

**ZÁPADOČESKÁ UNIVERZITA V PLZNI**  
**FAKULTA PRÁVNICKÁ**

# **DIPLOMOVÁ PRÁCE**

**Zadávání veřejných zakázek dle nového zákona o  
zadávacích řízeních**

**Libor Kraus**

**Plzeň 2016**

## **Zadání diplomové práce**

**Prohlášení:**

„Prohlašuji, že jsem tuto diplomovou práci zpracoval samostatně, a že jsem vyznačil prameny, z nichž jsem pro svou práci čerpal způsobem ve vědecké práci obvyklým“

V Plzni dne 31. března 2016

Libor Kraus

# Obsah

1.	Úvod .....	1
1.1	Prameny práva veřejných zakázek .....	2
1.2	Základní pojmy.....	2
1.3	Druhy veřejných zakázek .....	4
1.4	Vymezení některých dalších pojmů .....	7
2.	Historický exkurz .....	10
2.1	Vývoj do roku 1948.....	10
2.2	Úprava veřejných zakázek v letech 1948 až 1989.....	14
2.3	Úprava po roce 1989 .....	15
3.	Zásady zadávání veřejných zakázek.....	20
4.	Zadávání dle zákona č. 137/2006 Sb. ....	24
4.1	Zadávací řízení .....	26
4.2	Lhůty .....	32
4.3	Zadávací dokumentace .....	34
4.4	Kvalifikace .....	37
4.5	Nabídky .....	42
4.6	Ukončení zadávacího řízení .....	45
5.	Důvody pro vznik nové právní úpravy .....	47
6.	Vládní návrh zákona o zadávacích řízeních (ZZVZ) .....	50
6.1	Obecně k novým pojmům .....	51
6.2	Druhy a režimy .....	52
6.3	Výjimky.....	53
6.4	Zadávání dle nového zákona .....	54
6.5	Podlimitní režim.....	57
6.6	Nadlimitní režim.....	58
6.7	Kvalifikace .....	64
6.8	Průběh řízení po podání nabídek pro nadlimitní režim .....	67
6.9	Vyloučení uchazeče.....	69
6.10	Změna závazku ze smlouvy na veřejnou zakázku.....	69
7.	Závěr.....	72

8.	Resume .....	74
9.	Seznam použité literatury: .....	75
10.	Prameny práva .....	77

## **Seznam použitých zkratek**

<b>ZVZ</b>	zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů
<b>ZZVZ</b>	vládní návrh zákona o zadávání veřejných zakázek
<b>ÚOHS</b>	Úřad pro ochranu hospodářské soutěže
<b>NSS</b>	Nejvyšší správní soud
<b>ESD</b>	Evropský soudní dvůr
<b>ObchZ</b>	zákon č. 513/1991 Sb. obchodní zákoník, ve znění pozdějších předpisů

## 1. Úvod

Současná právní úprava zadávání veřejných zakázek v České republice je již od roku 2006 upravena zákonem č. 137/2006 Sb. o veřejných zakázkách (dále také „zákon o veřejných zakázkách“ - ZVZ), poměrně složitým právním předpisem, který každoročně prochází řadou podstatných změn. Při snaze o zjednodušení komplikovaného procesu zadávání veřejných zakázek byl do mezirezortního připomínkového řízení v dubnu 2015 předložen ministerstvem pro místní rozvoj ČR návrh nového zákona o zadávání veřejných zakázek. *„Cílem předkladatelů návrhu nové právní úpravy bylo zjednodušení samotného zadávacího řízení, tj. primárně přepracování jednotlivých procesních institutů tak, aby byly lépe uchopitelné pro zadavatele, a tak došlo k celkovému snížení administrativní zátěže v souvislosti s průběhem zadávacích řízení<sup>1</sup>.“*

Cílem této diplomové práce je mimo jiné právě porovnání a následné zhodnocení dopadů připravovaného právního předpisu na celý proces zadávání veřejných zakázek.

Práci jsem rozdělil do několika částí, kdy v první části bych chtěl popsat stručný vývoj problematiky veřejných zakázek na území ČR formou historického exkurzu od počátku vývoje zadávání veřejných zakázek za první republiky až do současnosti.

V další části své práce se budu věnovat současné, stále ještě platné právní úpravě, která je obsažena v zákoně o veřejných zakázkách. Tato část bude zaměřena převážně na popis postupu zadavatele v průběhu zadávání veřejné zakázky, až po uzavření smlouvy. Zde se také zaměřím na nejvíce problematická ustanovení a formy jejich řešení v praxi z pohledu zadavatele.

Obsahově nejrozsáhlejší část mé práce se bude týkat vztahu připravované právní úpravy k předpisům Evropské unie, především tedy souladu se směrnici upravujícími oblast zadávání veřejných zakázek. Dále pak bude věnována samotnému zadávání dle připravovaného zákona se zaměřením na nové instituty

---

<sup>1</sup> VYCH, J. Nový zákon o zadávání veřejných zakázek – myšlenka dobrá, provedení zatím o dost horší. Publikováno dne 23. 9. 2015. Dostupné z [www.epravo.cz/top/clanky/novy-zakon-o-zadavani-verejnych-zakazek-myslenka-dobra-provedeni-zatim-o-dost-horsi-98904.html](http://www.epravo.cz/top/clanky/novy-zakon-o-zadavani-verejnych-zakazek-myslenka-dobra-provedeni-zatim-o-dost-horsi-98904.html)

či na instituty, které prošly výraznějšími změnami, a v této části se budu také věnovat komparaci se stávající právní úpravou.

Téma diplomové práce jsem si zvolil mimo jiné s ohledem na svou praxi se zadáváním veřejných zakázek, které se věnuji již několik let z pozice zadavatele, dále pak pro svůj osobní zájem o tuto oblast práva a její vývoj.

## **1.1 Prameny práva veřejných zakázek**

Již samotné vymezení pramenů práva veřejných zakázek se může zdát poměrně obtížné, jak uvádí Jurčík: „*některé instituty aplikované u veřejných zakázek jsou obsaženy v právních předpisech náležejících do tradičních odvětví práva (především pak občanského, obchodního, správního a finančního)*“<sup>2</sup> s vazbou na řadu ustanovení jiných právních předpisů, např. zákona č. 273/1996 Sb., o působnosti Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže, zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, zákona č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích, zákona č. 412/2005 Sb., o ochraně utajovaných informací a bezpečnostní způsobilosti a mnoha dalších.

## **1.2 Základní pojmy**

Úvodní kapitolu věnuji osvětlení pojmů nezbytných pro základní orientaci v problematice zadávání veřejných zakázek, bez jejichž znalosti bychom se v této oblasti práva pohybovali jen se značnými obtížemi.

### **Veřejná zakázka**

*„Z ekonomického hlediska se veřejnou zakázkou rozumí účelná alokace zdrojů, kterou zadavatel sleduje obvyklé ekonomicko-sociální cíle. Neboli systém sloužící především k zabezpečení chodu převážně orgánů veřejné správy plněními, která si tyto orgány nemohou či nechtějí zabezpečit svými prostředky, a současně se realizací veřejných zakázek sledují společensky prospěšné cíle<sup>3</sup>.“*

Legální definice veřejné zakázky je obsažena v § 7 zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách jako zakázka realizovaná na základě smlouvy mezi

---

<sup>2</sup> Srov. JURČÍK, R. Veřejné zakázky a koncese 2. dopl. vydání. Praha : C. H. Beck, 2014, 1024 s. ISBN 978-80-7400-443-8

<sup>3</sup> JURČÍK, R. Zákon o veřejných zakázkách. Komentář. 3. vyd. Praha : C. H. Beck, 2012, 850 str. ISBN 978-80-7179-222-2

zadavatelem a jedním či více dodavateli, jejímž předmětem je úplatné poskytnutí dodávek či služeb nebo úplatné provedení stavebních prací. Z této definice lze vyčíst několik základních pojmových znaků.

Zákon upravuje proces zadávání veřejných zakázek jako závazný postup směřující k uzavření smlouvy. Na předmět plnění se následně uzavírá úplatná písemná smlouva mezi zadavatelem a vybraným uchazečem (dodavatelem), nejedná se však o specifický smluvní typ, v praxi se často jedná o standardní smlouvy upravené občanským zákoníkem. Prvním pojmovým znakem veřejné zakázky je tedy smluvní vztah mezi zadavatelem a dodavatelem, zde se připouští také mnohost subjektů a to na obou stranách.

Druhým z pojmových znaků veřejné zakázky je úplatnost smluvního vztahu mezi zadavatelem a dodavatelem. Bezúplatné provedení prací, dodávky zboží či bezúplatné poskytnutí služeb veřejnou zakázkou není a to ani tehdy, pokud by byly splněny další náležitosti uložené zákonem.

Třetím definičním znakem je specifický předmět plnění. Zákon rozlišuje tři základní typy veřejných zakázek:

- veřejná zakázka na dodávky je veřejná zakázka, jejímž předmětem je koupě zboží,
- veřejná zakázka na stavební práce,
- veřejná zakázka na služby je negativně vymezena jako zakázka, jejímž předmětem není předmět veřejné zakázky na dodávky nebo veřejná zakázka na stavební práce,

Připustit lze i další, byť zákonem nevyjádřené pojmové znaky, a to aby na předmět zakázky byla přípustná hospodářská soutěž a také skutečnost, že k tomu aby se jednalo o veřejnou zakázku, musí být zadavatel tou smluvní stranou, která poskytuje peněžité prostředky<sup>4</sup>.

## **Zadavatel**

Jak jsem již uvedl, k tomu, aby zakázka zadávaná dle ustanovení zákona č. 137/2006 Sb. o veřejných zakázkách byla zakázkou veřejnou, musí být zadána zadavatelem, tak, jak jej definuje § 2 ZVZ. Zákon rozlišuje tři druhy zadavatelů:

---

<sup>4</sup> Více důvodová zpráva k § 7 ZVZ

- veřejný zadavatel - subjekty či vykonavatelé veřejné správy ve formálním či materiálním pojetí<sup>5</sup>,
- dotovaný zadavatel - dotovaným zadavatelem je právnická nebo fyzická osoba, která zadává veřejnou zakázku hrazenou z více než 50 % z peněžních prostředků z veřejných zdrojů nebo pokud peněžní prostředky poskytnuté na veřejnou zakázku z těchto zdrojů přesahují 200 000 000 Kč,
- sektorový zadavatel je osoba vykonávající některou z relevantních činností<sup>6</sup>.

### **Zadávací dokumentace**

Zadávací dokumentace je soubor dokumentů, údajů, požadavků a technických podmínek zadavatele vymezující předmět veřejné zakázky v podrobnostech nezbytných pro zpracování nabídky.

### **1.3 Druhy veřejných zakázek**

Zákon dělí veřejné zakázky dle jejich předmětu na veřejné zakázky na dodávky, veřejné zakázky na služby a veřejné zakázky na stavební práce. Každou zakázku je při zadávání nutné podřadit pod jeden z druhů veřejných zakázek, což je zásadní především z pohledu určení předpokládané hodnoty veřejné zakázky.

#### **§ 8 Veřejná zakázka na dodávky**

(1) Veřejnou zakázkou na dodávky je veřejná zakázka, jejímž předmětem je pořízení věci (dále jen „zboží“), a to zejména formou koupě, koupě zboží na splátky, nájmu nebo pachtu zboží nebo nájmu nebo pachtu zboží s právem následné koupě (leasing).

(2) Veřejnou zakázkou na dodávky je rovněž veřejná zakázka, jejímž předmětem je kromě pořízení zboží podle odstavce 1 rovněž poskytnutí služeb nebo stavebních prací spočívajících v umístění, montáži či uvedení takového zboží do provozu, nejedná-li se o zhotovení stavby, pokud tyto činnosti nejsou základním účelem veřejné zakázky, avšak jsou nezbytné ke splnění veřejné zakázky na dodávky.

---

<sup>5</sup> JURČÍK, R., Veřejné zakázky a koncese. 2. dopl. vydání. Praha : C. H. BECK, 2014, 1024 s. ISBN 978-80-7400-443-8

<sup>6</sup> Viz. § 4 zákona č. 137/2006 Sb. o veřejných zakázkách

Za věci v právním slova smyslu považujeme vše co je rozdílné od osoby a slouží potřebě lidí. Především tedy věci movité, věci nemovité a také ovladatelné přírodní síly. Věci můžeme dělit dle různých kritérií; jedním z možných dělení je rozdělení na věci individuálně určené a hromadné. Za věc hromadnou se považuje soubor jednotlivých věcí náležejících téže osobě, považovaný za jeden předmět a jako takový nesoucí společné označení, pokládá se tedy za celek a tvoří hromadnou věc<sup>7</sup>.

## **§ 9 Veřejná zakázka na stavební práce**

(1) Veřejnou zakázkou na stavební práce je veřejná zakázka, jejímž předmětem je:

- a) provedení stavebních prací, které se týkají některé z činností uvedených v příloze č. 3<sup>8</sup>,
- b) provedení stavebních prací dle písmene a) a s nimi související projektová nebo inženýrská činnost, nebo,
- c) zhotovení stavby<sup>9</sup>, která je výsledkem stavebních nebo montážních prací, případně i související projektové a inženýrské činnosti, a která je jako celek schopna plnit samostatnou ekonomickou nebo technickou funkci.

(2) Veřejnou zakázkou na stavební práce je též veřejná zakázka, jejímž předmětem je vedle plnění podle odstavce 1 rovněž poskytnutí dodávek či služeb nezbytných k provedení předmětu veřejné zakázky dodavatelem.

(3) Za veřejnou zakázku na stavební práce se považují rovněž stavební práce pořizované s využitím zprostředkovatelských nebo podobných služeb, které zadavateli poskytuje jiná osoba.

## **§ 10 Veřejné zakázky na služby**

(1) Veřejnou zakázkou na služby je veřejná zakázka, která není veřejnou zakázkou na dodávky nebo veřejnou zakázkou na stavební práce.

---

<sup>7</sup> Za hromadnou věc považujeme například obchodní závod dle § 502 zákona č. 89/2012 Sb. občanský zákoník.

<sup>8</sup> Např. všeobecná výstavba budov či realizace kompletních staveb nebo jejich částí.

<sup>9</sup> Více zákon č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů.

(2) Veřejnou zakázkou na služby je též veřejná zakázka, jejímž předmětem je kromě poskytnutí služeb rovněž

a) poskytnutí dodávky podle § 8, pokud předpokládaná hodnota poskytovaných služeb je vyšší než předpokládaná hodnota poskytované dodávky, nebo

b) provedení stavebních prací podle § 9, pokud tyto stavební práce nejsou základním účelem veřejné zakázky, avšak jejich provedení je nezbytné ke splnění veřejné zakázky na služby.

(3) Služby se dělí do kategorií stanovených v přílohách č. 1 a č. 2.

(4) Pokud je předmětem veřejné zakázky poskytnutí služeb uvedených v příloze č. 1 i v příloze č. 2, je pro určení, zda jde o veřejnou zakázku na služby podle přílohy č. 2, rozhodná vyšší předpokládaná hodnota služeb uvedených v příslušné příloze.

Zatímco veřejné zakázky na dodávky a stavební práce jsou vymezeny pozitivně, tento postup u služeb není možný. Z důvodu, že v českém právním řádu chybí obecná definice služby, používá zákon o veřejných zakázkách pro veřejné zakázky na služby negativního vymezení. Za veřejné zakázky na služby je považována každá veřejná zakázka, která nenaplnuje definici veřejných zakázek na dodávky či stavební práce.

## **§ 12 Veřejná zakázka podle výše předpokládané hodnoty**

Pro určení, zda se jedná o nadlimitní či podlimitní veřejnou zakázku nebo veřejnou zakázku malého rozsahu, je rozhodující určení předpokládané hodnoty veřejné zakázky s ohledem na finanční limity stanovené v ustanovení § 12 ZVZ. Dle hodnoty jsou zakázky dělené do tří kategorií.

**Veřejnou zakázkou malého rozsahu** se rozumí veřejná zakázka, jejíž předpokládaná hodnota nedosáhne v případě veřejné zakázky na dodávky nebo veřejné zakázky na služby 2 000 000 Kč bez daně z přidané hodnoty nebo v případě veřejné zakázky na stavební práce 6 000 000 Kč bez daně z přidané hodnoty. Na rozdíl od předchozího zákona<sup>10</sup>, považuje ZVZ zakázky malého rozsahu za veřejné zakázky bez ohledu na výši předpokládané hodnoty

---

<sup>10</sup> Zákon č. 40/2004 Sb. o veřejných zakázkách ze dne 17. prosince 2003

tn., že pro jejich zadání je nutné dodržovat zásady transparentnosti, rovného zacházení a zákazu diskriminace<sup>11</sup>.

**Podlimitní veřejnou zakázkou** se rozumí veřejná zakázka, jejíž předpokládaná hodnota činí v případě veřejné zakázky na dodávky nebo veřejné zakázky na služby nejméně 2 000 000 Kč bez daně z přidané hodnoty nebo v případě veřejné zakázky na stavební práce nejméně 6 000 000 Kč bez daně z přidané hodnoty a zároveň nedosáhne finančního limitu daného zákonem<sup>12</sup>.

**Nadlimitní veřejnou zakázkou** se rozumí veřejná zakázka, jejíž předpokládaná hodnota dosahuje minimálně finančnímu limitu dle zvláštního právního předpisu. Výše limitů se mění zpravidla jednou za dva roky transpozicí evropské směrnice do českého právního řádu.

Novela zákona o veřejných zakázkách s účinností od 1. dubna 2012 zavedla novou kategorii s označením **Významná veřejná zakázka**. Jedná se o nový druh veřejných zakázek nad určitou předpokládanou hodnotu bez ohledu na předmět veřejné zakázky.

Za **výzvu o zahájení zadávacího řízení** se dle ustanovení § 26 odst. 3 považuje:

- a) písemná výzva k jednání v jednacím řízení bez uveřejnění,
- b) písemná výzva k podání nabídek ve zjednodušeném podlimitním řízení,
- c) písemná výzva k podání nabídek v řízení na základě rámcové smlouvy

#### **1.4 Vymezení některých dalších pojmů**

Zde bych se rád zastavil u vymezení dalších pojmů důležitých pro orientaci v problematice veřejných zakázek. Zákon rozlišuje pojmy dodavatel, uchazeč a zájemce o veřejnou zakázku.

**Dodavatelem** je fyzická či právnická osoba, která dodává zboží, poskytuje služby či provádí stavební práce.

---

<sup>12</sup> Od 1. 1. 2016 upravuje aktuální výši finančních limitů nařízení vlády č. 393/2015, kterým se mění nařízení vlády č. 77/2008 Sb., o stanovení finančních limitů pro účely zákona o veřejných zakázkách, o vymezení zboží pořizovaného Českou republikou – Ministerstvem obrany, pro které platí zvláštní finanční limit, a o přepočtech částek stanovených v zákoně o veřejných zakázkách v eurech na českou měnu, ve znění pozdějších předpisů, a nařízení vlády č. 78/2008 Sb., kterým se stanoví finanční limity pro účely koncesního zákona, ve znění pozdějších předpisů ze dne 14. prosince 2015.

**Uchazečem** je dodavatel, který podal nabídku v zadávacím řízení.

**Zájemcem** pak dodavatel, který podal žádost o účast v užším řízení, v jednacím řízení s uveřejněním či v soutěžním dialogu. Z výše uvedeného je zřejmé, že dodavatel je obecnějším pojmem a tudíž každý zájemce či uchazeč je v pozici dodavatele.

Pro účely zákona o veřejných zakázkách se rozumí:

**dodavatelem** fyzická nebo právnická osoba, která dodává zboží, poskytuje služby nebo provádí stavební práce, pokud má sídlo, místo podnikání či místo trvalého pobytu na území České republiky, nebo zahraniční dodavatel,

**dynamickým nákupním systémem** plně elektronický systém pro pořizování běžného a obecně dostupného zboží, služeb nebo stavebních prací, který je časově omezený a otevřený po celou dobu svého trvání všem dodavatelům, kteří splní podmínky pro zařazení do dynamického nákupního systému a podají předběžnou nabídku,

**elektronickou aukcí** proces sloužící k hodnocení nabídek, v jehož rámci zadavatel používá elektronické nástroje umožňující předkládání nových snížených nabídkových cen, případně nových hodnot nabídek, a který současně umožňuje sestavit aktuální pořadí nabídek pro použití automatických metod jejich hodnocení,

**identifikačními údaji** obchodní firma nebo název, sídlo, právní forma, identifikační číslo osoby bylo-li přiděleno, pokud jde o právnickou osobu a obchodní firma nebo jméno a příjmení, místo podnikání, případně místo trvalého pobytu, identifikační číslo, bylo-li přiděleno, pokud jde o fyzickou osobu

**kvalifikačí dodavatele** způsobilost dodavatele pro plnění veřejné zakázky,

**kvalifikační dokumentací** dokumentace obsahující podrobné požadavky zadavatele na prokázání splnění kvalifikace dodavatele,

**věstníkem veřejných zakázek** část informačního systému o veřejných zakázkách, která zabezpečuje uveřejňování informací o veřejných zakázkách,

**přidruženou osobou** osoba, vůči které je zadavatel ovládající či ovládanou osobou podle § 66a zákona č. 513/1991 Sb. obchodního zákoníku v platném znění (dále také „ObchZ“), nebo osoba, která je společně se zadavatelem osobou ovládanou jinou osobou podle § 66a ObchZ,

**subdodavatelem** osoba, pomocí které má dodavatel plnit určitou část veřejné zakázky<sup>13</sup>,

**zadáním** rozhodnutí zadavatele o výběru nejvhodnější nabídky a uzavření smlouvy s vybraným uchazečem, uskutečněné v zadávacím řízení,

**zadávacími podmínkami** veškeré požadavky zadavatele uvedené v oznámení či výzvě o zahájení zadávacího řízení, zadávací dokumentaci či jiných dokumentech obsahující vymezení předmětu veřejné zakázky,

**zadáváním** závazný postup zadavatele podle ZVZ v zadávacím řízení, jehož účelem je zadání veřejné zakázky, a to až do uzavření smlouvy nebo do zrušení zadávacího řízení; zadáváním se rozumí i postup zadavatele směřující k zadání veřejné zakázky v dynamickém nákupním systému, a řízení, ve kterém veřejný zadavatel zadává veřejnou zakázku na základě rámcové smlouvy,

**zahraničním dodavatelem** zahraniční osoba podle § 21 ObchZ., která dodává zboží, poskytuje služby nebo provádí stavební práce,

**zvláštním či výhradním právem** právo udělené zákonem či na základě zákona příslušným správním orgánem, v jehož důsledku je možnost vykonávat relevantní činnosti podle § 4 ZVZ omezena ve prospěch jedné či více osob a které podstatně ovlivňuje možnost jiných osob vykonávat příslušnou relevantní činnost; zvláštním či výhradním právem není právo, které může nabýt při splnění objektivních a nediskriminačních podmínek stanovených zvláštním právním předpisem jakákoli osoba,

**vojenským materiálem** zbraně, střelivo a další materiál, který je speciálně určen, zkonstruován nebo přizpůsoben pro vojenské účely; seznam vojenského materiálu stanoví prováděcí právní předpis, kterým je vyhláška ministerstva obrany č. 272/2006 Sb.,

**citlivým materiálem, citlivými stavebními pracemi a citlivými službami,** materiál, stavební práce a služby pro bezpečnostní účely, u kterých dochází k poskytování nebo vzniku utajovaných informací,

---

<sup>13</sup> § 331 obchodního zákoníku

## 2. Historický exkurz

Problematika historického vývoje zadávání veřejných zakázek je v následující kapitole rozdělena na tři části a to vývoj do roku 1948, úprava veřejných zakázek v letech 1948 až 1990 a vývoj po roce 1990.

### 2.1 Vývoj do roku 1948

První samostatná právní úprava veřejných zakázek na našem území byla přijata v rakouské monarchii. Vycházela z nařízení vlády č. 61/1909 ř. z., z 3. dubna 1909 a byla postupně doplňována o jednotlivé prováděcí výnosy. Nařízení se týkalo dodávek a prací, zadávaných státem nebo státem spravovaných ústavů, podniků a fondů. „*V uherské části monarchie byla právní úprava zadávání veřejných dodávek obsažena v § 13 – 15 zák. čl. III/1907 pro dodávky veřejné vůbec a v prováděcím nařízení č. 55800/1907<sup>14</sup>.*“ Recipování rakouského a uherského práva zákonem č. 11/1918 o zřízení samostatného českého státu československého ze dne 28 října 1918 však vyústilo v neudržitelný právní dualismus nejen v oblasti zadávání veřejných zakázek. Dne 15. dubna 1920 byl proto přijat zákon č. 337/1920 Sb. „*kterým se vláda zmocňuje činiti opatření k úpravě mimořádných poměrů způsobených válkou*“. Na základě zmocnění obsaženého v tomto zákoně vydala vláda nařízení č. 667 ze dne 17. prosince 1920 o zadávání státních dodávek a prací tzv. zadávací řád, na jehož struktuře byla zřejmá inspirace rakouskou právní úpravou. Zadávací řád se skládal z pěti částí a ustanovení v nich obsažená platila pro dodávky a práce, zadávané úřady státní správy a jimi spravované podniky a fondy.

První část obsahovala vedle popisu předmětu zákona ještě úpravu konkrétních oblastí, pro které se v zadávacím řádu použila metoda negativního vymezení, tzn., řád obsahuje výčet oblastí, pro které se jeho ustanovení nepoužijí. A to:

- a) dodávky, jež jsou vyhrazeny drobným živnostníkům podle zvláštních ustanovení

---

<sup>14</sup> Více Schelleová A. Vývoj právní úpravy veřejných zakázek. Publikováno 30. 7. 2015. dostupné z [www.pravnilybyrint.cz/vyvoj-pravni-upravy-verejnych-zakazek/](http://www.pravnilybyrint.cz/vyvoj-pravni-upravy-verejnych-zakazek/)

- b) dodávky a práce pro účely vojenské, jež dle rozhodnutí ministerstva národní obrany veřejnou soutěž nepřipouštějí,
- c) dodávky výrobků polního a lesního hospodářství,
- d) dodávky a práce, které se provádějí ve vlastní režii některým odvětvím státní správy buď pro vlastní potřebu, nebo pro potřebu jiného odvětví státní správy,
- e) umělecké zakázky a umělecké opravy, vyjímaje stavební úpravy.

Druhá část zadávacího řádu obsahuje výčet zadávacích metod pro zadávání dodávek a prací. Zde se jednalo především o veřejnou soutěž upravenou v § 3, která byla užívána pro zadávání veškerých zakázek kromě následujících výjimek. § 4 upravoval „omezenou soutěž“, což byla soutěž s vyloučením veřejnosti za předpokladu, že šlo o:

- a) dodávky a práce, jejichž veřejné rozepsání by bylo v rozporu s vojenskými nebo jinými důležitými veřejnými zájmy, nebo by způsobilo průtah v provedení na újmu veřejné bezpečnosti;
- b) dodávky nebo práce, jež v čase zadání mohou být provedeny vhodným způsobem toliko některými podnikateli, nebo k jejichž provedení je zapotřebí zvláštní odborné znalosti, hodnověrnosti a již osvědčené výkonnosti;
- c) dodávky a práce, jejichž úhrnná hodnota nepřesahuje 80.000 Kč. V tomto případě buďtež vyzvání k podání nabídky zpravidla nejméně tři uchazeči.

A v § 5 bylo upraveno „zadání z volné ruky“ které za určených taxativně vymezených podmínek soutěž vylučovalo zcela. Zde se jednalo o:

- a) dodatečné objednávky původnímu dodavateli nebo podnikateli, nežádá-li vyšších cen, pokud tyto dodatečné objednávky nečiní více než 20% původní dodávky nebo práce a pokud není možno rozepsatí pro tyto dodatečné práce zvláštní nabídkové řízení. Tato omezení neplatí, jde-li o doplnění dodávek nebo prací, jež jsou nerozlučně spojeny s původní zadávkou a při nichž jest prokázáno, že v zájmu věci mohou být provedeny toliko původním dodavatelem nebo podnikatelem;

- b) dodávky a práce, které mohou být provedeny v tuzemsku toliko určitým podnikem v žádané jakosti, nebo které požívají patentové nebo vzorkové ochrany;
- c) naléhavé dodávky a práce, jež z vojenských důvodů nebo jiných důležitých veřejných dopravních neb obchodních zájmů naprosto nestrpí odkladu;
- d) monopolní a speciální předměty;
- e) dodávky, jejichž úhrnná hodnota nepřesahuje 20.000 Kč, a práce, jejichž úhrnná hodnota nepřesahuje 50.000 Kč;
- f) dodávky a práce, pro něž při veřejné nebo omezené soutěži ani druhým rozepsáním nebylo dosaženo vhodného výsledku;
- g) konečné dodávky a práce dodavatelů nebo podnikatelů, kteří nedostali smlouvě v nějakém podstatném kuse, zejména kteří nedodrželi stanovené lhůty.

Ve třetí nejobsáhlejší části nařízení bylo upraveno nabídkové řízení, zde se zákonodárce zabývá především vymezením formy rozpisu (zadávací dokumentace) a průběhu samotného zadávání veřejné zakázky včetně vymezení lhůt a způsobů stanovení nabídkové ceny. Obsažena zde byla v § 17 i úprava procesu otevírání nabídek a dále možnost opakování rozpisu s případnou možností zadání z volné ruky.

Velmi zajímavé se jeví v porovnání se soudobou praxí i ustanovení § 22, který dával zadavateli možnost upřednostnit drobné živnostníky a dále živnostníky územně spojené s místem plnění zakázky proti ostatním podnikatelům. S tímto zvýhodňováním lokálních živnostníků je spojeno i ustanovení § 33, který stanovuje přímo povinnost užívání k dodávkám a pracím výhradně předmětů a hmot tuzemského původu a zároveň stanovuje povinnost podvolit se kontrole ad hoc a poskytnout součinnost při zjišťování původu užitých materiálů. Z této povinnosti bylo možné se vyvázat prokázáním, že hmoty a předměty nemohou býti opatřeny v tuzemsku v náležitě jakosti nebo potřebné době nebo v přiměřené ceně. Podobně se zákon stavěl i k povinnosti zaměstnávat domácí dělníky, kdy byla uložena povinnost zaměstnat místní dělníky, naopak dělníky z ciziny mu bylo umožněno zaměstnat až při prokázání nedostatku způsobilé domácí pracovní síly. Mezi další převzaté instituty patřila i možnost

uložení kauce jakožto finanční částky skládané podnikatelem po dobu ručení. Kauce byla zpravidla menší než 5% z celkové smluvní ceny a v případě že nedosahovala výše 10.000 Kč, bylo od požadavku skládání kauce zpravidla upuštěno. Obdobně se postupovalo i v případech, kdy výše kauce nedosahovala ani částky 500 Kč.

Nařízení bylo v průběhu let postupně doplňováno a vysvětlováno řadou prováděcích výnosů:

- Výnos ministerstva veřejných prací ze dne 10. června 1923 č. 10-2/69-1923/36, kterým se vydávají prováděcí předpisy k „zadávacímu řádu“;
- Výnos ministerstva veřejných prací ze dne 21. ledna 1925 č. 10-2/155-1923-42, o přímém zadávání řemeslných prací živnostníkům;
- Výnos ministerstva veřejných prací ze dne 16. února 1925 č. 10-2/157-1923, o zadávání státních dodávek a prací;
- Výnos ministerstva veřejných prací ze dne 3 února 1922 č. 61.425-XII-1921, o závaznosti nabídnutých cen při zadávání stavebních prací;
- Výnos ministerstva veřejných prací ze dne 15. února 1925 č. 25 d-1961-89.892, o zadávání státních staveb, odnětí stavby a omezení cesse pohledávek;
- Výnos ministerstva veřejných prací ze dne 28. července 1925 č. 10-87-81.722-1924, o závaznosti nabídnutých cen při zadávání státních dodávek a prací;
- Výnos ministerstva veřejných prací ze dne 14. července 1922 č. 2/6 přes., o dani z obrátu a o dani přepychové při státních dodávkách.

*„Tyto předpisy přijala i ostatních ministerstva s výjimkou ministerstva zemědělství, které s ohledem na zvláštní povahu melioračních podniků a jiných zemědělsko-technických ze státních prostředků podporovaných dodávek a prací, včetně zemědělských vodovodů, vydalo zvláštní předpisy k zadávání takovýchto dodávek a prací, zejména výnos ministerstva zemědělství ze dne 28. červa 1924 č. 36905/1924-XI. Současně*

*s uvedenými předpisy a jako jejich příloha bylo vydáno Poučení o poplatkové povinnosti uchazečů o státní dodávky a práce<sup>15</sup>.“*

Významným doplňujícím předpisem byl zákon o pletichách při zadávání veřejných dodávek a prací ze dne 19. června 1934, jež reagoval na potřebu sankční úpravy problematiky veřejných zakázek. Na jeho základě byly ukládány jak tresty odnětí svobody v trestní sazbě od jednoho do pěti let, tak i peněžité tresty až do výše 500.000 Kč.

## **2.2 Úprava veřejných zakázek v letech 1948 až 1989**

Zásadní změnu do právní úpravy veřejných zakázek vnesly změny uskutečňované v letech 1948 – 1950 v rámci tzv. právníkové dvouletky, kdy staré právo mělo ustoupit právu socialistickému. Výše uvedené nařízení o zadávání dodávek a prací platilo až do roku 1950, kdy společně s rekodifikací nejdůležitějších právních předpisů platnosti pozbylo. Na místo zrušeného nařízení byl přijat zákon č. 99/1950 Sb. o hospodářských smlouvách a státní arbitráži, předpis, který se pro následující roky stal nejvýznamnějším pramenem pro vytvoření samostatného právního odvětví nahrazující obchodní právo a to práva hospodářského. Vzhledem k pojetí socialistického práva a jeho vlivu na tržní ekonomiku, která v této době „*de facto*“ přestává existovat, postrádalo však veřejné soutěžení o státní zakázky na významu. Je třeba si uvědomit, že státní, národní a komunální podniky vycházely z monopolního postavení v rámci oblasti své působnosti. Cena byla stanovena předem, tudíž naprosto ztrácela na významu soutěžní povaha veřejných dodávek nastavená za doby zákonodárství první republiky.

*„Situace v oblasti hospodářského práva se mění až s přijetím rekodifikace hospodářského práva roku 1964. Hospodářský zákoník č. 109/1964 Sb. vznikl jako důsledek neuspokojivého stavu, kdy hospodářské vztahy právní řád upravoval dílčími předpisy s podpůrnou platností občanského zákoníku<sup>16</sup>.“* Ten v § 356a a násl. přináší velmi omezenou formu úpravy soutěže. Veřejná soutěž se vyhlašovala na určitý výrobek, práci, výkon nebo návrh na uzavření určité

---

<sup>15</sup> Více Schelleová A. Vývoj právní úpravy veřejných zakázek. Publikováno 30. 7. 2015. dostupné z [www.pravnilyabyrint.cz/vyvoj-pravni-upravy-verejnych-zakazek/](http://www.pravnilyabyrint.cz/vyvoj-pravni-upravy-verejnych-zakazek/)

<sup>16</sup> Srov. VOJÁČEK, L. SCHELLE, K. KNOLL, V. České právní dějiny. 2. vyd. Plzeň : Aleš Čeněk, 2010. 694 s. ISBN 978-80-7380-257-8

smlouvy a mohla ji vyhlásit pouze organizace nebo ústřední orgán státní správy či jím pověřená organizace. Tento vyhlášovatel musel vymezit čas a předmět soutěže, výši případných odměn, další podmínky soutěže, cenu a způsob vyhodnocení soutěžních návrhů. Podmínky musely být stanoveny písemně a vhodným způsobem uveřejněny. Zákon dále upravoval i užší soutěž a veřejný příslib, užití těchto institutů bylo však v kontextu doby značně omezené.

Pro úplnost je třeba ještě uvést, že omezenou možnost soutěžního práva za socialismu připouštěla i oblast stavebnictví vyhláškou č. 101/1973 ze dne 20. července 1973 o projektových soutěžích, která upravovala dvě formy veřejné soutěže a to:

- a) veřejné, které jsou vždy anonymní;
- b) užší, u nichž jsou účastníci vyzýváni k účasti jmenovitě.

Soutěže byly vypisovány za účelem získání návrhů na nejpokrokovější architektonické, urbanistické, ekonomické nebo výtvarné řešení významných úkolů, zejména plánovaných investičních výstaveb a také hledání jejich nejvhodnějšího zpracovatele.

### **2.3 Úprava po roce 1989**

Vzhledem k událostem roku 1989 bylo nutné přepracovat systém zadávání veřejných zakázek do takové formy, která by byla použitelná za nově vzniklé situace po odklonu od centrálně plánovaného hospodářství. Prvním krokem bylo dne 1. října přijetí zadávacího řádu staveb, který byl přijat pouze formou metodického pokynu, a tudíž postrádal obecnou závaznost právního předpisu. Následoval Zadávací řád staveb ze dne 24. 7. 1991, který však trpěl stejným nedostatkem. Významný posun přineslo usnesení vlády č. 458/1992 ze dne 24. června 1992, jehož přijetím vláda schválila zásady pro širší uplatnění zadávání veřejných zakázek formou veřejné soutěže. Veřejné zakázky jsou nadále definovány jako dodávky prací, výkonů, služeb a výrobků financované plně nebo zčásti z rozpočtu České republiky.

Komplexní právní úpravu oblasti zadávání veřejných zakázek přinesl až zákon č. 199/1994 Sb., o zadávání veřejných zakázek ze dne 28. září 1994. Jeho cílem bylo aplikovat tržní mechanismus do hospodaření s veřejnými prostředky uplatněním systému obchodní veřejné soutěže při udělování veřejných zakázek.

Tímto zákonem byl stanoven postup průběhu řízení a vyhodnocování soutěží a zajištění dohledu nad dodržováním zákona včetně přezkoumávání úkonů zadavatele a přijímání opravných rozhodnutí. Ideově navazoval na systém fungující v Československu za první republiky, který byl zrušen až počátkem padesátých let zavedením plánovaného hospodářství. Veřejnou zakázkou se zde rozuměla úplatná smlouva uzavřená mezi zadavatelem a vybraným uchazečem, jejímž předmětem jsou dodávky, provedení prací nebo poskytování služeb. Účinnost zákona byla stanovena na 1. 1. 1995 a i přes snahu zákonodárců vytvořit zákon, který bude platit delší dobu bez potřeby novelizace, bylo hned během prvního roku navrženo několik desítek změn. Zejména se ukázala potřeba navýšení finančních limitů, při kterých byl konkrétní postup zadání veřejných zakázek závazný. Závažné nedostatky obsahovala rovněž ustanovení o uplatňování kvalifikačních předpokladů a stanovení výše peněžitých závazků. Značným nedostatkem byla také nepřezkoumatelnost námitek ze strany dohledových orgánů v případě zadání jiným způsobem než soutěží. V takové situaci se poškozený uchazeč mohl domáhat nápravy pouze soudní cestou.

Na zmíněné nedostatky zákonodárce reagoval přijetím novely č. 148/1996 Sb., kterou se mění a doplňuje zákon č. 199/1994 Sb., o zadávání veřejných zakázek.

Další z řady novel byl zákon č. 93/1998 Sb. který mění a doplňuje zákon č. 199/1994 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění zákona č. 148/1996 Sb., a doplňuje některé další zákony. Cílem této dílčí novely zákona bylo především vyřešit nesoulad některých ustanovení zákona o zadávání veřejných zakázek s procesními pravidly Evropské unie a dále pak snaha o zavedení kvalifikačních předpokladů umožňujících vyloučení osob, které již dříve nesplnily vůči státu povinnosti vyplývající pro ně z příslušných zákonů.

Zásadním důvodem pro předložení další novelizace právní úpravy bylo dosažení vyššího stupně slučitelnosti zákona s právem ES a dále zjednodušení procesních postupů upravených v zákoně o zadávání veřejných zakázek. Navrhovaná právní úprava též měla omezit možnosti spekulací ze strany zadavatelů i uchazečů<sup>17</sup>. Tato významná novela byla provedena zákonem č. 28/2000 Sb. ze dne 18. ledna 2000, kterým se mění zákon č. 199/1994 Sb., o

---

<sup>17</sup> Více důvodová zpráva k zákonu 28/2000 Sb., kterým se mění zákon č. 199/1994 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění pozdějších předpisů ze dne 18. ledna 2000.

zadávání veřejných zakázek, ve znění pozdějších předpisů v účinném znění od 1. 6. 2000. Novela se dotkla prakticky celého znění zákona. Zde je výčet nejdůležitějších oblastí, jichž se změny dotkly:

- nově je vymezena negativní působnost zákona;
- rozšiřuje se osobní působnost zákona v souladu s právem ES, zejména na oblast přirozených monopolů;
- definují se klíčové pojmy „veřejná zakázka“ a „zadavatel veřejné zakázky“;
- upřesňují se požadavky na kvalifikační předpoklady uchazečů o veřejnou zakázku, způsob hodnocení nabídek, způsob poskytování jistoty;
- jsou zpřesněny způsoby zadání veřejných zakázek jinou formou než obchodní veřejnou soutěží;
- upřesňuje se podávání a projednávání námitek podávaných proti úkonům zadavatele, přezkoumávání rozhodnutí zadavatele a ukládání sankcí;
- zjednodušení evidence veřejných zakázek;
- zavádí se zveřejňování pravomocných rozhodnutí Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže, což povede ke zvýšení právního vědomí uchazečů o veřejné zakázky a zadavatelů.

Změny přinesla i snaha o harmonizaci s právem ES. Nejvýznamnější bylo promítnutí směrnice 93/38 o harmonizaci řízení při zadávání veřejných zakázek orgány působícími v sektorech vodního hospodářství, energetiky, dopravy a telekomunikací. Zde došlo k rozšíření možného okruhu zadavatelských subjektů a tím narušení tzv. přirozených monopolů, kdy podniky působící v těchto oblastech nepodléhaly žádné konkurenci.

Nevyhovující formulace způsobu hodnocení nabídek, kdy zákon stanovil pouze, že hodnocení se provádí pomocí jediného kritéria nebo více kritérií s uvedením způsobu stanovení byla terminologicky upravena. Právní úprava nově upřesňuje způsob hodnocení nabídek dle výše nabídkové ceny případně dle ekonomické vhodnosti nabídky. Dále je zde také uveden demonstrativní výčet hodnotících kritérií.

## 2.4 Zákon č. 40/2004 Sb.

Zásadním důvodem pro přijetí nové úpravy v oblasti zadávání veřejných zakázek byl fakt, že stávající zákon č. 199/1994 Sb. nevycházel z evropských zadávacích směrnic, ale z tzv. modelového zákona o zadávání zboží, staveb a služeb, přijatého Komisí Organizace spojených národů pro mezinárodní obchodní právo (UNCITRAL)<sup>18</sup>. Nepřijetí nového předpisu by tak znamenalo omezení možnosti čerpat finanční prostředky ze strukturálních fondů Evropské unie.

Rozhodnutí o rekonstrukci vycházelo z několika skutečností. Za prvé, že zákon již prošel velkým množstvím nejrůznějších novelizací a jeho další změny by vedly pouze k ještě větší nepřehlednosti. Přijetí nového zákona bylo potřebné i z věcného hlediska, neboť dosavadní právní úprava ani po novelizacích neodstranila některé nejasnosti při výkladu pojmů, což vedlo při aplikaci zákona k právní nejistotě.

Zákon č. 40/2004 Sb. ze dne 17. prosince 2003 nabyl účinnosti dnem 1. května 2004 datem vstupu ČR do Evropské unie. Vycházel z odlišné koncepce veřejných zakázek zadávaných v souladu s právem ES. Zákon již obsahuje definici zadavatele veřejných zakázek (§ 2 odst. 1):

- a) veřejný zadavatel, kterým je
- Česká republika;
  - státní příspěvková organizace;
  - územní samosprávný celek a v případě hlavního města Prahy a statutárních měst též městský obvod nebo městská část, a jimi řízené a zřizované příspěvkové organizace;
  - Pozemkový fond České republiky
  - státní fondy
  - Česká národní banka
  - Český rozhlas
  - Česká televize
  - Česká konsolidační agentura
  - zdravotní pojišťovny

---

<sup>18</sup> Viz. důvodová zpráva k zákonu č. 40/2004 Sb., o veřejných zakázkách ze dne 17. prosince 2003.

- dobrovolné svazky obcí
- b) jiné právnické nebo fyzické osoby v případě zadávání zakázek na dodávky, služby nebo stavební práce, které jsou z více než 50% financovány veřejným zadavatelem, nebo
- c) podnikatel, jestliže je ovládán veřejným zadavatelem, nebo jehož podnikání je podmíněno udělením oprávnění, které mu poskytuje zvláštní nebo výhradní práva,
- d) skupina zadavatelů

Dále již také řeší dělení veřejných zakázek dle objemu finančních prostředků, zavádí nové druhy zadávacích řízení a také se zde poprvé objevuje seznam kvalifikovaných dodavatelů.

Zákon, přestože byl v účinnosti pouze dva roky, byl šestkrát novelizován a ministerstvo pro místní rozvoj k němu vydalo dva prováděcí právní předpisy:

- vyhlášku č. 239/2004 Sb., kterou se stanoví podrobný obsah a rozsah zadávací dokumentace stavby – tato vyhláška byla vydána k provedení ustanovení § 50 a stanoví specifické náležitosti zadávací dokumentace stavby včetně požadavků a podmínek pro zpracování nabídek, náležitostí projektové dokumentace a výkazu výměr,
- vyhlášku č. 240/2004 Sb., o informačním systému o zadávání veřejných zakázek a metodách hodnocení nabídek podle jejich ekonomické výhodnosti – tato vyhláška upravuje především formu a způsoby uveřejňování informací o veřejných zakázkách v informačním systému.

Mezi největší slabiny tohoto předpisu patřilo vedle komplikované systematiky a neexistence provázanosti jednotlivých částí zákona zejména:

- definice zadavatelů (především otázky souběhu, kdy jeden subjekt naplňuje definici více kategorií zadavatelů),
- přílišná rigidita při použití podlimitní zakázky,
- nejasnosti v případě prokazování kvalifikace.

### 3. Zásady zadávání veřejných zakázek

Zadavatel je při zadávání veřejné zakázky dle zákona o veřejných zakázkách povinen dodržovat určité základní zásady, které se promítají do celého zadávacího procesu a musí se odrážet v každém vnějším výstupu zadavatele. Nejdůležitější z těchto zásad zákon přímo uvádí v ustanovení § 6 ZVZ. Konkrétně se jedná o zásadu:

- transparentnosti,
- rovného zacházení,
- zákazu diskriminace.

Základní zásady zadávacího řízení uvedené v tomto ustanovení vychází ze zásad vyplývajících z práva Evropských společenství. Zákon však neobsahuje taxativní výčet zásad, je třeba vždy přihlídnout i k jiným zásadám zejména těm, které jsou stanoveny Smlouvou o založení Evropského společenství<sup>19</sup>. Další zásady zákon doslovně neuvádí, pro úplnost je však nutno uvést především zásadu zabezpečení hospodárnosti a efektivního vynakládání veřejných prostředků. Tato zásada je zabezpečena volnou soutěží uchazečů, čímž nutí uchazeče o veřejnou zakázku, aby nabídli plnění za odpovídající cenu. Dále pak zásada o zamezení pletich a zvýhodňování vybraných subjektů, která je promítnuta do povinnosti zadavatele neoslovovat stále stejný okruh uchazečů v rámci zjednodušeného podlimitního řízení či zásada formálnosti zadávacího řízení. Zásady je třeba aplikovat na všechna ustanovení zákona o veřejných zakázkách včetně soutěže o návrh. Základní zásady zadávání veřejných zakázek se vztahují na všechny typy zadavatelů, jak uvádí důvodová zpráva k § 6 ZVZ.

*„Veřejný a dotovaný zadavatel jsou povinni dodržovat zásady v plném rozsahu, bez ohledu na to, zda zadávají veřejné zakázky nadlimitní, podlimitní či veřejné zakázky malého rozsahu (rozhodnutí ESD ve věci sp. zn. C-50/00. Sektorový zadavatel je povinen se řídit zásadami pouze tehdy, zadává-li nadlimitní veřejné zakázky či aplikuje-li jiná zákonná ustanovení týkající se nadlimitních veřejných*

---

<sup>19</sup> Více viz. důvodová zpráva k zákonu č. 137/2006 Sb. o veřejných zakázkách ze dne 14. března 2006.

*zakázek. Výjimkou v tomto ohledu je veřejný zadavatel, který vykonává rovněž některou z relevantních činností uvedenou v § 4. Pro tohoto zadavatele platí vždy zásady v obdobném rozsahu jako pro veřejného či dotovaného zadavatele.“*

### **Zásada transparentnosti**

Jak uvádí NSS Zásada transparentnosti je porušena tehdy, pokud jsou v zadatelově postupu sledány takové prvky, jež by zadávací řízení činily nekontrolovatelným, hůře kontrolovatelným, nečitelným a nepřehledným nebo jež by vzbuzovaly pochybnosti o pravých důvodech jednotlivých kroků zadavatele<sup>20</sup>. Z argumentace NSS dovozujeme, že zásada transparentnosti je zabezpečena především zajištěním průhledného a otevřeného zadávacího procesu. Otevřenost spočívá především v zajištění takového stupně uveřejnění, aby byla zakázka otevřena konkurenci a to ve prospěch jakéhokoli potenciálního uchazeče. Veškeré úkony zadavatele by měly být zároveň provedeny takovým způsobem, aby v jakémkoli bodě zadávacího řízení bylo možné je poskytnout ke kontrole orgánům zajišťujícím dohled nad správným postupem zadavatele.

### **Zásada rovného zacházení**

Tato zásada v sobě obsahuje rovnost příležitostí všech uchazečů, projevuje se shodným přístupem zadavatele ke všem uchazečům o veřejnou zakázku a zadavatel jí musí dodržovat v každé fázi procesu zadávání veřejné zakázky. Jak uvádí Jurčík<sup>21</sup>, „*zadavatel musí postupovat vůči všem dodavatelům shodně, pokud zákon nestanoví jinak, což stanoví jak rozhodovací praxe SDEU tak i ÚOHS.*“ Jejím cílem je podporovat rozvoj zdravé a účinné hospodářské soutěže mezi subjekty, Zásada rovného zacházení rovněž implikuje povinnost transparentnosti, aby mohlo být ověřeno, zda je tato zásada dodržována. Jejím cílem je vyloučit upřednostňování jednoho uchazeče/zájemce. „*Tato zásada dopadá zejména na situace, kdy má zadavatel právo napravovat nedostatky a nejasnosti nabídek uchazečů*“<sup>22</sup>.

### **Zásada zákazu diskriminace**

---

<sup>20</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 9. 2010 ve věci čj. 1 Afs 45/2010 – 159

<sup>21</sup> JURČÍK, R. Veřejné zakázky a koncese 2. dopl. vydání. Praha : C. H. Beck, 2014, 1024 s ISBN 978-80-7400-443-8

<sup>22</sup> KOŠTÁL, K. MAREČKOVÁ, E. Rovné zacházení či diskriminace. Publikováno dne 24. 10. 2014 dostupné z [www.epravo.cz/top/clanky/rovne-zachazeni-ci-diskriminace-95774.html](http://www.epravo.cz/top/clanky/rovne-zachazeni-ci-diskriminace-95774.html)

Zásada zákazu diskriminace je stěžejní zásadou zadávání veřejných zakázek v ES<sup>23</sup>. Je velmi úzce spjata se zásadou rovného zacházení, mohli bychom dospět také k závěru, že se v tomto případě jedná o jednu a tutéž zásadu. Odlišení těchto dvou zásad patrně můžeme spatřovat v rozdílných fázích zadávacího procesu, na které jsou cíleny. Naplnění této zásady spatřujeme v takovém postupu zadavatele, kdy je zajištěno, aby jeho jednáním nedošlo k odlišnému zacházení s jednotlivcem ve srovnání s ostatními zájemci. Naopak diskriminace se zadavatel dopouští v situaci, kdy vymezí podmínky zadávacího řízení způsobem, který znemožní nebo ztíží určitému okruhu zájemců účast na veřejné zakázce. Z rozhodovací praxe ÚOHS můžeme dovozovat, že není rozhodné, jakým způsobem k takovému jednání ze strany zadavatele došlo, ale pouze fakt, že nastalo.

Za diskriminaci však nelze považovat používání českého jazyka, kvalifikační kritéria či stanovení opodstatněných a přiměřených zadávacích podmínek. Naopak nepřiměřeně nastavenou kvalifikací či kvalifikací, která nesouvisí přímo s předmětem veřejné zakázky, může dojít k diskriminaci případného uchazeče<sup>24</sup>.

V rámci uceleného pojednání o základních zásadách je třeba ještě doplnit zásady tzv. „3E“ které se dotýkají veřejných zakázek především z pohledu jejich ekonomické stránky. Zákon o veřejných zakázkách tyto principy výslovně nezmiňuje, jsou však přímo promítnuty do ustanovení § 78<sup>25</sup> ZVZ. Dle těchto principů musí jednat všechny subjekty vynakládající veřejné prostředky<sup>26</sup>. Jedná se o zásady, které mají za účel zajistit, aby zadavatel se svěřenými prostředky nakládal účelně (eficience), hospodárně (economy) a efektivně (effectivness);

- účelností se rozumí takové použití veřejných prostředků, které zajistí optimální míru dosažení cílů při plnění stanovených úkolů,

---

<sup>23</sup> Viz. smlouva o založení evropského společenství čl. 12

<sup>24</sup> JURČÍK, R. Veřejné zakázky a koncese 2. dopl. vydání. Praha : C. H. Beck, 2014, 1024 s ISBN 978-80-7400-443-8 str. 116

<sup>25</sup> Základním hodnotícím kritériem pro zadání veřejné zakázky je ekonomická výhodnost nabídky či nejnižší nabídková cena

<sup>26</sup> Zákon č. 320/2001 Sb. o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole) ze dne 9. 8. 2001

- hospodárností se rozumí takové použití veřejných prostředků, při němž dojde k co nejnížšímu vynaložení svěřených prostředků a zároveň je dodržena odpovídající kvalita.
- efektivností se rozumí použití veřejných prostředků způsobem, kterým se dosáhne nejlepšího poměru mezi vstupem (náklady) a výstupem (poskytnuté plnění).

#### **4. Zadávání dle zákona č. 137/2006 Sb.**

K přijetí nové právní úpravy veřejných zakázek dochází v poměrně krátké době po přijetí zákona č. 40/2004 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů, který nabyl účinnosti dne 1. května 2004. To bylo způsobeno především přijetím nových zadávacích směrnic ES a tím danou nutností jejich transponování do českého právního řádu nejpozději do 31. ledna 2006. Jednalo se o:

- směrnici Evropského parlamentu a Rady 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,
- směrnici Evropského parlamentu a Rady 2004/18/ES ze dne 31. března 2004 o koordinaci postupů při zadávání veřejných zakázek na stavební práce, dodávky a služby.

Oproti směrnicím, které upravují postupy při zadávání nadlimitních veřejných zakázek a u podlimitních se omezují pouze na zakotvení principu transparentnosti a nediskriminace při jejich zadávání. Zákon podrobněji rozpracoval postup při zadávání podlimitních veřejných zakázek.

K dalším úpravám patří:

- celkové zjednodušení a zpřehlednění zákona,
- vyjasnění základních pojmů,
- podrobnější specifikace jednotlivých zadávacích postupů, jejich zjednodušení, nastolení rovnováhy mezi transparentností a proporcionalitou,
- zařazení subjektů poskytujících poštovní služby mezi sektorové zadavatele
- ke stávajícím formám zadávacích řízení se nově přidává soutěžní dialog – řízení určené pro zvláště složité zakázky,
- možnost použití rámcových smluv je rozšířena i na ostatní zadavatele (dosud jen pro sektorové zadavatele),

- elektronizace procesu zadávání. V souladu s trendem elektronizace ve veřejné správě je nově možné provádět postup zadávání veřejných zakázek plně elektronicky.

Zákon zavádí zcela nové instituty elektronické aukce (interaktivní řízení, kde po prvním úplném zhodnocení je možné dále modifikovat nabídky použitím dálkového přístupu) a dynamického nákupního systému (plně elektronické řízení pro běžné nákupy).

Účinnosti zákon nabyl 1. července 2006, kdy zrušil společně s předchozí právní úpravou i prováděcí předpisy. K provedení zákona č. 137/2006 byly vydány následující předpisy s účinností od 1. července 2006<sup>27</sup>:

- vyhláška č. 274/2006 Sb., kterou se stanoví seznam vojenského materiálu pro účely zákona o veřejných zakázkách ze dne 30. května 2006,
- nařízení vlády č. 304/2006 Sb., o přepočtu finančních částek stanovených v zákoně o veřejných zakázkách v eurech na českou měnu a o vymezení zboží pořizovaného Českou republikou – Ministerstvem obrany, na které se vztahuje finanční limit stanovený v zákoně o veřejných zakázkách ze dne 17. května 2006,
- vyhláška č. 326/2006 Sb., o podrobnostech atestačního řízení pro elektronické nástroje, náležitostech žádosti o atest a o výši poplatku za podání žádosti o atest (vyhláška o atestačním řízení pro elektronické nástroje) ze dne 9. června 2006,
- vyhláška č. 328/2006 Sb., kterou se stanoví paušální částka nákladů řízení o přezkoumání úkonů zadavatele pro účely zákona o veřejných zakázkách ze dne 14. června 2006,
- vyhláška č. 329/2006 Sb., kterou se stanoví bližší požadavky na elektronické prostředky, elektronické nástroje a elektronické úkony při zadávání veřejných zakázek ze dne 14. června 2006,
- vyhláška č. 330/2006 Sb., o uveřejňování vyhlášení pro účely zadávání veřejných zakázek.

---

<sup>27</sup> JURČÍK, R. Zákon o veřejných zakázkách. Komentář. 3. vyd. Praha : C. H. Beck, 2012, 850 str. ISBN 978-80-7179-222-2

## 4.1 Zadávací řízení

Jak uvádí Jurčík „*zadávacím řízením můžeme označit závazný postup vedoucí k uzavření smlouvy. Jde o postup sui generis tedy právní rámec, jenž vede k zadání veřejné zakázky*<sup>28</sup>.“

Před zahájením zadávacího řízení musí každý subjekt posoudit skutečnost, zda je zadavatelem a pokud ano, tak v jaké kategorii zadavatele se nachází.

Podlimitní a nadlimitní veřejnou zakázku zadavatel zpravidla zadává v zadávacím řízení. V zadávacím řízení nejsou zadávány veřejné zakázky, které jsou vyjmuty z působnosti zákona<sup>29</sup>. Zákon v současné době rozeznává celkem šest typů zadávacích řízení upravených v § 21 odst. 1 ZVZ jsou jimi:

- otevřené řízení,
- užší řízení,
- jednací řízení s uveřejněním,
- jednací řízení bez uveřejnění,
- soutěžní dialog a
- zjednodušené podlimitní řízení.

Obecné způsoby zahájení a průběh zadávacího řízení jsou upraveny v ustanoveních části druhé hlavy ZVZ. Zadávací řízení je možné zahájit výhradně jedním ze způsobů uvedených v § 26 ZVZ.

Všechna zadávací řízení s výjimkou jednacího řízení bez uveřejnění zahajuje veřejný zadavatel prostřednictvím oznámení.

Sektorový zadavatel může zahájit zadávací řízení více způsoby. V případě užšího řízení či jednacího řízení s uveřejněním zahajuje:

- a) oznámením
- b) pravidelným předběžným oznámením<sup>30</sup>

Otevřené řízení zahajuje sektorový zadavatel výhradně formou oznámení.

Podmínky pro použití jednotlivých zadávacích řízení a rámcové smlouvy<sup>31</sup>

---

<sup>28</sup> JURČÍK, R. Veřejné zakázky a koncese 2. dopl. vydání. Praha : C. H. Beck, 2014, 1024 s. ISBN 978-80-7400-443-8

<sup>29</sup> Například nabývání či nájem podniku

<sup>30</sup> Pravidelné předběžné oznámení obsahuje alespoň vymezení dodávek, služeb či stavebních prací, které budou předmětem veřejné zakázky, informaci o tom, že v jakém řízení bude veřejná zakázka zadána a výzvu dodavatelům k projevení zájmu o účast

Tab. I: Podmínky zadávacích řízení

Druh zadávacího řízení	Veřejný a dotovaný zadavatel	Sektorový zadavatel
otevřené řízení	bez omezení	bez omezení
užší řízení	bez omezení	bez omezení
Jednací řízení s uveřejněním	výjimečně, za podmínek § 22	bez omezení
jednací řízení bez uveřejnění	výjimečně, za podmínek § 23	výjimečně, za podmínek § 23
soutěžní dialog	výjimečně za podmínek § 24 (zvláště složitý předmět plnění veřejné zakázky)	nelze (stejný postup může ale sektorový zadavatel použít v jednacím řízení s uveřejněním podle § 33 ZVZ)
zjednodušené podlimitní řízení	bez omezení pro zadání podlimitních veřejných zakázek na dodávky a služby a na podlimitní veřejné zakázky na stavební práce do 10 mil. Kč (§ 25 ZVZ)	nepoužívá
uzavřít rámcovou smlouvu, dynamický nákupní systém	Lze	Lze

### Otevřené řízení

Řízení, upravené v § 27 ZVZ, ve kterém zadavatel uveřejněním oznámení o zahájení zadávacího řízení oznamuje neomezenému počtu dodavatelů svůj úmysl zadat veřejnou zakázku. Oznámení otevřeného řízení je zároveň výzvou a zadavatel má za povinnost jej náležitě uveřejnit<sup>32</sup>. Pro uveřejnění oznámení o zahájení zadávacího řízení na podlimitní a nadlimitní veřejnou zakázku je zadavatel povinen použít unifikovaný formulář<sup>33</sup>. Jedná se o nejobvyklejší formu zadávacího řízení, je však pro zadavatele organizačně náročnější z důvodu větší administrativní zátěže.

<sup>31</sup> JURČÍK, R. Veřejné zakázky a koncese 2. dopl. vydání. Praha : C. H. Beck, 2014, 1024 s. ISBN 978-80-7400-443-8

<sup>32</sup> Uveřejnění musí proběhnout v souladu s ustanoveními zákona o veřejných zakázkách

<sup>33</sup> Formulář je dostupný na [www.vestnikverejnychzakazek.cz](http://www.vestnikverejnychzakazek.cz)

## Užší řízení

V oznámení užšího řízení oznamuje zadavatel neomezenému počtu dodavatelů svůj úmysl zadat veřejnou zakázku v tomto zadávacím řízení; oznámení užšího řízení je výzvou k podání žádosti o účast a k prokázání kvalifikace. Závěmci o účast následně podávají písemnou žádost o účast a prokazují splnění kvalifikace. Po jejím posouzení vyzývá zadavatel k podání nabídky ty uchazeče, kteří splnili kvalifikaci. Závěmci, jež nesplní kvalifikační kritéria, jsou vyloučení z účasti v zadávacím řízení podle § 60 odst. 2 ZVZ.

U této formy řízení zákon upravuje také možnost omezení počtu závěmců pro účast v užším řízení. Skutečnost, že tak hodlá učinit, musí uvést již v oznámení zadávacího řízení a je povinen také oznámit, jakým způsobem bude postupovat při omezení počtu závěmců<sup>34</sup>. Zadavatel, který hodlá omezit počet závěmců pro účast v užším řízení, postupuje dle ustanovení § 61 ZVZ v případě veřejného zadavatele či v souladu s ustanoveními § 66 ZVZ pokud se jedná o sektorového zadavatele. Zadavatel může zároveň stanovit i maximální počet závěmců, kteří mohou být vyzváni k podání nabídky.

Stanovena je i povinnost minimálního počtu závěmců vyzvaných k podání nabídky. Bylo-li veřejnému zadavateli postupujícímu dle ustanovení § 61 ZVZ<sup>35</sup> podáno méně než 5 žádostí o účast nebo méně žádostí o účast než veřejný zadavatel uvedl v oznámení užšího řízení, může vyzvat k podání nabídky všechny závěmce, kteří podali žádost o účast a prokázali splnění kvalifikace v požadovaném rozsahu. Pokud byly sektorovému zadavateli podány méně než tři žádosti o účast v užším řízení nebo méně žádostí o účast, než zadavatel uvedl v oznámení užšího řízení, může vyzvat k podání nabídky všechny závěmce, kteří podali žádost o účast a prokázali splnění kvalifikace v požadovaném rozsahu. To platí i v případě, pokud splnění kvalifikace prokázalo méně než tři závěmci

Toto řízení je řízením omezeným, to znamená, že nabídku mohou podat pouze osoby vyzvané dodavatelem, což má za následek omezení konkurenčního prostředí ve srovnání s otevřeným řízením. Z tohoto důvodu by se především u větších zakázek mělo upřednostňovat otevřené řízení i přesto, že pro užití omezeného řízení nestanovuje zákon žádné zvláštní podmínky.

---

<sup>34</sup> Zde musí být uvedena objektivní kritéria pro omezení počtu závěmců (především se bude jednat o ekonomická kritéria)

<sup>35</sup> Veřejné zakázky v oblasti obrany nebo bezpečnosti

## **Jednací řízení s uveřejněním**

Při jednacím řízení s uveřejněním, se na základě oznámení či jiné informace o zahájení řízení vyzývá neomezený počet dodavatelů k podání žádosti o účast a k prokázání splnění kvalifikace. Po jejím posouzení zadavatel následně vyzývá kvalifikované dodavatele k podání nabídky. V případě, že není výzvou omezen počet uchazečů je zadavatel povinen zahájit jednání se všemi uchazeči, kteří splnili kvalifikaci. Písemná výzva musí obsahovat mimo jiné dobu, místo a jazyk jednání (§ 29 odst. 4 ZVZ).

Jednací řízení s uveřejněním má nejméně formální postup a ve své podstatě se nejvíce blíží klasickému obchodnímu jednání mezi budoucími smluvními stranami. Zadavatel je oprávněn jednat s uchazeči o všech podmínkách, které obsahuje jejich nabídka vyjma kvalifikace, která již musí být posouzena. Především se jedná o skutečnostech, které jsou předmětem hodnocení. O každém jednání musí být vyhotoven protokol s uvedením všech skutečností, které by mohly mít za následek změnu nabídky. Pokud v této fázi jednání o nabídkách dojde k jakékoli změně již dohodnutých podmínek, znamená to, že původní podmínky již nadále neplatí a jsou nahrazeny podmínkami nově dohodnutými. Závaznými se nové podmínky stávají právě podpisem protokolu z jednání. Po skončení každého dílčího jednání s uchazeči je zadavatel povinen sestavit pořadí uchazečů dle dílčích hodnotících kritérií, a to i v případě, že během jednání nedošlo k žádné změně. Počet dílčích jednání zákon neupravuje, toto právo je vyhrazeno zadavateli, který má možnost stanovit před jakoukoli fází jednání, že tato fáze jednání je poslední<sup>36</sup>.

Po ukončení jednání zadavatel sestaví konečné pořadí uchazečů dle hodnotících kritérií a vyzve vítězného uchazeče k předložení upraveného návrhu smlouvy.

Předpokládá se, že užití jednacího řízení s uveřejněním bude spíše výjimečné, především v případech, kdy je obtížné stanovit rozsah plnění veřejné zakázky. Z tohoto důvodu je zadavatel oprávněn zadat veřejnou zakázku v tomto řízení pouze za předpokladu, že byly kumulativně splněny podmínky stanovené zákonem. Mezi tyto podmínky patří:

---

<sup>36</sup> Více důvodová zpráva k zákonu č. 137/2006 Sb. o veřejných zakázkách

- a) jestliže v předchozím otevřeném řízení, užším řízení, zjednodušeném podlimitním řízení nebo soutěžním dialogu byly podány pouze neúplné nebo nepřijatelné nabídky<sup>37</sup>,
- b) zadavatel podstatně nezmění zadávací podmínky,
- c) zadavatel zahájí jednací řízení s uveřejněním bezodkladně po zrušení předchozího zadávacího řízení,

### **Jednací řízení bez uveřejnění**

Jednací řízení bez uveřejnění představuje zvláštní typ zadávacího řízení, při němž zadavatel v písemné výzvě oznamuje svůj úmysl zadat veřejnou zakázku omezenému počtu zájemců. Podmínky pro použití jednacího řízení bez uveřejnění jsou striktně vymezeny zákonem, přičemž ani jejich naplnění nezavazuje zadavatele k použití tohoto typu řízení. (§ 23 odst. 1 ZVZ)

Podmínky pro použití jednacího řízení jsou zákonem striktně stanoveny v ustanovení § 23 ZVZ. Především se jedná o skutečnost, že v již skončeném řízení na stejný předmět veřejné zakázky nebyly podány žádné, či pouze nevhodné nabídky. (§ 22 odst. 1 písm. a) ZVZ) Pokud je tato podmínka splněna může zadavatel použít zadání veřejné zakázky prostřednictvím jednacího řízení bez uveřejnění za současného splnění dalších podmínek:

- zadavatel podstatně nezmění zadávací podmínky,
- zahájí jednací řízení bez uveřejnění bezprostředně po skončení předešlého řízení,
- vyzve pouze jednoho dodavatele z okruhu dodavatelů předešlého řízení, či osloví zcela jiného dodavatele.

Zákon upravuje i další konkrétní důvody, za kterých je možné použít jednací řízení bez uveřejnění, v praxi se jedná často o řešení dodatečných stavebních prací, či jde o dodatečné dodávky od téhož dodavatele, se kterým již byla uzavřena smlouva. Především pak případy, kdy veřejná zakázka může být splněna pouze určitým dodavatelem a to z technických důvodů či důvodů ochrany výhradních práv.

---

<sup>37</sup> Srov. BALÝOVÁ, L. Veřejné zakázky. 1. vydání. Praha : C. H. Beck, 2015, 250 s. ISBN978-80-7400-560-2

Postup při realizaci zakázky pomocí jednacího řízení bez uveřejnění je velmi podobný postupu pro jednací řízení s uveřejněním. Rozdíly spatřujeme především v ustanovení § 34 odst. 3, které přímo zakazuje zadavateli sdělovat zájemci údaj týkající se nabídek a návrhů ostatních zájemců o veřejnou zakázku.

Přestože se jedná o krajní prostředek pro zadání veřejné zakázky, je jeho průběh zákonem upraven pouze velmi vágně. Ze všech druhů zadávacích řízení vykazuje jednací řízení bez uveřejnění nejnižší formu transparentnosti, vnější kontroly a hospodářské soutěže a právě proto jsou na úrovni zákona i komunitární legislativy přísně vymezeny podmínky pro jeho použití<sup>38</sup>. Z tohoto důvodu bylo jeho použití při zadávání veřejné zakázky často spojeno s úmyslem zadavatele obcházet nejruznější ustanovení zákona o veřejných zakázkách.

### **Soutěžní dialog**

V oznámení soutěžního dialogu oznamuje veřejný zadavatel neomezenému počtu dodavatelů svůj úmysl zadat veřejnou zakázku v tomto zadávacím řízení. Cílem zákonodárce při zavádění tohoto institutu bylo dle důvodové zprávy k ZVZ „nalézt na podkladě jednání s vyzvanými zájemci, kteří veřejnému zadavateli předložili návrh svých řešení, jedno nebo více řešení, které naplňují požadavky a potřeby veřejného zadavatele“. Z toho můžeme usuzovat, že zadavatel by měl používat soutěžní dialog pro zadání veřejné zakázky se zvláště složitým předmětem plnění z objektivního hlediska<sup>39</sup>. Nelze tedy zadat veřejnou zakázku soutěžním dialogem na základě subjektivního dojmu zadavatele o složitosti plnění. Tuto formu lze použít pouze v případě, že zadavatel není schopen zadat veřejnou zakázku s ohledem na charakter jejího plnění jiným způsobem.

Cílem jednání mezi zadavatelem a dodavatelem na rozdíl od jednacího řízení s uveřejněním a jednacího řízení bez uveřejnění není stanovení smluvních podmínek, ale nalezení řešení, které naplňují požadavky a potřeby veřejného zadavatele.

V praxi patří soutěžní dialog z pohledu zadavatele mezi náročné a v praxi málo užívané druhy způsobu výběru dodavatele. Náročnost soutěžního dialogu

---

<sup>38</sup> Více rozhodnutí ÚOHS č.j. ÚOHS-R46/2011/VZ-11319/2011/310/EKu

<sup>39</sup> Za veřejnou zakázku se zvláště složitým předmětem plnění se považuje zakázka, u které zadavatel není schopen přesně vymezit předmět plnění a způsob jejího provedení.

spočívá zejména ve stručnosti právní úpravy, správné aplikaci zákonných podmínek a zejména časové náročnosti<sup>40</sup>.

### **Zjednodušené podlimitní řízení**

Zjednodušené podlimitní řízení, jedná se o velmi frekventovanou formu zadávání veřejné zakázky, při níž má zadavatel možnost upřednostnit ty dodavatele, se kterými má již předchozí dobré zkušenosti. Veřejný zadavatel zde vyzývá písemnou výzvou nejméně 5 kvalifikovaných zájemců (rozhodovací praxe ÚOHS zde klade důraz na to, aby byli osloveni pouze ti zájemci, kteří jsou schopni realizovat předmět plnění veřejné zakázky)<sup>41</sup> o veřejnou zakázku k podání nabídky a prokázání kvalifikace. Velmi diskutovanou otázkou však stále zůstává, zda má zadavatel za povinnost zjišťovat, zda skutečně vyzval 5 takových zájemců, kteří jsou schopni veřejnou zakázku splnit. Dle mého názoru by zadavatel záměrným vyzváním subjektů bez faktické možnosti plnit předmět veřejné zakázky porušoval základní zásady dle § 6 ZVZ zejména pak zásadu transparentnosti řízení<sup>42</sup>. Z důvodů konkurence také nesmí zadavatel vyzývat stále stejný okruh zájemců, není-li to odůvodněno předmětem plnění veřejné zakázky, či jinými zvláštními okolnostmi<sup>43</sup>. Písemná výzva k podání nabídek musí být vhodným způsobem<sup>44</sup> uveřejněna po celou dobu trvání lhůty pro podání nabídek ve zjednodušeném podlimitním řízení

## **4.2 Lhůty**

Institut lhůt je v právu veřejných zakázek zcela zásadní, vzhledem k jejich velkému počtu a rozdílnosti jsou lhůty stanovené rozdílně pro veřejného a sektorového zadavatele.

### **Lhůty před zahájením zadávacího řízení**

---

<sup>40</sup> Srov. VRÁNOVÁ, A. PPP Projekty a postup formou dialogu: praktické zkušenosti (část I.). Publikováno dne: 23. 9. 2009 Dostupné z [www.epravo.cz/top/clanky/ppp-projetky-a-postup-formou-dialogu-prakticke-zkusenosti-cast-i-57983.html](http://www.epravo.cz/top/clanky/ppp-projetky-a-postup-formou-dialogu-prakticke-zkusenosti-cast-i-57983.html)

<sup>41</sup> Více rozhodnutí ÚOHS č.j. ÚOHS-R271/2012/VZ-6505/2013/310/MMI

<sup>42</sup> Srov. KOLMAN, P. Právo veřejných zakázek aneb k jednomu otázníku z oblasti zjednodušeného podlimitního řízení. Publikováno dne 10. 7. 2015. Dostupné z [www.epravo.cz/top/clanky/pravo-verejnych-zakazek-aneb-k-jednomu-otazniku-z-oblasti-zjednoduseneho-podlimitniho-rizeni-98141.html?mail](http://www.epravo.cz/top/clanky/pravo-verejnych-zakazek-aneb-k-jednomu-otazniku-z-oblasti-zjednoduseneho-podlimitniho-rizeni-98141.html?mail)

<sup>43</sup> Například za situace, kdy konkrétní předmět plnění může, nabídnout pouze úzký okruh dodavatelů.

<sup>44</sup> Za vhodný způsob ZVZ považuje uveřejnění na internetových stránkách zadavatele či ve věstníku

Lhůty před zahájením zadávacího řízení se dotýkají především oznamovací povinnosti při zadávání podlimitních a nadlimitních veřejných zakázek. Veřejný zadavatel je povinen oznámit úmysl zahájit podlimitní či nadlimitní veřejnou zakázku nejméně jeden měsíc před jejím zahájením formou odeslání předběžného oznámení veřejného zadavatele dle § 86 ZVZ. Sektorový zadavatel uveřejní formou pravidelného předběžného oznámení nadlimitní veřejné zakázky, které hodlá zadávat v následujících 12 měsících a u kterých hodlá zkrátit lhůtu pro podání nabídek. V případě nadlimitních veřejných zakázek na dodávky a služby odešle sektorový zadavatel předběžné oznámení k uveřejnění zpravidla na počátku každého účetního období.

### Lhůty v zadávacím řízení

Minimální lhůty pro prokázání splnění kvalifikace a podání nabídek jsou stanoveny v ustanovení § 39 ZVZ pro veřejného zadavatele a v ustanovení § 41 ZVZ pro sektorového zadavatele.

Minimální lhůty pro podání nabídky a žádosti o účast jsou stanoveny pro veřejné zadavatele viz tab. II.

Tab. II. : Minimální lhůty pro podání nabídky a žádosti

Nadlimitní veřejné zakázky	
Obecné lhůty	
Otevřené řízení	52 dní
Užší řízení a jednací řízení s uveřejněním	37 dní - pro podání žádosti a
	40 dní - pro podání nabídky
Soutěžní dialog	15 dní - pro podání žádosti o účast
Podlimitní veřejné zakázky	
Otevřené řízení	22 dní
Zjednodušené podlimitní řízení	15 dní
Užší řízení	15 dní - pro podání žádosti a
	15 dní - pro podání nabídky

Tyto lhůty jsou pouze minimální možné pro jednotlivé typy zadávacích řízení. Bez ohledu na tyto lhůty je zadavatel povinen dodržet základní pravidlo, že lhůty musí být stanoveny s ohledem na předmět veřejné zakázky. Pokud by stanovená lhůta nebyla reálná, i za předpokladu splnění minimální hranice dle

ZVZ znamenalo by to porušení základních zásad zadávání veřejných zakázek dle § 6 ZVZ<sup>45</sup>.

### **Zadávací lhůta**

Zadávací lhůtou je míněna lhůta, po kterou jsou uchazeči svými nabídkami vázáni. Zákon o veřejných zakázkách její délku nespécifikuje a ta je tudíž stanovena pouze na uvážení zadavatele veřejné zakázky. Lhůtu by měl zadavatel stanovit zejména s ohledem na druh zadávacího řízení a předmět veřejné zakázky. Zadávací lhůta je důležitá zejména z důvodu ochrany obou smluvních stran před neúměrnými průtahy způsobenými druhou stranou (zde si můžeme představit situaci zdržování při podpisu smlouvy ze strany dodavatele či průtahy při posouzení a hodnocení nabídek ze strany zadavatele a jiné). Zadavatel má za povinnost v oznámení uvést délku zadávací lhůty či její konec upřesnit datem.

Běh zadávací lhůty počíná okamžikem skončení lhůty pro podání nabídek a končí dnem doručení oznámení zadavatele o výběru nejvhodnější nabídky. Zadávací lhůta se prodlužuje uchazečům, s nimiž může zadavatel uzavřít smlouvu. Po uplynutí zadávací lhůty již zájemci svými nabídkami vázáni nejsou, i když je stále možné uzavřít smlouvu s uchazečem, který předložil nejvýhodnější nabídku.

Zákonem upraveny jsou rovněž situace, kdy zadávací lhůta neběží. Jedná se o případy podaných námitek dle § 110 ZVZ či za situace správního řízení zahájeného orgánem dohledu<sup>46</sup> nebo dle rozhodnutí takového orgánu při uložení nápravného opatření.

### **4.3 Zadávací dokumentace**

Zadávací dokumentací se dle ustanovení § 44 ZVZ rozumí soubor dokumentů, údajů požadavků a technických podmínek zadavatele vymezujících předmět veřejné zakázky v podrobnostech nezbytných pro zpracování nabídky. Za nejdůležitější zde však pokládám ustanovení § 44 odst. 1 poslední věta; „*za správnost a úplnost zadávacích podmínek odpovídá zadavatel.*“ Je zřejmé, že i přes podrobnou úpravu zadávací dokumentace, je zadavatel plně odpovědný za

---

<sup>45</sup> JURČÍK, R. Zákon o veřejných zakázkách. Komentář. 3. vyd. Praha : C. H. Beck, 2012, 850 str. ISBN 978-80-7179-222-2

<sup>46</sup> Úřad pro ochranu hospodářské soutěže

úplnost a správnost údajů a nese plnou odpovědnost za případné nepřesnosti či chyby obsažené v nabídkách vyvolané v důsledku vadných údajů uvedených v zadávací dokumentaci<sup>47</sup>. I kvalitně zpracovaná zadávací dokumentace se však nemusí vyhnout obvyklým chybám zadavatelů<sup>48</sup>.

I přesto, že zákon definuje zadávací dokumentaci jako soubor dokumentů, je poměrně obvyklou praxí snaha zadavatele o vytvoření jednoho obsáhlého dokumentu, což vede často k nepřehlednosti a nejasnostem při tvorbě nabídky. Zvláště pak při zadávání veřejné zakázky se složitým předmětem plnění.

Zákon obligatorně stanoví základní náležitosti uvedené v zadávací dokumentaci. Zadávací dokumentace musí podle § 44 odst. 3 ZVZ obsahovat alespoň:

- a) obchodní podmínky, včetně platebních podmínek, případně též objektivních podmínek, za nichž je možno překročit výši nabídkové ceny,
- b) technické podmínky nebo zvláštní technické podmínky (vymezeno dále), je-li to odůvodněno předmětem veřejné zakázky,
- c) požadavky na opatření k ochraně utajovaných informací (§ 46b), je-li to odůvodněno předmětem veřejné zakázky,
- d) požadavky na zabezpečení dodávek (§ 46b), je-li to odůvodněno předmětem veřejné zakázky,
- e) požadavky na varianty nabídek podle § 70, pokud je zadavatel připustí
- f) požadavek na způsob zpracování nabídkové ceny,
- g) podmínky a požadavky na zpracování nabídky,
- h) způsob hodnocení nabídek podle hodnotících kritérií,
- i) požadavek na podání nabídky pouze v elektronické podobě prostřednictvím elektronického nástroje, pokud tak zadavatel stanovil, a
- j) jiné požadavky zadavatele na plnění veřejné zakázky.

---

<sup>47</sup> Více důvodová zpráva k zákonu č. 137/2006 Sb. o veřejných zakázkách

<sup>48</sup> Lze si představit celou řadu obvyklých pochybení zadavatelů od nevhodného způsobu uveřejnění přes chybné stanovení jednotlivých lhůt až po pozdní či naopak předčasné uzavření smlouvy s vybraným dodavatelem a mnoho dalších.

Zadávací dokumentace pro zadávací řízení na stavební práce dle ustanovení § 44 odst. 4 musí kromě výše uvedených náležitostí obsahovat příslušnou dokumentaci dle zvláštního právního předpisu<sup>49</sup>.

### **Poskytování zadávací dokumentace zadavatelům**

Velkým nedostatkem současné právní úpravy je skutečnost, že není definován pojem textová část zadávací dokumentace. Tento problém se dle mé zkušenosti se zadáváním veřejných zakázek projevuje nevíce při plnění povinnosti uveřejnit zadávací dokumentaci podle ustanovení § 48 odst. 1 ZVZ. Zadavatel je zde povinen uveřejnit alespoň textovou část zadávací dokumentace, chybí však zákonná definice textové části zadávací dokumentace. ÚOHS při řešení tohoto problému vychází při argumentaci z předpokladu, že textová část dokumentace je každá část obsahující text<sup>50</sup>. Tedy všechny součásti zadávací dokumentace, což zadavatele v praxi obvykle překvapí a je častým důvodem pro ukládání sankcí.

### **Dodatečné informace k zadávacím podmínkám**

Jak jsem již zmínil za správnost a úplnost zadávací dokumentace je vždy odpovědný zadavatel. Při tvorbě zadávací dokumentace je zadavatel povinen informace vztahující se k veřejné zakázce vymežit způsobem, který zamezuje pochybnostem ze strany dodavatelů a dozorových orgánů. *„Přesto může v procesu zadávání veřejné zakázky dojít k pochybnostem při bližším výkladu jak jejich nepochopením, tak ne zcela podrobnou formulační definicí<sup>51</sup>.“* Zcela nezbytným se v takové situaci jeví institut podání dodatečných informací k veřejné zakázce ze strany zadavatele. Takto podané informace směřují pouze k vysvětlení či ujasnění zadavatelem nedostatečně vymezených skutečností. Pomocí ustanovení o poskytování dodatečných informací však není možné měnit

---

<sup>49</sup> Vyhláška č. 230/2012 Sb., kterou se stanoví podrobnosti vymezení předmětu veřejné zakázky na stavební práce a rozsah soupisu stavebních prací, dodávek a služeb s výkazem výměr ze dne 25. června 2012

<sup>50</sup> Více rozhodnutí ÚOHS č. j. ÚOHS-S229/2013/VZ-13452/2013/521/DRa

<sup>51</sup> JELÍNKOVÁ, T. REICHL, M. Několik poznámek k institutu dodatečných informací k zadávacím podmínkám, prohlídce místa plnění dle zákona č. 137/2006 Sb. o veřejných zakázkách. Publikováno dne 12. 11 2014. Dostupné z [www.epravo.cz/top/clanky/nekolik-poznamek-k-institutu-dodatecnych-informaci-k-zadavacim-podminkam-prohlidce-mista-plneni-dle-zakona-c-1372006-sb-o-verejnych-zakazkach-95790.html](http://www.epravo.cz/top/clanky/nekolik-poznamek-k-institutu-dodatecnych-informaci-k-zadavacim-podminkam-prohlidce-mista-plneni-dle-zakona-c-1372006-sb-o-verejnych-zakazkach-95790.html)

konkrétní předmět veřejné zakázky či měnit zadávací dokumentaci v podstatných bodech<sup>52</sup>.

Informace jsou poskytovány na základě písemné žádosti, která musí být zadavateli doručena nejpozději 6 dní před uplynutím lhůty pro podání nabídek. V případě zjednodušeného podlimitního řízení pak nejpozději 5 dní před uplynutím lhůty pro podání nabídek.

Zadavatel je následně povinen odeslat dodatečné informace k zadávacím podmínkám nejpozději do 4 pracovních dnů od doručení žádosti či 3 dnů v případě zjednodušeného podlimitního řízení. Nesplnění této povinnosti ve stanovené lhůtě je porušením základních zásad veřejných zakázek dle § 6 ZVZ<sup>53</sup>.

#### **4.4 Kvalifikace**

Kvalifikací dodavatel zjišťuje, zda uchazeč o veřejnou zakázku disponuje dostatečnými kapacitami. Jedná se především o profesní a technické zázemí, jimiž bude uchazeč zajišťovat splnění předmětu veřejné zakázky. Zákon rozlišuje prokazování kvalifikace zvláště pro veřejné a sektorové zadavatele. Veřejný zadavatel je povinen požadovat prokázání splnění kvalifikace dodavatele, nestanoví-li zákon jinak<sup>54</sup>. Sektorový zadavatel prokazuje kvalifikaci dle ustanovení § 64 ZVZ v užším řízení a v jednacím řízení bez uveřejnění. Nároky na kvalifikaci musí odpovídat složitosti a rozsahu předmětu veřejné zakázky.

Rozsah kvalifikace, který je uchazeč povinen prokázat je v ZVZ v souladu s evropskou zadávací směrnicí rozdělen na 4 základní druhy kvalifikačních předpokladů. Především se jedná o splnění,

- základních kvalifikačních předpokladů,
- profesních kvalifikačních předpokladů a
- technických kvalifikačních předpokladů.

---

<sup>52</sup> Více již rozsudek NSS č. j. 5 Afs 131/2007-131 zde soud vykládá institut dodatečných informací tak, že se jedná o informace sloužící k upřesnění zadávací dokumentace mající charakter upřesňujícího údaje. Toto ustanovení tak dopadá na situace, jež by se měly v praxi vyskytovat pouze výjimečně, kdy přes sebevětší pečlivost zadavatele při přípravě a zhotovení zadávací dokumentace se stane, že některé informace v ní obsažené působí nejasně či nedostatečně konkrétně.

<sup>53</sup> JURČÍK, R. Zákon o veřejných zakázkách. Komentář. 3. vyd. Praha : C. H. Beck, 2012, 850 str. ISBN 978-80-7179-222-2

<sup>54</sup> V jednacím řízení bez uveřejnění se kvalifikace neproazuje § 51 odst. 3

Zákon obsahoval původně také ustanovení o prokazování ekonomických a finančních předpokladů, které však bylo zrušeno 1. dubna 2012 nabytím účinnosti zákona č 55/2012 Sb. ze dne 31. ledna 2012, kterým se mění zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů. Z důvodové zprávy vyplývá, že důvody, které přiměly zákonodárce ke zrušení ustanovení § 55 ZVZ o ekonomických a finančních předpokladech byly založeny na faktu, že zadavatelé tento institut zneužívali k diskriminaci uchazečů<sup>55</sup>.

Konkrétní požadavky na prokázání splnění kvalifikace stanoví podle § 50 odst. 2 ZVZ veřejný zadavatel v oznámení či výzvě o zahájení zadávacího řízení. Veřejný zadavatel je povinen omezit rozsah požadované kvalifikace v souladu s ustanovením § 50 odst. 3 pouze na informace a doklady bezprostředně související s předmětem veřejné zakázky. Pro kvalifikaci je charakteristické, že se nemůže stát součástí hodnotících kritérií.

Prokázání splnění kvalifikace podle požadavků veřejného zadavatele stanovených v souladu s ustanoveními ZVZ je předpokladem pro posouzení a hodnocení nabídky uchazeče v otevřeném řízení, hodnocení předběžné nabídky zájemce v dynamickém nákupním systému, vyzvání zájemce k podání nabídky v užším řízení či v jednacím řízení s uveřejněním, účasti zájemce v soutěžním dialogu a předpokladem uzavření smlouvy ve zjednodušeném podlimitním řízení. Z tohoto ustanovení ZVZ vyplývá, že nejprve je nutné prokázat kvalifikaci a až následně může zadavatel přistoupit k posouzení a hodnocení nabídek uchazečů. Jinak řečeno, nabídka uchazeče, který neprokázal splnění kvalifikace, nemůže být posouzena ani hodnocena a následuje vyřazení uchazeče ze zadávacího řízení<sup>56</sup>.

Za situace, kdy uchazeč o veřejnou zakázku není schopen prokázat určitou část kvalifikace v plném rozsahu, je oprávněn prokázat splnění technické kvalifikace prostřednictvím svého subdodavatele. Tato možnost by však v žádném případě neměla sloužit k obchodování s kvalifikací prostřednictvím subdodávek - více již rozsudek NSS<sup>57</sup> ze dne 14. 5. 2015 neboť „*smyslem subdodavatelského*

---

<sup>55</sup> LUKOVIČ, R. Čestné prohlášení o ekonomické a finanční způsobilosti splnit veřejnou zakázku – reflexe posledních třech let. Publikováno dne 19. 5. 2015. Dostupné z [www.epravo.cz/top/clanky/cestne-prohlaseni-o-ekonomicke-a-financi-zpusobilosti-splnit-verejnou-zakazku-reflexe-poslednich-trech-let-97804.html?mail](http://www.epravo.cz/top/clanky/cestne-prohlaseni-o-ekonomicke-a-financi-zpusobilosti-splnit-verejnou-zakazku-reflexe-poslednich-trech-let-97804.html?mail)

<sup>56</sup> Srov. BALÝOVÁ, L. Veřejné zakázky. 1. vydání. Praha : C. H. Beck, 2015. 250 s. ISBN 978-80-7400-560-2

<sup>57</sup> Viz rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 3 As 204/2014-46 ze dne 14. 5. 2015

*způsobu prokazování kvalifikace je umožnit zásadně vhodnému a kompetentnímu dodavateli doplnit vlastní kvalifikační předpoklady dílčími kvalifikačními předpoklady v určitých specifických segmentech, které splňuje jako subdodavatel.“* Zadavatel nesmí omezit možnost dodavatele prokázat splnění kvalifikace prostřednictvím svého subdodavatele, může však stanovit tu část plnění, která nesmí být plněna subdodavatelem, tím zároveň vymezuje část kvalifikace, kterou dodavatel nemůže prokázat prostřednictvím subdodavatele<sup>58</sup>.

### **Základní kvalifikační předpoklady**

Základní kvalifikační předpoklady jsou taxativně vymezeny v ustanovení § 53 ZVZ. Zadavatel je povinen požadovat jejich splnění v plném rozsahu a musí je splnit každý dodavatel ucházející se o veřejnou zakázku. Základní kvalifikační předpoklady splňuje dodavatel:

- který nebyl pravomocně odsouzen pro trestný čin dle § 53 odst. 1 písm. a) a b),
- který v posledních třech letech nenaplnil skutkovou podstatu jednání nekalé soutěže formou podplácení podle zvláštního právního předpisu<sup>59</sup>,
- vůči jehož majetku neprobíhá nebo v posledních 3 letech neproběhlo insolvenční řízení, v němž bylo vydáno rozhodnutí o úpadku nebo insolvenční návrh nebyl zamítnut proto, že majetek nepostačuje k úhradě nákladů insolvenčního řízení, nebo nebyl konkurs zrušen proto, že majetek byl zcela nepostačující nebo byla zavedena nucená správa podle zvláštních předpisů,
- který není v likvidaci,
- který nemá daňové nedoplatky dle § 53 odst. 1 písm. f),
- který nemá nedoplatky dle § 53 odst. 1 písm. g) a h),
- který nebyl v posledních 3 letech pravomocně potrestán, či mu nebylo pravomocně uloženo kárné opatření dle § 53 odst. 1 písm. i),
- který není veden v rejstříku osob se zákazem plnění veřejných zakázek a
- kterému nebyla v posledních 3 letech pravomocně uložena pokuta za umožnění výkonu nelegální práce podle zvláštního právního předpisu<sup>60</sup>,

---

<sup>58</sup> Viz rozhodnutí ÚOHS č. j. ÚOHS-S67/2012/VZ-8935/2012/530/RNi ze dne 3. 6. 2013

<sup>59</sup> § 49 obchodního zákoníku

- vůči němuž nebyla v posledních 3 letech zavedena dočasná správa nebo v posledních 3 letech uplatněno opatření k řešení krize podle zákona upravujícího ozdravné postupy a řešení krize na finančním trhu.

### **Profesní kvalifikační předpoklady**

Při snaze o splnění profesních kvalifikačních předpokladů dodavatel prokazuje povolení k výkonu činnosti, která je předmětem plnění veřejné zakázky<sup>61</sup>. Splnění profesních kvalifikačních předpokladů prokáže dodavatel, který předloží:

- a) výpis z obchodního rejstříku, pokud je v něm zapsán, či výpis z jiné obdobné evidence<sup>62</sup> pokud je v ní zapsán,
- b) doklad o oprávnění k podnikání podle zvláštních právních předpisů v rozsahu odpovídajícím předmětu veřejné zakázky, zejména doklad prokazující příslušné živnostenské oprávnění či licenci,
- c) doklad vydaný profesní samosprávnou komorou či jinou profesní organizací prokazující jeho členství v této komoře či jiné organizaci. Je-li takové členství nezbytné pro plnění veřejné zakázky na služby podle zvláštních právních předpisů<sup>63</sup>,
- d) doklad osvědčující odbornou způsobilost dodavatele nebo osoby, jejímž prostřednictvím odbornou způsobilost zabezpečuje, je-li pro plnění veřejné zakázky nezbytná podle zvláštních právních předpisů,
- e) doklad prokazující schopnost dodavatele zabezpečit ochranu utajovaných informací podle příslušného druhu zajištění ochrany utajované informace<sup>64</sup> při plnění veřejné zakázky v oblasti obrany nebo bezpečnosti, odpovídající požadavkům na opatření, která stanovil zadavatel v zadávacích podmínkách.

---

<sup>60</sup> § 5 písm. e) bod 3 zákona č. 435/2004 Sb. o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů

<sup>61</sup> JURČÍK, R. Zákon o veřejných zakázkách. Komentář. 3. vyd. Praha : C. H. Beck, 2012, 850 str. ISBN 978-80-7179-222-2

<sup>62</sup> Například § 2f zákona č 252/1997 Sb., o zemědělství, ve znění zákona č 85/2004 Sb.),

<sup>63</sup> Například zákon č. 417/2004 Sb., o patentových zástupcích a o změně zákona o opatřeních na ochranu průmyslového vlastnictví, zákon č. 254/2000 Sb., o auditorech a o změně zákona č. 165/1998 Sb. ve znění pozdějších předpisů zákon č. 85/1996 Sb., o advokacii, ve znění pozdějších předpisů.

<sup>64</sup> Například zákon č. 360/1992 Sb., o výkonu povolání autorizovaných architektů a o výkonu povolání autorizovaných inženýrů a techniků činných ve výstavbě, ve znění pozdějších předpisů.

## **Technické kvalifikační předpoklady**

Smyslem prokazování technických kvalifikačních předpokladů je především zajistit, aby se o přidělení veřejné zakázky ucházeli pouze ti dodavatelé, kteří jsou ve skutečnosti schopni danou zakázku splnit<sup>65</sup>. Za stanovením technických kvalifikačních předpokladů je snaha zadavatele o vyřazení těch dodavatelů, kteří nemají dostatečné odborné a materiální zabezpečení pro realizaci veřejné zakázky. Oproti základním a profesním kvalifikačním předpokladům je však stanovení technických kvalifikačních předpokladů dle § 56 ZVZ pouze na uvážení zadavatele. Zadavatel se může rozhodnout, zda tohoto institutu využije či nikoli, nemůže však požadovat jiné, než zákonem stanovené požadavky či překračovat zákonný rámec<sup>66</sup>.

## **Posouzení kvalifikace**

Veřejný zadavatel posoudí prokázání splnění kvalifikace dodavatele z hlediska požadavků stanovených v souladu s ustanoveními § 59 odst. 1 ZVZ.

Pro účely posouzení kvalifikace může veřejný zadavatel ustanovit zvláštní komisi dle § 59 odst. 2 ZVZ. V otevřeném řízení a ve zjednodušeném podlimitním řízení může kvalifikaci posoudit hodnotící komise. Z jednání zvláštní komise podle § 59 odst. 2 ZVZ pořídí veřejný zadavatel protokol, ve kterém uvede identifikační údaje dodavatelů, jejichž kvalifikace byla posuzována, seznam dokladů podle § 59 odst. 6 ZVZ a údaj o tom zda uchazeč splnění kvalifikace prokázal nebo neprokázal.

## **Nesplnění kvalifikace**

Dodavatel, který nesplní kvalifikaci veřejné zakázky, musí být zadavatelem vyloučen z další účasti v zadávacím řízení. Veřejný zadavatel bezodkladně písemně oznámí dodavateli své rozhodnutí o jeho vyloučení z účasti v zadávacím řízení s uvedením důvodu. Pokud si to veřejný zadavatel v zadávacích podmínkách vyhradil, může ve zjednodušeném podlimitním řízení rozhodnutí o vyloučení uchazeče oznámit jeho uveřejněním na profilu zadavatele; v takovém případě se rozhodnutí o vyloučení uchazeče považuje za doručené okamžikem uveřejnění na profilu zadavatele.

---

<sup>65</sup> Viz rozhodnutí ÚOHS č. j. ÚOHS-S67/2012/VZ-8935/2012ú530/RNi

<sup>66</sup> Srov. BALÝOVÁ, L. Veřejné zakázky. 1. vydání. Praha : C. H. Beck, 2015, 250 s. ISBN 978\_80-7400-560-2

## **4.5 Nabídky**

Obecným předpokladem následného zadání veřejné zakázky dodavateli je podání nabídky. Za nabídku se považuje souhrn dokumentů předkládaných dodavatelem zadavateli k posouzení a hodnocení. V nabídce musí být uvedeny identifikační údaje uchazeče. Nabídka vždy obsahuje návrh smlouvy podepsaný osobou oprávněnou jednat jménem či za uchazeče a to i v případě zadávání rámcové smlouvy. Součástí nabídky jsou rovněž dokumenty požadované ZVZ či zadavatelem. V otevřeném řízení a ve zjednodušeném podlimitním řízení jsou součástí nabídky rovněž doklady a informace prokazující splnění kvalifikace.

Platí obecné pravidlo, že dodavatel může podat pouze jednu nabídku v rámci téhož zadávacího řízení. V případě připuštění více variant podle § 70 ZVZ je taková nabídka považována pouze za nabídku jedinou.

Dodavatel, který podal nabídku v zadávacím řízení, nesmí být současně subdodavatelem, jehož prostřednictvím jiný dodavatel v tomtéž zadávacím řízení prokazuje kvalifikaci (§ 69 odst. 2. ZVZ).

Nabídky se podle § 69 odst. 5 ZVZ podávají písemně. Uchazeč podává nabídku ve lhůtě pro podání nabídek. Nabídka v listinné podobě musí být podána v řádně uzavřené obálce označené názvem veřejné zakázky. Nabídka v elektronické podobě musí být podána v souladu s požadavky dle § 149 ZVZ.

### **Otevírání obálek s nabídkami**

Pro otevírání obálek s nabídkami ustanoví veřejný zadavatel nejméně tříčlennou komisi, sektorový zadavatel a veřejný zadavatel, který zadává veřejnou zakázku v jednacím řízení bez uveřejnění nebo na základě rámcové smlouvy, nejsou povinni ustanovit komisi pro otevírání obálek a veškerá práva a povinnosti související s otevíráním obálek plní zadavatel. Činí-li komise úkony podle ZVZ, platí, že tyto úkony činí jménem zadavatele.

Komise pro otevírání obálek nekontroluje nabídky z hlediska úplnosti jejich obsahu. Při otevírání obálek se kontrolují pouze náležitosti, zda je nabídka zpracována v požadovaném jazyku a zda je návrh smlouvy podepsán osobou oprávněnou jednat jménem či za uchazeče.

Na nabídku podanou po uplynutí lhůty pro podání nabídek se pohlíží, jako by nebyla podána. Zadavatel bezodkladně vyrozumí dodavatele o tom, že jeho nabídka byla podána po uplynutí lhůty pro podání nabídek.

Otevírání obálek musí být zahájeno ihned po uplynutí lhůty pro podání nabídek (§ 71 odst. 4). Zde je poměrně zásadní rozdíl oproti předchozí právní úpravě, která stanovila pravidlo, že zadavatel musí obálky s nabídkami otevřít nejpozději do 30 dnů od uplynutí lhůty pro podání nabídek. V praxi se ukazuje poměrně problémová aplikace pojmu „ihned“ Více v rozhodnutí UOHS, kde úřad uvádí, že: *„Ačkoli časový interval vyjádřený termínem „ihned“ není v zákoně blíže specifikován, Úřad s ohledem na zásadu transparentnosti vyjádřenou v ust. § 6 odst. 1 zákona konstatuje, že zahájení otevírání obálek musí být realizováno v nejkratším možném čase, tak aby nebylo možné jakkoli manipulovat s obálkami nebo učinit jiné úkony, které by do procesu otevírání obálek, resp. celého zadávacího řízení vnesly jakékoli pochybnosti o regulérnosti jednotlivých kroků zadavatele.“*<sup>67</sup>

Otevírání obálek se mají právo účastnit uchazeči, jejichž nabídky byly zadavateli doručeny ve lhůtě pro podání nabídek, a další osoby, o nichž tak stanoví zadavatel. Zadavatel může po přítomných uchazečích požadovat, aby svou účast při otevírání obálek stvrdili podpisem v listině přítomných uchazečů. Pokud však zadavatel uveřejnil v oznámení či výzvě o zahájení zadávacího řízení záměr použít jako prostředek hodnocení nabídek elektronickou aukci, koná se otevírání obálek bez přítomnosti uchazečů.

O otevírání obálek se vyhotovuje protokol, který musí být podepsán všemi přítomnými členy komise a zadavatel je povinen na vyžádání umožnit uchazeči nahlédnout či pořizovat výpisy z tohoto protokolu.

### **Posouzení a hodnocení nabídek**

Pro posouzení a hodnocení nabídek v otevřeném řízení, užším řízení, soutěžním dialogu a ve zjednodušeném podlimitním řízení a pro předběžné hodnocení v jednacím řízení s uveřejněním ustanoví veřejný zadavatel hodnotící komisi. Činí-li hodnotící komise ve vztahu k dodavatelům úkony podle ZVZ, platí, že tyto úkony činí jménem zadavatele. (§ 74 odst. 1 ZVZ) Hodnotící komise

---

<sup>67</sup> KOŠŤÁL, K HLAVSA, J. Otevírání obálek – pojem „ihned“ v rozhodovací praxi. Publikováno dne 19. 9. 2014. Dostupné z [www.epravo.cz/top/otevirani-obalek-pojem-ihned-v-rozhodovaci-praxi-95333.html](http://www.epravo.cz/top/otevirani-obalek-pojem-ihned-v-rozhodovaci-praxi-95333.html)

musí mít alespoň 5 členů, kteří nejsou ve vztahu k veřejné zakázce ani k žádnému z dodavatelů. Každý člen hodnotící komise tuto skutečnost prokazuje podepsáním čestného prohlášení o nepodjatosti a nestrannosti při prvním jednání hodnotící komise. Každý člen komise je rovněž povinen zachovávat mlčenlivost o skutečnostech, které se dozvěděl v souvislosti se svou účastí v hodnotící komisi. (§ 75 odst. 6 ZVZ)

Hodnotící komise může jednat a usnášet se, jsou-li přítomny nejméně dvě třetiny členů či jejich náhradníků. Hodnotící komise rozhoduje většinou hlasů přítomných členů nebo náhradníků. (§ 75 odst. 3 ZVZ)

Problematickým, či ne zcela pochopeným, se z mého pohledu jeví ustanovení § 75 odst. 1 ZVZ, kde zákonodárce stanovil povinnost zadavatele pozvat každého člena hodnotící komise nejméně 5 pracovních dnů před zahájením prvního jednání hodnotící komise. V rámci své praxe jsem se setkal s množstvím případů, kdy prokazování této skutečnosti bylo předmětem dotazů ze strany dodavatelů, ale bohužel i předmětem zájmu dozorového orgánu. Zákon však v tomto případě nestanoví formu, kterou by zadavatel byl povinen dodržet při informování jednotlivých členů hodnotící komise. Zcela dostačujícím se pro dodržení této povinnosti jeví ústní či telefonické vyrozumění každého z členů hodnotící komise, které se pro účely kontroly však nedá prokázat jinak než doložením čestného prohlášení.

### **Posouzení**

Hodnotící komise posoudí nabídky uchazečů z hlediska splnění zákonných požadavků zadavatele uvedených v zadávacích podmínkách a z hlediska toho, zda uchazeč nepodal nepřijatelnou nabídku podle § 22 odst. 1 písm. d) ZVZ. Nabídky, které tyto požadavky nesplňují, musí být vyřazeny.

V této fázi jsou jednotlivé nabídky detailně zkoumány, kontroluje se přítomnost a obsah všech požadovaných dokumentů. Hodnotící komise může v případě nejasností požádat uchazeče o písemné vysvětlení nabídky, rovněž může požádat o doplnění dokladů podle § 68 odst. 3 ZVZ<sup>68</sup>. Hodnotící komise je oprávněna po písemném zdůvodnění nejasností nabídky přizvat uchazeče na jednání hodnotící komise za účelem vysvětlení jeho nabídky. Jako nepřípustná se

---

<sup>68</sup> Například seznam statutárních orgánů, nebo členů statutárních orgánů, kteří v posledních 3 letech od konce lhůty pro podání nabídek byli v pracovněprávním, funkčním či obdobném poměru u zadavatele.

zde jeví praxe, kdy zadavatel v rámci žádosti o vysvětlení požaduje předložení doplňujících dokladů, takové jednání nelze považovat za vysvětlení nabídky, ale za její doplnění což je v rozporu se zásadou transparentnosti<sup>69</sup>.

## **Hodnocení**

Základním hodnotícím kritériem pro zadání veřejné zakázky je ekonomická výhodnost nabídky, nebo nejnižší nabídková cena (§ 78 odst. 1 ZVZ), přičemž základním hodnotícím kritériem v soutěžním dialogu je pouze ekonomická výhodnost nabídky (§ 78 odst. 2 ZVZ).

Zde je třeba uvést, že rozhodnutí o výběru hodnotících kritérií je zcela v pravomoci zadavatele veřejné zakázky. Zákon však stanovuje povinnost určit, jakým objektivním způsobem bude k hodnocení přistupováno.

### **4.6 Ukončení zadávacího řízení**

Za zákona vyplývají pouze dva způsoby ukončení zadávacího řízení. Rozhodnutím o výběru nejvhodnější nabídky s následným uzavřením smlouvy s dodavatelem či zrušení zadávacího řízení.

Jak uvádí důvodová zpráva k ZVZ „*Rozhodnutí o výběru nejvhodnější nabídky je specifickým úkonem zadavatele v kontrakčním procesu, jímž zadavatel rozhoduje o tom, se kterým z uchazečů bude uzavřena smlouva, avšak není ještě akceptací návrhu smlouvy na realizaci předmětu veřejné zakázky.*“

Zadavatel následně odešle oznámení o výběru nejvhodnější nabídky do 5 pracovních dnů po rozhodnutí všem dotčeným<sup>70</sup> zájemcům a uchazečům o veřejnou zakázku. V oznámení zadavatel uvede identifikační údaje uchazečů, jejich nabídka byla hodnocena, výsledek hodnocení s uvedeným pořadím nabídek, odůvodnění výběru nejvhodnější nabídky, počet a pořadí nabídek a také poučení o lhůtě pro podání námitek.

Zadavatel uzavře smlouvu s vybraným uchazečem do 15 dnů po uplynutí lhůty pro podání námitek<sup>71</sup> v souladu s návrhem smlouvy obsaženým v nabídce vybraného uchazeče. (§82 odst. 2 ZVZ)

---

<sup>69</sup> Rozhodnutí ÚOHS ze dne 18. prosince 2008 (S295/2008/VZ-25477/2008/510/Od)

<sup>70</sup> Tzn. všem uchazečům kromě těch, kteří byli s konečnou platností vyloučení

<sup>71</sup> Tato lhůta je uvedena v § 110 odst. 2 ZVZ

Důvody pro zrušení zadávacího řízení jsou uvedeny v § 84 ZVZ. Zákon rozlišuje mezi zákonnou povinností zrušit zadávací řízení (§ 84 odst. 1 ZVZ) a fakultativní možností zadavatele zrušit zadávací řízení v případech taxativně stanovených zákonem (§ 84 odst. 2 až 5 ZVZ)<sup>72</sup>.

---

<sup>72</sup> Více komentované výkladové stanovisko UOHS ke zrušení řízení z důvodu nezískání dotace.

Dostupné z

[http://www.stavebnionline.cz/stanovisko\\_uohs\\_dotace.asp?ID=2&Pop=0&IDm=2803097&Menu=Rozhodnut%ED%20%DAOHS%20a%20soud%F9](http://www.stavebnionline.cz/stanovisko_uohs_dotace.asp?ID=2&Pop=0&IDm=2803097&Menu=Rozhodnut%ED%20%DAOHS%20a%20soud%F9)

## 5. Důvody pro vznik nové právní úpravy

Předmětem této kapitoly bude především nastínění základních důvodů pro snahu o přijetí nové právní úpravy, dále pak již samotné změny v jednotlivých oblastech problematiky zadávání veřejných zakázek. Vzhledem k tomu, že v době kdy je tato práce sepisována, se návrh zákona o zadávání veřejných zakázek (dále také ZZVZ) nachází ve fázi 3. čtení v poslanecké sněmovně, vycházím ze znění návrhu zákona, který je součástí sněmovního tisku 637/0, který vláda předložila sněmovně 27. 10. 2015.<sup>73</sup>

Vládní návrh zákona prošel ve dnech 22. 4. 2015 až 22. 5. 2015 přes připomínkové řízení, podáno bylo přibližně 3500 připomínek (z toho 1418 zásadních). Návrh byl projednán Výborem pro veřejnou správu a regionální rozvoj, Hospodářským výborem a také Ústavněprávním výborem.

Připravovaná úprava si klade za cíl především zajištění souladu předpisů s evropskou právní úpravou, nastavení jasných pravidel, které by garantovaly hospodárné nakládání s veřejnými prostředky, rychlou realizaci potřebných veřejných projektů a férovou soutěž dodavatelů a maximální možné snížení administrativní náročnosti procesu zadávání veřejných zakázek<sup>74</sup>. V předkládaném návrhu zákona je zřejmá snaha zamezit současné situaci, kdy se platná právní úprava blíží spíše metodickému pokynu. Zákonodárce tak cílí při tvorbě nového předpisu především na obecnost právních norem.

Důvodová zpráva k předkládanému zákonu o zadávání veřejných zakázek uvádí několik základních problémů současné právní úpravy. Především jde o administrativní náročnost celého procesu, komplikovanou a neustále se měnící právní úpravu, snahu o obcházení zákona ze stran zadavatelů a pomalé rozhodování UOHS. Nutno však poznamenat, že výše uvedené skutečnosti jsou známy všem subjektům pohybujícím se v oblasti veřejných zakázek a pro zákonodárce představují neřešitelný či neřešený problém již celou dekádu.

---

<sup>73</sup> Poslanecká sněmovna postoupila dne 14. 3. 2016 návrh zákona Senátu jako tisk 220/0 Organizační výbor dne 16. 3. 2016 stanovil garančním výborem Výbor pro územní rozvoj, veřejnou správu a životní prostředí a přikázal tisk k projednání. Projednávání tisku bylo zařazeno na pořad 21. schůze Senátu (od 6. 4. 2016) jako bod č. 3.

<sup>74</sup> Více důvodová zpráva k návrhu zákona o zadávání veřejných zakázek

Osobně spatřuji hlavní impulz ke vzniku nové právní úpravy v povinnosti převzít do českého právního řádu nová pravidla vyplývající ze směrnic EU a to nejpozději do 18. dubna 2016. Především se jedná o tyto směrnice publikované 28. března v Úředním věstníku Evropské unie:

- směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/23/EU o udělování koncesí ze dne 26. února 2014,
- směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/24/EU o zadávání veřejných zakázek a o zrušení směrnice 2004/18/ES ze dne 26. února 2014,
- směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/25/EU o zadávání zakázek subjekty působícími v odvětví vodního hospodářství, energetiky, dopravy a poštovních služeb a o zrušení směrnice 2004/17/ES ze dne 26. února 2014.

I přes snahu předkladatele zákona o snížení legisvakanční lhůty pozměňovacím návrhem na pouhých 7 dní od přijetí zákona je dnes již skoro jisté, že zákon o zadávacích řízeních nevstoupí v účinnost dříve, než 1. 7. 2016.

V souvislosti s nedodržením termínu implementace výše uvedených směrnic je nutno upozornit na možná rizika. Především se jedná o možnost zahájení řízení o porušení Smluv podle čl. 258 Smlouvy o fungování EU. Vstupem do EU se Česká republika zavázala k povinnosti dodržovat, provádět a vymáhat právo EU, čímž se rozumí mimo jiné i včasná implementace legislativních závazků plynoucích z práva EU. V případě porušení této povinnosti je standardním postupem ze strany EU zahájení řízení o porušení Smluv proti členskému státu, případně žaloba k Soudnímu dvoru Evropské unie (dále jen SDEU). Po vydání rozhodnutí SDEU má členský stát povinnost bez zbytečného odkladu zjednat nápravu dle předmětného rozhodnutí. Dalším krokem v případě nečinnosti je možnost SDEU vydat rozsudek na jehož základě je členský stát odsouzen k paušální pokutě až do výše 1 773 000 EUR<sup>75</sup>. Minimální výše penále pro ČR je 2500 EUR denně až do doby zjednání nápravy.

---

<sup>75</sup> Viz. sdělení evropské komise SEK (2012) 923

## **Dotčené subjekty**

Jelikož přijetí nové právní úpravy s odlišnou strukturou představuje zásah takřka do všech ustanovení, představují dotčené subjekty jak zadavatelé veřejných zakázek, soukromé subjekty tak i orgány dohledu.

## 6. Vládní návrh zákona o zadávacích řízeních (ZZVZ)

Záměrem zákonodárce bylo připravit přehlednější členění než je tomu dnes. Zákon proto postupuje od obecných ustanovení ke speciálním částem. Vládní návrh zákona o zadávání veřejných zakázek se člení na následujících 15 částí:

1. Obecná ustanovení (§ 1 až § 32 ZZVZ)
  - Tato část obsahuje především základní pojmy, včetně obecného rozdělení druhů a režimů veřejných zakázek.
2. Základní ustanovení o zadávacích řízeních (§ 33 až § 51 ZZVZ)
  - Obsahuje obecná ustanovení popisující zadávací podmínky, průběh zadávacího řízení a postup vedoucí k výběru dodavatele veřejné zakázky a ukončení zadávacího řízení.
3. Podlimitní režim (§ 52 až § 54 ZZVZ)
  - Popis postupu při zadávání v podlimitním režimu.
4. Nadlimitní režim (§ 55 až § 128 ZZVZ)
  - Velmi obsáhlá část popisující postup zadavatele při zadávání v nadlimitním režimu.
5. Zjednodušený režim (§ 129 ZZVZ)
  - Ve zjednodušeném režimu bude zadavatel zadávat veřejné zakázky na sociální a jiné zvláštní služby<sup>76</sup>
6. Zvláštní postupy (§ 130 až § 150 ZZVZ)
  - Obsahuje ustanovení o rámcových dohodách, dynamickém nákupním systému a soutěži o návrh
7. Postup pro zadávání sektorových veřejných zakázek (§ 151 až § 173 ZZVZ)
8. Postup pro zadávání koncesí (§ 174 až § 186 ZZVZ)

---

<sup>76</sup> Viz. příloha č. 4 k návrhu zákona o zadávání veřejných zakázek

9. Postup pro zadávání veřejných zakázek v oblasti obrany nebo bezpečnosti (§ 187 až § 209 ZZVZ)
10. Společná ustanovení (§ 210 až § 223 ZZVZ)
11. Informační systém o veřejných zakázkách (§ 224 až § 232 ZZVZ)
12. Systém certifikovaných dodavatelů (§ 233 až § 240 ZZVZ)
13. Ochrana proti nesprávnému postupu zadavatele (§ 241 až § 271 ZZVZ)
14. Přejícná a závěrečná ustanovení (§ 272 až § 277 ZZVZ)
15. Účinnost (§ 278 ZZVZ)

## 6.1 Obecně k novým pojmům

Zákonodárce v § 3 ZZVZ zavádí zcela nové druhy zadávacích řízení. Zadávacím řízením se vyjma převzatých ze stále ještě platné právní úpravy nově rozumí řízení o inovačním partnerství a také řízení pro zadání veřejné zakázky ve zjednodušeném režimu. Do výčtu je zařazeno i koncesní řízení, které v předchozí úpravě upravoval samostatný zákon<sup>77</sup>.

Zadavatel je upraven v § 4 ZZVZ, ale i přes změny v terminologii, nedochází ke změně okruhu osob oproti stávající úpravě. Za zadavatele se však nově považuje i jakákoli jiná osoba, která zahájí zadávací řízení, i když k tomu nebyla povinna (§ 4 odst. 5 ZZVZ) Zde se z důvodu právní jistoty vychází z fikce, že osoba, která zahájila zadávací řízení je také zadavatelem a dodrží pravidla pro zadání zakázky. Po ukončení zadávacího řízení však již zadavatelem není a zákon se na ní nevztahuje<sup>78</sup>.

Dodavatelem se rozumí osoba, která nabízí poskytnutí dodávek, služeb nebo stavebních prací, nebo více těchto osob společně. Za dodavatele se považuje i pobočka závodu; v takovém případě se za sídlo dodavatele považuje sídlo pobočky závodu. (§ 5 ZZVZ)

V § 6 je vyjma zásad transparentnosti rovného zacházení a zákazu diskriminace nově výslovně uvedena zásada přiměřenosti, její naplnění bude spočívat v nastavení parametrů zadávacího řízení tak, aby byly přiměřené

---

<sup>77</sup> Zákon č. 139/2006 Sb. o koncesních smlouvách a koncesním řízení (koncesní zákon) ze dne 14. března 2006

<sup>78</sup> Např. nemusí plnit povinnost uveřejnění po uzavření smlouvy

charakteru či předmětu veřejné zakázky. Otázkou zůstává, jakým způsobem či dle jakých kritérií se bude ona přiměřenost posuzovat.

Úprava se dotkla i pojmu zadávací dokumentace, ta je nově definována v § 28 odst. 1 písm. b) ZZVZ. V souladu se směrnicemi se za zadávací dokumentaci nově považují i formuláře zahajující zadávací řízení a výzvy zasílané dodavatelům

## **6.2 Druhy a režimy**

Veřejné zakázky se i nadále dělí na tři druhy. Konkrétně na veřejné zakázky na dodávky, veřejné zakázky na služby a veřejné zakázky na stavební práce. Kritériem pro jejich dělení je předmět veřejné zakázky. Zákon však nově vymezuje pojem zhotovení stavby. Za stavbu je považován výsledek stavebních prací nebo montážních prací vytvářejících jednotný celek, který je sám o sobě dostatečný k plnění hospodářské nebo technické funkce.

Za velmi přínosné považují stanovení pravidel pro zadávání veřejné zakázky, která zahrnuje více druhů veřejných zakázek. Pro kombinaci dodávek a služeb je rozhodující tzv. „princip těžiště“, kdy je porovnávána předpokládaná hodnota služeb a předpokládaná hodnota dodávek. Zadavatel podřadí předmět veřejné zakázky pod ten druh, u něhož bude vyšší předpokládaná hodnota. Toto pravidlo se však nepoužije pro veřejné zakázky na stavební práce.

V případě veřejných zakázek na stavební práce se uplatňuje tzv. „princip základního účelu“ kdy o druhu veřejné zakázky rozhoduje její základní účel. Za příklad může posloužit situace při pořízení přístroje s nutností instalace k uvedení do provozu. I přes to, že instalace může být nákladnější než pořízení předmětu, je zde základním předmětem dodávka a vedlejším následná instalace.

Režim veřejné zakázky je pojmem vztaženým k dělení veřejných zakázek na nadlimitní režim, podlimitní režim a zjednodušený režim. Finanční limity pro hranici mezi nadlimitním a podlimitním režimem je vymezena sdělením evropské komise a mění se průběžně každé dva roky. Pro potřeby ZZVZ budou zachovány finanční limity platné pro stávající úpravu<sup>79</sup>. Hranice pro

---

<sup>79</sup> Tyto limity jsou v současné době upraveny nařízením vlády 393/2015 Sb., kterým se mění nařízení vlády č. 77/2008 Sb. o stanovení finančních limitů pro účely zákona o veřejných zakázkách, o vymezení zboží pořizovaného Českou republikou – Ministerstvem obrany, pro které

rozdělení podlimitního režimu a zakázek malého rozsahu zůstává i nadále zachována<sup>80</sup>.

### 6.3 Výjimky

Oblast výjimek byla oproti stávající právní úpravě významně rozšířena. Zadavatel například není povinen zadávat veřejné zakázky na nabytí, nájem či pacht existujících nemovitostí, nebo s nimi souvisejících věcných práv.

Z působnosti zákona jsou rovněž vyňaty veřejné zakázky zadávané provozovatelem televizního nebo rozhlasového vysílání<sup>81</sup> nebo poskytovatelem audiovizuálních mediálních služeb na vyžádání<sup>82</sup> spočívající v nabytí, přípravě, výrobě nebo společné výrobě programového obsahu určeného pro vysílání nebo distribuci podle § 29 písm. i ZZVZ.

Významná změna dopadá také na právní služby, jejichž poskytování je zejména ve sporných případech postaveno na důvěře mezi klientem a advokátem, kterou není možné hodnotit na základě objektivních kritérií. Proto jsou služby, které poskytuje advokát v rámci zastupování klienta v soudním, rozhodčím, smířčím nebo správním řízení před soudem, tribunálem nebo jiným veřejným orgánem nebo v řízení před mezinárodními orgány pro řešení sporů vyňaty z působnosti ZZVZ. (§ 29 písm. k ZZVZ)

#### Smíšená zakázka

Smíšenou zakázkou se rozumí zakázka, která je zčásti veřejnou zakázkou a z části zakázkou, na níž se nevztahuje povinnost zadání dle ZZVZ

---

platí zvláštní finanční limit, a o přepočtech částek stanovených v zákoně o veřejných zakázkách v eurech na českou měnu, ve znění pozdějších předpisů, a nařízení vlády č. 78/2008 Sb., kterým se stanoví finanční limity pro účely koncesního zákona, ve znění pozdějších předpisů ze dne 14. prosince 2015

<sup>80</sup> U zakázek malého rozsahu je tato hranice 2mil. pro zakázky na dodávky a služby a 6mil. pro zakázky na stavební práce.

<sup>81</sup> Právnícká nebo fyzická osoba, která sestavuje program, včetně služeb přímo souvisejících s programem, určuje způsob organizace rozhlasového a televizního vysílání. Dle § 2 odst. 1 písm. g) Zákona č. 231/2001 Sb., o provozování rozhlasového a televizního vysílání a o změně dalších zákonů.

<sup>82</sup> Právnícká nebo fyzická osoba, poskytující audiovizuální mediální služby na vyžádání a jejímž hlavním cílem je poskytování pořadů veřejnosti za účelem informování, zábavy nebo vzdělávání, a která umožňuje sledování pořadů v okamžiku (zákon o audiovizuálních mediálních službách na vyžádání).

V případě smíšené zakázky, jejíž části jsou objektivně oddělitelné, může zadavatel její jednotlivé části zadávat samostatně nebo ji zadat jako jednu veřejnou zakázku (§ 32 odst. 2 ZZVZ)

Zadavatel má možnost, volby může si zvolit zda:

- veřejnou zakázku zadá v zadávacím řízení,
- veřejnou zakázku, na níž se vztahuje výjimka, zadá postupem odpovídajícím dané výjimce,
- bude postupovat mimo zákon v případě, že se nejedná o veřejnou zakázku dle ZZVZ.

Za předpokladu, že si zadavatel zvolí zadání dle první možnosti, bude postupovat dle zákona, nemusí však zohledňovat hodnotu té části, na níž se nevztahuje povinnost zadání dle ZZVZ při stanovení předpokládané hodnoty veřejné zakázky.

## **6.4 Zadávání dle nového zákona**

### **Základní ustanovení**

V této části popíše základní ustanovení o průběhu zadávání dle ZZVZ. Následující instituty se vztahují na všechna zadávací řízení, tedy jak na podlimitní i nadlimitní režim, tak na zjednodušený režim, zadávání koncesí, sektorových veřejných zakázek i veřejných zakázek v oblasti obrany nebo bezpečnosti. Jsou vybrány pouze nové instituty či instituty, které prošly při tvorbě nového zákona výraznějšími změnami.

### **Předběžné oznámení (§ 34 ZZVZ)**

Zadavatel je oprávněn uveřejnit formou předběžného oznámení svůj úmysl zahájit zadávací řízení. V takovém případě zadavatel odešle předběžné oznámení k uveřejnění způsobem dle § 212<sup>83</sup>.

Oproti dosavadní právní úpravě je zadavatel oprávněn, nikoli povinen, předběžné oznámení uveřejnit.

---

<sup>83</sup> Tento formulář se zasílá elektronicky do Věstníku veřejných zakázek v případě podlimitní veřejné zakázky. Do Věstníku veřejných zakázek a do Úředního věstníku Evropské unie, jde-li o nadlimitní veřejnou zakázku.

### **Veřejné zakázky rozdělené na části (§ 35 ZZVZ)**

Zadavatel může rozdělit veřejnou zakázku na více částí, pokud tím neobejde povinnosti stanovené ZZVZ. Pokud zadavatel zadává více částí veřejné zakázky v jednom zadávacím řízení, vymezí rozsah těchto částí a stanoví pravidla pro účast dodavatele v jednotlivých částech a pro zadání těchto částí.

Stejně jako doposud však současně platí, že předpokládané hodnoty částí veřejné zakázky se sčítají a nelze takto obcházet ustanovení o určení finančních limitů pro jednotlivé režimy veřejných zakázek.

### **Zadávací podmínky (§ 36 ZZVZ)**

Zadávací podmínky nesmí být stanoveny tak, aby určitým dodavatelům bezdůvodně přímo nebo nepřímo zaručovaly konkurenční výhodu nebo vytvářely bezdůvodné překážky hospodářské soutěže. (§ 36 odst. 1 ZZVZ)

Pro toto ustanovení má zcela zásadní význam bezdůvodnost omezení. Dá se říci, že zadávací podmínky bez výjimky omezují okruh potenciálních dodavatelů, jedná se však o zcela důvodné oprávnění zadavatele, které vede k vyřazení dodavatelů, jejichž výrobky či služby nesplňují požadované parametry. Tyto podmínky však musí být nastaveny přiměřeně k předmětu plnění veřejné zakázky tak, aby nedocházelo k diskriminaci jednotlivých dodavatelů a tím porušování základních zásad veřejných zakázek dle § 6

Zadávací podmínky zadavatel uvede v zadávací dokumentaci nebo je sdělí účastníkům zadávacího řízení při jednání. (§ 36 odst. 2 ZZVZ)

### **Podmínky účasti v zadávacím řízení (§ 37 ZZVZ)**

Podmínky účasti v zadávacím řízení musí souviset s předmětem veřejné zakázky a zadavatel je může stanovit jako:

- a) podmínky kvalifikace,
- b) technické podmínky,
- c) obchodní nebo jiné smluvní podmínky, nebo
- d) zvláštní podmínky plnění veřejné zakázky, a to zejména v oblasti vlivu předmětu veřejné zakázky na životní prostředí, sociálních důsledků vyplývajících z předmětu veřejné zakázky, hospodářské oblasti nebo inovací.

Společnou podmínkou je souvislost výše uvedených podmínek s předmětem veřejné zakázky. Nelze tedy vyžadovat kvalifikaci, která je při plnění veřejné zakázky zcela nepoužitelná.

### **Vyhrazené veřejné zakázky (§ 38 ZZVZ)**

Stanoví-li tak zadavatel v oznámení o zahájení zadávacího řízení, může se zadávacího řízení účastnit pouze dodavatel zaměstnávající na chráněných pracovních místech (zákon o zaměstnanosti) alespoň 50% osob se zdravotním postižením z celkového počtu svých zaměstnanců. (§ 38 odst. 1 ZZVZ)

### **Průběh zadávacího řízení (§ 39 ZZVZ)**

Zadavatel postupuje v zadávacím řízení podle pravidel ustanovených ZZVZ a je přitom povinen dodržet stanovené zadávací podmínky. Pokud pravidla pro průběh zadávacího řízení tento zákon nestanoví, určí je zadavatel v souladu se zásadami podle § 6. (§ 39 odst. 1 ZZVZ)

V průběhu zadávacího řízení zadavatel vybírá z účastníků zadávacího řízení vybraného dodavatele na základě:

- a) posouzení splnění podmínek v zadávacím řízení,
- b) snížení počtu účastníků zadávacího řízení nebo snížení počtu předběžných nabídek nebo řešení, pokud je tímto zákonem pro zvolený druh zadávacího řízení připuštěno a zadavatel si je vyhradil,
- c) hodnocení nabídek.

### **Účastník zadávacího řízení (§ 47 ZZVZ)**

Dodavatel se stává účastníkem zadávacího řízení v okamžiku, kdy

- a) vyjádří předběžný zájem,
- b) podá žádost o účast nebo nabídku, nebo
- c) zahájí jednání se zadavatelem v zadávacím řízení.

Oproti stávající úpravě zákon nerozlišuje rozdíl mezi uchazečem a zájemcem. Přičemž účastenství vzniká vyjádřením předběžného zájmu, podáním žádosti o účast ve stanovené lhůtě či účastí na jednání se zadavatelem v zadávacím řízení.

Účastenství zaniká vyloučením či odstoupením účastníka zadávacího řízení, nebo uplynutím lhůty k podání žádosti o účast pro ty z účastníků zadávacího řízení, kteří včas nepodali nabídku.

## 6.5 Podlimitní režim

Třetí část ZZVZ upravuje postup v podlimitním režimu. Pro zadání veřejné zakázky v podlimitním režimu může zadavatel dle § 52 ZZVZ použít:

- a) zjednodušené podlimitní řízení s výjimkou veřejné zakázky na stavební práce, jejíž předpokládaná hodnota přesáhne 50 000 000 Kč, nebo
- b) druhy zadávacích řízení pro nadlimitní režim; v takovém případě zadavatel postupuje podle části čtvrté obdobně s tím, že
  1. jednací řízení s uveřejněním může zadavatel použít i bez splnění podmínek podle § 60 ZZVZ,
  2. u jednacího řízení bez uveřejnění podle § 63 odst. 5 musí být splněna také podmínka nemožnosti dodržet lhůty pro zjednodušené podlimitní řízení, jde-li o podlimitní veřejnou zakázku, kterou by jinak zadavatel mohl zadat ve zjednodušeném podlimitní řízení,
  3. ustanovení části čtvrté se nepoužijí pro lhůty stanovené v § 54.

Na rozdíl od stávající právní úpravy je podlimitnímu řízení věnována pozornost spíše okrajově. Skutečnost proč zadání veřejné zakázky v podlimitním režimu věnuje zákon tak malou pozornost spatřuji především v možnostech, které zadavateli vyplývají z ustanovení § 53 ZZVZ. Především ve zjednodušeném podlimitním řízení zákon umožňuje zadavateli, zvolit si z nadlimitních postupů takové, které se mu osvědčily, nebo které považuje za důležité pro řádný průběh řízení. Jak uvádí důvodová zpráva „*Zadavatel může odkazovat na jednotlivá pravidla, jejich skupiny nebo komplexní instituty. Zadavatel tak může například požadovat kvalifikaci či jakoukoli její část, pokud si to vyhradí. Zadavatel může kromě obecných důvodů pro vyloučení účastníka zadávacího řízení pouze v tomto řízení stanovit i jiné důvody pro vyloučení a kritéria kvalifikace pokud mají objektivní charakter a neporušují základní zásady. Takovým příkladem kritéria může být neexistence závazku po splatnosti vůči zadavateli nebo stanovení jiných kritérií ekonomické kvalifikace než je obrat dodavatele.*“

Zákon postup v podlimitním řízení upravuje pouze z hlediska stanovení lhůt, které jsou kratší než lhůty odpovídající zakázkám v nadlimitním režimu. Lhůty jsou stanoveny v pracovních dnech a pro jejich počítání platí stejná pravidla jako doposud.

## **6.6 Nadlimitní režim**

Ustanovení čtvrté části zákona řeší otázku použití jednotlivých typů zadávacích řízení v nadlimitním režimu. Ve své práci se postupně zastavím u každého typu řízení upraveného ZZVZ ve čtvrté části s popisem jeho změn ve vztahu ke stávající úpravě. Větší pozornost zaměřím na tři nové typy zadávacích řízení, konkrétně řízení o inovačním partnerství, řízení pro zadání veřejné zakázky ve zjednodušeném režimu a koncesní řízení.

### **Volba druhu zadávacího řízení (§ 55 ZZVZ)**

Pro zadání veřejné zakázky v nadlimitním režimu může zadavatel použít otevřené řízení nebo užší řízení. Zadavatel může tato řízení použít vždy a jsou si rovnocenná a za splnění dále uvedených podmínek také jednací řízení s uveřejněním, jednací řízení bez uveřejnění, řízení se soutěžním dialogem nebo řízení o inovačním partnerství.

### **Otevřené řízení (§ 56 ZZVZ)**

Zadavatel zahajuje otevřené řízení odesláním formuláře do Věstníku veřejných zakázek a do Úředního věstníku Evropské unie, čímž vyzve neomezený počet dodavatelů k podání nabídky.

Otevřené řízení je poměrně specifické v tom, že na rozdíl od ostatních řízení v nadlimitním režimu, není možné jednat o nabídkách, ani je po konci lhůty pro podání nabídek měnit či upravovat. Zcela zásadní výhodou pro zadání veřejné zakázky v otevřeném řízení bude s největší pravděpodobností relativně nízká administrativní náročnost v porovnání s ostatními druhy řízení v nadlimitním režimu. Administrativní činnost zadavatele bude snížena tím, že nebude nutné posuzovat a kontrolovat splnění zadávacích podmínek u všech podaných nabídek, ale postačí, když bude kontrole podrobena pouze nabídka vybraného dodavatele. Tento postup bude aplikovatelný především v případě nabídek, u kterých bude hodnocení probíhat na základě nejnižší nabídkové ceny

### **Užší řízení (§ 58 ZZVZ)**

Zadavatel je oprávněn zadat užší řízení kdykoli bez splnění dalších podmínek, obdobně jako při zadávání otevřeného řízení. Na rozdíl od řízení otevřeného probíhá užší řízení ve dvou fázích, nejprve dochází k podání žádosti o

účast a teprve po jejich posouzení zadavatel vyzývá účastníky zadávacího řízení k podání nabídek.

### **Jednací řízení s uveřejněním (§ 60 ZZVZ)**

Možnost použití jednacího řízení s uveřejněním je podmíněna splněním zákonem vymezených podmínek. Využití tohoto řízení by mělo být povoleno v situacích, kdy by použití otevřeného řízení či užšího řízení pravděpodobně nevedlo k uspokojivým výsledkům.

### **Jednací řízení bez uveřejnění (§ 63 ZZVZ)**

Na rozdíl od předchozí právní úpravy již není zadavatel oprávněn v jednacím řízení bez uveřejnění zadávat dodatečné stavební práce a služby. Nově jsou tato plnění za změnu závazku ze smlouvy na veřejnou zakázku a zadavatel je povinen se řídit ustanovením § 222.

### **Řízení o inovačním partnerství (§ 70 a násl. ZZVZ)**

Zadavatel může zadat veřejnou zakázku v řízení o inovačním partnerství, pokud nelze potřebu vývoje inovativní dodávky nebo služby nebo inovativních stavebních prací a následné koupě výsledných dodávek nebo stavebních prací uspokojit prostřednictvím řešení, která jsou na trhu již dostupná (§ 70 odst. 1 ZZVZ).

Řízení o inovačním partnerství zahajuje zadavatel odesláním oznámení o zahájení zadávacího řízení k uveřejnění podle § 212 ZZVZ, kterým zadavatel vyzývá neomezený počet dodavatelů k podání žádosti o účast (§ 72 odst. 1 ZZVZ). Inovační partnerství zahajuje zadavatel shodně jako užší řízení a jednací řízení s uveřejněním, totiž oznámením neomezenému okruhu osob svůj úmysl zadat veřejnou zakázku prostřednictvím oznámení o zahájení zadávacího řízení.

Zadavatel stanoví lhůtu pro podání žádosti o účast nejméně na 22 pracovních dní od zahájení řízení k uveřejnění způsobem podle § 212, kterým vyzývá neomezený počet dodavatelů k podání žádosti o účast (§ 72 odst. 2 ZZVZ).

Pokud si tak zadavatel vyhradil v oznámení o zahájení zadávacího řízení, provede snížení počtu účastníků. Vyloučí ty účastníky, jejichž žádost o účast nesplňuje zadávací podmínky nebo ty, kteří nebyli vybráni při snížení počtu účastníků zadávacího řízení. Nevyloučené účastníky zadávacího řízení následně vyzve k doručení předběžných nabídek.

Následně po redukování počtu účastníků zadávacího řízení jedná zadavatel s účastníky o předběžných nabídkách s cílem zlepšit nabídky ve prospěch zadavatele. Při jednání je nutné dodržovat základní zásady pro zadávání veřejných zakázek (§ 6 ZZVZ) Zadavatel může v průběhu jednání měnit či doplňovat technické podmínky. O této změně vždy informuje účastníky a poskytne jim přiměřenou dobu pro úpravu předběžných nabídek. Po skončení jednání se zadavatel může rozhodnout o zavedení inovačního partnerství s jedním nebo několika partnery, kteří budou odděleně provádět činnosti v oblasti výzkumu a vývoje.

Z výše uvedeného je zřejmé, že podmínkou pro zadávání veřejné zakázky v režimu inovačního partnerství je nemožnost použití existujících dodávek, služeb či stavebních prací pro potřeby zadavatele. Jinak řečeno pokud na trhu existují dostupné a použitelné dodávky, služby nebo stavební práce, prostřednictvím kterých je možné řešit potřeby zadavatele, nemůže zadavatel použít veřejnou zakázku o inovačním partnerství, ale použije jiné zadávací řízení.

Jak vyplývá z důvodové zprávy smyslem inovačního partnerství je především „*vytváření dlouhodobých inovačních partnerství pro vývoj a následnou koupi nových inovativních dodávek, služeb nebo stavebních prací za předpokladu, že tyto inovativní dodávky, služby nebo stavební práce mohou být dodány podle dohodnutých úrovní plnění a nákladů bez potřeby samostatného zadávacího řízení pro nákup.*“

### **Řízení pro zadání veřejné zakázky ve zjednodušeném režimu**

Zákon kromě nadlimitního a podlimitního režimu rozlišuje i zvláštní režim, který je označen jako zjednodušený. V tomto režimu jsou zadávány veřejné zakázky na sociální a jiné zvláštní služby<sup>84</sup>. Pro příklad uvedu právní služby<sup>85</sup> či poštovní služby. Rozsah služeb, které spadají pod výjimky, či jde o sociální a jiné zvláštní služby je určen taxativně, zbývající služby jsou plně podřízeny ostatním režimům. Pro určení režimu pro veřejnou zakázku, kde se vyskytují jak sociální a jiné zvláštní služby, tak i služby podřízené ostatním režimům, bude rozhodující předpokládaná hodnota pro jednotlivé služby. Jinak řečeno, pokud by předpokládaná hodnota sociálních a jiných zvláštních služeb překračovala

---

<sup>84</sup> Zvláštní služby jsou uvedené v příloze č. 4 k návrhu zákona o zadávání veřejných zakázek

<sup>85</sup> V případě právních služeb pouze pokud se jedná o nevyloučené právní služby dle § 29 písm. k) ZZVZ

předpokládanou hodnotu služeb dle ostatních režimů, zadavatel bude postupovat při zadávání veřejné zakázky podle ustanovení pro zjednodušený režim.

Zadávací řízení při zadávání veřejné zakázky ve zjednodušeném režimu může zadavatel zahájit odesláním:

- a) Předběžného oznámení k uveřejnění způsobem podle § 212 ZZVZ, pokud jím vyzývá k vyjádření předběžného zájmu, nebo
- b) Oznámení o zahájení zadávacího řízení k uveřejnění způsobem podle § 212, pokud se jedná o koncesi

Pro veřejné zakázky na sociální a jiné zvláštní služby budou připraveny zvláštní formuláře. Tyto formuláře se následně uveřejní ve Věstníku veřejných zakázek. V případě nadlimitní veřejné zakázky na sociální a jiné zvláštní služby se navíc ještě zveřejní i v Úředním věstníku Evropské unie<sup>86</sup>.

Základním znakem tohoto režimu jsou rozsáhlé možnosti úprav ze strany zadavatele. Průběh zadávacího řízení určuje zadavatel s ohledem na specifika zadávaných služeb. Dalo by se říci, že zadavatel ve zjednodušeném režimu má pouze jedinou povinnost, a to uveřejnění předběžného oznámení či oznámení o zahájení zadávacího řízení ve Věstníku veřejných zakázek a v Úředním věstníku Evropské unie v závislosti na režimu zadávané zakázky. Zadavatel může s účastníky zadávacího řízení jednat. Zadavatel může v průběhu zadávacího řízení měnit zadávací podmínky, pokud tím nejsou narušeny zásady podle § 6. Změněné zadávací podmínky však musí nadále splňovat podmínky pro zjednodušený režim. (§ 129 odst. 7 ZZVZ)

Vzhledem k tomu, že veřejné zakázky na sociální a zvláštní služby byly do zjednodušeného režimu zařazeny pro jejich zvláštní charakter, měl by zadavatel při stanovení zadávacích podmínek zadávacího řízení těmito zvláštnostem přizpůsobit. Při výběru dodavatele zadavatel zohledňuje například kvalitu, dostupnost a komplexnost služeb.

Zadavatel je povinen uveřejnit výsledek zadávacího řízení. Zadavatel tímto oznámí a odůvodní všem účastníkům svůj výběr.

---

<sup>86</sup> Dostupné na [www.eur-lex.europa.eu/oj/direct-access.html?locale-cs](http://www.eur-lex.europa.eu/oj/direct-access.html?locale-cs)

## Koncesní řízení

Oblast koncesí prošla výraznou změnou. V současné, stále platné úpravě jsou koncese upraveny v zákoně č. 139/2006 Sb. o koncesních smlouvách a koncesním řízení (koncesní zákon) ze dne 14. března 2006. Úprava koncesí v dnešním pojetí je dle mého názoru problematická, především z pohledu velmi složité úpravy, která navíc obsahuje řadu odkazů na ZVZ, což činí její strukturu velmi složitou, a tím blokuje přístup širší zadavatelské veřejnosti. Dále je zde také fakt, že řadě novelizací ZVZ chybí návaznost na koncesní zákon a tím se orientace v tomto předpise stává ještě problematictější.

V oblasti koncesí se převážně jedná o dlouhodobé smlouvy se složitým předmětem plnění, kdy dodavatelé přebírají rizika a povinnosti, jež obvykle nese zadavatel. Oproti stávající právní úpravě dochází ke zjednodušení koncesního řízení, zákon obsahuje pro zadavatele pouze povinnosti zásadního charakteru a již nikoli detailně každou fázi řízení. Zadavateli je stanoven pouze soubor základních povinností, přičemž si ale každý zadavatel může stanovit koncesní řízení takovým způsobem, který bude považovat za nejvýhodnější pro daný typ koncese. Ovšem za dodržení základních prvků koncesního řízení a zásad dle § 6 ZZVZ.

Pro zadávací dokumentaci a zadávací podmínky lze obecně aplikovat ustanovení platná pro zadávací řízení s tím, že si zadavatel může zvolit jednotlivá pravidla pro zadávací řízení pro nadlimitní režim. V rámci zadávací dokumentace je zadavatel povinen označit zejména minimální technické podmínky, které jsou pro plnění koncese nezbytné, spolu s plánovaným průběhem řízení. Obecně platí, že předmět koncese, hodnotící kritéria a minimální technické podmínky se během jednání nesmí měnit. Nejedná se zde však o absolutní zákaz<sup>87</sup>.

Koncesní řízení se zahajuje oznámením o zahájení koncesního řízení, v tomto oznámení zadavatel uvede zejména popis koncese, podmínky pro účast a kritéria hodnocení.

Bližší podmínky pro průběh koncesního řízení stanoví zadavatel. Koncesní řízení může probíhat ve více fázích, ve kterých je zadavatel oprávněn jednat s účastníky řízení o jejich nabídkách, během jednání může zadavatel také snižovat počet účastníků, pokud si tak vyhradil v zadávací dokumentaci. V průběhu jednání je zadavatel oprávněn měnit či doplňovat zadávací podmínky s výjimkou

---

<sup>87</sup> Zákon povoluje dílčí změny v průběhu jednání.

kritérií hodnocení a minimálních technických podmínek. Pro zadavatele platí zákaz poskytování informací účastníkům diskriminačním způsobem (zejména ve vztahu k důvěrným informacím dle § 218 odst. 1)

Lhůta pro podání nabídek, předběžných nabídek nebo žádostí o účast, pokud jsou vyžadovány v oznámení o zahájení zadávacího řízení, nesmí být kratší než 19 pracovních dnů od zahájení koncesního řízení. (§ 181 odst. 1 ZZVZ)

Tato lhůta je navíc prodloužena o dalších 5 pracovních dnů v případě, že zadavatel neumožní podávat nabídky prostřednictvím elektronického nástroje.

### **Technické podmínky v koncesním řízení**

Technické podmínky jsou požadavky na vlastnosti předmětu koncesí na stavební práce nebo koncesí na služby (§ 182 odst. 1 ZZVZ)

Technické podmínky mohou rovněž odkazovat na konkrétní výrobní proces, nebo metodu poskytování požadovaných stavebních prací, dodávek nebo služeb nebo na konkrétní proces spojený s jinou fází jejich životního cyklu a to i tehdy, kdy uvedené faktory nejsou součástí jejich věcné podstaty, za podmínky, že souvisejí s předmětem koncese a jsou přiměřené k její hodnotě i cílům. (§ 182 odst. 2 ZZVZ)

Zadavatel však nesmí použít přímý či nepřímý odkaz na dodavatele či výrobky a tím zvýhodnit nebo znevýhodnit určité dodavatele nebo výrobky za předpokladu, že toto není odůvodněno předmětem koncese.

Jestliže zadavatel stanoví technické podmínky s využitím odkazu na normy nebo technické dokumenty, nesmí odmítnout nabídku z důvodu, že nabízené stavební práce, nebo služby nejsou v souladu s takto stanovenými podmínkami, pokud dodavatel prokáže, že nabízené stavební práce nebo služby splňují rovnocenným způsobem požadavky vymezené takovými technickými podmínkami. (§ 182 odst. 5 ZZVZ)

### **Hodnocení nabídek v koncesním řízení**

Zadavatel je povinen použít pro výběr dodavatele jako hodnotící kritérium ekonomickou výhodnost nabídky, může však stanovit i další kritéria založená na objektivních skutečnostech, jež se vztahují k předmětu koncese či osobě dodavatele. Z pohledu zadavatele bude kladně hodnocena především nová možnost, kdy zadavatel obdrží nabídku s výjimečným inovativním řešením, které zadavatel nemohl očekávat i přes jednání s náležitou péčí. Zadavatel je v takovém

případě oprávněn změnit pořadí kritérií pro zadání koncese za účelem upřednostnění takového řešení. Pokud se však zadavatel rozhodne využít této možnosti, musí odeslat nové oznámení o zahájení koncesního řízení či novou výzvu k podání nabídek, což bude mít za následek faktické opakování celého koncesního řízení.

Pokud bych měl srovnat současnou úpravu dle koncesního zákona a úpravu, kterou nabízí ZZVZ je včlenění problematiky koncesí do osmé části připravovaného zákona krokem správným směrem. Jak jsem již uvedl, současná úprava koncesí není uživatelsky přívětivá z důvodu velkého množství obecných odkazů na ZVZ a nejednoznačnosti pojmů. Při zadávání koncesí je dnes nutné připravit administrativně náročný koncesní projekt a stanovit nejen předpokládanou hodnotu koncese, ale také předpokládaný příjem koncesionáře.

Pozitivem připravované úpravy je skutečnost, že zadavatel již není povinen stanovit předpokládaný příjem koncesionáře, je zde také obsažena přesná definice koncese přímo v textu zákona. Negativní aspekt spatřuji především omezení trvání koncese a to vždy na dobu určitou a navíc s povinností odůvodnit nutnost koncese nad pět let.

## **6.7 Kvalifikace**

V nadlimitním režimu musí zadavatel požadovat prokázání kvalifikaci dodavatelů obdobně jako v stávající právní úpravě. Rozeznáváme 4 kategorie kvalifikačních kritérií ve smyslu:

- základní způsobilosti,
- profesní způsobilosti,
- ekonomické kvalifikace a
- technické kvalifikace.

Zákon vymezuje, jakou kvalifikaci zadavatel má právo vyžadovat (ekonomická a technická kvalifikace) a kterou vyžadovat musí (základní a profesní způsobilost). Rozsah kvalifikace je nutné stanovit a uveřejnit předem v zadávací dokumentaci.

Z výčtu kvalifikačních kritérií vyplývá, že do zadávání veřejných zakázek se vrací ekonomická kvalifikace, která byla v současné právní úpravě zrušena a

následně nahrazena čestným prohlášením o ekonomické a finanční způsobilosti uchazeče splnit předmět veřejné zakázky. Avšak ve srovnání s úpravou, kterou původně obsahoval ZVZ, bude prokazování ekonomické kvalifikace možné pouze ve značně omezeném rozsahu.

### **Základní způsobilost**

Pokud porovnáme prokazování základní způsobilosti se stávající právní úpravou, bude zadavatel i nadále povinen prokazovat, že nebyl pravomocně odsouzený za trestné činy vyjmenované v příloze č. 3 ZZVZ. Princip prokazování základní kvalifikace zůstává prakticky nezměněn.

Vedle prokázání beztrestnosti bude účastník i nadále povinen prokazovat neexistenci daňových nedoplatků, nedoplatků na pojistném na veřejném zdravotním pojištění a nedoplatků na pojistném na sociální zabezpečení. Oproti stávající úpravě zde spatřujeme rozdíl především v tom, že překážkou pro účast na zadávacím řízení z důvodů nesplnění základní kvalifikace bude až existence splatných nedoplatků, nikoli nedoplatků samotných.

Novým institutem v prokazování kvalifikace je obnovení způsobilosti účastníka zadávacího řízení upravené § 76 ZZVZ. Účastník zadávacího řízení může prokázat, že i přes nesplnění základní způsobilosti podle § 74 nebo naplnění důvodu nezpůsobilosti obnovil svou způsobilost k účasti v zadávacím řízení, pokud v průběhu zadávacího řízení doloží, že přijal dostatečná nápravná opatření. Demonstrativní výčet možných nápravných opatření je uveden v § 76 odst. 2 ZZVZ, zejména se jedná o uhrazení dlužných částek a nedoplatků či náhrada újmy způsobená spácháním trestného činu nebo pochybením. To však neplatí po dobu, kdy byl účastník řízení pravomocně odsouzen k zákazu plnění veřejných zakázek nebo účasti v koncesním řízení. Zadavatel však nemusí předložené nápravné opatření přijmout, je pouze na jeho úvaze, zda bude předložené nápravné opatření považovat za dostatečné či nikoli. Pokud zadavatel dospěje k závěru, že způsobilost účastníka zadávacího řízení byla obnovena, nebude nucen vyloučit účastníka ze zadávacího řízení nebo předchozí vyloučení zruší. Osobně považuji toto ustanovení za problematické s ohledem na dále uvedené. Poněkud kontroverzní se mi zde jeví ponechaná volnost pro subjektivní rozhodování zadavatele veřejné zakázky o tom, co je či není dostatečné pro obnovení způsobilosti a možné „navrácení“ účastníka zpět do zadávacího řízení. Hlavní

úskalí celého ustanovení však spatřuji v chybějícím časovém rámci pro případné uznání kvalifikace a z toho vyplývajících nejasností, zejména se mi jedná o případ, kdy předložení dodatečné kvalifikace bude uskutečněno až po výběru nejvhodnější nabídky. Není zvláště obtížné představit si, co by následovalo v případě, pokud by zpět přijatý účastník byl následně zadavatelem vybrán k plnění veřejné zakázky.

### **Profesní způsobilost**

U podmínek profesní způsobilosti nenalezneme příliš rozdílů ve srovnání se současnou právní úpravou. ZZVZ uvádí v § 77 čtyři základní dokumenty nutné k prokázání způsobilosti A to:

- výpis z obchodního rejstříku nebo jiné obdobné evidence
- oprávnění k podnikání
- osvědčení o členství v profesní samosprávné komoře nebo
- doklad deklarující odbornou způsobilost zadavatele

Povinnost předložit výpis z obchodního rejstříku má dodavatel vždy. Jedinou výjimkou je zadání veřejné zakázky v jednacím řízení bez uveřejnění. Zbývající kritéria profesní způsobilosti předkládá dodavatel fakultativně a to pouze v případě, kdy si jejich splnění vyžádá zadavatel prostřednictvím zadávacích podmínek.

### **Ekonomická kvalifikace**

I přes obnovení možnosti požadovat po dodavatelích doložení ekonomické kvalifikace jak tomu bylo před tzv. „transparenční novelou“ ZVZ, jsou možnosti zadavatele při výběru kritérií pro doložení této kvalifikace velmi omezeny. Zatímco ZVZ upravoval demonstrativní výčet možných požadavků tak ZZVZ umožňuje požadovat pouze doložení a minimální úroveň ročního obratu. I tyto požadavky jsou však zákonem omezeny. Doložení obratu je možné požadovat nejvíce za tři poslední účetní období a v požadavku na minimální výši obratu je zadavatel omezen na dvojnásobek předpokládané hodnoty veřejné zakázky. Výjimku z tohoto pravidla zakotvuje ustanovení § 78 odst. 3, který povoluje obejít výše uvedená pravidla, avšak pouze za předpokladu, že zadavatel odchylku od zákona odůvodní v zadávací dokumentaci. K tomu již více uvádí důvodová zpráva. „*Důvodem může být například rizikovost zakázky z důvodu hrozby*

*značných škod hrozících v případě nesplnění veřejné zakázky nebo nutnost řádného plnění, které je pro zadavatele zcela nezbytné pro řádné plnění stěžejních úkolů. Zadavatel je vždy ale povinen dodržet zásadu přiměřenosti.“* Z důvodové zprávy dále vyplývá také fakt, že požadavek na obrat bude vztažen k celkovému obratu a nelze jej omezit např. pouze na realizaci zakázek s obdobným předmětem, jako právě zadávané veřejné zakázky.

### **Technická kvalifikace**

Oproti znění ZVZ došlo v prokazování technické kvalifikace k několika změnám spíše formálního charakteru. ZZVZ například stanovuje, že zadavatel je oprávněn požadovat seznam stavebních prací nejdéle za posledních 5 let, přičemž je možné, že takto změněná formulace s přidáním slova „nejdéle“ bude mít vliv na možné zkrácení této lhůty zadavatelem, což dnešní rozhodovací praxe odmítá jako diskriminační<sup>88</sup>.

## **6.8 Průběh řízení po podání nabídek pro nadlimitní režim**

### **Nabídky (§ 107 a násl. ZZVZ)**

Nabídky se podávají vždy písemně, a to buď v elektronické či v listinné podobě. Způsob určuje zadavatel předem a musí být součástí zadávací dokumentace. Nabídky musí být doručeny ve stanovené lhůtě zadavateli. K nabídkám doručeným po uplynutí této lhůty zadavatel nepřihlíží. Nabídky podané po uplynutí lhůty pro podání nabídek zadavatel nevrací ani neotevřít, pouze bezodkladně uvědomí uchazeče, který tuto nabídku podal a nabídku archivuje. Postup při otevírání nabídek jejich hodnocení a výběr dodavatele je obdobný jako u současné úpravy a proto se jím zde již budu zabývat pouze velmi okrajově.

### **Hodnocení nabídek v nadlimitním režimu**

Zákon stanoví, že nabídky musí být hodnoceny na základě jejich ekonomické výhodnosti. Ekonomickou výhodností je zde myšlen poměr

---

<sup>88</sup> Srov. BOROŠOVÁ, H. ŠEBESTA, M. Kvalifikace v otevřeném řízení dle návrhu zákona o zadávání veřejných zakázek. Publikováno dne 11. 12. 2015. Dostupné z [www.epravo.cz/top/clanky/kvalifikace-v-otevrenem-rizeni-dle-navrhu-zakona-o-zadavani-verejnych-zakazek-99669.html](http://www.epravo.cz/top/clanky/kvalifikace-v-otevrenem-rizeni-dle-navrhu-zakona-o-zadavani-verejnych-zakazek-99669.html)

nabídkové ceny a kvality včetně poměrů nákladu životního cyklu<sup>89</sup> a kvality. Zákon výslovně zakazuje hodnotit pouze nejnižší nabídkovou cenu v případě řízení se soutěžním dialogem a v řízení o inovačním partnerství. Zadávací dokumentace musí obsahovat objektivně stanovená pravidla pro hodnocení nabídek. Zadavatel je povinen vymezit specifika vlastních kritérií hodnocení, metodu hodnocení a také matematický vztah mezi jednotlivými kritérii, to neplatí pouze v případě hodnocení dle jediného kritéria.

### **Výběr dodavatele**

Zadavatel je povinen vybrat k uzavření smlouvy účastníka zadávacího řízení, jehož nabídka byla vyhodnocena jako ekonomicky nejvýhodnější podle výsledku hodnocení nabídek nebo výsledku elektronické aukce (§ 122 odst. 1). S výjimkou jednacích řízení bez uveřejnění a zadávacího řízení, v němž je pouze jeden účastník odešle zadavatel rozhodnutí o výběru dodavatele bez zbytečného odkladu všem účastníkům zadávacího řízení. Součástí tohoto oznámení musí být především zpráva o posouzení a hodnocení nabídek.

### **Uzavření smlouvy**

Po uplynutí lhůty zákazu uzavřít smlouvu jsou zadavatel a vybraný dodavatel povinni bez zbytečného odkladu uzavřít smlouvu.

V souvislosti s uzavřením smlouvy bych rád zmínil i další změnu oproti stávajícímu předpisu. Jedná se o skutečnost, že po uzavření smlouvy s vybraným dodavatelem již nelze zahájit řízení o přezkoumání úkonů zadavatele dle § 249 a násl. ZZVZ čímž se značně omezují možnosti následného přezkumu úkonů zadavatele v zadávacím řízení. Jako poslední možnost omezení zadavatele po uzavření smlouvy s vybraným dodavatelem se jeví institut uložení zákazu plnění ze smlouvy zakotvený v § 254 ZZVZ, který však lze využít pouze v taxativně vymezených případech. Především se jedná o hrubé porušení zákona. Kupříkladu skutečnost, že zadavatel uzavřel smlouvu přes zákaz jejího uzavření nebo na základě postupu mimo zadávací řízení.

---

<sup>89</sup> Legální definici životního cyklu návrh zákon o zadávání veřejných zakázek neobsahuje je však uvedena v normě ČSN EN ISO 14040 jako: všechna stadia života výrobku od získávání surovin potřebných k jeho výrobě, přes výrobu vlastního výrobku, jeho používání a likvidaci použitého, již nepotřebného výrobku.

## 6.9 Vyloučení uchazeče

Ustanovení o vyloučení uchazeče jsou nově dotčeny snahou zákonodárce o další posílení transparentnosti. Přestože se s tímto postupem dá obecně souhlasit, tak zvolený způsob nepatří k nejšťastnějším a v některých pasážích dokonce dochází ke kolizi s evropskými směrnici. „*Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/24/EU k jejíž implementaci je ZZVZ připravován, ukládá v článku 24 členským státům zajistit, aby veřejní zadavatelé přijali vhodná opatření k účinné prevenci, odhalování a nápravě střetu zájmů v průběhu zadávacího řízení.*“<sup>90</sup>

V průběhu připomínkového řízení bylo zcela logicky z návrhu zákona odstraněno ustanovení vedené původně pod § 122 odst. 3 ZZVZ, které ukládalo zadavateli, aby vybraného uchazeče vyzval k předložení dokladů o majetkové struktuře, až po jeho skutečné majitele podle zákona č. 253/2008 Sb. o některých opatřeních proti legalizaci výnosů z trestné činnosti a financování terorismu. Zde bylo zákonodárcem usouzeno, že toto ustanovení by bylo procesně poměrně náročné především pro akciové společnosti a předložené doklady by i přes tuto administrativní náročnost neměly zcela žádnou vypovídající hodnotu.<sup>91</sup>

V návrhu zákona však nadále zůstává ustanovení § 48 odst. 7, které umožňuje zadavateli vyloučit účastníka zadávacího řízení, který je akciovou společností nebo má právní formu obdobnou akciové společnosti a nemá vydány výlučně zaknihované akcie. I přes zdánlivou fakultativnost tohoto ustanovení je zde však návaznost na § 48 odst. 9, který zadavateli stanovuje povinnost prověřit naplnění důvodů pro vyloučení podle odst. 7 a při jejich prokázání nutí zadavatele k vyloučení dodavatele ze zadávacího řízení. Nehledě na pojem „právní forma obdobná akciové společnosti“, který není v zákoně definován, je toto ustanovení zcela jednoznačně diskriminací konkrétní právní formy společnosti.

## 6.10 Změna závazku ze smlouvy na veřejnou zakázku

Snad nejzásadnější změny přinese ZZVZ do oblasti změn závazků ze smluv. Klíčové pro ustanovení o změně závazku ze smlouvy je zjištění

---

<sup>90</sup> VYCH, J., Tento způsob zprůhlednění veřejných zakázek zda se nám poněkud nešťastným. Publikováno dne 14. 1. 2016. Dostupné z [www.ak-vych.cz/tento-zpusob-zpruhledneni-verejnych-zakazek-zda-se-nam-ponekud-nestastnym/](http://www.ak-vych.cz/tento-zpusob-zpruhledneni-verejnych-zakazek-zda-se-nam-ponekud-nestastnym/)

<sup>91</sup> Např. si lze představit poměrně běžnou situaci, kdy je podíl držen ku prospěchu třetí osoby, kdy je držitel vázán povinností mlčenlivosti (advokát).

skutečnosti, zda se jedná o podstatnou změnu či nikoli. Otázku podstatné změny již v minulosti řešil ESD ve svém rozsudku Pressetext<sup>92</sup>. ESD zde zavedl pojem podstatné změny, jako změny smlouvy tak významné, že smluvní strany fakticky stanovují nové podmínky, a tudíž uzavírají novou smlouvu. Jako podstatnou změnu soud označuje takovou změnu, která:

- pokud by se vyskytovala již v původním zadávacím řízení, umožnila by přístup dalším uchazečům,
- rozšiřuje zakázku o služby, které původně nebyly předpokládány,
- mění hospodářskou rovnováhu smlouvy<sup>93</sup>.

Taková změna pak nelze provést bez zahájení nového zadávacího řízení.

Změny závazků ze smluv řeší ZZVZ poměrně komplexní úpravou v § 100 a § 222. Změny jsou rozděleny na několik kategorií:

- vyhrazené změny § 100 odst. 1 ZZVZ a § 222 odst. 2 ZZVZ
- jiné přípustné změny

Za vyhrazenou změnu zákon považuje skutečnost, kterou si zadavatel vyhradí již v zadávací dokumentaci. Tato skutečnost musí být popsána takovou formou, aby ze zadávací dokumentace zcela jasně vyplývalo, jak se zadavatel zachová za eventuality, že nastanou zadavatelem předpokládané okolnosti. Tyto skutečnosti musí být jednoznačné a nesmí změnit povahu veřejné zakázky (např. inflační doložka).

Jiné přípustné změny jsou uvedeny v ustanovení § 222 ZZVZ, jedná se především o změny tzv. „de minimis“, které upravuje ustanovení § 222 odst. 4 ZZVZ neboli změny, které nemění celkovou povahu veřejné zakázky a jejichž hodnota je:

- a) nižší než finanční limit pro nadlimitní veřejnou zakázku a
- b) nižší než

---

<sup>92</sup> Rozsudek ESD ze dne 19. června 2008, C-454/06, pressetext Nachrichtenagentur GmbH v Republik Österreich (Bund), APA-OTS Originaltext-Service GmbH and APA Austria Presse Agentur registrierte Genossenschaft mit beschränkter Haftung.

<sup>93</sup> Tento pojem v zákoně není definován, je však ustáleným ekonomickým pojmem, znamenajícím stav, ve kterém se nabídka a poptávka nemění. Z rozhodnutí pressetext lze dovodit, že změnou hospodářské rovnováhy máme na mysli změnu, jenž mění smluvní podmínky stanovené původní smlouvou ve prospěch dodavatele. Lze totiž důvodně předpokládat, že nastavení takto upravených podmínek během průběhu zadávacího řízení by mělo za následek rozšíření či změnu okruhu uchazečů o veřejnou zakázku.

1. 10% původní hodnoty závazku, nebo
2. 15% původní hodnoty závazku ze smlouvy na veřejnou zakázku na stavební práce, která není koncesí.

Dále se jedná o změny ve formě dodatečného plnění (§ 222 odst. 5 ZZVZ). Neboli plnění na dodatečné stavební práce, služby nebo dodávky od dodavatele původní veřejné zakázky, které nebyly zahrnuty v původním závazku ze smlouvy na veřejnou zakázku a jejichž potřebu nemohl zadavatel jednající s náležitou péčí objektivně předvídat, pokud jsou nezbytné. Tuto změnu je možné provést pouze za předpokladu, že změna v osobě dodavatele:

- není možná především z ekonomických nebo technických důvodů či z důvodů spočívajících ve slučitelnost s dosavadním zařízením
- by způsobila značné obtíže nebo výrazné zvýšení nákladů
- cenový nárůst nepřekročí 30% původní hodnoty závazku

Dále pak nepředvídatelné změny dle ustanovení § 222 odst. 6 ZZVZ.

Za podstatnou změnu závazku ze smlouvy se také nepovažuje záměna jedné nebo více položek soupisu stavební prací jednou nebo více položkami za předpokladu, zachování či snížení ceny za současného zachování či zlepšení kvality materiálu či prací. Toto ustanovení bylo do návrhu zákona přidáno dodatečně a jeho znění nevychází z žádné ze směrnic. Osobně ho považuji za nešťastné a v praxi asi jen stěží využitelné z důvodů uvedených výše.

Zákon upravuje i možnost změny v osobě dodavatele (§ 222 odst. 10 ZZVZ), která je jinak zásadně podstatnou změnou. Změna v osobě dodavatele musí být zadavatelem buď vyhrazena v rámci ustanovení § 100 odst. 2 ZZVZ či na základě právního nástupnictví v souvislosti s přeměnou dodavatele, jeho smrtí či převodem závodu.

Při výpočtu hodnoty změny nebo nárůstu se původní hodnotou závazku rozumí cena sjednaná ve smlouvě na veřejnou zakázku upravená v souladu s ustanoveními o změně ceny, obsahuje-li smlouva na veřejnou zakázku taková ustanovení. (§ 222 odst. 9 ZZVZ).

## 7. Závěr

Závěr své práce věnuji zhodnocení, zda se mi podařilo dosáhnout cílů vytýčených v počátečních řádcích. Úvodní kapitolu jsem zasvětil popisu vývoje problematiky veřejných zakázek na našem území od období první republiky až po současnost. Historický vývoj postupu zadávání veřejných zakázek nám obrazně představuje stále rostoucí snahu zákonodárce o neustálé zpříšňování regulace této oblasti práva. Postupem času se však ukazuje, že ne všechny tyto tendence přinášejí řešení a vedou ke zkvalitnění a zpřehlednění praxe, naopak by se mohlo zdát, většina prosazovaných změn má zcela opačné dopady. Úprava veřejných zakázek je v současné době jednou z nejvíce přeregulovaných oblastí práva a poslední roky vývoje zatím nepřinesly východisko pro tento problém. Zákonodárce se bohužel nesnaží problémům předcházet, ale pouze další regulací reaguje na již vzniklý stav. Zde bych si dovilil použít známý citát Marca Tulia Cicera, a to, že dějiny jsou svědky časů a živou pamětí. Proto považuji tento krátký historický exkurz za velmi důležitý, historie by nás totiž měla nabádat k poučení se ze svých omylů, což se ale nejen v oblasti tvorby práva, ale ve většině oblastí lidského konání často nestává.

Druhou částí své práce jsem se pokusil čtenáři přiblížit průběh administrativně poměrně složitého procesu zadávání veřejných zakázek dle současné právní úpravy. Mým záměrem při tvorbě této části své práce bylo především poskytnout určitý rámec pro srovnání s připravovaným návrhem nového předpisu. V této části se zaměřuji především na kritické posouzení současného stavu zadávání s důrazem na problematiku ustanovení současné úpravy, a to především z pohledu zadavatelů veřejné zakázky.

Nejrozsáhlejší část této práce je věnována mimo jiné přednesení důvodů, které zákonodárce vedly k vytvoření nového předpisu regulujícího oblast zadávání veřejných zakázek. Dále jsem se v této části zaměřil na porovnání připravované úpravy se za zaměřením na podstatné změny v srovnání s aktuálním stavem. Současně jsem se také snažil o vyhledání sporných bodů navrhované a Evropské úpravy, především pak „nadstandardních“ změn oproti směrnicím.

Do budoucna bude jistě velmi zajímavé sledovat vývoj této právní oblasti. Přípravovaná právní úprava totiž není pouze novelizací, ale přináší podstatné změny ve struktuře celého právního předpisu, cíleně definuje nové instituty, pojmy a principy, které budou v následujících letech sloužit jako podklad pro výkladovou a rozhodovací praxi dozorových orgánů, stejně tak i pro následné rozhodování soudů.

## 8. Resume

This work is called *„Realization of tender according to the new public procurement act“*

Introductory chapter was dedicated to describing the development of public procurement problems in our territory from the period of First Republic up to nowadays. Historical evolution of public procurement process award shows the increasing effort of lawmakers to make more and more stringent regulation from the legal point of view. In the course of time is, however, evident that not all these tendencies bring solving and improving at all in practice. On the contrary the majority of the changes put through seems to have quite opposite consequences. Public procurement process became the most overregulated sphere in law and the last years no way out brought. The legislators, unfortunately, don't try to preced the problems but only to further regulation react on appeared ones.

In the second part of my work I tried to approach the course comparatively complicated administrative process of public procurement according to simultaneous law directions. At this part I intended to provide a frame for comparison with the newly prepared legal regulation. I am concentrating on the critical review of present state of affairs emphasizing the problematic fixing of given design first of all from the tender offerers point of view.

The wide roughing part of this work is devoted to reason having led the lawmakers to create the new regulation of public procurement. I compared the fundamental changes with actual state and tried to find the particularly controversial questions suggested by European Union especially the preferred „superstandard“ ones.

## 9. Seznam použité literatury:

### Bibliografie

PODEŠVA, V. et al. *Zákon o veřejných zakázkách. Komentář*. 2. vyd. Praha : Wolters Kluwer ČR, a.s., 2011, 648 str. ISBN 978-80-7357-636-3.

JURČÍK, R. *Zákon o veřejných zakázkách. Komentář*. 3. vyd. Praha : C. H. Beck, 2012, 850 str. ISBN 978-80-7179-222-2.

KRČ, R., MAREK, K., PETR, M. *Zákon o veřejných zakázkách a koncesní zákon s komentářem*. 2. dopl. vyd. Praha : Linde, 2008, 703 str. ISBN 978-80-7201-711-9.

BALÝOVÁ, L. *Veřejné zakázky*, 1. vyd. Praha : C. H. Beck, 2015, 250 str. ISBN 978-80-7400-560-2.

JURČÍK, R. *Veřejné zakázky a koncese*. 2. vyd. Praha : C. H. Beck, 2014, 1024 str. ISBN 978-80-7400-443-8.

VOJÁČEK, L., SCHELLE, K., KNOLL, V. *České právní dějiny*. 2. vyd. Plzeň : Aleš Čeněk, 2010. 694 s. ISBN 978-80-7380-257-8.

KNAPP, V. *Teorie práva*. 1. vyd. Praha C. H. Beck, 1995, 247 str. ISBN 80-7179-028-1

### Články

VYCH, J. Nový zákon o zadávání veřejných zakázek – myšlenka dobrá, provedení zatím o dost horší. Publikováno dne 23. 9. 2015. Dostupné z [www.epravo.cz/top/clanky/novy-zakon-o-zadavani-verejnych-zakazek-myslenka-dobra-provedeni-zatim-o-dost-horsi-98904.html](http://www.epravo.cz/top/clanky/novy-zakon-o-zadavani-verejnych-zakazek-myslenka-dobra-provedeni-zatim-o-dost-horsi-98904.html)

Schelleová A. Vývoj právní úpravy veřejných zakázek. Publikováno 30. 7. 2015. dostupné z [www.pravnilabyrint.cz/vyvoj-pravni-upravy-verejnych-zakazek/](http://www.pravnilabyrint.cz/vyvoj-pravni-upravy-verejnych-zakazek/)

KOŠTÁL, K., MAREČKOVÁ, E. Rovné zacházení či diskriminace. Publikováno dne 24. 10. 2014 dostupné z [www.epravo.cz/top/clanky/rovne-zachazeni-ci-diskriminace-95774.html](http://www.epravo.cz/top/clanky/rovne-zachazeni-ci-diskriminace-95774.html)

VRÁNOVÁ, A. PPP Projekty a postup formou dialogu: praktické zkušenosti (část I.). Publikováno dne: 23. 9. 2009 Dostupné z [www.epravo.cz/top/clanky/ppp-projetky-a-postup-formou-dialogu-prakticke-zkusenosti-cast-i-57983.html](http://www.epravo.cz/top/clanky/ppp-projetky-a-postup-formou-dialogu-prakticke-zkusenosti-cast-i-57983.html)

KOLMAN, P. Právo veřejných zakázek aneb k jednomu otazníku z oblasti zjednodušeného podlimitního řízení. Publikováno dne 10. 7. 2015. Dostupné z [www.epravo.cz/top/clanky/pravo-verejnych-zakazek-aneb-k-jednomu-otazniku-z-oblasti-zjednoduseneho-podlimitniho-rizeni-98141.html?mail](http://www.epravo.cz/top/clanky/pravo-verejnych-zakazek-aneb-k-jednomu-otazniku-z-oblasti-zjednoduseneho-podlimitniho-rizeni-98141.html?mail)

JELÍNKOVÁ, T., REICHL, M. Několik poznámek k institutu dodatečných informací k zadávacím podmínkám, prohlídce místa plnění dle zákona č. 137/2006 Sb. o veřejných zakázkách. Publikováno dne 12. 11 2014. Dostupné z [www.epravo.cz/top/clanky/nekolik-poznamek-k-institutu-dodatecnych-informaci-k-zadavacim-podminkam-prohlidce-mista-plneni-dle-zakona-c-1372006-sb-o-verejnych-zakazkach-95790.html](http://www.epravo.cz/top/clanky/nekolik-poznamek-k-institutu-dodatecnych-informaci-k-zadavacim-podminkam-prohlidce-mista-plneni-dle-zakona-c-1372006-sb-o-verejnych-zakazkach-95790.html)

LUKOVIČ, R. Čestné prohlášení o ekonomické a finanční způsobilosti splnit veřejnou zakázku – reflexe posledních třech let. Publikováno dne 19. 5. 2015. Dostupné z [www.epravo.cz/top/clanky/cestne-prohlaseni-o-ekonomicke-a-financi-zpusobilosti-splnit-verejnou-zakazku-reflexe-poslednich-trech-let-97804.html?mail](http://www.epravo.cz/top/clanky/cestne-prohlaseni-o-ekonomicke-a-financi-zpusobilosti-splnit-verejnou-zakazku-reflexe-poslednich-trech-let-97804.html?mail)

KOŠTÁL, K., HLAVSA, J. Otevírání obálek – pojem „ihned“ v rozhodovací praxi. Publikováno dne 19. 9. 2014. Dostupné z [www.epravo.cz/top/otevirani-obalek-pojem-ihned-v-rozhodovaci-praxi-95333.html](http://www.epravo.cz/top/otevirani-obalek-pojem-ihned-v-rozhodovaci-praxi-95333.html)

BOROŠOVÁ, H., ŠEBESTA, M. Kvalifikace v otevřeném řízení dle návrhu zákona o zadávání veřejných zakázek. Publikováno dne 11. 12. 2015. Dostupné z [www.epravo.cz/top/clanky/kvalifikace-v-otevrenem-rizeni-dle-navrhu-zakona-o-zadavani-verejnych-zakazek-99669.html](http://www.epravo.cz/top/clanky/kvalifikace-v-otevrenem-rizeni-dle-navrhu-zakona-o-zadavani-verejnych-zakazek-99669.html)

VYCH, J., Tento způsob zprůhlednění veřejných zakázek zda se nám poněkud nešťastným. Publikováno dne 14. 1. 2016. Dostupné z [www.ak-vych.cz/tento-zpusob-zpruhledneni-verejnych-zakazek-zda-se-nam-ponekud-nestastnym/](http://www.ak-vych.cz/tento-zpusob-zpruhledneni-verejnych-zakazek-zda-se-nam-ponekud-nestastnym/)

## **10. Prameny práva**

### **České právní předpisy**

Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů;

Ústavní zákon č. 2/1993 Sb., Listina základních práv a svobod, ve znění ústavního zákona č. 162/1998 Sb.;

Zákon č. 199/1994 Sb., o zadávání veřejných zakázek, účinný od 1. 1. 1995 do 30. 4. 2004, zrušený zákonem č. 40/2004 Sb.;

Zákon č. 40/2004 Sb., o veřejných zakázkách, účinný od 1. 5. 2004 do 30. 6. 2006, zrušený zákonem č. 137/2006 Sb.;

Zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů;

Zákon č. 55/2012 Sb., kterým se mění zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů, účinný od 1. 4. 2012;

Zákon č. 139/2006 Sb., o koncesních smlouvách a koncesním řízení (koncesní zákon) ve znění pozdějších předpisů, účinný od 1. 1. 2014;

Zákon č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, účinný od 1. 4. 1964 do 31. 12. 2013 zrušený zákonem č. 89/2012 Sb.;

Zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění účinném od 1. 1. 2014;

Zákon č. 513/1991 Sb., obchodní zákoník účinný od 1. 1. 1992 do 31. 12. 2013;

Zákon č. 182/2006 Sb., o úpadku a způsobech jeho řešení (insolvenční zákon), ve znění pozdějších předpisů;

Zákon č. 252/1997 Sb., o zemědělství, ve znění pozdějších předpisů;

Zákon č. 417/2004 Sb., o patentových zástupcích a o změně zákona o opatřeních na ochranu průmyslového vlastnictví, ve znění pozdějších předpisů;

Zákon č. 254/2000 Sb., o auditorech a o změně zákona č. 165/1998 Sb., ve znění pozdějších předpisů;

Zákon č. 85/1996 Sb., o advokacii, ve znění pozdějších předpisů;

Zákon č. 360/1992 Sb., o výkonu povolání autorizovaných architektů a o výkonu povolání autorizovaných inženýrů a techniků činných ve výstavbě, ve znění pozdějších předpisů;

Zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů;

Zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole), ve znění pozdějších předpisů;

Zákon č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavební řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů;

Nařízení vlády č. 77/2008 Sb., o stanovení finančních limitů pro účely zákona o veřejných zakázkách, o vymezení zboží pořizovaného Českou republikou – Ministerstvem obrany, pro které platí zvláštní finanční limit, a o přepočtech částek stanovených v zákoně o veřejných zakázkách v eurech na českou měnu;

Nařízení vlády č. 393/2015 Sb., kterým se mění nařízení vlády č. 77/2008 Sb., o stanovení finančních limitů pro účely zákona o veřejných zakázkách o vymezení zboží pořizovaného Českou republikou – Ministerstvem obrany, pro které platí zvláštní finanční limit, a o přepočtech částek stanovených v zákoně o veřejných zakázkách v eurech na českou měnu, ve znění pozdějších předpisů a nařízení vlády č. 78/2008 Sb., kterým se stanoví finanční limity pro účely koncesního zákona, ve znění pozdějších předpisů;

Vyhláška č. 230/2012 Sb., kterou se stanoví podrobnosti vymezení předmětu veřejné zakázky na stavební práce a rozsah soupisu stavebních prací, dodávek a služeb s výkazem výměr.

## **Evropské právní předpisy**

Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/23/EU o udělování koncesí ze dne 26. února 2014;

Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/24/EU o zadávání veřejných zakázek a o zrušení směrnice 2004/18/ES ze dne 26. února 2014;

Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/25/EU o zadávání zakázek subjekty působícími v odvětví vodního hospodářství, energetiky, dopravy a poštovních služeb a o zrušení směrnice 2004/17/ES ze dne 26. února 2014;

Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2009/81/ES o koordinaci postupů při zadávání veřejných zakázek na stavební práce, dodávky a služby zadavateli v oblasti obrany a bezpečnosti a o změně směrnic 2004/17/ES a 2004/18/ES ze dne 13 července 2009;

Směrnice Rady 89/665/EHS o koordinaci právních a správních předpisů týkajících se přezkumného řízení při zadávání veřejných zakázek na dodávky a stavební práce ze dne 21. prosince 1989;

Směrnice Rady 92/13/EHS o koordinaci právních a správních předpisů týkajících se uplatňování pravidel Společenství pro postupy při zadávání zakázek subjekty působícími v odvětví vodního hospodářství, energetiky, dopravy a telekomunikací ze dne 25. února 1992;

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

Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/55/EU o elektronické fakturaci při zadávání veřejných zakázek ze dne 16. dubna 2014.

## **Judikatura**

Rozsudek ESD ze dne 19. června 2008, C-454/06, presstext Nachrichtenagentur GmbH v Republik Österreich (Bund), APA-OTS Originaltext-Service GmbH and APA Austria Presse Agentur registrierte Genossenschaft mit beschränkter Haftung;

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. května 2015 č. j. 3 As 204/2014-46;

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. září 2010 č. j. 1 Afs 45/2012–159;

Rozhodnutí ÚOHS ze dne 18. prosince 2008 č. j. S295/2008/VZ-25477/2008/510/Od);

Rozhodnutí ÚOHS ze dne 3. června 2013 č. j. ÚOHS/S67/2012/VZ-8935/2012/530/RNi;

Rozhodnutí ÚOHS ze dne 17. července 2013 č. j. ÚOHS-S229/2013/VZ-13452/2013/521/DRa;

Rozhodnutí ÚOHS ze dne 12. dubna 2013 č. j. ÚOHS-R271/2012/VZ-6505/2013/310/MMI;

Rozhodnutí ÚOHS ze dne 28. července 2011 č. j. ÚOHS-R46/2011/VZ-11319/2011/310/EKu.