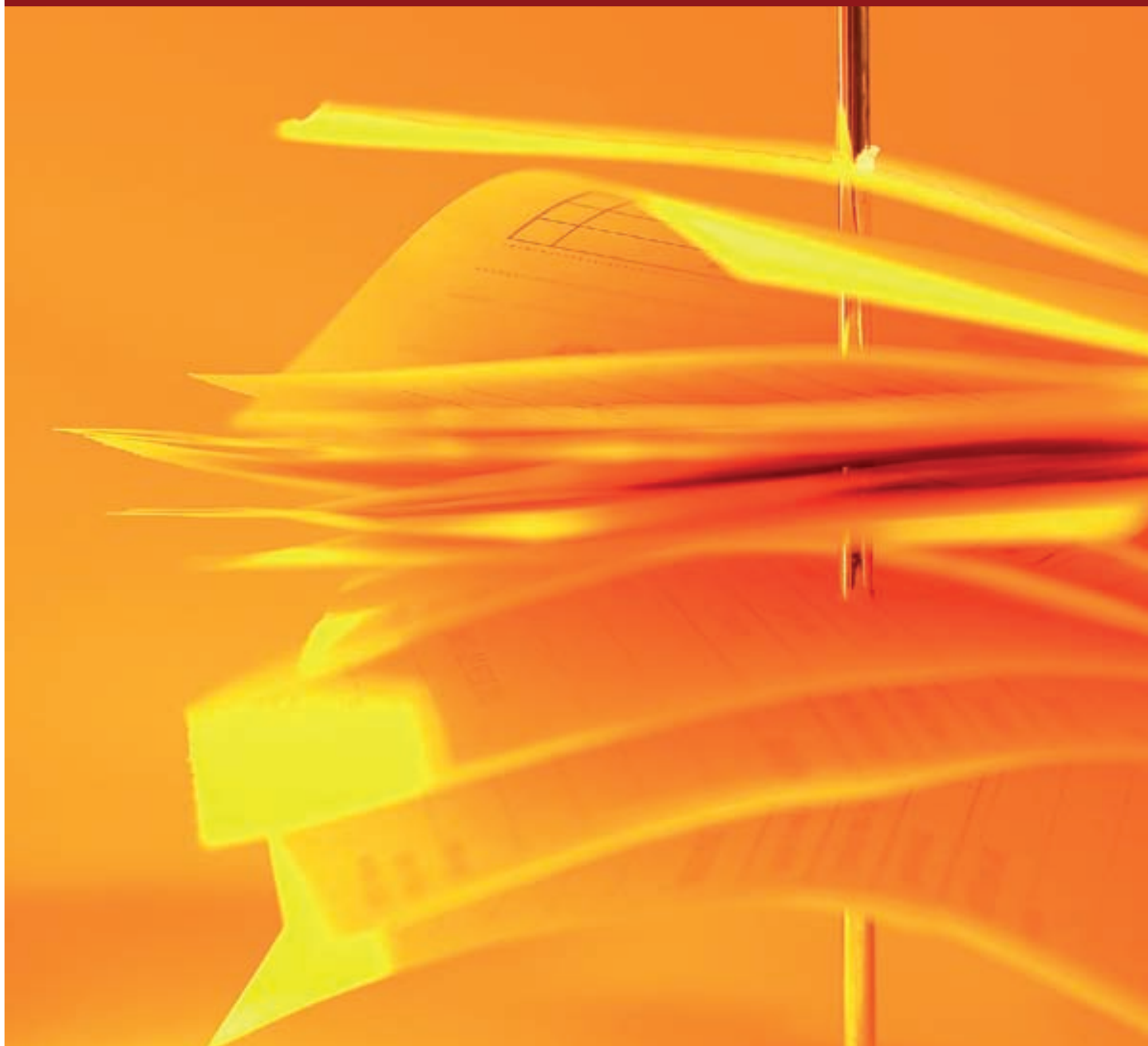




ÚOHS

ÚŘAD PRO OCHRANU HOSPODÁŘSKÉ SOUTĚŽE



VEŘEJNÉ ZAKÁZKY

INFORMAČNÍ LIST Č. 5/2007 LISTOPAD 2007



**OBSAH**

- 3 ÚVODNÍ SLOVO PŘEDSEDY ÚOHS
- 4 K APLIKACI ZÁKONA č. 137/2006 Sb. O VEŘEJNÝCH ZAKÁZKÁCH
- 5 REVÍZNE POSTUPY – NÁROČNÁ A VELMI DŮLEŽITÁ SÚČAŠŤ VEREJNÉHO OBSTARÁVANIA
DOHĽAD NAD VEREJNÝM OBSTARÁVANÍM V SLOVENSKEJ REPUBLIKE
- 6 BUDEME VEŘEJNÉ ZAKÁZKY HLÁSIT V BRUSELU?
- 8 VÝZNAM POKUT UKLÁDANÝCH ZA PORUŠENÍ ZÁKONA
- 9 V OBLASTI ZAKÁZEK HROZÍ I OSOBNÍ ZODPOVĚDNOST
- 10 ÚOHS MŮŽE ODHALIT POCHYBENÍ, NE VŠAK PROKÁZAT KORUPCI
- 11 ZAČÁTKY DOHLEDU NAD ZADÁVÁNÍM VEŘEJNÝCH ZAKÁZEK
- 11 VÝVOJ LEGISLATIVY V OBLASTI VEŘEJNÝCH ZAKÁZEK
- 17 VYBRANÉ KONTROLY U ZADAVATELŮ
- 18 VÝZNAMNÉ PŘÍPADY
- 22 STATISTIKY



ÚŘAD PRO OCHRANU HOSPODÁŘSKÉ SOUTĚŽE

tř. Kpt. Jaroše 7, 604 55 Brno

Redakční rada: Kristián Chalupa, Filip Vrána, Martin Švanda, Jana Ištvanová

tel.: 542 167 288/243/225

fax: 542 167 112

e-mail: tiskuohs@compet.cz

www.uohs.eu

Uzávěrka textu: 5. 11. 2007

Grafická úprava, tisk: Metoda spol. s r. o.



ÚVODNÍ SLOVO PŘEDSEDY ÚOHS



Martin Pecina

předseda Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže

Smyslem činnosti Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže (ÚOHS) v oblasti kontroly procesu zadávání veřejných zakázek je zajistit zejména to, aby zdroje, které v naprosté většině pocházejí z peněz daňových poplatníků, byly vynakládány transparentně, aby v průběhu zadávání veřejných zakázek nedocházelo ke zvýhodňování některých subjektů před jinými. Prostě jde o to, aby všichni dostali stejnou šanci, aby se za peníze vybrané na daních postavilo co nejvíce silnic, škol a mateřských školek, aby se za tyto prostředky zajistilo pro občany co nejvíce komfortu a služeb. A naopak nemůže jít o to, aby veřejné finance byly utráceny například ve prospěch regionálních či jinak se zadavateli spřízněných společností.

V souvislosti s procesem kontroly zadávání veřejných zakázek se náš úřad rozhodl, že uspořádá mezinárodní konferenci na toto téma, abychom si s našimi zahraničními kolegy vyměnili zkušenosti ve zmíněné oblasti a také, abychom mohli širokou veřejnost seznámit s tím, jak kontrola tohoto procesu probíhá nejen u nás, ale i v dalších státech světa. Mezinárodní konference k problematice veřejných zakázek se koná přesně rok po jiné konferenci, kterou spolupřádal na brněnském výstavišti Úřad pro ochranu hospodářské soutěže. Loni koncem listopadu jsme si za účasti desítek předních odborníků na hospodářskou soutěž z celé Evropy i ze zámoří připomínali patnáct let aplikace soutěžního práva a zároveň i existence našeho úřadu. Tehdejší konference s názvem Soutěž a konkurenceschopnost byla úspěšná. V tomto duchu se aspoň vyjadřovali představitelé zahraničních soutěžních úřadů, kteří se této dvoudenní akce v Rotundě pavilonu A zúčastnili. Pozitivního hodnocení se loňské akci dostalo i od účastníků z řad tuzemských právníků, ekonomů či studentů. Chtěl bych při této příležitosti vyslovit naději, že se stejným zájmem i úspěchem se setká také letošní mezinárodní konference věnovaná problematice veřejných zakázek.

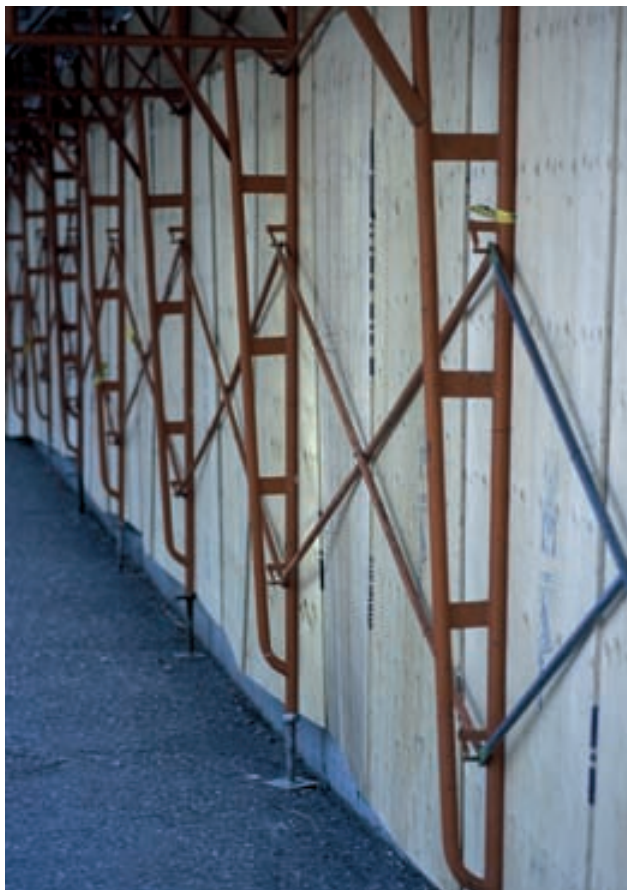


K APLIKACI ZÁKONA Č. 137/2006 Sb. O VEŘEJNÝCH ZAKÁZKÁCH



Jindřiška Koblihová
místopředsedkyně ÚOHS

Dnem 1. července 2006 nabyl účinnosti nový zákon o veřejných zakázkách č. 137/2006 Sb., který nahradil do té doby platný zákon č. 40/2004 Sb. V České republice jde již o třetí právní úpravu zadávání veřejných zakázek. Přestože důvodů pro novelizaci bylo hned několik, tím nejdůležitějším byla transpozice evropských zadávacích směrnic 2004/17/ES pro zadávání veřejných zakázek sektorovými zadavateli a 2004/18/ES pro zadávání veřejných zakázek veřejnými a dotovanými zadavateli. Dalšími důvody novelizace bylo posílení základních směrnice principů, a to principu transparentnosti, rovného zacházení a zákazu diskriminace při zadávání veřejných zakázek, zapracování zkušeností s aplikací stávajícího zákona a napravení nedostatků stávajícího zákona a zavedení nových institutů v oblasti veřejných zakázek.



V nové právní úpravě je vidět snaha o zachování obsahu, struktury i terminologie předchozí právní úpravy. Přesto je novinek a změn poměrně hodně. Jde například o zakázky malého rozsahu, možnost plně elektronického zadávacího řízení, centrální zadávání, nová řízení – soutěžní dialog a zjednodušené podlimitní řízení, výjimky z působnosti zákona atd.

K novému zákonu již bylo vydáno šest prováděcích právních předpisů, např. vyhláška týkající se atestačního řízení pro elektronické nástroje, vyhláška o uveřejňování vyhlášení pro účely zadávání veřejných zakázek, vyhláška o požadavcích na elektronické prostředky a nástroje nebo vyhláška o stanovení nákladů řízení o přezkoumání úkonů zadavatele.

Tak jako u každé nové právní úpravy se i Úřad pro ochranu hospodářské soutěže potýkal a nadále potýká s problematikou výkladu některých ustanovení zákona, a to až již při řešení konkrétních případů nebo v odpovědích na dotazy. V současné době jsou již některé nejasnosti zákona vyřešeny výkladovými stanovisky Úřadu v jeho pravomocných rozhodnutích. Nicméně stále narážíme na neprovázanost jednotlivých ustanovení zákona nebo jejich logickou nesprávnost. Úřad při své kontrolní činnosti sbírá poznatky a zkušenosti, které budou podkladem pro věcnou novelizaci zákona, na které bude spolupracovat s Ministerstvem pro místní rozvoj, které je gestorem legislativy v oblasti zadávání veřejných zakázek. Chceme se například zaměřit na nejasnosti týkající se podání nabídky dodavatelem, který současně nesmí být subdodavatelem jiného dodavatele, formalistické ustanovení § 71 odst. 8 písm. b) týkající se vázanosti obsahem nabídky atd. Podstatným obsahem novelizace bude i zapracování nové evropské směrnice o zvýšení účinnosti přezkumného řízení při zadávání veřejných zakázek, o které nyní jedná Evropský parlament. V současné době probíhá na půdě Parlamentu ČR jednání o „technické novele“ zákona, kterou je např. navrženo vyčlenění finančních limitů platných pro veřejné zakázky do zvláštní právní úpravy tak, aby nebylo nutné při každé změně těchto limitů provádět vždy novelu zákona. Finanční limity proto mají být stanoveny nařízením vlády, vydaným na základě zmocnění uvedeného v zákoně. Dále bude odstraněna zjevná chyba v zákoně týkající se dohledové části, a to v ustanovení § 111 odst. 2, kde je chybný odkaz na § 113 odst. 3 namísto odst. 2.

Problematickou je i oblast koncesí, které jsou upraveny zákonem č. 139/2006 Sb., kdy není dána jasná definice koncesí a vztah tohoto zákona k zákonu o veřejných zakázkách.

Přes uvedené nedostatky, které nejspíše budou v dohledné době napraveny další novelizací, je zákon č. 137/2006 Sb. spolehlivou právní úpravou, která zajišťuje hospodárné a transparentní vynakládání veřejných prostředků. Úřad pro ochranu hospodářské soutěže se bude i nadále snažit, aby se všechny poznatky z jeho praxe odrazily v legislativě.



REVÍZNE POSTUPY – NÁROČNÁ A VEĽMI DÔLEŽITÁ SÚČASŤ VEREJNÉHO OBSTARÁVANIA

DOHLAD NAD VEREJNÝM OBSTARÁVANÍM V SLOVENSKEJ REPUBLIKE



Béla Angyal
predseda Úradu pre verejné
obstarávanie

Základným cieľom verejného obstarávania je zabezpečenie využitia verejných prostriedkov takým spôsobom, aby všetky tovary, služby a práce sa získavali za primeranú cenu v požadovanej kvalite a čase, aby všetky oprávnené subjekty boli vyzvané k účasti vo verejnom obstarávaní podľa zásady rovnakého prístupu a dodržania princípov verejného obstarávania.

Úrad pre verejné obstarávanie bol zriadený 1. januárom 2000 ako ústredný orgán štátnej správy pre oblasť verejného obstarávania a koncesného obstarávania na základe nového zákona č. 263/1999 Z. z. o verejnom obstarávaní. Ďalšími zákonmi upravujúcimi činnosť úradu boli: zákon č. 557/2001 Z. z., zákon č. 523/2003 Z. z. a napokon v súčasnosti platný zákon č. 25/2006 Z. z. Tieto zákony boli do právneho poriadku SR transponované, vyplynuli zo smerníc Európskych spoločenstiev pre oblasť verejného obstarávania, zároveň zohľadňujú aj skúsenosti z doterajšej praxe, ako aj stav a vývoj v právnom systéme Slovenska.

Dôležitou súčasťou zákona o verejnom obstarávaní sú revízne postupy. Prostredníctvom nich dáva zákon oprávneným osobám možnosť domáhať sa preskúmania postupu obstarávateľských subjektov.

Revízny postup smeruje k náprave – zmene nesprávneho alebo nezákonného úkonu, vedie k represii – postihu za postup v rozpore so zákonom vo forme ukladania pokút za správne delikty v zákonom stanovených prípadoch. Revízia okrem toho vedie k prevencii – predchádzaniu ďalšieho porušovania zákona prostredníctvom sankčných postihov.

V súčasnosti platnom zákone najpodstatnejšou zmenou právnej úpravy konania o námietkach v porovnaní s predchádzajúcim zákonom je zloženie kaucie navrhovateľom na účet úradu. Ak úrad svojim rozhodnutím námietkam vyhovie, kauciu vráti na účet navrhovateľa. Kaucia sa stane príjmom štátneho rozpočtu v prípade zamietnutia námietok.

Charakter porušenia zákona, ktoré úrad konštatuje v konaní o námietkach, sa schválením novej právnej úpravy v porovnaní s minulým obdobím zásadne nezmenil. Naďalej pravidelne pretrvávajú pochybenia kontrolovaného spočívajúce napr. v nevyhodnotení podmienok účasti v súlade

s oznámením o vyhlásení verejného obstarávania a súťažnými podmienkami, v rozpore medzi podmienkami účasti určenými v uvedenom oznámení a v súťažných podkladoch. Úrad v konaní o námietkach často zisťuje nesprávne stanovovanie kritérií na hodnotenie ponúk, použitie diskriminačných podmienok účasti, hodnotenie splnenia podmienok účasti skupiny dodávateľov v rozpore s príslušným ustanovením zákona, obmedzovanie možnosti využiť na preukázanie technickej alebo odbornej spôsobilosti kapacity inej osoby, ďalej diskriminačnú technickú špecifikáciu predmetu zákazky, hodnotenie v rámci kritéria najnižšia cena iba časti ceny predmetu zákazky, nevypracovanie zápisnice z hodnotenia ponúk, ale i nerešpektovanie zákonných lehôt. Vo verejnom obstarávaní sa naďalej vyskytuje vylučovanie uchádzačov z čisto formálnych nedostatkov ponúk nemajúcich vplyv na kvalitu uchádzača, resp. jeho ponuky. Boli zistené aj závažné nedostatky prejavujúce sa v tom, že kontrolovaný v rámci vysvetľovania ponuky uchádzača požadoval predloženie ďalších dokladov, neuvedených v oznámení o vyhlásení verejného obstarávania a v súťažných podkladoch, neurčil pravidlá hodnotenia jednotlivých podkritérií alebo nestanovil jednoznačný spôsob tvorby ponukovej ceny. Často sa opakujúcim nedostatkom je nejasné špecifikovanie dokladov, ktoré majú byť predložené za účelom preukázania splnenia podmienok účasti, ktoré vedie k ich rôznym výkladom a je spôsobilé uviesť záujemcov do omylu. Opakovane sa vyskytoval nedostatok – požadovanie vyššej zábezpeky ako zákonom ustanovená výška 5% z predpokladanej hodnoty zákazky.

Na rozdiel od konania o námietkach, ktoré sa uskutočňuje len pred uzavretím zmluvy s úspešným uchádzačom, kontrolu postupu zadávania zákaziek úrad vykonáva pred uzavretím i po uzavretí zmluvy. Kontrola pred uzavretím zmluvy sa vykonáva len na základe vlastného podnetu úradu. Rovnako ako v konaní o námietkach, úrad pri výkone kontroly po uzavretí zmluvy preskúma celý postup obstarávania od prípravnej fázy až po uzavretie zmluvy. Zákon presne definuje výšku pokuty, a to 5 percent zmluvnej ceny, ak sa verejný obstarávateľ a obstarávateľ vyhol povinnosti uzavrieť zmluvu podľa zákona o verejnom obstarávaní, alebo ak uzavrel zmluvu rokovacím konaním so zverejnením, alebo rokovacím konaním bez zverejnenia – bez splnenia podmienok na ich použitie, 5 percent zmluvnej ceny, ak nedodrжал zverejnené kritériá na vyhodnotenie ponúk a takisto 5 percent súčtu zmluvných cien, ak rozdelil predmet zákazky s cieľom vyhnúť sa použitiu postupu pri zadávaní nadlimitnej zákazky a pri zadávaní podlimitnej zákazky. Ďalšou striktnou sadzbou je pokuta vo výške 500 000 Sk, ak verejný obstarávateľ a obstarávateľ nezverejnil oznámenie o vyhlásení verejného obstarávania a takisto 500 000 Sk, ak uzavrel rámcovú dohodu rokovacím konaním bez zverejne-



nia. Ostatné porušovania zákona sa zaraďujú do kategórie, ktorá dáva možnosť prihladiť na závažnosť pochybenia, v týchto prípadoch je určená pokuta v rozmedzí od 10 000 do 500 000 Sk.

Jedna z dvoch najväčších pokút v histórii Úradu pre verejné obstarávanie bola uložená v roku 2005 Ministerstvu vnútra SR vo výške 12 096 644 korún za použitie rokovacieho konania bez zverejnenia nesplnením podmienky na jeho použitie na predmet obstarávania: „Požiarň

automobil – Cisternová automobilová striekačka vo vyhotovení ako špeciálne nákladné motorové vozidlo hasičskej záchrannej služby typu 1B vrátane špeciálnej výbavy“. Druhým vážnym prípadom bolo uloženie pokuty vo výške 9 819 792 korún Trenčianskemu samosprávnemu kraju za nesplnenie podmienky použitia rokovacieho konania bez zverejnenia na „Opravu ciest II. a III. triedy Trenčianskeho samosprávneho kraja“.

Reakcie verejnosti na pokuty sú rôzne. Pôvodne prevládala názor, že v prípade uloženia pokuty ide len o prelievanie peňazí v rámci štátneho rozpočtu. Práve pomocou médií sa podarilo presvedčiť verejnosť o tom, že to nie je také jednoznačné. Pokutu totiž musí verejný obstarávateľ zaplatiť z rozpočtu, ktorý mu bol pridelený, to znamená, že zo svojho rozpočtu. Táto pokuta potom prechádza späť do štátneho rozpočtu a môže sa použiť na iné účely. V konečnom dôsledku to znamená, že rozpočet danej štátnej inštitúcie sa znížil o hodnotu pokuty. Na druhej strane je tu aj zodpovednosť za škodu zo strany zamestnancov voči zamestnávateľovi. Verejnosti sme viackrát vysvetľovali, že nejde len o premiestňovanie peňazí z jedného vrečka do druhého, ale že pokutou je tá-ktorá organizácia skutočne potrestaná. Okrem toho je dosť veľkým „trestom“ aj to, keď sa poukazuje na niektorých obstarávateľov, že porušili zákon, a preto im bola uložená pokuta.

BUDEME VEŘEJNÉ ZAKÁZKY HLÁSIT V BRUSELU?



Kamil Rudolecký
I. místopředseda ÚOHS

Tímto článkem chci nastínit aktuální problematiku vztahu veřejných zakázek a veřejné podpory. Základní otázkou tak bude, zda posuzovat proces udělení veřejné zakázky i z pohledu existence veřejné podpory.

Na první pohled se může zdát, že obě oblasti práva jsou na sobě nezávislé a každá si žije svým vlastním životem. Pokud se však blíže zamyslíme nad jednotlivou regulací, je možno objevit hodně společných aspektů. Předně je třeba si uvědomit, že obě oblasti se týkají ve větší či menší míře ochrany hospodářské soutěže. Tedy zachování rovných podmínek podnikatelských subjektů na trhu. U veřejných zakázek je kladen důraz na efektivní využívání veřejných prostředků a výběr ekonomicky nejvýhodnější varianty. Veřejná podpora je zaměřena na rovné zacházení se soutěžiteli, se

snahou eliminovat nepatřičné individuální zvýhodňování, tedy poskytnutí určitého plnění bez adekvátního protiplnění. Obě oblasti se tak vzájemně doplňují.

Obzvláště patrný je průnik regulace veřejných zakázek do procesu posuzování existence veřejné podpory. Aby se jednalo o veřejnou podporu musí jít o zvýhodnění soutěžitelů z veřejných prostředků, které narušuje nebo hrozí narušením soutěže a ovlivní obchod mezi členskými státy Evropské unie. Značné riziko poskytnutí veřejné podpory hrozí při prodeji veřejných majetků či zadání zakázky předem konkrétně určenému subjektu. Jak je to však v případě konání výběrového řízení? Komunitární pravidla presumují, že v případě realizace řádného výběrového řízení založeného na jeho široké otevřenosti, transparentnosti a nepodmíněnosti, k poskytnutí veřejné podpory nedochází. Tento princip byl a je široce uplatňován i v českých privatizačních procesech.

Velmi důležitá je otázka přístupu. Z hlediska přístupu formálního by bylo možno říci, že již samotný postup plně ve smyslu zákona o veřejných zakázkách vyloučí existenci veřejné podpory. Výše uvedená charakteristika nediskriminačního výběru (otevřený, transparentní, nepodmíněný) je dle mého názoru plně reflektována zákonem č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, který transponuje do českého právního řádu evropské směrnice a zajišťuje naplnění zásad rovnosti a transparentnosti. Výběr nabídek jednotliv-



vých uchazečů dle zákona o veřejných zakázkách se děje na základě hodnotících kritérií, a to ekonomické výhodnosti či nejnižší nabídkové ceny. Stanovena jsou rovněž kvalifikační kritéria, která jsou zaměřena na zajištění rovnosti příležitostí bez diskriminačních prvků a vyloučení uchazečů, kteří řádně neprokáží finanční, ekonomickou nebo technickou úroveň. I kvalifikační kritéria jsou primárně zaměřena na výběr nevhodnějšího subjektu. Postup dle zákona by tedy měl vést k určení nejzpůsobilějšího uchazeče k realizaci zakázky. Jednotliví uchazeči projdou výběrovým řízením, v jehož rámci jsou v důsledku konkurenčního tlaku nuceni podat konkurenceschopnou nabídku. Ten, kdo vítězně projde sítím zákonných podmínek, tak není svévolně zvýhodněn oproti jiným uchazečům a nestává se příjemcem veřejné podpory. Již na základě řádné aplikace národní normy by tedy mělo být možno existenci veřejné podpory vyloučit a vyhnout se procesu jejího schvalování v Bruselu.

Situace však může být složitější. Z hlediska přístupu hmotného je třeba hodnotit, zda je investování veřejných prostředků skutečně realizováno na základě tržních podmínek. Zda tedy odpovídá tzv. principu tržního investora tj. subjektu, který jedná na plně komerční bázi. Tento princip aplikuje, což mohou potvrdit na základě osobních zkušeností, i Evropská komise v její současné praxi. Komise říká, že i přes splnění podmínek zadávacího řízení někdy není možno existenci veřejné podpory vyloučit. Je tedy nutno specificky posuzovat tržnost podmínek např. na základě srovnání s obdobnými realizovanými případy.

Podle mého názoru je těžké zpochybnit, že by cena vzešlá z řádného výběrového řízení nebyla cenou tržní. Výběrové řízení je obecně pokládáno za velmi spolehlivou metodu



zjištění tržní ceny oproti např. znaleckému posudku, který vychází ze subjektivních přístupů konkrétního znalce. Je třeba si však uvědomit, že hodnotící proces v rámci zadávacího řízení může být rovněž ovlivněn řadou subjektivních přístupů.

Zajímavým případem, kdy může dojít k poskytnutí veřejné podpory v rámci výběrového řízení je uplatnění kvalifikačních nebo hodnotících kritérií, které jdou nad rámec národních i komunitárních pravidel pro zadávání veřejných zakázek. Jedná se např. o požadavky na snížení nezaměstnanosti, regionální rozvoj či jiné sociální aspekty. V těchto případech vystupuje stát nikoliv jako tržní subjekt, ale jako politicky motivovaný činitel. Prostřednictvím těchto kritérií se může uměle navýšit cena zakázky a dojít tak k poskytnutí veřejné podpory.

Stěžovatel (neúspěšný uchazeč o veřejnou zakázku) typicky namítá, že v důsledku preference nabídky, jejíž cena je vyšší než cena konkurenční došlo k poskytnutí veřejné podpory ve výši rozdílů těchto cen. Je třeba si však uvědomit, že do hry vstupuje celá řada dalších hodnotících faktorů jako je kvalita, technická asistence, dodací lhůty, záruční podmínky atd. Cena tedy nemusí být jediným kritériem při posuzování nabídek a ne vždy je tak nabídka s nejnižší cenou nabídkou nejlepší a ekonomicky nejvýhodnější. Nelze tak automaticky odvozovat, že není-li vybrána nabídka s nejnižší cenou, byla poskytnuta veřejná podpora

Evropská komise neříká, že je nutno každou veřejnou zakázku posoudit z pohledu veřejné podpory, zabývá se toliko podanými stížnostmi. V důsledku širšího právního povědomí o veřejné podpoře se však případy stížností na existenci veřejné podpory v procesu výběrového řízení množí. Tento trend potvrzuje i samotná Evropská komise.

Závěrem je tedy možno shrnout, že na základě přístupu evropských úředníků se pravidla veřejné podpory mohou stát poměrně silnou zbraní neúspěšných uchazečů o veřejnou zakázku. I přes realizaci výběrového řízení a tím eliminaci nebezpečí udělení nezákonné veřejné podpory není a priori existence veřejné podpory vyloučena. Můžeme se tak dočkat stavu, kdy každá větší veřejná zakázka poputuje do Bruselu k posouzení Evropskou komisí z hlediska existence zakázané veřejné podpory.





VÝZNAM POKUT UKLÁDANÝCH ZA PORUŠENÍ ZÁKONA



Martin Pecina
předseda Úřadu pro
ochranu hospodářské
soutěže

V případě zjištěného porušení zákona má Úřad pro ochranu hospodářské soutěže jako orgán dohledu možnost uložit zadavateli sankci nebo opatření k nápravě. Pokud ještě zakázka není realizována a lze například nesprávně vyloučeného uchazeče vrátit „do hry“ či učinit nápravu uložením zrušení zadání veřejné zakázky, volí ÚOHS některou z těchto forem nápravy závadného stavu. Byla-li již uzavřena smlouva o dílo nebo došlo-li se ÚOHS o porušení zákona až například několik měsíců po samotné realizaci zakázky, je jedinou možnou formou represe uložení peněžité sankce. Její výše se odvíjí od objemu zakázky a také od formy porušení zákona. Současná právní úprava přitom umožňuje ÚOHS ukládat pokuty až do výše pěti procent ceny zakázky nebo do 10 milionů korun, pokud cena zakázky nebyla nabídnuta. Tato sazba se může zvýšit až na dvojnásobek, v případě, že se zadavatel dopustí správního deliktu opakovaně.

Ačkoliv k tomu má dle výše uvedeného ze zákona možnost, neukládá ÚOHS sankce v milionových částkách, ale zejména v řádu desítek tisíc korun. Důvodem je především fakt, že cílem ukládaných sankcí není přelévat milionové nebo statisícové částky ve státním rozpočtu z účtu na účet. Cílem má být zjednodušení nápravy. Sankce uložená při spodní možné hranici dává zadavateli větší možnost žádat náhradu škody přímo na odpovědném zaměstnanci nebo specializované firmě, která mu proces zadávání zakázky realizuje.

I když většina sankcí není z hlediska jejich ukládané výše „citelná“, celková suma uložených pokut ÚOHS v oblasti veřejných zakázek se od roku 1995 pohybuje kolem 20 milionů korun. Sankcionováno bylo přitom více jak 400 různých zadavatelů, tedy obcí, měst, ministerstev, samosprávných celků, orgánů státní správy či firem, které jsou zadavateli podle zákona. V této souvislosti je proto zajímavé zabýrat se otázkou, jakým způsobem jednotliví zadavatelé na uložení sankcí reagují, a to zejména v případech, kdy jsou na základě rozhodnutí ÚOHS případně následných nálezů jednotlivých soudů nuceni uznat svá pochybení, což jim může přinést nemalé komplikace (vrácení státní dotace). ÚOHS tuto otázku v minulosti již jednou analyzoval a dále se jí zabývá i na základě vyjádření jednotlivých zástupců zadavatelů ve sdělovacích prostředcích.

Podle obdržovaných odpovědí v anketě z roku 2006 jednotliví zadavatelé pravidelně analyzují své chyby a snaží

se i činit zodpovědnými své zaměstnance, případně najaté specializované firmy. Hlavní město Praha si dokonce nechalo externí auditorskou firmou prověřit 133 veřejných zakázek z let 1998–2002. Kromě schválení nové metodiky pak provedlo šetření se zaměřením na zjištění odpovědnosti jednotlivých zaměstnanců. Odvolání byli vedoucí oddělení zodpovědných za realizaci konkrétních zakázek. V sedmi případech bylo navrženo ukončení pracovního poměru. Méně závažná porušení pracovních povinností byla řešena odebráním, resp. snížením osobního příplatku. Snížením mzdy přitom řešili porušení zákona také někteří další zadavatelé. Výjimkou nebylo ani rozvázání pracovního poměru (např. Brno-střed). Ministerstvo obrany v jednom případě propustilo odpovědné osoby na základě „jiných skutečností při realizaci veřejných zakázek, kdy byl dán Policii ČR podnět k zahájení trestního stíhání. Po podání obžaloby soud jejich trestní stíhání zastavil, neboť se plně neprokázala subjektivní stránka jejich zavinění.“ Obecně však ministerstvo obrany v roce 2006 připomnělo, že „za škodu odpovídá konkrétní osoba“, která je spoluúčastna na její náhradě.

Zajímavé jsou případy, kdy zadavatelé, přestože si na zadávání zakázek najali externí firmu, při přezkumném řízení u ÚOHS neuspěli. Příkladem je Státní zemědělský intervenční fond (SZIF), který nakonec podal na svého mandatáře žalobu o náhradu škody ve výši 70 tisíc korun (výše pokuty stanovená ÚOHS). Dle SZIF mandatář „svou činnost nevykonával dostatečně jako profesionál, zanedbal svou povinnost obstarat příslušné potřebné doklady od vítězného účastníka“ atd. Sankční opatření vůči externí firmě uplatnilo také město Česká Lípa, nově dle vyjádření v médiích také Nový Hrozenkov. Služby specializovaných firem omezilo podle svého vyjádření na minimum i ministerstvo zahraničních věcí. Důvodem je, že „nebyly poskytovány na patřičné odborné úrovni a zkušenosti byly víceméně negativní.“ Obecně lze konstatovat, že specializované právní firmy využívají zadavatelé především u velkých a složitějších zakázek.





Z uvedených informací je patrné, že zadávání veřejných zakázek je poměrně sledovaný proces a ve většině případů se zadavatelé snaží poučit ze svých chyb. Vždyť správně vypsaná soutěž, otevřená maximálnímu počtu uchazečů, přináší jednoznačně výhody spojené s větším množstvím konkurenčních nabídek a také nižší výslednou cenou zakázky. Tento fakt pochopilo i ministerstvo obrany, které se v poslední době snaží zvýšit počet veřejných zakázek zadávaných v režimu zákona o veřejných zakázkách a neuplatňovat tak zbytečně výjimku, kterou mu zákon umožňuje. Jak v srpnu 2007 pro týdeník Ekonom uvedla ministryně Vlasta Parkanová: „V roce 2006 bylo v rámci resortu obrany zadáno cestou některé ze zákonných výjimek celkem 290 zakázek v celkové

hodnotě 2,26 miliardy Kč, což činí 36 % zakázek zadávaných v tomto roce. Soutěžním způsobem podle zákona bylo zadáno 343 zakázek, tedy čtyřicet tři procent z celkového počtu. Zbytek zakázek připadá na přímé oslovení jednoho či několika zájemců o zakázku. Aby bylo hospodaření ministerstva transparentní a efektivní, je třeba zvýšit podíl soutěží podle zákona a počet výjimek naopak snížit,“ uvedla Parkanová.

Jak je patrné, záleží často na zadavateli, jaký způsob jednání zvolí a netýká se to pouze pokut. Jsou ale také města a obce, z jejichž vyjádření nevyplývá, že by se z nálezu našeho úřadu chtěly poučit. V takovém případě pak Úřad pro ochranu hospodářské soutěže v rámci zákona nekompromisně zakročí.

V OBLASTI ZAKÁZEK HROZÍ I OSOBNÍ ZODPOVĚDNOST



Na základě zákona o veřejných zakázkách (dále též „ZVZ“)¹ je Úřad pro ochranu hospodářské soutěže (dále též „Úřad“) oprávněn posuzovat pouze, zda byl tento zákon dodržen (§ 112 odst. 1 ZVZ); porušení zákona je přitom správním deliktem, za který může být zadavatel² uložena pokuta (§ 120 ZVZ), a nedošlo-li dosud na základě nezákonného výběrového řízení k uzavření smlouvy, může Úřad za splnění dalších podmínek zadání veřejné zakázky nebo jednotlivý úkon zadavatele zrušit (§ 118 ZVZ).

Porušení zákona o veřejných zakázkách však může mít význam i z hlediska jiných právních odvětví; jedná se především o právo soutěžní, dozor nad jehož dodržováním spadá rovněž do působnosti Úřadu, ale i trestní, občanské a koncesionářské a pracovní.

1. SOUTĚŽNÍ PRÁVO

Soutěžní právo, jak české,³ tak komunitární,⁴ zakazuje takovou koordinaci mezi podniky, která by mohla vést k narušení hospodářské soutěže na relevantním trhu. Mezi tyto tzv. *zakázané dohody* patří i dohody o ovlivnění nabí-

dek (tzv. *bid rigging*), vymezované jako „*zakázané dohody soutěžitelů, uzavírané v souvislosti s obchodními veřejnými soutěžemi nebo veřejnými zakázkami, o ovlivnění nabídek soutěžitelů takovým způsobem, aby byl předem jistý vítěz soutěže nebo aby se jinak eliminovala konkurence mezi soutěžiteli*“⁵, které jsou považovány za jednu z nejzávažnějších forem porušení soutěžního práva. Pokud by se uzavření takové dohody prokázalo, je Úřad oprávněn uložit zúčastněným podnikům pokutu až do výše 10 % jejich ročního obrátu.⁶

V dosavadní historii Úřadu se dosud podařilo prokázat existenci takové dohody jen jedenkrát. Jedná se o kartel velkých nadnárodních strojírenských firem, které mezi sebou koordinovaly své chování u zakázek na tzv. plynem izolované spínací ústrojí. Společnosti jako například Siemens, Toshiba, Fuji, Hitachi aj. za toto jednání musely zaplatit téměř 1 miliardu korun.

Stejně jako v případě porušení ZVZ, i zde je pokuta ukládána podniku jako takovému, nikoliv jeho konkrétním zaměstnancům.

2. TRESTNÍ PRÁVO

Naopak pro konkrétní fyzické osoby již mohou mít význam trestněprávní důsledky porušení ZVZ. Trestní zákoník (dále též „TrZ“)⁷ vymezuje trestný čin *pletichy při veřejné soutěži* (§ 128a a 128b TrZ), kterého se, zjednodušeně řečeno, dopustí ten, kdo v rámci soutěže vytvoří pro některého jejího účastníka výhodnější podmínky, nebo kdo zajistí, že se některý uchazeč zdrží účasti v soutěži. Tento trestný čin se týká veřejných soutěží vůbec, nejen řízení o veřejných zakázkách.

V novém trestním zákoníku, který připravuje Ministerstvo spravedlnosti (dále jen „Návrh TrZ“), se počítá v souvis-

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

2 A nikoliv tedy konkrétnímu jednotlivci, který se pochybení dopustil.

3 Ust. § 3 zákona č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže a o změně některých zákonů (zákon o ochraně hospodářské soutěže), v platném znění (dále též „OHS“).

4 Ust. čl. 81 Smlouvy o založení Evropského společenství.

5 Mikulecký, D. K problematice kartelových dohod při veřejných zakázkách. Právní rozhledy, 2007, č. 15, s. 544.

6 Ust. § 22 odst. 2 OHS.

7 Zákon č. 140/1961 Sb., trestní zákoník, v platném znění.

losti s veřejnými zakázkami se zakotvením několika nově formulovaných skutkových podstat trestných činů. Vedle *zjednáni výhody při zadávání veřejné zakázky* (§ 228 Návrhu TrZ) a *pletich ve veřejné soutěži* (§ 229 Návrhu TrZ) by trestným činem mělo být i samotné *závažné porušení pravidel zadávacího řízení* (§ 220 odst. 2 návrhu TrZ); trestní odpovědnost by byla spojena i s *bid-riggingem* (§ 228 odst. 1 písm. d) Návrhu TrZ).

3. PRACOVNÍ PRÁVO

Pro konkrétní fyzické osoby, které odpovídají za porušení ZVZ, může mít zásadní význam rovněž úprava odpovědnosti podle zákoníku práce (dále též „ZP“),⁸ neboť zaměstnanec odpovídá za škodu, kterou způsobil zaměstnavateli zaviněným porušením svých povinností při plnění pracovních úkolů (§ 250 ZP); takovou škodou by mohla být nejen pokuta, která případně může být zadavateli uložena, ale

8 Zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce, v platném znění,

též náklady spojené s vypsáním nového výběrového řízení a podobně. Pokud by zaměstnanec škodu způsobil „jen“ svou nedbalostí, odpovídal by až do výše čtyřapůlnásobku svého průměrného měsíčního výdělku; pokud by se však jednalo o zavinění úmyslné, jeho odpovědnost by nijak omezena nebyla (§ 257 ZP).

4. OBČANSKÉ PRÁVO

Přehlížet konečně nelze ani skutečnost, že smlouva, která by byla uzavřena na základě výběrového řízení provedeného v rozporu s ZVZ, by mohla být považována za neplatnou s ohledem na občanský zákoník (dále též „ObčZ“),⁹ jenž stanoví absolutní neplatnost pro všechny právní úkony, které odporují zákonu nebo jej obchází (§ 39 ObčZ).

O neplatnosti smlouvy ovšem není oprávněn rozhodnout Úřad, ale musela by být deklarována soudem, který by o ní mohl rozhodnout na základě žaloby v civilním řízení.

9 Zákon č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, v platném znění.

ÚOHS MŮŽE ODHALIT POCHYBENÍ, NE VŠAK PROKÁZAT KORUPCI

Pracovníci Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže jsou poměrně často dotazováni na to, kolik případů korupce ve veřejných zakázkách odhalili, co budou dělat s konkrétním případem, v němž mělo údajně ke korupci dojít. Novinářům či tazatelům z řad občanů se pak poměrně nesnadno vysvětluje, že odhalování korupce nepatří z pohledu zákona o veřejných zakázkách k cílům práce Úřadu.

Zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ani jeho předchůdce (zákon č. 40/2004 Sb., o veřejných zakázkách), neumožňují Úřadu totiž nic jiného než zjišťovat objektivní okolnosti týkající se přezkoumávané veřejné zakázky. Na základě dokumentace, kterou dodá zadavatel a uchazeči o zakázku, ÚOHS prověřuje, zda byla dodržena litera zákona požadující transparentní a nediskriminační zadávací řízení. Pokud Úřad ve správním řízení dospěje k názoru, že zadavatel nepostupoval v souladu se zákonem, pak tuto skutečnost konstatuje ve svém rozhodnutí. Zásadní ovšem je, že ÚOHS zajímá pouze to, co se událo a jakým způsobem to proběhlo. Zákon o veřejných zakázkách už neumožňuje klást si další otázku: Proč či z jakých důvodů zadavatel chyboval? Z hlediska zákona o veřejných zakázkách leží objektivní zodpovědnost za správný postup při zadávání zakázky na zadavateli. Pokud v něm udělal chybu, pak je z pohledu antimonopolního úřadu vinen a je bezpředmětné, zda tato chyba pramenila z neznalosti či z úmyslu. Ani možnost výslechu svědků na tomto omezení nic nemění, neboť svědek opět popisuje pouze průběh formálních úkonů zadávacího procesu.

Antimonopolní úřad nemá možnosti a ani není kompetentní k tomu, aby zjišťoval, zda si úředník zodpovědný

za zakázku pouze špatně přečetl a vyložil zákon nebo zda jej dokonce navštívil zástupce některého z uchazečů tzv. „s naditou obálkou“. Tato činnost spadá jednoznačně do pravomocí orgánů činných v trestním řízení. Právě tyto orgány mohou prošetřovat pohnutky zadavatele v jednotlivých krocích v rámci konkrétní veřejné zakázky, k čemuž také disponuje potřebnými nástroji. Výše uvedené ale samozřejmě neznamená, že by si Úřad před případnou korupcí zakrýval oči. Je tomu přesně naopak. V případech, kdy pracovníci ÚOHS v šetření či správním řízení získají sebemenší podezření, že mohlo v souvislosti s některou zakázkou dojít k trestnému činu zneužití pravomoci veřejného činitele, pak neprodleně podávají podnět k prošetření daného případu orgánům činným v trestním řízení.

Opakovaně je tedy třeba zdůraznit – Úřad pro ochranu hospodářské soutěže v oblasti veřejných zakázek v obecné rovině konstatuje, zda byla dodržena zásada transparentnosti a nediskriminace. Právě touto zásadou se snaží zákon o veřejných zakázkách korupci předcházet. Pokud tedy Úřad shledá její porušení, pak existuje v daném případě určitý potenciál, že šlo o zakázku zkorumpovanou. Pro další šetření této věci však již Úřad pro ochranu hospodářské soutěže mandát nemá a jakékoliv podezřelé případy okamžitě předává Policii České republiky.

Kristián Chalupa

ředitel odboru vnějších vztahů

Martin Švanda

odbor vnějších vztahů



ZAČÁTKY DOHLEDU NAD ZADÁVÁNÍM VEŘEJNÝCH ZAKÁZEK

Od roku 1990 jsem pracoval na Ministerstvu pro hospodářskou politiku a rozvoj ČR jako ředitel odboru pro rozvoj vědy a techniky. V jeho rámci jsem spolupracoval s OECD a také s Bruslem na programech výzkumu a vývoje.

V roce 1992 přišla na ministerstvo pozvánka na čtrnáctidenní kurs Public procurement ve Vídni. Nikdo tehdy nevěděl o co jde, tak jsem tam byl vyslán a absolvoval jej spolu s dalšími účastníky ze zemí střední Evropy a pobaltských států. Zároveň jsem získal vzorový zákon o zadávání veřejných zakázek. Do konce roku byly zpracovány teze nového českého zákona a došlo ke změně ústředních orgánů, čímž vzniklo Ministerstvo hospodářství, kde jsem převzal odbor veřejného investování. Návrh zákona o zadávání veřejných zakázek byl zpracován a prošel celým legislativním procesem. Ministr Karel Dyba neměl tehdy velký zájem na obhajování návrhu zákona, a proto jsem hledal jinou cestu k jeho projednání v Parlamentu. Dohodl jsem se s ministrem Sta-

nislavem Bělehrádkem, že bude předkladatelem návrhu za tehdejší Ministerstvo pro hospodářskou soutěž. Zákon byl ve sněmovně schválen a od doby jeho účinnosti 1. ledna 1995 byl náš odbor převeden na Ministerstvo pro hospodářskou soutěž jako odbor dohledu nad zadáváním veřejných zakázek.

Z počátku bylo nutno proškolovat množství zadavatelů, protože špatné zadání způsobovalo řadu námitek k soutěžím, které náš odbor řešil. Největší problémy byly například s vojenskými zakázkami, ale i u zadavatelů místní správy. Zkušenosti a náměty na změny zákona byly sbírány také u příslušných orgánů Evropské unie, OECD, EFTA a CEFTA. Proběhla i měsíční stáž v USA u vládních orgánů ve Washingtonu. Výsledkem byla novela zákona č. 148/1996 Sb.

Václav Šedivý

první ředitel odboru veřejných zakázek u orgánu dohledu

VÝVOJ LEGISLATIVY V OBLASTI VEŘEJNÝCH ZAKÁZEK

Až do roku 1994 neměla Česká republika právní úpravu zadávání veřejných zakázek. Vláda proto v roce 1993 svými usneseními uložila ministerstvu hospodářství zpracovat zásady zákona, které byly následně schváleny nejen vládou, ale i rozpočtovým a hospodářským výborem Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR. Cílem zákona bylo dle jeho důvodové zprávy především „aplikovat tržní mechanismus do hospodaření veřejnými prostředky uplatněním systému obchodní veřejné soutěže při udělování veřejných zakázek“. Zákon měl platit „delší dobu bez potřeby novelizace“ (novelizován byl ovšem více než 10x) a mělo být na jeho základě „jednodušší dodržet jeho postupy než hledat postupy k jeho obcházení“. Tak si to alespoň přáli vládní úředníci v důvodové zprávě k zákonu, který byl schválen pod číslem 199/1994 Sb. v září 1994 a začal platit od začátku roku 1995. Jeho platnost po četných novelizacích skončila vstupem ČR do Evropské unie, tj. 1. 5. 2004, kdy byl nahrazen zákonem č. 40/2004 o veřejných zakázkách.

Zákon ideově navazoval na systém, který v Československu fungoval od začátku dvacátých let 20. století. Dne 17. prosince 1920 totiž tehdejší československá vláda vydala nařízení (č. 667/1920 Sb.) o zadávání státních dodávek a prací, podle kterého se postupovalo až do padesátých let. Uvedené nařízení platilo pro dodávky a práce, které zadávaly státní úřady a jimi spravované ústavy a fondy. Nařízení znalo následující způsoby zadávání: veřejnou soutěž, omezenou soutěž („s vyloučením veřejnosti“ – vojenské, specializované zakázky a také zakázky s hodnotou do 80 tisíc korun, zde však měli být vyzváni k podání nabídky nejméně 3 uchazeči) a zadání „z volné ruky“, tj. s vyloučením soutěže (např. dodatečné objednávky, naléhavé zakázky, monopolní a speciál-

ní předměty, dodávky do 20 tisíc korun a práce do 50 tisíc korun). Zajímavé je, že nařízení vlády z 20. let, podobně jako první „porevoluční“ zákon o zadávání veřejných zakázek z roku 1994, dbalo na domácí firmy a zaměstnance. Paragraf 34 nařízení totiž přímo mluví o povinnosti zaměstnávat domácí dělníky a zřízence. Dodavatelé nebo podnikatelé mohli být dokonce uložena povinnost zaměstnávat „válečné poškozené.“



Je logické, že uplatňování zmíněného předpisu skončilo se zavedením centrálního plánování. Přechodem na tržní hospodářství po roce 1989 vznikla naopak potřeba stanovit pro státní správu nové regule. Z těchto důvodů bylo již v období let 1989 až 1991 upraveno zadávání tzv. „státních zakázek“ formou novely hospodářského zákoníku, a to v ustanoveních § 356a a násl. Dalším předpisem byl Zadávací řád staveb z roku 1991 vydaný federálním ministerstvem hospodářství, Ministerstvem průmyslu ČR a Ministerstvem výstavby a stavebnictva SR jako doporučující postup při uzavírání smluv pro přípravu a realizaci výstavby. Zadávací řád staveb popisoval podmínky soutěže, předmět plnění, lhůty, způsobilost uchazečů, stejně jako samotný průběh soutěže.

Nelze tedy říci, že by samotný zákon o zadávání veřejných zakázek „spadl z nebe“. S jeho přípravou se začalo už v roce 1992. Významným vzorem při práci zákonodárců se stal Model Law on Procurement vypracovaný Komisí OSN pro mezinárodní obchodní právo (UNCITRAL). Zákon byl hotový a schválený v roce 1994. Preferoval zadání veřejné zakázky na základě veřejné soutěže. Při obchodní veřejné soutěži, která mohla být i dvoustupňová, zadavatel postupoval podle obchodního zákoníku. Jiné způsoby zadávání veřejných zakázek popisoval paragraf 49 (výzva více zájemcům k podání nabídky – zakázky do 5 mil. korun šlo-li o nemovitost, nebo 1 mil. v ostatních případech) a paragraf 50 (výzva 1 zájemci k podání nabídky). Veřejnou zakázkou byla „koupě, nájem, zhotovení, montáž, údržba, oprava nebo úprava věcí movitých či nemovitých anebo provedení jiných

činností (např. dopravní služby regionu, odvoz a likvidace tuhých domovních odpadů, čištění komunikací, projektová činnost), jestliže byla zadávána:

1. *ministerstvem, jiným správním úřadem, územním samosprávným celkem a jimi zřízenými rozpočtovými a příspěvkovými organizacemi, Nejvyšším kontrolním úřadem, soudy, státními zastupitelstvími a státními fondy, jakož i právníckými osobami, které v souladu s rozpočtovými pravidly hospodaří s prostředky státního rozpočtu, státních fondů, rozpočtů okresních úřadů nebo rozpočtů územních samosprávných celků, nebo*

2. *právníkou nebo fyzickou osobou, která k úhradě zakázky spočívající ve zhotovení, montáži, úpravě nebo opravě, popřípadě koupi věci nemovité či souboru strojů a zařízení tvořících samostatný funkční celek použije prostředky státního rozpočtu, státních fondů, rozpočtu okresních úřadů nebo rozpočtů územních samosprávných celků, a výše peněžitého závazku bez daně z přidané hodnoty z příslušné smlouvy přesahuje 500 000 Kč, jde-li o nemovitost s výjimkou nájmu nebo o soubor strojů a zařízení tvořících samostatný funkční celek, a 100 000 Kč v ostatních případech.“*

• Dohled nad dodržováním zákona byl svěřen tehdejšímu Ministerstvu pro hospodářskou soutěž. To mělo věcnou souvislost s jeho hlavní činností, kterou je prosazování soutěžních principů ve všech sférách ekonomické činnosti. Nově tedy i ve veřejných zakázkách, kde mj. existuje riziko vzniku kartelových dohod mezi dodavateli, které jsou soutěžním právem zakázány. Spojení obou těchto činností je pro úřad velmi výhodné, umožňuje totiž zajištění úzké spolupráce mezi pracovníky předmětných sekcí ÚOHS a intenzivní výměny informací o podezřelých skutečnostech. Prošetřování určitého postupu zadavatele z hlediska zákona o veřejných zakázkách tak může například vést k získání podezření na koordinované chování dodavatelů. Naopak šetření vedené na základě soutěžního práva může pomoci prokázat případnou dohodu mezi zadavatelem a dodavatelem, která by posléze mohla být sankcionována z hlediska zákona o veřejných zakázkách. Podstatnou skutečností je také fakt, že ÚOHS může na základě zákona o ochraně hospodářské soutěže vykonávat šetření v objektech, místnostech a ostatních prostorách soutěžitelů a tím snáze odhalovat kartelové dohody uchazečů o veřejnou zakázku (tzv. bid-rigging).

Ministerstvo pro hospodářskou soutěž se tak stalo orgánem dohledu nad zadáváním veřejných zakázek, a to i přesto, že se původně uvažovalo o Ministerstvu hospodářství, které bylo v pozdější době zrušeno. Z tohoto ministerstva také orgán dohledu získal první odborníky, kteří se na přípravě zákona podíleli. Veřejnými zakázkami se na Ministerstvu pro hospodářskou soutěž zabýval pražský odbor, ač sídlo této instituce bylo v Brně. Původně přitom šlo pouze o necelých deset specialistů pod vedením jednoho z tvůrců zákona Václava Šedivého. Zřízení orgánu dohledu mělo velký význam zejména pro uchazeče o zakázky. Ti totiž získali možnost odvolání v případě, že nebyli spokojeni s postupem zadavatele a cítili se poškozeni. Orgán dohledu pak ve lhůtách kratších než tomu bylo u soudů rozhodl, zda





rozhodnutí zadavatele zruší a případně uloží nový výběr, popřípadě uloží zadavateli vyhlásit novou soutěž. Tehdejší Ministerstvo pro hospodářskou soutěž také získalo možnost ukládat zadatelům pokuty, které původně činily maximálně 0,5 procent z ceny zakázky, nejméně však 10 tisíc korun. Tato možnost však nebyla zpočátku příliš využívána. Mezi první pokutované tak patří obec Mašovice a Praha-Zbraslav z konce roku 1995.

Je zajímavé, že od nového zákona si tehdejší politická elita slibovala zejména zavedení ucelené právní úpravy v dané oblasti, vyšší hospodárnost a průhlednost předepsaných postupů a v neposlední řadě snížení korupce. Zákon však také obsahoval určitá „ochranná opatření“ výhodná pro domácí podniky. Ty mohly být oproti zahraniční konkurenci zvýhodněny až do výše 10 procent od nejnižší nabídkové ceny zahraniční osoby.

PRVNÍ NOVELA

Zákon začal platit 1. 1. 1995. Už po pár měsících bylo ale zřejmé, že jej bude nutné novelizovat. Mluvilo se zejména o zvýšení finančních limitů, kterých musí zakázka dosáhnout, aby na ni byla vyhlášena veřejná soutěž (limit původně činil 5 mil. u stavby nemovitostí a 1 mil. u ostatních). Problémy byly i s kontrolou postupu zadavatelů, námitky k orgánu dohledu byly totiž přípustné pouze u veřejných obchodních soutěžích. I zde ovšem v praxi docházelo k řadě chyb. Do poloviny května 1995 bylo orgánem dohledu vydáno přes 150 rozhodnutí o zrušení nedostatečně vyhlášených soutěžích. Ministr pro hospodářskou soutěž proto v druhé polovině roku 1995 navrhl více než 70 změn zákona. Připomínky byly zejména k nízkým finančním limitům pro obchodní soutěže. Nově měla být veřejnou zakázkou každá státní zakázka, třeba i za 1 korunu. Diskutovalo se o hranici pro zakázky malého rozsahu se zjednodušeným režimem. Ministr navrhoval 50 tisíc korun, ve schválené novele z roku 1996 je hranice dvojnásobná. Od poloviny roku 1996 mluví zákon o tzv. zjednodušeném zadání u zakázek nad 100 tisíc korun, ale do 2,5 mil. korun. V těchto případech bylo nutné si vyžádat nabídky nejméně od tří zájemců. U veřejných zakázek, u kterých výše budoucího peněžitého závazku ze smlouvy bez daně z přidané hodnoty měla přesáhnout 2 500 000 Kč, jde-li o nemovitost s výjimkou nájmu nebo o soubor strojů nebo zařízení tvořících samostatný funkční

celek, a 500 000 Kč v ostatních případech, pak mohl zadavatel uzavřít smlouvu na podkladě písemné výzvy učiněné nejméně pěti zájemcům. Obchodní veřejná soutěž zůstala pro největší zakázky nad 20 000 000 Kč (nemovitosti a soubor strojů a zařízení), resp. v ostatních případech nad 5 000 000 Kč. Zákon však čekaly i další změny. Ministr mj. navrhoval, aby zakázky mohly zadávat i jednotlivé městské části statutárních měst, nikoliv pouze magistráty (tato skutečnost pak byla v novelizovaném zákoně výslovně uvedena). Z režimu zákona byly vyjmuty například nákupy uměleckých děl v dražbách či pořízení knihovních fondů jako celku, poskytování účelové finanční podpory vědecké činnosti, zakázky, jejichž předmět používá ochrany autorského zákona, zakázky zastupitelských úřadů ČR v zahraničí a některé další. Rozšířila se nově pravomoc orgánu dohledu, kterým je dodnes Úřad pro ochranu hospodářské soutěže (dříve ministerstvo). Přezkum se začal vztahovat i na zadání v případech výzvy více zájemcům podle § 49 zákona. Mimo jiné z důvodu zvýšené možnosti podávat podněty a stížnosti navrhoval orgán dohledu začlenit do zákona i kauci za podání stížnosti, tento návrh však vládou v roce 1996 schválen nebyl. Zadavatel nově nesměl vyzývat k podání nabídek opakující se okruh zájemců. Právě za toto porušení zákona byla posléze sankcionována brněnská městská část Žabovřesky.

ODCHYLKY ZÁKONA OD SMĚRNIC ES

Přes uvedené změny, které výrazně zpřehlednily systém zadávání veřejných zakázek, byl zákon stále analyzován. V roce 1996 byla ÚOHS zpracována analýza, která konstatovala, že zákon o zakázkách je „převážně slučitelný s právem Evropských společenství (ES)“. K zajištění plné kompatibility měly být odstraněny určité odchylky. Zákon například nezahrnoval některé sektory, v kterých existují tzv. administrativní monopoly (např. voda, energie...). Dále nezakotvoval povinnost vyhlášení veřejné soutěže v Úředním věstníku Evropské unie (Official Journal), zadávací postupy také nebyly harmonizovány s příslušnými směrnici ES. V paragrafu 11 byli stále zvýhodněni domácí uchazeči, což bylo v rozporu s legislativou Evropské unie, umožňovala to však tzv. Asociační dohoda. Začalo se diskutovat i o zpětném začlenění zakázek, jejichž předmět požívá ochrany zákonů upravujících práva z průmyslového a duševního vlastnictví, do režimu zákona.

Úřad proto následně v dalších letech předložil vládě v roce 1998 návrh další novely, kde měly být některé z uvedených problémů řešeny. Vláda návrh schválila v únoru 1999, Parlament pak o necelý rok později. Novela č. 28/2000 Sb. vstoupila v platnost 1.6. 2000. Nejvýznamnější změnou se stala transpozice směrnice ES o koordinaci řízení při zadávání veřejných zakázek orgány působícími v sektorech vodního hospodářství, energetiky, dopravy a telekomunikací. Zadavateli se tak stala celá řada sektorových monopolů a dominantů (dále také provozovatelé letišť a přístavů, firmy těžící ropu, plyn, uhlí a jiná paliva, zdravotní pojišťovny, v roce 2001 pak mezi zadavatele přibyla Česká televize a Český rozhlas). Tito zadavatelé byli vystaveni na roveň veřejných zadavatelů, což způsobilo jejich negativní reakce, pro-

tože museli začít v režimu zákona veřejné zakázky zadávat (dnes se na ně zákon vztahuje pouze u přesně vymezených a poměrně vysokých limitů). Byly však učiněny i některé další změny. Například byl zvýšen limit pro malé zakázky, kdy rozhodoval zadavatel přímo, ze 100 tisíc korun na 500 tisíc. V paragrafu 50, výzva jednomu zájemci k podání nabídky, se objevilo značně problematické ustanovení umožňující Vládě České republiky zadávat zakázky „z ruky“ bez výběrového řízení (toto ustanovení bylo vypuštěno až v polovině roku 2002). ÚOHS byla nově dána možnost zvyšovat pokuty, a to až do výše 1 procenta z ceny zakázky. Zdvojnásobila se také lhůta, do které ÚOHS mohl pokutu uložit, a to na 1 rok ode dne, kdy se Úřad dozvěděl o porušení zákona. Zprávy o veřejných zakázkách se dále začaly zveřejňovat podle zákona také na internetové centrální adrese. Obecně bylo „novelou“ dotčeno prakticky celé znění zákona. Změny se totiž dotkly vymezení jeho působnosti, definic klíčových pojmů, požadavků na kvalifikační předpoklady uchazečů, upřesněn byl i průběh obchodní veřejné soutěže i jiných způsobů zadávání.

Z uvedených informací je sice zřejmé, že byl učiněn určitý krok k harmonizaci zákona s právem ES, několik dalších kroků však učinit stále zbývalo. Stále platila například možnost zvýhodnění tuzemských uchazečů oproti zahraničním, i když mezi „tuzemské osoby“ patřily i zahraniční společnosti mající v ČR své pobočky nebo zastoupení. Toto až deseti-procentní zvýhodnění mělo skončit až vstupem ČR do EU. K dosažení plné slučitelnosti měl být ovšem vypracován zcela nový zákon, který měl důsledně harmonizovat zadávací řízení s ustanovením směrnic ES a rovněž upravit povinnost publikovat vyhlášení soutěže v Official Journalu.

Vypracováním nového zákona bylo pověřeno Ministerstvo pro místní rozvoj, ÚOHS vypracoval část dohledovou. Návrh ministerstva však Parlament vrátil k dopracování. Úřad při jednotlivých konzultacích zejména doporučoval maximální uplatnění soutěžních principů a omezení různých výjimek.

Mezitím však vstoupila v platnost další, v pořadí již pátá novela stávajícího zákona, která opět „zamíchala“ množstvím zadavatelů. Ze zákona byly vyjmuty telekomunikační společnosti a dále firmy těžící ropu, plyn, uhlí a jiná paliva. To vše cca rok poté, kdy uvedené sektory byly mezi zadavatele zařazeny. Novela č. 142/2001 Sb. rovněž navýšila limity peněžních závazků u jednotlivých způsobů zadávání.

Zadavatel tak byl povinen vyhlásit od 26. 4. 2001 obchodní veřejnou soutěž, jestliže výše budoucího peněžitého závazku ze smlouvy bez daně z přidané hodnoty, jde-li o nemovitost, s výjimkou nájmu, nebo o soubor strojů nebo zařízení tvořících samostatný funkční celek, přesáhla 30 mil. Kč a v ostatních případech 7,5 mil. Kč. U sektorových zadavatelů tato hranice byla vyšší, a to 50 mil. Kč a 12 mil. Kč. U výzvy více zájemcům k podání nabídky (min. 5 zájemců) se limity zvedly z 2,5 mil na 5 (nemovitost), resp. z 1 na 2,5 mil. (ostatní). Zjednodušené zadání s nabídkami min. od tří zájemců bylo možné využít až od objemu 2 mil. (původně 500 tisíc). Nově tak byla nastavena i hranice pro zakázky malého rozsahu, která se ustálila i v pozdější praxi na 2



milionech. Uvedené limity se až do aplikace nového zákona o veřejných zakázkách a vstupu ČR do EU k 1. 5. 2004 nezměnily. Snížena byla také možnost nevypisovat nová výběrová řízení na dodatečné dodávky. Pokud dodatečné nebo opakované veřejné zakázky překročily 20 procent zakázky původní (dříve 50 procent) nebylo možné zadat tuto zakázku výzvou jednomu zájemci k podání nabídky.

Proces zadávání veřejných zakázek se stával stále složitějším. Jen v roce 2002 bylo schváleno 6 novel reagujících například na zrušení okresních úřadů, záplavy a další dílčí skutečnosti. Mezitím probíhaly stále přípravy nového zákona a konzultace s Evropskou komisí. Návrhy byly v polovině roku 2003 předloženy Poslanecké sněmovně, která je schválila 30. 10. 2003, a následně Senátu, který je schválil 17. 12. 2003. Po podpisu prezidentem republiky zákon vyšel ve Sbírce zákonů pod číslem 40/2004 Sb. Nový zákon transponoval evropské zadávací směrnice. Původní právní úprava ani po četných novelizacích neodstranila některé nejasnosti při výkladu pojmů, což vedlo při aplikaci zákona k právní nejistotě, a tím k nadměrnému počtu žádostí o přezkum. Celý zadávací proces se tak neúměrně prodlužoval. Nový zákon měl tyto nedostatky eliminovat. Byly prosazeny změny v ustanoveních o hodnotící komisi, o posuzování a hodnocení nabídek, které byly podrobněji rozpracovány ve vazbě na prováděcí právní předpis. Nový zákon odstranil také diskriminaci zahraničních uchazečů. Zvýšena byla hranice pro ukládání pokut. ÚOHS může nyní sankcionovat zadavatele až do výše pěti procent z ceny veřejné zakázky (dříve šlo jen o 1 procento). Nový zákon však především významným způsobem změnil okruh zadavatelů. Mezi ně již bylo nutné počítat i některé veřejnoprávní subjekty. V řadě případů však nebylo jednoduché toto postavení jasně identifikovat. Docházelo tak ke sporům, zda určitá společnost (například Lesy České republiky) je či není zadavatelem ve smyslu zákona. Podle zákona musely postupovat i další firmy, které na realizaci zakázky dostaly dotaci činní více než 50 procent ze státních zdrojů. Z působnosti zákona pak byly na druhou stranu vyjmuty podobně jako je tomu jinde v EU armádní zakázky. Zákon se nevztahoval také na všechny zakázky do 2 mil. korun. Nad touto hranicí byly vymezeny nové způsoby zadávání tak, že v otevřeném zadávacím řízení mohli podat nabídku všichni dodavatelé, kteří měli zájem. V užším zadávacím řízení tak mohli učinit pouze zájemci, které zadavatel



vybral z těch dodavatelů, kteří podali žádost o účast v tomto řízení. V jednacím řízení s uveřejněním podávali nabídku pouze vybraní zájemci, kteří byli poté zadavatelem vyzváni k jednání a konečně v jednacím řízení bez uveřejnění, při splnění stanovených podmínek, zadavatel mohl vyzvat přímo jednoho nebo více dodavatelů.

Jednotlivé druhy zakázek (na dodávky, služby nebo stavební práce) měly přitom své cenové limity v eurech, odlišné i podle typu zadavatele. Například finanční limity pro otevřené řízení byly stanoveny následovně: 130 tisíc eur pro stát a příspěvkové organizace, 200 tisíc pro územněsprávní celky a další veřejnoprávní instituce, 400 tisíc pro zadavatele v odvětvích vodního hospodářství, energetiky a dopravy, 600 tisíc eur pro zadavatele z oblasti telekomunikací. U stavebních prací byl stanoven limit stejný pro všechny, a to 5 mil. eur. Řadu novinek přinesl zákon i v dohledové části.

Jestliže některý z uchazečů nesouhlasil s postupem zadavatele v zadávacím řízení a podal k ÚOHS návrh na jeho přezkoumání, musel s tímto návrhem složit kauci, která se rovnala jednomu procentu z jejich nabídkové ceny, nejvýše však 1 mil. korun. V případě, že podání bylo nedůvodné a ÚOHS návrh následně ve správním řízení zamítl, propadla tato kauce do státního rozpočtu. Začalo tak docházet k paradoxní situaci, kdy ÚOHS začal v oblasti veřejných zakázek vybírat za kauci vyšší částky než za pokuty (např. v roce 2006 bylo na kaucích vybráno 22 mil., do státního rozpočtu propadlo více než 10 mil. korun, za pokuty zadavatelé zaplatili 3,4 mil. korun). V souvislosti s novým zákonem začal ÚOHS v mnohem větší míře využívat také předběžných opatření



ve snaze zabránit zadavatelům uzavírat smlouvy na plnění zakázky před rozhodnutím ÚOHS ve věci.

MÍSTO NOVÉHO ZÁKONA OPĚT „NOVÝ“

Sotva zákon č. 40/2004 Sb. vstoupil v platnost, začalo se vážně hovořit o jeho změnách. Transponované zadávací směrnice ES přestaly být aktuální, nové č.17 a 18 byly přijaty právě v roce 2004. Znovu se tedy začal připravovat nový zákon. Směrnice EU se totiž významně změnily. Vyňaty byly telekomunikace z důvodu jejich liberalizace, změny byly schváleny v jednotlivých finančních limitech, směrnice také mj. zavádějí nové způsoby zadávání či možnost použití tzv. rámcových dohod. Řadu změn zákona navrhoval i ÚOHS. Týkaly se například příliš vysokých kaucí, dlouhé 60denní lhůty, do kdy nemohl zadavatel podepsat smlouvu o dílo, a to i v případě, kdy nebyl podán návrh na přezkoumání rozhodnutí zadavatele a další změny. Výsledkem byl návrh nového zákona, který vstoupil pod č. 137/2006 Sb. v platnost v polovině roku 2006.

Zákon přináší několik novinek. Mezi nové instituty byly zařazeny: dynamický nákupní systém, elektronická aukce, rámcová smlouva a centrální zadavatel. Dynamický nákupní systém je plně elektronický systém pro pořizování běžných veřejných zakázek, který je časově omezený a otevřený po celou dobu trvání všem dodavatelům, kteří splní vstupní podmínky. Elektronická aukce je elektronický systém hodnocení nabídek, který umožňuje předkládání nových hodnot nabídek a sestavování aktuálních pořadí nabídek na základě automatických metod hodnocení. Institut rámcové smlouvy umožňuje uzavřít smlouvu s jedním nebo třemi a více dodavateli na dobu určitou upravující podmínky jednotlivých dílčích plnění. A konečně institut centrálního zadavatele je nově vymezen jako subjekt, který zadává veřejné zakázky na účet jiných zadavatelů nebo pro ně přímo pořizuje dodávky, služby či stavební práce. Tento institut by měl být výhodou především pro obce. Představit si lze, ale i kumulované zadávání zakázek pro státní správu (například kancelářské vybavení pro všechna ministerstva). Větší objem zakázky by totiž měl logicky přinést úspory. Zadavatel se může nechat zastoupit i soukromou specializovanou firmou, vždy je však v konečném důsledku sám za průběh řízení zodpovědný. Zajímavou novinkou je také soutěž o návrh, která umožňuje hodnotit například projekty z hlediska jejich kvality (nikoliv pouze ceny). Nutné je ale stanovit nezávislou odbornou komisi, hodnotí se pouze anonymní návrhy. Na druhé straně zadavatelé již nemusí vypisovat zvlášť soutěž na projekt a následně na stavbu a mohou obě tyto etapy sloučit.

Veřejnou zakázkou se opět stal každý výdaj (tedy nikoliv prodej). Až do výše 2 mil. a do výše 6 mil. u stavebních prací jde však o zakázku malého rozsahu, kterou není nutné zadat podle zákona. Zadavatel však musí jednat transparentně a vzhledem k uchazečům nediskriminačně. Zákon dále zachovává dělení na zakázky nadlimitní a podlimitní. Podlimitní zakázky jsou takové, které mají vyšší hodnotou než zakázky malého rozsahu, ale nedosahují hodnoty nadlimitních zakázek. Nadlimitními zakázkami jsou stavební práce

nad 165,288 mil. Kč, dodávky a služby nad 4,290 mil., zadávané státem, nad 6,607 mil. (územní samosprávným celkem nebo jejich příspěvkovou organizací, a dále tzv. „jinou právnickou osobou“ a nad 13,215 mil. sektorovým zadavatelem.

Změnil se částečně i okruh zadavatelů, vyjmuty byly telekomunikační firmy, a naopak zadavatelem je provozovatel vyhrazených poštovních služeb. Docházet však může i k dalším změnám, umožňuje je paragraf 20 zákona. Lze totiž předpokládat, že v některých státech včetně České republiky již existují plně liberalizované sektory, které působí v konkurenčním prostředí. Zde již není důvod, aby tito sektoroví zadavatelé zadávali zakázky podle zákona. Příslušný stát ovšem musí mít pro danou oblast schválenou od Evropské komise výjimku. Požádat o ni může české Ministerstvo pro místní rozvoj, nebo dokonce příslušný sektorový zadavatel. V českém prostředí se v této souvislosti začalo mluvit o vyjmutí z působnosti zákona u firem z oblasti hornictví. Důležité je však připomenout, že ani sektoroví zadavatelé podle současné právní úpravy v České republice nemusí podle zákona zadávat všechny zakázky, ale pouze ty největší (nad hranicí 165,288 mil. korun u stavebních prací a 13,215 mil. korun u dodávek a služeb). Změnil se částečně také pojem dotovaného zadavatele. Je jím kdokoli, kdo obdrží státní dotaci a uhradí jí více jak polovinu ceny zakázky. Jde však nově pouze o ty největší stavební zakázky nad 165 mil. korun. V tomto případě jde o významný vstřícný krok vůči soukromým společnostem. Firmy tak budou podle zákona postupovat jen ojedinele. Dodavatelům je dána možnost prokázat splnění části kvalifikace prostřednictvím výpisu ze seznamu kvalifikovaných dodavatelů a nově i prostřednictvím certifikátu vydaného v rámci systému certifikovaných dodavatelů, určeného obecně pro jednotlivé obory (stavebnictví apod.). Seznam kvalifikovaných dodavatelů vede Ministerstvo pro místní rozvoj ČR. Co se týče dohledové činnosti, v platnosti zůstává kauce ve výši 1 procenta z nabídkové ceny. Její nejnižší možná výše činí 50 000 Kč, nejvyšší pak 2 000 000 Kč. V případě, že není možné stanovit nabídkovou cenu navrhovatele, kauce činí 100 000 Kč.

Kromě zákona bylo vydáno i šest prováděcích předpisů, které jej v mnoha ohledech upřesňují. Například Nařízení vlády č. 304/2006 Sb., informuje o přepočtu finančních částek stanovených v zákoně o veřejných zakázkách v eurech na českou měnu a o vymezení zboží pořízovaného Českou republikou – Ministerstvem obrany, na které se vztahuje finanční limit stanovený v zákoně o veřejných zakázkách. Zmiňované přepočty pak budou v budoucnu pravidelně aktualizovány. Dále se jedná o vyhlášky, přičemž jedna z nich stanoví co je a co není vojenským materiálem, další například upřesňuje atestační řízení pro elektronické nástroje. Podstatnou je i vyhláška č. 328/2006 Sb, která stanovuje paušální částku 30 tisíc korun za náklady řízení u ÚOHS, které platí zadavatel v případě porušení zákona. Neméně důležitá je i vyhláška č. 330/2006 Sb., o uveřejňování vyhlášení pro účely zákona o veřejných zakázkách.

Naopak posledně citovaný zákon č. 137/2006 Sb. zrušil prováděcí předpisy k zákonu č. 40/2004 Sb., a sice vyhlášku č. 239/2004 Sb., kterou se stanoví podrobný obsah a rozsah zadávací dokumentace stavby a vyhlášku č. 240/2004 Sb., o infor-



mačním systému o zadávání veřejných zakázek a o metodách hodnocení nabídek podle ekonomické výhodnosti.

Společně s problematikou veřejných zakázek přezkoumává ÚOHS také případy koncesí, ty však tvoří jen malý objem správních řízení. Koncesemi se v omezené míře ÚOHS zabývá již od února 2005, kdy byly v zákoně o veřejných zakázkách definovány koncese na stavební práce a služby. Jedním z prvních přezkoumávaných případů bylo přitom řízení vedené s městskou částí Praha 1 týkající se využití tzv. Werichovy vily. Správní řízení bylo v prosinci 2005 zastaveno, protože zadavatel výběrové řízení zrušil. Toto řízení bylo vedeno ještě podle zákona č. 40/2004 o veřejných zakázkách. Následně byl ale vzhledem ke komplexnosti problematiky spolupráce subjektů veřejného a soukromého sektoru (Public Private Partnership – PPP) zpracován zvláštní právní rámec, kterým je od poloviny roku 2006 platný zákon č. 139/2006 tzv. koncesní zákon. Důvodem je jistá odlišnost koncesí od klasických veřejných zakázek. Koncesní smlouvy mají dlouhodobý charakter. Základní odlišností od veřejné zakázky je fakt, že protiplnění spočívá v právu dodavatele předmět koncesní smlouvy (např. stavbu dálnice, či službu – výběr mytího) po stanovenou dobu provozovat. Přenáší se na něj ale také ekonomické riziko za tento provoz. Tento zákon by měl, podobně jako další legislativa v oblasti veřejných zakázek, vést k větší transparentnosti v dané oblasti, která úzce souvisí s vynakládáním veřejných prostředků.

PŘÁNÍ DO BUDOUCNA

Co říci závěrem. Z uvedeného je naprosto zřejmé, že problematika veřejných zakázek je značně složitou oblastí. V současné době platný zákon je cca o třetinu rozsáhlejší než dřívější právní úprava, což do jisté míry znesnadňuje především malým obcím zadávací řízení. I pro tyto zadavatele si tedy nelze než přát do budoucna, aby legislativa v oblasti veřejných zakázek zůstala co nejvíce přehledná a nepodléhala tak častým novelizacím a změnám, jako tomu bylo doposud.

Miroslav Šumbera

sekce veřejných zakázek ÚOHS

Filip Vrána

odbor vnějších vztahů ÚOHS



VYBRANÉ KONTROLY U ZADAVATELŮ

2006

Statutární město Zlín

Zlín byl ke kontrole zadávání veřejných zakázek zvolen zejména proto, že se v minulosti v řadě případů dopustil porušení zákona a jedenkrát dokonce nerespektoval pravomocné rozhodnutí ÚOHS, když rozšiřoval zakázku na dodávku výpočetní techniky bez výběrového řízení. ÚOHS u zadavatele provedl komplexní kontrolu zakázek zadaných od 1. 7. 2003 do konce roku 2005. Celkem bylo přezkoumáno 71 zakázek a dalších investičních akcí. Z toho ve 42 případech bylo shledáno, že zadavatel postupoval chybně, přičemž pouze v 9 případech nebylo toto porušení zákona závažné. Město Zlín bylo pokutováno u 19 zakázek, v ostatních případech již uplynula lhůta, v které může ÚOHS zadavatele sankcionovat. Proto některá řízení nebyla ani zahajována, v jiných musela být po podaných rozkladech pokuta zrušena. Celkem bylo tedy zahájeno 18 správních řízení, jedno z těchto řízení se ovšem týkalo 13 zakázek. Na základě této kontroly byly zadavateli uloženy sankce přesahující 3 miliony korun.

Statutární město Ústí nad Labem

Kontrola byla provedena dne 26.10.2006. Předmětem kontroly bylo celkem 88 investičních akcí zadavatele v roce 2004, realizovaných samostatně, které by z hlediska dodavatelů a předmětu plnění měly tvořit celek 14 veřejných zakázek. Zadavateli byl následně zaslán kontrolní protokol. V současné době jsou v rozkladovém řízení řešeny některé námitky zadavatele. Kontrolní akce nebyla dosud ukončena.

2005

Ministerstvo obrany ČR

ÚOHS u uvedeného zadavatele provedl kontrolu v roce 2005. Ministerstvo bylo vyzváno k předložení seznamu zakázek zadaných mimo zákon o veřejných zakázkách (resp. zákon o zadávání veřejných zakázek) nebo formou jednacího řízení bez uveřejnění. Celkem bylo kontrole podrobena 22 zakázek ve finančním objemu cca 1,8 mld. korun. Ve vět-

šině případů (celkem 17) ÚOHS neshledal důvody k zahájení správního řízení. Většinou se totiž jednalo o zakázky strategické, na které se vztahuje výjimka ze zákona. Některé další zakázky vyžadovaly vzhledem ke svým technickým specifikacím dodávky pouze od jednoho vybraného dodavatele. Také v těchto případech proto nebylo zahájeno správní řízení. Mezi tyto výjimky však nebylo možné započíst pět zakázek, u nichž ministerstvo zvolilo jednací řízení bez uveřejnění, aniž pro to byly splněny zákonné podmínky. Sankcionováno proto bylo částkou 335 000 korun, která je doposud uložena nepravomocně. Šlo o zakázky „Dodávka nátělníků a triček“, „Dodávka návleků na boty polní zateplené“, „Stejnokroj 95 letní“, „Dodávka bot polních 2000 ECWCS“ a „Dodávka bund zimních 2000 modrých a zelených“ o celkové ceně téměř 21 milionů Kč. Ve všech případech zvolil zadavatel pro zadání v rozporu se zákonem jednací řízení bez uveřejnění, čímž mohl podstatně ovlivnit hodnocení nabídek.

2004

Český svaz tělesné výchovy

Kontrola byla provedena dne 18.1.2005. Z veřejných zakázek zadaných v letech 2002 až 2004 o celkovém objemu téměř 700 milionů korun byly ke kontrole vybrány zakázky, na jejichž realizaci byla poskytnuta dotace v minimální výši 10 mil. Kč. Na základě tohoto kritéria bylo přezkoumáno 17 veřejných zakázek. Současně s přezkoumáním postupu zadavatele při zadávání veřejných zakázek byla kontrola zaměřena na zjištění mechanismu v systému přidělování dotací v oblasti sportu a tělovýchovy a na vztahy mezi ČSTV a jednotlivými sportovními kluby při zadávání veřejných zakázek realizovaných z finančních prostředků ze státního rozpočtu.

V průběhu kontroly bylo přezkoumáno 17 veřejných zakázek zadaných v období od 1.6.2002 do 31.12.2004, přičemž ve 13 případech byly shledány důvody pro zahájení správního řízení. Na základě výsledků kontroly bylo zahájeno 12 správních řízení z vlastního podnětu (2 veřejné zakázky na realizaci výstavby fotbalových hřišť na Strahovském stadionu byly šetřeny společně v rámci 1 správního řízení). V deseti správních řízeních bylo konstatováno závažné porušení § 69 zákona, kdy ČSTV jako zadavatel v rozporu se zákonem převedl na jednotlivé sportovní kluby rozhodovací pravomoci, ač byly dotace poskytovány ČSTV. Za porušení zákona byly uloženy sankce v celkové výši 274 000 Kč. Nejvyšší pokuta padla za výstavbu hřišť na Velkém Strahovském stadionu (100 000 Kč) či rekonstrukci zimního stadionu SK Slavia Praha (50 000). Výběrová řízení prováděly jednotlivé sportovní kluby, které v řadě případů nepostupovaly v souladu se zákonem stanovenými postupy.

Správní řízení vedená s ČSTV měla význam i z hlediska preventivního, neboť jak sdělil ČSTV dne 3.2.2006 kontrolním pracovníkům, je ČSTV veden snahou postupovat v dalším zadávání veřejných zakázek v souladu se zákonem a nezákonnému přenesení rozhodovacích pravomocí předejít využitím





institutu společného zadavatele, tj. zadávání veřejných zakázek ČSTV spolu s příslušným sportovním klubem.

Město Orlová

Kontrola byla provedena dne 10.5.2005. Předmětem kontroly byly veřejné zakázky zadané v období od 1.1.2004 do 30.4.2004 podle zákona č. 199/1994 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění pozdějších předpisů, veřejné zakázky zadané v období od 1.5.2004 do 31.3.2005 podle zákona č. 40/2004 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů, a všechny úplatné smlouvy (včetně dodatků) uzavřené mezi městem Orlová a společností SMO, městská akciová společnost Orlová, v období od 1.1.2002 do 31.3.2005.

Celkem byly přezkoumány 4 veřejné zakázky a 6 úplatných smluv uzavřených mezi městem Orlová a městskou akciovou společností SMO. Na základě výsledků kontroly byla zahájena 2 správní řízení. V obou případech bylo konstatováno závažné porušení zákona. Za protizákonný postup ve veřejné zakázce "Výstavba objektu městské knihovny – provedení dodatečných prací" byla uložena sankce 80 000 Kč, za zakázku "Provádění údržby Lesoparku v Orlové-Lutyni" pak 10 000 Kč.

2002

Hlavní město Praha

Antimonopolní úřad v průběhu června 2002 provedl kontrolu zakázek zadavatele Hlavní město Praha. Úřad prošetřil celkem 66 zakázek, u 47 z nich zahájil správní řízení. Ve většině případů bylo shledáno porušení zákona a uložena sankce, která v součtu činila celkem 715 000 korun (nejvyšší uložená sankce činila ve dvou případech 50 000 korun- porušení zákona u zakázek „Stavba 0130 Tylova čtvrt – Plocha hotelu“ a „Veřejná zakázka č. stavby 0079 ŠPEJCHAR – PELC, Tyrolka – průzkumná štola“). Zadavatel uložené pokuty uhradil a proti žádnému z rozhodnutí úřadu se neodvolal. Zjištěná závažná porušení zákona ze strany zadavatele spočívala zejména v neprokázání kvalifikačních předpokladů uchazeče o zakázku před uzavřením smlouvy, v 39 případech pak zadavatel pochybil při hodnocení nabídek.

Statutární město Brno

V prvostupňovém řízení zahájeném v důsledku kontroly u zadavatele Statutární město Brno bylo posuzováno celkem 17 případů veřejných zakázek. Ve 12 případech Úřad konstatoval závažné porušení zákona a uložil sankci o celkové výši 480 284 Kč. Největší pokuta 300.000 korun byla uložena za porušení zákona v případě zakázky týkající se „rekonstrukce objektu Janáčkova divadla v Brně“. V předložené dokumentaci nebyly obsaženy doklady prokazující splnění kvalifikačních předpokladů vybraným uchazečem před podpisem smlouvy. Dále výběr smluvního partnera zadavatel ne zvolil adekvátně k výši budoucího peněžitého závazku a následně uzavíral k původní smlouvě dodatky formou výzvy jednomu zájemci, aniž byly naplněny zákonné předpoklady. Zadavatel rovněž dostal pokuty za zakázky na „rekonstrukci staré správní budovy ZOO“ (70 000), na „rekonstrukci Domu pánů z Kunštátu“ (40 000) na „modernizace a rekonstrukce ZŠ Meštánská 21, Brno-Tuřany“ (30 000).

VÝZNAMNÉ PŘÍPADY

NEJVYŠŠÍ SANKCE ULOŽENÉ V OBLASTI VEŘEJNÝCH ZAKÁZEK V JEDNOM SPRÁVNÍM ŘÍZENÍ

Moravské naftové doly, s.p.	2007	S195/07	5 000 000 Kč	ANO
Statutární město Zlín	2007	S 395/06	3 000 000 Kč	ANO
Hl. město Praha	2002	S 155/02	715 000 Kč	ANO
Město Hradec Králové	2005	S 249/05	700 000 Kč	ANO
Dopravní společnost Zlín-Otrokovice	2005	S 048/05	500 000 Kč	ANO
Statutární město Karlovy Vary	2007	S 169/07	500 000 Kč	NE
Ministerstvo práce a sociálních věcí	2006	S 213/06	500 000 Kč	ANO
Statutární město Brno	2002	S 114/02	480 284 Kč	ANO
České dráhy, a.s., Praha	1997	S 097/97	300 000 Kč	ANO
Obec Dolní Třebonín	2004	S 106/04	300 000 Kč	ANO
Vítkovice Aréna a.s.	2007	S 196/07	300 000 Kč	NE



Moravské naftové doly, s.p. – 5 000 000 Kč

Pětimilionová sankce byla v září 2007 uložena státnímu podniku v likvidaci Moravské naftové doly. Důvodem je zadání veřejné zakázky na sanaci ekologických škod – likvidace ropoplynových vrtů a sond v jednacím řízení bez uveřejnění, tedy bez otevřené soutěže. Celkový objem zakázky přitom převyšoval 4 miliardy korun.

Uvedeného pochybení se dopustila bývalá likvidátorka státního podniku, která byla v polovině července 2007 odvolána. Nově jmenovaný likvidátor ve svém stanovisku v rámci správního řízení připustil, že v tomto případě nebyly naplněny podmínky zákona pro použití jednacího řízení bez uveřejnění. K postupu zadavatele v šetřeném případě Úřad uvádí, že smyslem zákona je zajištění rámce pro efektivní vynakládání finančních prostředků zadavatelů, čehož lze dosáhnout pouze v transparentně provedeném zadávacím řízení, tedy postupem zajišťujícím nejvyšší míru konkurence, která je předpokladem pro získání co nejvýhodnějších podmínek pro zadavatele. V oznámení otevřeného, užšího nebo jednacího řízení s uveřejněním oznamuje zadavatel neomezenému počtu dodavatelů svůj úmysl zadat veřejnou zakázku v tomto zadávacím řízení. Vzhledem k tomu, že zadavatel použil k zadání veřejné zakázky jednací řízení bez uveřejnění, v němž záměr zadavatele zadat veřejnou zakázku nepodléhá povinnosti zveřejnění, způsobil, že se zadávacího řízení mohli zúčastnit pouze tři oslovení zájemci (1 z nich přitom účast v řízení odmítl).

Statutární město Zlín – 3 000 000 Kč

Předseda Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže (ÚOHS) Martin Pecina na konci srpna 2007 potvrdil uložení třímilionové pokuty pro město Zlín. Tato sankce byla uložena ve správním řízení, které se týkalo celkem třinácti zakázek v celkové hodnotě převyšujících částku 420 milionů korun. Šlo například o zakázky na rekonstrukci základních škol, inženýrské sítě pro Kongresové centrum Zlín, úpravy bytových domů, tropickou Amazonii pro ZOO Lešná a jiné.

Ve všech třinácti případech se zadavatel dopustil správních deliktů, neboť výběr zájemců při omezení jejich počtu neproběhl transparentním způsobem. Zadavatel v oznámení zadávacího řízení uveřejnil, že výběr zájemců při omezení jejich počtu bude proveden losem. Losování proběhlo za účasti členů komise jmenované zadavatelem, bez účasti dalších osob. Takový způsob omezení počtu zájemců je však zcela neprůhledný (netransparentní). Existuje důvodný předpoklad, že pověřený zástupci budou hájit zájmy zadavatele, což podstatným způsobem snižuje objektivitu losování, v němž zcela absentuje prvek veřejné kontroly nad jeho průběhem. Při způsobu výběru zájemců založeném na principu náhody je nezbytné zajistit nezávislost jeho průběhu (např. účastí všech zájemců nebo notáře), aby bylo možné zcela vyloučit možnost ovlivnění losování. To se však v předmetných zadávacích řízeních nestalo. Postup zadavatele mohl podstatně ovlivnit hodnocení nabídek. Nedodržením zásady transparentnosti byla ovlivněna klíčová fáze, v níž jsou z kvalifikovaných uchazečů vybíráni ti, kteří budou vyzváni k podání nabídky.



Při stanovení výše pokuty bylo přihlédnuto zejména ke stupni závažnosti správního deliktu. Maximální výše sankce mohla v tomto případě činit až 21 milionů. Správní řízení bylo zahájeno na základě kontrolní akce, která byla vedena v polovině roku 2006.

Proti rozhodnutí byla podána žaloba ke Krajskému soudu v Brně.

Hradec Králové – 700 000 Kč

Předseda Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže Martin Pecina potvrdil v dubnu 2007 opakované prvostupňové rozhodnutí, kterým byla uložena jedna z nejvyšších pokut za porušení zákona o veřejných zakázkách městu Hradec Králové. Pochybení, za něž byla uložena sankce 700 000 Kč, se týkalo zakázky na zajištění nakládání s komunálním odpadem. Vzhledem k objemu dané veřejné zakázky však výsledné sankce mohla činit až 10 mil. korun.

Zadavatel porušil zákon, když neomezil rozsah požadovaných informací o kvalifikaci dodavatelů pouze na informace bezprostředně související s předmětem veřejné zakázky. Tento chybný postup mohl ovlivnit stanovení pořadí nabídek. Ze zákona jednoznačně vyplývá, že požadavky zadavatele na splnění kvalifikace musí mít přímou souvislost s předmětem zakázky. Stanovení nepřiměřených požadavků na způsobilost uchazečů omezuje okruh dodavatelů. Zadavatel vyžadoval minimálně 70 dopravních prostředků pro nakládání s odpady, 5 zařízení k odstraňování odpadů a 5 ostatních zařízení pro nakládání s odpady. Nespecifikoval ale kapacitu zařízení, přestože ji byl schopen určit.

Oproti původnímu prvostupňovému rozhodnutí, jež však bylo rozhodnutí předsedy Úřadu zrušeno a vráceno zpět, byla pokuta snížena o 50 000 Kč, neboť vyloučení uchazeče AVE již nebylo považováno za samostatný důvod pro uložení pokuty. Firma však byla zadavatelem vyloučena na základě nesplnění požadavku, který byl stanoven v rozporu se zákonem. Proti rozhodnutí byla podána žaloba ke Krajskému soudu v Brně.

Statutární město Karlovy Vary – 500 000 Kč

Úřad svým prvostupňovým nepravomocným rozhodnutím ze dne 26. září 2007 uložil půlmilionovou pokutu statutárnímu městu Karlovy Vary. Důvodem jsou závažná pochybení při zadávání veřejné zakázky na „Výstavní, sportovní

kulturní a kongresové centrum“, jejíž objem činí více než 1 mld. korun. Zadavatel porušil zákon o veřejných zakázkách, když neprovedl transparentním způsobem omezení počtu zájemců pro účast v užším řízení.

Zadavatel v daném případě postupoval následovně. Zadáním dané zakázky pověřil společnost STORMEN s.r.o. Ta následně bez řádného důvodu sama pověřila losováním společnost Stone Block a.s. Zadavatel tak ztratil přímou kontrolu nad průběhem losování a nad jeho řádným transparentním průběhem.

ÚOHS se ve správním řízení dále podrobně zabýval také videozáznamem losování, který je veřejně přístupný. Z něj je zřejmé, že osoba, která losování provedla, manipulovala s lístky v losovací nádobě. Losování, při němž losující osoba manipuluje s losovacími lístky, a to z jakýchkoli důvodů, nelze přitom označit za transparentní. Losování prvních tří společností proběhlo nepoměrně kratší dobu než druhých dvou. Poslední vylosovanou společností byl přitom pozdější realizátor zakázky sdružení SYNER-BAU-STAV-METROSTAV. Rozdílnost v délce losování byla vysvětlována „slepenými“ losovacími lístky. Toto vysvětlení ÚOHS ve správním řízení nepovažoval za věrohodné, mj. proto, že po vysypání všech zbylých losovacích lístků z nádoby byly všechny samostatné bez jakýchkoliv známek slepení. Samotné přezkoumání lístků nebylo možné, neboť zadavatel je v průběhu správního řízení nepředložil a uvedl, že je nemá k dispozici.

Z uvedeného je zřejmé, že postup zadavatele mohl podstatně ovlivnit hodnocení nabídek, neboť omezení počtu zájemců pro účast v užším řízení je klíčovou fází, v níž jsou vybíráni ti, kteří budou vyzváni k podání nabídky.

Dopravní společnost Zlín-Otrokovice – 500 000 Kč

Pokutu půl milionu korun uložil v lednu 2006 Dopravní společnosti Zlín-Otrokovice svým druhostupňovým rozhodnutím předseda Úřadu Martin Pecina. Zadavatel v roce 2004 rozhodl o doplnění svého vozového parku o šest nízkopodlažních trolejbusů v jednacím řízení bez uveřejnění. S cílem unifikovat nadále svůj vozový park zakázku zadal přímo firmě Karosa, od které odebíral v minulosti autobusy. V daném případě však šlo o nákup zboží vzájemně se odlišujícího druhu, a proto nebylo možno označit dodávku trolejbusů jako z pohledu zákona „dodatečnou“ zakázku k původním zakázkám na autobusy.

Zadavatel nepostupoval dostatečně transparentně a nezajistil soutěž o veřejnou zakázku. Neprokázal řádným a zákonným postupem (tedy vyhlášením otevřeného řízení), že neexistuje na trhu dodavatel, který by nabídl za dodávku trolejbusů nižší cenu, než vybraná Karosa a že by pak tato nižší cena zadavateli nemohla vykompenzovat i dodatečné náklady plynoucí z následného servisu vozů dvou značek.

V šetřeném případě činila cena veřejné zakázky celkem 77,8 milionů korun. Maximální výše pokuty při využití pěti-procentní sazby tak mohla činit necelé 4 miliony korun. ÚOHS zadavateli na základě prvostupňového rozhodnutí uložil dosud nejvyšší nepravomocnou pokutu v oblasti



veřejných zakázek 1 milion korun, která byla po podání rozkladu předsedou snížena na polovinu. Správnost rozhodnutí následně potvrdil Krajský soud v Brně, proti rozsudku však byla podána kasační stížnost.

Ministerstvo práce a sociálních věcí – 500 000 Kč

Úřad pro ochranu hospodářské soutěže uložil v říjnu 2006 půlmilionovou pokutu ministerstvu práce a sociálních věcí (MPSV) za porušení zákona o veřejných zakázkách. Jedná se o dosud nejvyšší sankci uloženou v jednom případě některému z ministerstev. Zadavatel nepodal proti prvostupňovému rozhodnutí rozklad.

Ministerstvo pochybilo v lednu roku 2006, když uzavřelo smlouvu na provoz svého komunikačního systému v letech 2006–2008 přímo se společností ANECT. V daném případě jde přitom o zakázku svým objemem převyšující půl miliardy korun.

Ministerstvo se v průběhu správního řízení hájilo názorem, že uvedenou veřejnou zakázku mohla realizovat z důvodů ochrany práv a průmyslového nebo jiného duševního vlastnictví pouze jím oslovená firma. Proti tomu však stojí skutečnost, že zadavatel původně zadal zakázku v otevřeném řízení a obdržel 2 nabídky, které splnily vymezený předmět zadání. Zadavatel však toto otevřené řízení na základě námitek druhého v pořadí ČESKÉHO TELECOMU zrušil. Následně pak ministerstvo v rozporu se zákonem uzavřelo smlouvu přímo se společností ANECT, když použilo jednacím řízení bez uveřejnění a argumentovalo nutností zadání zakázky z naléhavých důvodů. Zvolené zadávací řízení lze však mimo jiné použít pouze v naléhavém případě z důvodu krizového stavu.



DALŠÍ VÝZNAMNÉ PŘÍPADY

Mýtné

Jedná se o největší veřejnou zakázku, kterou Úřad ve své historii posuzoval. Úřad pro ochranu hospodářské soutěže se touto kauzou s přestávkami zabývá již od prosince 2005. Právě v té době totiž obdržel podněty na prošetření postupu ministerstva dopravy. Případ začal Úřad projednávat na základě návrhu dvou neúspěšných uchazečů sdružení Mytia a společnosti Autostrade. V postupu zadavatele ministerstva dopravy byla sice shledána určitá pochybení, ta ale neměla vliv na stanovení pořadí nabídek. V prvostupňových rozhodnutích z ledna 2006 Úřad konstatoval, že Sdružení Mytia bylo oprávněně vyloučeno a stejně tak i společnost Autostrade, a to z několika důvodů. Oba vyloučení uchazeči posléze podali proti těmto rozhodnutím rozklady k předsedovi Úřadu. Ten však v případě sdružení Mytia původní rozhodnutí potvrdil, v případě společnosti Autostrade rozhodnutí jen nepatrně pozměnil. Správnost pravomocného rozhodnutí Úřadu následně potvrdil i Krajský soud v Brně a následně Nejvyšší správní soud. Rovněž Evropská komise, na niž se společnost Autostrade rovněž obrátila se stížností, ve svém šetření dospěla k závěru, že výběrové řízení neporušilo komunitární pravidla pro veřejné zakázky. Zakázkou na mýtné se Úřad začal zabývat znovu koncem roku 2006, kdy začal přezkoumávat dodatek ministerstva uzavřený s vítěznou firmou Kapsch. Ministerstvo dopravy totiž se společností Kapsch v červnu 2006 uzavřelo dodatek č. 1 ke smlouvě a Úřad začal postup zadavatele při uzavírání tohoto dodatku šetřit. Koncem roku 2006 tedy bylo v této věci zahájeno správní řízení. Úřad následně konstatoval, že uzavření tohoto dodatku není v souladu se zákonem o veřejných zakázkách. Zadavatel chyboval, neboť dodatek č. 1 uzavřený s firmou KAPSCH dne 8. 6. 2006, obsahuje změny původních smluv, které jsou v rozporu se zadáním zakázky a vybranou nabídkou. Dodatkem byla například prodloužena lhůta pro dokončení II. etapy do 30. 6. 2007, pro první čtvrtletí 2007 byla pak snížena minimální povinná účinnost systému na 85 %, byly změněny obchodní podmínky týkající se cen nových prací pro případ rozšíření systému. Druhé porušení zákona se týká tzv. náhradního řešení, tedy zejména napájení technologických zařízení na mýtných branách prostřed-



nictvím dieselových agregátů. Toto plnění představuje dle Úřadu novou veřejnou zakázku, neboť nebylo obsaženo v původním zadání a zadavatel se zavázal k jeho úhradě. Měl proto zakázku zadat v zadávacím řízení. Úřad neuložil zadavateli pokutu, protože změny v dodatku č. 1 podstatně neovlivnily pořadí nabídek a ministerstvo předtím, než došlo k faktické realizaci plnění uzavřením druhého dodatku přeneslo související náklady na sdružení KAPSCH. ÚOHS dále ve věci mýtného poskytl v polovině roku 2007 Ministerstvu dopravy ČR své stanovisko k tzv. 3. dodatku na mýtné, v němž se vyjadřoval k řadě dílčích otázek souvisejících mj. s II. etapou zavádění elektronického mýta.

Účelové dělení veřejných zakázek

Tohoto typu porušení zákona se dopustila například obec Březová nad Svitavou při výstavbě 26 domů v lokalitě Špitálská pole. Tento urbanistický celek byl zadán k výstavbě jednomu podnikatelskému subjektu v jednom rozpočtovém roce. Zadavatel zadal zakázku zjednodušenou formou výzvy více zájemcům k podání nabídky, ač na to dle zákona vzhledem k objemu plnění neměl právo. Zadavatel se proti rozhodnutí ÚOHS odvolal. Krajský soud v Brně a následně i Nejvyšší správní soud však žaloby zamítly. Podobně v roce 2003 řešil ÚOHS účelové dělení zakázky na rekonstrukci 5. patra administrativní budovy ministerstva informatiky, které uzavřelo se svými dodavateli přímo 9 samostatných smluv. Zadavateli byla uložena pokuta 33 000 korun.

Pokuta pro Senát

Úřad v roce 1997 prozkoumával veřejnou zakázku na zajištění kompletní inženýrsko-investorské a projekční činnosti a dodávky všech požadovaných staveb včetně vybavení výpočetní technikou pro Senát Parlamentu ČR. Zakázka byla zadána zjednodušenou formou výzvy více zájemcům k podání nabídky, přičemž neurčitost předmětu plnění a možnost variantních řešení nestimulovala dodavatele veškerých staveb k optimalizaci stavebně-technologického procesu, zejména když cena za provedení stavebních prací a dodávek vycházela z nabídkových cen vybraných subdodavatelů a zadavatel si nevyhradil právo tento výběr ovlivnit. Zadavateli byla uložena do té doby nejvyšší pokuta 200 tisíc korun.

Armádní zakázka

Úřad pro ochranu hospodářské soutěže (ÚOHS) zastavil v roce správní řízení vedené s ministerstvem obrany ohledně zakázky na přezbrojení armády ČR obrněnými transportéry. Správní řízení bylo zahájeno ze zákona na základě návrhu neúspěšného uchazeče finské společnosti Patria, která namítala především nedostatky ve formulaci zadávacích podmínek a v postupu hodnotící komise. ÚOHS řízení zastavil, neboť zákon o veřejných zakázkách se nevztahuje na zadávání zakázek, jejichž předmětem je výroba, koupe nebo oprava zbraní, zbraňových systémů, střeliva nebo zabezpečení dalšího vojenského materiálu pro zajištění obrany nebo bezpečnosti státu. Skutečnost, že zmíněný tendr nebude probíhat v režimu zmíněného zákona byla

přítom navrhovateli nejméně od dubna 2005 známa. Nic proti tomu však nenamítal. ÚOHS dospěl k závěru, že vyjmutí zakázky na transportéry z režimu zákona o veřejných zakázkách bylo zcela oprávněné a z tohoto důvodu správní řízení zastavil. Finská společnost následně Úřad neúspěšně žalovala u soudu.

Pokuta může hrozit i uchazeči o zakázku

Úřad pro ochranu hospodářské soutěže se v naprosté většině případů, které řeší v oblasti veřejných zakázek, zabývá porušením zákona v souvislosti se výběrem nejuvhodnější nabídky popřípadě nastavením kvalifikačních předpokladů ze strany zadavatele apod. Za zjištěné porušení zákona o veřejných zakázkách může uložit nápravná opatření, pokud však již došlo k podpisu smlouvy s vybraným uchazečem, pak přichází na řadu i peněžité sankce. Není to však pouze zadavatel, kdo by měl dbát na dodržování platné právní úpravy. Postih hrozí rovněž uchazeči, který bude při účasti ve výběrovém řízení záměrně uvádět nesprávné a zavádějící údaje. Úřad uložil v červenci 2006 svým prvostupňovým rozhodnutím společnosti GJW Praha spol.

s r.o. pokutu ve výši 50 000 Kč za porušení zákona o veřejných zakázkách.

Společnost uvedla nepravdivé údaje při prokazování kvalifikace, když se ucházela o veřejnou zakázku Stavba č. 7500 „TV Praha 6, etapa 001, Kanalizace v Šáreckém údolí“ zadavatele Hlavní město Praha. Rozhodnutí doposud nenabýlo právní moci. „Jedná se o dosti neobvyklý případ. Doposud jsme vždy ukládali sankci zadavateli, nikoliv uchazeči o zakázku,“ uvedla k rozhodnutí II. náměstkyně předsedy pověřená řízením sekce veřejných zakázek Jindřiška Koblihová. Společnost GJW Praha podala nabídku na tuto zakázku za sdružení „Kanalizace Šárecké údolí“. Zadavatel však zjistil, že v dokladech prokazujících kvalifikace uchazeče jsou uvedeny nepravdivé údaje. Konkrétně byla v těchto dokladech jmenována osoba odpovědná za všechny stavební práce, byla doložena její odborná kvalifikace a čestné prohlášení o tom, že přijímá jmenování a bude tuto funkci vykonávat. Při dotazu zadavatele však bylo zjištěno, že dotyčná osoba není o této věci informována, nedala souhlas k užití dokladu o své autorizaci, ani nepodepsala čestné prohlášení. Zadavatel na základě tohoto zjištění uchazeče ze soutěže vyloučil a podal podnět k Úřadu.

STATISTIKY

Veřejné zakázky přezkoumané ÚOHS v letech 1995–2007

Rok	Návrhů a podnětů	Zahájeno správních řízení	Rozkladových řízení	Počet uložených pokut	Výše uložených pravomocných pokut
1995	529	–	–	–	–
1996	601	535	–	8	110 000
1997	502	324	–	34	1 050 000
1998	574	428	–	27	627 000
1999	818	581	117	57	822 000
2000	826	508	106	68	1 396 500
2001	758	446	110	84	2 094 000
2002	700	379	97	65	2 809 000
2003	583	334	79	90	943 000
2004	636	340	119	29	1 470 000
2005	539	334	102	64	2 349 000
2006	566	293	159	77	3 467 000
2007*	316	174	139	40	5 141 500

*statistiky za rok 2007 jsou k 1.10.2007

STATISTIKY VEŘEJNÝCH ZAKÁZEK DLE ZADAVATELE V LETECH 2005–2007

Rok	počet řízení celkem	z toho obce	z toho ministerstva	Z toho kraje
2005	334	124	42	0
2006	293	115	52	7
2007*	174	50	21	3

* statistiky za rok 2007 jsou k 1.10.2007

**ZADAVATELÉ Z ŘAD OBCÍ A MINISTERSTEV,
S NIMIŽ BYLO VEDENO NEJVÍCE SPRÁVNÍCH ŘÍZENÍ
V ROCE 2005**

Města a obce

1. Zlín	6
2.–3. Brno	4
Orlová	4

Ministerstva

1.–2. Ministerstvo obrany ČR	10
Ministerstvo zemědělství ČR	10
3.–4. Ministerstvo vnitra ČR	5
Ministerstvo informatiky ČR	5

**ZADAVATELÉ Z ŘAD OBCÍ A MINISTERSTEV,
S NIMIŽ BYLO VEDENO NEJVÍCE SPRÁVNÍCH ŘÍZENÍ
V ROCE 2006**

Města a obce

1. Zlín	19
2. Litvínov	11
3. Žatec	5

Ministerstva

1. Ministerstvo obrany ČR	17
2. Ministerstvo vnitra ČR	12
3. Ministerstvo zemědělství ČR	6

STATISTIKY SOUDNÍHO PŘEZKUMU ROZHODNUTÍ Z OBLASTI VEŘEJNÝCH ZAKÁZEK

* stav k 1.10.07

Bilance ÚOHS u soudů v oblasti veřejných zakázek od poloviny 90. let do 13. 9. 2007

