejich účasti v zadávacím řízení. Je trochu nesystematicky definována v § 67 ZVZ mezi požadavky sektorového zadavatele na kvalifikaci, tento institut však může použít i veřejný nebo dotovaný zadavatel.⁹⁸ Výši jistoty definuje zadavatel, a to v absolutní částce, stejné pro všechny dodavatele v maximální hodnotě 2 % z předpokládané hodnoty veřejné zakázky, nebo 5 % u elektronické aukce. Zadavatel nesmí částku stanovit relativním způsobem, nutnou

⁹⁶ tzv. UNIX-CASE, C-359/93 ESD

⁹⁷ JURČÍK, Radek. *Zákon o veřejných zakázkách: komentář*. 2. vydání. Praha: C.H.Beck, 2011, s. 258. ISBN 978-807-4003-295

⁹⁸ JURČÍK, Radek. *Zadávací veřejných zakázek a udělování koncesí v ČR a v EU*. 1. vyd. Praha: C.H. Beck, 2007, s. 230-234. Beckovy příručky pro právní praxi. ISBN 9788071795759

kalkulaci musí provést sám, nelze ji ponechat na dodavatelích. Kalkulace prováděna dodavateli by mohla vést k porušení zásady rovného zacházení a narušení konkurenčního prostředí.⁹⁹ Forma jistoty se odvíjí od § 2014 odst. 3 a § 2029 a násl., a také §§ 2758 až 2872 NOZ (poslední jmenované nahradilo právní úpravu dle zákona č. 37/2004 Sb. o pojistné smlouvě). Volba formy jistoty je v režii uchazeče, ZVZ však omezuje možný výběr soukromoprávních institutů na tři.¹⁰⁰

3.2.4.1. Peněžní jistota

Klasický zajišťovací instrument definovaný v § 2014 odst. 3 NOZ, u kterého uchazeč v zadavatelem dané lhůtě (nejpozději však do otevírání obálek s nabídkami) složí potřebnou částku na číslo účtu uvedené v zadávací dokumentaci. Doklad o složení peněžní jistoty pak přiloží k nabídce. Za postačující doklad se nepovažuje příkaz k úhradě. Tento způsob jištění je ovšem pro uchazeče finančně náročný.¹⁰¹ V případě, že uchazeč neporuší své povinnosti, je zadavatel povinen mu jistotu vrátit včetně úroků, a to do 5 dnů od výběru nejvhodnější nabídky. Stejná lhůta platí i pro zrušení zadávacího řízení. Stejně pak pro vyloučené uchazeče, kteří byli vyloučení z jiných důvodů, než které jsou uvedeny v § 67 odst. 7 ZVZ. Počítá se ode dne doručení oznámení o vyloučení (v minulosti zde bylo uvedeno, že zadavatel jistotu vrátí neprodleně)

3.2.4.2. Bankovní záruka

Bankovní záruka je speciální označení abstraktní finanční záruky uvedené v § 2029 NOZ. Spočívá v prohlášení banky (nebo v jiného, v zákoně uvedeného finančního institutu), že v případě nesplnění povinnosti dlužníka, v tomto případě uchazeče, uspokojí věřitele do výše finanční částky uvedené v záruční listině. Toto prohlášení je tedy obsaženo v záruční listině, jež musí mít písemnou formu a přikládá se k nabídce. NOZ nově umožňuje poskytovat tuto službu i jiným

⁹⁹ Srov. Česká Republika. Č. 2 A 5/99. In: *Rozhodnutí Vrchního soudu v Olomouci*. 1999. Dostupné z:

http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:JXmKl_IwB48J:www.uohs.cz/download/sbirky_rozhodnuti/rozsudky_VZ/2A_5_1999.pdf+&cd=2&hl=cs&ct=clnk&gl=de

¹⁰⁰ §67 odst. 1 ZVZ, poslední věta

¹⁰¹ Jistota za nabídku. *Stavebnionline.cz* [online]. 2012, č. 1, s. 2 [cit. 2014-03-20]. Dostupné z: <http://www.stavebnionline.cz/jistota.asp?ID=2&Pop=0&IDm=2747982&Menu=Jistota%20za%20nab%EDdka>

subjektům, nežli bankám, oproti tomu ZVZ se nadále omezuje pouze na bankovní záruku. K rozšíření možnosti uchazeče uplatnit i abstraktní záruku se osobně stavím skepticky a ponechal bych současný stav. Institut abstraktní záruky je neprověřený a hrozí zde reálná situace, že by se zadavatel v postavení věřitele nemusel svého dluhu domoci. U bankovní záruky je ještě důležité zmínit, že musí být zřízena na celou dobu trvání zadávacího řízení. Z hlediska navrácení listiny, kterou banky mnohdy požadují, vyvstává otázka, zda je toto zadavateli umožněno vzhledem k archivační povinnosti plynoucí z § 155 ZVZ. Originál záruční listiny je součástí nabídky, tudíž by se neměl vracet. ÚOHS se k tomuto vyjádřil v rámci své rozhodovací praxe rozhodnutími S060/2007 a S061/2007, a to ve smyslu, že na navrácení záruční listiny se nevztahuje § 67 odst. 2 ZVZ (pouze na peněžní jistotu) a vzhledem k povinnosti zadavatele uchovávat originální dokumentaci k veřejné zakázce (§ 155 ZVZ) je její navrácení nepřipustné. V případě navrácení záruční listiny po ukončení zadávacího řízení (zejména pro uchazeče, jež neobsadili první 3 místa) je ÚOHS ve svém rozhodování vůči zadavatelům vstřícnější a nepostihuje je, zejména pokud originál záruční listiny vrátí v případech, kdy jsou uchazeči k vrácení záruční listiny zavázáni bance (nebo jinému finančnímu ústavu uvedenému v zákoně).¹⁰²

3.2.4.3. Pojištění záruky

Tento institut je v ZVZ obsažen relativně krátkou dobu. Byl zaveden novelou ZVZ z roku 2010. Dodavatel uzavře s pojišťovnou jako výstavcem (pojistitelem) pojistnou smlouvu, kde on je pojištěným, ale zadavatel je příjemcem (beneficientem) dané částky, již mu pojišťovna uhradí v případě, že dodavatel (v této fázi již uchazeč) nesplní své povinnosti vyplývající ze zadávacího řízení a zákona. Pojišťovna v této situaci vystaví tzv. písemné prohlášení o pojištění záruky, které uchazeč předkládá v rámci své nabídky jako doklad o složení jistoty. Zadavatel si originál písemného prohlášení ponechá pro účely archivace, pojišťovny

¹⁰² HOLOMOVÁ, Ing. Štěpánka. Jistota poskytnutá formou bankovní záruky. *Odborné fórum* [online]. 2010, č. 2, s. 20-27 [cit. 2014-03-20]. Dostupné z: http://www.akvks.cz/userfiles/image/VZ_2008-01_forum1-Pm.pdf

jeho vrácení nepožadují.¹⁰³ Nevystává zde tudíž problém jako u bankovní záruky. Nástroj pojištění záruky je oproti předchozím méně náročný pro dodavatele, vyřízení trvá kratší dobu a cena pojištění je relativně nízká (1 – 3 % z pojistné částky), nezatěžuje tedy cash-flow dodavatele. Vyřídít ji lze do 3 dnů.¹⁰⁴

3.2.5. Opční právo

Opční právo je jednostranným právem zadavatele (nikoliv dodavatele) na poskytnutí dalšího plnění, které je téhož nebo podobného druhu jako je plnění dle veřejné zakázky, na kterou je již uzavřena smlouva. Toto oprávnění se řídí režimem ZVZ a nelze jej proto považovat za soukromoprávní opční právo. Vzniká na základě zájmu zadavatele na opakování podobného výkonu, o kterém ovšem neví, jestli nastane.¹⁰⁵ Kupříkladu město Plzeň vyhlásí veřejnou zakázku na rekultivaci Riegrovy a Solní ulice, má však prostředky (zejména z dotací) pouze na rekultivaci Solní ulice. V rámci zadávací dokumentace si tedy vyhradí opční právo, aby vítězný uchazeč mohl realizovat i další část tohoto plnění. Toto právo se tedy vztahuje pouze k jednomu dodavateli. Tato možnost plyne z § 99 ZVZ, způsob jejího zadání v rámci jednacích řízení s uveřejněním pak upravuje § 23 odst. 7 písm. B ZVZ. Z ustanovení těchto částí plyne, že opční právo lze použít pouze na veřejné zakázky na stavební práce a služby. Toto právo je ovšem omezeno cenou plnění předmětu opčního práva, jež nesmí být ve zjevném nepoměru k části předpokládané hodnoty plnění odpovídajícího opčnímu právu, která byla stanovena před zahájením původního zadávacího řízení.¹⁰⁶ Další cenová omezení jsou uvedena v § 99 odst. 3 ZVZ. Uplatnění tohoto práva musí nastat do 3 let od uzavření původní smlouvy (u zakázek z oblasti obrany a bezpečnosti až do 5 let s tím, že lhůtu lze prodloužit).¹⁰⁷

3.2.6. Lhůty

¹⁰³ ADÉLA, Havlová a Baránková PETRA. JISTOTA UCHAZEČE V ZADÁVACÍM ŘÍZENÍ PO NOVELE 2010. *Epravo.cz* [online]. 2011, č. 1, s. 2 [cit. 2014-03-20]. Dostupné z: <http://www.epravo.cz/top/clanky/jistota-uchazece-v-zadavacim-rizeni-po-novele-2010-69198.html>

¹⁰⁴ Srovnání: <http://www.ceskapojistovna.cz/p?pojisteni-smluvnich-zaruk> a <http://www.general.cz/clanky/pojisteni-zaruk>, obojí 20.3.2014

¹⁰⁵ JURČÍK, Radek. *Zadávání veřejných zakázek a udělování koncesí v ČR a v EU*. 1. vyd. Praha: C.H. Beck, 2007, s. 300-302. Beckovy příručky pro právní praxi. ISBN 9788071795759

¹⁰⁶ Viz Rozhodnutí ÚOHS S291/2008/VZ-23912/2008/510/če

¹⁰⁷ JURČÍK, Radek. *Zákon o veřejných zakázkách: komentář*. 2. vydání. Praha: C.H.Beck, 2011, s. 506-508. ISBN 978-807-4003-295

Lhůty v ZVZ jsou stanoveny jako minimální lhůty pro podání nabídek. Lze říci, že jsou stanoveny v souladu se zadávacími směrnici EU, jež však upravují pouze nadlimitní veřejné zakázky, proto zůstává otázka, zda jejich určení u podlimitních zakázek není příliš rigidní, zejména pak z hlediska jejich kratší délky. Jejich konečná podoba však závisí na uvážení zadavatele a to zejména v návaznosti na složitost předmětu veřejné zakázky, kdy je zadavatel musí přiměřeně prodloužit, jinak by vypracování nabídky bylo nereálné, a tím by došlo k porušení zásad uvedených v § 6 ZVZ. Lhůty v ZVZ se dělí v závislosti od zadavatele (veřejný a dotovaný, nebo sektorový), dále pak dle druhu veřejné zakázky z hlediska předběžné hodnoty a podle druhu zadávacího řízení. Obecně se dá říci, že lhůty pro sektorového zadavatele nejsou tak rigidní a je mu ponechán větší prostor pro dohodu se zájemci. Počítání lhůt se podpůrně řídí §§ 601 – 608 NOZ, potažmo § 57 OSŘ. Počítání lhůt dle ZVZ počíná dnem po odeslání výzvy, či oznámení o zahájení zadávacího řízení.¹⁰⁸

3.2.6.1. Zadávací lhůta

Tuto lhůtu stanoví zadavatel vzhledem k předmětu veřejné zakázky a druhu zadávacího řízení. V rámci výzvy, či oznámení o zahájení zadávacího řízení pak určí její dobu trvání nebo datum, kdy dojde k ukončení. Je to lhůta, po kterou jsou uchazeči vázáni svými nabídkami. Má tedy hmotněprávní charakter, protože po jejím vypršení uchazečům zaniká jejich povinnost součinnosti k uzavření smlouvy, čili působí právní následky v oblasti práva hmotného. Zde podle mě vzhledem k novému rozlišení pojmů lhůty a doby v NOZ vyvstává otázka, zda by se uvedený § 43 ZVZ neměl jmenovat zadávací doba, potažmo doba pro zadání. Lhůtou se totiž v NOZ rozumí časový úsek stanovený k uplatnění práva u druhé strany, popř. u jiné osoby, anebo u soudu nebo jiného příslušného orgánu. Dobou se naopak rozumí časový úsek, jehož uplynutím zaniká právo nebo povinnost bez dalšího, aniž je potřeba pro vyvolání tohoto právního následku zvláště projevit vůli. Typickým příkladem je výpovědní doba či záruční doba.¹⁰⁹ Z uvedeného tedy vyplývá, že

¹⁰⁸ JURČÍK, Radek. *Zákon o veřejných zakázkách: komentář*. 2. vydání. Praha: C.H.Beck, 2011, s. 194-196. ISBN 978-807-4003-295

¹⁰⁹ KNOBLOCHOVÁ, Judr. Vladimíra. *Nový občanský zákoník – lhůty a doby*. *Portal.pohoda.cz* [online]. 2013, č. 1 [cit. 2014-03-21]. Dostupné z:

v případě zadávací lhůty se spíše jedná o dobu ve smyslu § 603 NOZ. Zejména pak z pohledu uchazeče, o jehož povinnosti se rozhodne bez projevu jeho vůle.

3.2.7. Zastoupení zadavatele

Organizace a vedení zadávacího řízení a s ním souvisejících činností je mnohdy obtížný úkol. Zadavatel musí respektovat nejenom ZVZ, ale i obecná výkladová stanoviska Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže, rozhodovací praxi v rámci správního soudnictví a v mnoha případech je zadavatel, chce-li se vyhnout případným potížím, pochybením a následným sankcím, povinen respektovat rozhodovací praxi Evropského soudního dvora. Je mu tedy dána možnost se v rámci zadávacího řízení nechat zastoupit jinou osobou, což přináší pozitivní efekt zejména z hlediska časové úspory, zisku potřebných know-how a menšímu personálnímu zatížení (možná i finanční úspora) v souvislosti s outsourcingem. Většinou se jedná o poradenské služby v oblasti hospodaření prováděné na základě živnostenského oprávnění, dále pak právní služby, nebo související činnosti (například vedení různých seznamů, správa stránek atd.) Jedná se zde o soukromoprávní zastoupení ve smyslu § 436 a násl. NOZ (zejména pak ustanovení o smluvním zastoupení).¹¹⁰ Z § 436 odst. 1 vyplývá, že zadavatel nese odpovědnost za jednání zástupce, pokud tento jedná v souladu se zákonem. V tomto ohledu je potřeba odlišit zastoupení zadavatele od institutu centrálního zadavatele. Centrální zadavatel nese za své jednání odpovědnost sám. Zastoupení vzniká na základě smlouvy mezi zadavatelem a zástupcem. Metodika Ministerstva pro místní rozvoj doporučuje pro tuto smlouvu písemnou formu (obdobně vyplývá i z § 441 odst. 2 NOZ). Ve většině případů se jedná o příkazní smlouvu.¹¹¹ Písemná forma je nutná z vícera důvodů. Prvně v ní zadavatel uvede rozsah zástupčího oprávnění, určí tedy úkony, jež zástupce smí vykonávat. Při porušení těchto povinností zástupcem pak může požadovat náhradu škody. Ve smlouvě je také možné zřídit soukromoprávní závazek, kupříkladu ve formě smluvní pokuty, ohledně porušení povinnosti zástupcem, jež vede k odpovědnosti zadavatele za náhradu škody, nebo deliktní

<http://portal.pohoda.cz/zakon-a-pravo/novy-obcansky-zakonik/novy-obcansky-zakonik-%E2%80%93-lhuty-a-doby/>

¹¹⁰ KRUTÁK, Tomáš. *Zákon o veřejných zakázkách s komentářem a příklady: k 1.4.2013*. 2. aktualiz. vyd. Olomouc: ANAG, 2013, s. 406. Právo (ANAG). ISBN 978-80-7263-778-2.

¹¹¹ JURČÍK, Radek. *Zákon o veřejných zakázkách: komentář*. 2. vydání. Praha: C.H.Beck, 2011, s. 587-8. ISBN 978-807-4003-295

odpovědnosti. (například z odpovědnosti za správní delikt ve smyslu § 120 odst. 1 ZVZ, jehož se může dopustit pouze zadavatel¹¹²). ZVZ dále v § 150 uvádí jednotlivá veřejnoprávní omezení zastoupení zadavatele. Prvně se jedná o podmínky pro osobu zástupce, kdy se tento nesmí účastnit příslušného zadávacího řízení a nesmí být podjatý ve smyslu § 74 odst. 7 ZVZ (předchází se zde hlavně střetu zájmů).¹¹³ Odstavec 2, § 151 ZVZ pak dále uvádí omezení na rozsah zmocnění. Zástupce tedy nesmí být zmocněn k zadání veřejné zakázky (vyhodnocení nabídek a uzavření smlouvy), k vyloučení dodavatele z účasti v řízení, ke zrušení řízení, či k rozhodnutím o výběru nejvhodnějšího návrhu (u soutěže o návrh), nebo k rozhodnutí o způsobu vyřízení námitek. Dodavatel zde není ZVZ omezen, řídí se pouze ustanoveními NOZ.

3.2.7.1. *Otázka prokury*

U veřejného zadavatele je otázka omezení institutu zastoupení samozřejmá. U sektorového a dotovaného zadavatele, kteří jsou zastoupeni prokuristou (§4 50 NOZ) však vyvstává otázka, zda jsou veřejnoprávní omezení rozsahu zmocnění nutná. Osobně si myslím, že vzhledem k definici prokury, kdy podnikatel zapsaný v obchodním rejstříku zmocňuje prokuristu k právním jednáním, ke kterým dochází při provozu obchodního závodu, popřípadě pobočky, a to i k těm, pro která se jinak vyžaduje zvláštní plná moc, lze říci, že tato omezení nejsou nutná. Prokura je oproti obecnému zastoupení, co se formálnosti týče, přísnější, v jejím rámci existuje informační povinnost v podobě jejího zapsání do obchodního rejstříku (nově pouze deklaratorní funkce) a vedle smluvního základu vzniká i na základě shody mezi oběma stranami. Je také potřeba brát v potaz nové pojetí zastoupení právnických osob čerpajícího z německého modelu (tzv. *organschaftliche Stellvertretung*), kdy i orgány obchodní společnosti jsou jejími zástupci a není tedy zapotřebí rozlišovat mezi přímým jednáním právnické osoby a jednáním zástupce.¹¹⁴ Myslím si tedy, že jednání prokuristy nemusí být v rámci jeho rozsahu toliko omezováno, protože

¹¹² Srov. Rozhodnutí předsedy ÚOHS ve správním řízení o rozkladu ÚOHS-R92/2012/VZ-21190/2012/310/Mše, [cit. 2014-03-21]. Dostupné z: <http://www.k-p-m.cz/?rozhodnuti-predsedy-uohs,232>

¹¹³ MARTIN, Budiš. Zastoupení zadavatele v zadávacím řízení dle zákona o veřejných zakázkách. *Odborné fórum* [online]. 2008, roč. 2008, č. 5 [cit. 2014-03-21]. Dostupné z: <http://www.dvs.cz/clanek.asp?id=6304377>

¹¹⁴ HALAJ, Martin. *Die Stellvertretung im BGB und im Vergleich zum tschechischen Recht*. Passau, 2014. Semestrální práce. Universität Passau. Vedoucí práce Dr. Andreas Köhler.

z hlediska právního základu a formy prokury neodporuje zásadám zadávání (zejména pak zásadě transparentnosti a rovného zacházení) a není nutné ani ve smyslu účelu zákona (dosažení hospodárnějšího vynakládání veřejných prostředků).

3.3. Druhy zadávacích řízení a jejich průběh

Po definování úkolů zadavatele v přípravné fázi ZVZ a některých důležitých pojmů z hlediska obchodního práva bych nyní rád popsal průběh zadávacího řízení. Nejdříve obecně jeho zahájení a pak průběh jednotlivých druhů dle ZVZ. ZVZ rozeznává 6 druhů zadávacích řízení.¹¹⁵ Jedná se o otevřené řízení, užší řízení, jednací řízení s uveřejněním, jednací řízení bez uveřejnění, zjednodušené podlimitní řízení a soutěžní dialog. Použití jednotlivých druhů se odvíjí od okolností zadávání a charakteru veřejné zakázky. Volba druhu náleží zadavateli, jenž je omezen pouze u jednacích řízení taxativním výčtem podmínek (zde je výjimka pro sektorové zadavatele u jednacího řízení s uveřejněním). Zadávací řízení lze za daných podmínek modifikovat. Zadavatel tak může učinit formou zrychleného postupu, zvláštním způsobem zahájení nebo zvláštním způsobem postupu. Lze se setkat i s pojmem urychlené řízení, v tomto případě se však nejedná o modifikaci řízení jako takového, ale o zkrácení jednotlivých lhůt.¹¹⁶

3.3.1. Obecně k zahájení zadávacího řízení

Zadávací řízení zahajuje zadavatel formou uveřejnění oznámení o zahájení zadávacího řízení nebo odesláním výzvy o zahájení zadávacího řízení. Výzvou o zahájení zadávacího řízení se pro potřeby ZVZ rozumí písemná výzva k jednání v jednacím řízení bez uveřejnění, písemná výzva k podání nabídek ve zjednodušeném podlimitním řízení, popřípadě výzva k podání nabídek na základě rámcové smlouvy podle § 92.¹¹⁷ Tam, kde se nezahajuje zadávací řízení prostřednictvím odeslané výzvy, je povinností zadavatele zveřejnit zahájení zadávacího řízení formou uveřejnění formuláře o veřejné zakázce. Ze soukromoprávního hlediska odesláním výzvy nebo oznámení nelze rozumět podání

¹¹⁵ Viz § 21 ZVZ

¹¹⁶ JURČÍK, Radek. *Zadávací řízení veřejných zakázek a udělování koncesí v ČR a v EU*. 1. vyd. Praha: C.H. Beck, 2007, s. 260-262. Beckovy příručky pro právní praxi. ISBN 9788071795759

¹¹⁷ §26 odst. 3 ZVZ

nabídky. Postrádá totiž vůli zadavatele být po přijmutí výzvy nebo oznámení těmito vázán.¹¹⁸

Základní informace o jednotlivých veřejných zakázkách je pak zadavatel povinen zveřejnit na portálu „Věstník veřejných zakázek“, jehož správcem je Ministerstvo pro místní rozvoj.¹¹⁹ Tento portál obsahuje jednotlivé typy formulářů s přehlednými informacemi k jejich podávání. Vpravo dole na stránce je také odkaz na nápovědu a dokumentaci, kde si lze zdarma stáhnout návod k používání portálu a metodické pokyny.¹²⁰ Metodické pokyny pro vyplnění obsahují také jednotlivé odkazy na formuláře. Zadavatel se musí při uveřejňování oznámení řídit ustanoveními § 146 a § 147 ZVZ.

Speciální podmínka platí pro veřejného zadavatele, jenž musí nadlimitní a podlimitní veřejné zakázky uveřejnit formou **předběžného oznámení**, jehož povinnou součástí je odůvodnění o účelnosti veřejné zakázky. Zahájit zadávací řízení pak smí nejdříve po jednom měsíci od odeslání předběžného oznámení. Toto neplatí pro veřejné zakázky zadávané ve zjednodušeném podlimitním řízení, veřejné zakázky zadávané v jednacím řízení s uveřejněním podle § 22 odst. 1 a 2, na veřejné zakázky zadávané v jednacím řízení bez uveřejnění podle § 23 odst. 1, § 23 odst. 4 písm. b), § 23 odst. 5 písm. c) až e), § 23 odst. 6 až 9, § 23 odst. 10 písm. a) a c) nebo § 23 odst. 11 a v případě, kdy zadavatel předchozí zadávací řízení s obdobným předmětem zrušil podle § 84 ZVZ.¹²¹

3.3.2. Možnosti u zadávání veřejné zakázky malého rozsahu

Tento druh se nemusí zadávat v režimu ZVZ, zadavatel si však může zvolit postup platný pro podlimitní veřejné zakázky (například otevřené řízení) pod podmínkou, že takto pak bude postupovat po celou dobu řízení. Zadavatel ovšem musí respektovat zásady uvedené v § 6 ZVZ a dále zásady pro stanovení předpokládané hodnoty veřejné zakázky obsažené v § 13 ZVZ. Za cenu veřejné

¹¹⁸ DVOŘÁK, Jan, Jiří ŠVESTKA a Michaela ZUKLÍNOVÁ. *Občanské právo hmotné*. Vyd. 1. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2013, s. 172. ISBN 9788074783265.

¹¹⁹ Viz <http://www.vestnikverejnychzakazek.cz/cs-CZ> [k 2014-03-21].

¹²⁰ Viz <http://www.vestnikverejnychzakazek.cz/cs-CZ/Form> [k 2014-03-21].

¹²¹ Viz §86 ZVZ

zakázky se bere cena obvyklá¹²², jež je v NOZ zmíněna na mnoha místech. Obecně se na ní pohlíží jako na cenu blížící se tržní ceně v daném místě a čase jejího zadání. Zakázky malého rozsahu lze zadat následujícími způsoby:

- **Z volné ruky**

Tento způsob je doporučeno použít pouze u zakázek, jejichž výše předpokládané hodnoty nepřesahuje 100 tis. Kč. Je to postup pro nákup běžných věcí (kancelářské potřeby) přímo u prodejce nebo způsobem objednávka – faktura. Řídí se tedy plně režimem NOZ¹²³.

- **Poptávkovým řízením**

Poptávkové řízení je v podstatě zvláštní způsob uzavírání smlouvy v obchodněprávních vztazích (dalo by se také mluvit o informovaném nákupu), kdy jsou pro zadavatele určena jistá pravidla interním předpisem. Zadavatel zde na základě výzvy získává informace o obvyklé ceně předmětu zakázky, a zároveň zjišťuje zájem dodavatelů na uzavření smlouvy o této zakázce. Na tento postup se dodavatel u konkrétní veřejné zakázky může odvolat, pokud se k němu v rámci podmínek zadavatel zavázal.¹²⁴ Interní předpisy si jednotliví zadavatelé stanovují sami. Ministerstvo pro místní rozvoj v této souvislosti v rámci své Metodiky pro zadávání veřejných zakázek stanovilo obecný rámec těchto předpisů (může sloužit rovněž jako vzor).¹²⁵

Dané postupy jsou zde rozděleny do tří skupin podle předpokládané hodnoty předmětu veřejné zakázky. S vyšší skupinou (rozuměj vyšší předpokládanou hodnotou předmětu veřejné zakázky) se postupy zpřísnují, přičemž je brán ohled na proporcionalitu těchto zpřísnění, čili jestli náročnost postupu odpovídá dosažitelnému hospodářskému a transparenčnímu cíli. Je zde také stanovena

¹²² JURČÍK, Radek. *Zadávání veřejných zakázek a udělování koncesí v ČR a v EU*. 1. vyd. Praha: C.H. Beck, 2007, s. 182. Beckovy příručky pro právní praxi. ISBN 9788071795759

¹²³ Metodika zadavatele pro zadávání veřejných zakázek malého rozsahu. In: *Stavební online.cz* [online]. 2013 [cit. 2014-03-22]. Dostupné z: http://www.stavebnionline.cz/maly_rozsah.asp?ID=2&Pop=0&IDm=2656750&Menu=Zak%E1zky%20mal%E9ho%20rozsahu

¹²⁴ JURČÍK, Radek. *Zadávání veřejných zakázek a udělování koncesí v ČR a v EU*. 1. vyd. Praha: C.H. Beck, 2007, s. 182. Beckovy příručky pro právní praxi. ISBN 9788071795759

¹²⁵ ODBOR PRÁVA VEŘEJNÝCH ZAKÁZEK A KONCESÍ. *Metodika zadávání veřejných zakázek: právní stav k 1. 1. 2014*. Praha: Ministerstvo pro místní rozvoj ČR, 2014.

povinnost uchovávat dokumentaci pro případné kontroly (např. NKÚ nebo finanční kontrola ve veřejné správě).

První postup lze použít u zakázek s horním limitem předpokládané hodnoty 200 tis. Kč u zakázek na dodávky, nebo služby a 600 tis. Kč u zakázek na stavební práce. Zde lze použít již zmíněné zadání z volné ruky nebo výzvu jednomu dodavateli.

Druhý postup obecně platí pro předmětné zakázky s předpokládanou hodnotou od 200 tis. Kč do 800 tis. Kč u zakázek na dodávky nebo služby a limity od 600 tis. Kč do 3 milionů Kč u zakázek na stavební práce. Používá se zde tzv. uzavřená výzva, čili výzva pro nejméně tři uchazeče, jež nemusí být zveřejněna¹²⁶¹²⁷.

Třetí postup pro zakázky s předpokládanou hodnotou od 800 tis. Kč do 2 mil. Kč u zakázek na dodávky nebo služby a od 3 mil. Kč do 6 mil. Kč u zakázek na stavební práce pak uvádí institut otevřené výzvy. Podává se neomezenému okruhu možných dodavatelů, zároveň je nutné ji uveřejnit vhodným způsobem (webové stránky, úřední deska atd.).

Uvedené postupy nejsou striktně odděleny, „vyšší postup“ je možné použít i pro zakázky menší hodnoty.

- **Na elektronickém tržišti**

3.3.3. Otevřené řízení (§ 27 ZVZ)

Otevřené řízení je základním druhem zadávacího řízení, ve výběru jeho užití není zadavatel omezen. Jedná se o nejvíce transparentní druh. Tato skutečnost je ovšem vyvážena celkovou náročností jeho provedení, zejména pak administrativní částí. Jedná se o jednostupňové řízení, jež se řídí pouze režimem ZVZ, i když by se dalo přirovnat k veřejné soutěži o nejvhodnější nabídku (upravena v § 1772 – 1779

¹²⁶ Tento postup je silně kritizován agenturou Transparency international kvůli vysoké míře korupce a nehospodárnosti

¹²⁷ *Zakázky malého rozsahu v České republice*. Praha: Transparency International - Česká republika, 2009, s. 35. ISBN 978-80-87123-12-6.

NOZ, dříve obchodní veřejná soutěž upravena v obchodním zákoníku).¹²⁸ Oznámení zadavatele o úmyslu zadat veřejnou zakázku pomocí tohoto řízení směřuje vůči neomezenému počtu dodavatelů. Zadavatel je povinen jej zveřejnit ve věstníku veřejných zakázek (u nadlimitních zakázek i v *Office Journal*). Opět se jím rozumí výzva k předložení nabídky. Počet uchazečů zde nelze omezit.¹²⁹

Po uplynutí lhůty pro předložení nabídek (ať už v písemné nebo elektronické formě) zadavatel převede evidenční čísla uvedená v seznamu nabídek na pořadová čísla.¹³⁰ Poté následuje fáze hodnocení nabídek. Pro tuto fázi si zadavatel může předem stanovit tři druhy komisí (poslední jmenovaná je povinná krom jednacího řízení bez uveřejnění, jednacího řízení na základě rámcové smlouvy, elektronické aukce, zadání v rámci dynamického nákupního systému¹³¹):

- **Komise pro otevírání obálek**

Zřízení této komise je fakultativní, její funkci může plnit i hodnotící komise. Zadavatel určí její členy z řad vlastních zaměstnanců, může však oslovit i externí spolupracovníky. Komise se skládá nejméně ze 3 členů, jedná jménem zadavatele a členové jsou povinni zachovat mlčenlivost o skutečnostech, které se dozvěděli v souvislosti se svou účastí v komisi. Komise otevírá obálky s nabídkami (ne však obálky s nabídkovou cenou, bylo-li ve výzvě toto rozdělení nabídek vyžadováno), zkontroluje identifikační údaje uchazeče, zda je nabídka zpracována v požadovaném jazyce a podepsaná osobou oprávněnou jednat jménem či za uchazeče.¹³² Nabídka nespĺňující uvedené požadavky je komisí vyloučena. O tomto komise vypracuje protokol, který je zadavatel povinen zveřejnit na svém profilu.

- **Komise pro posouzení kvalifikace**

¹²⁸ Mgr. Ing. DRAŽKA, Štěpán. Závazkové právo nového občanského zákoníku I. *Konkursní noviny: Rubrika: ostatní* [online]. 2013, č. 1, s. 2 [cit. 2014-03-24]. Dostupné z: <http://www.kn.cz/clanek/zavazkove-pravo-noveho-obcanskeho-zakoniku-i>

¹²⁹ KRUTÁK, Tomáš. *Zákon o veřejných zakázkách s komentářem a příklady: k 1.4.2013*. 2. aktualiz. vyd. Olomouc: ANAG, 2013, s. 130. Právo (ANAG). ISBN 978-80-7263-778-2.

¹³⁰ Způsob uvádí Metodika pro zadávání veřejných zakázek Ministerstva pro místní rozvoj: *Číselná řada nabídek podaných elektronickými prostředky se předřadí číselné řadě nabídek podaných v listinné podobě. Pokud jsou podány nabídky pouze v listinné podobě nebo pouze elektronicky, tak se evidenční čísla nabídek shodují s pořadovými čísly nabídek.*

Uvedené podle mě odpovídá celkové preferenci ZVZ k elektronické podobě řízení.

¹³¹ JURČÍK, Radek. *Zadávání veřejných zakázek a udělování koncesí v ČR a v EU*. 1. vyd. Praha: C.H. Beck, 2007, s. 332. Beckovy příručky pro právní praxi. ISBN 9788071795759

¹³² Sestavení komise pro otevírání obálek. www.ezak.cz [online]. 2014, č. 1 [cit. 2014-03-24]. Dostupné z: <http://www.ezak.cz/sestaveni-komise-pro-otevirani-obalek>

Její zřízení je také fakultativní. Platí pro ni obdobné podmínky jako pro předchozí komisi. Také vypracovává protokol.

- **Hodnotící komise**

Účelem této komise je nestranné a odborné posouzení nabídek uchazečů. Je obligatorně jmenována veřejným zadavatelem. Musí mít minimální počet pěti členů, z nichž jeden je zástupcem zadavatele. Vyžaduje-li to náročnost předmětu veřejné zakázky, musí alespoň jedna třetina z těchto členů mít odbornou způsobilost vůči předmětu veřejné zakázky.¹³³ Nároky na odbornost se zvyšují vzhledem ke zvyšující se předpokládané hodnotě zakázky (hranice 200 a 500 mil. Kč). Členové komise musí být nepodjatí. Vzhledem k transparenční novele ZVZ z roku 2012, je nutné zmínit snahy o zvýšení odbornosti a nezávislosti komisí. Členem komise hodnotící významné veřejné zakázky měla být od 1. 1. 2014 i osoba ze seznamu hodnotitelů. Tento institut, kdy je členem komise i nezávislá osoba s odbornou způsobilostí, jež byla vybrána losem, měl posílit nezávislost komisí. Ministerstvo pro místní rozvoj však zatím nemá tento seznam vypracován, a proto byla účinnost tohoto ustanovení ZVZ odložena k 1. 1. 2015.¹³⁴

Komise vybírá nejvhodnější nabídku na základě jednoho ze dvou kritérií, a to ekonomické výhodnosti nabídky nebo nejnižší ceny. Ačkoliv je komise pouze poradenský orgán, její výběr je pro zadavatele závazný a má se jím řídit. Výjimku tvoří pouze situace, kdy komise v rámci svého posuzování porušila zákon. Zadavatel v tomto případě smí zadat zakázku i jinému uchazeči, musí však důkladně odůvodnit, proč tak učinil.¹³⁵

3.3.4. Užší řízení (§ 28 ZVZ)

Tento druh řízení je rovnocenný otevřenému řízení, zahajuje se obdobně. Jeho původní význam spočíval ve snížení administrativní zátěže pro zadavatele tím, že bylo možné omezit množství uchazečů na předem daný minimální počet (uvedený

¹³³ Hodnotící komise. *Www.stavebnionline.cz* [online]. 2013, č. 1 [cit. 2014-03-24]. Dostupné z: http://www.stavebnionline.cz/hod_komise.asp?ID=2&Pop=0&IDm=2480969&Menu=Hodnot%EDc%ED%20komise

¹³⁴ Zadávání veřejných zakázek. *Www.ipravnik.cz* [online]. 2014, č. 1 [cit. 2014-03-24]. Dostupné z: http://www.ipravnik.cz/cz/aktuality/art_8630/zadavani-verejnych-zakazek.aspx

¹³⁵ JURČÍK, Radek. *Zadávání veřejných zakázek a udělování koncesí v ČR a v EU*. 1. vyd. Praha: C.H. Beck, 2007, s. 336. Beckovy příručky pro právní praxi. ISBN 9788071795759

v ZVZ nebo ve výzvě zadavatele).¹³⁶ Toto již však není možné, krom řízení o veřejných zakázkách z oblasti obrany nebo bezpečnosti. Dá se tedy říct, že tento druh je v podstatě stejný jako předchozí s výjimkou toho, že užší řízení je dvoukolové.¹³⁷

3.3.5. Jednací řízení s uveřejněním (§ 29 a násl. ZVZ)

Jedná se o méněformální druh řízení, jež se využívá pro zakázky, u nichž je obtížné stanovit rozsah předmětného plnění. Svým pojetím se blíží obchodněprávnímu vyjednávání.¹³⁸ Průběh zadávání lze rozdělit do tří fází. Zahajuje se oznámením neomezenému počtu dodavatelů o úmyslu zadavatele zadat veřejnou zakázku v tomto zadávacím řízení. Jedná se o výzvu k podání žádostí o účast v tomto řízení a k prokázání splnění potřebné kvalifikace. Podle dřívější právní úpravy (do roku 2012), bylo možné omezit počet zájemců o účast, a dále stanovit maximální počet zájemců, které zadavatel vyzval k podání nabídek. V současné době je toto omezení možné pouze pro zadávání veřejných zakázek z oblasti obrany nebo bezpečnosti. Veřejný zadavatel musí postupovat v souladu s kritérii uvedenými v § 61 ZVZ, sektorový zadavatel pak s kritérii v § 66 ZVZ.¹³⁹ Zákon dále stanovuje minimální počet oslovitelných zájemců na pět v případě veřejného zadavatele a na tři pro sektorového zadavatele. Po uplynutí lhůty k podání žádostí o účast zadavatel provede posouzení kvalifikace obdobně jako u předchozích druhů. Tímto končí první fáze jednacího řízení bez uveřejnění. Dodavatelům, kteří splňují kvalifikační předpoklady zadavatel zašle písemnou výzvu k podání nabídek.¹⁴⁰ Nabídky jsou hodnoceny obdobně jako u předchozích druhů zadávání. Zadavatel po vyhodnocení nabídek písemně oznámí všem uchazečům, jejichž nabídky byly hodnoceny, a kteří nebyli vyloučeni, předběžně

¹³⁶ KRUTÁK, Tomáš. *Zákon o veřejných zakázkách s komentářem a příklady: k 1.4.2013*. 2. aktualiz. vyd. Olomouc: ANAG, 2013, s. 135. Právo (ANAG). ISBN 978-80-7263-778-2.

¹³⁷ Novela zákona o veřejných zakázkách od 1.4.2012. *Www.rada-severovychod.cz* [online]. 2013, č. 1 [cit. 2014-03-24]. Dostupné z:

http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:61wu32SupQYJ:www.rada-severovychod.cz/file/2396_2_1/+&cd=1&hl=cs&ct=clnk&gl=de

¹³⁸ JURČÍK, Radek. *Zadávaní veřejných zakázek a udělování koncesí v ČR a v EU*. 1. vyd. Praha: C.H. Beck, 2007, s. 274. Beckovy příručky pro právní praxi. ISBN 9788071795759

¹³⁹ Zde bych chtěl upozornit, že Metodika zadávání veřejných zakázek ministerstva pro místní rozvoj podle mého názoru tuto skutečnost nedostatečně zohledňuje. Jsou v ní i nadále uváděny kriteriia a způsoby omezení počtu zájemců bez důrazného upozornění, že tato možnost nově přichází v úvahy jen pro veřejné zakázky z oblasti obrany nebo bezpečnosti (pro srov. Str. 232 – 233 Metodiky)

¹⁴⁰ Minimální obsah této výzvy je specifikován v § 29 odst. 4 ZVZ

hodnocení nabídek. Spolu s ním je pozve k prvnímu jednání o nabídkách a zároveň uvede dobu, místo a jazyk jednání. Tímto končí druhá fáze. Samotné jednání může být rozděleno do vícera fází, jednat lze se všemi uchazeči najednou nebo také odděleně. Důležité je, aby zadavatel v průběhu jednání neměnil zadávací podmínky. Zadavatel je povinen z každého jednání vyhotovit protokol, jenž je podepsán jím a všemi zúčastněnými uchazeči. Podpisem se pro ně stává závazným. Zadavatel dále po každé fázi jednání vyhotoví protokol o konečném výsledku hodnocení, ve kterém určí aktuální pořadí uchazečů. Před započítáním každého jednání může zadavatel označit toto jednání za poslední.

§ 22 ZVZ odst. 2 uvádí podmínky, za nichž lze toto řízení použít. Zajímavá je subvarianta bez uveřejnění, kdy zadavatel za daných podmínek nemusí postupovat v souladu s ustanoveními o jednacím řízení s uveřejněním, ale podle ustanovení o jednacím řízení bez uveřejnění. Stanoví zde novou lhůtu pro podání nabídek všem uchazečům z předchozího neúspěšného řízení (splňují-li jejich nabídky podmínky v § 69 odst. 5). Uchazeče rovněž vyzve k doplnění stávajících nebo předložení nových nabídek.¹⁴¹

Vítězný uchazeč na základě protokolu o konečném výsledku hodnocení upraví návrh smlouvy, který krom původních údajů z jeho nabídky, kterých se jednání nedotklo, obsahuje i nová ujednání. Právě **úprava návrhu smlouvy** je institut, který tento druh řízení nejvíce přibližuje obchodněprávnímu vyjednávání.

3.3.6. Jednací řízení bez uveřejnění (§ 34 ZVZ)

Průběh jednacího řízení bez uveřejnění se přibližuje standardnímu soukromoprávnímu uzavírání smlouvy.¹⁴² Klasickým důvodem užití tohoto řízení je selhání trhu ve smyslu, že nebylo možné zadat veřejnou zakázku pomocí hospodářské soutěže. K této situaci vede nemožnost uzavřít smlouvu v rámci jednoho ze zákonem stanovených druhů zadávacího řízení (v podstatě podmínka pro jednací řízení s uveřejněním definována v § 22 ZVZ), a navíc selhání samotného zadání v jednacího řízení s uveřejněním, ve všech případech s tím, že

¹⁴¹ KRUTÁK, Tomáš. *Zákon o veřejných zakázkách s komentářem a příklady: k 1.4.2013*. 2. aktualiz. vyd. Olomouc: ANAG, 2013, s. 68. Právo (ANAG). ISBN 978-80-7263-778-2.

¹⁴² KRUTÁK, Tomáš. *Zákon o veřejných zakázkách s komentářem a příklady: k 1.4.2013*. 2. aktualiz. vyd. Olomouc: ANAG, 2013, s. 49. Právo (ANAG). ISBN 978-80-7263-778-2.

předložené nabídky byly neúplné, nepřijatelné nebo vůbec žádné. Zadavatel může pod omezením splnění dalších podmínek, tedy že podstatně nezmění zadávací dokumentaci a jednací řízení bez uveřejnění započne bezodkladně¹⁴³ po ukončení předchozího řízení, odeslat písemnou výzvu k jednání (výjimka písemné formy u § 23 odst. 5 písm. c / odst. 7 písm. a) zájemci nebo zájemcům. V průběhu jednání nesmí zájemci sdělovat údaje týkající se podmínek a návrhů jiného zájemce bez jeho svolení. Další důvody pro použití jednacího řízení bez zveřejnění uvádí § 23. Tyto zákonem stanovené důvody musí být naplněny v plném rozsahu a není možné je rozšířit výkladem (užívá se tedy striktní výklad) právě kvůli nízké formálnosti řízení. V obecném měřítku se jedná o důvody, jež zadavatel sám nezavinil a mnohdy ani nemohl ovlivnit (kupříkladu krajně naléhavý případ v podobě povodně). Zadavatel nese důkazní břemeno pro tyto důvody. Toto potvrdil ESD rozhodnutím C328/92, Komise Evropských společenství proti Španělskému království z 3. 5. 1994.¹⁴⁴

3.3.7. Zjednodušené podlimitní řízení (§ 38 ZVZ)

Už z názvu řízení vyplývá jeho účel. Lze jej použít pro zadání podlimitní veřejné zakázky na služby a na dodávky, a také na veřejné zakázky na stavební práce s předpokladem, že jejich předpokládaná hodnota nepřesáhne 10 mil. Kč. Účelem řízení je tedy zjednodušit proces zadávání některých veřejných zakázek, avšak použít jej smí pouze veřejný zadavatel. Zahajuje jej adresovanou výzvou k podání nabídky a prokázání kvalifikace nejméně pěti dodavatelům. Tyto dodavatele vybírá zadavatel, buď ze seznamu obstaravatelů (nesmí však pokaždé vybrat ty samé, ale obměňovat je) nebo vybere jiné s tím, že tito musí být schopni plnit předmět zakázky. Musí tedy mít oprávnění k podnikání na předmět veřejné zakázky.¹⁴⁵ Zadavateli se v tomto řízení naskýtá možnost oslovit dodavatele, s nimiž má dobré zkušenosti, a naopak neobracet se na ty, kteří se v minulosti

¹⁴³ Neurčitý právní pojem, jehož význam je výkladově určován s ohledem na konkrétní situaci, ve které je aplikován a vykládán.

¹⁴⁴ MINISTERSTVO PRO MÍSTNÍ ROZVOJ ČR. *ANALÝZA AKTUÁLNÍ JUDIKATURY EVROPSKÉHO SOUDNÍHO DVORA V OBLASTI VEŘEJNÝCH ZAKÁZEK A KONCESÍ A JEJÍHO VÝZNAMU Z HLEDISKA ČESKÉ VNITROSTÁTNÍ ÚPRAVY A PRAXE*. Praha, 2006. Str. 57, Dostupné z: http://www.portal-vz.cz/getmedia/c964eee1-66a9-48be-a156-0f3c5c9372db/rozhodnuti_tabulka_aktualizace_2006_final_cista

¹⁴⁵ JURČÍK, Radek. *Zákon o veřejných zakázkách: komentář*. 2. vydání. Praha: C.H.Beck, 2011, s. 211 (1 písm. n). ISBN 978-807-4003-295

neosvědčili. Po dodavatelích zadavatel může požadovat pouze základní profesní předpoklady. Nabídku může podat i nevyzvaný dodavatel, což je nově uvedeno i v ZVZ, čím se vyřešil výkladový problém této situace.¹⁴⁶ Ve snaze zjednodušit proces byla novelou z roku 2012 zavedena možnost pro zadavatele vyloučit uchazeče, nebo oznámit výběr nejvhodnější nabídky na profilu zadavatele.¹⁴⁷

3.3.8. Soutěžní dialog (§ 35 a násl. ZVZ)

Soutěžní dialogmezené řízení, jehož užití přichází v úvahu za předpokladu, že veřejnou zakázku nelze zadat v otevřeném nebo užším řízení kvůli zvláštní složitosti jejího předmětu. Zvláště složitý předmět definuje ZVZ v § 24. Jedná se o předmět, u něhož nelze objektivně přesně vymezit technické podmínky, nebo právní a finanční požadavky. Je vhodný zejména pro PPP projekty.¹⁴⁸ Zadavatel oznámí umysl zahájit soutěžní dialog a vyzve tím všechny hospodářské subjekty k podání žádosti o účast a předložení splnění dané kvalifikace. V této fázi se předkládá zvláštní forma dokumentace, jež se odlišuje od zadávací dokumentace u ostatních druhů řízení zejména tím, že obsahuje zadavatelovy představy a potřeby. Cílem soutěžního dialogu je najít vhodná řešení problému, jež se pak promítnou do klasické zadávací dokumentace v další fázi řízení. Zájemce, jejichž žádosti nebyly z důvodu nedostatečné kvalifikace zamítnuty, zadavatel vyzve k účasti v soutěžním dialogu. Zadavatel by pro tuto fázi měl stanovit detailní plán práce a přesně definovat jednotlivé fáze jednání.¹⁴⁹

Jednání může probíhat se všemi zájemci současně, při zachování obdobného předmětu a rozsahu jednání však zadavatel může jednat se zájemci i jednotlivě. Obě strany si stanoví jednací týmy, jež jsou vázány mlčenlivostí. O každém jednání je zadavatel povinen vypracovat protokol o předmětu a výsledcích jednání. Zároveň

¹⁴⁶ KRUTÁK, Tomáš. *Zákon o veřejných zakázkách s komentářem a příklady: k 1.4.2013*. 2. aktualiz. vyd. Olomouc: ANAG, 2013, s. 154. Právo (ANAG). ISBN 978-80-7263-778-2.

¹⁴⁷ MGR. GALÁŘ, Jan. NOVÁ ÚPRAVA ZJEDNODUŠENÉHO PODLIMITNÍHO ŘÍZENÍ – KROK SPRÁVNÝM SMĚREM?. In: *Epravo.cz* [online]. 2014 [cit. 2014-03-26]. Dostupné z: <http://www.epravo.cz/top/clanky/nova-uprava-zjednoduseneho-podlimitniho-rizeni-krok-spravnym-smerem-82139.html>

¹⁴⁸ DVOŘÁK, David a Petr SERAFÍN. *Zadání veřejných zakázek ve stavebnictví*. 2. vyd. Praha: Linde Praha, 2011, s. 61-62. ISBN 978-80-7201-843-7.

¹⁴⁹ MGR. VRÁNOVÁ, Adéla LL.M. PPP PROJETKY A POSTUP FORMOU DIALOGU: PRAKTICKÉ ZKUŠENOSTI (ČÁST I.). *Epravo.cz* [online]. 2013, č. 1 [cit. 2014-03-26]. Dostupné z: <http://www.epravo.cz/top/clanky/ppp-projetky-a-postup-formou-dialogu-prakticke-zkusenosti-cast-i-57983.html>

by neměl jednotlivé dílčí nápady z jednoho jednání přenášet do druhého s jiným zájemcem.¹⁵⁰ Pro účely řízení se zadavatel může rozhodnout pro poskytnutí cen pro zájemce ať už pro všechny nebo jen pro ty, kteří splní předem dané podmínky. Jedná se o jistou formu motivace pro zájemce, jež do řešení problému vkládají svoje prostředky. Hodnotu cen ovšem zadavatel musí přičíst k celkové předpokládané hodnotě veřejné zakázky. Na základě posouzení jednotlivých jednání (nalezne vhodné řešení svých požadavků a potřeb) zašle zadavatel každému zájemci rozhodnutí o vhodnosti jeho řešení s odůvodněním.¹⁵¹ Zájemce s vhodnými řešeními zároveň vyzve k předložení nabídek. K této výzvě se již vztahuje klasická zadávací dokumentace, v níž se promítají výsledky z jednání. Od tohoto okamžiku se pokračuje jako v klasickém otevřeném řízení.

3.4. Rámcová smlouva

V případech, kdy ZVZ mluví o veřejné zakázce, má na mysli i rámcovou smlouvu.¹⁵² Obecně je definována v § 11 ZVZ, třetí část pak obsahuje speciální ustanovení pro tento konkrétní institut. Subsidiárně k němu se pak použijí obecná ustanovení o veřejných zakázkách. Je určena pro zadavatele, kteří do budoucna nemohou určit objem potřebného plnění předmětu veřejné zakázky (typickým příkladem je údržbářská činnost). Lze tedy s její pomocí nastavit obecné podmínky pro zadávání zakázek na časově ohraničený úsek. Zadavatel zde rámcově vymezí objem plnění (opakovaná plnění po jistou dobu), druh a cenu plnění musí ovšem vymežit dostatečně konkrétně. Uzavření smlouvy probíhá obdobně jako v předchozích řízeních, zadavatel tedy v oznámení či výzvě o zahájení zadávacího řízení uvede, že hodlá uzavřít rámcovou smlouvu, a dále počet uchazečů, s nimiž hodlá kontrahovat. V případě, že má zadavatel v úmyslu uzavřít smlouvu s více uchazeči, jejich minimální počet nesmí být menší nežli tři. Vedle povinných objektivních kritérií pro stanovení počtu uchazečů, s nimiž bude smlouva uzavřena, má zadavatel i fakultativní možnost vymežit počet uchazečů přesně, určit jejich

¹⁵⁰ JURČÍK, Radek. *Zadávací řízení veřejných zakázek a udělování koncesí v ČR a v EU*. 1. vyd. Praha: C.H. Beck, 2007, s. 321. Beckovy příručky pro právní praxi. ISBN 9788071795759

¹⁵¹ KRUTÁK, Tomáš. *Zákon o veřejných zakázkách s komentářem a příklady: k 1.4.2013*. 2. aktualiz. vyd. Olomouc: ANAG, 2013, s. 150-154. Právo (ANAG). ISBN 978-80-7263-778-2.

¹⁵² DVORÁK, David a Petr SERAFÍN. *Zadávací řízení veřejných zakázek ve stavebnictví*. 2. vyd. Praha: Linde Praha, 2011, s. 75. ISBN 978-80-7201-843-7.

maximální počet nebo rozpětí jejich počtu (například 4 – 6 uchazečů).¹⁵³ Zadavatel každopádně uzavírá pouze jednu smlouvu, v situaci uzavírání s více uchazeči, jsou jejich podmínky plnění uvedeny v separátních přílohách (ochrana obchodního tajemství).¹⁵⁴ Smlouva se uzavírá na časově ohraničený úsek, ZVZ pro veřejného zadavatele uvádí horní hranici 4 let (s výjimkou případů, kdy je delší doba odůvodněna objektivními příčinami vztahujícími se zejména k předmětu smlouvy) a 7 let u veřejných zakázek v oblasti obrany nebo bezpečnosti (platí zde tatáž výjimka). Na výjimky z maximální doby trvání smlouvy je potřeba nahlížet restriktivně. ZVZ pak dále upravuje podmínky pro postup zadavatele při zadávání jednotlivých plnění (například formou minitendru) podle rámcové smlouvy. Veřejný zadavatel postupuje v souladu s ustanoveními § 92 ZVZ, sektorový zadavatel může postupovat v jednacím řízení bez uveřejnění. V případě konkrétního vymezení všech podmínek plnění předmětu veřejné zakázky v rámcové smlouvě může sektorový zadavatel také postupovat dle § 92 ZVZ, v případě jednoho uchazeče zejména podle odstavce č. 1, tedy odesláním písemné výzvy k plnění, jež má formu návrhu smlouvy, v případě vícera uchazečů dle § 92 odst. 2.

3.4.1. Charakteristika rámcové smlouvy

Rámcová smlouva není samostatným smluvním typem. Dá se říci, že se jedná o inominátní smlouvu ve smyslu § 1748 odst. 2 NOZ. V tomto konkrétním případě o jistý druh prováděcí smlouvy. Pouze stanovuje rámec pro následné realizační smlouvy, které teprve závazkový právní vztah založí, a současně aktivuje obchodní podmínky stanovené v rámcové smlouvě.¹⁵⁵ Na jejím základě tedy nevzniká kontraktní povinnost, je také neúplatná. Zadavatel zde má možnost plnění předmětu veřejné zakázky obsaženému v rámcové smlouvě i nadále zadávat v předchozích druzích řízení (vyplývá z ochrany zadavatele před nenadálým poklesem ceny daného plnění na trhu).¹⁵⁶ Zadavatel po uchazečích nesmí

¹⁵³ KRUTÁK, Tomáš. *Zákon o veřejných zakázkách s komentářem a příklady: k 1.4.2013*. 2. aktualiz. vyd. Olomouc: ANAG, 2013, s. 302-305. Právo (ANAG). ISBN 978-80-7263-778-2.

¹⁵⁴ KRUTÁK, Tomáš. *Zákon o veřejných zakázkách s komentářem a příklady: k 1.4.2013*. 2. aktualiz. vyd. Olomouc: ANAG, 2013, s. 304. Právo (ANAG). ISBN 978-80-7263-778-2.

¹⁵⁵ RÁMCOVÁ SMLOUVA JAKOŽTO SMLOUVA INOMINÁTNÍ. In: MGR. SALAJKA, Radek a Petr JUDR. NOVOTNÝ. *Epravo.cz* [online]. 2011 [cit. 2014-03-26]. Dostupné z: <http://www.epravo.cz/top/clanky/ramcova-smlouva-jakozto-smlouva-inominatni-79353.html>

¹⁵⁶ JURČÍK, Radek. *Zadávání veřejných zakázek a udělování koncesí v ČR a v EU*. 1. vyd. Praha: C.H. Beck, 2007, s. 329. Beckovy příručky pro právní praxi. ISBN 9788071795759

v navazujících řízeních požadovat prokázání kvalifikace, pokud jsou tato řízení vedena do jednoho roku od uzavření rámcové smlouvy. Po této lhůtě má právo požádat o prokázání kvalifikace uchazeče v mezích předmětu rámcové smlouvy. Tento postup lze opakovat vždy po roce. Uchazeč, který není schopen prokázat kvalifikaci, není automaticky vyloučen z okruhů uchazečů, na které se rámcová smlouva vztahuje, nelze jej však vyzvat k plnění, dokud nedostatky v kvalifikaci neodstraní. Nově je možná změna smluvních podmínek, jež nejsou podstatné z hlediska § 82 odst. 7 ZVZ. Nelze tedy podmínky přenastavit tak, že by v původním řízení mohly zvýhodnit určitého uchazeče nebo umožnit účast dalších. Změnou podmínek také nesmí dojít k rozšíření předmětu dané veřejné zakázky. ZVZ v §§ 89 a násl. rozeznává následující druhy rámcových smluv:

- Exkluzivní rámcová smlouva
- Soutěžní rámcová smlouva
- Smíšená rámcová smlouva¹⁵⁷

Rámcové smlouvy uzavřené před 1. 1. 2014 podléhají režimu předešlé právní úpravy. Od tohoto data pak režimu NOZ. Na smlouvy uzavřené před tímto datem, jejichž plnění nastává až po něm, dopadá přechodné ustanovení § 3028 odst. 3 NOZ, a tudíž se i tyto budou řídit režimem předchozích právních předpisů.¹⁵⁸

4. NIPEZ

Projekt NIPEZ, tedy **projekt národní infrastruktury pro elektronické zadávání veřejných zakázek** čerpá svou inspiraci z iniciativy na úrovni Evropské unie.¹⁵⁹ Konkrétně pak iniciativy Evropské komise v podobě akčního plánu z roku 2004, ve kterém si ustanovila cíl rozšířit elektronický způsob zadávání veřejných zakázek do všech členských zemí v přijatelném časovém horizontu. Tento proces

¹⁵⁷ JURČÍK, Radek. *Zadávání veřejných zakázek a udělování koncesí v ČR a v EU*. 1. vyd. Praha: C.H. Beck, 2007, s. 329. Beckovy příručky pro právní praxi. ISBN 9788071795759

¹⁵⁸ MGR. DVOŘÁK, David LL.M. DOPAD NOZ NA ZADÁVÁNÍ VEŘEJNÝCH ZAKÁZEK – ZMĚNY UZAVŘENÝCH SMLUV A RÁMCOVÉ SMLOUVY[1]. In: *Epravo.cz* [online]. 2014 [cit. 2014-03-26]. Dostupné z: <http://www.epravo.cz/top/clanky/dopad-noz-na-zadavani-verejnych-zakazek-zmeny-uzavrenych-smluv-a-ramcove-smlouvy1-93461.html>

¹⁵⁹ MINISTERSTVO PRO MÍSTNÍ ROZVOJ ČR. *Www.portal.vz.cz: Co je NIPEZ* [online]. 2014 [cit. 2014-03-27]. Dostupné z: <http://www.portal-vz.cz/cs/Informacni-systemy-a-elektronicke-vzdelavani/NIPEZ/Co-je-NIPEZ>

má probíhat ve více fázích, od založení prosté jednostranné evidence, až po stav, kdy celý proces zadání veřejné zakázky bude veden v elektronické podobě. Komise se k dosažení tohoto cíle snaží užívat předně motivační nástroje v podobě jistých zvýhodnění, formou finanční podpory ze strukturálních fondů, dále pak postupným přijímáním legislativy, jež postupně tento proces učiní povinným pro všechny země. V současné době již funguje server SIMAP,¹⁶⁰ jenž slouží jako základní zdroj informací a oficiální internetový portál pro zveřejňování veřejných zakázek v Evropě. Komise si od elektronizace procesu zadávání slibuje pozitivní účinky na oblast veřejného investování i na celkový trh v Unii. Mezi přímými účinky uvádí až 5% na zadávacích výdajích a až 50% úsporu na transakčních nákladech. Mezi nepřímé účinky řadí zefektivnění procesu a stabilizaci trhu.¹⁶¹

Hlavním cílem je fungující vnitřní trh při elektronickém způsobu zadávání a zároveň zvýšení konkurenceschopnosti evropských firem (zde si Komise vytýčila za úkol zabránění roztržitému trhu a vypracování mezinárodního právního rámce pro elektronické zadávání).¹⁶² Právní rámec pak tvoří zadávací směrnice č. 2004/17/ES a č. 2004/18/ES.

Iniciativu v ČR přebrala Vláda ČR, jež dne 10. května 2006 přijala usnesení č.500, kterým schválila Národní plán zavedení elektronického zadávání veřejných zakázek pro období let 2006 – 2010, který spočíval ve dvou základních fázích, a to vytvoření legislativního rámce v ČR (do roku 2008) a následnou podporou jednotlivých nástrojů ke zvýšení jejich atraktivity právě pomocí projektu NIPEZ (období 2008 - 2010). Hlavním cílem projektu bylo dosáhnout finančních úspor elektronizací zadávání veřejných zakázek v ČR, a to snížením cen nakupovaných komodit a snížením transakčních nákladů spojených s procesy zadávání veřejných zakázek na straně zadavatelů i dodavatelů.¹⁶³

Cílem nové vládní strategie elektronizace zadávání veřejných zakázek dané usnesením vlády České republiky ze dne 5. ledna 2011 č. 5 o Strategii elektronizace

¹⁶⁰ Viz http://simap.europa.eu/index_cs.htm

¹⁶¹ EUROPEAN COMMISSION. EVALUATION of the 2004 ACTION PLAN FOR. In: *Green Paper on expanding the use of e-Procurement in the EU*. Brussels, 2010. Dostupné z: http://ec.europa.eu/internal_market/consultations/docs/2010/e-procurement/evaluation-summary_en.pdf

¹⁶² Tamtéž jako 159

¹⁶³ MINISTERSTVO PRO MÍSTNÍ ROZVOJ ČR. *Www.portal.vz.cz: Co je NIPEZ* [online]. 2014 [cit. 2014-03-27]. Dostupné z: <http://www.portal-vz.cz/cs/Informacni-systemy-a-elektronicke-vzdelavani/NIPEZ/Co-je-NIPEZ>

zadávaní veřejných zakázek pro období let 2011 až 2015 je, aby 100 % zadavatelů mělo do konce roku 2015 k dispozici elektronický nástroj umožňující komplexní podporu celého životního cyklu veřejné zakázky. Z příslušného dokumentu lze rovněž vyčíst, že předchozí fáze byla vcelku úspěšná zejména co se práce dotčených ministerstev týče (Ministerstvo vnitra, pro místní rozvoj a financí).¹⁶⁴

Úprava tohoto segmentu se zdá vcelku logická. Trh veřejných zakázek v ČR představuje 17,5 % HDP. Je však velmi koncentrován a pokud jej rozdělíme na čtvrtiny - tzv. kvartily zadavatelů, zjistíme, že první kvartil je tvořen pouze 496 zadavateli (především ústředními orgány státní správy a jejich podřízenými organizacemi), kteří však zadávají 93 % z celkového objemu všech veřejných zakázek v ČR. Zadávací moduly NIPEZ jsou zaměřeny hlavně na tento první kvartil.¹⁶⁵ Zbylí zadavatelé se mohou připojit dobrovolně. V ČR v současné době existují dvě základní formy elektronického zadávání veřejných zakázek:

4.1. Dynamický nákupní systém

Tento plně elektronický systém byl zaveden k vylepšení tradičního otevřeného řízení. Zadavatel je k tomu povinen použít elektronické prostředky ve smyslu § 149 ZVZ. Nejedná se tedy o samostatný druh řízení, nahrazuje pouze některé fáze otevřeného řízení. Užívá se k flexibilnějšímu a hospodárnějšímu pořizování běžného, tedy obecně dostupného zboží, služeb nebo stavebních prací. Je tedy použitelný pro všechny druhy veřejných zakázek. Rovněž jej smějí použít i všichni zadavatelé.¹⁶⁶ Jeho flexibilita spočívá v rychlejším přístupu zadavatele k údajům týkajícím se předmětu veřejné zakázky nebo zakázek, jež hodlají zadat. Hospodárnost pak spočívá v ušetření nákladů v porovnání s běžným otevřeným řízením a širší soutěži, a to kvůli snadnějšímu přístupu do systému pro dodavatele.

¹⁶⁴ Vláda ČR. Strategie elektronizace zadávání veřejných zakázek pro období let 2011 až 2015. In: *Usnesení vlády České republiky č. 5*. 2011. Dostupné z: <http://www.portal-vz.cz/getmedia/c9711e98-d3fb-4dd9-8360-836a7a5c3eda/Strategie-elektronizace-zadavani-VZ-2011-2015>

¹⁶⁵ Zdroj: MINISTERSTVO PRO MÍSTNÍ ROZVOJ ČR. *Www.portal.vz.cz: Co je NIPEZ* [online]. 2014 [cit. 2014-03-27]. Dostupné z: <http://www.portal-vz.cz/cs/Informacni-systemy-a-elektronicke-vzdelavani/NIPEZ/Co-je-NIPEZ>

¹⁶⁶ KRUTÁK, Tomáš. *Zákon o veřejných zakázkách s komentářem a příklady: k 1.4.2013*. 2. aktualiz. vyd. Olomouc: ANAG, 2013, s. 316. Právo (ANAG). ISBN 978-80-7263-778-2.

Dynamický nákupní systém sestává ze dvou fází. První zaváděcí fáze je obdobná první fázi u otevřeného řízení. Zadavatel na profilu uveřejní oznámení o úmyslu zadat veřejnou zakázku v otevřeném řízení. V příslušném formuláři rovněž uvede zavedení dynamického nákupního systému. Toto oznámení se považuje za výzvu k předložení předběžných nabídek a prokázání kvalifikace. Zadavatel dále specifikuje druh a předměty jednotlivých veřejných zakázek a zpřístupní zadávací dokumentaci na volně dostupné internetové adrese. Předběžné nabídky jsou v podstatě elektronické katalogy, jimiž dodavatelé prezentují svoje představy plnění předmětu dané zakázky. Lze je měnit po celou dobu existence dynamického nákupního systému, jež je omezena na 4 roky (obdobné omezení i výjimky jako u rámcové smlouvy). Pro první fázi je zákonem stanovena minimální lhůta k podání předběžných nabídek (52 dnů u nadlimitních zakázek, 22 dnů u podlimitních). Tyto lhůty jsou spíše důležité pro další fázi, nežli pro dodavatele. Ti se mohou přihlašovat po celou dobu existence dynamického nákupního systému. Zadavatel má povinnost posoudit kvalifikační předpoklady a nabídky do 15 dnů od jejich poskytnutí. V případě, že je shledá za vyhovující, jsou zavedeny do systému.¹⁶⁷

Po uplynutí zákonem dané lhůty (zadavatel jí může prodloužit), se systém považuje za zadaný, a lze v něm přistoupit k zadávání veřejné zakázky, čili druhé fázi. U každé zakázky zadavatel nejdříve zveřejní zjednodušené oznámení o úmyslu tuto veřejnou zakázku zadat. Jedná se v podstatě o poslední výzvu pro všechny zadavatele.¹⁶⁸ Poté odešle výzvu k podání finálních nabídek, pro které stanoví minimálně sedmidenní lhůtu. V rámci této výzvy může stanovit hodnocení těchto nabídek za pomoci elektronické aukce. Na konci této lhůty může přistoupit k otevírání elektronických obálek. Od tohoto okamžiku se řízení opět řídí dle ustanovení upravujících otevřené řízení.

4.2. Elektronická aukce

Ani v případě tohoto institutu se nejedná o samostatný druh zadávacího řízení, nýbrž o alternativní možnost pro hodnocení předložených nabídek (ať již hodnocení

¹⁶⁷ JURČÍK, Radek. *Zadávací řízení veřejných zakázek a udělování koncesí v ČR a v EU*. 1. vyd. Praha: C.H. Beck, 2007, s. 400-403. Beckovy příručky pro právní praxi. ISBN 9788071795759

¹⁶⁸ KRUTÁK, Tomáš. *Zákon o veřejných zakázkách s komentářem a příklady: k 1.4.2013*. 2. aktualiz. vyd. Olomouc: ANAG, 2013, s. 318. Právo (ANAG). ISBN 978-80-7263-778-2.

výlučné nebo kombinované¹⁶⁹). Její elektronická podoba, je z hlediska provedení náročná a nedostatečné technické provedení by mohlo vést k omezování uchazečů, a tudíž k porušení zásady v § 6 ZVZ. K jejímu provedení je tedy zapotřebí získat od akreditačního orgánu certifikát shody, který potvrzuje shodu stavu elektronického nástroje se zákonnými požadavky.¹⁷⁰ Tento alternativní způsob lze použít u všech druhů řízení kromě jednacího řízení bez uveřejnění, soutěžního dialogu a u jednacího řízení s uveřejněním pouze za podmínky, že mu nepředcházelo řízení, ve kterém zadavatel obdržel pouze neúplné nebo nepřijatelné nabídky. Z hlediska předmětu veřejné zakázky pak u služeb a stavebních prací, nesmí být součástí jejich poskytování jisté intelektuální plnění (například právní poradenství). Omezuje se tím přílišné upřednostňování ceny nad kvalitou.¹⁷¹ Hodnotící fázi těchto řízení tedy nahrazuje elektronická aukce.

Využití této metody zadavatel zveřejní spolu s uveřejněním samotného zadávacího řízení. V zadávací dokumentaci pak uvede úpravu podmínek a průběhu aukce a lhůtu pro podání nabídek. Pod podmínkami stanoví základní hodnotící kritéria (cenu nebo ekonomickou výhodnost), které musí být vyjádřitelné v číslech nebo procentech, a také aukční hodnoty, což jsou veškeré parametry nabídky odpovídající hodnotícím kritériím.¹⁷² Vzhledem k průběhu aukce je potřeba stanovit její místo, čas, způsoby předkládání nových aukčních hodnot (popřípadě i další podmínky, například v podobě minimálního snížení ceny), průběh kol a způsob ukončení aukce. ZVZ rozeznává tři způsoby ukončení elektronické aukce, a to stanovení dne a hodiny ukončení, stanovení maximálního počtu kol a situaci, kdy zadavatel po jistou dobu neobdrží nové aukční hodnoty (poslední dvě lze kombinovat).

Po uplynutí lhůty pro podání nabídek probíhá tzv. předběžné hodnocení nabídek. Zde hodnotící komise nebo sám zadavatel posuzuje nabídky z hlediska

¹⁶⁹ JURČÍK, Radek. *Zadávání veřejných zakázek a udělování koncesí v ČR a v EU*. 1. vyd. Praha: C.H. Beck, 2007, s. 397. Beckovy příručky pro právní praxi. ISBN 9788071795759

¹⁷⁰ Elektronická aukce jako metoda hodnocení nabídek. In: ASOCIACE POSKYTOVATELŮ A UŽIVATELŮ ELEKTRONICKÝCH NÁSTROJŮ PRO VÝBĚROVÁ ŘÍZENÍ A ELEKTRONICKÉ AUKCE. *www.apuen.cz* [online]. 2010 [cit. 2014-03-27]. Dostupné z: <http://www.apuen.cz/elektronicka-aukce-jako-metoda-hodnoceni-nabidek>

¹⁷¹ JURČÍK, Radek. *Zadávání veřejných zakázek a udělování koncesí v ČR a v EU*. 1. vyd. Praha: C.H. Beck, 2007, s. 397. Beckovy příručky pro právní praxi. ISBN 9788071795759

¹⁷² JURČÍK, Radek. *Zákon o veřejných zakázkách: komentář*. 2. vydání. Praha: C.H.Beck, 2011, s.442. ISBN 978-807-4003-295

souladu se zákonem, kvalifikačních předpokladů zájemce a hodnot, jež nelze vyjádřit v číslech. O tomto vyhotoví zprávu i s případným odůvodněním vyloučení některých zájemců. Minimálně 2 dny po ukončení tohoto hodnocení zadavatel vyzve nevyložené účastníky k podání nových aukčních hodnot. Ti se poté mohou předhánět v podávání výhodnějších nabídek v rámci jednotlivých kol do ukončení aukce předem stanoveným způsobem. U této fáze je potřeba zmínit, že elektronická aukce je **anonymní**, a proto je zadavatel oprávněn účastníkům na vyzvání podávat informace pouze týkající se jejich pořadí a parametrů zatím nejlepší aukční hodnoty.¹⁷³ Po ukončení aukce je zadavatel vázán jejím výsledkem (musí tedy uzavřít smlouvu s vítěznou nabídkou).

5. Smluvní závazky plynoucí ze zadání veřejných zakázek

Účelem právní úpravy materie veřejných zakázek je zejména úprava jejich kontraktačního procesu. Jednotlivá řízení i speciální úprava některých jejich částí již byly popsány v předchozích kapitolách. Cílem těchto postupů je dosažení co možná nejvýhodnější formy plnění předmětu veřejné zakázky pro zadavatele (ať už z hlediska ceny nebo ekonomické výhodnosti). Realizace celkové snahy se pak děje pomocí uzavření smlouvy mezi zadavatelem a vybraným uchazečem nebo uchazeči. Úloha ZVZ v této fázi zdánlivě končí a následující právní vztahy mezi oběma smluvními stranami se logicky dále řídí pouze soukromým právem; existuje však i řada aspektů a skutečností, k jejichž posouzení se i nadále vyžaduje užití norem ZVZ. Z tohoto hlediska je potřeba přiblížit si některé situace a instituty, které samotnému uzavření smlouvy předcházejí, poté také možné závazky vznikající na základě samotné smlouvy.

5.1. Ukončení zadávacího řízení

Po ukončení hodnocení jednotlivých nabídek (v podstatě návrhů smlouvy) zadavatel vybere tu nejvhodnější v rámci svých interních postupů. O této

¹⁷³ KRUTÁK, Tomáš. *Zákon o veřejných zakázkách s komentářem a příklady: k 1.4.2013*. 2. aktualiz. vyd. Olomouc: ANAG, 2013, s. 321-323. Právo (ANAG). ISBN 978-80-7263-778-2

skutečnosti do 5 dnů odešle oznámení všem dotčeným uchazečům, čili těm, kteří nepodali námitky ve stanovené lhůtě, nepodali návrh na přezkumné řízení k ÚOHS nebo tento řízení o jejich návrhu zastavil. Zároveň jej odešle i všem dotčeným zájemcům. V tomto případě se jedná o zájemce, jimž zadavatel před odesláním oznámení o výběru nejvhodnější nabídky nedoručil oznámení o jejich vyloučení. Zde se jedná o rozšíření okruhů informovaných osob, zejména ve světle dohledové směrnice 2007/66/ES, tak aby nikdo z dodavatelů nebyl krácen na svém právu k podání námitek.¹⁷⁴ Uvedená směrnice rovněž vytváří právní rámec pro snahu komise o posílení práv dodavatele, zejména pak v situacích, kdy uzavření smlouvy zadavatelem v podstatě vylučuje účinnou obranu proti vzniklé újmě.

5.1.1. Ochrana dodavatele ve fázi před uzavřením smlouvy

V této fázi existuje řada procesně- i hmotněprávních institutů, jež slouží k ochraně uchazečů či zájemců před možnou újmou na jejich právech, vzniklou nezákonným postupem zadavatele.

5.1.1.1. „Standstill“ lhůta

Anglický název této ochranné lhůty je použit záměrně, znamená totiž „zastavení“ nebo „zůstání v klidu.“ Během této lhůty, jež začíná běžet doručením oznámení o výběru nejvhodnější nabídky a jejíž délka je zákonem stanovena na 10 dnů, zadavatel nesmí uzavřít smlouvu s vítězným uchazečem. Rovněž se staví zadávací lhůta. Všechny dotčené subjekty mohou během této lhůty podávat námitky proti rozhodnutí zadavatele. Jedná se o námitky soukromoprávního charakteru.

V případě podání námitek je zadavatel povinen o jejich předmětu bezodkladně informovat ostatní uchazeče a námitky samotné prozkoumat a do 10 dnů odeslat stěžovateli odůvodněné písemné rozhodnutí. Námítkám může vyhovět a provést autoremeduru, o způsobu nápravy a dalším postupu pak informuje ostatní subjekty. V případě, že jim nevyhoví, musí stěžovatele v rámci svého rozhodnutí poučit o desetidenní lhůtě pro podání návrhu k přezkoumání úkonů zadavatele (dále jen

¹⁷⁴ KRUTÁK, Tomáš. *Zákon o veřejných zakázkách s komentářem a příklady: k 1. 4. 2013. 2. aktualiz. vyd.* Olomouc: ANAG, 2013, s.279. Právo (ANAG). ISBN 978-80-7263-778-2

návrh) u ÚOHS, jež počíná běžet od doručení rozhodnutí. Během této lhůty i nadále nesmí uzavřít smlouvu.

Podá-li uchazeč návrh k ÚOHS, „*standstill*“ lhůta se prodlužuje, a to tak, že její maximální délka je 45 dnů a počítá se od momentu podání námitek (prodlužuje se tedy minimálně o 25 dnů). Stejnopis návrhu musí obdržet i zadavatel. Nevyřídí-li zadavatel námitky, má se za to, že jim nevyhověl. Tato nečinnost je správním deliktem dle § 120 odst. 1 ZVZ (správním deliktem ve smyslu stejného ustanovení je i to, když zadavatel během této lhůty uzavře smlouvu). V tomto případě může stěžovatel podat návrh k ÚOHS do 25 dnů (25. den už návrh musí být doručeny, jedná se totiž o hmotněprávní lhůtu¹⁷⁵).

5.1.1.2. Přezkumné řízení u ÚOHS

Řízení je zahájeno doručením návrhu Úřadu (usnesení o započetí řízení úřadem má pouze deklaratorní účinek¹⁷⁶). Účastníky řízení jsou v tomto případě zadavatel, navrhovatel a vybraný uchazeč nebo účastník.¹⁷⁷ Zadavatel má povinnost zaslat ÚOHS své vyjádření k obdrženému návrhu do 10 kalendářních dnů od jeho doručení, spolu se související dokumentací k veřejné zakázce. Návrh musí splňovat podmínky uvedené v § 144 ZVZ, doporučuje se také spolu s původním návrhem podat i návrh na předběžné opatření. Navrhovatel je rovněž povinen složit kauci (1 % z nabídkové ceny, minimálně 50 tis. Kč, maximálně však 2 mil. Kč. U nemožnosti stanovení ceny pak 100 tis. Kč). Při nenaplnění náležitostí návrhu nebo nesložení kauce ÚOHS řízení zastaví. Prodložená „*standstill*“ lhůta mu slouží k rozhodnutí o předběžných opatřeních.¹⁷⁸ ÚOHS návrh buď zamítne nebo nařídí předběžné opatření, hrozí-li navrhovateli újma na jeho právech v souvislosti s nezákonným postupem zadavatele. K dispozici má dva druhy předběžných opatření:

- Zákaz uzavřít smlouvu v zadávacím řízení

¹⁷⁵ DVOŘÁK, David a Petr SERAFÍN. *Zadání veřejných zakázek ve stavebnictví*. 2. vyd. Praha: Linde Praha, 2011, s. 250. ISBN 978-80-7201-843-7.

¹⁷⁶ DVOŘÁK, David a Petr SERAFÍN. *Zadání veřejných zakázek ve stavebnictví*. 2. vyd. Praha: Linde Praha, 2011, s. 250. ISBN 978-80-7201-843-7.

¹⁷⁷ Speciální ustanovení k odst. 1 § 27 SpŘ

¹⁷⁸ JURČÍK, Radek. *Zadávání veřejných zakázek a udělování koncesí v ČR a v EU*. 1. vyd. Praha: C.H. Beck, 2007, s. 436. Beckovy příručky pro právní praxi. ISBN 9788071795759

- Pozastavení řízení nebo soutěž o návrh¹⁷⁹

Proti rozhodnutí o předbežném opatření se lze odvolat, nemá to však suspenzivní účinek. ÚOHS dále rozhoduje v přezkumném řízení¹⁸⁰, a to tak, že návrh zamítne nebo zruší zadávací řízení nebo jen jednotlivý úkon zadavatele.¹⁸¹

5.1.2. Postup při neuplatnění námitek

Neuplatní-li žádný z dotčených subjektů námitky ve stovené lhůtě, přistoupí zadavatel k uzavření smlouvy s vybraným uchazečem. Postupuje v souladu s § 82 ZVZ. Zadavatel má v této situaci povinnost uzavřít smlouvu. Tento smluvní přímus stojí v protikladu z obecnou soukromoprávní zásadou smluvní svobody (jedná se o jednu ze zákonných výjimek), slouží však k prosazování celkového účelu ZVZ. Pro uzavření smlouvy plyne zadavateleli patnáctidenní lhůta, během níž mu vítězný uchazeč musí poskytovat potřebnou součinnost (kupříkladu poskytne originály dokumentů prokazujících jeho kvalifikaci, jsou-li vyžádány). Z hlediska zadavatele se jedná o pořádkovou lhůtu, ZVZ s jejím překročením nespojuje žádné postihy.¹⁸² Strany v této fázi již nesmí měnit podstatné náležitosti smlouvy.¹⁸³ Odmítne-li uchazeč uzavřít smlouvu nebo neposkytne-li potřebnou součinnost, může zadavatel vyzvat k uzavření smlouvy uchazeče, který se umístil na druhém místě, odmítne-li i ten, vyzve třetího, po vyčerpání těchto možností musí zrušit zadávací řízení. Uzavření smlouvy zadavatel musí oznámit uchazečům, s nimiž bylo možné uzavřít smlouvu (tedy na druhém a třetím místě).¹⁸⁴ Tímto pro ně končí zadávací lhůta, a již dále nejsou vázáni svými nabídkami. Zadavatel jim rovněž musí vrátit jistotu, pokud ji poskytli. Zadavatel je po uzavření smlouvy povinen oznámit výsledek zadávacího řízení způsobem stanoveným v § 83 ZVZ.

¹⁷⁹ § 117 odst. 1 ZVZ

¹⁸⁰ Řízení je nově možné vést i v elektronické podobě, což podle mého povede k urychlení rozhodnutí, zejména ve světle narůstajícího počtu návrhů na přezkum. Je však otázkou zda se tento trend udrží, když byli dolní limity pro podlimitní veřejnou zakázku vráceny na předchozí hodnotu 2, respektive 6 mil. Kč.

¹⁸¹ Lhůta pro toto rozhodnutí je stanovena v § 71 SpŘ.

¹⁸² JURČÍK, Radek. *Zadávací řízení veřejných zakázek a udělování koncesí v ČR a v EU*. 1. vyd. Praha: C.H. Beck, 2007, s. 449. Beckovy příručky pro právní praxi. ISBN 9788071795759

¹⁸³ Podrobněji v kapitole o Změnách smlouvy

¹⁸⁴ KRUTÁK, Tomáš. *Zákon o veřejných zakázkách s komentářem a příklady: k 1.4.2013*. 2. aktualiz. vyd. Olomouc: ANAG, 2013, s.283. Právo (ANAG). ISBN 978-80-7263-778-2

V případě odmítnutí uzavření smlouvy dodavatelem vyvstává otázka, jak se tomuto bránit. NOZ nově v §§ 1728 – 1730 zavádí pojem předsmluvní odpovědnosti. Tato vzniká v případech, kdy strana přes pokrok v jednání, na jehož základě lze s vysokou pravděpodobností očekávat uzavření smlouvy, toto bezdůvodně odmítne („jednání o uzavření smlouvy ukončí, aniž pro to má *spravedlivý důvod*“). V takovémto případě je možné požadovat náhradu škody a náhradu ušlého zisku prostřednictvím civilního soudnictví.

5.1.3. Zrušení zadávacího řízení

ZVZ umožňuje zadavateli zrušit zadávací řízení při dodržení zásad uvedených v § 6 téhož zákona, zejména pak nesmí porušit zásadu rovného zacházení a řízení také nesmí ukončit bez zjevného důvodu (možný nárok na náhradu škody pro dodavatele). ZVZ v § 84 odst. 1 uvádí obligatorní důvody, jež jsou vesměs zcela logické (nebyly podány žádné nabídky, po posouzení byli všichni uchazeči vyloučeni, v souladu s § 82 odst. 4 nebylo možné uzavřít smlouvu ani s jedním z uchazečů umístěných na prvních třech místech), a dále pak ustanovení o povinnosti zrušit zadávací řízení byla-li podána pouze jedna nabídka nebo pouze jedna zbyla po posuzování nabídek¹⁸⁵. Od 1. 1. 2014 byl rozšířen okruh výjimek z této povinnosti.¹⁸⁶ Zadavatel tedy nemusí ukončit řízení na základě rámcové smlouvy a v dynamickém nákupním systému. Rovněž nemusí ukončit řízení, naplní-li tři kumulativní podmínky, a to, že před daným řízením zrušil řízení s obdobným předmětem plnění, tuto skutečnost uvedl v oznámení o zahájení nového řízení, a zároveň označil nově provedené změny v zadávací dokumentaci.¹⁸⁷

5.2. Charakteristika uzavřené smlouvy

ZVZ pro uzavíranou smlouvu stanovuje písemnou formu. Jedná se o soukromoprávní smlouvu, charakterově úplatnou a synallagmatickou. Může být uzavřena na pojmenovaný i nepojmenovaný předmět. Otázkou je, zda je případná

¹⁸⁵ KACÁLEK, Václav. Povinnost zadavatele zrušit zadávací řízení při jedné nabídce. *Právní rádce*. 2012, roč. 2012, č. 4.

¹⁸⁶ KRUTÁK, Tomáš. *Zákon o veřejných zakázkách s komentářem a příklady: k 1.4.2013*. 2. aktualiz. vyd. Olomouc: ANAG, 2013, s.290-291. Právo (ANAG). ISBN 978-80-7263-778-2

¹⁸⁷ § 71 odst. 6 písm., a-c

smlouva adhézní ve smyslu §§ 1798 a násl. NOZ. Zadavatel si v zadávací dokumentaci určuje budoucí podmínky, které jsou součástí nabídky zájemce, který už je nemůže nějak podstatně měnit. Proto bych osobně řekl, že se jedná o adhézní smlouvu ve většině případů uzavírání veřejných zakázek. Domnívám se však, že z praktického hlediska tato skutečnost nebude mít velký význam, protože na straně dodavatele vystupují podnikatelské subjekty a na zadavatele samotného, lze také pohlížet jako na odborníka (v případě sektorového a dotovaného zadavatele se v mnoha případech také jedná o podnikatele). Ve věci doložek a ochrany slabší strany zde tedy bude platit výjimka podle § 1801. Zadavatelem uvedená doložka tedy nesmí hrubě odporovat obchodním zvyklostem a zásadám obchodního styku.¹⁸⁸

5.2.1. Obvyklé typy smluv

Pravidla pro typ a formu jednotlivých smluvních typů se nově řídí pouze ustanoveními NOZ, který tak odstranil dvojkolejnost předchozí úpravy.¹⁸⁹ V návaznosti na plnění předmětu veřejné zakázky je možné uzavírat různé typy smluv, mezi nejběžnější lze zařadit¹⁹⁰:

- **Kupní smlouva (§§ 2079 a násl. NOZ)**
- **Smlouva o dílo (§§ 2586 a násl. NOZ)**

Typický druh zejména pro veřejné zakázky na stavební práce. § 2630 NOZ nově zavádí přímou odpovědnost subdodavatelů (například projektant nebo stavební dozor) vůči objednateli.

- **Zprostředkovatelská smlouva (§§ 2445 a násl. NOZ)**

Upravena v pátém dílu NOZ v rámci smluv příkazního typu.

Všechny uvedené smluvní typy vycházejí z úpravy uvedené v bývalém obchodním zákoníku.

¹⁸⁸ § 1801 NOZ

¹⁸⁹ DVORÁK, Jan, JIŘÍ ŠVESTKA a MICHAELA ZUKLÍNOVÁ. *Občanské právo hmotné*. Vyd. 1. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2013, s. 180. ISBN 9788074783265.

¹⁹⁰ JURČÍK, Radek. *Zadávací veřejných zakázek a udělování koncesí v ČR a v EU*. 1. vyd. Praha: C.H. Beck, 2007, s. 450. Beckovy příručky pro právní praxi. ISBN 9788071795759

5.2.2. Další instituty obsažené ve smlouvě

Smluvní strany mají možnost vedle obecných smluvních podmínek obsažených v návrhu smlouvy, potažmo v zadávací dokumentaci. Lze upravit podmínky pro dohled zadavatele nad realizací předmětu veřejné zakázky (zejména u stavebních prací). Dále pak lze ujednat obchodněprávní instituty s převážně zajišťovací a sankční funkcí.

- **Závdavek**

Tento nový institut v NOZ by se dal charakterizovat jako jistá forma posmluvní jistoty. Jeho potvrzovací funkce o uzavření smlouvy (zejména u ústních ujednání) je z hlediska veřejných zakázek irelevantní (zákon požaduje písemnou formu). V úvahu přichází jeho zajišťovací a sankční funkce, kdy by vítězný uchazeč odevzdal závdavek zadavateli jako formu jistoty, že svůj závazek naplní. V případě, že by svůj závazek nebyl schopen naplnit, by pak závdavek propadl ve prospěch zadavatele, a naopak pokud by zadavatel nebyl schopen plnit (nedostatek financí) mohl by uchazeč požadovat navrácení závdavku v dvojnásobné hodnotě. NOZ vysloveně neupravuje formu závdavku, preferovatelná by však měla být peněžitá forma. Osobně si myslím, že institut závdavku nemá moc velkou šanci na uplatnění v rámci veřejných zakázek. Prvně je hodnotově náročný, protože by kupříkladu uchazeč musel uvolnit část svých finančních prostředků a dále zvyšuje administrativní zátěž.

- **Smluvní pokuta**

Smluvní pokutu mohou uplatnit obě strany. V případě, že jedna z nich poruší svou smluvní povinnost, druhá může požadovat plnění (nově peněžité i nepeněžité) v domluvené výši.¹⁹¹ V NOZ je nově chápána jako utvrzovací instrument, čili instrument, jenž poskytuje oprávněné straně jisté výhody. Předchozí chápání jako zajišťovacího instrumentu lze vyvodit z § 2051 NOZ, kde zákon hovoří o „*smluvní pokutou zajišťované povinnosti*“.¹⁹² ¹⁹³ Vedle vymezení výše smluvní je potřeba

¹⁹¹ § 2048 NOZ

¹⁹² NOZ si zde terminologicky trochu protirečí

¹⁹³ HAVLÍK, Martin. POJETÍ SMLUVNÍ POKUTY V NOZ S AKCENTEM NA (NE)MODERACI SMLUVNÍ POKUTY. In: *Epravo.cz*[online]. 2014 [cit. 2014-03-29]. Dostupné z:

určit podmínky jejího uplatnění, například v situacích kdy je jedna strana v prodlení s plněním, nedodrží lhůty nebo je její dílčí plnění vadné. NOZ rovněž převzal objektivní odpovědnost pro uplatnění smluvní pokuty z obchodního zákoníku. Strana, jež porušila smluvní podmínky, se tedy nemůže zbavit odpovědnosti kvůli nedostatku zavinění.

Vzhledem ke smluvní pokutě je potřeba zmínit předchozí praxi zadavatelů, kdy její výše sloužila jako dílčí hodnotící kritérium pro výběr nabídky. K této praxi se nejdříve negativně vyjádřila Evropská komise, protože výše smluvní pokuty nesouvisí s hlavními hodnotícími kritérii ohledně předmětu veřejné zakázky. Užívat toto kritérium se poté nedoporučovalo v různých metodických pokynech.¹⁹⁴ Posléze bylo zakázáno i v ZVZ, a to v § 78 odst. 4., poslední věta.

5.3. Změny smlouvy

Jak již bylo řečeno, smlouva na veřejnou zakázku má soukromoprávní charakter a řídí se tedy ustanoveními NOZ. Fáze jejího vzniku je upravena ustanoveními ZVZ, avšak tuto skutečnost je potřeba brát v potaz v průběhu celé doby, po níž je smlouva účinná. V posledních měsících je hojně diskutována otázka změny smluvních podmínek u již existujícího kontraktu. Mnohdy totiž dochází k situacím, kdy je potřeba smluvní podmínky vzhledem ke změně okolností modifikovat. §§ 1764 až 1766 NOZ však v této souvislosti říkají, že pokud se splnění smluvní povinnosti stane kvůli změně okolností obtížnější, nemá to právně relevantní význam. Ledaže je tato okolnost podstatná a vyplývá z nepředvidatelné skutečnosti, a dále vytváří zvlášť hrubý nepoměr mezi stranami (neúměrným zvýšením nákladů plnění a nebo neúměrným snížením hodnoty předmětu plnění).¹⁹⁵ V této situaci může znevýhodněná strana žádat obnovu jednání o smluvním plnění. Má se však uvedená změna opět řídit ustanoveními ZVZ, nebo postačí postup dle NOZ (potažmo podle starších právních předpisů)?

<http://www.epravo.cz/top/clanky/pojeti-smluvni-pokuty-v-noz-s-akcentem-na-nemoderaci-smluvni-pokuty-92058.html>

¹⁹⁴ Jeden příklad ke shlednutí zde: <http://www.rada-severovychod.cz/file/2853/> [shlednuto. 2014-03-29]

¹⁹⁵ DVORÁK, Jan, Jiří ŠVESTKA a Michaela ZUKLÍNOVÁ. *Občanské právo hmotné*. Vyd. 1. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2013, s. 179. ISBN 9788074783265.

Odpovědí na tuto otázku i předlohou pro právní úpravu v této oblasti (zadávací směrnice i § 82 odst. 7 ZVZ) je rozhodovací praxe ESD. Důležité je rozhodnutí ve věci *Pressetext*.¹⁹⁶ Zadavatel zde umožnil průběžné financování stavebních prací (čili díla, jež mělo být zapláceno v momentě jeho vyhotovení a předání) vybranému uchazeči. Tímto podstatně změnil původní zadávací podmínky, protože předpokládaná hodnota veřejné zakázky, a tím i míra prostředků, jež bude muset dodavatel do plnění investovat, je jedním ze základních rozhodovacích faktorů dodavatele (v tomto případě se jeden uchazeč kvůli vysoké ceně dokonce omluvil). Kdyby zadavatel možnost průběžného financování uvedl již v původní dokumentaci, mohl se podstatně rozšířit okruh zájemců o veřejnou zakázku, což by v konečném důsledku mohlo ovlivnit výběr vítězného. ESD tedy stanovil, že změny provedené dodatkem smlouvy, jež mají za následek podstatně odlišnou povahu smluvních podmínek, než těch uvedených v původní dokumentaci, mají za následek porušení zásad zadávání veřejných zakázek. Definoval rovněž, že podstatnou změnou smlouvy (a tedy změnou jež vyžaduje nové zadávací řízení) je taková změna, jež vede k podstatnému rozšíření předmětu plnění nebo by v původním zadávacím řízení vedla k možnému výběru jiného uchazeče. Tato skutečnost je pak upřesněna dalšími rozhodnutími ESD. Už v rozhodnutí *Pressetext* ESD odkázal na své předešlé rozhodnutí ve věci *P. Succhi di Frutta*,¹⁹⁷ kdy dovedl, že není možné podstatně měnit platební podmínky. Zároveň zde stanovil, že pokud zadavatel chce měnit smluvní podmínky po výběru vítězného uchazeče, musí si tuto možnost výslovně vyhradit v zadávací dokumentaci. V rozsudku ESD ve věci *Komise vs. Španělské království*¹⁹⁸ byl stanoven limit, od něhož se změna ceny považuje za podstatnou změnu smluvních podmínek, a to na 10 % z původní předpokládané hodnoty. Poslední podstatné rozhodnutí související se změnou smlouvy bylo učiněno ve věci *Medipac*.¹⁹⁹ V tomto případě řecká nemocnice prodloužila smlouvu na dodávku zdravotnických potřeb obchodní společnosti *Medipac* v situaci, kdyby neprodloužení smlouvy ohrozilo samotný chod nemocnice. ESD dovedl, že veřejné zdraví a jeho ochrana spadá pod veřejný zájem, v rámci jehož ochrany se lze

¹⁹⁶ *Pressetext Nachrichtenagentur GmbH v. Österreich*, C-454/06 ze dne 19. 6. 2008, dostupné z: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?jsessionid=3CQTT2WFPdZL55svpKTTS7K1TXQDnzG9FbLFf22hlMVFHvqbmG4!-1772666451?uri=CELEX:62006CJ0454>

¹⁹⁷ Rozhodnutí C-496/99 ze dne 29. 4. 2004

¹⁹⁸ Rozhodnutí C-884/03 ze dne 13. 1. 2005

¹⁹⁹ Rozhodnutí C-6/05, celý název: *Medipac-Kazantzidis AE v. Venizeleio-Pananeio (P.E.S.Y. KRITIS)* ze dne 14. 6. 2007

odchýlit od zásad volného pohybu zboží s tím, že tato odchylka musí být proporcionální. Nové zadávací směrnice ve světle tohoto rozhodnutí tedy nepovazují za podstatnou změnu smlouvy, která byla provedena na základě nepředvídatelných okolností, zadavatel jednal v této situaci zodpovědně a změna nemění celkovou povahu smlouvy. Zároveň provedená změna v ceně nepřevyšuje 50% z původní hodnoty zakázky.²⁰⁰

Současné znění § 82 odst. 7 upravuje zákaz podstatných změn práv a povinností vyplývajících ze změny smlouvy v souladu s rozhodovací praxí ESD. Ze zákazu podstatné změny, jež by rozšířila předmět veřejné zakázky, lze vyvodit 3 výjimky:

- Dodatečné dodávky ve smyslu § 23 odst. 5 písm. b) ZVZ, zadáné v jednacím řízení bez uveřejnění
- Dodatečné práce a služby (vícepráce) ve smyslu § 23 odst. 7 písm. a) ZVZ, zadáné v jednacím řízení bez uveřejnění
- Uplatnění opčního práva ve smyslu § 23 odst. 7 písm. a) ZVZ

5.4. Neplatnost smlouvy

Do roku 2009 se ochrana ZVZ proti újmě na právech vzniklé nezákonným postupem zadavatele vztahovala pouze na situace před uzavřením kontraktu. Bylo možné postupovat soukromoprávní cestou. Bylo možné podat žalobu na vyslovení neplatnosti smlouvy.²⁰¹ Dále bylo možné podat žalobu na náhradu škody. V souvislosti se směrnicí 2007/66/ES a novelou ZVZ č. 417/2009 se však tato situace změnila. Tato zavedla speciální druh přezkumného řízení prováděného ÚOHS.²⁰² Jedná se o restriktivní řízení prováděného v rámci správního řízení. Toto řízení je speciálně upraveno v ZVZ, obecně se řídí SpŘ, má však některé specifické znaky. Prvně se zahajuje pouze na návrh, jemuž nemusí předcházet podání námitek. Podává se proti uzavření smlouvy bez uveřejnění anebo proti nerespektování zákazu

²⁰⁰ KOTLABA, Radim a Karel PETRŽELA. Změny smluv na veřejné zakázky v judikatuře Soudního dvora EU. *Právní rádce*. 2013, roč. 2013, č. 1.

²⁰¹ V souvislosti s podáním této žaloby musel žalobce prokázat naléhavý právní zájem na věci ve smyslu § 80 Občanského soudního řádu, což bylo mnohdy komplikované.

²⁰² Zde je zajímavostí, že jelikož ÚOHS nemá charakter soudu ve smyslu zakládacích smluv ES, musí jeho rozhodnutí být podrobitelné následovnému soudnímu přezkumu.

uzavřít smlouvu.²⁰³ Pro podání návrhu platí dvě lhůty, a to lhůta třiceti kalendářních dnů od uveřejnění oznámení o uzavření smlouvy a lhůta šesti měsíců od uzavření smlouvy, kdy toto zadavatel neuveřejnil. V německé terminologii se tomuto druhu zadání říká „de – facto“ nebo „přímé zadání“, u kterého se bere v potaz i úmysl zadavatele v podstatě obejít zákonná omezení a ušetřit si tím práci.²⁰⁴ Spolu s návrhem je navrhovatel povinen složit kauci v hodnotě 100 tis. Kč. V případě splnění zákonných podmínek ÚOHS posoudí návrh a může vyslovit zákaz plnění smlouvy uzavřené na veřejnou zakázku.

Vesměs tak může učinit v případech (definováno v § 118 odst. 2), kdy se zadavatel dopustil správního deliktu ve smyslu § 120 ZVZ. Z uložení tohoto zákazu existují výjimky uvedené v odstavcích 2 a 3 téhož ustanovení. Jedná se situace, kdy by uložení zákazu plnění smlouvy nebylo vhodné s ohledem na důvody hodné zvláštního zřetele spojené s veřejným zájmem. Mezi tyto důvody nepatří ekonomický zájem na plnění smlouvy (s výjimkou, kdy by zákaz plnění smlouvy vedl k nepřiměřeným důsledkům). Na tyto důvody lze pohlížet ve světle rozhodovací praxe ESD, zejména pak již zmíněného rozhodnutí ve věci Medipac, kdy takovýmto důvodem byla ochrana veřejného zdraví. Odstavce pojednávající o výjimkách ze zákazu plnění neuvádějí, zda za těchto okolností ÚOHS pouze neuloží zákaz plnění smlouvy nebo zdali zároveň i zamítne samotný návrh. Zde by bylo vhodné pokračovat v řízení a v rámci rozsudku uvést, že zákaz nebyl uložen na základě důvodů hodných zvláštního zřetele, ale že došlo k porušení postupu uvedeného v ZVZ. Toto rozhodnutí pak může sloužit jako podklad pro vznik odpovědnosti za případnou náhradu škody²⁰⁵, zároveň by se zamítnutím návrhu ÚOHS připravil o možnost udělení pokuty zadavateli.²⁰⁶ Vyslovení zákazu plnění smlouvy uzavřené na veřejnou zakázku má za následek její neplatnost. Zákaz je účinný od právní moci rozsudku. Této situaci může zadavatel předejít, když uveřejní dobrovolné oznámení o záměru uzavřít smlouvu. V této situaci pak jiní zajemci mohou podávat námitky proti uzavření smlouvy do 15 dnů od uveřejnění.

²⁰³ DVOŘÁK, David a Petr SERAFÍN. *Zadání veřejných zakázek ve stavebnictví*. 2. vyd. Praha: Linde Praha, 2011, s. 256. ISBN 978-80-7201-843-7.

²⁰⁴ HERTWIG, Stefan. *Praxis der öffentlichen Auftragsvergabe: Systematik, Verfahren und Rechtsschutz*. 5. Aufl. München: Beck, C H, 2013, s. 151-152. ISBN 9783406642555.

²⁰⁵ Viz Stanovisko k návrhu novely zákona o veřejných zakázkách vypracované JuDr. Jindřichem Vítkem a Mgr. Ondřejem Dlouhým ze dne 6. 4. 2009

²⁰⁶ Na zákaz plnění smlouvy a pokuty je potřeba nahlížet jako na spojitě nádoby, jež lze udělat spolu proporcionálně. V tomto případě po konstatování, že se zadavatel dopustil správního deliktu, a zároveň nebyl uložen zákaz na plnění smlouvy by bylo možné mu udělit o to větší pokutu.

V podstatě se zde uplatňuje postup jako u výše popsané „standstill“ lhůty. Dodrží-li zadavatel tento postup, nesmí ÚOHS vyslovit zákaz plnění.²⁰⁷ Současná literatura preferuje pojem neplatnosti, jako neplatnosti absolutní.²⁰⁸²⁰⁹

Zajímavá je paralela s německou úpravou, kde podle převládajícího názoru takovýto postup zadavatele nevede k neplatnosti smlouvy. Tato skutečnost byla potvrzena i soudní praxí. Tato situace se ovšem změnila transpozicí směrnice 2007/66/ES do právního řádu. V kontextu německého právního prostředí se ovšem jedná o neplatnost relativní.²¹⁰ V ČR by se otázka neplatnosti smlouvy měla rovněž přehodnotit zejména ve světle rekodikace soukromého práva a preference relativní neplatnosti právního jednání v NOZ.

6. Závěr

Dá se říci, že právo veřejných zakázek u nás prodělalo v posledních letech bouřlivý vývoj. Vzhledem k historii naší země byla tato problematika vcelku nová a neznámá. Postupnými kroky však docházelo k utvoření systematicky komplexní právní úpravy, jež naplňuje evropské standardy. Vývoj tohoto odvětví a jeho úpravy však nekončí, zejména ve světle nových zadávacích směrnic EU a celkových snah Evropské komise o využití této úpravy jako účinného nástroje ke zvýšení efektivnosti vnitřního trhu a konkurenceschopnosti evropských společností. Transpozice uvedených směrnic zřejmě bude v budoucnu vyžadovat celkovou novelu ZVZ.

Z hlediska institutů upravených v ZVZ by v některých případech bylo vhodné přehodnotit jejich soulad s normami soukromého práva. Omezení smluvní volnosti v rámci formalizovaného procesu uzavírání smlouvy na předmět veřejné zakázky by se mělo vztahovat zejména k předmětu plnění samotného a zároveň by mělo předně

²⁰⁷ I nadále jej však lze pokutovat za nezákonný postup.

²⁰⁸ DVORÁK, David a Petr SERAFÍN. *Zadání veřejných zakázek ve stavebnictví*. 2. vyd. Praha: Linde Praha, 2011, s. 257. ISBN 978-80-7201-843-7.

²⁰⁹ KRUTÁK, Tomáš. *Zákon o veřejných zakázkách s komentářem a příklady: k 1.4.2013*. 2. aktualiz. vyd. Olomouc: ANAG, 2013, s.365-366. Právo (ANAG). ISBN 978-80-7263-778-2

²¹⁰ HERTWIG, Stefan. *Praxis der öffentlichen Auftragsvergabe: Systematik, Verfahren und Rechtsschutz*. 5. Aufl. München: Beck, C H, 2013, Rn. 13. ISBN 9783406642555.

sledovat nejen dodržování zásad uvedených v § 6 ZVZ, ale i zásad obchodního styku a zásad vyplývajících ze zakládacích smluv ES.

V rámci otázek uzavírané smlouvy v poslední době vyvstanulo vícero otázek. V českém právním prostředí se jednalo zejména o otázku právního režimu již uzavřených smluv na veřejnou zakázku v souvislosti s rekonstrukcí soukromého práva.²¹¹ V této souvislosti by bylo vhodné přehodnotit terminologii některých institutů v ZVZ, kupříkladu v rámci připravované novely. Další otázka změny již uzavřených smluv byla rovněž dostatečně vyřešena, zejména přijetím nové právní úpravy reflektující rozhodovací praxi ESD. Co se otázky zákazu plnění již uzavřené smlouvy na veřejnou zakázku týče, osobně si myslím, že je potřeba přehodnotit znění některých procesních institutů. Zároveň je potřeba nově posoudit význam neplatnosti smlouvy v dané situaci.

Celkově lze říci, že až na pár výjimek ZVZ nikterak významně neomezuje obchodní styk mezi zadavateli veřejných zakázek na straně jedné a dodavateli na straně druhé. Uvedená omezení jsou povětšinou v souladu s účelem zákona i evropskými principy.

²¹¹ Tento byl podle mého uspokojivě vyřešen technickou novelou účinnou od 1. 1. 2014

Seznam použité literatury

Knižní zdroje

DVOŘÁK, Jan, Jiří ŠVESTKA a Michaela ZUKLÍNOVÁ. *Občanské právo hmotné*. Vyd. 1. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2013, ISBN 9788074783265.

DVOŘÁK, David a Petr SERAFÍN. *Zadání veřejných zakázek ve stavebnictví*. 2. vyd. Praha: Linde Praha, 2011, ISBN 978-80-7201-843-7.

HERTWIG, Stefan. *Praxis der öffentlichen Auftragsvergabe: Systematik, Verfahren und Rechtsschutz*. 5. Aufl. München: Beck, C H, 2013, s. 151-152. ISBN 9783406642555.

JURČÍK, Radek. *Zadávání veřejných zakázek a udělování koncesí v ČR a v EU*. 1. vyd. Praha: C.H. Beck, 2007, Beckovy příručky pro právní praxi. ISBN 9788071795759.

KRUTÁK, Tomáš. *Zákon o veřejných zakázkách s komentářem a příklady: k 1.4.2013*. 2. aktualiz. vyd. Olomouc: ANAG, 2013, Právo (ANAG). ISBN 978-80-7263-778-2.

ŠEDIVÝ, Václav. *Veřejné zakázky v praxi*. 1. vyd. Ostrava: Sagit, 1996, ISBN 80-85789-98-1.

Úřad pro ochranu hospodářské soutěže: historie, fakta, svědectví. Brno: Úřad pro ochranu hospodářské soutěže, 2008, ISBN 9788025422427

Transparency International, *Zakázky malého rozsahu v České republice*. Praha: Transparency International - Česká republika, 2009, ISBN 978-80-87123-12-6.

E-knihy

CALLENDER, Guy. CIPS AUSTRALIA PTY LTD. *A Short History of Procurement* [online]. Melbourne: P. Nagel, 2007 Dostupné z: <http://www.globalpublicprocurement.org/Documents/Resources/White-Papers/A-Short-History-of-Procurement.pdf>

Periodika

Tištěná podoba:

- BUREŠ, Tomáš a Lucie ČERMÁKOVÁ. Kvalifikační předpoklady dle novely ZVZ. *Právní rádce: rubrika Správní právo*. 2012, roč. 2012, č. 5
- GRULICH, Tomáš. Rozhodčí doložka a transparentnost veřejných zakázek. *Právní rádce*. 2012, roč. 2012, č. 4
- JANUŠ, Jan. Mnoho věcí nedokážeme ZVZ regulovat: Rozhovor s Mgr. Janem Sixtou. *Právní rádce*. Praha: Economia a.s., 2012, roč. 2012, č. 4
- JANUŠ, Jan. Veřejné zakázky od dubna nově. *Právní rádce*. Praha: Economia a.s., 2012, roč. 2012, č. 4, s. 4-5.
- JANUŠ, Jan. Zakázky očima praxe. *Právní rádce*. Praha: Economia a.s., 2012, roč. 2012, č. 4, s. 4.
- KACÁLEK, Václav. Povinnost zadavatele zrušit zadávací řízení při jedné nabídce. *Právní rádce*. 2012, roč. 2012, č. 4.
- KOTLABA, Radim a Karel PETRŽELA. Změny smluv na veřejné zakázky v judikatuře Soudního dvora EU. *Právní rádce*. 2013, roč. 2013, č. 1.
- KUČERA, Karel. Kategorizace veřejných zakázek: Téma. *Právní rádce*. 2012, roč. 2012, č. 4

Elektronická podoba:

- BUDIŠ, Martin. Zastoupení zadavatele v zadávacím řízení dle zákona o veřejných zakázkách. *Odborné fórum* [online]. 2008, roč. 2008, č. 5, Dostupné z: <http://www.dvs.cz/clanek.asp?id=6304377>
- DRAŽKA, Štěpán. Závazkové právo nového občanského zákoníku I. *Konkursní noviny: Rubrika: ostatní* [online]. 2013, č. 1, Dostupné z: <http://www.kn.cz/clanek/zavazkove-pravo-noveho-obcanskeho-zakoniku-i>
- JURČÍK, Radek. Nová právní úprava veřejných zakázek a koncesí. *Právní zpravodaj* [online]. 2005, č. 10, Dostupné z: <http://www.beck-online.cz/bo/document-view.seam?type=html&documentId=nrptembqgvpxa6s7geyf643uojptcmy&groupIndex=10&rowIndex=0&conversationId=2351322>
- MURE, Sébastien a Eva GELOVÁ. *Předobchodní zadávání veřejných zakázek (PCP - Pre-Commercial Procurement) pro inteligentní dopravní systémy: Průvodce*

pro aktéry PCP [online]. 2011, Dostupné z:

<http://www.ertico.com/assets/Activities/P3ITS/pdfs/P3ITS-D3.1-HandbookCZ.pdf>

THAI, Khi V. PUBLIC PROCUREMENT RE-EXAMINED. *JOURNAL OF PUBLIC PROCUREMENT* [online]. 2001, roč. 1, č. 1. Dostupné z:

<http://ippa.org/jopp/download/vol1/Thai.pdf>

Legislativní dokumenty

Česká republika. Zákon o veřejných zakázkách: Důvodová zpráva k 137/2006 Sb.
In: *č. 137/2006 Sb.* 2014.

Česká Republika. 349/0 VLÁDNÍ NÁVRH na vydání zákona, kterým se mění zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění zákona č. 110/2007 Sb.: Důvodová zpráva. In: *76/2008 Sb.* 2007.

Česká Republika. 349/0 VLÁDNÍ NÁVRH na vydání zákona, kterým se mění zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění zákona č. 110/2007 Sb.: Důvodová zpráva. In: *76/2008 Sb.* 2007.

Česká Republika. 370/0 VLÁDNÍ NÁVRH na vydání zákona, kterým se mění zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů: Důvodová zpráva. In: *55/2012 Sb.* 2012.

Česká Republika. 833/0 VLÁDNÍ NÁVRH na vydání zákona, kterým se mění zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů: Důvodová zpráva. In: *179/2010 Sb.* 2010.

Vláda ČR. Strategie elektronizace zadávání veřejných zakázek pro období let 2011 až 2015. In: *Usnesení vlády České republiky č. 5.* 2011.

Zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník

Zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách v platném znění

Zákon č. 199/1994 Sb. o zadávání veřejných zakázek

Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád

Odborné příspěvky

DVOŘÁK, David. DOPAD NOZ NA ZADÁVÁNÍ VEŘEJNÝCH ZAKÁZEK – ZMĚNY UZAVŘENÝCH SMLUV A RÁMCOVÉ SMLOUVY[1].

In: *Epravo.cz* [online]. 2014, Dostupné z: <http://www.epravo.cz/top/clanky/dopad-noz-na-zadavani-verejnych-zakazek-zmeny-uzavrenych-smluv-a-ramcove-smlouvy1-93461.html>

GALÁŘ, Jan. NOVÁ ÚPRAVA ZJEDNODUŠENÉHO PODLIMITNÍHO ŘÍZENÍ – KROK SPRÁVNÝM SMĚREM?. In: *Epravo.cz* [online]. 2014, Dostupné z: <http://www.epravo.cz/top/clanky/nova-uprava-zjednoduseneho-podlimitniho-rizeni-krok-spravnym-smerem-82139.html>

HAVLÍK, Martin. POJETÍ SMLUVNÍ POKUTY V NOZ S AKCENTEM NA (NE)MODERACI SMLUVNÍ POKUTY. In: *Epravo.cz*[online]. 2014, Dostupné z: <http://www.epravo.cz/top/clanky/pojeti-smluvni-pokuty-v-noz-s-akcentem-na-nemoderaci-smluvni-pokuty-92058.html>

HAVLOVÁ. Adéla a BARANKOÁ Petra. JISTOTA UCHAZEČE V ZADÁVACÍM ŘÍZENÍ PO NOVELE 2010. *Epravo.cz* [online]. 2011, č. 1

HOLOMOVÁ, Ing. Štěpánka. Jistota poskytnutá formou bankovní záruky. *Odborné fórum* [online]. 2010, č. 2, Dostupné z:

http://www.akvks.cz/userfiles/image/VZ_2008-01_forum1-Pm.pdf

Legal alert: Veřejné zakázky. *Http://www.weinholdlegal.com/* [online]. Praha:

Dharma Gaia, 2014, č. 1. Dostupné z:

http://www.weinholdlegal.com/upload/actuality/file/2502-Legal_Alert_VZ.pdf

OECD (2000), “A Comparison on the EC Procurement Directives and the UNCITRAL Model Law”, SIGMA Papers, No. 28, OECD Publishing.

<http://dx.doi.org/10.1787/5kml60wzds6f-en>

PAVEL, Jan. Veřejné zakázky v České republice: korupce nebo transparentnost?: EKONOMICKÉ ASPEKTY ZADÁVÁNÍ VEŘEJNÝCH ZAKÁZEK. [online].

2005, Dostupné z: http://www.transparency.cz/doc/vz_studie_text.pdf

PIAGUET, Carine. Fakta a čísla o Evropské unii - 2013: Veřejné zakázky. [online]. Dostupné

z: [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/fiches_techniques/2013/030202/04A_FT\(2013\)030202_CS.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/fiches_techniques/2013/030202/04A_FT(2013)030202_CS.pdf)

POKORNÝ, Miroslav a Helena CHÁDIMOVÁ. KRÁTKÉ ZAMYŠLENÍ NAD NOVOU ÚPRAVOU OBCHODNÍCH PODMÍNEK DLE

NOZ. *Epravo.cz* [online]. 2014, č. 1, Dostupné z:

<http://www.epravo.cz/top/clanky/kratke-zamysleni-nad-novou-upravou-obchodnich-podminek-dle-noz-88469.html>

Pre-Commercial Procurement. In: *Www.cordis.europa.eu: Community Research and Development Information System* [online]. 2011, Dostupné z:

http://cordis.europa.eu/fp7/ict/pcp/home_en.html

SALAJKA, Radek a Petr NOVOTNÝ. RÁMCOVÁ SMLOUVA JAKOŽTO SMLOUVA INOMINÁTNÍ. In: *Epravo.cz* [online]. 2011, Dostupné z:

<http://www.epravo.cz/top/clanky/ramcova-smlouva-jakozto-smlouva-inominatni-79353.html>

Understanding the EU Financial Thresholds. In: *SIGMA: Public Procurement Brief* 5 [online]. 2011, Dostupné z: <http://www.sigmaweb.org/publications/47450005.pdf>

VRÁNOVÁ, Adéla, PPP PROJETKY A POSTUP FORMOU DIALOGU: PRAKTICKÉ ZKUŠENOSTI (ČÁST I.). *Epravo.cz* [online]. 2013, č. 3

Webové stránky a jiné dokumenty

Asociační dohoda. [online]. Dostupné z:

<https://www.euroskop.cz/167/sekce/asociacni-dohoda/>

Centralizované zadávání veřejných zakázek. *Asociace poskytovatelů a uživatelů elektronických nástrojů pro výběrová řízení a elektronické aukce* [online]. 2010,

Dostupné z: <http://www.apuen.cz/centralizovane-zadavani-verejnych-zakazek>

Jistota za nabídku. *Stavebnionline.cz* [online]. 2012, Dostupné z:

<http://www.stavebnionline.cz/jistota.asp?ID=2&Pop=0&IDm=2747982&Menu=Jistota%20za%20nab%EDdku>

Metodika zadávání veřejných zakázek. In: ODBOR PRÁVA VEŘEJNÝCH ZAKÁZEK A KONCESÍ, Ministerstvo pro místní rozvoj ČR. *Metodika zadávání veřejných zakázek: právní stav k 1. 1. 2014* [online]. 1.1.2014 [cit. 2014-03-19].

Dostupné z: http://www.portal-vz.cz/getmedia/1c881424-caff-4f9f-a83b-6e0aba67c8cf/Metodika_uprava2014.pdf

MINISTERSTVO PRO MÍSTNÍ ROZVOJ ČR. *ANALÝZA AKTUÁLNÍ JUDIKATURY EVROPSKÉHO SOUDNÍHO DVORA V OBLASTI VEŘEJNÝCH ZAKÁZEK A KONCESÍ A JEJÍHO VÝZNAMU Z HLEDISKA ČESKÉ VNITROSTÁTNÍ ÚPRAVY A PRAXE*. Praha, 2006. Dostupné z: <http://www.portal->

[vz.cz/getmedia/c964eee1-66a9-48be-a156-0f3c5c9372db/rozhodnuti_tabulka_aktualizace_2006_final_cista](http://www.vz.cz/getmedia/c964eee1-66a9-48be-a156-0f3c5c9372db/rozhodnuti_tabulka_aktualizace_2006_final_cista)
MINISTERSTVO PRO MÍSTNÍ ROZVOJ. *Strukturální fondy: PHARE* [online]. 2013, Dostupné z: <http://www.strukturalni-fondy.cz/cs/Fondy-EU/Programy-2004-2006/Historie-regionalni-politiky-EU-v-Ceske-republice/Predvstupni-nastroje/Phare>
MINISTERSTVO PRO MÍSTNÍ ROZVOJ ČR. *Www.portal.vz.cz: Co je NIPEZ* [online]. 2014, Dostupné z: <http://www.portal-vz.cz/cs/Informacni-systemy-a-elektronicke-vzdelavani/NIPEZ/Co-je-NIPEZ>
OBCHODNÍ TAJEMSTVÍ. *EPRAVO.CZ – Sbirka zákonů , judikatura, právo* [online]. 2014, Dostupné z: <http://www.epravo.cz/top/clanky/obchodni-tajemstvi-91518.html>
Sestavení komise pro otevírání obálek. *www.ezak.cz* [online]. 2014, č. 1, Dostupné z: <http://www.ezak.cz/sestaveni-komise-pro-otevirani-obalek>
SIMAP, http://simap.europa.eu/index_cs.htm
EUROPEAN COMMISSION. EVALUATION of the 2004 ACTION PLAN FOR. In: *Green Paper on expanding the use of e-Procurement in the EU*. Brussels, 2010. Dostupné z: http://ec.europa.eu/internal_market/consultations/docs/2010/e-procurement/evaluation-summary_en.pdf
Zadávání veřejných zakázek. *Www.ipravnik.cz* [online]. 2014, č. 2. Dostupné z: http://www.ipravnik.cz/cz/aktuality/art_8630/zadavani-verejnych-zakazek.aspx
Změna zadávacích podmínek v průběhu zadávání veřejné zakázky [online]. 2011, Dostupné z: http://www.rada-severovýchod.cz/file/735_1_1/
Rozhodnutí C-496/99 ze dne 29. 4. 2004
Rozhodnutí C-884/03 ze dne 13. 1. 2005
Rozhodnutí C-6/05, celý název: *Medipac-Kazantzidis AE v Venizeleio-Pananeio (P.E.S.Y. KRITIS)* ze dne 14. 6. 2007
Rozhodnutí *Pressetext Nachrichtenagentur GmbH v. Österreich*, C-454/06 ze dne 19. 6. 2008, dostupné z: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/;jsessionid=3CQTT2WFPdZL55svpKTTS7K1TXQDnzG9FbLFf22hlMVFHvqbvmG4!-1772666451?uri=CELEX:62006CJ0454>
KNOBLOCHOVÁ, Judr. Vladimíra. *Nový občanský zákoník – lhůty a doby*. 2013, č. 1

Seznam zkratk

ČR – Česká republika

EU – Evropská unie

GPA - *Government Procurement Agreement* čili dohoda o zadávání veřejných zakázek

WTO – *World trade organisation* čili Světová obchodní organizace

ESD – Evropský soudní dvůr

ZZVZ – Zákon č. 199/1994 Sb. o zadávání veřejných zakázek

ZVZ - Zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách v platném znění

NOZ - Zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník

SpŘ - Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád

2004/17/ES - Směrnice Evropského parlamentu a Rady č. 2004/17/ES ze dne 31. března 2004, o koordinaci postupů při zadávání zakázek subjekty působícími v odvětví vodního hospodářství, energetiky, dopravy a poštovních služeb, ve znění směrnice 2005/51/ES, nařízení 1422/2007, nařízení 213/2008 a rozhodnutí 2008/963/ES

2004/18/ES - Směrnice Evropského parlamentu a Rady č. 2004/18/ES ze dne 31. března 2004, o koordinaci postupů při zadávání veřejných zakázek na stavební práce, dodávky a služby, ve znění směrnice 2005/51/ES, směrnice 2005/75/ES, nařízení 1422/2007, nařízení 213/2008 a rozhodnutí 2008/963/ES

2007/66/ES - Směrnice Evropského parlamentu a Rady č. 2007/66/ES ze dne 11. prosince 2007, kterou se mění směrnice Rady 89/665/EHS a 92/13/EHS, pokud jde o zvýšení účinnosti přezkumného řízení při zadávání veřejných zakázek

Přílohy

Nové finanční limity pro veřejné zakázky a koncesní řízení platné od 1. 1. 2014

Nařízením Komise (EU) č. 1336/2013 ze dne 13. prosince 2013, kterým se mění směrnice Evropského parlamentu a Rady 2004/17/ES, 2004/18/ES a 2009/81/ES ohledně prahových hodnot používaných při postupech zadávání zakázek se mění od 1. 1. 2014 eurové finanční limity v těchto evropských zadávacích směrnicích. Eurové finanční limity jsou na české koruny přepočítávány sdělením Komise (2013/C 366/01).

Druh veřejné zakázky/koncese	Finanční limity platné do 31. 12. 2013	Finanční limity platné od 1. 1. 2014
Veřejné zakázky na dodávky a služby zadávané Českou republikou a státními příspěvkovými organizacemi	3 256 000 Kč	3 395 000 Kč
Veřejné zakázky na dodávky a služby zadávané územně samosprávnými celky, jejich příspěvkovými organizacemi, jinými právníckými osobami dle § 2 odst. 2 písm. d) zákona, a dotovanými zadavateli.	5 010 000 Kč	5 244 000 Kč
Veřejné zakázky na dodávky a služby zadávané sektorovými zadavateli.	10 021 000 Kč	10 489 000 Kč
Veřejné zakázky na stavební práce	125 265 000 Kč	131 402 000 Kč