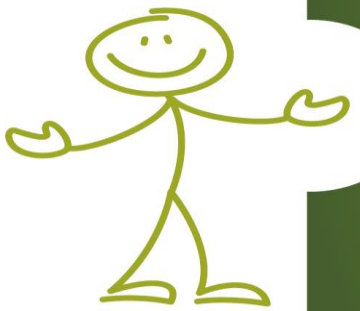
Evropská unie
Evropský sociální fond
Operační program Zaměstnanost



Webinář na téma:

POSTUPY PŘI ZADÁVÁNÍ VEŘEJNÝCH ZAKÁZEK

JUDr. Jakub Blažek, advokát

SMSČR
SDRUŽENÍ MÍSTNÍCH SAMOSPRÁV

Projekt "Vzdělávání zástupců a zaměstnanců obcí I. typu 2018 – 21", reg.č. CZ.03.4.74/0.0/0.0/15_019/0010271 je spolufinancován z EU

Veřejné zakázky

Právní předpisy

- zákon č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek (ZZVZ)
- zákon č. 128/2000 Sb., zákon o obcích (zákon o obcích)
- Vyhláška ministerstva pro místní rozvoj č. 168/2016 Sb., o uveřejňování formulářů pro účely zákona o zadávání veřejných zakázek a náležitostech profilů (zákon o uveřejňování formulářů a náležitostech profilů)
- Zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník

Veřejné zakázky - definice

- Zadání veřejné zakázky (VZ): *„Uzavření úplatné smlouvy mezi zadavatelem a dodavatelem, z níž vyplývá povinnost dodavatele poskytnout dodávky, služby nebo stavební práce.“* - § 2 odst. 1 ZZVZ
- *„Zadáním veřejné zakázky není uzavření smlouvy, kterou se zakládá pracovněprávní vztah“* - § 2 odst. 1 ZZVZNejde o výkon veřejné zprávy.
- Zadání veřejné zakázky je soukromoprávní jednání s veřejnoprávními prvky. Zásadní skutečnost např. pro posuzování trestnosti z hlediska TČ úředních osob, nebo trestní odpovědnosti ÚZSC

Zadavatel

- Zadavatel – osoba povinná zadat veřejnou zakázku v zadávacím řízení
- Za zadavatele se považuje také osoba, která zahájila zadávací řízení, ačkoliv k tomu nebyla povinna – vzhledem k tomuto řízení
- Dělení:
  - Veřejní zadavatelé
    - – ČR, organizační složky státu, státní příspěvkové organizace, územní samosprávný celek nebo jeho příspěvkové organizace, ČNB
    - právnická osoba založená za účelem uspokojování potřeb veřejného zájmu (musí mít průmyslovou nebo obchodní povahu), a ve které jiný veřejný zadavatel může uplatňovat rozhodující vliv nebo ji převážně financuje nebo volí více než polovinu členů ve statutárním nebo kontrolním orgánu
  - Dotovaní zadavatelé – k úhradě **podlimitní nebo nadlimitní** zakázky použijí více než 200.000.000,- Kč nebo více než 50 % prostředků poskytnutých z rozpočtu veřejného zadavatele, EU nebo jiného státu
  - Sektoroví zadavatelé

Zásady zadávání veřejných zakázek

- **Zásada transparentnosti** – veřejnost zakázek, možnost účastnit se širokému množství potenciálních dodavatelů, jasně stanovená kritéria, objektivnost výběru, dostatečná dokumentace postupů, odůvodnění, přezkoumatelnost
- **Zásada přiměřenosti** – přiměřenost k charakteru a předmětu VZ (přiměřenost požadavků, zadávacích podmínek, lhůty,…)
- **Zásada rovného zacházení** – stanovené stejné podmínky pro všechny potenciální dodavatele, možnost úspěchu
- **Zásada nediskriminace** – zadavatel nesmí neoprávněně zvýhodnit nebo znevýhodnit zájemce, stejná příležitost – korekce zásadou přiměřenosti
- Zadavatel nesmí omezovat účast dodavatelů, kteří mají sídlo v EU, EHS nebo Švýcarské konfederaci (popř. jiných států s uzavřenou mezinárodní smlouvou)
- (Samozřejmě je nutné dodržovat i jiné požadavky – stanovené např. zákonem o obcích – hospodárnost, účelnost,…)

Vertikální spolupráce

- Za zadání VZ se nepovažuje uzavření smlouvy s PO
  - kterou zadavatel ovládá (i společně s jinými zadavateli) obdobně jako své vnitřní organizační složky – má rozhodující vliv na strategické cíle a významná rozhodnutí (k takovému ovládání může docházet i ze strany jiné PO, která je ovládána zadavatelem)
  - V takové osobě nemá účast jiná osoba než ovládající zadavatel nebo jiní veřejní zadavatelé
  - Vykonává z více než 80 % své celkové činnosti úkoly, které jí byly svěřeny veřejným zadavatelem

Horizontální spolupráce

- Za zadání veřejné zakázky se nepovažuje uzavření smlouvy mezi veřejnými zadavateli navzájem, za podmínek:
  - Dosahování společných cílů – zajišťování veřejných potřeb
  - Veřejný zájem
  - Podíl na trhu těchto činností je u každého zadavatele menší než 20 %

Druhy veřejných zakázek

Druhy veřejných zakázek – podle poskytnutého plnění

- **VZ na dodávky** – předmětem je pořízení věci, zvířete, ovladatelných přírodních sil (elektřina, plyn,…) – pokud nejsou součástí VZ na stavební práce
- **VZ na služby** – předmětem je poskytování jiných služeb než stavební práce
- **VZ na stavební práce** - zhotovení stavby, poskytnutí souvisejících projektových činností (pokud jsou zadávány společně se stavbou)
  - Konkrétnější označení stavebních činností je uvedeno v oddílu 45 společného slovníku pro veřejné zakázky (cca. 800 činností) https://simap.ted.europa.eu/cs_CZ/web/simap/cpv
- Veřejné zakázky s zahrnující více druhů činnosti – podle hlavního předmětu zakázky

Druhy veřejných zakázek – podle předpokládané hodnoty – stanovení hodnoty

- Předpokládaná hodnota - výše úplaty za plnění – vyjádřené v penězích, nezahrnuje se DPH
- Pokud je VZ rozdělena na části – stanovení hodnoty součtem hodnot všech částí
- VZ na dodávky
  - na dobu určitou – výše úplaty za celou dobu trvání
  - Na dobu neurčitou nebo jejíž trvání nelze přesně vymezit – výše úplaty za prvních 48 měsíců
- VZ na služby
  - Za celou dobu pokud trvá smlouva 48 měsíců nebo kratší dobu
  - Za 48 měsíců pokud trvá smlouva déle než 48 měsíců (i na dobu neurčitou)

Druhy veřejných zakázek – podle předpokládané hodnoty

- **Nadlimitní VZ**
  - Jedná se o VZ jejíž hodnota je rovna nebo vyšší částce stanovené nařízením vlády o limitech VZ
  - Limity pro obce:
    - VZ na dodávky a služby: 5.944.000,- Kč
    - VZ na stavební práce: 149.224.000
  - Zadavatel zadává VZ v nadlimitním režimu – otevřené řízení, užší řízení (za určitých podmínek jednací řízení s uveřejněním/bez uveřejnění, řízení se soutěžním dialogem nebo řízení o inovačním partnerství)

Druhy veřejných zakázek – podle předpokládané hodnoty

- **Podlimitní veřejné zakázky**
  - VZ jejichž hodnota nedosahuje limitu pro nadlimitní VZ, ale je vyšší než limit pro VZ malého rozsahu
  - Zadavatel zadává ve zjednodušeném režimu (zjednodušené podlimitní řízení, druhy řízení stanovené pro nadlimitní VZ
- **Veřejné zakázky malého rozsahu**
  - Veřejná zakázka jejíž hodnota je rovna nebo nižší
    - 2.000.000,- Kč u VZ na dodávky a služby
    - 6.000.000,- Kč u VZ na stavební práce
  - Výjimka pro VZ malého rozsahu – zadavatel není povinen zadat v zadávacím řízení, ovšem je povinen se řídit zásadami pro zadávání VZ (§6)
  - Povinnost zadávat VZMR dle ZZVZ může vyplývat z vnitřního předpisu, nebo v případě dotace z dotačních pravidel. Pak je nutné dodržet i ostatní ustanovení ZZVZ

Výjimky z povinnosti zadávat VZ v zadávacím řízení

- Zákon vymezuje určité výjimky, kdy zadavatel nemá povinnost VZ zadat v zadávacím řízení
- Obecné výjimky – pro všechny druhy
  - Např. právní služby, úvěr, zápůjčka, došlo-li by k vyzrazení tajné informace,…
  - Právními službami se rozumí jen přímé zastupování, nikoliv stanoviska či právní rozbory či příprava smluv apod.
- Výjimky pouze pro podlimitní VZ
  - Např. nabytí věci kulturní hodnoty (muzea, kulturní památky), knihy do knihovních fondů, pořízení zvířete za účelem chovu
- Výjimka pro VZ malého rozsahu

Zadávání veřejných zakázek

Zadávání veřejných zakázek malého rozsahu

Zadávání veřejných zakázek malého rozsahu

- Výjimka v § 32 ZZVZ – není nutné zadávat v zadávacím řízení (ale je možné zvolit si takový způsob)
- Povinnost postupovat podle ZZVZ může vyplývat z dotačních pravidel
- Pro zakázky malého rozsahu může být vydána vnitřní směrnice, která bude upravovat zadávání zakázek malého rozsahu - i u nejmenších obcí je vhodné alespoň základní směrnici vydat.
- Způsoby zadávání zakázek malého rozsahu (nejedná se o zákonné rozlišení):
  - Tzv. přímé zadání – oslovení jednoho dodavatele
  - Tzv. uzavřená výzva – oslovení uzavřeného okruhu potenciálních dodavatelů
  - Tzv. otevřená výzva – oznámení/uveřejnění záměru neomezenému okruhu potenciálních uchazečů – na internetu, atd.
- Výběr způsobu – na základě kritérií – transparentnost, efektivnost, hospodárnost, účelnost, náročnost postupu, výše VZ, časové možnosti → nutnost dodržet zásady zadávání VZ – to znamená, že hodnotící kritéria musí být známa dopředu
- Je možné upravit i kvalifikační kritéria, např. reference, ale nesmí být diskriminační

Přímé zadání

- Zejména ty nejnižší zakázky (nákup kancelářského vybavení, zajištění dopravy na schůzi, zakoupení občerstvení, drobné opravy budov, zakoupení kancelářského softwaru,…)
- Oslovení konkrétního dodavatele – dostatečná znalost relevantního trhu – pokud ji zadavatel nemá – nutnost průzkumu (např. porovnávání nabídek na internetu, recenze, doporučení, zkušenosti,…)
- Ve vnitřním předpisu může být i stanoveny i další podmínky – např. nutnost vybírat z více dodavatelů v případě vyšší hodnoty

Uzavřená výzva

- Výběrové řízení – oslovení většího počtu potenciálních dodavatelů za účelem podávání nabídek (uzavřený počet)
- Výběr – na základě zkušeností, referencí, průzkumu trhu, … - způsobem, který si určí zadavatel (např. otevírání obálek, posouzení nabídek a kvalifikace) – **nutnost dodržet dané zásady zadávání VZ**
- Nutnost odůvodnit volbu – pokud není zjevné, proč nebyl vybrán „vítězný“ dodavatel
- Vhodné je předem stanovit kritéria, na základě kterých bude výběr proveden a tato kritéria sdělit poptávaným účastníkům, jinak by se mohlo jednat o porušení zásady transparentnosti
- Doporučujeme vždy podání nabídky v obálce zapečetěné, ne na výzvu
- Výběrové řízení může být bez dalšího zrušeno, ale je vhodné to uvést už do ZD
- Otázkou je, zda je možné bránit účasti uchazečů, kteří se o zakázce nějak dozví a přihlásí se do ní. Měl by k tomu být relevantní důvod, jinak asi bránit nelze

Otevřená výzva

- Nejvíce formalizované
- Výběrové řízení – oslovení neomezeného okruhu potenciálních dodavatelů – např. uveřejněním výzvy vhodným způsobem (internetové stránky, vývěska, úřední deska obce, profil zadavatele,…)
- Předem stanovená pravidla pro hodnocení nabídek, lhůta pro podání nabídek, vyhrazení si možnosti měnit podmínky, vyhrazení si možnosti zrušit výběrové řízení, způsob oznámení uchazečům,...
- Způsob podávání nabídek a jejich otevírání – na rozhodnutí zadavatele – opět třeba brát v potaz kritéria pro hodnocení, který ze způsobů zvolit a základní zásady zadávání VZ

Vnitřní předpis

- Vhodné je přijmout vnitřní předpis, kde budou stanoveny různé podmínky pro zadávání VZ např.:
  - Způsoby pro zadávání VZ malého rozsahu pro různé hodnoty těchto VZ (např. do 50.000,- Kč zcela neformální, do 200.000,- Kč nutnost vybírat po průzkumu trhu, nad 200.000,- Kč pravidla pro výběrové řízení – uzavřené, otevřené)
  - Konkrétní pravidla pro různé způsoby zadávání – např. minimální počet oslovených, pravidla pro otevírání obálek, minimální lhůta pro podávání nabídek, nutnost ustanovení komise,…
  - Osoby, které jsou oprávněny rozhodnout o zadání VZ, popř. toto zadání schválit
- Z důvodu naplňování základních zásad a požadavků na hospodárnost, účelnost a efektivnost

Oznámení výběrového řízení – výzva

- Měla by obsahovat:
  - Identifikaci zadavatele, název VZ
  - Vymezení předmětu VZ (dostatečně určité – místo, termín, doba,…)
  - Smluvní podmínky (popř. návrh smlouvy)
  - Hodnotící kritéria, požadavky na kvalifikaci, např. reference
  - Termín a formu podání nabídek
  - Další požadavky
  - Možnost – i pravidla výběrového řízení, možnost zrušit výběrové řízení, možnost vyjednávat s dodavateli o podmínkách plnění, způsob otevírání obálek,…

Profil zadavatele

- Upraven v § 214 ZZVZ
- Elektronický nástroj – sloužící ke zpřístupnění zveřejňovaných informací zadavatele + zveřejnění VZ
- Internetová adresa profilu zadavatele musí být uveřejněna ve Věstníku veřejných zakázek
- Zadavatel nesmí mít více profilů (s výjimkou elektronických nástrojů MMR – např. NEN)
- Struktura informací, které je nutné zpřístupnit na profilu zadavatele je uvedena ve vyhlášce ministerstva pro místní rozvoj o uveřejňování formulářů a náležitostech profilů – příloha č. 8 této vyhlášky
  - Např. identifikátor profilu zadavatele, název zadavatele, IČO, identifikátor VZ, název VZ, specifikace zadávacího řízení ad.

Uveřejňované informace v registru smluv

Soukromoprávní smlouvy, smlouvy o poskytnutí dotace nebo návratné finanční výpomoci a metadata minimálně v rozsahu:

- identifikace smluvních stran;
- vymezení předmětu smlouvy;
- cena, a pokud ji smlouva neobsahuje, hodnota předmětu smlouvy, lze-li ji určit;
- datum uzavření smlouvy.
- Smlouvy musí být v otevřeném formátu, tzn. ve formátu, který mohou zobrazit volně a zdarma dostupné aplikace.
- Zároveň musí být ve formátu, který je strojově čitelný, tzn. textové údaje je možné ze smlouvy získat pomocí programové aplikace a lze je dále zpracovávat. Například formát PDF s textovou vrstvou je strojově čitelný, PDF vzniklé jako scan smlouvy však tuto podmínku nesplňuje.
- Pokud smlouva obsahuje informace, které není možné poskytnout ani podle zákona o svobodném přístupu k informacím, např. obchodní tajemství nebo osobní údaje chráněné zákonem o ochraně osobních údajů, lze je před odesláním ke zveřejnění znečitelnit.
- Výjimka pro smlouvy do 50.000,- Kč

Elektronizace veřejných zakázek

- § 211 odst. 3 ZZVZ stanovuje, že písemná komunikace mezi zadavatelem a dodavatelem musí probíhat elektronicky
  - Od 18. 10. 2018 pro všechny zadavatele
  - Výjimky:
    - zvláštní povaha VZ – vyžaduje zvláštní nástroje, zařízení, formáty
    - Komunikace vyžaduje zvláštní kancelářské vybavení
    - Zadávací podmínky vyžadují předložení vzorků nebo modelů
    - Ochrana informací citlivé povahy, narušení zabezpečení elektronické komunikace
- Při komunikaci nesmí být narušena důvěrnost nabídek a žádostí o účast v nich obsažených – nesmí být umožněn přístup k obsahu před uplynutím lhůty stanovené pro jejich podání – nutnost šifrování, kódování
- Tato povinnost se dle názoru MMR nevztahuje na zakázky malého rozsahu

Odpovědnost při zadávání VZ

- Správní odpovědnost – nese zadavatel - ÚOHS
- Trestní odpovědnost – nesou FO a obce, které jsou trestně odpovědné při zadávání VZ, stejně tak dodavatelé
- Občanskoprávní odpovědnost – předsmluvní odpovědnost, odpovědnost za škodu

Dozor ÚOHS – správní dozor

- Dozor vykonává Úřad pro ochranu hospodářské soutěže (ÚOHS)
  - Rozhoduje o postupu zadavatele, ukládá nápravná opatření, kontroluje úkony zadavatele
- Řízení o přezkumu úkonů zadavatele se zahajuje na návrh i z moci úřední
- Návrh lze podat proti všem úkonům, které nejsou v souladu se zákonem, pokud hrozí újma na právech navrhovatelům (zejména: zadávací podmínky, vyloučení účastníka, volba druhu,…)
- ÚOHS projednává přestupky a ukládá pokuty
- Svá rozhodnutí ÚOHS uveřejňuje na internetových stránkách

Dozor nad zakázkami malého rozsahu

- VZ malého rozsahu není povinen zadavatel zadat v zadávacím řízení – není dána pravomoc ÚOHS (pokud se zadavatel dobrovolně nepodřídí, nebo nedochází k nezákonnému dělení VZ)
- Kontrolní působnost podle zákona o rozpočtových pravidlech
  - vnitřní kontrolní systém – příslušní vedoucí zaměstnanci jsou povinni před vznikem závazku povinni prověřit **nezbytnost připravované operace, její správnost, dodržení kritérií hospodárnosti, efektivnosti a účelnosti a postup stanoveným pro zadávání VZ (dodržování zásad)**

Dozor nad zakázkami malého rozsahu

- Kontrola podle zákona o přezkoumávání hospodaření ÚSC
  - veřejné zakázky malého rozsahu jsou předmětem přezkoumání krajským úřadem či auditorem
  - v rámci přezkoumávání hospodaření obce za předchozí rok – následně
- Kontrola Ministerstvem financí
  - Pouze kontrola zákonnosti – zda jsou rozhodnutí orgánů v rámci jejich kompetencí
- Kontrola závislá na rozhodnutí obce
  - např. pomocí finančních výborů zřízených zastupitelstvem
  - informování zastupitelstva obce o zjištěných nedostatcích → zpětná vazba
  - Nemohou do zadávání nijak zasahovat

Trestní odpovědnost

Trestné činy v souvislosti se zadáváním VZ

- § 256 TZ - Zjednání výhody při zadání veřejné zakázky, při veřejné soutěži a veřejné dražbě
- § 257 TZ - Pletichy při zadání veřejné zakázky a při veřejné soutěži
- § 248 odst. 2 alinea druhá TZ – Porušení předpisů o pravidlech hospodářské soutěže
- Všechny tři TČ navazují na ZZVZ
- Nová judikatura 5 Tdo 1106/2016-99 ze dne 4.9.2018

- **II. Ustanovení § 256 tr. zákoníku o trestném činu zjednání výhody při zadání veřejné zakázky, při veřejné soutěži a veřejné dražbě není normou s blanketní, ani s odkazovací skutkovou podstatou, neboť se nedovolává ani obecně, ani konkrétně mimotrestního předpisu, který by bylo třeba užít nebo jehož porušením je podmíněna trestní odpovědnost. Tento trestný čin lze spáchat i v souvislosti se zadáváním veřejné zakázky malého rozsahu, u níž se nemusí konat zadávací řízení podle zákona o veřejných zakázkách.**
- **I když zde není výslovně uveden „zadavatel veřejné zakázky“, lze ho považovat za speciální případ „vyhlašovatele veřejné soutěže“.**

Judikatura

- **5 Tdo 746/2014**
- trestný čin obviněné, vedoucí odboru městského úřadu a členka komise, spočíval v jednání obviněné, kterým po předchozí domluvě zveřejnila obsah nabídek jednotlivých uchazečů o veřejnou zakázku jednomu z těchto uchazečů. Následně nabídku tohoto uchazeče upravila takovým způsobem, aby v konečném důsledku získal veřejnou zakázku.

Judikatura

- **5 Tdo 505/2010**
- Usnesením Nejvyššího soudu sp. zn.: 5 Tdo 505/2010 bylo odmítnuto dovolání obviněného proti rozsudku, kterým byl obviněný uznán vinným trestnými činy pletich při veřejné soutěži a veřejné dražbě, a zneužívání pravomoci veřejného činitele.
- Uvedených trestných činů se obviněný dopustil tím, že jako osoba odpovědná za zadávání veřejných zakázek, určil k obeslání výzvy k účasti na výběrovém řízení tři společnosti, z nichž jedna vykonávala pro zadavatele práce již před a po obeslání výzvy. Tato obchodní společnost byla tedy tímto způsobem zvýhodněna před dalšími účastníky výběrového řízení, neboť část předmětu VZ provedla již před zadáním VZ.

Judikatura

- V případě starosty a jiných úředních osob přichází v úvahu i souběh TČ zneužití pravomoci úřední osoby, který ale může spočívat např. v uzavření smlouvy.

DĚKUJI ZA POZORNOST