

Jaká je budoucnost veřejného zadávání v České republice? Bylo by nejlepší cestou ke kultivaci prostředí veřejných tendrů zřízení centrálního úřadu pro zadávání veřejných zakázek pod hlavičkou státu? Nebo by bylo vhodnější ustavení komory veřejných zadavatelů?

Zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů (dále také jen "ZVZ") v České republice v současné chvíli prochází obdobím, které není pro tento zákon nikterak příznivé. Na jednu stranu můžeme konstatovat, že zájem o tento segment je vyvolán jak ze strany politiků, tak ze strany médií v souvislosti s nadcházejícími parlamentními volbami. Avšak osobně se domnívám, že je zcela nezbytné, aby nová politická garnitura, která vzejde z květnových voleb do Poslanecké sněmovny, vytvořila takový systém, který zvýší transparentnost tohoto zákona a do budoucna vyvrátí jakékoli pochybnosti při zadávání veřejných zakázek.

Myslím dokonce, že by naši zákonodárci měli jít tak daleko, že by toto teritorium bylo podrobeno tzv. globalizaci do jednoho bodu, přičemž pod pojmem jednoho bodu si představuji buď zřízení "centrálního úřadu pro zadávání veřejných zakázek" pod gescí státu, nebo zřízení profesní "komory veřejných zadavatelů", tak jak je tomu například v případě České advokátní komory.

ZVZ se stále zlepšuje

Zároveň ale musím konstatovat, že současné napadání zákona o veřejných zakázkách není úplně namístě. Implementace zákona proběhla v roce 2006 a od té doby tento zákon prošel mnoha změnami, ze kterých je patrné, že naši zákonodárci se jej snaží neustále vylepšovat. Důvodem, proč toto zmiňuji, je fakt, že v současné chvíli se otevřeně hovoří o mnoha choulostivých záležitostech, jako jsou např. akcie na doručitele, korupce ve státní sféře, nekvalitní projekty u tendrové dokumentace, vícepráce u státních zakázek aj.

Mohu potvrdit, že všechny tyto uvedené body mají přímou souvztažnost na vysoutěženou zakázku, zároveň bych ale rád zdůraznil, že se netýkají zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách. Neboť uvedený zákon o veřejných zakázkách je v současné chvíli nastaven pouze pro úkon soutěžení ve-



řejné zakázky a ne pro zajišťování etického kodexu či suplování projektového manažera. Pokud má být zákon o veřejných zakázkách vnímán jako zákon, který je systémový, standardizovaný, transparentní a legislativně srozumitelný, je potřeba tento zákon propojit s centrální institucí, která na základě svého postavení a mantinelů pro aplikaci tohoto zákona bude nadále disponovat dalšími oprávněními, na základě kterých bude moci jednat se zadavateli a vydávat úkony při případných nesrozumitelnostech jak po stránce technické, tak po stránce právní. Dále se pak domnívám, že by tato instituce měla koordinovat a iniciovat případné novelizační změny v tomto zákoně.

Profesní sdružení v oblasti veřejných zakázek

Pokládám za důležité zdůraznit, že již v roce 2006 vznikla na území České republiky dvě profesní sdružení v oblasti veřejných zakázek. Prvním z nich byla "Asociace pro veřejné zakázky" a druhou z nich "Česká komora zadavatelů".

Smyslem vzniku těchto sdružení bylo především sjednocení metodiky zadávání veřejných zakázek u zadavatelů a dále pak definování standardů kvalifikace fyzických osob, které se zadáváním veřejných zakázek zabývají. Následně také vytvoření platformy pro předávání informací a řešení

obecných problémů v oblasti veřejných zakázek formou informačního portálu, který měl pravidelně monitorovat a revidovat novinky v oblasti veřejných zakázek, počínaje legislativou a rozhodovací praxí Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže. To vše od odborných stanovisek až k aktuálním aplikačním a výkladovým problémům zákonné úpravy, včetně pořádání nejrůznějších seminářů, konferencí či setkání, ať již na bázi jejich členských základů, nebo pro odbornou veřejnost.

Bohužel musím kriticky konstatovat, že přes veškeré ambice výše zmíněných sdružení jsem o těchto sdruženích nic zásadního nezaznamenal, vyjma internetových stránek "Asociace pro veřejné zakázky" (www.asociacevz.cz). Na základě tohoto jsem nabyl dojmu, že ani u jednoho z těchto sdružení nedošlo k naplnění jejich cílů.

Pokud bych měl z pohledu *de lege lata* komplexně zhodnotit stávající stav na trhu České republiky ve vztahu k aplikační praxi zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, musím konstatovat, že v dané chvíli neexistuje jediný subjekt (vyjma Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže, jenž je posledním instrumentem při závažných pochybeních), který by zkoumal legislativní stránku tohoto zákona a dále se zabýval kontrolními mechanismy jdoucími ruku v ruce s jednotlivými soutěžemi při veřejných zakázkách.

Odovědnost zadavatele veřejné zakázky

Podrobíme-li zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, bližší revizi v oblasti "zadavatel veřejné zakázky" (§ 2 ZVZ), tak můžeme konstatovat, že do značné míry zde v tomto segmentu panuje určitá anarchie. Kdy je pouze na orgánech České republiky, státních příspěvkových organizacích, územních samosprávných celcích, příspěvkových organizacích zřizovaných územně samosprávnými celky aj., jakým způsobem zadávají své veřejné zakázky.

Tato situace je o to horší, že míra zodpovědnosti jednotlivých zaměstnanců veřejného aparátu, působících v investičních odděleních, kde se zadávají veřejné zakázky, je v plné míře na bedrech výše uvedených institucí. Tudíž jakékoli pochybení ze strany veřejného zaměstnance (liknavost, špatný postup, nepřiměřená míra alibismu aj.) může mít závažné ekonomické důsledky, ale zároveň mnohdy zhatí práci mnoha dalších lidí.

Jako jeden z nejzávažnějších problémů shledávám fakt, že ve veliké míře se na jednotlivé pozice dostávají lidé s nedostatečným vzděláním a kvalifikací.

Úloha administrátora

Stejně tak můžeme konstatovat, že v oblasti "zastoupení zadavatele v řízení", resp. "osoby pověřené výkonem zadavatelské činnosti" (§ 151 ZVZ), dále jen "administrátor", jsou jednotlivé požadavky kladené na fyzické osoby a obchodní společnosti, podnikající v oblasti zadávání veřejných zakázek, výjma požadavku nepodjatosti (§ 74 odst. 7 ZVZ) zásadně nedostačující. Pokusím se částečně vyspecifikovat body, kterými se administrátor zabývá, jako jsou:

- Organizování zadávacího řízení.
- Spolupráce při tvorbě zadávací dokumentace a zadávacích podmínek.
- Vyhotovení oznámení o zadání veřejné zakázky.
- Administrativní a organizační zajištění průběhu vlastní soutěže.
- Vyhodnocení zadávacího řízení.
- Příprava smlouvy pro vítěze vzešlého z výběrového řízení.

Je velmi překvapivé, že v zákoně č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, nejsou na osobu pověřenou výkonem zadavatelské činnosti

(§ 151 ZVZ), kladeny alespoň základní kvalifikační podmínky, garantující odpovídající profesionální úroveň, kterými může být např.:

- Beztrestnost, bezúhonnost.
- Středoškolské vzdělání, právního či ekonomického směru, včetně tříleté praxe, buď v oblasti práva, investic či zadávání veřejných zakázek.
- Vysokoškolské vzdělání, právního či ekonomického směru, včetně roční praxe, buď v oblasti práva, investic či zadávání veřejných zakázek.

Vzhledem k těmto - alespoň z mého pohledu - nedostatečně nastaveným požadavkům směrem k odborné způsobilosti v oblasti lidí působících u zadávání veřejných zakázek, se následně nemůžeme divit, že je tento segment neustále napadán pro jeho neodbornost a netransparentnost. Je zřejmé, že když se mnohé výběrové řízení musí znovu vypisovat kvůli neodborně připraveným požadavkům (zcela běžný jev v ČR), tak to na veřejnost působí negativně.

Právní vazby

Pokud bychom se pokusili zatřídít právní úpravu veřejných zakázek v rámci právních odvětví, domnívám se, že jeho místo je na pomezí tradičních odvětví správního, obchodního a finančního práva, snad i práva občanského. Tedy s ohledem na velmi úzkou vazbu s právem rozpočtovým, kde většina zakázek je plánována v rozpočtových kapitolách, tudíž můžeme směle hovořit o jeho hraniční povaze s právem finančním. Stejně tak jako ve svých ustanoveních zákon upravuje pravidla uzavírání smluvních vztahů, můžeme hovořit o interakci s právem obchodním.

Obdobně je tomu ve vztahu s právem správním, neboť právo veřejných zakázek je velmi úzce spjato s vykonavatelem veřejné správy. Ostatně část upravující činnost Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže lze směle nazvat částí správní, neboť zde nacházíme jeden ze základních veřejnoprávních znaků, jakým vrchnostenská oprávnění úřadu bezesporu jsou. Jak je tedy uvedeno výše, můžeme konstatovat, že povaha zákona o veřejných zakázkách je přinejmenším hraniční.

Nejčastější pochybení

Na základě povahy zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, bych si dovolil

zhodnotit nejčastější pochybení při zadávacích řízeních, které mají původ, jak jsem již výše uvedl, především v nastavení kvalifikačních mantinelů a nedostatečně nastavené míře odpovědnosti. Neboli mi zde chybí určitý orgán, který by byl tzv. "hromosvodem odpovědnosti" jakéhokoli výběrového řízení. Nejčastějšími pochybeními jsou:

- Nedodržení podmínek výběrového řízení.
- Nedodržení podmínek výběrového řízení při realizaci veřejné zakázky, například uzavření dodatku na prodloužení lhůty realizace díla (např. realizace stavby) proti původním podmínkám v zadávací dokumentaci.
- Nevyřazení nabídek v případě nesplnění stanovených podmínek (např. nesplnění technických parametrů, změna závazných ustanovení návrhu smlouvy).
- Nevyřazení dumpingových nabídek.
- Nedostatečná specifikace předmětu veřejné zakázky neboli jeho vymezení pouze obecným způsobem.
- Diskriminační kvalifikační předpoklady.
- Nedodržení lhůt stanovených zákonem, např. pro zaslání oznámení o výběru nejvhodnější nabídky.

Tato uvedená pochybení jsou jen špičkou ledovce chyb zadavatelů v souvislosti a aplikací zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách. Na základě tohoto jsem přesvědčen, že by bylo velice vhodné vytvořit jednu z výše uvedených institucí, která by nesla stoprocentní odpovědnost a regulovala by trh České republiky v oblasti tohoto zákona.

V současné době, kdy je zákon o veřejných zakázkách neustále napadán, a to dokonce i Americkou obchodní komorou, pro netransparentnost a nemožnost proniknutí zahraničních subjektů na území České republiky, je již potřeba začít jednat.

Myslím, že je potřeba zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, podrobit plošné novelizaci, a to nikoli dílčím způsobem, nýbrž opravdu komplexně. Podle mého názoru však není možné, aby toto komplexní řešení zůstalo pouze na představitelích České republiky (čímž se jich samozřejmě nechci dotknout), nýbrž mělo by spočívat též na reprezentantech, kteří budou našimi zákonodárci vybráni a ponosou "kůži na trh".

Ing. Filip Bušina, MBA