

Úřad pro ochranu hospodářské soutěže (ÚOHS) zaznamenal od roku 2008 do současnosti enormní nárůst počtu správních řízení. Tento nárůst lze zřejmě přičíst mj. i neetickému a nemorálnímu jednání, které oblast veřejných zakázek doprovází a má tak přímý dopad na jednotlivé chování lidského činitele ve veřejné soutěži.

Dumpingové ceny

Ze stávající praxe v obchodních soutěžích podle zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů (dále také jen „zákon“) víme, že počet uchazečů o veřejnou zakázku leckdy přesahuje i počet 15 dodavatelů, což v konečném důsledku znamená, že ten subjekt, který danou zakázku chce získat, musí podat svou nabídku s velmi nízkou nabídkovou cenou.

Z tohoto důvodu lze na základě právě probíhající praxe na trhu v oblasti stavebních zakázek usuzovat, že se převážná většina stavebních subjektů hlásí do jednotlivých obchodních soutěží s nízkou nabídkovou cenou, kterou lze označit za dumpingovou. Dále pak lze předpokládat, že k takovému jednání je vede především snaha „nabourat“ dané výběrové řízení, aby následně získaly výchozí pozici pro jednání s ostatními uchazeči. Důsledek takového vzorce chování může být následující. Společnost, která by tímto způsobem „nabourala“ výběrové řízení, může očekávat, že bude oslovena ostatními uchazeči cenově poskládanými za ní (s vyššími cenovými nabídkami), a poté jim může nabídnout odměnu ve formě stavebních prací (subdodavatelských prací) na jiné zakázce tak, aby nebylo patrné propojení či finanční odměna vyplacená na základě neexistujícího plnění. Bohužel tuto svoji tezi nemohu opřít o přímé důkazy.

Podávání podnětů

Druhým způsobem, který jednotliví dodavatelé využívají pro „nabourání“ hladkého průběhu zadávacího řízení, je tzv. zdržova-

cí taktika prostřednictvím podávání návrhů a podnětů k ÚOHS, jak jsem již několikrát ve svých článcích kritizoval¹⁾, která jim umožní držet vítězného uchazeče v šachu a zadavatelům často způsobí nemalé potíže zpožděním realizace projektu (zvláště v případě projektů spolufinancovaných z fondů EU to může mít fatální následky).

Je sice pravdou, že po loňské dubnové novele zákona je možnost neúspěšných uchazečů podat podnět poněkud omezena novým ustanovením § 110 odst. 9 zákona: „*Stěžovatel, který nevyužil možnosti podat námítky, není oprávněn podat podnět k Úřadu v téže věci.*“

Avšak obrovské zvýšení počtu veřejných zakázek přezkoumávaných na základě podnětů svědčí o tom, že legislativní úprava podnětů zřejmě není dostatečná.

Při porovnání počtu přijatých podnětů od roku 2008 až do roku 2012 a počtu veřejných zakázek, které ÚOHS na základě podnětu přezkoumal v roce 2011 a 2012 (tabulka č. 1 a tabulka č. 3), dojdeme k závěru, že subjekty, které svými podněty prodlužují celé zadávací řízení, jsou ve výhodě a náležitě toho využívají, protože za to nenesou žádnou odpovědnost, neboť ze strany ÚOHS není možné požadovat po těchto subjektech složení kauce.

Z výroční zprávy ÚOHS za rok 2012 cituji: „*Výrazně narostl počet veřejných zakázek přezkoumávaných v rámci podnětů. Zatímco v roce 2011 směřoval jeden podnět v průměru na méně než dvě veřejné zakázky a ÚOHS na základě podnětů přezkoumával 1036 veřejných zakázek, v roce 2012 do účinnosti novely č. 55/2012 se již jednalo o téměř tři veřejné zakázky na jeden podnět a od 1. 4. 2012 vzrostl průměr počtu veřejných zakázek v rámci jednoho podnětu na přibližně 4,6 zakázky. Objem Úřadem přezkoumávaných veřejných zakázek tak výrazně přesahuje počet obdržených podnětů a dosáhl hodnoty 2900 veřejných zakázek přezkoumávaných na základě přijatých podnětů.*“

Vyvstává zde tedy otázka, zda by nebylo vhodné podávání jednotlivých podnětů zpo-

platnit do takové výše, aby se do budoucna omezily situace, kdy podávání podnětů a záměrné protahování zadávacích řízení se pro dodavatele stává téměř sportem a poskytuje jim dobrou pozici pro vyjednávání s vítězným uchazečem, které se skoro podobá vydírání?

Podávání návrhů

Nejen počet podnětů, ale také počet návrhů na přezkoumání úkonů zadavatele neúměrně roste: „...za rok 2012 ve srovnání s rokem 2011 vzrostl počet podaných návrhů na zahájení správního řízení o 16,8 procenta. Proti roku 2008 se jedná o nárůst více než trojnásobný.“²⁾

U správních řízení, která jsou vedena na základě návrhu (tabulka č. 2) již existuje povinnost ÚOHS žádat kauci ze zákona:

„*Navrhovatel je povinen spolu s návrhem složit na účet Úřadu kauci, a to ve výši:*

a) *1 % z nabídkové ceny navrhovatele bez DPH, nejméně však ve výši 50 000 Kč, nejvýše ve výši 2 000 000 Kč,*

b) *v případě, že není možné stanovit nabídkovou cenu navrhovatele (tj. v případech, kdy navrhovatel nabídku nepodal) nebo nabídková cena, která je předmětem hodnocení, je při zadávání rámcové smlouvy stanovena pouze jako cena za jednotku plnění nebo v případě návrhu na uložení zakazu plnění smlouvy, je navrhovatel povinen složit 100 000 Kč.“²⁾*

Avšak až do vydání nepravomocného rozhodnutí Úřadu, pokud navrhovatel vezme svůj návrh zpět, se mu jím složená kauce vrací zpět a nic ho to nestojí. Toho uchazeči velmi často využívají. Stačí se podívat na internetové stránky Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže do sbírky rozhodnutí, kde najdete množství těchto případů - namátkou viz několik příkladů rozhodnutí o zastavení správního řízení ze strany ÚOHS z důvodu zpětvzetí návrhu: S2/2013³⁾; S695/2012⁴⁾; S734/2012⁵⁾; S639/2012⁶⁾.

¹⁾ Např. v článku „Problematický trend současné doby: umělé protahování zadávacích řízení“ (časopis Veřejné zakázky č. 3/2010).

²⁾ ÚOHS, [online][cit. 2. 2. 2013] Zdroj: <http://www.uohs.cz/cs/verejne-zakazky/navrh-na-prezkoumani-ukonu-zadavatele/navrh-na-prezkoumani-ukonu-zadavatele-dle-zakona-c-137-2006-sb-od-112010.html>

³⁾ ÚOHS, [online][cit. 2. 2. 2013] Zdroj: <http://www.uohs.cz/cs/verejne-zakazky/sbirky-rozhodnuti/detail-10211.html>

⁴⁾ ÚOHS, [online][cit. 2. 2. 2013] Zdroj: <http://www.uohs.cz/cs/verejne-zakazky/sbirky-rozhodnuti/detail-10156.html>

⁵⁾ ÚOHS, [online][cit. 2. 2. 2013] Zdroj: <http://www.uohs.cz/cs/verejne-zakazky/sbirky-rozhodnuti/detail-10178.html>

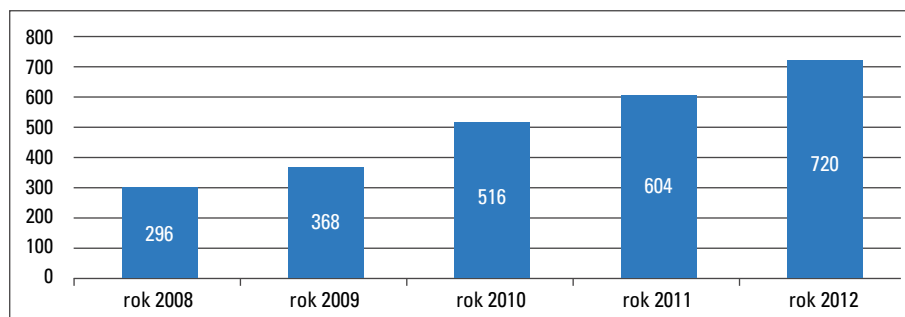
⁶⁾ ÚOHS, [online][cit. 2. 2. 2013] Zdroj: <http://www.uohs.cz/cs/verejne-zakazky/sbirky-rozhodnuti/detail-10118.html>

Bohužel přesný počet zastavených zpět vzatých návrhů ze strany jednotlivých navrhovatelů není možno určit, neboť Úřad tento údaj neneviduje. Nicméně na základě komunikace s tiskovým mluvčím této instituce, panem Mgr. Martinem Švandou, ze dne 5.3.2013, si dovoluji odcitovat jeho odpověď:

„Dobrý den, obávám se, že tuto statistiku nemáme k dispozici. Pokud je návrh vzat zpět, pak bývá správné řízení zastaveno z procesních důvodů. Podle počtu zastavených řízení z procesních důvodů se nicméně nelze orientovat, protože do této kategorie se počítají i řízení zastavená například kvůli nezaplacení kauce.“

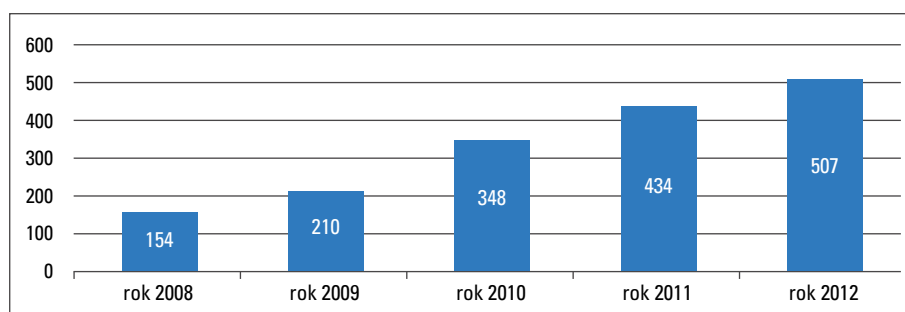


Tabulka č. 1 Počet přijatých podnětů



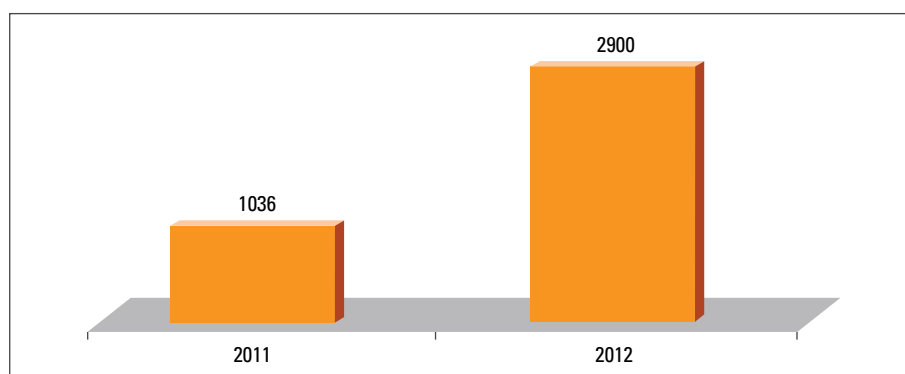
Zdroj: Výroční zprávy ÚOHS za roky 2008⁷⁾, 2009⁸⁾, 2010⁹⁾, 2011¹⁰⁾ a 2012¹¹⁾

Tabulka č. 2 Počet přijatých návrhů



Zdroj: Výroční zprávy ÚOHS za roky 2008⁷⁾, 2009⁸⁾, 2010⁹⁾, 2011¹⁰⁾ a 2012¹²⁾

Tabulka č. 3 Nárůst počtu veřejných zakázek přezkoumávaných na základě podnětů



Zdroj: Výroční zpráva ÚOHS za rok 2012¹²⁾

⁷⁾ ÚOHS, [online][cit. 2. 2. 2013] Zdroj: www.uohs.cz/download/VZ_verejnost/Vyrocní_zprava_2008.pdf

⁸⁾ ÚOHS, [online][cit. 2. 2. 2013] Zdroj: www.uohs.cz/download/VZ_verejnost/Vyrocní_zprava_2009.pdf

⁹⁾ ÚOHS, [online][cit. 2. 2. 2013] Zdroj: www.uohs.cz/download/VZ_verejnost/Vyrocní_zprava_2010.pdf

¹⁰⁾ ÚOHS, [online][cit. 2. 2. 2013] Zdroj: www.uohs.cz/download/VZ_verejnost/vyrocní_zprava_UOHS_2011_PRINT.pdf

¹¹⁾ Data k počtu přijatých podnětů za rok 2012 byla získána od tiskového mluvčího ÚOHS, pana Mgr. Martina Švandy, dne 5.3.2013, formou emailové korespondence.

¹²⁾ ÚOHS, [online][cit. 10. 6. 2013] Zdroj: http://www.uohs.cz/download/tiskove_zpravy/2013/Vyrocní-zprava_2012_CZ_web.pdf

Tabulka č. 4 Přehled správních řízení I. stupně vedených v roce 2012

Počet přijatých návrhů		507
Počet veřejných zakázek přezkoumávaných na základě přijatých podnětů		2900
Správní řízení	zahájená správní řízení celkem	650
	na návrh	507
	ex offo	143
	neukončená správní řízení	155
Rozhodnutí	vydaná prvostupňová rozhodnutí celkem	1049 *)
	z toho	
	• rozhodnutí vydaná ve věci	695
	•• rozhodnutí o nápravě + sankce	233
	•• zastavená správní řízení neshledáno pochybení	113
	•• zastavená správní řízení z procesních důvodů	349
	• předběžná opatření	205
	• zamítnutí předběžného opatření	121
• zrušení rozhodnutí o uložení předběžného opatření	28	
Pokuty	počet uložených pokut	119
	celková výše uložených pokut	39 511 000 Kč
Náklady řízení	počet uložených nákladů řízení	114
	celková výše uložených nákladů řízení	3 420 000 Kč
Kauce	výše složených kaucí	134 019 777 Kč
	kauce propadlé do státního rozpočtu	5 688 881 Kč
*) Rozhodnutí jsou vydávána pouze ve správních řízeních. V případě podnětů, které jsou shledány neopodstatněnými, je šetření ukončeno písemným sdělením výsledku šetření podavateli		

Zdroj: Výroční zpráva ÚOHS za rok 2012¹²⁾

Agenda ÚOHS trvale narůstá

V souvislosti s novelou zákona č. 55/2012 Sb., která od 1.4.2012 snížila limity veřejných zakázek malého rozsahu, došlo k výraznému rozšíření agendy ÚOHS. Podle informací ve výroční zprávě ÚOHS za rok 2012 pracovalo v sekci veřejných zakázek na Úřadě pro ochranu hospodářské soutěže ke konci loňského roku 77 zaměstnanců, což znamená 70procentní nárůst. ÚOHS ve zprávě dále uvedl, že odbor druhostupňového rozhodování v oblasti veřejných zakázek byl co do počtu zaměstnanců zdvojnásoben.¹²⁾

Zajímavý je také celkový přehled správních řízení I. stupně vedených v roce 2012 (tabulka č. 4), který ÚOHS zveřejnil ve své výroční zprávě, v níž uvádí:

„Počet správních řízení zahájených v roce 2012 z moci úřední vzrostl o 49 procent, což rovněž svědčí o zvýšené aktivitě Úřadu v oblasti dohledu nad zadáváním veřejných zakázek.“

Z rozhodovací praxe Úřadu lze vyčíst, že v roce 2012 bylo shledáno porušení zákona o veřejných zakázkách (uložil nápravné opatření či pokutu) ve 33,5 % vedených správních řízeních. Více než 50 % správních řízení pak bylo zastaveno z různých procesních důvodů. Počet uložených pokut vzrostl meziročně o 34 procent a jejich celková výše o 37 procent - dosáhla téměř 40 milionů korun.“

Závěr

Z výše uvedeného se tudíž potvrzuje smutná realita stávající doby, kdy namísto původně vyvolávané transparentnosti v oblasti veřejných zakázek, se docílilo spíše neetického a nemorálního chování ze strany jednotlivých účastníků.

Domnívám se, že chaos, který MMR novelou v roce 2012 způsobilo, se bohužel podepíše na velké části investic, dotovaných z jednotlivých Evropských programů, které díky těmto průtahům nebudou vyčerpány. Úřad pro ochranu hospodářské soutěže na tuto situaci nebyl připraven a nelze mu přiřít vinu, pouze se řídí zákonnými postupy, které musí dodržovat.

Ing. Filip Bušina, MBA
doktorand VŠE v Praze
akademický pracovník ARC-VŠPSV