



Veřejné zakázky

Zadávací řízení I

Ondřej Chmela, advokát

Deloitte Legal s.r.o., advokátní kancelář

2023

Úvod

Souvislosti

Trh veřejných zakázek v průměru představuje dle údajů MMR více než 600 mld. Kč ročně

Aktuální právní úprava od 1. října 2016 v důsledku nové úpravy na úrovni EU

Česká republika byla povinna **transponovat směrnice** č. 2014/24/EU, o zadávání veřejných zakázek, č. 2014/23/EU, o udělování koncesí a č. 2014/25/EU o zadávání zakázek subjekty působícími v odvětví vodního hospodářství, energetiky, dopravy a poštovních služeb

V novodobé historii čtvrtá právní úprava, třetí po vstupu do EU

Právní předpisy upravující veřejné zakázky prochází častou novelizací – příklad nepřímé novelizace účinný bez přechodných ustanovení od 1. ledna 2021 – odpovědné veřejné zadávání.

Další velká novela zákona je připravena, zatím stále v legislativním procesu.

Veřejná zakázka a adresáti regulace

Zadavatelé X dodavatelé

Veřejná zakázka - uzavření úplatné smlouvy mezi zadavatelem a dodavatelem, z níž vyplývá povinnost dodavatele poskytnout dodávky, služby nebo stavební práce.

Veřejný zadavatel – stát/obce/kraje /ČNB/příspěvkové organizace + jiné právnické osoby založené/zřízené pro uspokojení potřeb veřejného zájmu nemající obchodní či průmyslovou povahu financované a kontrolované jiným veřejným zadavatelem – např. České dráhy, a.s., Česká pošta, s.p. - viz definice v § 4 odst. 1 ZZVZ.

Zadavatelé zadávající sektorové veřejné zakázky – „sektorový zadavatel“ – vazba na výkon tzv. relevantní činnosti (např. vodárenství, plynárenství, doprava, poštovní služby aj.) – viz § 151 ZZVZ

„Dotování“ zadavatelé – nezávislé na přechozích definicích či majetkové struktuře – může se jednat o jakýkoliv subjekt, který použije k úhradě plnění více než 200 000 000 Kč nebo uhradí plnění z více než 50 % z veřejných zdrojů definovaných v § 4 odst. 2 ZZVZ – typicky podnikatelé čerpající dotace.

X

Dodavatelé – subjekty nabízející dodávky, služby či stavební práce.

Základní zásady

4 základní zásady uvedené v § 6 ZZVZ

Zásady:

- transparentnosti
- přiměřenosti
- rovného zacházení
- zákazu diskriminace

Klíčový význam pro interpretaci a aplikaci jednotlivých zákonných ustanovení

Vždy nutné vykládat ve vztahu k základnímu účelu zákona – férové hospodářské soutěži (na jednotném vnitřním trhu) a efektivnímu vynakládání veřejných prostředků

Zásady se prolínají veškerou činností a všemi úkony zadavatele v rámci řízení

Jedná se o velmi častou oporu pro podávání námitek účastníků zadávacích řízení a také jejich návrhů na přezkum u ÚOHS

Od 1. ledna 2021 také **zásady sociálně odpovědného zadávání, environmentálně odpovědného zadávání a inovací.**

Základní zásady

Transparentnost

Projevuje se ve všech fázích zadávacího řízení - povinnost oznamovat zahájení zadávacího řízení, nutnost vést podrobné písemné záznamy o všech úkonech (např. protokoly o otevírání obálek), povinnost zadavatele odůvodnit svá rozhodnutí v rámci zadávacího řízení.

Účelem této zásady je zajistit přezkoumatelnost postupu zadavatele a všech jeho kroků a to z existujících (nejlépe zveřejněných) dokumentů.

Důsledkem náležitého uplatnění této zásady je možnost odhalit a sankcionovat jakékoliv formy nepoctivého jednání a rovněž předvídatelnost rozhodování zadavatele v obdobných otázkách.

Dodržení zásady má učinit proces zadávání průhledným a veřejně kontrolovatelným.

Rozsáhlá judikatura k uplatnění této zásady – např. známá rozhodnutí ohledně tzv. „karlovarské losovačky“ (Rozhodnutí NSS 1 Afs 45/2010 - 1 69) – viz <https://www.youtube.com/watch?v=f0-SY70ZR08>

Rozsudek Krajského soudu v Brně sp. zn. (31 Ca 166/2005): „Požadavek transparentnosti není splněn tehdy, pokud jsou v zadavatelově postupu shledány takové prvky, jež by zadávací řízení činily nekontrolovatelným, hůře kontrolovatelným, nečitelným a nepřehledným nebo jež by vzbuzovaly pochybnosti o pravých důvodech jednotlivých kroků zadavatele.“

Základní zásady

Rovné zacházení

Povinnost zadavatele postupovat vůči všem dodavatelům v rámci celého řízení stejným způsobem.

Projevuje se v řadě ustanovení zákona, mj. v případě tzv. doplnění kvalifikace (§ 59 odst. 4) – pokud zadavatel dá možnost doplnit kvalifikaci jednomu účastníku, měl by ve stejné situaci vyzvat k doplnění kvalifikace i ostatní.



Základní zásady Zákaz diskriminace

Obecně je nepřípustné vymezit zadávací podmínky způsobem, který v rozporu se zákonem omezí možnost účasti v řízení určitému dodavateli či skupině dodavatelů.

Velmi často uplatňovaná zásada v rámci námitek a přezkumného řízení, kdy účastníci namítají porušení této zásady ze strany zadavatele při stanovení kvalifikačních předpokladů. Příkladem jsou situace, kdy zadavatelé upraví kvalifikaci „na míru“ konkrétnímu dodavateli.

Rovněž nelze diskriminovat dodavatele z jiných zemí (EU + Dohody o veřejných zakázkách – GPA), dodavatele z jiných regionů (požadavek na sídlo v kraji apod.).

Nepřípustná je i skrytá diskriminace např. v podobě příliš široce vymezeného předmětu veřejné zakázky - spojení vysoce specializovaného plnění s plněním široce dostupným (laserová technologie + kancelářský nábytek).

V některých případech je určitá „diskriminace“ (=rozlišování) v podobě výběru podle kritérií z podstaty věci možná a nutná – např. oslovení vybraného okruhu dodavatelů u VZMR či stanovení kvalifikačních předpokladů, které rozliší kvalifikované a nekvalifikované dodavatele.

Základní zásady

Přiměřenost (proporcionalita)

Zadavatel je povinen veškeré zadávací podmínky formulovat přiměřeně k předmětu veřejné zakázky - přiměřené lhůty, přiměřená kvalifikace, přiměřené smluvní pokuty ve smlouvě, přiměřené platební podmínky.

V původně zamýšleném nařízení vlády (nakonec nevydáno) k aplikaci této zásady pro určité oblasti, u dodávek a služeb např.:

- a) pojištění odpovědnosti za škodu nepřesahuje dvojnásobek předpokládané hodnoty veřejné zakázky,
- b) bankovní záruku nepřesahuje 5 % z ceny veřejné zakázky,
- c) záruční doba nepřesahuje 24 měsíců,
- d) smluvní pokuta za prodlení dodavatele nepřesahuje 0,2 % z ceny veřejné zakázky za každý, byť i započatý den prodlení, anebo
- e) smluvní pokutu za prodlení zadavatele s úhradou faktur nepřesahuje 0,05 % z dlužné částky za každý den prodlení.

Základní zásady

Sociálně odpovědné zadávání, environmentálně odpovědné zadávání a inovace

Sociálně odpovědným zadáváním se rozumí postup, při kterém má zadavatel povinnost zohlednit například pracovní příležitosti, sociální začlenění, důstojné pracovní podmínky a další sociálně relevantní hlediska spojená s veřejnou zakázkou

Environmentálně odpovědným zadáváním se rozumí postup, při kterém má zadavatel povinnost zohlednit například dopad na životní prostředí, trvale udržitelný rozvoj, životní cyklus dodávky, služby nebo stavební práce a další environmentálně relevantní hlediska spojená s veřejnou zakázkou

Inovací se rozumí implementace nového nebo značně zlepšeného produktu, služby nebo postupu související s předmětem veřejné zakázky.

Veřejné zakázky na dodávky / služby / stavební práce

Východiska pro rozlišování

Stanovení druhu zakázky (§ 14) je důležité pro určení dalšího postupu zadavatele (např. z důvodu různých limitních hodnot pro určení nadlimitního režimu)

Dodávky vs. služby – princip těžiště: ta část zakázky, která má vyšší předpokládanou hodnotu, určuje, o jaký druh zakázky se jedná

Dodávky a služby vs. stavební práce – princip základního účelu

Dodávky:

Pořízení (zejména koupě, nájem nebo pacht) věcí, zvířat nebo ovladatelných přírodních sil

Služby:

jiné činnosti než stavební práce

Stavební práce:

- poskytnutí vyjmenované činnosti (zákon odkazuje na oddíl 45 CPV),
- zhotovení stavby (výsledek stavebních nebo montážních prací vytvářející jednotný celek, který je sám o sobě dostatečný k plnění hospodářské nebo technické funkce)
- poskytnutí souvisejících projektových činností, pokud jsou zadávány společně se stavebními pracemi

Dělení dle předpokládané hodnoty

Veřejné zakázky malého rozsahu

Zakázky na dodávky a služby s předpokládanou hodnotou do 2 000 000 Kč bez DPH

Zakázky na stavební práce do 6 000 000 Kč bez DPH

Veřejné zakázky malého rozsahu (VZMR) není nutné zadávat v zadávacím řízení, tj. zákonem popsaným postupem, tj. aplikují se pouze základní zásady ZZVZ na základě výjimky v § 31 ZZVZ

Povinnost uveřejňování smluv podle § 219 ZZVZ platí i pro smlouvy z VZMR

Zadávání VZMR nepodléhá přezkumu ze strany Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže

Regulováno především interními směrnici zadavatelů, v případech dotací rovněž dotačními podmínkami poskytovatelů dotací

Dělení dle předpokládané hodnoty

Podlimitní režim pro veřejné zadavatele

Zakázky s předpokládanou hodnotou nad 2 000 000 Kč bez DPH pro dodávky a služby:

- do 3 653 000 Kč (stát, ČNB, přísp. org. státu)
- do 5 610 000 Kč bez DPH (ostatní – obce, kraje, státní podniky, a.s.)

Zakázky s předpokládanou hodnotou nad 6 000 000 Kč bez DPH pro stavební práce:

- do 140 448 000 Kč bez DPH

Národní právní úprava, méně přísný režim, kratší lhůty a odlišné povinnosti k uveřejňování

Oproti VZMR významný rozdíl – možný přezkum ze strany ÚOHS

Dělení dle předpokládané hodnoty

Nadlimitní režim

Úprava na evropské úrovni – směrnice č. 2014/24/EU, o zadávání veřejných zakázek a č. 2014/25/EU o zadávání zakázek subjekty působícími v odvětví vodního hospodářství, energetiky, dopravy a poštovních služeb

Zakázky veřejných zadavatelů na dodávky a služby s předpokládanou hodnotou nad **3 653 000 Kč** (stát, ČNB, přísp. org. státu), resp. **5 610 000 Kč** bez DPH (ostatní – obce, kraje, státní podniky, a.s.)

Zakázky veřejných zadavatelů na stavební práce s předpokládanou hodnotou nad **140 448 000 Kč** bez DPH

Zakázky „**sektorových**“ zadavatelů na dodávky a služby s předpokládanou hodnotou **nad 11 247 000 Kč bez DPH**

Zjednodušený režim – 19 572 000 Kč u veřejných a 26 096 000 Kč u sektorových zadavatelů

Režimy veřejných zakázek – rekapitulace limitů

Nařízení vlády č. 172/2016 Sb., o stanovení finančních limitů a částek pro účely ZZVZ

Pod **2 000 000 Kč bez DPH u dodávek a služeb** (u stavebních prací do **6 000 000 Kč bez DPH**) se jedná o veřejnou zakázku malého rozsahu

Podlimitní režim u dodávek a služeb od 2 000 000 Kč bez DPH do **3 653 000 Kč (stát, ČNB, přísp. org. státu), resp. 5 610 000 Kč bez DPH (ostatní)**

Podlimitní režim u stavebních prací od 6 000 000 Kč bez DPH **140 448 000 Kč bez DPH**

Do 50 000 000 Kč bez DPH u stavebních prací lze použít zjednodušené podlimitní řízení

Zjednodušený režim – limit 19 572 000 Kč bez DPH

Druhy zadávacích řízení

Podmínky a vhodnost jejich použití

- Otevřené řízení
 - Užší řízení
 - Jednací řízení s uveřejněním
 - Jednací řízení bez uveřejnění
 - Řízení se soutěžním dialogem
 - Řízení o inovačním partnerství
-
- + zjednodušené podlimitní řízení v podlimitním režimu pro veřejné zadavatele
 - + koncesní řízení pro zadání koncesí
 - + řízení pro zadání zakázky ve zjednodušeném režimu

Otevřené řízení

Základní druh řízení, použití není omezeno žádnými podmínkami

Princip – otevřená výzva neuzavřenému počtu dodavatelů k podání nabídek respektujících zadávací podmínky

Pouze jedna fáze, o podaných nabídkách nelze jednat

Zahajuje se odesláním oznámení o zahájení k uveřejnění

Základní lhůta pro podání nabídek – 30 dní od zahájení (nutné prodloužit o 5 dní, pokud nelze nabídky podat elektronicky); rovněž možné lhůtu zkrátit v zákonem stanovených případech

Vhodné zejména pro případy:

- Zadavatel má jasno, v tom co poptává
- Trh nabízí vhodná řešení
- O plnění není třeba dále jednat

Příklady: dodávky běžného vybavení (automobily, kancelářské potřeby), jasně definovatelné služby (úklidové), jasně stanovené stavební práce

Užší řízení

Použití není omezeno žádnými podmínkami, zahájení stejné jako u otevřeného řízení

Princip – dvě fáze:

- 1) otevřená výzva neuzavřenému počtu dodavatelů k podání žádosti o účast
- 2) po vyhodnocení splnění stanovené kvalifikace jsou kvalifikovaní účastníci vyzváni k podání nabídek, ostatní jsou vyloučeni

Zahajuje se odesláním oznámení o zahájení k uveřejnění

Počet kvalifikovaných lze snížit, pokud je to předem stanoveno (§ 111), vždy musí zůstat nejméně 3 účastníci. Ke snížení slouží míra naplnění technické kvalifikace.

O podaných nabídkách nelze jednat

Vhodné zejména pro případy, kdy lze očekávat velké množství obsáhlých nabídek – typicky stavební práce. Pro zadavatele je administrativně jednodušší hodnotit pouze předem stanovený počet nabídek.

Jednací řízení s uveřejněním

Zákon stanovuje veřejným zadavatelům pro použití tohoto druhu řízení podmínky – zejména pokud nejsou na trhu dostupná hotová řešení, je nezbytná inovace, existují zvláštní okolnosti vyžadující prvek jednání

Zahajuje se odesláním oznámení o zahájení k uveřejnění

Zadavatel v první fázi posoudí kvalifikaci, případně sníží počet účastníků, pokud si to vyhradil

Následně vyzve nevyložené účastníky k podání předběžných nabídek, o nichž se poté jedná za účelem zlepšení nabídnutých podmínek (lze dále snižovat počet účastníků)

Zadavatel informuje v průběhu jednacího řízení účastníky nediskriminačním způsobem

Jednání mohou být vedena i písemně

Vhodné pro dodávky technologických celků, IT technologií (ale sektorovými zadavateli v praxi používáno např. i pro právní služby)

Jednací řízení bez uveřejnění

Velmi striktní omezení a restriktivní výklad podmínek pro možnost použití tohoto řízení – důvodem omezení / vyloučení hospodářské soutěže

Lze použít zejména (§ 63):

- pokud v předchozím otevřeném či užším řízení nebyly podány žádné nabídky případně pouze nepřijatelné
- může být splněna pouze určitým dodavatelem (technické důvody, umělecké důvody, ochrana práv duševního vlastnictví)
- krajně naléhavé okolnosti, které nezpůsobil zadavatel ani je nemohl předvídat a nelze dodržet lhůty pro otevřené řízení

Princip – výzva k podání nabídek pouze omezenému množství účastníků (případně i jednomu) dle výběru zadavatele

Průběh bezformální, v případě oslovení pouze jednoho účastníka je obdobný jako standardní obchodní kontraktace, kdy se vyjednávají jednotlivé podmínky plnění – vždy však musí být zachován původní důvod k jednacímu řízení bez uveřejnění.

Jednací řízení bez uveřejnění

Další specifické důvody

- Dodávky (§ 64):

Zboží pro výzkum a vývoj, dodatečné dodávky k přechozímu plnění, komoditní burzy, zvláště výhodné podmínky od prodejce v likvidaci

- Služby (§ 65):

Návaznost na soutěž o návrh

- Služby a stavební práce (§ 66):

V případě předem vyhrazených změn na pořízení dodatečného plnění (obdoba opčního práva) do max. 30 % hodnoty původní veřejné zakázky

Řízení se soutěžním dialogem

Použití v případech, kdy nejsou na trhu dostupná hotová řešení, je nezbytná inovace, existují zvláštní okolnosti vyžadující prvek jednání

Cílem je nalézt řešení způsobilá splnit potřeby zadavatele – zadavatel ví čeho chce dosáhnout, ale neví jakým způsobem (typicky IT)

Princip – otevřená výzva neuzavřenému počtu dodavatelů k podání žádosti o účast

Po vyhodnocení splnění stanovené kvalifikace jsou kvalifikovaní účastníci vyzváni k účasti v soutěžním dialogu

Počet kvalifikovaných účastníků lze snížit

V průběhu dialogu lze počet řešení dle vhodnosti snižovat, po skončení dialogu vyzve zadavatel všechny účastníky k podání nabídek na nalezená řešení

Následně lze o nabídce jednat za účelem upřesnění smluvních podmínek

V praxi méně využívaný druh řízení

Řízení o inovačním partnerství

Zcela nový typ řízení od 1. října 2016 především pro potřeby spolupráce veřejného a soukromého sektoru v oblasti výzkumu a vývoje.

Průběh

Inovační partnerství lze zavést s jedním nebo několika partnery, kteří budou odděleně provádět činnosti v oblasti výzkumu a vývoje.

Obdobný průběh jako jednací řízení s uveřejněním, v jednotlivých fázích lze poskytovat uchazečům odměny.

Fáze inovačního partnerství

Zadavatel vymezí fáze inovačního partnerství, které sledují posloupnost kroků v procesu výzkumu a vývoje a následného poskytnutí dodávek, služeb nebo stavebních prací.

Zadavatel stanoví postupné cíle v procesu výzkumu, při jejichž dosažení se ukončují jednotlivé fáze inovačního partnerství a pravidla pro poskytování odměn partnerům za dosažení těchto cílů.

Zadavatel zajistí, aby struktura inovačního partnerství a poskytované odměny odrážely stupeň inovace navrhovaného řešení a posloupnost kroků výzkumu a vývoje.

Řízení o inovačním partnerství

Po ukončení fáze inovačního partnerství může zadavatel na základě dosažených výsledků

- inovační partnerství ukončit, pokud si tak stanovil v zadávací dokumentaci, nebo
- snížit počet partnerů, jde-li o inovační partnerství s několika partnery, pokud zadavatel v zadávací dokumentaci stanovil podmínky pro snížení počtu partnerů

V případě inovačního partnerství s více partnery nezpřístupní zadavatel ostatním partnerům řešení navržená některým z partnerů ani jiné důvěrné informace, pokud s tím daný partner nesouhlasí.

Zjednodušené podlimitní řízení

Omezeno pouze pro veřejné zakázky na dodávky a služby v podlimitní režimu a veřejné zakázky na stavební práce v podlimitním režimu v hodnotě do 50 000 000 Kč bez DPH.

Uveřejňuje se pouze výzva na tzv. profilu zadavatele, mimo to mohou být dodavatelé osloveni napřímo, vždy alespoň 5.

O nabídkách se nejedná (podobně jako např. v otevřeném řízení)

Jedná se pouze o národní právní úpravu

„Zjednodušení“ spočívá zejm. v kratších lhůtách pro podání nabídek, uveřejnění pouze na profilu, jednodušší požadavky na kvalifikaci dodavatelů, jednodušší procesy (např. vyloučení dodavatele může být oznámeno pouze na profilu zadavatele)

Postup zadavatele v ZPŘ podléhá přezkumu ze strany ÚOHS

Příští seminář

- Stanovení předmětu veřejné zakázky, CPV kódy
- Stanovení předpokládané hodnoty
- Dělení a slučování předmětu veřejných zakázek
- Zahájení zadávacího řízení, zveřejňování, komunikace s uchazeči
- Stanovení způsobilosti a kvalifikace dodavatelů
- Technické a obchodní podmínky
- Jistota

Mobilní aplikace Deloitte CZ



Zpravodaje | Studie | Semináře | Novinky | Vídea

Deloitte.

Deloitte označuje jednu či více společností Deloitte Touche Tohmatsu Limited, britské privátní společnosti s ručením omezeným zárukou („DTTL“), jejích členských firem a jejich spřízněných subjektů. Společnost DTTL a každá z jejích členských firem představuje samostatný a nezávislý právní subjekt. Společnost DTTL (rovněž označovaná jako „Deloitte Global“) služby klientům neposkytuje. Podrobný popis právní struktury společnosti Deloitte Touche Tohmatsu Limited a jejích členských firem je uveden na adrese www.deloitte.com/cz/onas.

Společnost Deloitte poskytuje služby v oblasti auditu, daní, poradenství a finančního a právního poradenství klientům v celé řadě odvětví veřejného a soukromého sektoru. Díky globálně propojené síti členských firem ve více než 150 zemích a teritoriích má společnost Deloitte světové možnosti a poskytuje svým klientům vysoce kvalitní služby v oblastech, ve kterých klienti řeší své nejkompexnější podnikatelské výzvy. Přibližně 225 000 odborníků usiluje o to, aby se společnost Deloitte stala standardem nejvyšší kvality.

Společnost Deloitte ve střední Evropě je regionální organizací subjektů sdružených ve společnosti Deloitte Central Europe Holdings Limited, která je členskou firmou sdružení Deloitte Touche Tohmatsu Limited ve střední Evropě. Odborné služby poskytují dceřiné a přidružené podniky společnosti Deloitte Central Europe Holdings Limited, které jsou samostatnými a nezávislými právními subjekty. Dceřiné a přidružené podniky společnosti Deloitte Central Europe Holdings Limited patří ve středoevropském regionu k předním firmám poskytujícím služby prostřednictvím více než 5 000 zaměstnanců ze 41 pracovišť v 17 zemích.

© 2019 Deloitte Legal s.r.o., advokátní kancelář