

**Univerzita Pardubice  
Fakulta ekonomicko-správní  
Ústav ekonomických věd**

**Efektivnost a účinnost přezkumu veřejných zakázek**

**Bc. Aneta Macháčková**

**Diplomová práce**

**2018**

Rozsah grafických prací:

Rozsah pracovní zprávy: cca 50 stran

Forma zpracování diplomové práce: tištěná/elektronická

Seznam odborné literatury:

BETH, Elodie. OECD Principles for Integrity in Public Procurement. Paris: OECD, 2009. ISBN 978-92-64-05561-2.

JURČÍK, Radek. Veřejné zakázky a koncese. 2., dopl. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2014. Právní praxe. ISBN 978-80-7400-443-8.

MACEK, Ivo. Zákon o zadávání veřejných zakázek: praktický komentář s judikaturou. Praha: Leges, 2017. Komentátor. ISBN 978-80-906391-1-9.

OCHRANA, František. Zadávání, hodnocení a kontrola veřejných zakázek: (ekonomická analýza). Praha: Ekopress, 2008. ISBN 978-80-86929-46-0.

PAVEL, Jan. Veřejné zakázky a efektivnost. Praha: Ekopress, 2013. ISBN 978-80-87865-04-0.

POREMSKÁ, Michaela. Veřejné zakázky: právní minimum při jejich zadávání. Olomouc: ANAG, 2014. Právo. ISBN 978-80-7263-908-3.

Vedoucí diplomové práce:

  
Ing. et Ing. Veronika Linhartová, Ph.D.

Ústav ekonomických věd

Datum zadání diplomové práce: 1. září 2017

Termín odevzdání diplomové práce: 30. dubna 2018

  
doc. Ing. Romana Provozničková, Ph.D.

děkanka

L.S.

  
doc. Ing. Marcela Kožená, Ph.D.

vedoucí ústavu

V Pardubicích dne 1. září 2017

## **PROHLÁŠENÍ**

Tuto práci jsem vypracoval samostatně. Veškeré literární prameny a informace, které jsem v práci využil, jsou uvedeny v seznamu použité literatury.

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

Beru na vědomí, že v souladu s § 47b zákona č. 111/1998 Sb., o vysokých školách a o změně a doplnění dalších zákonů (zákon o vysokých školách), ve znění pozdějších předpisů, a směrnicí Univerzity Pardubice č. 9/2012, bude práce zveřejněna v Univerzitní knihovně a prostřednictvím Digitální knihovny Univerzity Pardubice.

V Pardubicích dne 30. 4. 2018

Bc. Aneta Macháčková

## **PODĚKOVÁNÍ:**

Chtěla bych poděkovat vedoucí práce Ing. et Ing. Veronice Linhartové, Ph.D. za její trpělivost, cenné rady a významnou pomoc při zpracování diplomové práce a také v průběhu celého magisterského studia.

Moje velké poděkování rovněž patří Prof. Ing. Janu Pavlovi, Ph.D., za jeho odborné rady a konzultace, které mi poskytl i přes jeho vysoké pracovní vytížení.

## **ANOTACE**

*Předkládaná práce se zabývá oblastí veřejných zakázek v České republice. V první části práce je objasněná definice veřejných zakázek a souvisejících pojmů a dále je práce především zaměřená na přezkumné řízení, jak v České republice tak vybraných států Evropské unie. Na základě dotazníkového šetření jsou analyzovány odpovědi subjektů, kterým byla uložena pokuta od Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže. Závěr práce se pak věnuje efektivnosti Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže, i za předpokladu, že hlavním cílem tohoto úřadu není být výdělečný.*

## **KLÍČOVÁ SLOVA**

*Veřejné zakázky, Úřad pro ochranu hospodářské soutěže, přezkumné řízení, pokuta.*

## **TITLE**

Efficiency and Effectiveness of Review of the Public Procurements

## **ANNOTATION**

*This master thesis deals with public procurement in the Czech Republic. The first part of the thesis is focused on the explanation of public procurement and related terms. It also clarifies the review process in the Czech Republic as well as in selected countries of European Union. The thesis also contains the evaluation of the questionnaire survey. The questionnaires were distributed to the subjects that were fined by the Office for the Protection of Competition and obtained responses were properly analyzed. The last part of the thesis is dedicated to the effectiveness of the Office for the Protection of Competition, even though the profitability is not the main objective of this Office.*

## **KEYWORDS**

*Public procurements, Office for the Protection of Competition, review process, fine.*

# OBSAH

ÚVOD.....	8
<b>1 VEŘEJNÉ ZAKÁZKY A SOUVISEJÍCÍ POJMY.....</b>	<b>10</b>
1.1 AKTÉŘI VEŘEJNÝCH ZAKÁZEK.....	10
1.1.1 Zadavatel.....	10
1.1.2 Dodavatel a účastník.....	12
1.2 PODMÍNKY KVALIFIKACE DODAVATELŮ.....	12
1.3 FÁZE VEŘEJNÝCH ZAKÁZEK.....	15
1.4 DRUHY VEŘEJNÝCH ZAKÁZEK.....	17
1.4.1 Veřejné zakázky podle předmětu.....	17
1.4.2 Veřejné zakázky podle předpokládané hodnoty.....	18
1.5 ZÁSADY ZADÁVÁNÍ VEŘEJNÝCH ZAKÁZEK.....	20
1.6 DRUHY ZADÁVACÍHO ŘÍZENÍ.....	21
1.6.1 Otevřené řízení.....	22
1.6.2 Užší řízení.....	22
1.6.3 Zjednodušené podlimitní řízení.....	22
1.6.4 Jednací řízení s uveřejněním.....	23
1.6.5 Jednací řízení bez uveřejnění.....	23
1.6.6 Řízení se soutěžním dialogem.....	24
1.6.7 Řízení o inovačním partnerství.....	24
1.7 HODNOCENÍ NABÍDEK.....	26
<b>2 PŘEZKUMNÉ ŘÍZENÍ V ČESKÉ REPUBLICCE.....</b>	<b>29</b>
2.1 ÚŘAD PRO OCHRANU HOSPODÁŘSKÉ SOUTĚŽE.....	30
2.2 NÁMITKOVÉ ŘÍZENÍ.....	30
2.3 PŘEZKUMNÉ ŘÍZENÍ.....	31
2.4 ŘÍZENÍ O ROZKLADU.....	34
<b>3 PŘEZKUMNÉ ŘÍZENÍ VE VYBRANÝCH STÁTECH EVROPSKÉ UNIE.....</b>	<b>37</b>
3.1 PŘEZKUMNÉ ŘÍZENÍ NA SLOVENSKU.....	38
3.2 PŘEZKUMNÉ ŘÍZENÍ VE FINSKU.....	40
3.3 PŘEZKUMNÉ ŘÍZENÍ V RUMUNSKU.....	42
<b>4 ANALÝZA EFEKTIVNOSTI A ÚČINNOSTI PŘEZKUMU V ČESKÉ REPUBLICCE.....</b>	<b>44</b>
4.1 ANALÝZA ODPOVĚDÍ DOTAZNÍKOVÉHO ŠETŘENÍ.....	45
4.3 VÝŠE POKUTY.....	56
4.4 ANALÝZA EFEKTIVNOSTI ÚŘADU PRO OCHRANU HOSPODÁŘSKÉ SOUTĚŽE.....	60
<b>ZÁVĚR.....</b>	<b>66</b>
<b>POUŽITÁ LITERATURA.....</b>	<b>68</b>
<b>SEZNAM PŘÍLOH.....</b>	<b>73</b>

## **SEZNAM TABULEK**

Tabulka 1: Formy uspokojení veřejné potřeby.....	15
Tabulka 2: Druhy veřejných zakázek podle výše předpokládané hodnoty .....	18
Tabulka 3: Přehled evidovaných zakázek v ISVZ dle druhu za rok 2016 .....	20
Tabulka 4: Veřejné zakázky podle druhu zadávacího řízení a zadavatele v roce 2016 .....	26
Tabulka 5: Počet oslovených subjektů dle právní formy v roce 2013 a 2014.....	45
Tabulka 6: Přehled oslovených subjektů.....	46
Tabulka 7: Srovnání výsledků šetření s výsledky předešlých výzkumů .....	56
Tabulka 8: Vývoj personální obsazení Úřadu .....	60
Tabulka 9: Výdaje Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže .....	61
Tabulka 10: Počet vydaných rozhodnutí a rozhodnutí o rozkladu .....	62
Tabulka 11: Celková výše uložených pokut, nákladů řízení a výše propadlé kauce.....	63
Tabulka 12: Náklady ÚOHS v období 2012 – 2016 .....	64
Tabulka 13: Příjmy ÚOHS v období 2012 – 2016 .....	65
Tabulka 14: Porovnání nákladu a příjmu na jeden přezkum.....	65

## **SEZNAM OBRÁZKŮ**

Obrázek 1: Fáze veřejné zakázky .....	16
Obrázek 2: Dělení veřejných zakázek .....	17

## **SEZNAM GRAFŮ**

Graf 1: Celkový počet zahájených správních řízení v I. stupni.....	32
Graf 2: Počet přijatých rozkladů proti prvoinstančním rozhodnutí ÚOHS.....	35
Graf 3: Výše uložených pokut.....	59

## SEZNAM ZKRATEK

CNSC	Consiliul National de Soluționare a Contestațiilor
ČR	Česká republika
DPH	Daň z přidané hodnoty
EU	Evropská unie
HDP	Hrubý domácí produkt
GFŘ	Generální finanční ředitelství
ICT	Information and Communication Technologies
IT	Informační technologie
ISVZ	Informační systém o veřejných zakázkách
IVO	Institut pre verejne obstaravanie
JŘ	jednací řízení
JŘSU	jednací řízení s uveřejněním
ŘSD	Ředitelství silnic a dálnic
ŘVC ČR	Ředitelství vodních cest České republiky
SÚKL	Státní ústav pro kontrolu léčiv
TED	Tenders Electronic Daily
ÚOHS	Úřad pro ochranu hospodářské soutěže
Úřad	Úřad pro ochranu hospodářské soutěže
ÚVO	Úrad pre verejne obstaravanie
VZ	veřejná zakázka
VTÚ	Vojenský technický ústav
VZMR	Veřejná zakázka malého rozsahu
ZVZ	zákon o veřejných zakázkách
ZZVZ	zákon o zadávání veřejných zakázek

# ÚVOD

Dohled a kontrola nad zadáváním veřejných zakázek je velmi aktuální téma, neboť prostřednictvím institutu veřejných zakázek se vynakládají značně vysoké finanční prostředky z veřejných rozpočtů. V České republice asi 10 % HDP představují veřejné prostředky, které byly vynaloženy na veřejné zakázky, což v roce 2016 znamenalo cca 486 miliard korun.<sup>1</sup> Cílem veřejné zakázky je především snaha zajistit produkci určitého statku či služby, která plyne z veřejné potřeby nebo z veřejného zájmu.

Úspěch uchazeče v získání veřejné zakázky je determinován několika kritérii – především závisí na ceně a kvalitě nabízeného zboží a služeb. V případě, že zadavatel zvýhodní některého z účastníků řízení z podstaty svého vlastního obohacení, způsobí tento čin negativní dopad na všechny obyvatele země. Neboť, jak již bylo zmíněno, veřejné zakázky jsou financované z daňových prostředků a poplatků. Takové jednání bude mít významný vliv na finanční částku zakázky nebo na kvalitu nakupovaných statků a služeb. Tento problém se vyskytuje nejen v České republice, ale je typický i v jiných státech světa. Výše zmíněným jevům je nutné předcházet, aby nedocházelo k ovlivnění hospodářského trhu, proto jsou důležité a nutné regulace a kontroly v této oblasti z pohledu nezávislého orgánu. V České republice je tato pravomoc vložena do rukou Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže.

Hlavním cílem diplomové práce je zjistit, v jakém rozsahu a jak reagují zadavatelé na významné pokuty uložené Úřadem pro ochranu hospodářské soutěže (dále jen „ÚOHS“). Práce je založena na analýze zveřejněných materiálů ÚOHS a dotazníkového šetření, ve kterém byly osloveny subjekty, kterým byla v letech 2013-14 udělena pokuta za porušení zákona o veřejných zakázkách v hodnotě přesahující 50 tis. Kč. Dotazníkové šetření bylo zaměřeno na otázky, zda pokutovaný subjekt dokázal identifikovat odpovědnou osobu za porušení zákona o zadávání veřejných zakázek a jestliže ano, zda po této provinilé osobě vymáhal osobní odpovědnost v nezákonně zadané zakázce. Rovněž bylo zkoumáno, jestli uložená pokuta fungovala jako prostředek ke změně ve způsobu zadávání veřejných zakázek a zda došlo k přijetí nových opatření či k revizi stávajících postupů tak, aby nedošlo k opakovanému porušení zákona.

Diplomová práce je rozvržena na dvě části – teoretické vymezení zkoumané problematiky a část analytickou, tyto části jsou rozčleněny do čtyř hlavních kapitol.

---

<sup>1</sup> Ministerstvo pro místní rozvoj České republiky: Výroční zpráva o stavu veřejných zakázek. 2017.

Abychom mohli k výše zmíněné analýze vůbec přistoupit, je nutné čtenáře uvést do problematiky veřejných zakázek. První kapitola diplomové práce se zabývá objasněním pojmů související s veřejnými zakázkami. Druhá kapitola se zabývá podobou přezkumného řízení, která je aplikována v České republice. Také informaci o tom na jakou instituci je možné se obrátit v případě zjištění pochybení nebo jaký je další postup v případě neshody s rozhodnutím vydaným Úřadem pro ochranu hospodářské soutěže. Třetí kapitola nepatrně navazuje na předchozí a je zde popisováno, jak probíhá přezkumné řízení ve vybraných státech a jaké odlišnosti od českého přezkumu jsou typické pro tyto státy. Poslední kapitolu diplomové práce tvoří její analytická část, v jejímž rámci jsou analyzovány odpovědi z dotazníkového šetření a efektivnost Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže.

# 1 VEŘEJNÉ ZAKÁZKY A SOUVISEJÍCÍ POJMY

Základní předpis, jenž nyní upravuje problematiku veřejných zakázek je zákon č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek (dále jen „ZZVZ“), který vstoupil v účinnost od 1. října 2016. Nový zákon nahradil v plném rozsahu stávající zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách (dále jen „ZVZ“), a rovněž zákon č. 139/2006 Sb., koncesní zákon, z důvodu schválení tří nových směrnic z roku 2014 Radou EU, ze kterých plyne povinnost přenést nová pravidla do právních předpisů členských zemí.

Veřejnou zakázku je možné chápat ze dvou aspektů, a to ekonomického a právního. **Právní aspekt** je vymezen zákonem o veřejných zakázkách, kde se „veřejnou zakázkou rozumí uzavření úplatné smlouvy mezi zadavatelem a dodavatelem, z níž vyplývá povinnost dodavatele poskytnout dodávky, služby nebo stavební práce.“<sup>2</sup>

Z **hlediska ekonomického** je veřejná zakázka chápána jako účelná alokace zdrojů, kde se veřejný subjekt rozhoduje mezi několika variantami. Minimální počet variant jsou dvě - nulová varianta, kdy nedojde k přeměně stávajícího stavu a investiční varianta, která přinese změnu stávajícího stavu. Avšak při investiční variantě dochází také k rozhodování o volbě veřejných zdrojů, které jsou omezené. Jestliže se realizuje jedna činnost (např. rekonstrukce dálnice), nedojde k uskutečnění jiné činnosti (např. nepostaví se nové oddělení veřejné nemocnice). Je nutné se při výběru veřejné zakázky rozhodovat na základě principu 3E<sup>3</sup> - hospodárnosti, efektivnosti a účelnosti.<sup>4</sup>

## 1.1 Aktéři veřejných zakázek

V rámci zadávání veřejných zakázek představují klíčovou roli základní subjekty, kterými jsou zadavatel, dodavatel a účastník.

### 1.1.1 Zadavatel

- a) **Veřejný zadavatel** – ZZVZ označuje za veřejného zadavatele Českou republiku (organizační složky státu se považují za samostatného zadavatele), Českou národní banku, státní příspěvkové organizace, územně samosprávné celky nebo jejich příspěvkové organizace a jinou právnickou osobu, která současně splní podmínky dané zákonem: byla založena za účelem uspokojení potřeb veřejného zájmu, které

---

<sup>2</sup> Zákon č. 134/2016 o zadávání veřejných zakázek § 2

<sup>3</sup> Economy, efficiency, effectiveness

<sup>4</sup> OCHRANA, F. *Hodnocení veřejných projektů a zakázek*, s.10 - 11.

nemají průmyslovou nebo obchodní povahu a zároveň ji jiný veřejný zadavatel převážně financuje a může v ní uplatňovat rozhodující vliv.<sup>5</sup>

**b) Zadavatel zadávající dotovanou zakázku** – Stávající zákon nedefinuje dotovaného zadavatele, avšak toto označení přetrvává a za dotovaného zadavatele je možné prohlásit osobu jak právnickou, tak fyzickou osobu, která splní zákonné podmínky: veřejná zakázka musí přesáhnout 200 milionů korun nebo být více jak 50 % hrazena z peněžních zdrojů pocházejících z rozpočtu veřejného zadavatele, rozpočtu Evropské unie nebo veřejného rozpočtu cizího státu kromě zakázek plněných mimo území Evropské unie.<sup>6</sup>

**c) Sektorový zadavatel** – Rovněž pojem sektorový zadavatel není definován současným zákonem, avšak tato terminologie také přetrvává. Jedná se o veřejného zadavatele, který zadává sektorovou veřejnou zakázku při výkonu relevantní činnosti podle ustanovení § 151 ZZVZ. Za sektorového zadavatele je také považován zadavatel vykonávající relevantní činnost na základě zvláštního nebo výhradního práva nebo veřejný zadavatel může, přímo či nepřímo, uplatňovat na této osobě dominantní vliv. Relevantní činností se rozumí odvětví plynárenství, teplárenství, elektroenergetiky, vodárenství nebo činnosti související s poskytováním poštovních služeb apod.<sup>7</sup>

Za zadavatele (§4 ZZVZ) se považuje také osoba, která dobrovolně zahájila zadávací řízení, i když jí ze zákona tato povinnost nenáležela. V takovém případě musí osoba dodržet povinnosti a postup zadávacího řízení stanovený zákonem o zadávání veřejných zakázek.

Zákon o zadávání veřejných zakázkách povoluje výjimky (§29 ZZVZ), kdy zadavatel nemusí zadat veřejnou zakázku v zadávacím řízení. Těmito výjimkami jsou zadávací řízení, kterými by mohlo dojít k ohrožení ochrany základních bezpečnostních zájmů České republiky, nebo by došlo k vyzrazení utajovaných informací. Další výjimka je pokud se jedná o zakázku, která je zadávána podle závazných pravidel mezinárodní organizace či se jedná o zakázku zadávanou mezi Českou republikou a jiným členským státem na základě zvláštních pravidel stanovených mezinárodní smlouvou nebo předmětem zakázky jsou právní a investiční služby, služby znalce nebo tlumočnicka, nabytí či nájem podniku, veřejné

---

<sup>5</sup> Zákon č. 134/2016 o zadávání veřejných zakázek § 4

<sup>6</sup> Verejna-soutez.cz. *Typy zadavatelů*. [online]. [cit. 2018-04-13]. Dostupné z: [http://www.verejna-soutez.cz/service/novinky/typy\\_zadavatele](http://www.verejna-soutez.cz/service/novinky/typy_zadavatele)

<sup>7</sup> Zákon č. 134/2016 o zadávání veřejných zakázek, § 4, § 152-153

zakázky, jejímž předmětem jsou služby ve výzkumu a vývoji a další činnosti, které jsou uvedené ve výše zmiňovaném paragrafu. Rovněž pokud zakázka nedosáhne limitu (zakázky na dodávky a služby do 2 mil. Kč nebo zakázky na stavební práce do 6 mil. Kč.), zadavatel nemusí postupovat podle pravidel zadávacích řízení upravených zákonem.

### **1.1.2 Dodavatel a účastník**

Za dodavatele zákon označuje osobu nabízející poskytnutí dodávek, služeb nebo stavebních prací. Za dodavatele se považuje i pobočka závodu, respektive jeho sídlo. Dodavatel se stává účastníkem zadávacího řízení v okamžiku, kdy vyjádřil předběžný zájem v užším řízení nebo zjednodušeném režimu, anebo podal žádost o účast nebo nabídku nebo zahájil jednání se zadavatelem v zadávacím řízení.<sup>8</sup>

## **1.2 Podmínky kvalifikace dodavatelů**

K tomu, aby se dodavatel mohl ucházet o veřejnou zakázku, musí nejprve zdárně projít výběrovým řízením, jehož součástí je splnění podmínek kvalifikace, které jsou stanovené buď zákonem, nebo zadavatelem veřejné zakázky. Za povinné podmínky kvalifikace jsou považovány základní a profesní způsobilost, naopak ekonomická a technická kvalifikace je na volnosti zadavatele. Současný zákon dovoluje prokázat splnění kvalifikace prostřednictvím jiné či jiných osob (v předcházejícím zákoně se hovořilo o poddodavatelích). Tento nový zákon oproti předchozímu zákonu stanovuje více požadavků na předložení většího množství dokladů a přesnější pravidla, která přinášejí vyšší náklady na administrativní stránku věci a celkově náročnější proces pro dodavatele.<sup>9</sup> V případě, že by dodavatel chtěl využít výše popsanou skutečnost, musí předložit doklady o splnění základní způsobilosti, konkrétně pak výpis z evidence Rejstříku trestů, potvrzení příslušného finančního úřadu o neexistenci splatných daňových nedoplatků k zemi sídla jiné osoby a k České republice, potvrzení okresní správy sociálního zabezpečení o neexistenci splatných nedoplatků na pojistném nebo na penále na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti ve vztahu k zemi sídla jiné osoby a k České republice a další dokumenty vyplývající z ustanovení § 75 ZZVZ.<sup>10</sup>

---

<sup>8</sup> Slovníček pojmů. ÚOHS: Úřad pro ochranu hospodářské soutěže [online]. [cit. 2018-04-08]. Dostupné z: <http://www.uohs.cz/cs/slovnicek-pojmu.html>

<sup>9</sup> MALÁČOVÁ, H. Prokazování kvalifikace prostřednictvím poddodavatele dle nového zákona o zadávání veřejných zakázek. Právní prostor [online]. 15.3.2017 [cit. 2018-04-08]. Dostupné z: <https://www.pravniprostor.cz/clanky/spravni-pravo/prokazovani-kvalifikace-prostrednictvim-poddodavatele-dle-noveho-zakona-o-zadavani-verejnych-zakazek>

<sup>10</sup> Zákon č. 134/2016 o zadávání veřejných zakázek, § 74 -75

V případě, že dojde k nesplnění požadovaných kvalifikačních předpokladů dodavatele, dochází k jeho vyloučení z účasti zadávacího řízení a zadavatel je povinný dodavatele informovat o dané skutečnosti.

ZZVZ umožňuje posoudit kvalifikační podmínky u všech dodavatelů, z nichž je následně vybrán dodavatel, který splňuje podmínky a další požadavky zadavatele. Zákon také dovoluje posoudit kvalifikační podmínky pouze u vybrané nabídky, která úspěšně prošla výběrovým řízením.<sup>11</sup>

**a) Základní způsobilost nemá dodavatel, který<sup>12</sup>:**

- byl odsouzen z trestného činu nebo obdobný trestný čin podle práva země sídla dodavatele za posledních pět let před zahájením zadávacího řízení. Prokázání je možné výpisem z evidence Rejstříku trestů právnických osob a všech osob statutárních orgánů;
- má splatný daňový nedoplatek v České republice nebo v zemi sídla. Jako osvědčení slouží potvrzení vystavené příslušným finančním úřadem a čestné prohlášení spotřební daně podepsané dodavatelem či oprávněnou osobou;
- má splatný nedoplatek na pojistném nebo na penále na veřejném zdravotním pojištění v ČR nebo v zemi sídla. Čestné prohlášení dodavatele je důkaz k prokázání bezdlužnosti;
- má splatný nedoplatek na pojistném nebo na penále na sociálním zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti v ČR nebo v zemi sídla. Bezdlužnost je uvedena v potvrzení příslušné správy sociálního zabezpečení.
- je v likvidaci, bylo proti němu vydáno rozhodnutí o úpadku, byla nařízena nucená správa nebo obdobný stav dle práva v jeho sídle. Výpis z obchodního rejstříku je důkaz, že dodavatel není v likvidaci nebo v obdobné situaci.

Účastník nemusí být vyloučen ze zadávacího řízení z důvodu nesplnění podmínek základní způsobilosti, jestliže účastník doloží nápravná opatření přijatá k odstranění pochybností, např. uhradil splatné nedoplatky. Zadavatel nemusí také vyloučit uchazeče (i v případě nesplňující základní způsobilosti), jestliže by to znamenalo neuskutečnění

---

<sup>11</sup> Veřejné zakázky. BusinessInfo.cz: Oficiální portál pro podnikání a export [online]. 30. 6. 2016 [cit. 2018-04-08]. Dostupné z: <http://www.businessinfo.cz/cs/clanky/verejne-zakazky-ppbi-51137.html#!&chapter=1><http://www.businessinfo.cz/cs/clanky/verejne-zakazky-ppbi-51137.html#!&chapter=7>

<sup>12</sup> Zákon č. 134/2016 o zadávání veřejných zakázek § 74 - 75

zadávacího řízení, kde se jedná o naléhavý veřejný zájem na plnění této veřejné zakázky, a z této příčiny by mohlo dojít k poškození veřejného zdraví nebo životního prostředí.<sup>13</sup>

**b) Profesionální způsobilost** dodavatel prokáže předložením výpisu z obchodního rejstříku nebo jiné obdobné evidence. Zadavatel může také nepovinně požadovat dokumenty, jako je oprávnění k podnikání, členství v profesní komoře či doložení odborné způsobilosti dodavatele, jsou-li pro plnění veřejné zakázky nezbytné.<sup>14</sup>

**c) Ekonomická kvalifikace** je požadavek zadavatele na minimální roční obrat dodavatele, a to za tři bezprostředně po sobě jdoucí účetní období. Minimální roční obrat musí být stanoven maximálně jako dvojnásobek předpokládané hodnoty veřejné zakázky, zadavatel může udělat výjimku ve stanovení vyššího minimálního ročního obratu než je hodnota veřejné zakázky v případě, že se jedná o zvláštní rizika vyplývající z povahy předmětu veřejné zakázky. Příkladem můžou být strategické veřejné zakázky, kde můžou nastat velké škody, pokud by nebyly realizovány řádně a včas. Vše musí být uvedené v zadávací dokumentaci nebo písemné zprávě dodavatele podle § 217 ZZVZ. Dokladem je prokázán výkazem zisku a ztrát dodavatele.<sup>15</sup>

**d) Technická kvalifikace** jsou zadavatelem stanovená kritéria za účelem úspěšného dokončení veřejné zakázky. V případě, že by kritéria dodavatel nesplňoval, mohlo by to ohrozit celé plnění veřejné zakázky v odpovídající kvalitě. Kritéria nejsou rozlišena podle předmětu a jedná se o vymezený výčet – prokázání lidských zdrojů, technických zdrojů nebo odborných schopností a zkušeností. Zadavatel může požadovat<sup>16</sup>:

- seznam stavebních prací za posledních 5 let;
- seznam dodávek nebo služeb za poslední 3 roky;
- seznam techniků nebo technických útvarů;
- osvědčení o vzdělání a odborné kvalifikaci;
- provedení kontroly technické kapacity zadavatelem;
- opatření v oblasti řízení z hlediska ochrany životního prostředí;

---

<sup>13</sup> Zákon č. 134/2016 o zadávání veřejných zakázek § 75 - 76

<sup>14</sup> Zákon č. 134/2016 o zadávání veřejných zakázek § 77

<sup>15</sup> Zákon č. 134/2016 o zadávání veřejných zakázek § 78

<sup>16</sup> Zákon č. 134/2016 o zadávání veřejných zakázek § 79

- vzorky, popisy nebo fotografie výrobků určených dodají a další.

V roce 2010 Evropská komise spustila systém eCertis, díky němuž je možné identifikovat doklady, které jsou potřeba k prokázání kvalifikace uchazeče (zejména základní způsobilost) o veřejné zakázky v jiném státě. Databáze by měla poskytovat dokumenty všech členských států EU a navíc zemí Norska, Lichtenštejnska a Islandu. Avšak systém prozatím neobsahuje veškeré dokumenty všech států.<sup>17</sup>

### 1.3 Fáze veřejných zakázek

Ve fázi selekce zástupci veřejného sektoru vybírají ze tří způsobů, jak uspokojit veřejnou potřebu (Tabulka 1). V prvním případě dochází k uspokojení veřejné potřeby vlastní produkcí veřejného sektoru. Forma veřejné zakázky, která byla vysvětlena výše – producentem je subjekt soukromého sektoru, který na základě kontraktu zabezpečuje veřejné statky nebo služby a dostává za to zapláceno od subjektu veřejného sektoru. Poslední forma představuje využití soukromé produkce a financování, kdy veřejný subjekt vystupuje pouze v roli garanta a zároveň se nepodílí na financování ani na produkci.<sup>18</sup>

Rozdíl mezi koncesí a veřejnou zakázkou je především v *hodnotě rizika*. Koncesionář odpovídá za funkčnost a nese veškeré náklady vyplývající z nepředvídatelných situací, rovněž těží z toho, bude-li projekt ziskový. V případě veřejné zakázky nese plné riziko zadavatel.

**Tabulka 1: Formy uspokojení veřejné potřeby**

Forma uspokojení veřejné potřeby	Subjekty a jejich činnosti
Vlastní produkce	Produkuje veřejný sektor
Veřejná zakázka	Zadáva veřejný sektor, produkuje soukromý sektor
Koncese	Veřejný sektor na základě koncesní smlouvy pověřuje soukromý sektor k zajišťování dané služby (statku).

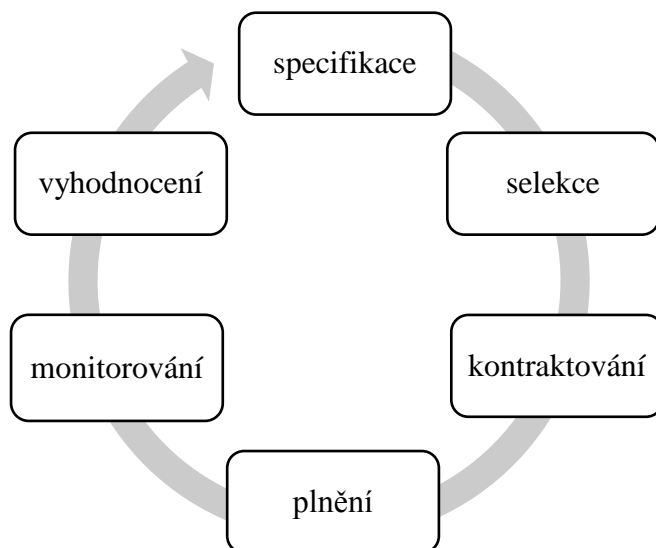
*Zdroj: Ochrana, F. Veřejné výdajové programy, veřejné projekty a zakázky, 2011*

Postup zadávání veřejných zakázek lze rozdělit do několika na sebe navazujících etap, které znázorňuje obrázek 1. První krok je specifikování předmětu plnění zakázky, ve kterém si zadavatel klade otázku, zda má vyhlásit zadávací řízení na předmět plnění. V rámci

<sup>17</sup> Dokumenty je možné ověřit na stránce: <https://ec.europa.eu/growth/tools-databases/ecertis/>.

<sup>18</sup> OCHRANA, F. *Veřejné výdajové programy, veřejné projekty a zakázky*. S.161-162

specifikace musí být vyjasněné veškeré požadavky, které jsou klíčové pro pořizovaný statek či službu. Pokud by zadavatel požadoval nemožné a neracionální nároky v rámci vypsání zakázky, mohlo by to zapříčinit snížení počtu uchazečů a to by se mohlo odrazit v ceně plnění zakázky v negativním smyslu.<sup>19</sup>



**Obrázek 1: Fáze veřejné zakázky**

*Zdroj: Pavel, Jan. Veřejné zakázky v České republice: Korupce nebo transparentnost?*

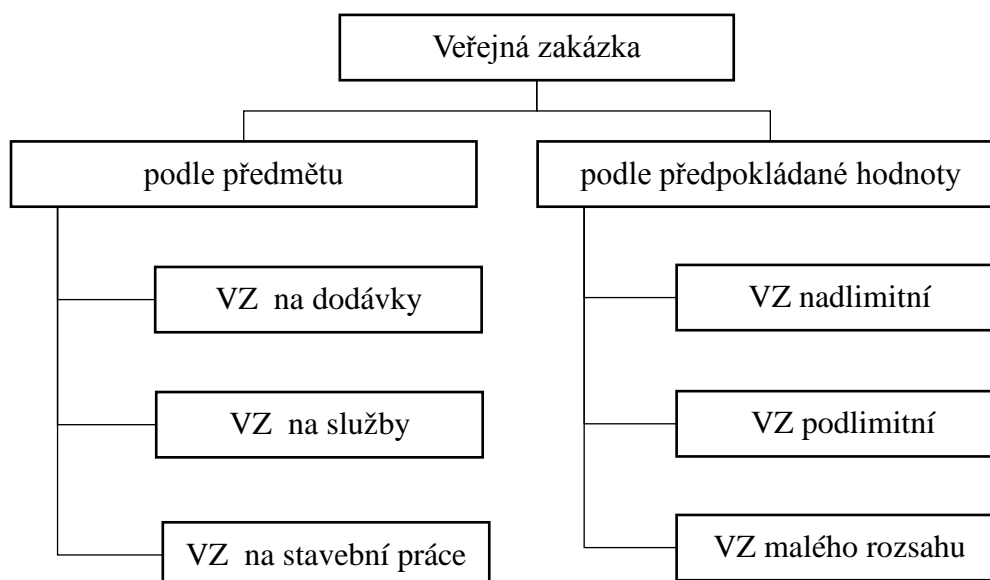
Zadavatel v zadávací dokumentaci stanoví hodnotící kritéria (viz kapitola 1.7) na jejímž základě dojde k posouzení jednotlivých nabídek. Avšak, než dojde k vyhodnocení nabídek, zadavatel vyloučí ty uchazeče, kteří nesplnili zákonné povinnosti a stanovené technické a další předpoklady pro zakázku. Po selekci následuje sjednání a uzavření smlouvy s vybraným uchazečem.

Atraktivnost veřejných zakázek spočívá v tom, že zadavatelem je veřejný subjekt, který ve většině případů plní své závazky včas a také v tom, že ti, co rozhodují o směřování veřejných prostředků, nemusejí možná jednat tak důsledně a přísně v porovnání se soukromými subjekty, kteří rozhodují o vynaložení financí v soukromé sféře. Z tohoto důvodu může docházet ve větší míře k neefektivnímu vynaložení veřejných prostředků, proto důležitým krokem v procesu veřejných zakázek je monitorování a následné vyhodnocení zakázky, zda došlo k naplnění veřejného zájmu.

<sup>19</sup> Pavel, Jan. Veřejné zakázky v České republice: Korupce nebo transparentnost?. Transparency International-Česká republika [online]. Praha, 2005 [cit. 2018-04-08]. Dostupné z: [http://transint.xred.cz/doc/vz\\_studie\\_text.pdf](http://transint.xred.cz/doc/vz_studie_text.pdf)

## 1.4 Druhy veřejných zakázek

Veřejné zakázky lze dělit podle předmětu nebo podle předpokládané hodnoty. Podle předmětu se člení na veřejné zakázky na dodávky, na služby a na stavební práce. Na základě předpokládané hodnoty se člení na nadlimitní, podlimitní a veřejné zakázky malého rozsahu.



Obrázek 2: Dělení veřejných zakázek

Zdroj: *Veřejné zakázky. BusinessInfo.cz: Oficiální portál pro podnikání a export. Dostupné z: <http://www.businessinfo.cz/cs/clanky/verejne-zakazky-ppbi-51137.html#!&chapter=1>*

### 1.4.1 Veřejné zakázky podle předmětu

**Veřejná zakázka na dodávky**, kde dodávkou se rozumí koupě (resp. nájem nebo pacht) věci, zvířat nebo ovladatelných přírodních sil. Tyto statky nesmí být součástí veřejné zakázky na stavební práce je zakázka, kde předmětem jejího plnění je poskytnutí činnosti podle oddílu 45 uvedené ve společném slovníku pro veřejné zakázky (CPV). Za stavební práce jsou považovány činnosti, jako je příprava staveniště, demolice, příprava území a zemní práce, průzkumné vrtné práce, pozemní a inženýrské stavitelství, konstrukce a práce hrubé stavby pozemních a inženýrských staveb a jiné.<sup>20</sup> **Veřejná zakázka na služby** je veřejná zakázka, která není veřejnou zakázkou na dodávky nebo veřejnou zakázkou na

<sup>20</sup> Nařízení Evropského parlamentu a rady (ES) č. 2195 ze dne 5. listopadu 2002 o společném slovníku pro veřejné zakázky (CPV). In: Úřední věstník evropských společenství. Dostupné také z: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/PDF/?uri=CELEX:32002R2195&from=CS>

stavební práce. Služba je hospodářská činnost uspokojující určitou potřebu a jejím výsledkem není výrobek (hmotný statek).<sup>21</sup>

#### 1.4.2 Veřejné zakázky podle předpokládané hodnoty

Předpokládaná hodnota je výše peněžitého obnosu, za kterou zadavatel chce pořídit zboží nebo službu vyplývající z plnění veřejné zakázky. Výši je nutné stanovit před začátkem zadávacího řízení a je vždy uvedena bez DPH. Předpokládaná hodnota určuje, o jaký druh veřejné zakázky se jedná (nadlimitní, podlimitní, VZ malého rozsahu). Na základě předpokládané výše je nutné zvolit odpovídající druh zakázky a řídit se podle zákonných ustanovení vyplývajících pro daný typ zakázky.

Podle ustanovení § 25 ZZVZ se za **nadlimitní veřejnou zakázku** považuje zakázka, jejíž hodnota je rovna nebo přesáhne určený finanční limit stanovený zadávací směrnicí EU. Účinností nařízení vlády č. 172/2016 Sb., o stanovení finančních limitů a částek pro účely zákona o zadávání veřejných zakázek došlo ke změně finančních limitů a jejich výše je uvedena v tabulce 2.

**Tabulka 2: Druhy veřejných zakázek podle výše předpokládané hodnoty**

Druh VZ	Zadavatel	Předpokládaná hodnota v Kč bez DPH		
		VZ na dodávky a služby	VZ na služby	VZ na stavební práce
VZMR		<b>do</b> 2 mil. Kč	<b>do</b> 2 mil. Kč	<b>do</b> 6 mil. Kč
Podlimitní VZ		<b>nad</b> 2 mil. Kč	<b>nad</b> 2 mil. Kč	<b>nad</b> 6 mil. Kč
Nadlimitní VZ	§ 4 odst. 1 písm. a) až c) ZZVZ	<b>nad</b> 3 873 tis. Kč	<b>nad</b> 3 873 tis. Kč	<b>nad</b> 149 224 tis. Kč
	§ 4 odst. 1 písm. d) až e), a § 4 odst. 2 a 5 ZZVZ <sup>22</sup>	<b>nad</b> 5 944 tis. Kč	<b>nad</b> 5 944 tis. Kč	
	Pro sektorové VZ a VZ v oblasti obrany nebo bezpečnosti	<b>nad</b> 11 915 tis. Kč	<b>nad</b> 11 915 tis. Kč	

*Zdroj: vlastní zpracování dle §25-27 ZZVZ, novelizované nařízení vlády č. 172/2016 Sb.*

Pokud je předpokládaná hodnota vyšší než 2 miliony korun (hodnota bez DPH), ale zároveň nepřesahuje finanční limit 3 873 tisíc korun (rok 2018) pro veřejné zakázky na dodávky a služby a předpokládaná hodnota u stavebních prací je vyšší než 6 milionů

<sup>21</sup> Zákon č. 134/2016 o zadávání veřejných zakázek § 14

<sup>22</sup> Rovněž také pro zadavatele dle § 4 odst. 1 písm. a) až c) zákona působícího v oblasti obrany.

korun a rovněž nedosahuje 142 224 000 korun, pak se jedná o **podlimitní veřejnou zakázku**. Za zadavatele podle § 4 odst. 1 písm. a) až c) ZZVZ je považována Česká republika, respektive organizační složky státu, Česká národní banka a státní příspěvkové organizace. Zadavatelé podle § 4 odst. 1 písm. d) až e), a § 4 odst. 2 a 5 ZZVZ mají povinnost zakázku, jejíž předpokládaná hodnota je vyšší než 5 944 tisíc korun, zadat v režimu nadlimitní veřejné zakázky. Mezi tyto zadavatelé patří územní samosprávný celek nebo jeho příspěvková organizace, právnická osoba založena nebo zřízená za účelem veřejného zájmu, nebo využití finanční prostředky jsou vyšší než 200 milionů korun nebo více než 50 % je z rozpočtu veřejného zadavatele nebo rozpočtu Evropské unie. Předpokládaná hodnota pro **veřejnou zakázku malého rozsahu** na dodávky a služby nesmí překročit 2 miliony korun a pro stavební práce 6 milionů korun.

Povinnost uveřejnit veřejnou zakázku ve Věstníku veřejných zakázek mají zadavatelé, kteří zadali nadlimitní veřejnou zakázku, podlimitní veřejnou zakázku a veřejnou zakázku malého rozsahu, pokud její cena přesáhne 500 000 Kč bez DPH. Povinnost se nevztahuje také na zakázky, které by mohly ohrozit základní bezpečnostní zájmy České republiky, vyrazit utajované informace, služby poskytované ČNB, veřejné zakázky zpravodajské služby a jiné.<sup>23</sup> V případě veřejných zakázek, jejichž cena přesahuje prahové hodnoty stanovené směrnicemi EU, je povinnost takovou zakázku uveřejnit do “Dodatku k Úřednímu věstníku EU“ (TED).<sup>24</sup>

Jak ukazuje tabulka 3, v České republice se častěji zadávají podlimitní veřejné zakázky, avšak z hlediska výše objemu finančních prostředků jasně převažují nadlimitní veřejné zakázky (téměř 75 %). V roce 2016 více než polovina zadaných zakázek (57 %) byla ve formě podlimitní zakázky. Nýbrž z hlediska hodnoty v korunách byly dominantní zakázky nadlimitní (téměř 75 %). Změna finančních limitů nepřinesla výraznou změnu.<sup>25</sup>

---

<sup>23</sup> Metodiky procesní k zadávacím řízením. Ministerstvo pro místní rozvoj ČR: Portál o veřejných zakázkách a koncesích [online]. [cit. 2018-04-08]. Dostupné z: <http://www.portal-vz.cz/cs/Jak-na-zadavani-verejnych-zakazek/Metodiky-stanoviska/Metodiky-k-zakonu-c-134-2016-Sb,-o-zadavani-verejnych-zakazek/Metodiky-procesni-k-zadavacim-rizenim>

<sup>24</sup> Evropské veřejné zakázky. SIMAP: Informace o evropských veřejných zakázkách [online]. [cit. 2018-04-08]. Dostupné z: <https://simap.ted.europa.eu/cs/web/simap/european-public-procurement>

<sup>25</sup> V roce 2015 bylo zadáno 5 192 nadlimitních a 9 942 podlimitních zakázek. Hodnota nadlimitních zakázek dosahovala 201 mld. Kč, podlimitních pak 64 mld.

**Tabulka 3: Přehled evidovaných zakázek v ISVZ dle druhu za rok 2016**

Druh VZ	Zadané VZ		Hodnota v mld. Kč	Podíl na hodnotě v %
	Počet VZ	Podíl VZ v %		
<b>Nadlimitní</b>	4 771	39,10	202	74,60
<b>Podlimitní</b>	6 995	57,30	55	20,30
<b>VZMR</b>	60	0,50	0	0,10
<b>Neuvedeno</b>	383	3,10	14	5,00
<b>Celkem</b>	<b>12 209</b>	<b>100,00</b>	<b>271</b>	<b>100,00</b>

*Zdroj: Výroční zpráva o stavu veřejných zakázek v České republice za rok 2016*

## 1.5 Zásady zadávání veřejných zakázek

Každý subjekt zadávající veřejné zakázky podle ZZVZ musí dodržovat základní zásady. Tyto zásady musí být dodržovány ve všech fázích zakázky. Zákon o zadávání veřejných zakázek (§ 6) určuje při postupu zadávání dodržovat zásady transparentnosti a přiměřenosti a ve vztahu k dodavatelům dodržovat zásadu rovného zacházení a zákazů diskriminace.

### Zásada transparentnosti

Účelem zásady transparentnosti je zajistit, aby v rámci všech fází veřejné zakázky bylo možné kontrolovat jednotlivé etapy i celý proces. Cílem naplnění této zásady je pořizovat veškeré informace o jednotlivých provedených krocích a tyto informace musí být prokazatelné, čitelné, přehledné a znova ověřitelné ze strany veřejné kontroly a správního přezkumu. Příkladem porušení zásady transparentnosti je poskytnutí dodatečných údajů o zadávací dokumentaci pouze vybraným dodavatelům, kteří o to požádali.<sup>26,27</sup>

### Zásada přiměřenosti

Zásada přiměřenosti je *nová zásada ZZVZ*, která nebyla začleněna v původním zákonu o veřejných zakázkách (č. 137/2006 Sb.). Hlavní podstatou dodržení této zásady je využívat přiměřenost ve všech jednotlivých fázích zadávacího řízení, tak aby stanovení nároků odpovídalo charakteru a předmětu veřejné zakázky. Zadavatel by se dopustil porušení zásady přiměřenosti, pokud by stanovil velmi krátkou lhůtu pro přihlášení soutěžitelů podáním nabídky.<sup>28</sup>

<sup>26</sup> POREMSKÁ, M. *Veřejné zakázky: právní minimum při jejich zadávání*. S. 79.

<sup>27</sup> SCHELLEOVÁ, A. *Nejčastější problémy ve veřejných zakázkách nejen pro sektorové zadavatele*. S. 50-51.

<sup>28</sup> K zásadě přiměřenosti při postupu zadavatele v zadávacím řízení. Epravo.cz: Informace o evropských veřejných zakázkách [online]. 4.4.2017 [cit. 2018-04-08]. Dostupné z: <https://www.epravo.cz/top/clanky/k-zasade-primerenosti-pri-postupu-zadavatele-v-zadavacim-rizeni-105563.html>

## **Zásada rovného zacházení**

Zásada je realizovaná poskytnutím stejných podmínek pro všechny uchazeče ze strany zadavatele a musí být uplatněna ve všech fázích veřejné zakázky. Nesmí dojít k tomu, aby byl nějakým způsobem zvýhodněn či jinak preferován uchazeč oproti ostatním soutěžitelům.<sup>29</sup>

## **Zásada zákazu diskriminace**

Každý zadavatel může požadovat po dodavateli splnění určitých kvalifikačních podmínek (viz kapitola 1.2. Podmínky kvalifikace dodavatele), aby měl jistotu, že v případě vítězství dodavatele, dokáže zakázku naplnit bez větších problémů. Pokud však zadavatel nastaví neadekvátní požadavky s cílem, ať už zjevné nebo skryté preference určitých soutěžitelů na úkor ostatních, zúží se tak okruh soutěžitelů a v konečném důsledku to může mít dopad na konečnou cenu zakázky. Takovýto postup je zakázán.<sup>30</sup>

Výše uvedené zásady musí být uplatňovány nejen k českým podnikatelům, ale i ve vztahu se zahraničními dodavateli, kteří mají sídlo v členském státě Evropské unie nebo mají uzavřenou mezinárodní smlouvu k přístupu zadávání veřejných zakázek s Českou republikou či Evropskou unií (§ 6, odst. 3 ZZVZ).

## **1.6 Druhy zadávacího řízení**

Zadávací řízení zabezpečuje soutěž při výběru nejvhodnějšího dodavatele na základě posouzení splnění podmínek. Zadávací řízení upravuje a upřesňuje podmínky, postup, práva a povinnosti zadavatele při zadávání veřejných zakázek.

Druhy zadávacích řízení vymezuje ustanovení § 3 ZZVZ:

- a) *“ zjednodušené podlimitní řízení,*
- b) *otevřené řízení,*
- c) *užší řízení,*
- d) *jednací řízení s uveřejněním,*
- e) *jednací řízení bez uveřejnění,*
- f) *řízení se soutěžním dialogem,*
- g) *řízení o inovačním partnerství,*

---

<sup>29</sup> Zásady zadávání veřejných zakázek. Bulletin-advokacie.cz[online]. 1.8.2016 [cit. 2018-04-08]. Dostupné z: <http://www.bulletin-advokacie.cz/zasady-zadavani-verejnych-zakazek?browser=mobi>

<sup>30</sup> Zásady zadávání veřejných zakázek. Bulletin-advokacie.cz[online]. 1.8.2016 [cit. 2018-04-08]. Dostupné z: <http://www.bulletin-advokacie.cz/zasady-zadavani-verejnych-zakazek?browser=mobi>

- h) koncesní řízení,*
- i) řízení pro zadání veřejné zakázky ve zjednodušeném režimu.“*

### **1.6.1 Otevřené řízení**

Jedná se o nejčastější a nejtransparentnější typ zadávacího řízení, kde zadavatel oznámí neomezenému počtu dodavatelů úmysl o zadání veřejné zakázky. Oznámení je výzvou k podání nabídek dodavatelů a zároveň prokázání jejich kvalifikace.<sup>31</sup>

### **1.6.2 Užší řízení**

Užší řízení je dvoukolové, v prvním kole oznámí zadavatel svůj záměr zadat veřejnou zakázku pro neomezený počet dodavatelů. Dodavatelé, kteří se přihlásí, předkládají pouze splnění kvalifikace. Zadavatel následně vyzve uchazeče splňující kvalifikaci, aby podali své nabídky. Tento typ zadávacího řízení není možné použít pro zakázky, jejichž předmětem je obrana nebo bezpečnost.<sup>32</sup>

### **1.6.3 Zjednodušené podlimitní řízení**

Tuto formu zadávacího řízení je možné použít v limitu pro podlimitní zadávací řízení, výjimkou jsou stavební práce, u kterých předpokládaná hodnota nepřesáhne 50 mil. Kč bez DPH.<sup>33</sup> Zjednodušené podlimitní řízení (dále ZPŘ) se nejčastěji využívá při velmi jednoduchých zakázkách, kde předmět plnění je běžně dostupný a není rovněž potřeba značná odbornost a kvalifikace dodavatele k jeho naplnění. Zároveň lze exaktně vytyčit předmět zakázky tak, aby nedošlo po uzavření smlouvy k výrazným změnám ve smlouvě, plnění nebo i ceně, která by neodpovídala požadavkům zadavatele.<sup>34</sup>

Pro zadavatele je ZPŘ rychlejší a má jednodušší administraci v komparaci s jinými druhy řízení. ZPŘ může být zahájeno dvěma postupy. První postup je standardní, kdy zadavatel uveřejní výzvu k podání nabídek na svém profilu. Druhou možností je, že po uveřejnění výzvy pošle výzvu i konkrétním dodavatelům (minimálně pěti).<sup>35</sup>

---

<sup>31</sup> BALÝOVÁ, L. *Veřejné zakázky*. S. 48-49.

<sup>32</sup> Metodiky procesní k zadávacím řízením. Ministerstvo pro místní rozvoj ČR: Portál o veřejných zakázkách a koncesích [online]. [cit. 2018-04-08]. Dostupné z: <http://www.portal-vz.cz/cs/Jak-na-zadavani-verejnych-zakazek/Metodiky-stanoviska/Metodiky-k-zakonu-c-134-2016-Sb-,-o-zadavani-verejnych-zakazek/Metodiky-procesni-k-zadavacim-rizenim>

<sup>33</sup> Zákon č. 134/2016 o zadávání veřejných zakázek § 52 - 53

<sup>34</sup> Viz 32

<sup>35</sup> Viz 32

#### 1.6.4 Jednací řízení s uveřejněním

Zadávací řízení formou jednacího řízení s uveřejněním (dále JŘSU) je možné použít pouze za zákonem určených podmínek uvedených § 60 ZZVZ. Jednací řízení s uveřejněním může zadavatel zahájit více způsoby. Základní způsob je oznámení ve Věstníku VZ a TED. Další možný způsob je odeslání předběžného oznámení, které musí být v souladu s vyhláškou č. 168/2016 Sb. o uveřejňování formulářů pro účely zákona o zadávání veřejných zakázek a náležitostech profilu zadavatele.

Oba postupy vyzývají neohraničený počet soutěžitelů k podání žádosti o účast a současně prokázání splnění kvalifikace. Zadavatel posoudí kvalifikaci a případně sníží počet uchazečů o zakázku na základě technické kvalifikace. Počet účastníků však nesmí být nižší než tři. Ti účastníci, kteří naplní kvalifikační požadavky zadavatele, jsou vyzváni k podání předběžné nabídky. Před předložením nabídek zadávající subjekt zakázky jedná o předběžné nabídce s cílem zajistit si lepší podmínky ve svůj prospěch. Jedná se o přednost JŘSU, kdy plnění jsou přizpůsobená potřebám zadavatele. Naopak handicap lze spatřovat ve vyšší administrativní náročnosti, neboť veškeré údaje o průběhu i výsledcích jednání musí být zanesené v písemné zprávě. JŘSU se nejčastěji využívá na různé ICT zakázky a systémy, reklamní kampaně apod.<sup>36</sup>

#### 1.6.5 Jednací řízení bez uveřejnění

Jedná se o zadávací řízení, kde zadavatel přímo vyzve k jednání konkrétního zájemce nebo omezený počet dodavatelů. Lze použít pouze v zákonných případech<sup>37</sup>:

- Jestliže nedošlo k podstatné změně v zadávacích podmínkách oproti předchozímu otevřenému řízení, užšímu řízení nebo zjednodušeném podlimitním řízení, v němž se nepřihlásil žádný soutěžitel, nebo nabídky nesplňovaly požadavky zadavatele.
- Z hlediska povahy předmětu plnění může VZ uskutečnit výhradně jen určitý dodavatel. Předmětem plnění je jedinečné umělecké dílo nebo výkon, z technických důvodů neexistuje hospodářská soutěž nebo je to nezbytné z důvodu ochrany výhradních práv včetně práv duševního vlastnictví.

---

<sup>36</sup> Metodiky procesní k zadávacím řízením. Ministerstvo pro místní rozvoj ČR: Portál o veřejných zakázkách a koncesích [online]. [cit. 2018-04-08]. Dostupné z: <http://www.portal-vz.cz/cs/Jak-na-zadavani-verejnych-zakazek/Metodiky-stanoviska/Metodiky-k-zakonu-c-134-2016-Sb-,-o-zadavani-verejnych-zakazek/Metodiky-procesni-k-zadavacim-rizenim>

<sup>37</sup> Zákon č. 134/2016 o zadávání veřejných zakázek § 63

- Nastanou-li naléhavé okolnosti, které zadavatel nemohl předvídat a ani je nezpůsobil, v takových případech, kde není možné dodržet lhůty pro otevřené řízení, užší řízení nebo jednací řízení s uveřejněním. Takovou situací mohou být závažné ekologické či živelné pohromy.
- Další případy v ustanoveních § 63 – 66 ZZVZ.

### 1.6.6 Řízení se soutěžním dialogem

Řízení se soutěžním dialogem je možné zahájit za splnění stejných zákonných podmínek jako u JŘSU (§ 60 ZZVZ), a to formou uveřejnění výzvy neomezenému počtu dodavatelů ve Věstníku VZ a na TED. Lze použít pro zakázky se složitým předmětem plnění, kdy zadavatel není schopen přesně vymezit technické podmínky a požadované řešení, které nemusí být ani dostupné na trhu. V zadávací dokumentaci nemusí být uvedeny podrobnosti pro podání nabídky, hlavním cílem je zajistit informace o budoucí realizaci zakázky. Naopak v zadávací dokumentaci musí být předpokládán časový rozvrh, který poskytuje orientační časový plán celého průběhu zadávacího řízení.<sup>38</sup>

V rámci každého soutěžního dialogu, který probíhá mezi zadavatelem a uchazečem s cílem nalézt vhodné řešení předmětu plnění (může být i více řešení naplňující požadavky zadavatele), musí být vyhotoven protokol. Výzvou k podání nabídky na nalezené řešení informuje zadavatel o ukončení soutěžního dialogu. Dodavatel může s vybraným uchazečem projednat jeho nabídku a dohodnout se na smluvních podmínkách, to však nesmí vést ke změnám parametrů nabídky nebo zadávacích podmínek.<sup>39</sup>

### 1.6.7 Řízení o inovačním partnerství

Řízení o inovačním partnerství je nový druh zadávacího řízení, jenž byl transponován na základě směrnice o zadávání veřejných zakázek 2014/24/EU. Jedná se o specifické řízení, které je možné využít pouze za splnění podmínek podle ustanovení § 70 ZZVZ. Cílem tohoto druhu řízení je navázat hlubší spolupráci mezi soukromým a veřejným sektorem v oblasti výzkumu a vývoje inovativních řešení v dlouhodobém horizontu. Předmětem plnění můžou být dodávky, služby, ale i stavební práce, avšak pokaždé se musí jednat o nutně nové řešení daného plnění. Předmět veřejného plnění nesmí být běžně dostupný na trhu. Důvodem

---

<sup>38</sup> Metodiky procesní k zadávacím řízením. Ministerstvo pro místní rozvoj ČR: Portál o veřejných zakázkách a koncesích [online]. [cit. 2018-04-08]. Dostupné z: <http://www.portal-vz.cz/cs/Jak-na-zadavani-verejnych-zakazek/Metodiky-stanoviska/Metodiky-k-zakonu-c-134-2016-Sb-,-o-zadavani-verejnych-zakazek/Metodiky-procesni-k-zadavacim-rozenim>

<sup>39</sup> Viz výše

zavedení byla zvýšená podpora vědy a výzkumu ze strany EU a vysoké náklady, které jsou v této oblasti.<sup>40</sup>

Pouze v zadávacím řízení o inovačním partnerství jsou vztahy zadavatele a dodavatele (či dodavatelů) upraveny zákonem. Konkrétně v ustanovení § 71 ZZVZ. Inovační partnerství se zahajuje obdobně jako užší řízení nebo jednací řízení s uveřejněním, a to tím, že zadavatel oznámí záměr o zadání veřejné zakázky neomezenému počtu osob. Inovační řízení je specifické zadávací řízení, protože je ho možné využít pouze pro plnění, které vyžadují určitou inovaci nebo vývoj inovativního produktu. Již v průběhu zadávacího procesu může zadavatel jednat o předběžných nabídkách, snižovat počet účastníků či změnit nebo popřípadě doplnit zadávací podmínky. Ke změně nemůže dojít u podmínek, které byly stanoveny jako hodnotící kritéria. Zákonem stanovená povinnost je na uveřejnění informace v zadávací dokumentaci o tom, jak budou stanoveny určité postupné cíle v procesu výzkumu. Přínos tohoto řízení je předpoklad nižší ceny za vývoj.<sup>41</sup>

V České republice veřejní zadavatelé nejvíce využívají otevřené řízení (44 % z celkového počtu zakázek), rovněž z finančního pohledu převažuje otevřené řízení (140 mld. Kč z celkových 197 mld. Kč) Jako další zadávací řízení se hojně využívají jednací řízení bez uveřejnění a zjednodušené podlimitní řízení. Naopak u sektorových zadavatelů převažuje jednací řízení bez uveřejnění a poté až otevřené řízení. Z hlediska objemu peněz pak dominuje otevřené řízení. Tabulka 4 nezahrnuje řízení o inovačním partnerství, neboť tento instrument nebyl uzákoněn.

---

<sup>40</sup> Řízení o inovačním partnerství. Epravo.cz: Česká advokátní komora [online]. 22.11.2016 [cit. 2018-04-08]. Dostupné z: <https://www.epravo.cz/top/clanky/řízení-o-inovacním-partnerství-103865.html>

<sup>41</sup> Viz výše

**Tabulka 4: Veřejné zakázky podle druhu zadávacího řízení a zadavatele v roce 2016**

Druh zadávacího řízení	Veřejní zadavatelé				Sektoroví zadavatelé			
	Počet zadávaných VZ	Podíl zadávaných VZ v %	Hodnota v mld. Kč	Podíl na hodnotě v %	Počet zadávaných VZ	Podíl zadávaných VZ v %	Hodnota v mld. Kč	Podíl na hodnotě v %
Otevřené řízení	6 386	55,5	160	71,9	274	38,8	26	54,2
Zjednodušené podlimitní řízení	2 459	21,4	9	4,0	6	0,8	0	0,0
JŘ bez uveřejnění	2 176	18,9	23	10,3	263	37,2	7	14,6
Užší řízení	345	3,0	29	13,0	12	1,7	1	2,1
JŘ s uveřejněním	132	1,1	1	0,4	152	21,5	14	29,2
Soutěžní dialog	4	0,0	0,5	0,2	0	0,0	0	0,0
<b>Celkem</b>	<b>11 502</b>	<b>100,0</b>	<b>222,5</b>	<b>100,0</b>	<b>707</b>	<b>100,0</b>	<b>48</b>	<b>100,0</b>

*Zdroj: Výroční zpráva o stavu veřejných zakázek v České republice za rok 2016*

## 1.7 Hodnocení nabídek

Zákon o zadávání veřejných zakázkách stanovuje 4 způsoby, jak mohou být nabídky hodnoceny podle jejich ekonomické výhodnosti. Tyto možnosti jsou:

- nejvýhodnější poměr nabídkové ceny a kvality,
- nejvýhodnější poměr nákladů životního cyklu a kvality,
- nejnižší nabídková cena,
- nejnižší náklady životního cyklu.

Rovněž zadavatel může posuzovat pouze kvalitu u plnění, kde vytyčí stálou cenu.<sup>42</sup>

**Nejnižší nabídková cena** je nejjednodušší způsob pro hodnocení veřejných zakázek. Zadavatelé by ji měli využívat pro nákup běžných komodit (např. papír do tiskárny). Jeho

<sup>42</sup> Metodiky procesní k zadávacím řízením. Ministerstvo pro místní rozvoj ČR: Portál o veřejných zakázkách a koncesích [online]. [cit. 2018-04-08]. Dostupné z: <http://www.portal-vz.cz/cs/Jak-na-zadavani-verejnych-zakazek/Metodiky-stanoviska/Metodiky-k-zakonu-c-134-2016-Sb-,-o-zadavani-verejnych-zakazek/Metodiky-procesni-k-zadavacim-rizenim>

výhodou je rychlost, transparentnost a jednoduchost. Naopak mezi negativa řadíme nemožnost zohlednit kvalitu, nevyskytují se inovace a také nelze zohlednit náklady na životní cyklus, to může z dlouhodobého hlediska být neefektivní.<sup>43</sup> Zadavatel má povinnost posoudit, zda se nejedná o *mimořádně nízkou nabídkovou cenu*, v takovém případě může uchazeče vyloučit.

**Nejnižší náklady na životní cyklus** zahrnuje nabídkovou cenu a dále může zahrnovat: ostatní pořizovací náklady, náklady související s užíváním předmětu, náklady na údržbu, náklady spojené s koncem životnosti nebo i náklady způsobené dopady na životní prostředí. (§ 117 ZZVZ) Podmínkou je, že každý dodavatel stanoví rozdílné náklady a nedojde k uzavření kartelu mezi nimi.

**Nejvýhodnější poměr nabídkové ceny a kvality** znamená, že nabídky jsou hodnoceny nejen podle ceny, ale i jiných kritérií. Příkladem mohou být estetické a funkční vlastnosti, lhůta dodání, rychlost servisu, uživatelská přístupnost, technická úroveň, vliv na životní prostředí atd. Zadavatel stanoví každému kritériu váhu podle vlastního uvážení. Konečným *vítězem* zakázky se může stát uchazeč, který poskytuje sice dražší statek/službu, avšak jeho dodatečné vlastnosti mohou převážit a v dlouhodobém horizontu jsou ekonomicky výhodnější než pořízení levnějšího statku/služby bez těchto vlastností.<sup>44</sup>

## **Předběžné tržní konzultace**

ZZVZ nově zavedl institut předběžné tržní konzultace a dle § 33 znamená, že *zadavatel je oprávněn uveřejnit formou předběžného oznámení svůj úmysl zahájit zadávací řízení. V takovém případě zadavatel odešle předběžné oznámení k uveřejnění způsobem podle § 212.* Jedná se o možnost zadavatele komunikovat s dodavateli, popř. odborníky ohledně otázek vztahujících se k zadávání veřejné zakázky s cílem připravit kvalitní zadávací podmínky nebo informovat dodavatele o svých záměrech a požadavcích a získat zpětnou vazbu. Nesmí dojít ke skrytému diskriminačnímu jednání a tím k narušení hospodářské soutěže.

Mezi hlavní výhody předběžných tržních konzultací určitě patří získání většího množství odpovědí na otázky položené zadavatelem ještě před zahájením zadávacího řízení a jejich vzájemná komparace, rovněž může napomoci *„zadavatelům hůře se orientujícím v poptávaném předmětu plnění, kde na předběžných tržních konzultacích mohou popsát*

---

<sup>43</sup> Viz 42

<sup>44</sup> Viz 42

*cílový stav, kterého realizací zadávacího řízení a splněním smlouvy chtějí dosáhnout, a od dodavatelů se mohou dozvědět, jakým možným způsobem či možnými způsoby lze tohoto požadovaného cíle dosáhnout.*<sup>45</sup> Na druhou stranu je vysoké riziko v podobě námitek od dodavatelů, kteří neměli možnost se o předběžných tržních konzultacích dozvědět, rovněž náročná příprava a zajištění transparentnosti v průběhu celého procesu a obtížné vyhodnocení tržních konzultací.<sup>46</sup>

---

<sup>45</sup> Veřejné zakázky v novém: Informační list [online]. ÚOHS, 2016, 2016(3) Dostupné z: [http://www.uohs.cz/download/Informacni\\_listy/2016/infolist\\_2016.3\\_final.pdf](http://www.uohs.cz/download/Informacni_listy/2016/infolist_2016.3_final.pdf)

<sup>46</sup> Viz 42

## 2 PŘEZKUMNÉ ŘÍZENÍ V ČESKÉ REPUBLICE

Přezkumné řízení patří do části zadávacího řízení, které napomáhá k zajištění transparentnosti, rovného zacházení, přiměřenosti a zákazu diskriminace vyplývajících z § 6 zákona o zadávání veřejných zakázek (viz kapitola 1.5.).

Kontrolní dohled nad veřejnými zakázkami přísluší Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže (dále jen ÚOHS), Nejvyššímu kontrolnímu úřadu, finančním úřadům a finančním auditorům.

Úřad pro ochranu hospodářské soutěže zahajuje přezkumné řízení z vlastního podnětu, kdy na základě vlastního šetření zjistí pochybnosti o úkonech zadavatele veřejné zakázky, a rovněž také na základě podnětu od fyzické či právnické osoby. Takováto osoba je povinná složit poplatek ve výši 10 000 Kč za každý písemně podaný návrh ke každé zakázce zvlášť. Poplatek je nevratný. Podnět nemůže podat osoba, která mohla podat námitku ve stanovené lhůtě pro námitkové řízení.<sup>47</sup>

Na základě publikovaných výročních zpráv ÚOHS lze tvrdit, že počet podnětů podaných fyzickou nebo právnickou osobou do roku 2016 rostl. Například v roce 2014 předložilo podnět k přezkoumání zakázky 988 osob, v roce 2015 to již bylo 1 014 osob a za rok 2016 bylo téměř o 300 osob více než předcházející rok a to ve výši 1 305 podaných podnětů. Účinností zákona o zadávání veřejných zakázek, konkrétně ustanovením § 259 je za podání podnětu o přezkum zpoplatněno částkou ve výši 10 000 korun. Na základě tohoto zpoplatnění se domnívám, že dojde v následujících letech ke snížení počtu podnětů o přezkoumání, neboť v předcházejícím zákoně č. 137/2006 Sb. nebylo podání podnětu zpoplatněno.

Jestliže se některá osoba domnívá, že zadavatel nepostupoval v souladu se zákonem, tak první krok je podání námítky a na jejím základě je zahájeno námitkové řízení. V některých případech může nastat také přezkumné a rovněž rozkladové řízení. Poslední možností jak vyjádřit nesouhlas se závěry či jednáním zadavatele je obrátit se na soud v rámci správního řízení. Výše zmíněná řízení jsou detailněji popsána dále v této práci.

---

<sup>47</sup> Veřejné zakázky. ÚOHS [online]. [cit. 2018-04-08]. Dostupné z: <http://www.uohs.cz/cs/verejne-zakazky.html>

## 2.1 Úřad pro ochranu hospodářské soutěže

ÚOHS také označovaný jako antimonopolní úřad je ústředním orgánem státní správy s pravomocemi a působností vymezenými v zákoně č. 273/1996 Sb., o působnosti Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže. Zásadní role ÚOHS je zajistit fungování trhů tak, aby byly v souladu s pravidly hospodářské soutěže, dozor v oblasti zadávání veřejných zakázek, kontrolu významné tržní síly a koordinaci a poradenství v oblasti veřejné podpory.

Úřad vykonává dohled nad zadavateli při zadávání podlimitní nebo nadlimitní veřejné zakázky či koncese (výjimkou jsou koncese malého rozsahu a veřejné zakázky malého rozsahu), zda postupovali v souladu s platnou legislativou, a tím se podílí na zvýšení transparentnosti při hospodaření s veřejnými prostředky. Mezi jeho další pravomoci v oblasti veřejných zakázek patří projednávání správních deliktů zadavatelů a ukládání nápravných opatření a sankcí za jejich spáchání.

## 2.2 Námitkové řízení

Tento zákonný kontrolní mechanismus dle ustanovení § 241 ZZVZ poskytuje potencionálnímu dodavateli nebo účastníkovi zadávacího řízení možnost, jak napravit nezákonný postup zadavatele při zadávání veřejné zakázky. Důvodem podání námítky je prokázání vzniklé nebo hrozící újmy. Námitkové řízení předchází zahájení řízení o přezkoumání úkonů u ÚOHS a nemůže být opomenuto. V případě že navrhovatel vynechá námitkové řízení a rovnou podá návrh o přezkoumání u ÚOHS, jeho návrh se stane neplatný a ÚOHS se jím nebude zabývat. Výjimkou je vznik nových skutečností, jež nebyly známy ve lhůtě pro podání námítky. Takovéto skutečnosti je navrhovatel povinen prokázat. Námitky lze podat proti všem úkonům nebo opomenutím zadavatele, volbě druhu zadávacího řízení nebo postupu zadavatele.<sup>48</sup>

Zdůvodněné námitky musí být doručeny dodavateli do 11 pracovních dnů ode dne, kdy se stěžovatel dozvěděl o domnělém porušení ZZVZ. Ve lhůtě 11 pracovních dnů od doručení námítek je zadavatel povinen odeslat podrobné a srozumitelné vyjádření ke všem skutečnostem stěžovateli s patřičnými náležitostmi uvedenými v § 245 ZZVZ.

V současné praxi dochází velmi zřídka k naplnění institutu námítky, jak uvádí i Jurčík ve své publikaci. „Z praxe je autorovi známo, že v převážné většině případů zadavatel svůj předchozí postup nezpochybní (přesněji řečeno námitkám nevyhoví),“<sup>49</sup> neboť zadavatel při

<sup>48</sup> Zákon č. 134/2016 o zadávání veřejných zakázek § 241

<sup>49</sup> JURČÍK, R. Zákon o veřejných zakázkách. Komentář. 3. vydání Praha: C. H. Beck, 2012, S. 648.

zadávání veřejné zakázky se domnívá, že postupuje v souladu se zákonem. Lze tedy předpokládat, že by zadavatel nezměnil své přesvědčení na základě podané námítky. V případě, že by zadavatel již v průběhu zadávacího řízení zjistil postup, jenž není v souladu se zákonem o zadávání veřejných zakázek, neprodleně by učinil opatření k nápravě a nečekal by až na námitkové řízení.<sup>50</sup>

Nový zákon klade důraz na elektronickou komunikaci mezi dodavatelem a zadavatelem před písemnou, proto stěžovatel musí námítky podat elektronicky. Tato podmínka je prozatím účinná pouze pro centrální zadavatele a Českou národní banku. Povinná elektronická komunikace pro všechny ostatní zadavatele bude až od 18. října 2018.<sup>51</sup>

### 2.3 Přezkumné řízení

Jak je výše uvedené, dalším krokem po neúspěšném přijetí námítek ze strany zadavatele je, že se může navrhovatel obrátit na ÚOHS. Jeho návrh musí splňovat podmínky uvedené v § 251, odst. 1 ZZVZ (v čem je spatřováno porušení zákona, návrh na provedení důkazů a další podmínky) a současně i náležitosti vyplývající ze správního řádu. Den doručení rozhodnutí o zamítnutí námítek je rozhodným dnem pro běh 10denní lhůty, do které musí být totožný návrh doručen Úřadu i zadavateli. V případě nesplnění je návrh na přezkum úkonů zadavatele zakázky zastaven.

Jestliže se navrhovatel rozhodne podat návrh k ÚOHS, jeho povinností je složit kauci ve výši 1 % z jeho nabídkové ceny na účet ÚOHS. Výše kauce musí být nejméně 50 tisíc, horní hranice je 10 milionů korun. Pokud nelze stanovit nabídkovou cenu, potom je kauce stanovena ve výši 100 tisíc korun.

Podstata zavedení institutu kauce je zamezit podání účelových návrhů, jejichž smyslem je pozdržet řízení a způsobit komplikace zadavateli. Obdobný úsudek uvádí Jurčík jako komentář k zákonu o veřejných zakázkách: „*Kauce je druhem peněžité záruky zabezpečující skutečnost, že návrh na zahájení řízení nebude podáván bezdůvodně za účelem prodlužování zadávacího řízení, jehož je přezkumné řízení součástí, a právní nejistoty účastníků zadávacího řízení.*”<sup>52</sup> Úlohou zavedení kauce je snížit administrativní zátěž Úřadu a také slouží k eliminaci zjevně účelových a bezdůvodných návrhů.<sup>53</sup>

---

<sup>50</sup> Zákon č. 134/2016 o zadávání veřejných zakázek § 49

<sup>51</sup> Zákon č. 134/2016 o zadávání veřejných zakázek § 211, § 279

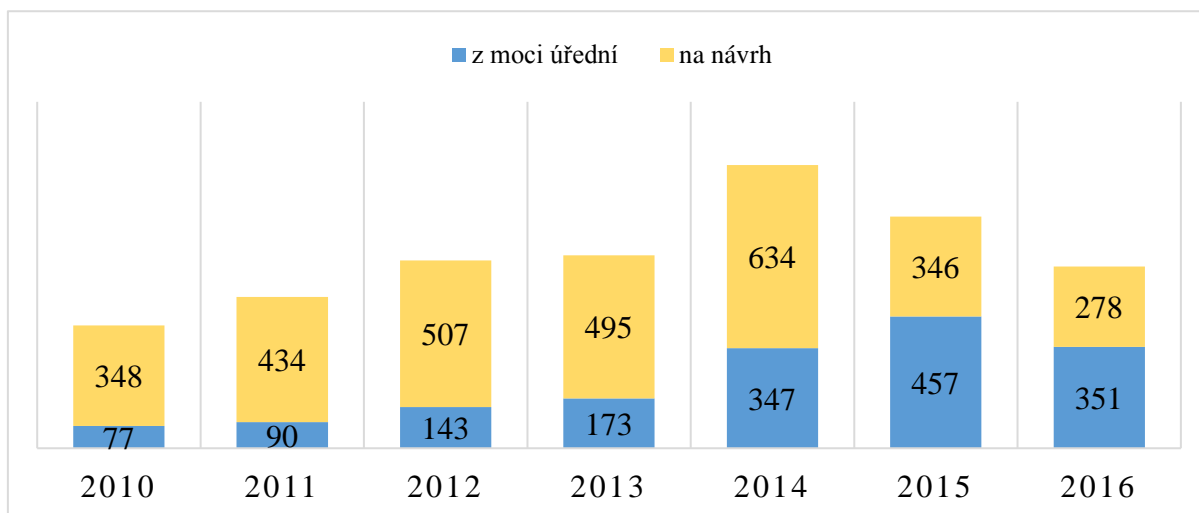
<sup>52</sup> JURČÍK, R. Zákon o veřejných zakázkách. Komentář. 4. vydání. Praha: C. H. Beck, 2015, S 1013

<sup>53</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21.12.2007, čj. 7 Afs 82/2007 - 87

Dá-li Úřad za pravdu zadavateli, který nepochybil při úkonech zadávacího řízení, a zároveň nebyly zjištěny žádné důvody pro uložení nápravných opatření, propadne hodnota kauce do státního rozpočtu. Částka ve výši 35 % z kauce (nejméně však 30 000 Kč) rovněž propadne státu, pokud se navrhovatel rozhodne vzít svůj návrh zpět ještě před vydáním rozhodnutí.<sup>54</sup> Předcházející zákon stanovoval částku 20 % z kauce.

V roce 2016 dosahovala výše složené kauce 88 861 692 Kč a z této částky propadlo 13 % ve prospěch státu, to přineslo vyšší příjem do státního rozpočtu z propadlých kaucí, než tomu bylo v předchozích letech 2014 a 2015.<sup>55</sup>

Z grafu 1 je patrné, že od roku 2010 až do roku 2014 docházelo k zahájení správního řízení především na základě podaného návrhu. V letech 2015 a 2016 se tento trend změnil a zvýšil se počet správních řízení uskutečněných z iniciativy Úřadu, než byl počet podaných návrhů ze strany potencionálních dodavatelů.



**Graf 1: Celkový počet zahájených správních řízení v I. stupni**

*Zdroj: Výroční zpráva 2016 ÚOHS*

## **Předběžné opatření a blokační lhůta**

Zákon o zadávání veřejných zakázek blíže neupravuje institut předběžného opatření, jak tomu bylo v předcházejícím zákoně č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách. Předběžné opatření může Úřad použít ex offo, ale také na základě žádosti účastníka pouze ve zdůvodněných případech. Příkladem je vytvoření časového prostoru k prokázání tvrzených skutečností znaleckým posudkem. Pro vydání předběžného opatření se využije

<sup>54</sup> Zákon č. 134/2016 o zadávání veřejných zakázek § 255 odst. 4

<sup>55</sup> Výroční zpráva ÚOHS za rok 2014, 2015 a 2016

právní úprava dle správního řádu.<sup>56</sup> Úřad by měl být schopen rozhodnout již v blokační lhůtě a předběžné opatření využívat jen za výjimečných okolností, aby byl dodržen princip rychlého a efektivního procesu.

Za poslední tři roky se počet vydaných předběžných opatření moc nezměnil a pohybuje se něco málo nad sto vydaných opatření za rok. Oproti roku 2013 a 2014 došlo k výraznému snížení využití institutu předběžného opatření, jak dokládá tabulka v příloze A.

ZZVZ stanovuje blokační lhůtu v délce 60 dnů ode dne zahájení řízení, došlo tak k výraznému prodloužení lhůty oproti předchozímu zákonu, ve kterém byla lhůta pouze 45 dnů ode dne doručení námitek. Rovněž je možné obnovit blokační lhůtu v případě nepřezkoumatelnosti námitek.<sup>57</sup>

## **Zastavení řízení**

V ZZVZ v § 257 je taxativní výčet případů, ve kterých může Úřad zahájené řízení zastavit. Řízení je možné zastavit i z důvodů uvedených v obecném právním předpisu, tedy správním řádu. Mezi vybrané příklady k zastavení řízení dle ZZVZ se řadí:

- návrh neobsahuje obecné náležitosti,
- nedošlo ke složení kauce,
- návrhu nepředcházely řádně a včas podané námitky,
- návrh nebyl doručen Úřadu a zadavateli ve lhůtách,
- nebyly zjištěny důvody pro uložení nápravného opatření,
- zadavatel zrušil zadávací řízení,
- zadavatel zrušil přezkoumávané úkony nebo přijal požadované opatření k nápravě,
- zadavatel v průběhu správního řízení uzavřel smlouvu na plnění předmětu přezkoumávané veřejné zakázky, aj.

## **Nápravná opatření**

V případě, že není uzavřena smlouva a dojde k porušení pravidel pro zadávání veřejné zakázky ze strany zadavatele, které měly nebo mohly ovlivnit výběr dodavatele, Úřad zruší

---

<sup>56</sup> Zákon č. 500 ze dne 24. června 2004 správní řád, §61

<sup>57</sup> CHÝLE, Josef. Přezkumné řízení dle nového ZZVZ a zánik odpovědnosti za správní delikt. Asociace pro veřejné zakázky [online]. [cit. 2018-04-08]. Dostupné z: [http://www.asociacevz.cz/attachments/article/1990/2\\_AVZ\\_Chyle\\_2016.pdf](http://www.asociacevz.cz/attachments/article/1990/2_AVZ_Chyle_2016.pdf)

celé zadávací řízení nebo jen jednotlivý úkon zadavatele. Tento čin Úřadu je označován jako nápravné opatření a znamená to, že zadavatel až do pravomocného skončení řízení nesmí uzavřít v zadávacím řízení smlouvu a ani pokračovat v napadeném postupu. Takovýto postup je alternativní a krajní řešení. Podaný rozklad ze strany zadavatele nemá odkladný účinek.<sup>58</sup>

Důvodem zavedení nápravných opatření je snaha zabránit zadavateli v pokračování potencionálně závadného zadávacího řízení a má především preventivní účinek proti nesoučinnosti ze strany zadavatele. Příkladem uložení nápravného opatření v podobě zrušení zadávacího řízení je nedoručení dokumentace o zadávacím řízení v řízení o přezkoumání úkonů ani v dodatečné pětidenní lhůtě.<sup>59</sup>

Pokud by Úřad vydal rozhodnutí o zákazu plnění smlouvy, jejíž plnění má významný dopad na veřejný zájem a vznikly by tím i negativní ekonomické důsledky, může Úřad stanovit termín platnosti smlouvy s horní hranicí dvanácti měsíců. Tento princip nadřazenosti veřejného zájmu se může uplatnit pouze za zvláštních podmínek, kde jsou ekonomické zájmy spojené s dotčenou zakázkou. Jedná se zejména o „*náklady vyplývající z prodlení při plnění zakázky, náklady spojené se zahájením nového zadávacího řízení, náklady spojené se změnou subjektu plnění zakázky a náklady spojené s právními povinnostmi vyplývajícími ze zákazu plnění smlouvy.*“<sup>60</sup>

## 2.4 Řízení o rozkladu

K zajištění ochrany práv má kdokoliv ze zúčastněných stran možnost podat řádný opravný prostředek, tedy rozklad dle § 152 správního řádu, jestliže nesouhlasí s již vydaným rozhodnutím ÚOHS v prvním stupni. Rozklad musí splňovat obecné náležitosti dle § 37 odst. 2 správního řádu a musí být podán do patnácti dnů ode dne oznámení rozhodnutí. Předseda ÚOHS má pravomoc rozhodnout o podaném opravném prostředku na základě předloženého návrhu vypracovaného rozkladovou komisí. Předseda na základě návrhu může prvostupňové rozhodnutí zrušit, změnit či rozklad zamítnout. ZZVZ definuje usnesení, vůči kterým je nepřípustné podat rozklad. Jmenovitě se jedná o ustanovení, kterým *a) se upravuje*

---

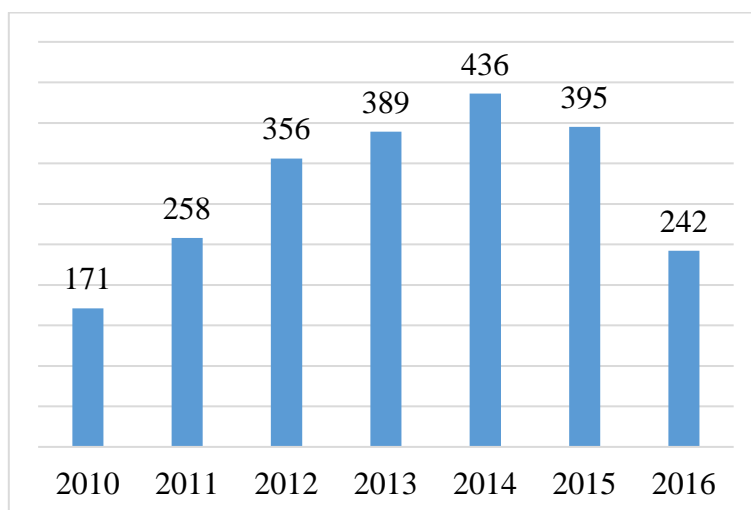
<sup>58</sup> Důvodová zpráva k zákonu o zadávání veřejných zakázek [online]. 2016 [cit. 2018-04-08]. Dostupné také na: <http://www.psp.cz/doc/00/12/22/00122292.pdf>

<sup>59</sup> Důvodová zpráva k zákonu o zadávání veřejných zakázek [online]. 2016 [cit. 2018-04-08]. Dostupné také na: <http://www.psp.cz/doc/00/12/22/00122292.pdf>

<sup>60</sup> Viz výše

vedení správního řízení, b) byla stanovena lhůta k provedení úkonu, nebo c) byly opraveny zřejmé nesprávnosti, netýká-li se oprava výroku rozhodnutí.<sup>61</sup>

Počet rozkladů podaných proti prvoinstančním rozhodnutím Úřadu má klesající trend za poslední dva roky, jak je znázorněné v grafu č. 2. V porovnání počtu rozkladů v roce 2016 s rokem předcházejícím klesl přibližně o třetinu a je v obdobné výši, jako byly hodnoty roku 2011.



**Graf 2: Počet přijatých rozkladů proti prvoinstančním rozhodnutím ÚOHS**

*Zdroj: Výroční zprávy 2010-2016 ÚOHS*

Pokud i nadále některá ze zúčastněných stran nebude souhlasit s vydaným rozhodnutím v druhém stupni, dotčený subjekt se může obrátit žalobou podanou ke Krajskému soudu v Brně. Žalobu lze podat ve lhůtě do dvou měsíců od doručení rozhodnutí ÚOHS a podaná žaloba nemá automaticky odkladný účinek. V případě, že vydaným rozsudkem Krajského soudu se bude dotčená osoba stále cítit zkrácená na svých právech a nebude souhlasit se závěry soudu, může se bránit proti rozsudku podáním kasační stížnosti k Nejvyššímu správnímu soudu. Kasační stížnost může podat rovněž ÚOHS. Počet vydaných rozsudků Krajského soudu v Brně a Nejvyššího správního soudu mluví ve prospěch ÚOHS u obou institucí dle zveřejněných statistik ÚOHS.<sup>62</sup>

<sup>61</sup> Zákon č. 134/2016 o zadávání veřejných zakázek § 262

<sup>62</sup> Úřad pro ochranu hospodářské soutěže: Výroční zpráva 2016 [online]. Dostupné z: <https://www.uohs.cz/cs/informacni-centrum/vyrocní-zpravy.html>.

## Správní delikty

Oblast trhu s největším počtem správních deliktů ve veřejných zakázkách je v období od roku 2006 do 2016 každoročně obdobná, jak vyplývá z výsledků šetření uveřejněných ve výročních zprávách Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže. V roce 2006 byla častá pochybení v hodnocení kritérií nabídek, kdy zadavatelé dali přednost kvalifikaci uchazeče před ekonomickou výhodností zakázky. Časté chyby se rovněž objevovaly ve špatně zvolených kritériích, jež znemožnily uchazečům zjistit, co bylo pro zadavatele nejvýhodnější, nebo zadavatelé zadali zakázku ve formě jednacního řízení bez uveřejnění, aniž by splnili zákonné podmínky pro tento druh zadávacího řízení. Obdobných nedostatků se zadavatelé dopouštěli i v roce 2007 a tento trend pokračoval do roku 2009. V roce 2010 bylo nejčastější pochybení v zadávací dokumentaci při stanovení podmínek, dalším častým prohřeškem bylo rozdělení předmětu veřejné zakázky na dvě a více, aby došlo ke snížení předpokládané hodnoty pod zákonné finanční limity. Opakované chyby se zadavatelé rovněž dopouštěli v nastavení kvalifikačních požadavků, které obvykle měly diskriminační charakter.<sup>63</sup>

Nejčteněji jsou přezkoumávány zakázky v oblasti stavebnictví, IT, zdravotnictví a dopravy. Nejčastější pochybení ze strany zadavatelů za posledních šest let je<sup>64</sup>:

- neadekvátní požadavky na kvalifikační předpoklady;
- nekompetentně zrušení zadávacího řízení ze strany zadavatele;
- nejasně a neadekvátně vymezené zadávací podmínky;
- chybně posouzené a vyhodnocené nabídky;
- nevyřazení dodavatele z účasti v zadávacím řízení v případě nesouladu se zákonem nebo s požadavky zadavatele;
- nezveřejnění zákonných povinností;
- průběh zadávacího řízení mimo režim zákona o veřejných zakázkách.

---

<sup>63</sup> Úřad pro ochranu hospodářské soutěže: Výroční zprávy 2006-2016 [online]. Dostupné z: <https://www.uohs.cz/cs/informacni-centrum/vyrocní-zpravy.html>.

<sup>64</sup> Viz výše

### 3 PŘEZKUMNÉ ŘÍZENÍ VE VYBRANÝCH STÁTECH EVROPSKÉ UNIE

Řízení o přezkumu musí probíhat bezodkladně a před nezávislou institucí, aby se dospělo k rychlému přezkoumání a k hospodárnému, účelnému a efektivnímu závěru. Nejpodstatnější část celého zadávacího řízení je hodnocení a výběr nejvhodnější nabídky, proto tato část vyžaduje možnost přezkoumání. Směrnice vydané Evropskou unií jsou formulovány poměrně obecně ohledně přezkumu, proto rozsah a úprava je v kompetenci každého členského státu. Napříč Evropskou unií existují různé přístupy k podstatě přezkumného řízení, které vycházejí především z charakteru právní kultury a systému práva jednotlivých zemí. Dle Jurčíka přezkumné řízení lze dělit dle formy procesního předpisu<sup>65</sup>:

- správního řízení;
- soudního řízení: v rámci obchodního soudnictví nebo správního soudnictví;
- zvláštní řízení *sui generis*.

Přezkumné řízení veřejných zakázek ve formě **správního řízení**, jak je uvedené v celé kapitole 2, je typické v České republice. Mezi další státy, které mají obdobný typ kontrolního systému jako Česká republika, patří Německo, Rakousko a Maďarsko. Státy jako je Velká Británie nebo Švédsko využívají jako přezkumný orgán soud (tedy **soudní řízení**). Ve Velké Británii je přezkum veden obchodním soudem, naopak ve Švédsku je využíván správní soud. Třetí možný způsob uskutečnění přezkumu veřejných zakázek je **zvláštní řízení *sui generis***, který je charakteristický pro Polsko. Podstatou tohoto řízení je, že je vykonávám Úřadem pro veřejné zakázky a zároveň je celé řízení přizpůsobené problematice veřejných zakázek.<sup>66</sup>

Další způsob členění přezkumného řízení v evropských státech je **forma nezávislého soudního přezkumu na I. stupni**, která je využívána ve třinácti státech Evropské unie. Druhý specifický režim je kombinace administrativního a soudního přezkumu, jenž je aplikován ve 14 státech EU.<sup>67</sup> Přezkum zakázek soudním přezkumem je výhradně v agendě soudů, je aplikován například ve Francii, Švédsku, Velké Británii, Itálii, Litvě a Nizozemí.

---

<sup>65</sup> JURČÍK, R. Podmínky provádění kontroly a vlastní kontrolní mechanismy zadávání veřejných zakázek. Transparency International. Česká republika [online]. Vydáno 8/2006 [cit. 2018-04-08]. Dostupné z [http://transint.xred.cz/doc/vz\\_analyza\\_jurcik.pdf](http://transint.xred.cz/doc/vz_analyza_jurcik.pdf)

<sup>66</sup> Viz výše

<sup>67</sup> Průzkumu Evropské komise se zúčastnilo 27 států. V roce 2012 nebylo Chorvatsko součástí Evropské unie.

Ve většině států se jedná o správní soud, který musí být nezávislý a stálý, jeho rozhodnutí jsou závazná a splnění dalších podmínek dle uvážení jednotlivých zemí.<sup>68</sup> Druhý výše zmíněný model – kombinace administrativního a soudního přezkumu se uplatňuje v ČR, Dánsku, Polsku, Slovensku. Tyto země zřídily specializovaný orgán, který stojí mimo celé soudnictví a rozhoduje o přezkumu veřejných zakázek v první instanci. Proti rozhodnutí specializovaného orgánu je možné se obrátit na soud, který má konečný verdikt.<sup>69</sup>

### 3.1 Přezkumné řízení na Slovensku

Veřejné zakázky na Slovensku se řídí zákonem č. 343/2015 Z. z., o verejnom obstarávaní a přezkum je pak v kompetenci Úradu pre verejné obstarávanie (dále také jen ÚVO), který je ústředním orgánem státní správy. V čele úřadu je předseda, kterého navrhuje vláda a je zvolen Národní radou Slovenské republiky. Národní rada má rovněž pravomoc předsedu orgánu dohledu odvolat ze zákonných důvodů taxativně vymezených zákonem.<sup>70</sup> Co se týče pravomocí, má ÚVO obdobné českému ÚOHS, například vypracovává koncepci veřejných zakázek a vykonává státní správu v jejich oblasti, vykonává dohled nad VZ, předkládá každoročně zprávu o výsledcích a fungování veřejných zakázek a další.<sup>71</sup>

Slovenský zákon stanovuje kontrolní postupy na dva základní typy na základě toho, kdo je v daném postupu oprávněný konat. První typ je žádost o nápravu, kterou může podat uchazeč, účastník nebo jiná osoba, jejíž právem chráněné zájmy byly dotčeny postupem zadavatele. Žádost o nápravu je možné podat proti oznámení o záměru uzavřít smlouvu, proti podmínkám uvedeným v oznámení o zakázce, v oznámení o koncesi atd.<sup>72</sup> Tento typ opravného prostředku odpovídá námitkám proti úkonům zadavatele v českém zákoně. Druhý typ kontrolního postupu je v gesci Úradu pre verejné obstarávanie, jenž vykonává ex ante posouzení, rozhoduje o návrhu na přezkum<sup>73</sup> a vykonává kontrolu, ukládá pokuty za

---

<sup>68</sup> KAMENÍK, Martin. Organizační a procesní zajištění veřejných zakázek v ČR: Komparativní analýza. Oživení [online]. 2013 [cit. 2018-04-08]. Dostupné z: [https://www.oziveni.cz/wp-content/uploads/2013/09/Analyza\\_UOHS-Oziveni.pdf](https://www.oziveni.cz/wp-content/uploads/2013/09/Analyza_UOHS-Oziveni.pdf)

<sup>69</sup> Viz výše

<sup>70</sup> Zákon č. 343 ze dne 18. dubna o verejnom obstarávaní a o zmene a doplneni niektorých zákonov, § 140-142

<sup>71</sup> Viz výše §147

<sup>72</sup> Revízne postupy vo verejnom obstarávaní. Slovensko.sk[online]. [cit. 2018-04-08]. Dostupné z: [https://www.slovensko.sk/sk/agendy/agenda/\\_revizne-postupy-uvo/](https://www.slovensko.sk/sk/agendy/agenda/_revizne-postupy-uvo/)

<sup>73</sup> V zájmu jednoznačnosti uvádím českou terminologii. Dle slovenského zákona námitka podávána k ÚVO znamená to samé jako návrh na přezkum podávaný k ÚOHS. V pojetí českého zákona je námitkové řízení shodné jako žádost o nápravu podávaná zadavatelem obsažená ve slovenském zákoně.

správní delikty. Návrhu na přezkum musí předcházet doručení žádosti o nápravu zadavateli, s podáním návrhu ÚVO je povinnost složit kauci.<sup>74</sup>

ÚVO přezkoumává veřejné zakázky i na základě jiných podnětů než návrhu. Před uzavřením smlouvy může dojít k přezkoumání na základě vlastního podnětu úřadu, kontrolovaného, úřadu vlády nebo na základě námitek. Po uzavření smlouvy může podnět k přezkoumání podat pouze osoba, která nebyla oprávněná podat námitku, oprávněný orgán státní správy s právním zájmem v dané věci.<sup>75</sup>

V případě nesouhlasu s vydaným rozhodnutím ÚVO je možné podat odvolání do deseti dnů ode dne doručení rozhodnutí. Napadené rozhodnutí je přezkoumáno v celém rozsahu ze strany Rady úřadu, které přísluší rozhodnout o podaném odvolání do 45 dnů ode dne doručení odvolání.<sup>76</sup> Odvolání lze podat ve všech zadávacích postupech. Rozhodnutí rady o odvolání je konečné a prvním dnem od doručení účastníkům je pravomocné. Radou vydané rozhodnutí lze přezkoumat a to podáním správní žaloby ke Krajskému soudu v Bratislavě ve lhůtě 30 dnů od doručení rozhodnutí.<sup>77</sup>

V praxi na Slovensku může nastat situace, kdy prvoinstanční rozhodnutí úřadu vydané v přezkumném řízení úkonů zadavatele nebylo napadnuté řádným opravným prostředkem, tedy odvoláním, a je pravomocné. Tím nedojde ke splnění požadavku zákonnosti. Institut přezkoumání rozhodnutí mimo odvolací řízení slouží ke změně nebo zrušení výše popsaných rozhodnutí. Institut nepředstavuje opravný prostředek proti rozhodnutí úřadu vydaném v řízení o přezkoumání úkonů zadavatele, pouze se jedná o procesní prostředek dozoru při výkonu dohledu nad veřejnými zakázkami. Jeho hlavní činností je odstranění nezákonnosti pravomocných prvoinstančních rozhodnutí úřadu, která jsou v rozporu se zákonem.<sup>78</sup>

Novelizací slovenského zákona o veřejných zakázkách došlo k výrazným změnám a k přiblížení v oblasti přezkumu k českému výkladu práva v této otázce. Inspirací pro českého zákonodárce by mohlo být zřízení podobného institutu, který je nově zaveden při činnosti ÚVO. Jedná se o Inštitút verejného obstarávania, jenž má propojovat teorii s praxí, vzdělávat, získávat dobré zkušenosti ze zahraničí, analyzovat a identifikovat problematická místa v oblasti veřejných zakázek, bude kladen důraz na prevenci při pochybení ve VZ, neboť největší problém je spatřován v neznalosti zákona. Teprve až

---

<sup>74</sup> Viz 72

<sup>75</sup> Metodika zadávania zákaziek. UVO: ústredný portál verejnej správy[online]. [cit. 2018-04-08]. Dostupné z: [https://www.uvo.gov.sk/extdoc/1578/metodika\\_zadavania\\_zakaziek\\_3v](https://www.uvo.gov.sk/extdoc/1578/metodika_zadavania_zakaziek_3v)

<sup>76</sup> Revízne postupy vo verejnom obstarávaní. Slovensko.sk[online]. [cit. 2018-04-08]. Dostupné z: [https://www.slovensko.sk/sk/agendy/agenda/\\_revizne-postupy-uvo/](https://www.slovensko.sk/sk/agendy/agenda/_revizne-postupy-uvo/)

<sup>77</sup> Viz 75

<sup>78</sup> Viz 75

praxe ukáže, zda zřízení tohoto institutu byl dobrý krok a pomohlo ke sjednocení výkladu zákona a ke zvýšení efektivnosti procesu zakázek.<sup>79</sup> I když Ministerstvo pro místní rozvoj České republiky vydalo několik metodik v oblasti veřejných zakázek, musím vyzvednout ty slovenské metodiky, které jsou detailněji propracované a vybrané situace jsou vysvětlené na příkladech.

### 3.2 Přezkumné řízení ve Finsku

Veřejné zakázky zadávané ve Finsku se řídí dvěma novými zákony, které vstoupili v platnost 1. ledna 2017. Konkrétně se jedná o zákon č. 1397/2016 o veřejných zakázkách a koncesí na služby (Public Procurement and Service Concessions) a č. 1398/2016 o veřejných zakázkách a koncesí na služby v odvětví vodního hospodářství a energetiky, dopravy a poštovních služeb (Public Procurement and Service Concessions in the Sector of Water and Energy, Transport and Postal Services). Hlavním důvodem vzniku nových zákonů byla implementace směrnic EU a také zjednodušení a zpřehlednění pravidel zakázek a celý proces zadávacího řízení učinit flexibilnější. Důraz je kladen na spravedlivé, transparentní, nediskriminační zadávací řízení a v rámci hodnocení nabídek jsou podporovány sociální a environmentální faktory. Jedním z dalších cílů je, aby zakázky přesahující limit stanovený EU se od roku 2018 zadávaly výhradně elektronicky.<sup>80</sup> Teprve praxe ukáže, zda dojde k naplnění výše zmíněných cílů.

Obdoba českého ÚOHS je Finský úřad pro hospodářskou soutěž a ochranu spotřebitele (finsky Kilpailu- ja kuluttajavirasto, anglicky Finnish Competition and Consumer Authority, dále jen FCCA), který nejen dohlíží na dodržování právních předpisů v oblasti zadávání veřejných zakázek, ale má i kompetence v oblasti zajištění fungování trhu a prosazování zákona o hospodářské soutěži a pravidly EU v oblasti hospodářské soutěže a právního postavení spotřebitele.<sup>81</sup> Pokud se jakákoliv osoba dozví o porušení zákona o veřejných zakázkách, může se obrátit na FCCA. Rovněž FCCA může zahájit vyšetřování záležitostí, které spadají do jeho kompetence z vlastní iniciativy. FCCA může svým rozhodnutím zakázat zadavateli úplně nebo částečně pokračovat v zadávacím řízení, ale pouze za předpokladu, že smlouva nebyla ještě uzavřena.

---

<sup>79</sup> ÚVO zriadil Inštitút verejného obstarávania, zdôrazňuje prevenciu pred pokutami. SME Ekonomika [online]. 5.2.2018 [cit. 2018-04-08]. Dostupné z: <https://ekonomika.sme.sk/c/20753846/uvo-zriadil-institut-verejneho-obstaravania-zdoraznuje-prevenciu-pred-pokutami.html>

<sup>80</sup> New Public Procurement Acts entered into force on 1 January 2017. Bergmann: Attorneys at Law [online]. 5.1.2017 [cit. 2018-04-08]. Dostupné z: [http://www.bergmann.fi/e/brief/new\\_procurement\\_acts\\_2017](http://www.bergmann.fi/e/brief/new_procurement_acts_2017)

<sup>81</sup> Competition control and advocacy. Finnish Competition and Consumer Authority: Attorneys at Law [online]. [cit. 2018-04-08]. Dostupné z: <https://www.kkv.fi/en/facts-and-advice/competition-affairs/>

Jestliže zadavatel uzavřel smlouvu zakázku, jejíž hodnota byla nad finanční limit stanovený Evropskou unií nebo zakázku či koncesní smlouvu na službu uvedenou v příloze E, ve formě přímé zakázky aniž by splňovala zákonné důvody pro její zadání v tomto režimu, může se FCCA obrátit na Soud zabývající se záležitostmi trhu nebo také Tržní soud (finsky Marknadsdomstolen, anglicky Market Court), který může uložit subjektu pokutu, zkrátit dobu platnosti smlouvy, ale i zrušit předmět smlouvy. Soud zabývající se záležitostmi trhu je specializovaný soud, který dohlíží na dodržování zákonů, jejichž úpravou je hospodářský trh, hospodářská soutěž a veřejné zakázky.<sup>82</sup> Příkladem služeb uvedených v příloze E jsou sociální a zdravotnické služby, náboženské činnosti, kultura, hotelové a restaurační služby, právní služby, komunitní služby aj.<sup>83</sup>

Za přímo zadanou zakázku je považována zakázka, při které zadavatel osloví dodavatele, kterého si pro daný typ zakázky vybral. Jedná se o zakázku, která je zadaná bez předchozího uveřejnění zadávací dokumentace. Tento typ zakázky je možné použít pouze zákonem taxativně vymezených případech. Mezi tyto případy patří zakázky, u kterých nebyly v otevřeném řízení předloženy vhodné nabídky, z důvodů souvisejících s ochranou výlučných práv může danou zakázku plnit pouze konkrétní dodavatel a zároveň neexistuje žádná rozumná alternativa, účelem zakázky je vytvořit nebo získat jedinečnou uměleckou tvorbu nebo jedinečný umělecký výkon, je nezbytně nutné uzavřít smlouvu, u které není možné dodržet lhůty z důvodu krajní naléhavosti a další příklady uvedené v § 40 zákona 1397/2016.<sup>84</sup>

Uchazeč nebo potenciální uchazeč o zakázku může podat odvolání k Soudu zabývajícímu se záležitostmi trhu. Odvolání lze podat proti rozhodnutí nebo jinému opatření přijaté veřejným zadavatelem, které ovlivňuje postavení navrhovatele a výsledek zadávacího řízení. Odvolání mu být předloženo písemně Soudu zabývající se záležitostmi trhu ve lhůtě nejpozději 14ti dnů ode dne, kdy byl uchazeč informován rozhodnutím o zakázce. Odvolání nemá automaticky odkladný účinek, pouze v případech služeb uvedených v příloze E a služeb, jejichž finanční hodnota je vyšší než finanční limit stanovený EU.

V případě že je již podepsaná smlouva a k Tržnímu soudu je podáno odvolání a na základě něho bylo zjištěno porušení zákona, může Tržní soud nařídít zadavateli, aby zaplatil odškodnění straně, která měla šanci vyhrát v případě zákonného postupu. Výše

---

<sup>82</sup> The Market Court. Finnish Competition and Consumer Authority [online]. [cit. 2018-04-08]. Dostupné z: <http://www.markkinaoikeus.fi/en/index.html>

<sup>83</sup> Act n. 1397/2016 on Public Procurement and Concession Contracts, Finland. Dostupné také z: <https://www.finlex.fi/en/laki/kaannokset/2016/en20161397.pdf>

<sup>84</sup> Viz výše

vyrovnávací platby nesmí překročit 10% hodnotu zakázky, pokud neexistují zvláštní důvody pro překročení této částky. Návrh na náhradu škody může být také podán k okresnímu soudu, pokud porušení předpisů o veřejných zakázkách způsobilo žalobci škodu. Žalobce musí prokázat, že kdyby nedošlo k porušení zákonných předpisů, měl skutečnou možnost vyhrát.<sup>85</sup>

Zahájení přezkumného řízení ze strany Tržního soudu je podmíněn zaplacením poplatku, jehož výše se odvíjí od hodnoty zakázky. Poplatek činí 2 000 eur. Jestliže hodnota veřejné zakázky přesahuje 1 milion eur, je výše poplatku stanovena na 4 000 eur. U zakázek v hodnotě vyšší než 10 milionů eur je požadován poplatek ve výši 6 000 eur. Stejná částka poplatku je stanovena i pro každé odvolání podané k Nejvyššímu správnímu soudu. V roce 2015 bylo k Tržnímu soudu podáno 542 podnětů, v roce 2016 pak 426.<sup>86</sup>

### 3.3 Přezkumné řízení v Rumunsku

Rumunsko jako členský stát Evropské unie muselo přijmout do své legislativy evropské směrnice zabývající se veřejnými zakázkami. Legislativní balíček obsahuje čtyři zákony zabývající se veřejnými zakázkami a byly uveřejněny v rumunském Úředním věstníku 23. května 2016. Konkrétně se jedná o zákon č. 98/2016 o veřejných zakázkách, kde jsou stanovena hlavní pravidla a způsoby zadávání veřejných zakázek a jeho cílem je poskytnout pouze obecné pokyny a specifické případy jsou dále regulovány sekundárními právními předpisy. Druhý zákon je č. 99/2016 o sektorovém zadávání veřejných zakázek, ve kterém jsou vymezeny postupy zadávání zakázek pouze pro činnosti týkající se plynu a tepla, elektřiny, vody, dopravní služeb, přístavů a letišť, poštovních služeb a těžby ropy a plynu.<sup>87</sup> Třetí právní předpis je zákon č. 100/2016 upravující postupy v případě koncesí a koncesních služeb. Poslední zákon zabývající se úpravou veřejných zakázek je zákon č. 101/2016 o opravných prostředcích a odvolání týkajících se zadávání veřejných zakázek.<sup>88</sup>

Národní rada pro řešení sporů (rumunsky Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor, anglicky National Council for Solving Complaints dále jen CNSC) má 33 členů, kteří jsou státní zaměstnanci se zvláštním postavením a jsou oprávněni projednávat

---

<sup>85</sup> Public Procurement: Finland. Getting the deal through [online]. 2017 [cit. 2018-04-08]. Dostupné z: <https://gettingthedealthrough.com/area/33/jurisdiction/57/public-procurement-finland/>

<sup>86</sup> Viz výše

<sup>87</sup> Romanian Legal Update: New package of laws on public procurement and concessions. Wolf theiss [online]. 2016 [cit. 2018-04-10]. Dostupné z: <https://www.dentons.com/en/insights/alerts/2016/june/27/romanian-legal-update-new-package-of-laws-on-public-procurement-and-concessions>

<sup>88</sup> New Public Procurement Acts entered into force on 1 January 2017. Bergmann: Attorneys at Law [online]. 5.1.2017 [cit. 2018-04-08]. Dostupné z: [http://www.bergmann.fi/e/brief/new\\_procurement\\_acts\\_2017](http://www.bergmann.fi/e/brief/new_procurement_acts_2017)

podané stížnosti v rámci zadávacího řízení veřejných zakázek před uzavřením smlouvy. Rada je složena z 11 komor po třech členech, kde předseda komory je absolvent právnické fakulty. Komora ke svému výkonu činnosti má k dispozici technicko-administrativní pracovníky jako jsou ekonomičtí, právní či techničtí poradci.<sup>89</sup>

V případě že některý ze zúčastněných subjektů zpochybňuje, že zadávací řízení nebylo v souladu s právními předpisy, může podat žádost o přezkoumání k CNSC avšak žádosti o přezkum musí předcházet předložení oznámení veřejnému zadavateli.<sup>90</sup> V případě nesouhlasu s rozhodnutím CNSC je možné podat odvolání k soudu. Žádost o přezkoumání u CNSC není zpoplatněná, poplatek za soudní přezkum se odvíjí od předpokládané hodnoty zakázky.<sup>91</sup>

Správní i soudní přezkum je považován za důležitou část řízení, proto jsou stanoveny krátké lhůty pro rozhodnutí. CNSC musí rozhodnout ve lhůtě 20 dnů od obdržení stížnosti, která je zaměřená na celý přezkum nebo ve lhůtě 10 dnů od obdržení žádosti o přezkum, kde je z procesního důvodu možné přezkoumat pouze část žádosti. Soud, kterému byla podána žádost o přezkum, stanoví první jednání nejpozději do 20 dnů od obdržení žádosti o přezkum. Celé soudní řízení pak nesmí trvat déle než 45 dní.<sup>92</sup>

---

<sup>89</sup> About us. Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor[online]. [cit. 2018-04-10]. Dostupné z: <http://www.cnsr.ro/en/about-us/>

<sup>90</sup> Public Procurement 2018: Romania. ICLG: International Comparative Legal Guides [online]. [cit. 2018-04-10]. Dostupné z: <https://iclg.com/practice-areas/public-procurement-laws-and-regulations/romania>

<sup>91</sup> Public Procurement: Finland. Getting the deal through [online]. 2017 [cit. 2018-04-08]. Dostupné z: <https://gettingthedealthrough.com/area/33/jurisdiction/57/public-procurement-finland/>

<sup>92</sup> Viz výše

## 4 ANALÝZA EFEKTIVNOSTI A ÚČINNOSTI PŘEZKUMU V ČESKÉ REPUBLICCE

Tato část diplomové práce je zaměřena na problém, jestli je současný ex-post přezkum veřejných zakázek efektivní a účinný. Přezkum je důležitý k podchycení chyb a nedostatků v zadávacím řízení, ke kterým by mohlo docházet i v budoucnosti a v konečném důsledku i k neefektivnímu využití veřejných prostředků.

Analýza efektivnosti vychází ze sbírek rozhodnutí ÚOHS uvedených na oficiálních stránkách Úřadu (<http://www.uohs.cz/cs/verejne-zakazky/sbirky-rozhodnuti.html>), kde byl pro mě podstatný rok zahájení správního řízení, a to rok 2013 a rok 2014. Dalším důležitým kritériem pro vyhledání relevantních rozhodnutí byla výše uložené pokuty. Kritérium o výši pokuty bylo stanoveno ve výši 50 000 Kč včetně a vyšší, tento limit je považován za dostatečný, aby nedošlo k ovlivnění výzkumu, ke kterému by mohlo dojít, pokud by byly zahrnuty i méně závažné přestupky.

ÚOHS zahájil v roce 2013 správní řízení a svým rozhodnutím uložil pokutu vyšší než 50 000 Kč osmdesáti dvěma institucím za spáchání deliktu, v roce 2014 již řešil devadesát čtyři institucí. Z tohoto počtu jsem náhodně vybrala celkem 50 subjektů (25 subjektů za každý analyzovaný rok), které jsem následně oslovila zasláním dopisu, ve kterém jsem požadovala o odpovědi na základě zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím na otázky zaměřené na udělenou pokutu a způsob opatření, aby opakovaně nedošlo k porušení zákona.

Doporučený dopis obsahoval následující otázky:

1. Identifikovali jste osobu zodpovědnou za porušení zákona o veřejných zakázkách?
2. Jestliže ano, byla vyvozena osobní zodpovědnost dotyčného zaměstnance? Popřípadě jakým způsobem?
3. V případě, že nebyl určen viník, existuje dokumentace vysvětlující tuto skutečnost?
4. Byla přijata opatření zamezující opětovnému porušení zákona? Pokud ano, specifikujte je, prosím.

Počty jednotlivých zkontaktovaných subjektů dle právní formy jsou uvedeny v tabulce 5, jmenovitě jsou uvedeny na konci diplomové práce v příloze A. Tabulka 5 rovněž obsahuje informaci, jestli odpověď subjektu je významná pro analýzu dotazníkového šetření.

Za relevantní odpověď není považováno, pokud „pokuta“ je v řízení před Krajským soudem v Brně nebo před Nejvyšším správním soudem, rovněž nerelevantní odpověď je, pokud subjekt na dopis neodpověděl vůbec.

**Tabulka 5: Počet oslovených subjektů dle právní formy v roce 2013 a 2014**

	2013		2014	
	Počet oslovených	Relevantní odpověď	Počet oslovených	Relevantní odpověď
<b>a.s., s.r.o.</b>	2	1	2	2
<b>Státní podnik</b>	-	-	1	1
<b>Organizační složka státu</b>	2	2	5	4
<b>Příspěvková organizace</b>	5	4	3	3
<b>Zdravotní pojišťovna</b>	1	0	-	-
<b>Vysoká škola, střední škola</b>	3	3	2	1
<b>Veřejná výzkumná instituce</b>	-	-	1	1
<b>Svazek obcí</b>	-	-	2	0
<b>Obec</b>	11	9	8	8
<b>Kraj</b>	1	1	1	1
<b>Celkem</b>	<b>25</b>	<b>20</b>	<b>25</b>	<b>21</b>

*Zdroj: vlastní zpracování*

#### **4.1 Analýza odpovědí dotazníkového šetření**

Výše pokuty by měla být stanovena s ohledem na závažnost porušení zákona a také přiměřeně pro velikost organizace, respektive výši jejího ročního rozpočtu. Uložená výše pokuty by měla reflektovat způsobenou skutečnost a mít vliv na pokutovaný subjekt, který by se měl zabývat, kdo nebo co způsobilo odchýlení od zákona. Za podmínky, že k porušení došlo ze strany fyzické osoby, tak i vyvodit jejich osobní odpovědnost dle míry zavinění za pokutované skutečnosti. Provinilý subjekt by také měl přijmout opatření, ať už v podobě zavedení nových či revize stávajících interních směrnic, důraz na vícenásobnou kontrolu nebo pouze zřízením samostatného oddělení zaměstnanců zabývajících se procesem zadávání veřejných zakázek a častějším školením těchto zaměstnanců, aby nedocházelo k opakovanému pochybení. Pouze tak lze říci, že kontrolní proces proběhl účinně.

V tabulce 6 je přehled oslovených subjektů, které nepodaly žalobu k soudu nebo jejich řízení je pravomocně ukončené. Přehled poskytuje informaci, které z pokutovaných subjektů identifikovaly osobu odpovědnou za porušení zákona a po kolika z těchto osob je

požadováno zaplacení či jiná kompenzace za způsobenou škodu. Poslední zmínkou je informace o přijetí opatření k neopakování situace.

**Tabulka 6: Přehled oslovených subjektů**

<b>Neprobíhá soudní řízení (n)</b>	41
<b>Určena odpovědná osoba</b>	18
<b>% z n</b>	43,90 %
<b>Vymáhána škoda</b>	13
<b>% z n</b>	31,71 %
<b>Provedena jiná opatření</b>	26
<b>% z n</b>	63,41 %

*Zdroj: vlastní zpracování*

Uložení pokuty jako nápravného opatření určitým organizacím není efektivní způsob jak předejít nerespektování zákona. Pokud ÚOHS uloží pokutu některé organizační složce státu, jedná se o neefektivní způsob nápravy, neboť, jak i odpovědělo Ministerstvo zdravotnictví ČR na zasláný dopis s otázkami k uložené pokutě od ÚOHS, tak uložená pokuta není v žádném případě škoda. Jejím přijetím a následným zaplacením na účet celního úřadu se rovněž jedná pouze o přesunutí finančních prostředků z jednoho účtu na jiný účet státu. Organizační složka nemá potřebu hledat odpovědného jedince či skupinu, měnit stávající proces zadávacího řízení veřejných zakázek nebo přijmout kroky směřující k zabránění recidivě. Ministerstva nebo jiné pokutované organizační složky si příští rok navýší rozpočet o zaplacenou pokutu a výsledná škoda pro tento subjekt je nulová. Na druhou stranu, pokuta organizační složce má určité dopady pro stát, a to ve výši nákladů na kontrolu a řízení před ÚOHS, v případě podání žaloby rovněž náklady soudů, náklady externích znalců a další. Pokuta stanovená jakékoliv organizační složce státu je neefektivní nápravné opatření.

Předcházet pokutě se naopak musí snažit státní podniky, akciové společnosti a další právnické osoby, neboť tyto subjekty si musí „vydělat na uhrazení pokuty“. Pokuta je většinou zaplacená z fondu pro neočekávané události či obdobného, avšak jeho snížením dojde i ke snížení případného výsledného zisku. Obdobná situace platí i pro obce a města. Zaplacením pokuty se sníží výše jejich ročního rozpočtu a finanční prostředky nebude možné využít pro jiné veřejné zájmy. Pokud tyto subjekty chtějí čerpat veřejné zakázky, je vhodné mít dobře uzavřenou smlouvu s externí společností, která jim může pomoci získat

zakázku a zároveň na ni v případě sankce požadovat náhradu. Autorka diplomové práce se domnívá, že ani tak malé obce nebudou schopné čerpat zakázky z důvodu finanční a časové náročnosti, jež je spjata se zakázkami. U těchto subjektů je vyšší snaha neporušit zákon a tím se nevystavit udělení pokuty než u organizačních složek státu. Nápravné opatření ve formě pokuty má smysl, jestliže pokutovaný subjekt je státní podnik, právnická osoba nebo obec.

Výše uvedené informace vycházejí také z dopisů, které jsou detailněji rozebrány v následující části diplomové práce.

### **Akciová společnost, společnost s ručením omezeným**

Dopravní podnik hlavního města Prahy, akciová společnost, Karlovarská krajská nemocnice a.s., Krajská nemocnice Liberec, a.s. a Technické služby Kaplice spol. s.r.o. byly osloveny zasláním dopisem s výše uvedenými otázkami.

**Karlovarská krajská nemocnice a.s.** neoznačila žádnou konkrétní osobu, která by měla nést odpovědnost za porušení zákona o zadávání veřejných zakázek. Naopak škodní komise **Krajské nemocnice Liberec, a.s.** vyhodnotila celý případ, ale představenstvo nemocnice se shodlo, že po příslušných zaměstnancích nebudou vymáhat škodu z důvodu nejednoznačnosti právní úpravy zákona o veřejných zakázkách. Přijatá opatření obou nemocnic jsou obdobná, příkladem je soustavné vzdělávání zaměstnanců, využití odborných externích poradců a také vypracování posudků od nezávislých odborníků. **Dopravní podnik hlavního města Prahy** také neidentifikoval fyzickou osobu, která by měla odpovědnost za porušení zákona s odkazem, že odpovědná osoba může být pouze právnická osoba, tedy dopravní podnik. K zamezení opakovaného porušení zákona byly přijaty nové směrnice a zavedena vícestupňová kontrola. **Technické služby Kaplice spol. s.r.o.** neodpověděly na zaslání otázky, a tím se dopustily porušení zákona č. 106/1999 Sb. o svobodném přístupu k informacím.

### **Státní podnik**

Jediný oslovený státní podnik byl **Vojenský technický ústav, s.p.** (dále VTÚ), a ačkoliv se nepovažuje za subjekt, který má povinnost dle zákona o svobodném přístupu k informacím povinnost poskytnout informace, na otázky částečnou odpověď zaslal. VTÚ si stojí za svým tvrzením, že veřejná zakázka zadaná v jednacím řízení bez uveřejnění s odkazem na existenci výhradních práv byla v dané situaci jediná možná. To z důvodu, že

VTÚ realizuje velice složité, technický náročné a jedinečné projekty v rámci obranného a bezpečnostního vývoje. Předmětná sankce byla šetřena jako škoda a na jejím základě došlo k úpravě interních postupů a vnitřních norem.

## **Organizační složka státu**

Subjektů v právní formě organizační složka státu bylo osloveno celkem sedm - Generální finanční ředitelství, Ministerstvo dopravy ČR, Ministerstvo práce a sociálních věcí ČR Ministerstvo zdravotnictví ČR, Ministerstvo zemědělství ČR, Ředitelství vodních cest ČR a Státní ústav pro kontrolu léčiv.

**Státnímu ústavu pro kontrolu léčiv** (dále SÚKL) byla uložena od ÚOHS pokuta ve výši 50 000 Kč za rozdělení předmětu veřejné zakázky, čímž došlo ke snížení předpokládané hodnoty této veřejné zakázky pod finanční limity. SÚKL nezjistil, kdo tuto skutečnost způsobil, neboť v době administrace dotčené veřejné zakázky byla nižší erudovanost některých členů hodnotící komise. Z tohoto důvodu se SÚKL rozhodl navýšit počet zaměstnanců věnujícím se oblasti zadávání veřejných zakázek, splňujícím odborné a kvalifikační předpoklady k výkonu této práce. Také došlo k vytvoření velice podrobných interních postupů a kontrolních mechanismů.

Obdobného deliktu se dopustilo **Ředitelství vodních cest ČR** (dále ŘVC ČR), když zakázku rozdělilo na dvě veřejné zakázky malého rozsahu. Ani ŘVC ČR jednoznačně neurčilo zodpovědnou osobu, protože došlo k obměně zaměstnanců a pro ŘVC ČR již nepracují. Nové vedení ŘVC ČR přijalo nové personální zajištění agendy veřejných zakázek a je kladen důraz na přísnější kontrolu, dokladovost a jmenovitou odpovědnost v celém procesu.

**Generální finanční ředitelství** (dále GFŘ) určilo totožnost osoby, se kterou probíhá řízení, jež není ještě z procesních důvodů ukončeno. Jednalo se o osobu, která byla oprávněná jednat jejich jménem. V současné době již nepracuje pod GFŘ. Na základě novely zákona č. 531/1990 Sb. a posléze zákona č. 456/2011 Sb., o finanční správě se celou oblastí zadávání zakázek věnuje nový specializovaný útvar zabývající se zadáváním veřejných zakázek. Rovněž došlo ke komplexní úpravě interních předpisů. Žádné z kontaktovaných ministerstev neidentifikovalo konkrétní osobu. **Ministerstvo práce a sociálních věcí ČR** navíc odmítlo odpovědět na první tři otázky z důvodu probíhajícího trestního řízení v této otázce. Ministerstvo práce a sociálních věcí zavedlo důsledný proces supervize splnění všech náležitostí dle platné legislativy ještě před vyhlášením VZ a před uzavřením smlouvy, pro vybraná zadávací řízení využije externí právní podporu. **Ministerstvo zdravotnictví ČR** nepovažuje pokutu za škodu (s ohledem na rozsudek Nejvyššího soudu z 12. 4. 2017, sp. zn.

31 Cdo 2764/2016), neboť jejím zaplacením na účet organizační složky Celního úřadu pro Jihomoravský kraj se pouze peníze přesunuly z jednoho účtu státu na jiný účet státu. Jako krok k nápravě byl vydán vnitřní předpis s přesnými postupy k dodržování právních předpisů při zadávání VZ. Obdobný názor zastává **Ministerstvo zemědělství ČR**, jež přijalo novou interní směrnici, kde je kladen důraz na dodržení zásad ve smyslu § 6 ZZVZ, i když státu nevznikla žádná škoda. **Ministerstvo dopravy ČR** pouze omezilo realizaci veřejných zakázek ve formě jednacích řízení bez uveřejnění.

## **Příspěvková organizace**

Dopis s dotazy byl zaslán sedmi příspěvkovým organizacím, jmenovitě Fakultní nemocnici Olomouc, Nemocnici Znojmo, dva dopisy Ředitelství silnic a dálnic ČR, které se dopustilo porušení ZZVZ v roce 2013 a 2014, Správě a údržbě silnic Plzeňského kraje, Správě a údržbě silnic Ústeckého kraje, Správě národního parku Šumava a Všeobecné fakultní nemocnici v Praze.

**Správa a údržba silnic Ústeckého kraje** zaslala velmi stručnou odpověď s informací, že nezjistili žádné relevantní pochybení konkrétní osoby a že zvolený postup nebyl v rozporu se zákonem. Z tohoto důvodu nebyla vyvozena žádná osobní odpovědnost a výběrová řízení probíhají v souladu se zákonem. **Ředitelství silnic a dálnic** (dále ŘSD) poslalo totožnou odpověď ke dvěma odlišným skutečnostem. V prvním případě ÚOHS uložil pokutu za rozdělení předmětu zakázky na dvě veřejné zakázky malého rozsahu, čímž došlo ke snížení předpokládané hodnoty, ve druhém ŘSD zadalo zakázku jako malého rozsahu i za předpokladu, že měla být zadána jako podlimitní zakázka, protože předpokládaná hodnota zakázky byla ve výši 6 000 000 Kč. Ani v jednom případě ŘSD neurčilo zodpovědného zaměstnance, po kterém by bylo možné žádat uhrazení sankce, oba případy stále řeší škodní komise a navzdory aktualizacím interních směrnic ze strany ŘSD a zajištění průběžných odborných školení pro zaměstnance ve snaze eliminovat procesní chyby při zadávání VZ došlo i další rok k uložení pokuty od ÚOHS. Též **Správa a údržba silnic Plzeňského kraje** přímo neidentifikovala žádnou osobu a v nově vypsáných zakázkách nebudou požadavky na smluvní zajištění obaloven. **Správa národního parku Šumava a Všeobecná fakultní nemocnice v Praze** zastávají obdobný postoj, že vyvozovat osobní odpovědnost jednotlivých zaměstnanců je neúčelné a i fakticky nemožné z důvodu promlčení. Od vypsání výběrového řízení na zakázku k datu přijetí rozhodnutí o pokutě uplynula dlouhá doba a organizace prošly mnoha změnami. Správa národního parku Šumava vydala vnitřní předpis

k realizaci veřejných zakázek a vytvořila samostatné oddělení zabývající se VZ. Rovněž veřejné zakázky parafuje právník Správy a od určité výše VZ musí být zakázka schválena zřizovatelem – ministerstvo životního prostředí. Revizi interní směrnice se zpřísněnými postupy při vypisování VZ zrealizovali ve Všeobecné fakulní nemocnici v Praze. Navíc každý zaměstnanec podílející se na zpracování či tvorbě zadávacích podmínek podepisuje čestné prohlášení, kde je uvedeno, že v případě, že se veřejná zakázka stane předmětem správního řízení vedeného před ÚOHS z důvodu diskriminačního, může být vyvozena jejich pracovněprávní odpovědnost. **Fakulní nemocnice Olomouc** již srovnatelné otázky obdržela v květnu 2016 a i mně zaslala stejné odpovědi. Proces veřejné zakázky je kolektivní dílo a na jeho zadávání se podílí vždy více osob, které pracují dle svého nejlepšího vědomí. Právní úprava VZ je mnohdy nejednoznačná a velmi proměnlivá a není jednoduché jednoznačně určit a prokázat míru zavinění konkrétních zaměstnanců. Náhradová komise rozhodla, že nelze dostatečně prokázat konkrétní zaměstnance odpovědné za škodu. Zadávání VZ je procesně a organizačně lépe zabezpečeno a zaměstnanci průběžně sledují legislativu, pořizují zákony s komentářem, navštěvují školení a vzdělávací akce. **Nemocnice Znojmo** podala správní žalobu k dané zakázce a řízení stále probíhá před českými soudy.

### **Zdravotní pojišťovna**

Dopisem byla oslovena jedna zdravotní pojišťovna – **Vojenská zdravotní pojišťovna České republiky**. Zdravotní pojišťovna nesouhlasila s rozhodnutím vydané ÚOHS a obrátila se správní žalobou na Krajský soud v Brně. Řízení není doposud pravomocně skončeno.

### **Vysoká škola, střední škola**

Celkem čtyři vysoké školy a jednu střední škola byla oslovena doporučeným dopisem s položenými otázkami k uložení sankci od ÚOHS. Jednalo se o Českou zemědělskou univerzitu v Praze, Technickou univerzitu v Liberci, Univerzitu Pardubice, Západočeskou univerzitu v Plzni a Střední školu technickou, která se přejmenovala na Akademii řemesel Praha.

Všechny školy identifikovaly osobu, která zapříčinila porušení zákona. Pouze dvě vysoké školy neurčily žádnou konkrétní osobu. **Univerzita Pardubice** nesouhlasí s rozhodnutím ÚOHS a zastává názor, že k žádnému porušení zákona z její strany nedošlo. Žaloba na zmiňované rozhodnutí je v současné době řešena před soudy ČR. Druhá vysoká škola – **Západočeská univerzita v Plzni** neoznačila žádnou osobu, z důvodu, že uzavřela

rámcovou smlouvu s vybraných uchazečem dle nejlepšího vědomí ve snaze neporušit zákonná ustanovení a až po ukončení platnosti této smlouvy na základě vydaného rozhodnutí ÚOHS se dozvěděla, že svým jednáním porušila zákon o veřejných zakázkách. Náhradová komise univerzity se usnesla, že nelze určit osobu, jež se škody dopustila a případ uzavřela bez náhrady. **Technická univerzita v Liberci** označila za zodpovědného zaměstnance osobu příkazníka, po kterém nebyla z logiky věci vyvozena odpovědnost. Zamezit opakovanému porušení má zřízení právního oddělení, v jehož dikci je administrace veřejných zakázek včetně právního poradenství. Univerzita zdůrazňuje, že v některých případech se nedá sankci předejít z důvodu nejasného výkladu zákona a chybějící příslušné judikatury soudů či rozhodovací praxe Úřadu. **Česká zemědělská univerzita v Praze** označila za odpovědnou osobu jejího dodavatele společnost SGL projekt s.r.o. Společnost částku odpovídající udělené pokutě uhradila univerzitě. Aby nedocházelo k opakování, zvýšila univerzita kontrolu projektové dokumentace. Zakázku střední školy **Akademie řemesel Praha** zajišťovala externí advokátní kancelář, a tedy je i plně odpovědná za poskytování právních služeb v rámci administrace zadávacího řízení. Střední škola nevyvodila odpovědnost advokátní kanceláře za škodu vzniklou v důsledku udělení sankce. Na zadávání významných zakázek škola poptává specializované subjekty, kde součástí smluvního vztahu je i vymezení povinnosti administrátora zadávacího řízení nahradit škodu, pokud by vznikla v důsledku udělení sankce ze strany příslušného správního orgánu.

### **Veřejná výzkumná instituce**

V právní formě veřejná výzkumná instituce bylo osloveno Centrum dopravního výzkumu, v.v.i. **Centrum dopravního výzkumu** nevyvodilo osobní zodpovědnost žádného pracovníka jejich instituce. Domnívá se, že hodnotící komise se rozhodla správně a postupovala v dobré víře, když předložení certifikátu ISO vystaveného pro mateřskou společnost uchazeče o veřejnou zakázku posoudila jakožto rovnocenné opatření k zajištění jakosti ve srovnání s certifikátem vystaveným přímo pro uchazeče. Tato skutečnost nebyla do doby předmětného zadávacího řízení řešena soudy, ÚOHS ani dostupnou právní literaturou. Předmětné zadávací řízení bylo přezkoumáno speciálně určenou komisí složenou z pracovníka právního oddělení instituce a dvou externích odborníků a závěry jejich zprávy poukazují na značně nepřehlednou problematiku výkladu dotčených zákonných ustanovení. Za nápravné opatření nebylo požadováno v zadávací dokumentaci předložení certifikátu ISO, které ani po novele zákona o veřejných zakázkách nebylo možné. Veškerá vyhlášená zadávací řízení podléhají důsledné kontrole všech formálních náležitostí.

## Svazek obcí

Náhodně vybrány byly dva svazky obcí a to Dobrovolný svazek obcí Jaroměřsko a Svazek obcí Nové Syrovice a Láz - kanalizace a ČOV.

**Dobrovolný svazek obcí Jaroměřsko** s prvostupňovým rozhodnutím a rozhodnutím o rozkladu vydaném ÚOHS nesouhlasí a proti rozhodnutí o rozkladu podal správní žalobu k příslušnému soudu. Doposud nebylo v soudním řízení rozhodnuto o žalobě, tudíž se pozastavují účinky právní moci rozhodnutí ÚOHS a rozhodnutí o rozkladu včetně jeho vykonatelnosti. Předmětná pokuta nebyla svazkem obcí dosud uhrazena a žádná újma svazku obcí nevznikla. Druhý oslovený svazek **Svazek obcí Nové Syrovice a Láz – kanalizace a ČOV** neposkytl žádnou reakci na dopisy, a tak se dopustil porušení zákona o svobodném přístupu k informacím.

## Obec

Nejvíce oslovených organizací bylo v právní formě obec. Konkrétně se jedná o osmnáct obcí a měst: Cerekvice nad Loučnou, Český Krumlov, Čistěves, Jablonné v Podještědí, Havířov, Hostivice, Hudlice, Králíky, Litoměřice, Lomnice nad Lužnicí, Luby, Malenice, Olomouc (žádost o dvě informace), Předboj, Přerov, Slaný, Trutnov, Žatec. Obce jsem rozdělila na pomyslné tři skupiny. V první skupině jsou obce, které identifikovaly osobu odpovědnou za porušení zákona, v druhé skupině jsou naopak obce, které žádnou konkrétní osobu odpovědnou za porušení zákona neurčily. Do třetí skupiny jsem zařadila obce, které na dopis odpověděly zamítavě nebo se „kauza“ řeší před soudy ČR.

Město **Český Krumlov** patří do „skupiny“ obcí, které identifikovaly konkrétní osobu odpovědnou za porušení zákona. V případě Českého Krumlova se jednalo o tři bývalé zaměstnance, se kterými proběhlo trestní řízení. Soud pravomocně uznal městu požadavek na náhradu škody odpovídající výši pokuty. Požadovaná částka bude zaplácena bývalými zaměstnanci. Český Krumlov nepřijal žádná nová opatření s ohledem, že porušení způsobil lidský faktor, kterému nelze účinně zabránit. Za zakázku města **Trutnov** a města **Lomnice nad Lužnicí** byla odpovědná osoba na základě příkazní smlouvy. Zastupitelstvo města Trutnova se usneslo a náhrada škody je vymáhána po společnosti Inženýring Krkonoše, a.s. Trutnov neprovedl žádné opatření, dle jeho názoru se jednalo o naprosto výjimečný a ojedinělý případ, který se již nemůže opakovat. Město Lomnice nad Lužnicí mělo v příkazní smlouvě s dodavatelem služby jasně stanovené sankční podmínky, které byly vůči němu uplatněny. Viník určen nebyl a daná skutečnost je stále šetřena před orgány činnými

v trestním řízení. Jediné přijaté opatření je, že smlouvy jsou uzavírány pouze s prověřenými firmami. Statutární město **Přerov** bylo sankcionováno za neprovedení losování při omezení počtu zájemců transparentním způsobem. Zmiňované losování prováděl externí administrátor na základě mandátní smlouvy. V současné době probíhá soudní řízení o zaplacení částky včetně příslušenství po externím administrátorovi. Nárok městu byl přisouzen, avšak není doposud pravomocný. Žádné opatření nebylo nutné přijmout, neboť účinností zákona č. 55/2012 Sb., kterým se měnil zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, již nebylo přípustné losování jako způsob omezení počtu zájemců. Obec **Čistěves** měla smlouvu uzavřenou se společností Profesionálové a.s. na výběrové řízení a stavební dozor. Po právní stránce společnost Profesionálové a.s. zajišťovala advokátní kancelář Jelínek. Z pojistky advokátní kanceláře byly uhrazeny veškeré výdaje obce (pokuta, úroky atd.). Obec Čistěves je z dotací *vyléčená* a vše již dělá za své a svépomocí. Stejně jako město Přerov mělo statutární město **Havířov** uzavřenou mandátní smlouvu na administraci veřejné zakázky. Na jejím základě podalo město Havířov žalobu na náhradu škody u občanskoprávního soudu. Město nepřijalo žádné opatření. I město **Hostivice** uzavřelo mandátní smlouvu se společností ML Compet, a.s. pro administraci předmětného zadávacího řízení. Město Hostivice podalo žalobu na zmíněnou společnost, kterou se domáhalo k zaplacení pokuty po společnosti. Soud se zastal města a společnost měla zaplatit částku ve výši uložené pokuty plus úrok z prodlení a náhradu nákladů řízení, avšak společnost nesplnila svou povinnost, proto se město domáhá zaplacení uložených částek v exekučním řízení. Nadále město již nespolupracuje se zmíněnou společností. Z pohledu města **Jablonné v Podještědí** nedošlo k porušení zákona, neboť veřejnou zakázku realizovala odborná firma, po které bude škoda uplatňována až do vyčerpání všech opravných prostředků. Město podalo kasační stížnost proti zamítnutí žaloby, kterou se město domáhalo zrušení vydaného rozhodnutí. V dopise pan místostarosta informuje, že osobu identifikovali a tato osoba v současné době již nepůsobí u úřadu. Bohužel údaj, zda došlo k vymáhání škody po této osobě, schází. Realizaci veřejných zakázek obce jsou prováděny prostřednictvím odborných smluvních partnerů. Rada města **Slaný** ustanovila, že za zakázku byli odpovědní členové předchozí Rady města. Poté co členové předchozí Rady města odmítli uhradit požadovanou částku, právní zástupce města podal návrh na platební rozkaz k Okresnímu soudu v Kladně. Radní se odvolali a bylo nařízeno jednání, ve kterém byl návrh zamítnut z důvodu nedoplnění požadovaných informací právním zástupcem města. Právní zástupce byl vyměněn a město se odvolalo proti rozsudku. Krajský soud potvrdil rozhodnutí okresního soudu, neboť důkazy byly předloženy městem až po koncentraci řízení.

Momentálně město činí právní kroky k uhrazení způsobené škody po právním zástupci. Pan starosta obce **Hudlice** nejen odpověděl na jednotlivé dotazy, ale navíc napsal přání, že položené otázky vycházejí především ve snaze pomoc zejména malým obcím při řízení u ÚOHS. Dle názoru pana starosty dochází k nestandardním rozhodnutím ze strany ÚOHS, kdy malé obci uloží pokutu ve výši 5 % jejich ročního rozpočtu a na druhé straně velkým městům nebo státním organizacím při podstatně vyšším objemu plnění stanoví pokutu výrazně nižší. Škoda byla potvrzena poskytovatelem služby a tato firma v plné výši uhradila pokutu formou darovací smlouvy obci. Obec **Malenice** byla pokutována ve výši 70 000 Kč za rozdělení předmětu veřejné zakázky na dvě menší bez veřejného zasedání. Současné zastupitelstvo se shodlo, že náhradu za vzniklou škodu nebudou požadovat po tehdejších zastupitelích. Obec má přijatou vnitropodnikovou směrnicí a zároveň se odvolává na § 35 zákona č.<sup>93</sup> 134/2016 Sb., který je účinný od října 2016.

Čtyři obce z osmnácti oslovených neidentifikovaly osobu, která by měla zodpovídat za porušení zákona o veřejných zakázkách, a proto nemohla být škoda uhrazena jiným subjektem, než konkrétní obcí. Město **Litoměřice** má dokumentaci k veřejné zakázce, z které pochybení vyplývá. Aby nedocházelo k obdobným situacím, všechny veřejné zakázky mimo veřejných zakázek malého rozsahu, zpracovávají nezávislé advokátní kanceláře. Město **Luby** dostalo pokutu za neprovedení zadávacího řízení pro uzavření dodatku ze dne 26.1.2010 ke smlouvě mandátní ze dne 30.12.1994, jejímž předmětem je správa, údržba a s tím spojený servis bytů a nebytových prostor. Nebyla přijata žádná opatření k zamezení opakování. Ani obec **Cerekvice nad Loučnou** neurčila odpovědnou osobu a rozhodnutí bylo pouze projednáno na zasedání zastupitelstva obce. Doporučení zastupitelstva pro další výběrová řízení je, aby zpracování výběrové agendy bylo zajištěno odborně způsobilou firmou či osobou, po které je možné případnou pokutu vymáhat. Město **Olomouc** bylo kontaktováno s dotazy na dvě skutečnosti. Ani v jednom případě město Olomouc nebylo schopné určit konkrétní osobu. Prvního prohřešku se město dopustilo, když uzavřelo smlouvu, aniž by veřejnou zakázku zadalo v některém zadávacím řízení. V tomto případě nebyla možnost určit odpovědnou osobu z důvodu častých změn ve složení osob zabývajících se danou veřejnou zakázkou. Druhá pokuta byla za stanovení rozsahu

---

<sup>93</sup> § 35 *Veřejné zakázky rozdělené na části*  
*Zadavatel může rozdělit veřejnou zakázku na více částí, pokud tím neobejde povinnosti stanovené tímto zákonem. 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.*

požadavků na prokázání kvalifikace nad rámec zákona. Město Olomouc přijalo zvýšenou kontrolu a vnitřní systém víceúrovňových kontrol.

V pomyslné třetí skupině jsou dvě obce. Město **Králíky** mou žádost o poskytnutí informací v plném rozsahu odmítá s odůvodněním, že informační povinnost se vztahuje pouze k těm informacím, kterými povinné subjekty disponují. Město Králíky k mé žádosti uvádí, že nemá k dispozici informace k otázkám. Jelikož se jedná o informace, které doposud nebyly zaznamenány – neexistují. Poslední oslovená obec je město **Žatec**, které neodpovědělo na dotazy z důvodu, že uvedená *kauza* je ve stavu řízení před Nejvyšším správním soudem.

## **Kraj**

Kraje byly osloveny dva – Královehradecký kraj a Středočeský kraj. **Královehradecký kraj** byl zastupován při výkonu práv a povinností souvisejících se zadávacím řízením společností Centrum EP, která následnou náhradu škody v plné výši uhradila kraji. K porušení došlo z důvodu postupu dle odlišného výkladu ustanovení zákona o VZ, než ze kterého vycházel v rozhodnutí ÚOHS. Ve skutkově obdobných případech se nyní kraj řídí výkladem ÚOHS. Naopak **Středočeský kraj** nevyvodil po nikom žádnou osobní odpovědnost, protože neidentifikoval konkrétní osobu. Právní názor Rady Středočeského kraje na předmět zakázky se neslučoval s názorem ÚOHS, který rozhodl, že Středočeský kraj měl zvolit a zadat předmět zakázky v některém z typu zadávacího řízení. K zabránění opakování Středočeský kraj vysoutěžil poskytovatele právního poradenství, se kterým jsou složité akce a záměry dodatečně konzultovány.

## **4.2 Porovnání výsledků šetření**

Výsledky šetření jsou porovnány s výsledky z předešlých výzkumů (Bachan 2009, Čechová 2011, Pavlas 2017), které se zabývaly obdobnými skutečnostmi v jiných letech. Jediný rozdíl mezi porovnávanými výzkumy je, že výzkumy od Čechové a Bachana obsahují subjekty kontrolované ze strany ÚOHS, ale i subjekty auditované z pohledu Nejvyššího kontrolního úřadu. Tento rozdíl je považován za minimální s ohledem na počet odpovědí.

**Tabulka 7: Srovnání výsledků šetření s výsledky předešlých výzkumů**

	<b>Bachan</b>	<b>Čechová</b>	<b>Pavlas</b>	<b>Macháčková</b>
<b>Neprobíhá soudní řízení (n)</b>	33	30	36	41
<b>Určena odpovědná osoba</b>	11	12	17	18
<b>% z n</b>	33,33 %	40,00 %	47,22 %	43,90 %
<b>Vymáhána škoda</b>	6	9	14	13
<b>% z n</b>	18,18 %	30,00 %	38,89 %	31,71 %
<b>Provedena jiná opatření</b>	16	9	15	26
<b>% z n</b>	48,48 %	30,00 %	41,67 %	63,41 %

*Zdroj: Bachan (2009), Čechová (2011), Pavlas (2017), vlastní výzkum*

I když od začátku účinnosti zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách bylo vydáno nespočet publikací a metodických příruček k výkladu zákona a jeho uplatňování v praxi, nedošlo ke zvýšení informovanosti ani zkušeností pracovníků jednotlivých subjektů, kteří mají, respektive měli povinnost zadat zakázku v rámci zmiňované zákona. Tato skutečnost se odráží v tabulce 7, kde na základě porovnání jednotlivých výzkumů lze konstatovat, že kontrolní systém je dlouhodobě neefektivní. K neefektivnosti může docházet z několika důvodů. Největší potíž autorka shledává v neexistenci prostředku, který by nutil instituce k identifikování konkrétní osoby, jenž způsobila zavinění. Dalšími důvody může být i neochota a nezájem (jedná se o veřejné prostředky) nebo pouhá neznalost zákona, která může pramenit z celkové rozsáhlosti a potenciálně sporných ustanovení zákona.

Pouhé zlepšení je spatřeno v počtu subjektů, které přijaly jiná opatření směřující k zamezení opakování chyb a nedostatků v zadávacím řízení. Jak už z výše uvedeného vychází, příkladem může být přijetí nové směrnice či revize stávající, soustavné vzdělávání zaměstnanců, využívání externího poradenství, víceúrovňová kontrola a další.

### **4.3 Výše pokuty**

Jak již bylo výše zmíněno, pokud Úřad pro ochranu hospodářské soutěže shledá skutečnost, které není v souladu se zákonem o zadávání veřejných zakázkách, rozhodne o uložení nápravného opatření nebo pokuty provinilému subjektu. Uložení nápravného opatření znemožňuje zadavateli pokračovat v probíhajícím řízení nebo na jeho základě dojde ke zrušení celého zadávacího řízení. Pokud se ÚOHS rozhodne o uložení pokuty, znamená to, že dodavatel nebo častěji zadavatel se dopustil nezákonného postupu a spáchal správní delikt či přestupek (podle současného zákona).

Úřad při rozhodování o výši pokuty se musí řídit zásadami výkonu státní moci, především zásadou vázanosti zákonem a zákazem libovůle. Ke stanovení výše pokuty se Nejvyšší správní soud vyjádřil ve svém rozhodnutí č.j. 1 Afs 106/2012 - 45, ve kterém se žalobce domáhal zrušení pokuty uložené ÚOHS, „*správní orgán se musí zabývat všemi hledisky, která jsou pro posouzení konkrétní výše pokuty nezbytná (zákonem předepsaná), v právě posuzované věci tedy závažností správního deliktu, zejména způsobem jeho spáchání a jeho následkům a okolnostmi, za nichž byl spáchán, nadto musí zohlednit i další skutečnosti, jež mohou mít na konkrétní výši pokuty vliv. Klíčovou je pak podmínka, aby z rozhodnutí bylo seznatelné, jaké konkrétní úvahy vedly správní orgán k uložení pokuty v příslušné výši, a aby výše pokuty s ohledem na zvažovaná kritéria a zákonnou limitaci vyhověla podmínce přiměřenosti.*“<sup>94</sup>

Uložená pokuta od ÚOHS má funkci preventivní a represivní. Cílem preventivní funkce je předcházet porušení zákona a výše uložené pokuty by měla být stanovena s ohledem na užitek, který plyne pokutovanému z porušení zákona. Na druhé straně represivní funkce pokuty by měla zahrnout dopad na společnost a odrážet stupeň závažnosti zavinění v porušení zákona.<sup>95</sup> Úřad než stanoví výši pokuty, musí přihlídnout také k subjektivní stránce jednání, zda se jednalo o úmysl či nedbalost, jaké následky protiprávního jednání způsobily na hospodářském trhu a délku doby trvání zmíněného úkonu. Rovněž ÚOHS nesmí opomenout, jaké následky bude mít výše pokuty v oblasti postavení stěžovatele na daném trhu a dopad na jeho hospodářský výsledek.

V případě, že součástí vydaného rozhodnutí ÚOHS je uložená sankce, část rozhodnutí obsahuje odůvodnění, jak Úřad postupoval a proč se rozhodl pro danou výši pokuty. Tato část je důležitá pro zhodnocení a přezkoumatelnost rozhodnutí o výši pokuty. Ve stejné věci se vyjádřil Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku ze dne 27.3.2008, č.j. 4 As 51/2007-68 „*Jednotlivé logické kroky, které vedly správní orgán ke stanovení konkrétní výše pokuty, je přitom třeba formulovat precizně a jednoznačně, aby odůvodnění stanovené výše pokuty bylo přezkoumatelné.*“<sup>96</sup>

V případě, že dojde k situaci neslučitelné se ZZVZ, ÚOHS uloží sankci, jejíž výše bude odrazem závažnosti provinění a zároveň v souladu s § 268 zákona o zadávání veřejných zakázek. Při stanovení výše pokuty ve výše zmiňovaných rozhodnutích v této práci se ÚOHS

---

<sup>94</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6.6.2013, č.j. 1 Afs 106/2012 - 45

<sup>95</sup> SCHMIDT, Martin. Pokuty za správní delikty ve veřejných zakázkách: ekonometrický model [online]. 50 [cit. 2018-04-10]. Dostupné z: <https://www.vse.cz/polek/download.php?jnl=aop&pdf=457.pdf>

<sup>96</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27.3.2008, č.j. 4 As 51/2007 - 68

řídil zákonem č. 137/2006 Sb., kde v § 120 bylo vymezeno, za jaké pochybení a v jaké výši Úřad uloží pokutu zadavatelům, v § 120a byly stanoveny výše pokuty a druhy správních deliktů, kterých se mohou dopustit dodavatelé.

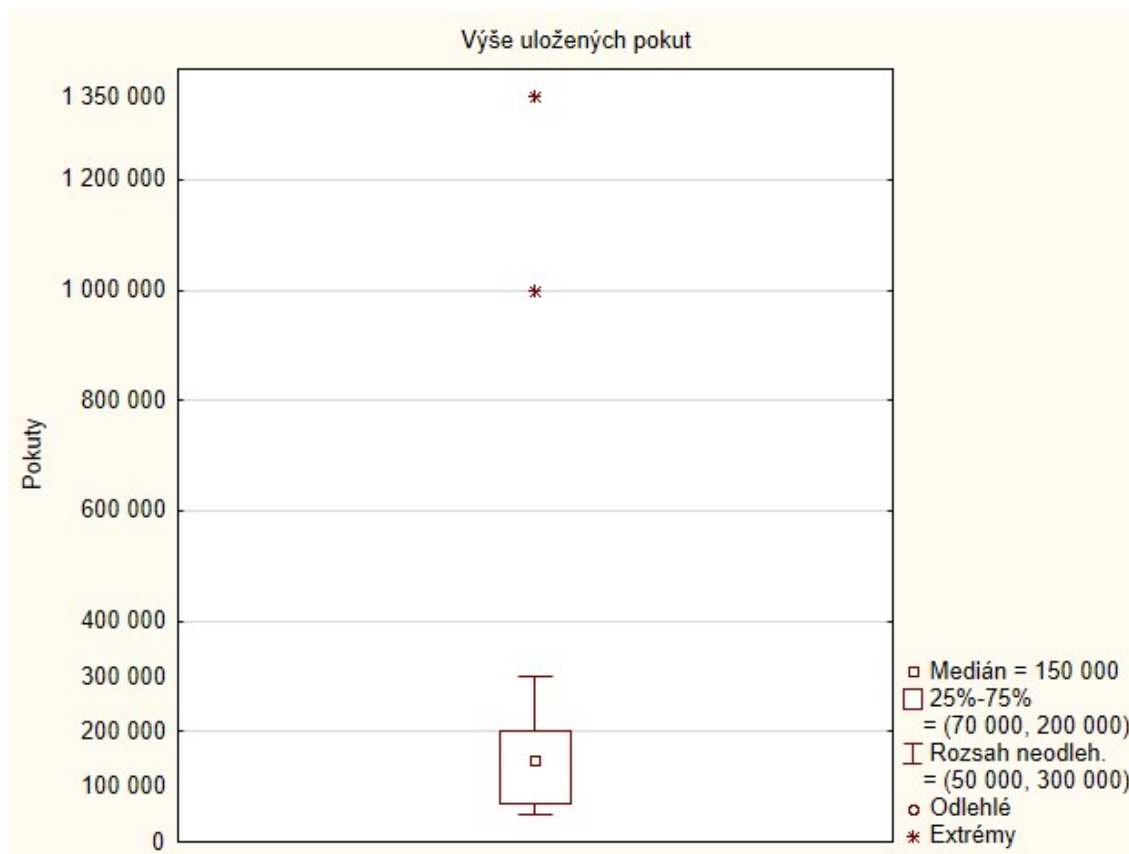
Jak ilustruje krabicový graf č. 3, v padesáti analyzovaných rozhodnutích se výše uložených pokut pohybuje od 50 tisíc Kč do 8,5 mil. Kč. Mediánová hodnota je ve výši 150 000 Kč, přičemž průměrná výše pokuty dosahuje 491 600 Kč. O tolik odlišná výše průměrné pokuty od mediánové hodnoty je způsobená primárně třemi subjekty, jejichž pokuta přesáhla milion korun. Největší počet uložených pokut je v intervalu mezi 70 000 až 200 000 Kč.

V letech 2013 a 2014 ÚOHS uložil vyšší pokutu než 300 000 Kč několika málo subjektům, pravomocně potvrzenou pokutu měly pouze 3 subjekty – Vojenská zdravotní pojišťovna, Ministerstvo zdravotnictví České republiky a Dopravní podnik hlavního města Prahy. Výše uložené pokuty prvních dvou subjektů je zobrazena v grafu jako extrém, z důvodu přehlednosti grafu, pokuta ve výši 8,5 milionů korun pražského Dopravního podniku není uvedena.

**Dopravní podnik hl.m. Prahy, akciová společnost** se dopustil správného deliktu, když v zadávací dokumentaci veřejné zakázky „*Prodloužení trasy A metra*“ zadávané v otevřeném řízení neuvedl dostatečně přesné údaje, na jejichž základě by byl dostatečně znám způsob hodnocení. Tímto jednáním se dopustil porušení zásady transparentnosti. Horní hranice pro stanovení výše pokuty je 5 % ceny veřejné zakázky. Úřad mohl uložit dopravnímu podniku maximálně pokutu ve výši 13 615 milionu korun (cena zakázky byla v hodnotě necelých 681 milionů korun). S ohledem na výše pokut běžně ukládaných se rozhodl a udělil pokutu při dolní hranici zákonné sazby ve výši 8,5 milionů korun.<sup>97</sup> Ke snížení pokuty nepomohlo ani podání rozkladu ze strany Dopravního podniku.

---

<sup>97</sup> Rozhodnutí Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže ze dne 28.8.2015, čj. S0861/2014/VZ-25261/2015/512/PMU



**Graf 3: Výše uložených pokut**

*Zdroj: vlastní zpracování v programu Statistica 12*

**Ministerstvo zdravotnictví ČR** při zadávání veřejné zakázky „*Provozování vrtulníků pro střediska letecké záchranné služby*” porušilo zákon v souvislosti se stanovením lhůty pro doručení žádostí o poskytnutí zadávací dokumentace v opravném oznámení o zakázce. Tím jednalo v rozporu s ustanovením § 48 odst. 2 zákona č. 137/2006 Sb. a také nedodrželo zásadu transparentnosti a zákazu diskriminace. Maximální výše uložené pokuty mohla být až 186 milionů korun. Podaný rozklad Ministerstvu zdravotnictví ČR nepomohl a pokuta ve výši jednoho milionu korun byla potvrzena.<sup>98</sup>

**Vojenská zdravotní pojišťovna** porušila zákon, když zadala zakázky bez zadávacího řízení a tím i mimo zákon veřejných zakázek. Úřad při stanovení pokuty přihlédl na ekonomickou situaci zadavatele, aby nedošlo k likvidaci pokutovaného subjektu. Aby pokuta uložená za nedodržení postupu stanoveného zákonem odrážela funkci represivní a zároveň neměla likvidační charakter, Úřad uložil pokutu ve výši 1,35 milionu korun.<sup>99</sup> Ani v tomto případě podaný rozklad nesnížil výši uložené pokuty.

<sup>98</sup> Rozhodnutí Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže ze dne 24.9.2013, čj. S153/2013/VZ-18323/2013/512/MHR

<sup>99</sup> Rozhodnutí Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže ze dne 21. 6. 2017, čj. S474/2013/VZ-18672/2017/521/OPI

#### 4.4 Analýza efektivnosti Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže

V roce 1991 v Praze byl zřízen Český úřad pro hospodářskou soutěž, který byl předchůdcem současného Úřadu pro ochranu hospodářskou soutěž. Od roku 1996 Úřad pro ochranu hospodářské soutěže prošel různými změnami v oblasti jeho kompetencí a i personálního obsazení. Výraznému navýšení počtu zaměstnanců celého úřadu došlo v roce 2012, důvodem navýšení byla snaha vlády o maximální transparentnost převážně v oblasti veřejných zakázek.<sup>100</sup> Od roku 2012 se počet zaměstnaných osob u Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže pohybuje nad 200.

Zhodnocení efektivnosti ÚOHS je zaměřené na období 2012 až 2016. Z důvodu výrazného navýšení lidských zdrojů v oblasti týkajících se veřejných zakázek v roce 2011, je v tabulce 8 zanesená informace i pro tento rok. V roce 2011 se veřejným zakázkám věnovalo 47 osob z celkově 153 zaměstnaných, v roce 2012 došlo ke skokovému navýšení a nejen na kontrolním procesu veřejných zakázek pracovalo 78 osob. Tento trend v personální oblasti narůstal až do roku 2014. Tabulka č. 8 zobrazuje celkový počet zaměstnanců, ale i zaměstnanců zabývajících se právě sekcí veřejných zakázek.

**Tabulka 8: Vývoj personální obsazení Úřadu**

	<b>Počet zaměstnanců ÚOHS</b>	<b>Počet zaměstnanců VZ v %</b>	<b>Počet zaměstnanců VZ</b>
<b>2016</b>	225	33	74
<b>2015</b>	225	34	77
<b>2014</b>	239	36	86
<b>2013</b>	214	37	79
<b>2012</b>	211	37	78
<b>2011</b>	153	31	47

*Zdroj: Výroční zprávy ÚOHS 2011-2016*

Úřad má několik poslání, kterými se zabývá. Převážně se jedná o monitoring a poskytování poradenství v oblasti veřejné podpory, dohled nad vynakládáním prostředků v oblasti veřejných zakázek a tím dosažení k vyšší transparentnosti a zajištění fungování

<sup>100</sup> Historie úřadu. ÚOHS: Úřad pro ochranu hospodářské soutěže [online]. [cit. 2018-04-10]. Dostupné z: <http://www.uohs.cz/cs/o-uradu/historie-uradu.html>

hospodářského trhu v souladu s pravidly hospodářské soutěže, aby nedocházelo k vytváření kartelů či zneužití dominantní síly vůči konkurentům nebo obyvatelům.

Celkové náklady na pokrytí veškeré agendy a provozu úřadu se pohybují okolo 200 milionů korun, pouze v roce 2012 byly o téměř pětinu vyšší a to v hodnotě cca 242 milionů korun. Jedná se o výdaj státu a převážná jeho část (92 % v roce 2016) je určena na běžné výdaje, kde největší položkou jsou platy a související výdaje. Ostatní finanční prostředky jsou vynaložené na kapitálové výdaje (8 % pro rok 2016), především na pořízení dlouhodobého hmotného a nehmotného majetku.<sup>101</sup> Tabulka 9 ilustruje vývoj nákladů Úřadu a výši platů za období 2012 až 2016.

**Tabulka 9: Výdaje Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže, v tis. Kč**

	<b>Celkové náklady ÚOHS</b>	<b>Z toho platy a související výdaje</b>
<b>2016</b>	203 475	138 697
<b>2015</b>	197 159	142 149
<b>2014</b>	202 268	123 260
<b>2013</b>	240 745	112 843
<b>2012</b>	241 785	101 173

*Zdroj: zpracováno dle <https://monitor.statnipokladna.cz/2016/statni-rozpocet/kapitola/353#rozpocet-vydaje-odvetvovy>*

*„Rozhodování ve veřejné správě je významnou a nedílnou součástí procesu společenského řízení. Vyznačuje se určitou stálostí či pravidelností, značnou mírou právní regulace a možností použití donucení a v neposlední řadě institucionální strukturovaností v souladu s rozdělením pravomocí a působností v systému organizace veřejné správy“<sup>102</sup>* Každé rozhodnutí vydané správním orgánem musí splňovat náležitosti dle správního řádu a obsahovat výrokovou část, odůvodnění a poučení účastníků o opravných prostředcích. V tabulce 10 je počet rozhodnutí za jednotlivé roky, které vydal ÚOHS v období 2012 – 2016. V roce 2016 se proti prvostupňovému rozhodnutí odvolala jedna třetina subjektů a na

<sup>101</sup> Úřad pro ochranu hospodářské soutěže: Rozpočet kapitoly. MONITOR [online]. [cit. 2018-04-10]. Dostupné z: <https://monitor.statnipokladna.cz/2016/statni-rozpocet/kapitola/353#rozpocet-vydaje-odvetvovy>

<sup>102</sup> SKULOVÁ, Soňa. Rozhodování ve veřejné správě. 2., přeprac. vydání. Brno: Masarykova univerzita, 1996. s. 53

základě podaného rozkladu zahájil úřad nové řízení. Další roky se počet subjektů, které podaly odvolání, pohyboval v rozmezí 18 -28 %.

**Tabulka 10: Počet vydaných rozhodnutí a rozhodnutí o rozkladu**

	<b>Počet vydaných prvostupňových rozhodnutí</b>	<b>Počet vydaných rozhodnutí o rozkladu</b>	<b>Celkem</b>
<b>2016</b>	943	480	1 423
<b>2015</b>	1 074	423	1 497
<b>2014</b>	1 063	368	1 431
<b>2013</b>	959	282	1 241
<b>2012</b>	1 049	229	1 278

*Zdroj: vlastní zpracování dle výročních zpráv ÚOHS*

Pokud se zadavatel při zadávání veřejné zakázky dopustí porušení ZZVZ, ÚOHS dle zákona a míry zavinění uloží subjektu pokutu. Podmínky určení pokuty jsou přiblíženy výše, v kapitole 4.3. Každoročně Úřad uloží pokutu v celkové sumě přes desítky milionů korun. Jak je uvedené v tabulce 11, k výraznému navýšení uložených pokut došlo v roce 2014 a o něco nižšímu pak v roce 2013. Ostatní roky se výše uložených pokut pohybovala kolem 30 milionů korun. Jak již bylo výše v práci zmíněno, subjekt, který nesouhlasí s vydaným rozhodnutím v první instanci a může podat rozklad. Na základě podaného rozkladu může Úřad přihlídnout k podaným námitkám uvedených v rozkladu a prvostupňové rozhodnutí zrušit nebo změnit. Zrušení nebo změna se může týkat i výše uložené pokuty. V sloupci výše uložené pokuty v 2. stupni je vidět, že některé organizace uspěly a došlo tak ke snížení celkové povinnosti zaplacení sankce za jednotlivé období. Konečná suma může být ještě nižší, neboť neúspěšný subjekt se může žalobou obrátit ještě na soudy, které rovněž mohou snížit nebo zrušit pokutu. Pokud by soud dal za pravdu subjektu, pro Úřad by z toho plynula povinnost vrátit zaplacené peněžní prostředky a navíc zaplatit úroky ze zadržované částky, avšak procento úspěšnosti v soudních přezkumech je ve prospěch ÚOHS. Pouze v roce 2012 byl v každém druhém soudním přezkumu kladný výsledek ve prospěch ÚOHS. Od roku 2013 je úspěšnost 98 % a vyšší.

V roce 2016 ÚOHS nařídil zaplatit 78 nákladů řízení, to znamená, že v průměru každý osmnáctý subjekt, se kterým probíhalo řízení, musel zaplatit i náklady Úřadu na proces

kontroly. Předchozí roky se Úřad rozhodl pro zaplacení nákladů řízení ze strany subjektu vícekrát než v roce 2016. Výše nákladů na jedno řízení se pohybovalo kolem třiceti tisíc Kč.

Poslední sloupec tabulky 11 je suma propadlé kauce, která se stala příjmem státního rozpočtu. Podání návrhu ze strany účastníka na pochybení v zadávacím řízení je podloženo složením kauce k zamezení podání účelových a bezdůvodných návrhů. V roce 2013 propadla do státního rozpočtu částka 16 350 tisíc Kč.

**Tabulka 11: Celková výše uložených pokut, nákladů řízení a výše propadlé kauce, v tis. Kč**

	Výše uložené pokuty v 1. stupni	Výše uložené pokuty v 2. stupni	Výše uložených nákladů řízení	Výše propadlé kauce
<b>2016</b>	34 441	26 717	2 340	11 566
<b>2015</b>	31 790	19 357	2 700	9 734
<b>2014</b>	72 421	41 265	3 067	6 547
<b>2013</b>	58 761	28 555	3 520	16 350
<b>2012</b>	39 511	22 085	3 420	5 689

*Zdroj: vlastní zpracování dle výročních zpráv ÚOHS*

Analýza efektivnosti Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže je název této podkapitoly, proto je nutné vysvětlit pojem efektivnosti, který je i v názvu této práce. Efektivnost je poměr výstupů a vstupů. Cílem efektivnosti je snaha o minimalizaci nákladů nebo maximalizace užítku. V této práci se však jedná se **pouze o hrubou analýzu efektivnosti**. Neboť primárním cílem Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže není generovat zisk nebo vybrat co největší sumu finančních prostředků, ale dohlížet na hospodářský trh a zamezit vzniku nekalé soutěže, zneužití dominantního postavení na trhu a další již zmíněné kompetence v této práci. Úřad se rovněž v rámci své činnosti věnuje psaní výkladových stanovisek a metodik a pořádá různé semináře k zvýšení povědomosti problémových situací veřejných zakázek.

V tabulce 12 je vyčíslená suma peněžních prostředků, které připadají na provoz celého Úřadu a také jaká část z této sumy připadá pouze na sekci zabývající se veřejnými zakázkami. Celkové náklady na sekci VZ jsou vypočítané jako celkové náklady vynásobené procentem osob zabývajících se veřejnými zakázkami při ÚOHS. V dalším sloupečku je součet rozhodnutí a rozhodnutí o rozkladu, které jsou v tabulce 10.

Pro vyčíslení nákladů jsem se rozhodla počítat s počtem všech vydaných rozhodnutí, neboť v případě odvolání se zaměstnanci Úřadu musí znovu seznámit s konkrétním případem a vytyčit potřebný čas pro posouzení dané otázky. Součástí počtu rozhodnutí jsou také předběžná opatření, rovněž i ta zamítnutá a zrušená. Průměrný náklad na jeden přezkum se pak spočítá jako celkové náklady na sekci veřejných zakázek k celkovému počtu rozhodnutí. Výše průměrných výloh na jeden přezkum bylo 70 tisíc Kč v roce 2012. Od tohoto roku došlo k výraznému zlevnění jednoho přezkumu ze strany zaměstnanců Úřadu, a to na 47 tisíc Kč v roce 2016.

**Tabulka 12: Náklady ÚOHS v období 2012 – 2016, v tis. Kč**

	<b>Celkové náklady</b>	<b>Celkové náklady na sekci VZ</b>	<b>Počet rozhodnutí</b>	<b>Průměrný náklad/přezkum</b>
<b>2016</b>	203 475	67 147	1 423	47
<b>2015</b>	197 159	67 472	1 497	45
<b>2014</b>	202 268	72 783	1 431	51
<b>2013</b>	210 745	77 798	1 241	63
<b>2012</b>	241 785	89 460	1 278	70

*Zdroj: vlastní zpracování dle výročních zpráv ÚOHS a <https://monitor.statnipokladna.cz>*

Za pomyslné příjmy je považován součet uložených pokut v 2. stupni, výši uložených nákladů řízení a sumu propadnutých kaucí. V sumě celkových příjmů není zahrnuta částka, která by odpovídala součtu poplatků za podané podněty. Podněty jsou zpoplatněné od října 2016 a zavedením poplatku došlo ke snížení počtu podaných podnětů, proto pro výpočet hrubé analýzy efektivnosti považuji tuto sumu za nemateriální. Příjmy jsou považované za pomyslné, neboť jejich získání není součástí rozpočtu Úřadu, ale rozpočtu státního.

Průměrný příjem na jeden přezkum je vypočítán jako suma celkových příjmů k počtu rozhodnutí za jednotlivé roky. V roce 2013 propadl vyšší počet kaucí než v jiné roky, proto je průměrný příjem v tomto roce výrazně vyšší než v ostatních letech. V roce 2014 naopak dominovala zaplacená výše pokut v 2. stupni, to se promítlo do vyššího průměrného příjmu za přezkum.

**Tabulka 13: Příjmy ÚOHS v období 2012 – 2016, v tis. Kč**

	<b>Celkové příjmy</b>	<b>Počet rozhodnutí</b>	<b>Průměrný příjem/přezkum</b>
<b>2016</b>	40 623	1 423	29
<b>2015</b>	31 791	1 497	21
<b>2014</b>	50 879	1 431	36
<b>2013</b>	48 424	1 241	39
<b>2012</b>	31 194	1 278	24

*Zdroj: vlastní zpracování dle výročních zpráv ÚOHS*

Tabulka 14 znázorňuje porovnání *pomyslných* příjmů a nákladů Úřadu. Z tabulky vyplývá, že průměrné náklady na jeden přezkum se od roku 2012 snížily. Naopak průměrný příjem z jednoho přezkumu v roce 2016 je vyšší pouze o pět tisíc, než tak bylo v roce 2012. Činnost Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže je z tohoto pohledu dlouhodobě neefektivní a jeho provoz musí být dotován ze státního rozpočtu.

**Tabulka 14: Porovnání nákladu a příjmu na jeden přezkum, v tis. Kč**

	<b>Průměrný náklad/přezkum</b>	<b>Průměrný příjem/přezkum</b>
<b>2016</b>	47	29
<b>2015</b>	45	21
<b>2014</b>	51	36
<b>2013</b>	63	39
<b>2012</b>	70	24

*Zdroj: vlastní zpracování*

Jak již bylo několikrát zmiňováno v této práci, primární funkcí Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže není *vytvořit zisk* na základě uložených pokut a nákladů řízení, ale účinný a efektivní přezkum v oblasti veřejných zakázek. V přezkumném řízení nesmí docházet ke zbytečným průtahům.

## ZÁVĚR

Právní předpisy věnující se tématu veřejných zakázek prošly za posledních pár let několika méně či více podstatnými změnami. Největší změna proběhla v roce 2016, kdy vstoupil v platnost nový zákon, ve kterém jsou zakomponovány požadavky směrnic Evropské unie. Už ze samotného rozsahu nového zákona o zadávání veřejných zakázek (obsahuje 279 paragrafů) je zřejmé, že oblast veřejných zakázek je velmi obsáhlé téma a v diplomové práci není dostatečný prostor pro detailnější a důkladnější seznámení. Téma diplomové práce je velmi aktuální, neboť objem veřejných zakázek se významně podílí na výši ročního HDP a na jejich základě dochází k přerozdělování veřejných statků, proto je důležité tuto oblast regulovat právními předpisy, ale taktéž dohlížet a kontrolovat, zda nedochází k neefektivnímu hospodaření s veřejnými prostředky.

Rozhodování o tom, jestli jednání zadavatelů při vyhlásování zadávacího řízení na veřejnou zakázku není nezákonné, má v kompetenci Úřad pro ochranu hospodářské soutěže. Úřad za dobu své více než 25 leté existence vytvořil několik výkladových stanovisek a informačních listů a také uskutečnil nespočet seminářů a konferencí o tom, jakým způsobem mají zadavatelé postupovat při zadávacím řízení. Navzdory tomu i nadále dochází ke správním deliktům vzniklým především z porušení zákonného postupu při zadávacím řízení, který ovlivnil výběr nejvhodnější nabídky.

Jednou z pravomocí Úřadu je uložit pokutu institucím za nezákonné jednání. Padesát náhodně vybraných institucí, kterým byla uložena sankce vyšší než 50 000 korun v roce 2013 a 2014, bylo osloveno dotazy ohledně udělené pokuty a analýza odpovědí je součástí této práce. Některé z oslovených institucí se již dopustily porušení zákona o svobodném přístupu k informacím tím, že neodpověděly na zasláný dopis nebo v odpovědi odkázaly na ustanovení § 2 odst. 4, že informační povinnost se vztahuje pouze k těm informacím, kterými povinný subjekt disponuje. Tudíž nejsou povinny odpovídat na dotazy ohledně udělené pokuty.

V porovnání s předchozími výzkumy, které předkládaná diplomová práce rovněž analyzuje, se účinnost dohledu ÚOHS nezlepšila. Lze konstatovat, že systém je dlouhodobě neefektivní. Jediné zlepšení vykazuje ve zvýšení počtu subjektů, které přijaly různá opatření, aby v budoucnu nedocházelo k opakovanému porušení zákona. Autorka se domnívá, že neefektivnost pramení především z neochoty určit odpovědnou osobu, která nedodržení zákona zavinila. Důvodů může být několik – lhostejnost, osobní vazby na zakázku či pouhý fakt, že se jedná o veřejné finance. Mezi často pokutovanými subjekty se objevovaly

organizační složky státu. Pokud je takové instituci uložena pokuta, dá se říci, že ji stát ukládá sám sobě. Z hlediska veřejných rozpočtů mají tyto pokuty neutrální dopad, avšak jsou s ní spjaty určité administrativní náklady ÚOHS. Zaměstnanci pokutované organizační složky státu neřeší vznik administrativních nákladů spojených s uložením pokuty a případným odvoláním, ačkoliv se jedná o finanční prostředky nás všech. Právě tyto subjekty nic nenutí identifikovat konkrétní osobu. Pro ostatní subjekty může pokuta znamenat citelný zásah do jejich rozpočtů. Proto jsou ve větší míře využívány externí firmy, po kterých v případě správně sepsané smlouvy mohou požadovat zaplacení škody ve výši udělené pokuty.

Autorka se domnívá, že kontrolní systém ex-post z pohledu Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže je nastavený dobře, avšak dochází k příliš dlouhým průtahům v celém přezkumném řízení. V případě porušení ZZVZ by mělo dojít k rychlé a účinné nápravě. Tímto přístupem by se měli čeští zákonodárci inspirovat v Rumunsku, kde Národní rada pro řešení sporů (obdoba českého ÚOHS) musí rozhodnout ve lhůtě 20 dnů od obdržení žádosti. V případě přezkumu před orgány soudu pak celé řízení nesmí trvat déle než 45 dní.

K porušení zákona o zadávání veřejných zakázek může docházet i z důvodu neznalosti a náročnosti zákona. Náročnost může být i odražena právě v častějším využití externích firem. Od začátku platnosti nového zákona vydalo Ministerstvo pro místní rozvoj ČR několik metodických pokynů, avšak jak uvádí Ministerstvo na svých stránkách, metodiky budou průběžně doplňovány a aktualizovány. V tomto případě by si měli zákonodárci vzít příklad od našich východních sousedů. Slovensko při přijetí nového zákona o veřejných zakázkách zveřejnilo tři velmi detailní metodiky s konkrétně uvedenými praktickými příklady.

## POUŽITÁ LITERATURA

- [1] About us. *Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor*[online]. [cit. 2018-04-10]. Dostupné z: <http://www.cnsr.ro/en/about-us/>
- [2] BACHAN, Milan. *Kontrola zadávání veřejných zakázek* (bakalářská práce). Vysoká škola ekonomická v Praze, Fakulta financí a účetnictví, Katedra veřejných financí: 2009. 55s
- [3] BALÝOVÁ, Lucie. *Veřejné zakázky*. V Praze: C.H. Beck, 2015. Právní praxe. ISBN 978-80-7400-560-2.
- [4] BETH, Elodie. *OECD Principles for Integrity in Public Procurement*. Paris: OECD, 2009. ISBN 978-92-64-05561-2
- [5] Competition control and advocacy. *Finnish Competition and Consumer Authority: Attorneys at Law* [online]. [cit. 2018-04-08]. Dostupné z: <https://www.kkv.fi/en/facts-and-advice/competition-affairs/>
- [6] *Curbing Corruption in Public Procurement: A practical guide* [online]. Transparency International, 2014 [cit. 2018-04-08]. ISBN 978-3-943497-61-8. Dostupné z: [http://issuu.com/transparencyinternational/docs/2014\\_anticorruption\\_publicprocurement?e=2496456/8718192](http://issuu.com/transparencyinternational/docs/2014_anticorruption_publicprocurement?e=2496456/8718192)
- [7] ČECHOVÁ, Lucie. *Efektivnost kontrol ÚOHS a NKÚ v oblasti veřejných zakázek* (bakalářská práce). Vysoká škola ekonomická v Praze, Fakulta financí a účetnictví, Katedra veřejných financí: 2011. 43s.
- [8] Důvodová zpráva k zákonu o zadávání veřejných zakázek [online]. 2016 [cit. 2018-04-08]. Dostupné také na: <http://www.psp.cz/doc/00/12/22/00122292.pdf>
- [9] Evropské veřejné zakázky. *SIMAP: Informace o evropských veřejných zakázkách* [online]. [cit. 2018-04-08]. Dostupné z: <https://simap.ted.europa.eu/cs/web/simap/european-public-procurement>
- [10] Historie úřadu. *ÚOHS: Úřad pro ochranu hospodářské soutěže* [online]. [cit. 2018-04-10]. Dostupné z: <http://www.uohs.cz/cs/o-uradu/historie-uradu.html>
- [11] CHÝLE, Josef. Přezkumné řízení dle nového ZZVZ a zánik odpovědnosti za správní delikt. *Asociace pro veřejné zakázky* [online]. [cit. 2018-04-08]. Dostupné z: [http://www.asociacevz.cz/attachments/article/1990/2\\_AVZ\\_Chyle\\_2016.pdf](http://www.asociacevz.cz/attachments/article/1990/2_AVZ_Chyle_2016.pdf)
- [12] JURČÍK, R. Podmínky provádění kontroly a vlastní kontrolní mechanismy zadávání veřejných zakázek. Transparency International. Česká republika [online]. Vydáno 8/2006 [cit. 2018-04-08]. Dostupné z [http://transint.xred.cz/doc/vz\\_analyza\\_jurcik.pdf](http://transint.xred.cz/doc/vz_analyza_jurcik.pdf)
- [13] JURČÍK, Radek. *Zákon o veřejných zakázkách: komentář*. 3. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2012. Beckova edice komentované zákony. ISBN 978-80-7179-222-2.

- [14] JURČÍK, Radek. *Zákon o veřejných zakázkách: komentář*. 4. vydání. Praha: C.H. Beck, 2014. Beckova edice komentované zákony. ISBN 978-80-7400-505-3.
- [15] KAMENÍK, Martin. Organizační a procesní zajištění veřejných zakázek v ČR: Komparativní analýza. *Oživení* [online]. 2013 [cit. 2018-04-08]. Dostupné z: [https://www.oziveni.cz/wp-content/uploads/2013/09/Analyza\\_UOHS-Oziveni.pdf](https://www.oziveni.cz/wp-content/uploads/2013/09/Analyza_UOHS-Oziveni.pdf)
- [16] KRČ, Robert. Legislativní změny přezkumu veřejných zakázek. *Ministerstvo vnitra České republiky* [online]. [cit. 2018-04-10]. Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/soubor/krc-pdf.aspx>
- [17] K zásadě přiměřenosti při postupu zadavatele v zadávacím řízení. *Epravo.cz: Informace o evropských veřejných zakázkách* [online]. 4.4.2017 [cit. 2018-04-08]. Dostupné z: <https://www.epravo.cz/top/clanky/k-zasade-primerenosti-pri-postupu-zadavatele-v-zadavacim-rizeni-105563.html>
- [18] MACEK, Ivo. *Zákon o zadávání veřejných zakázek: praktický komentář s judikaturou*. Praha: Leges, 2017. Komentátor. ISBN 978-80-906391-1-9.
- [19] MALÁČOVÁ, Hana. Prokazování kvalifikace prostřednictvím poddodavatele dle nového zákona o zadávání veřejných zakázek. *Právní prostor* [online]. 15.3.2017 [cit. 2018-04-08]. Dostupné z: <https://www.pravniprostor.cz/clanky/spravni-pravo/prokazovani-kvalifikace-prostrednictvim-poddodavatele-dle-noveho-zakona-o-zadavani-verejnych-zakazek>
- [20] Metodiky procesní k zadávacím řízením. Ministerstvo pro místní rozvoj ČR: Portál o veřejných zakázkách a koncesích [online]. [cit. 2018-04-08]. Dostupné z: <http://www.portal-vz.cz/cs/Jak-na-zadavani-verejnych-zakazek/Methodiky-stanoviska/Methodiky-k-zakonu-c-134-2016-Sb-,o-zadavani-verejnych-zakazek/Methodiky-procesni-k-zadavacim-rizenim>
- [21] Metodika zadávania zákaziek. *UVO: ústredný portál verejnej správy*[online]. [cit. 2018-04-08]. Dostupné z: [https://www.uvo.gov.sk/extdoc/1578/metodika\\_zadavania\\_zakaziek\\_3v](https://www.uvo.gov.sk/extdoc/1578/metodika_zadavania_zakaziek_3v)
- [22] Ministerstvo pro místní rozvoj České republiky: Výroční zpráva o stavu veřejných zakázek. 2017 [online]. Dostupné z: [http://www.portal-vz.cz/getmedia/596b6316-9683-4f9e-8157-a42211f60404/III\\_Vyrocnizprava-o-stavu-verejnych-zakazek-v-Ceske-republice-za-rok-2016\\_final.pdf](http://www.portal-vz.cz/getmedia/596b6316-9683-4f9e-8157-a42211f60404/III_Vyrocnizprava-o-stavu-verejnych-zakazek-v-Ceske-republice-za-rok-2016_final.pdf)
- [23] New Public Procurement Acts entered into force on 1 January 2017. *Bergmann: Attorneys at Law* [online]. 5.1.2017 [cit. 2018-04-08]. Dostupné z: [http://www.bergmann.fi/e/brief/new\\_procurement\\_acts\\_2017](http://www.bergmann.fi/e/brief/new_procurement_acts_2017)
- [24] New public procurement laws have entered into force in Romania on 26 May 2016. *Wolf theiss* [online]. 2016 [cit. 2018-04-10]. Dostupné z: [https://www.wolftheiss.com/fileadmin/content/6\\_news/clientAlerts/2016/2016\\_Q2/160602\\_WT\\_Client\\_Alert\\_New\\_public\\_procurement\\_laws\\_have\\_entered\\_into\\_force\\_in\\_Romania.pdf](https://www.wolftheiss.com/fileadmin/content/6_news/clientAlerts/2016/2016_Q2/160602_WT_Client_Alert_New_public_procurement_laws_have_entered_into_force_in_Romania.pdf)

- [25] OCHRANA, František. *Hodnocení veřejných projektů a zakázek 3.*, přeprac. vyd. Praha: ASPI, 1999. ISBN 80-7357-033-5.
- [26] OCHRANA, František. *Veřejné výdajové programy, veřejné projekty a zakázky (jejich tvorba, hodnocení a kontrola)*. 1. vydání. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2011. ISBN 978-80-7357-644-8.
- [27] OCHRANA, František. *Zadávání, hodnocení a kontrola veřejných zakázek: (ekonomická analýza)*. Praha: Ekopress, 2008, 153 s. ISBN 9788086929460.
- [28] PAVEL, Jan. *Veřejné zakázky a efektivnost*. Praha: Ekopress, 2013. ISBN 978-80-87865-04-0.
- [29] PAVEL, Jan. *Veřejné zakázky v České republice: Korupce nebo transparentnost?. Transparency International-Česká republika* [online]. Praha, 2005 [cit. 2018-04-08]. Dostupné z: [http://transint.xred.cz/doc/vz\\_studie\\_text.pdf](http://transint.xred.cz/doc/vz_studie_text.pdf)
- [30] PAVLAS, Viktor. *Účinnost dohledu ÚOHS v oblasti veřejných zakázek (bakalářská práce)*. Vysoká škola ekonomická v Praze, Fakulta financí a účetnictví, Katedra veřejných financí: 201. 41s.
- [31] POREMSKÁ, Michaela. *Veřejné zakázky: právní minimum při jejich zadávání*. Olomouc: ANAG, c2014. Právo (ANAG). ISBN 978-80-7263-908-3.
- [32] Public Procurement 2018: Romania. *ICLG: International Comparative Legal Guides* [online]. [cit. 2018-04-10]. Dostupné z: <https://iclg.com/practice-areas/public-procurement-laws-and-regulations/romania>
- [33] Public Procurement: Finland. *Getting the deal through* [online]. 2017 [cit. 2018-04-08]. Dostupné z: <https://gettingthedealthrough.com/area/33/jurisdiction/57/public-procurement-finland/>
- [34] Public Procurement: Romania. *Getting the deal through* [online]. 2017 [cit. 2018-04-10]. Dostupné z: <https://gettingthedealthrough.com/area/33/jurisdiction/73/public-procurement-romania/>
- [35] Romanian Legal Update: New package of laws on public procurement and concessions. *Wolf theiss* [online]. 2016 [cit. 2018-04-10]. Dostupné z: <https://www.dentons.com/en/insights/alerts/2016/june/27/romanian-legal-update-new-package-of-laws-on-public-procurement-and-concessions>
- [36] *Revízne postupy vo verejnom obstarávaní. Slovensko.sk*[online]. [cit. 2018-04-08]. Dostupné z: [https://www.slovensko.sk/sk/agendy/agenda/\\_revizne-postupy-uvo/](https://www.slovensko.sk/sk/agendy/agenda/_revizne-postupy-uvo/)
- [37] *Řízení o inovačním partnerství. Epravo.cz: Česká advokátní komora* [online]. 22.11.2016 [cit. 2018-04-08]. Dostupné z: <https://www.epravo.cz/top/clanky/rizeni-o-inovacnim-partnerstvi-103865.html>

- [38] SCHELLEOVÁ, Andrea. *Nejčastější problémy ve veřejných zakázkách nejen pro sektorové zadavatele*. Praha: Linde Praha, 2014. ISBN 978-80-7201-857-4.
- [39] SCHMIDT, Martin. *Pokuty za správní delikty ve veřejných zakázkách: ekonometrický model* [online]. 50 [cit. 2018-04-10]. Dostupné z: <https://www.vse.cz/polek/download.php?jnl=aop&pdf=457.pdf>
- [40] SKULOVÁ, Soňa. *Rozhodování ve veřejné správě*. 2. přeprac. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 1996. Spisy Právnické fakulty Masarykovy univerzity v Brně, sv. 177. ISBN 80-210-1458-X.
- [41] Slovníček pojmů. *ÚOHS: Úřad pro ochranu hospodářské soutěže* [online]. [cit. 2018-04-08]. Dostupné z: <http://www.uohs.cz/cs/slovnicek-pojmu.html>
- [42] The Market Court. *Finnish Competition and Consumer Authority* [online]. [cit. 2018-04-08]. Dostupné z: <http://www.markkinaoikeus.fi/en/index.html>
- [43] Úřad pro ochranu hospodářské soutěže: Výroční zprávy 2006-2016 [online]. Dostupné z: <https://www.uohs.cz/cs/informacni-centrum/vyrocní-zpravy.html>
- [44] Úřad pro ochranu hospodářské soutěže: Sbíрка rozhodnutí [online]. Dostupné z: <http://www.uohs.cz/cs/verejne-zakazky/sbirky-rozhodnuti.html>
- [45] Úřad pro ochranu hospodářské soutěže: Rozpočet kapitoly. *MONITOR* [online]. [cit. 2018-04-10]. Dostupné z: <https://monitor.statnipokladna.cz/2016/statni-rozpocet/kapitola/353#rozpocet-vydaje-odvetvovy>
- [46] ÚVO zriadil Inštitút verejného obstarávania, zdôrazňuje prevenciu pred pokutami. *SME Ekonomika* [online]. 5.2.2018 [cit. 2018-04-08]. Dostupné z: <https://ekonomika.sme.sk/c/20753846/uvo-zriadil-institut-verejneho-obstaravania-zdoraznuje-prevenciu-pred-pokutami.html>
- [47] Typy zadavatelů. *Verejna-soutez.cz* [online]. 9. 10.2017 [cit. 2018-04-14]. Dostupné z: [http://www.verejna-soutez.cz/service/novinky/typy\\_zadavatelu](http://www.verejna-soutez.cz/service/novinky/typy_zadavatelu)
- [48] Veřejné zakázky. *BusinessInfo.cz*: Oficiální portál pro podnikání a export [online]. 30. 6. 2016 [cit. 2018-04-08]. Dostupné z: <http://www.businessinfo.cz/cs/clanky/verejne-zakazky-ppbi-51137.html#!&chapter=1>
- [49] Veřejné zakázky. *ÚOHS* [online]. [cit. 2018-04-08]. Dostupné z: <http://www.uohs.cz/cs/verejne-zakazky.html>
- [50] Veřejné zakázky v novém: Informační list [online]. ÚOHS, 2016, 2016(3) [cit. 2018-04-13]. Dostupné z: [http://www.uohs.cz/download/Informacni\\_listy/2016/infolist\\_2016.3\\_final.pdf](http://www.uohs.cz/download/Informacni_listy/2016/infolist_2016.3_final.pdf)
- [51] Zásady zadávání veřejných zakázek. *Bulletin-advokacie.cz*[online]. 1.8.2016 [cit. 2018-04-08]. Dostupné z: <http://www.bulletin-advokacie.cz/zasady-zadavani-verejnych-zakazek?browser=mobi>

## Legislativní předpisy a normativní akty

ČESKO. Nařízení vlády č. 172 za dne 29. prosince 2017 o stanovení finančních limitů a částek pro účely zákona o zadávání veřejných zakázek. Dostupné také z: <http://www.portal-vz.cz/cs/Aktuality/Zmeny-financnich-limitu-pro-zadavani-verejnych-zakazek>.

ČESKO. Zákon č. 134 ze dne 19. dubna 2016 o zadávání veřejných zakázek. In: Sbíрка zákonů České republiky.

ČESKO. Zákon č. 137 ze dne 14. března 2006 o veřejných zakázkách ve znění pozdějších předpisů. In: Sbíрка zákonů České republiky.

ČESKO. Zákon č. 500 ze dne 24. června 2004 správní řád. In: Sbíрка zákonů České republiky. Dostupné také z: <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/2004-500>

EVROPSKÁ UNIE. Nařízení Evropského parlamentu a rady (ES) č. 2195 ze dne 5. listopadu 2002 o společném slovníku pro veřejné zakázky (CPV). In: Úřední věstník evropských společenství. Dostupné také z: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/PDF/?uri=CELEX:32002R2195&from=CS>

FINSKO. Act n. 1397/2016 on Public Procurement and Concession Contracts, Finland. Dostupné také z: <https://www.finlex.fi/en/laki/kaannokset/2016/en20161397.pdf>

Rozhodnutí Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže ze dne 24.9.2013, čj. S153/2013/VZ-18323/2013/512/MHR, [www.uohs.cz](http://www.uohs.cz)

Rozhodnutí Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže ze dne 28.8.2015, čj. S0861/2014/VZ-25261/2015/512/PMU, [www.uohs.cz](http://www.uohs.cz)

Rozhodnutí Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže ze dne 21. 6. 2017, čj. S474/2013/VZ-18672/2017/521/OPI, [www.uohs.cz](http://www.uohs.cz)

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21.12.2007, čj. 7 Afs 82/2007 - 87, [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz)

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27.3.2008, čj. 4 As 51/2007 - 68, [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz)

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6.6.2013, čj. 1 Afs 106/2012 - 45, [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz)

SLOVENSKO. Zákon č. 343 ze dne 18. dubna o verejnom obstarávaní a o zmene a doplnení niektorých zákonov. In: Sbíрка zákonů Slovenské republiky. Dostupné také z: <http://www.zakonypreludi.sk/zz/2015-343>

## **SEZNAM PŘÍLOH**

Příloha A      Seznam všech oslovených subjektů

**Příloha A**

<b>Zadavatel veřejné zakázky</b>	<b>Výše pokuty</b>
Centrum dopravního výzkumu	50 000
Cerekvice nad Loučnou	50 000
Česká zemědělská univerzita v Praze	80 000
Český Krumlov	90 000
Čistěves	50 000
Dobrovolný svazek obcí Jaroměřsko	200 000
Dopravní podnik hl. m. Prahy, akciová společnost	8 500 000
Fakultní nemocnice Olomouc	150 000
Generální finanční ředitelství ČR	150 000
Havířov	50 000
Hostivice	150 000
Hudlice	300 000
Jablonec v Podještědí	100 000
Karlovarská krajská nemocnice a.s.	100 000
Krajská nemocnice Liberec, a. s.	300 000
Králíky	80 000
Královéhradecký kraj	300 000
Litoměřice	60 000
Lomnice nad Lužnicí	80 000
Luby	200 000
Malenice	70 000
Ministerstvo dopravy ČR	300 000
Ministerstvo práce a sociálních věcí ČR	300 000
Ministerstvo zdravotnictví ČR	1 000 000
Ministerstvo zemědělství ČR	80 000
Nemocnice Znojmo, příspěvková organizace	200 000
Olomouc	300 000
Olomouc	200 000
Předboj	50 000
Přerov	50 000
Ředitelství silnic a dálnic ČR	180 000
Ředitelství silnic a dálnic ČR	300 000
Ředitelství vodních cest ČR	100 000
Slaný	190 000
Správa a údržba silnic Plzeňského kraje	60 000
Správa a údržba silnic Ústeckého kraje	200 000
Správa Národního parku a chráněné krajinné oblasti Šumava	60 000
Státní úřad pro kontrolu léčiv ČR	50 000
Střední škola technická	200 000
Středočeský kraj	250 000
Svazek obcí Nové Syrovice a Láz - kanalizace a ČOV	200 000
Technická univerzita v Liberci	100 000

<b>Zadavatel veřejné zakázky</b>	<b>Výše pokuty</b>
Technické služby Kaplice spol. s r. o.	100 000
Trutnov	50 000
Univerzita Pardubice	60 000
Vojenská zdravotní pojišťovna České republiky	1 350 000
Vojenský technický ústav, s. p.	300 000
Všeobecná fakultní nemocnice v Praze	200 000
Západočeská univerzita v Plzni	100 000
Žatec	150 000