

#### I. Úvod

Zadávání veřejných zakázek hraje klíčovou roli v dosahování cílů v rámci zlepšování podnikatelského prostředí a podmínek pro inovace v podnikání, povzbuzování k většímu zadávání ekologických zakázek atp. Tyto výdaje jsou hrazeny z veřejných rozpočtů a představují významnou část ekonomiky státu. Veřejné orgány vynakládají přibližně 18 % HDP Evropské unie na zboží, služby a práce. V době, kdy se většina členských států potýká s rozpočtovými a hospodářskými problémy, se musí politika zadávání veřejných zakázek zefektivnit tak, aby zajistila optimální využívání veřejných prostředků k podpoře růstu a vytváření pracovních míst a přispěla k plnění cílů strategie Evropa 2020.

Evropská komise přijala v roce 2011 návrh revize stávajících směrnic o veřejných zakázkách s cílem modernizovat veřejné zakázky v EU. Revize procesu zadávání veřejných zakázek hraje ve strategii Evropa 2020 klíčovou roli jako jeden z nástrojů k dosažení cílů strategie, které spočívají ve zlepšování podnikatelského prostředí, podmínek pro inovace v podnikání a povzbuzování zadávání ekologických zakázek podporujících přechod na hospodářství méně náročné na zdroje. Strategie Evropa 2020 zdůrazňuje, že politika zadávání veřejných zakázek musí zajišťovat co nejúčinnější využívání veřejných prostředků.

V prosinci 2011 přijala Evropská komise návrh revize stávajících směrnic o veřejných zakázkách (17/2004, 18/2004) vedoucí k vyvážené politice, jež podporuje poptávku po zboží a službách sociálně odpovědných, inovativních a šetrných k životnímu prostředí. Komise klade důraz na to, aby se zadatelům poskytly jednodušší a pružnější postupy a také, aby byl zajištěn snadnější přístup k zakázkám pro malé a střední podniky. Revize směrnic upravující pravidla pro zadávání veřejných zakázek vychází ze [Zelené knihy](#) Komise o modernizaci politiky EU v oblasti zadávání veřejných zakázek Směrem k efektivnějšímu evropskému trhu veřejných zakázek z ledna 2011 a představuje jedno z dvanácti prioritních témat uvedených v Aktu o jednotném trhu v dubnu 2011 ([IP/11/469](#)).

Tzv. balíček o zadávání veřejných zakázkách byl Komisí schválen 20. prosince 2011 a následně předán Evropskému parlamentu a Radě. Evropský hospodářský a sociální výbor k němu vydal [stanovisko](#) dne 26. dubna 2012 a Výbor regionů vydal své [stanovisko](#) 9. října 2012. V červnu 2013 se zástupci Evropského parlamentu a Rady [dohodli](#) na změnách legislativy, čímž otevřeli cestu pro formální schválení balíčku.

V Evropském parlamentu má balíček o zadávání veřejných zakázek v kompetenci Výbor pro vnitřní trh a ochranu spotřebitelů, který jednotlivé zprávy k návrhům přijal 11. ledna 2013 ([2011/0438\(COD\)](#)), 1. února 2013 ([2011/0437\(COD\)](#)) a 7. února 2013 ([011/0439\(COD\)](#)). V plénu Evropského parlamentu je hlasování o balíčku naplánováno na 9. prosince 2013, v Radě pro konkurenceschopnost by měl být balíček schválen v únoru 2014.

V České republice je zadávání veřejných zakázek upraveno zákonem č. 137/2006 Sb. o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů. Minulý měsíc, konkrétně 10. října 2013, schválil Senát ČR nejnovější novelu zákona o veřejných zakázkách, která - po potřebném schválení nově ustavenou Poslaneckou sněmovnou - by měla vstoupit v účinnost 1. ledna 2014.

## II. Evropský rámec

### Aktuální pravidla EU pro zadávání veřejných zakázek

Oblast zadávání veřejných zakázek v EU je upravena těmito dokumenty:

- [Směrnice 2004/17/ES](#) Evropského parlamentu a Rady ze dne 31. března 2004 o koordinaci postupů při zadávání zakázek subjekty působícími v odvětví vodního hospodářství, energetiky, dopravy a poštovních služeb.
- [Směrnice 2004/18/ES](#) Evropského parlamentu a Rady ze dne 31. března 2004 o koordinaci postupů při zadávání veřejných zakázek na stavební práce, dodávky a služby.
- [Nařízení Komise č. 2083/2005](#) ze dne 19. prosince 2005, kterým se mění směrnice Evropského parlamentu a Rady 2004/17/ES a 2004/18/ES ohledně prahových hodnot používaných při postupech zadávání veřejných zakázek.
- [Interpretační sdělení](#) Komise o právních předpisech Společenství použitelných pro zadávání zakázek, na které se plně nebo částečně nevztahují směrnice o zadávání veřejných zakázek (2006/C 179/02).
- [Směrnice 2007/66/ES](#) Evropského parlamentu a Rady ze dne 11. prosince 2007, kterou se mění směrnice Evropského parlamentu a Rady 1989/665/EHS a směrnice Evropského parlamentu a Rady 1992/13/EHS, pokud jde o zvýšení účinnosti přezkumného řízení při zadávání veřejných zakázek.
- [Nařízení Komise č. 213/2008](#) ze dne 28. listopadu 2007, kterým se mění nařízení Evropského parlamentu a Rady č. 2195/2002 o společném slovníku pro veřejné zakázky (CPV) a směrnice Evropského parlamentu a Rady 2004/17/ES a 2004/18/ES o postupech při zadávání zakázek, pokud jde o přezkum CPV.
- [Rozhodnutí 2008/963/ES](#) ze dne 9. prosince 2008, kterým se mění přílohy směrnic Evropského parlamentu a Rady 2004/17/ES a 2004/18/ES o postupech pro zadávání veřejných zakázek, pokud jde o seznamy zadavatelů a veřejných zadavatelů.
- [Směrnice 2009/33/ES](#) Evropského parlamentu a Rady ze dne 23. dubna 2009 o podpoře čistých a energeticky účinných silničních vozidel.
- [Směrnice 2009/81/ES](#) Evropského parlamentu a Rady ze dne 13. července 2009 o koordinaci postupů při zadávání některých zakázek na stavební práce, dodávky a služby zadavateli v oblasti obrany a bezpečnosti a o změně směrnic 2004/17/ES a 2004/18/ES
- [Nařízení Komise č. 1150/2009](#) ze dne 10. listopadu 2009, kterým se mění nařízení (ES) č. 1564/2005, pokud jde o standardní formuláře pro zveřejňování oznámení v rámci postupů zadávání veřejných zakázek podle směrnic Rady 89/665/EHS a 92/13/EHS.

- [Prováděcí nařízení Komise č. 842/2011](#) ze dne 19. srpna 2011, kterým se stanoví standardní formuláře pro zveřejňování oznámení v oblasti zadávání veřejných zakázek a kterým se zrušuje nařízení 1564/2005/ES.
- [Sdělení Evropské komise](#) (2011/C 353/01) ze dne 3. prosince 2011: Prahové hodnoty podle směrnic Evropského parlamentu a Rady 2004/17/ES, 2004/18/ES a 2009/81/ES.

Specifické nástroje trhů v daných zemích mohou být osvobozeny od pravidel zadávání veřejných zakázek, pokud lze prokázat, že právní / regulační prostředí umožňuje přístup a hospodářskou soutěž v dotyčném odvětví a užitkové subjekty na daném trhu jsou předmětem konkurenčního tlaku. Zpravidla se jedná o trh s energiemi a poštovními službami. V České republice se výjimky objevují pouze na trhu s energiemi (výjimka pro skladování plynu, výjimka pro průzkum a těžbu uhlí v České republice, výjimka pro výrobu elektřiny v České republice).

Specifickou oblastí jsou také zakázky v oblasti obranného a vojenského průmyslu. Politika Evropské komise v oblasti veřejných zakázek se zde zaměřuje na otevření trhů členských států v celé EU pro umožnění hospodářské soutěže. Politickými nástroji pro dosažení tohoto cíle jsou: 1. směrnice 2009/81/ES o obraně a bezpečnosti citlivých zakázek, 2. Interpretáčn sdělení o uplatňování článku 296 Smlouvy o ES (nyní článek 346 SFEU) v oblasti zakázek obrany.

V globální dimenzi musí EU respektovat mezinárodní dohody ohledně veřejných zakázek v rámci Světové obchodní organizace WTO, tzv. Dohodu o vládních zakázkách. Současně je nutné vzít v potaz, že oboustranné obchodní dohody EU jsou rozlišovány podle velikosti každé země, její úrovně a priorit a to tak, aby mohlo dojít k prováděcímu nařízení. Momentálně má Evropská unie smluvené dohody s Chile, Mexikem, Švýcarskem a zeměmi CARIFORA<sup>1</sup>.

Velká skupina právních předpisů veřejné podpory tvoří soudržný rámec pro kontrolu veřejné podpory. Cílem veřejné podpory je, jak je stanoveno v zakládajících smlouvách Evropských společenství, aby zajistily, že vládní zásahy nenarušují hospodářskou soutěž a obchod uvnitř EU. Celý dokument o veřejné podpoře najdete [zde](#).

### Modernizace pravidel EU pro zadávání veřejných zakázek

V prosinci 2011 schválila Evropská komise tzv. balíček o zadávání veřejných zakázek. Balíček má modernizovat dvě směrnice z roku 2004 (2004/17/ES a 2004/18/ES), které představují základ právního rámce Evropské unie pro zadávání veřejných zakázek. Ke dvěma zrevidovaným směrnicím přibude

---

<sup>1</sup> Antigua a Barbuda, Bahamské společenství, Barbados, Belize, Dominické společenství, Dominikánská republika, Grenada, Guyanská republika, Haitská republika, Jamajka, Surinamská republika, Svatá Lucie, Federace sv. Kryštof a Nevis, Svatý Vincenc a Grenadiny, Republika Trinidad a Grenadiny, Republika Trinidad a Tobago.

třetí směrnice týkající se udělování koncesí (což je nejobvyklejší forma partnerství veřejného a soukromého sektoru, tzv. PPP projektů).

Modernizace pravidel v oblasti zadávání veřejných zakázek zahrnuje tyto tři návrhy:

- [Návrh směrnice 2011/895/ES](#) Evropského parlamentu a Rady ze dne 20. prosince 2011 o zadávání zakázek subjekty působícími v odvětví vodního hospodářství, energetiky, dopravy a poštovních služeb.
- [Návrh směrnice 2011/896/ES](#) Evropského parlamentu a Rady ze dne 20. prosince 2011 o zadávání veřejných zakázek.
- [Návrh směrnice 2011/897/ES](#) Evropského parlamentu a Rady ze dne 20. prosince 2011 o udělování koncesí.

Cílem navržené reformy je modernizovat stávající prostředky a nástroje v oblasti zadávání veřejných zakázek. Především jde o:

#### 1. Zjednodušení a zpružnění pravidel a postupů

- Častější využívání postupu vyjednávání, který veřejným zadavatelům umožňuje pořizovat výrobky a služby, jež lépe odpovídají jejich potřebám, za nejlepší cenu.
- Rozšíření a zevšeobecnění elektronického způsobu komunikace při zadávání veřejných zakázek, čímž se veřejné zakázky podstatně zjednoduší.
- Snížení administrativní zátěže (počtu vyžadovaných dokladů).

#### 2. Jednodušší přístup malých a středních podniků na trh veřejných zakázek

- Přijetí takových opatření, která sníží administrativní zátěž a která budou představovat výraznou pobídku k rozdělování zakázek na části.
- Snížení nároků na finanční způsobilost požadovanou pro podání nabídky.

#### 3. Kvalitnější využívání veřejných zakázek důslednějším zohledňováním sociálních a environmentálních kritérií

- Zohlednění např. nákladů životního cyklu, začlenění zranitelných a znevýhodněných osob.

#### 4. Zlepšení stávajících záruk, jež mají zamezit střetu zájmů, protekcionismu a korupci, čímž bude zajištěna větší integrita postupů s ohledem na finanční aspekty

#### 5. Určení jediného vnitrostátního orgánu, který bude pověřen dohledem nad zadáváním veřejných zakázek, jeho uskutečňováním a kontrolou, s cílem zajistit lepší uplatňování pravidel v praxi

V zásadě jde o to, že by se výběr veřejných zakázek měl v budoucnu řídit zásadou nejlepší, ne nejlevnější a měla by být zohledňována i sociální či environmentální kritéria. Pro usnadnění zadávání veřejných zakázek by měl vzniknout „jednotný evropský dokument pro zadávání veřejných zakázek“ dostupný ve standardizované podobě ve všech úředních jazycích EU. Zadavatelé veřejných zakázek

by také měli povinně sdílet údaje o subjektech, které o ně usilují. Nová pravidla by měla v maximální možné míře vycházet vstříc malým a středním podnikům, např. zakázky nad 500 tis. € by mělo být možné rozdělit na menší části.

Důležitou součástí modernizace nástrojů a postupů v oblasti zadávání veřejných zakázek je **elektronická komunikace**. V červnu 2013 [navrhla](#) Komise směrnici o elektronické fakturaci při zadávání elektronických zakázek, která představuje jeden ze zásadních kroků vedoucí k elektronické veřejné správě (e-government), jedné z priorit Digitální agendy pro Evropu. Elektronická fakturace by mohla přinést úspory ve výši 2,3 mld. EUR. Návrh směrnice navrhuje zavedení evropské normy pro elektronickou fakturaci, která by měla zajistit lepší propojitelnost různých, především vnitrostátních systémů elektronické fakturace. Tím by se mělo obecně podpořit využívání elektronické fakturace v EU, která v současné době tvoří pouze 4-15% celkových vystavených faktur. Zároveň s vydáním návrhu směrnice zveřejnila Evropská komise také [sdělení o uceleném elektronickém zadávání veřejných zakázek](#), které představuje vizi Komise, co se týče procesu digitalizace zadávání veřejných zakázek v EU. Sdělení navrhuje zejména rozvoj a uznávání standardů, vytvoření národních strategií pro ucelené zadávání veřejných zakázek a lepší výměnu informací o osvědčených postupech mezi členskými státy.

**Návrh směrnice o koncesích** pokrývá partnerské dohody mezi subjektem (zpravidla veřejný) a podnikem (obvykle soukromý). Na podnik přechází provozní riziko spojené s údržbou a rozvojem infrastruktur (přístavy, parkoviště, zpoplatněné pozemní komunikace atd.) a s poskytováním služeb obecného hospodářského zájmu (energetika, zdravotnictví, likvidace odpadu atd.). Pravidla mají zajistit účinný přístup na trh koncesí všem evropským podnikům (včetně malých a středních podniků), čímž by přispěla k podpoře rozvoje partnerství veřejného a soukromého sektoru. Plánovaná ustanovení nevytvářejí nadměrnou administrativní zátěž a uplatňují se pouze na koncese, jejichž hodnota je vysoká, nebo v případě, že existuje zjevný přeshraniční zájem.

Komise navrhuje, aby koncese podléhaly zveřejnění v Úředním věstníku EU. Zároveň navrhuje upřesnit povinnosti veřejných zadavatelů týkající se volby kritérií pro výběr a zadání zakázky, stanovení určitých základních záruk, které je třeba dodržovat v průběhu zadávacího řízení, a rozšíření výhod směrnice o přezkumném řízení v oblasti zadávání veřejných zakázek na všechny osoby, které mají zájem o získání koncese. Dále navrhuje zavést určitá objasnění, například ve vztahu k režimu změn koncesí v době jejich platnosti.

Směrnice by rozhodně neměla vézt k „nucené privatizaci“ veřejných služeb nebo infrastruktury, pouze by měla nabízet jednotný právní rámec pro realizaci koncesí v EU. V této souvislosti byl v červnu 2013 z návrhu směrnice o koncesích vyloučen sektor vodárenství kvůli obavám veřejnosti a některých států z privatizace vodárenství ([prohlášení](#) komisaře Barniera).

### III. Úprava v ČR

Vnitrostátní právní úprava musí obecně respektovat základní zásady vyplývající ze Smlouvy o založení Evropského společenství, což platí i pro vztahy, které nejsou právními akty ES přímo upraveny (například podlimitní zakázky). Jedná se zejména o zásady:

- transparentnosti;
- nediskriminace;
- rovného zacházení;
- vzájemného uznávání.

V České republice je zadávání veřejných zakázek upraveno zákonem č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů. Zákon o veřejných zakázkách 137/2006 Sb. byl z části novelizován k datu 1. dubna 2012.

#### HLAVNÍ ZMĚNY NOVELIZACE:

- **Nové transparentní povinnosti:** povinné předběžné oznámení o zakázce minimálně jeden měsíc dopředu, uveřejnění tzv. odůvodnění zakázky (účelnost zakázky, přiměřenost požadavků na technické kvalifikační předpoklady, vymezení obchodních a technických podmínek, stanovení hodnotících kritérií a způsobu hodnocení nabídek).
- **Zadávací řízení:** zrušení možnosti omezovat počet zájemců o účast v užším řízení, jednacím řízení bez uveřejnění a soutěžním dialogu, úpravy podlimitního řízení (kvalifikace se bude prosazovat v plném rozsahu jen čestným prohlášením, přičemž doklady bude zadavateli povinen předložit až vybraný uchazeč před podpisem smlouvy, zkrácení lhůty pro podávání námitek na 10 dnů, atd.).
- **Kvalifikace:** došlo k vypuštění požadavků podle § 53 odst. 1 písm. k) a l) ZVZ a vypuštění ekonomických a finančních kvalifikačních předpokladů podle § 55, namísto předešlých procedur bude uchazeč povinen předložit pouze čestné prohlášení o ekonomické a finanční způsobilosti zakázku splnit.
- **Zadávací dokumentace:** u veřejných zakázek na stavební práce budou některé části povinného obsahu projektové dokumentace na plnění veřejné vyhlášky stanoveny prováděcí vyhláškou, minimálně textová část zadávací dokumentace bude zveřejňována na profilu zadavatele počínaje dnem uveřejnění zadávacího řízení.
- **Nabídky – jejich posouzení a vyhodnocení:** obsahem nabídky budou muset být následující prohlášení: seznam statutárních orgánů či jejich členů, kteří během posledních 3 let jakkoli spolupracovali se zadavatelem, prohlášení, že uchazeč neuzavřel či neuzavře dohodu, která není v souladu se zákonem hospodářské soutěže, při otevírání obálek s nabídkami se bude kontrolovat jejich podpis oprávněnou osobou a zpracování v požadovaném jazyku, čteny budou nabídkové ceny a všechna ostatní číselně vyjádřitelná kritéria, dále pokud zadavatel obdrží jednu nabídku nebo jen jedna nabídka zbude po vyřazení ostatních, zadavatel je povinen zrušit zadávací řízení (výjimkou budou některé případy jednacího řízení s uveřejněním a jednacího řízení bez uveřejnění).
- **Další změny ZVZ:** pokud Úřad pro ochranu hospodářské soutěže zamítne v prvním stupni návrh dodavatele, nebude při podání rozkladu a jeho následném zpětvzetí vracet kauci, členem

hodnotící komise u nadlimitních veřejných zakázek bude muset být od roku 2014 vždy osoba, která absolvovala vzdělávací program Ministerstva pro místní rozvoj týkající se ZVZ a základních investičních a nákupních dovedností a která je v pracovněprávním vztahu k zadavateli, informační systém o veřejných zakázkách je přejmenován na Věstník veřejných zakázek [www.vestnikverejnychzakazek.cz](http://www.vestnikverejnychzakazek.cz).

Dne 10. října 2013 schválil Senát ČR tzv. technickou novelu zákona o veřejných zakázkách, která vstoupí v účinnost 1. ledna 2014, s výjimkou některých ustanovení, která nabývají účinnosti od 1. ledna 2015. Potřeba další novelizace byla daná tím, že novela z dubna 2012 nespĺnila očekávání, zejména co se týče omezení korupčních rizik spojených se zadáváním veřejných zakázek. Novela navíc přinesla řadu dalších úskalí, která celý proces komplikují. Jedná se například o omezené využití více kritérií nebo nemožnost vysoutěžít zakázku v případě jednoho dodavatele či z důvodu dlouhých lhůt. Tato technická novela však musí být nejprve schválena na první schůzi Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR po říjnových volbách.

**Koncese** jsou v České republice upraveny zákonem č. [139/2006 Sb.](#), o koncesních smlouvách a koncesním řízení, ve znění účinném od 15. září 2010.

#### OTÁZKY K DISKUZI:

***Jakými zásadami by se měl řídit výběr veřejných zakázek?***

***Jaký vliv bude mít revize směrnice na stávající legislativní úpravu zadávání veřejných zakázek v ČR?***

***Jaká opatření pro zvýšení efektivity vynakládání veřejných prostředků a snížení rizika korupce revize směrnice obsahuje?***