

# **Právní a ekonomické aspekty elektronizace veřejných zakázek**

Mgr. Bc. Lukáš Hlobil

---

Diplomová práce  
2020



Univerzita Tomáše Bati ve Zlíně  
Fakulta managementu a ekonomiky

---

Univerzita Tomáše Bati ve Zlíně  
Fakulta managementu a ekonomiky  
Ústav regionálního rozvoje, veřejné správy a práva

Akademický rok: 2019/2020

## ZADÁNÍ DIPLOMOVÉ PRÁCE (projektu, uměleckého díla, uměleckého výkonu)

Jméno a příjmení: **Bc. Mgr. Lukáš Hlobil**  
Osobní číslo: **M18013**  
Studijní program: **N6202 Hospodářská politika a správa**  
Studijní obor: **Veřejná správa a regionální rozvoj**  
Forma studia: **Kombinovaná**  
Téma práce: **Právní a ekonomické aspekty elektronizace veřejných zakázek**

### Zásady pro vypracování

Úvod

Definujte cíle práce a použité metody zpracování práce.

I. Teoretická část

- V systematickém přehledu objasněte pojem veřejná zakázka a prezentujte aktéry procesu zadávání veřejných zakázek.
- Popište vývoj elektronizace zadávání veřejných zakázek v ČR.

II. Praktická část

- Analyzujte současný stav elektronizace zadávání veřejných zakázek v ČR.
- Zhodnotte právní a ekonomické aspekty současného stavu elektronizace zadávání veřejných zakázek v ČR z pohledu aktérů procesu zadávání veřejných zakázek.
- Navrhněte projekt na zlepšení a rozšíření elektronizace při výkonu dozoru nad zadáváním veřejných zakázek.

Závěr

Rozsah diplomové práce: **cca 70 stran**  
Forma zpracování diplomové práce: **Tištěná/elektronická**

**Seznam doporučené literatury:**

- ASIAN DEVELOPMENT BANK. *e-Government Procurement Handbook*. Manila: Asian Development Bank, 2013, 149 s. ISBN 978-92-9254-322-8.
- KRČ, Robert a Petr DOVOLIL. *Jak uspět při výběrovém řízení podle nového zákona o zadávání veřejných zakázek: praktická příručka nejen pro dodavatele*. Praha: Leges, 2017, 207 s. ISBN 978-80-7502-182-3.
- KRČ, Robert. *Přezkum veřejných zakázek*. Praha: C.H. Beck, 2018, 160 s. ISBN 978-80-7400-694-4.
- OECD. *Government at a Glance 2015*. Paris: OECD Publishing, 2015, 214 s. ISBN 978-92-64-23346-1.
- POREMSKÁ, Michaela. *Elektronické zadávání veřejných zakázek*. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2013, 175 s. ISBN 978-80-7357-760-5.

Vedoucí diplomové práce: **Ing. Pavel Grebeníček, Ph.D.**  
Ústav regionálního rozvoje, veřejné správy a práva

Datum zadání diplomové práce: **6. ledna 2020**  
Termín odevzdání diplomové práce: **21. dubna 2020**

L.S.

---

**doc. Ing. David Tuček, Ph.D.**  
děkan

---

**RNDr. Pavel Bednář, Ph.D.**  
ředitel ústavu

Ve Zlíně dne 6. ledna 2020

## PROHLÁŠENÍ AUTORA DIPLOMOVÉ PRÁCE

### Prohlašuji, že

- beru na vědomí, že odevzdáním diplomové práce souhlasím se zveřejněním své práce podle zákona č. 111/1998 Sb. o vysokých školách a o změně a doplnění dalších zákonů (zákon o vysokých školách), ve znění pozdějších právních předpisů, bez ohledu na výsledek obhajoby;
- beru na vědomí, že diplomová práce bude uložena v elektronické podobě v univerzitním informačním systému dostupná k prezenčnímu nahlédnutí, že jeden výtisk diplomové práce bude uložen na elektronickém nosiči v příruční knihovně Fakulty managementu a ekonomiky Univerzity Tomáše Bati ve Zlíně;
- byl/a jsem seznámen/a s tím, že na moji diplomovou práci se plně vztahuje zákon č. 121/2000 Sb. o právu autorském, o právech souvisejících s právem autorským a o změně některých zákonů (autorský zákon) ve znění pozdějších právních předpisů, zejm. § 35 odst. 3;
- beru na vědomí, že podle § 60 odst. 1 autorského zákona má UTB ve Zlíně právo na uzavření licenční smlouvy o užití školního díla v rozsahu § 12 odst. 4 autorského zákona;
- beru na vědomí, že podle § 60 odst. 2 a 3 autorského zákona mohu užit své dílo – diplomovou práci nebo poskytnout licenci k jejímu využití jen připouští-li tak licenční smlouva uzavřená mezi mnou a Univerzitou Tomáše Bati ve Zlíně s tím, že vyrovnání případného přiměřeného příspěvku na úhradu nákladů, které byly Univerzitou Tomáše Bati ve Zlíně na vytvoření díla vynaloženy (až do jejich skutečné výše) bude rovněž předmětem této licenční smlouvy;
- beru na vědomí, že pokud bylo k vypracování diplomové práce využito softwaru poskytnutého Univerzitou Tomáše Bati ve Zlíně nebo jinými subjekty pouze ke studijním a výzkumným účelům (tedy pouze k nekomerčnímu využití), nelze výsledky diplomové práce využít ke komerčním účelům;
- beru na vědomí, že pokud je výstupem diplomové práce jakýkoliv softwarový produkt, považují se za součást práce rovněž i zdrojové kódy, popř. soubory, ze kterých se projekt skládá. Neodevzdání této součásti může být důvodem k neobhájení práce.

### Prohlašuji,

1. že jsem na diplomové práci pracoval samostatně a použitou literaturu jsem citoval. V případě publikace výsledků budu uveden jako spoluautor.
2. že odevzdaná verze diplomové práce a verze elektronická nahraná do IS/STAG jsou totožné.

Ve Zlíně

13.6.2020

Jméno a příjmení: .....

LUDÁŠ HLUBIL

podpis diplomanta

## **ABSTRAKT**

Diplomová práce pojednává o elektronizaci veřejných zakázek. První část práce je věnována výkladu pojmů veřejná zakázka, zadávací řízení, e-procurement a ochrana proti nesprávnému postupu zadavatele. Následně jsou v práci popsáni aktéři zadávacího procesu a vývoj elektronického zadávání veřejných zakázek v ČR. V praktické části je provedena analýza současného stavu elektronizace zadávání veřejných zakázek v ČR. Dále je analyzován přístup k elektronizaci, a to z pohledu zadavatelů, dodavatelů a Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže. Hlavním cílem diplomové práce je nalézt nedostatky v současném stavu elektronizace veřejných zakázek a navrhnout taková řešení, která budou mít za následek zefektivnění zadávacího procesu.

**Klíčová slova:** Veřejné zakázky, e-procurement, ochrana proti nesprávnému postupu zadavatele, elektronizace, elektronická komunikace, zadavatel, dodavatel, Úřad pro ochranu hospodářské soutěže

## **ABSTRACT**

The diploma thesis deals with the electronization of public procurement. The first part is devoted to the interpretation of the terms like public contract, procurement procedure, e-procurement and protection against improper procedure of the contracting authority. Subsequently, the thesis describes the actors of the procurement process and the development of e-procurement in the Czech Republic. The practical part contains an analysis of the current state of e-procurement in the Czech Republic. Furthermore, the approach to electronization is analyzed, from the point of view of contracting authorities, suppliers and the Office for the Protection of Competition. The main goal of the diploma thesis is to find shortcomings in the current state of e-procurement and to propose such solutions that will result in streamlining the procurement process.

**Keywords:** Public procurement, e-procurement, protection against incorrect procedure of the contracting authority, electronicization, electronic communication, contracting authority, supplier, Office for the Protection of Competition

Na tomto místě bych rád poděkoval panu Ing. Pavlu Grebeníčkoví, Ph.D. za odborné vedení mé diplomové práce. Dále bych chtěl poděkovat své manželce, bez které by tato práce nikdy nevznikla

Prohlašuji, že odevzdaná verze diplomové práce a verze elektronická nahraná do IS/STAG jsou totožné.

## OBSAH

<b>ÚVOD .....</b>	<b>9</b>
<b>CÍLE A METODY ZPRACOVÁNÍ PRÁCE .....</b>	<b>12</b>
<b>I TEORETICKÁ ČÁST .....</b>	<b>13</b>
<b>1 ZÁKLADNÍ POJMY ZADÁVACÍHO PROCESU .....</b>	<b>14</b>
1.1 VEŘEJNÁ ZAKÁZKA .....	14
1.2 ZADÁVACÍ ŘÍZENÍ.....	15
1.3 E-PROCUREMENT .....	17
1.4 OCHRANA PROTI NESPRÁVNÉMU POSTUPU ZADAVATELE.....	18
1.4.1 Námitky.....	18
1.4.2 Řízení před ÚOHS.....	18
<b>2 AKTÉŘI ZADÁVACÍHO PROCESU .....</b>	<b>21</b>
2.1 ZADAVATEL.....	21
2.2 DODAVATEL .....	22
2.3 KONTROLNÍ ORGÁNY.....	23
2.3.1 Úřad pro ochranu hospodářské soutěže .....	23
2.3.2 Správní soudy.....	23
2.4 OSTATNÍ.....	24
<b>3 VÝVOJ ELEKTRONICKÉHO ZADÁVÁNÍ VEŘEJNÝCH ZAKÁZEK V ČR.....</b>	<b>25</b>
3.1 VÝVOJ ELEKTRONIZACE VEŘEJNÝCH ZAKÁZEK DO ÚČINNOSTI ZZVZ.....	25
3.2 ZÁKON O ZADÁVÁNÍ VEŘEJNÝCH ZAKÁZEK .....	26
3.3 EVROPSKÝ PRÁVNÍ RÁMEC OVLIVŇUJÍCÍ SOUČASNÝ STAV ELEKTRONIZACE VEŘEJNÝCH ZAKÁZEK.....	27
3.3.1 Nástroje elektronizace veřejných zakázek zavedené nebo provozované EU .....	27
3.4 STRATEGIE ELEKTRONIZACE ZADÁVÁNÍ VEŘEJNÝCH ZAKÁZEK .....	28
3.4.1 Národní infrastruktura pro elektronické zadávání veřejných zakázek .....	30
<b>II PRAKTICKÁ ČÁST .....</b>	<b>32</b>
<b>4 ANALÝZA SOUČASNÉHO STAVU ELEKTRONIZACE ZADÁVÁNÍ VEŘEJNÝCH ZAKÁZEK V ČR.....</b>	<b>33</b>
4.1 ANALÝZA INSTITUTŮ PODPORUJÍCÍ ELEKTRONIZACI VEŘEJNÝCH ZAKÁZEK .....	33
4.1.1 Profil zadavatele .....	33
4.1.2 Registr smluv a další možnosti uveřejňování smluv .....	34
4.1.3 Dynamický nákupní systém .....	35
4.1.4 Elektronické katalogy .....	37
4.1.5 Elektronická aukce .....	38
4.1.6 Elektronická fakturace .....	39
4.2 ELEKTRONICKÁ KOMUNIKACE MEZI AKTÉRY ZADÁVACÍHO PROCESU .....	40
4.2.1 Komunikace nezahrnující příjem nabídky .....	41
4.2.2 Komunikace zahrnující příjem nabídek.....	43
4.2.3 Elektronický nástroj.....	43
<b>5 ANALÝZA PŘÍSTUPU K ELEKTRONIZACI AKTÉRŮ ZADÁVACÍHO</b>	

<b>PROCESU V UŽŠÍM SMYSLU</b> .....	47
5.1 <b>PŘÍSTUP ZADAVATELŮ K ELEKTRONIZACI VEŘEJNÝCH ZAKÁZEK</b> .....	47
5.1.1    Vyhodnocení části dotazníkového šetření .....	47
5.2 <b>PŘÍSTUP DODAVATELŮ K ELEKTRONIZACI VEŘEJNÝCH ZAKÁZEK</b> .....	52
5.2.1    Vyhodnocení části dotazníkového šetření mezi dodavateli .....	55
5.3 <b>DÍLČÍ ZÁVĚRY</b> .....	60
5.3.1    Komparace dílčích závěrů s návrhem novelizace ZZVZ.....	62
<b>6    ÚŘAD PRO OCHRANU HOSPODÁŘSKÉ SOUTĚŽE V RÁMCI ELEKTRONIZACE ZADÁVÁNÍ VEŘEJNÝCH ZAKÁZEK</b> .....	<b>64</b>
6.1    ELEKTRONICKÁ KOMUNIKACE S ÚOHS.....	65
6.2    VEDENÍ SPISŮ ÚOHS S OHLEDEM NA ELEKTRONIZACI VEŘEJNÝCH ZAKÁZEK.....	70
6.2.1    Nahlížení do spisů vedených ÚOHS .....	71
6.3    PŘESTUPKY PŘI KOMUNIKACI S ÚOHS .....	74
6.4 <b>DÍLČÍ ZÁVĚRY</b> .....	76
6.4.1    Komparace dílčích závěrů s návrhem novelizace ZZVZ.....	78
<b>7    NÁVRHY NA ZLEPŠENÍ A ROZŠÍŘENÍ ELEKTRONIZACE PROCESU ZADÁVÁNÍ VEŘEJNÝCH ZAKÁZEK</b> .....	<b>80</b>
<b>8    PROJEKT NA ZLEPŠENÍ A ROZŠÍŘENÍ ELEKTRONIZACE PŘI VÝKONU DOZORU NAD ZADÁVÁNÍM VEŘEJNÝCH ZAKÁZEK</b> .....	<b>83</b>
<b>ZÁVĚR</b> .....	<b>88</b>
<b>SEZNAM POUŽITÉ LITERATURY</b> .....	<b>90</b>
<b>SEZNAM POUŽITÝCH SYMBOLŮ A ZKRATEK</b> .....	<b>98</b>
<b>SEZNAM OBRÁZKŮ</b> .....	<b>99</b>
<b>SEZNAM TABULEK</b> .....	<b>101</b>



## ÚVOD

Ve většině zemí jsou výdaje na veřejné zakázky v procentech hrubého domácího produktu v rozmezí mezi 10 až 25 % (Asian Development Bank, 2013, s. 1). Jelikož se jedná o tak zásadní částku, jsou na proces zadávání veřejných zakázek kladeny značné formální nároky (a to především z toho důvodu, aby byla dodržena vysoká míra transparentnosti nakládání s veřejnými prostředky), které mohou uměle navyšovat cenu veřejných zakázek. Jakékoliv úspory, které lze dosáhnout lepším využitím finančních prostředků přidělených na veřejné zakázky, by mohly mít významný dopad na hospodářství státu jako celku. Příklad Evropské unie přitom poukazuje na fakt, že 10 % úspora ve veřejných zakázkách by dokázala některé členské státy dostat do přebytkových rozpočtů a současně žádný člen eurozóny by neměl rozpočtový schodek vyšší než 3 % (Asian Development Bank, 2013, s. 1). Trend snahy o zvyšování efektivity v procesu zadávání veřejných zakázek je však možné sledovat celosvětově, přičemž jednou z nejlépe použitelných možností, jak toho docílit, je rozšiřování elektronizace zadávání veřejných zakázek, která je tématem této diplomové práce.

Proces elektronizace veřejných zakázek v České republice se za posledních několik let značně posunul směrem ke kompletní elektronizaci zadávacího řízení. Především je třeba zdůraznit tři důležité mezníky, a to 1. října 2016, kdy nabyl účinnosti zákon č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů (dále i jen „ZZVZ“), 18. října 2018, kdy se stala povinná elektronická komunikace pro všechny zadavatele a 1. července 2018, kdy na základě usnesení vlády č. 467/2017 a č. 408/2018 všechny ústřední orgány státní správy a jejich vyjmenované podřízené organizace jsou povinny používat Národní elektronický nástroj (dále jen „NEN“).

Teoretická část práce se nejprve zaměřuje na objasnění pojmu veřejná zakázka, a to jak z pohledu ekonomického, tak z pohledu právního. Dále jsou vysvětleny navazující pojmy, se kterými diplomová práce bude pracovat, a to pojmy zadávací řízení, e-procurement a ochrana proti nesprávnému postupu zadavatele. Dále jsou v této části představeni aktéři procesu zadávání veřejných zakázek, přičemž se nebude jednat pouze o dvě nejzákladnější kategorie tedy zadavatele a dodavatele, ale i o další aktéry, kteří mají zásadní vliv na výsledek zadávacího řízení, a to především na dozorový orgán, kterým je Úřad pro ochranu hospodářské soutěže (dále jen „ÚOHS“). Zde je nutné poznamenat, že diplomová práce se nezabývá pouze samotným zadávacím řízením v užším smyslu, jehož výsledkem je zadání veřejné zakázky tj. uzavření smlouvy s vybraným dodavatelem, ale snaží se analyzovat i

navazující procesy obsažené v ZZVZ jako je např. ochrana proti nesprávnému postupu zadavatele, a proto je nutné chápat předmět diplomové práce jako analýzu nejenom zadávacího řízení v užším smyslu, ale zadávacího procesu jako celku, neboť pro zjištění výsledné efektivity elektronizace zadávacího řízení není možno brát v potaz pouze skutečnost, zda zadavatel díky elektronizaci získal plnění na veřejnou zakázku za výhodnější cenu. V tomto ohledu je diplomová práce jedinečná, neboť takhle komplexně nikdo v českém prostředí elektronizaci veřejných zakázek nezkoumal. V závěru teoretické části je představen vývoj současného právního rámce elektronizace veřejných zakázek, a to především se zaměřením na dobu, kdy Česká republika na základě snah Evropské unie zásadním způsobem začala měnit svůj postoj k elektronizaci veřejných zakázek.

V praktické části se diplomová práce zaměří na analýzu současného stavu elektronizace zadávání veřejných zakázek, a to především v tom ohledu, zda elektronizace prostupuje celým zadávacím procesem komplexně. Diplomová práce se v této části snaží odpovědět na otázku, zda elektronizace zadávacího procesu není pouze další komplikací pro aktéry již tak formalizovaného zadávacího procesu (přestože cílem elektronizace je administrativní ulehčení celého procesu). Současný stav bude zkoumán z pohledu zadavatele, dodavatele a ÚOHS.

Závěr práce je věnován definování problémových částí současného stavu elektronizace veřejných zakázek a návrhu příslušných opatření. Projektová část diplomové práce je zaměřena na vytvoření aplikace pro dálkové nahlížení do spisů ÚOHS s cílem zefektivnit a zrychlit procesy přezkumu veřejných zakázek ze strany ÚOHS.

Na závěr je nutné poznamenat, že v rámci diplomové práce byla zkoumána právní úprava účinná ke dni 1. 5. 2020. Vývoj práce nicméně ovlivnily i dvě zásadní události, které se staly relevantními až po výše uvedeném datu, a proto byly částečně zapracovány do výsledného textu diplomové práce. V první řadě byl v rámci prvního čtvrtletí roku 2020 předložen Ministerstvem pro místní rozvoj (dále jen „MMR“) návrh novely ZZVZ č. j. předkladatele 3084/2020-31 (dále jen „novela ZZVZ“)<sup>1</sup> k meziresortnímu připomínkovému řízení. Z tohoto důvodu je součástí praktické části práce i komparace dílčích závěrů diplomové práce s uvedeným návrhem novely ZZVZ. Druhou okolností, která ovlivnila závěry diplomové práce až po rozhodném datu 1. 5. 2020 je rozhodnutí Krajského soudu v Brně č. j. 31 Af

---

<sup>1</sup> novela ZZVZ se však k datu 1. 6. 2020 nedostala na jednání vlády ČR

82/2018–55 ze dne 29. 4. 2020<sup>2</sup>, které vyjasňuje doručování dokumentů k přezkumu veřejných zakázek ze strany ÚOHS.

---

<sup>2</sup> pozn. citované rozhodnutí bylo zveřejněno na webových stránkách ÚOHS až na přelomu května/června 2020

## CÍLE A METODY ZPRACOVÁNÍ PRÁCE

Hlavním cílem diplomové práce je nalézt nedostatky v současném stavu elektronizace veřejných zakázek a navrhnout taková řešení, která budou mít za následek zefektivnění zadávacího procesu. Druhým cílem je ověřit, zda elektronizace veřejných zakázek je provedena komplexně a zda její dílčí složky jsou mezi sebou navzájem efektivně propojené. V tomto ohledu se práce bude zaměřovat především na kontrolní činnost ze strany ÚOHS v oblasti dozoru nad dodržováním ZZVZ a její napojení na elektronizaci zadávacího řízení. Pro výzkum v rámci diplomové práce je stanovena základní hypotéza, ve znění *„elektronizace veřejných zakázek v České republice není dle účinné právní úpravy provedena komplexně“*.

Při zpracování diplomové práce je použito několik základních metod. V první fázi je zvolena analýza současné právní úpravy, přičemž jejím cílem je nalézt jednotlivé instituty aplikující elektronizaci. Další využitou metodou je dotazníkové šetření mezi zadavateli a dodavateli, které má za úkol nalézt problematické části elektronického zadávání z pohledu těchto aktérů zadávacího procesu. Závěry z tohoto šetření pak jsou za využití komparační metody srovnány s návrhem novely ZZVZ, jejíž text prošel připomínkovým řízením a měl by být projednán vládou ČR v roce 2020. Výzkumný vzorek dotazovaných zadavatelů a dodavatelů je vybrán tak, aby oslovení zadavatelé a dodavatelé měli zkušenosti z posledních 2 let i s jednáním před ÚOHS, přičemž část dotazníkového šetření směřuje i na elektronickou komunikaci s ÚOHS. Dalším využitím dotazníkového šetření je i šetření mezi zaměstnanci ÚOHS – sekce veřejných zakázek (vybráno bylo 20 zaměstnanců), kteří odpoví na otázky týkající se administrativní zátěže související s elektronizací zadávacího procesu a činností ÚOHS. V neposlední řadě je provedena i analýza rozhodovací praxe a postupů ÚOHS v rámci jeho dozorové činnosti.

## **I. TEORETICKÁ ČÁST**

## 1 ZÁKLADNÍ POJMY ZADÁVACÍHO PROCESU

V této kapitole jsou představeny základní pojmy procesu zadávání veřejných zakázek.

### 1.1 Veřejná zakázka

K definování pojmu veřejná zakázka lze obecně přistupovat dvěma způsoby, a to buď z ekonomického, nebo právního pohledu. V případě ekonomického pohledu je veřejná zakázka jednou z možností realizace veřejného projektu (vedle druhé možnosti, a to realizace veřejného projektu vlastními silami veřejného sektoru, tj. vlastními zaměstnanci a vlastními nástroji). Jedná se tedy o přenechání realizace veřejného projektu externímu subjektu za úplatu, jinými slovy jde o externí formu produkce označovanou jako outsourcing nebo kontrahování. (Maaytová a kol., 2015, s. 70-71)

Při snaze najít právní definici veřejné zakázky je nutné sáhnout po starší právní úpravě, a to po zákoně č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, neboť současná úprava v ZZVZ legální definici veřejné zakázky přímo neobsahuje. V minulé úpravě byla veřejná zakázka definována jako zakázka realizovaná na základě smlouvy mezi zadavatelem a jedním nebo více dodavateli, jejímž předmětem je úplatné poskytnutí dodávek či služeb nebo úplatné provedení prací. (ÚOHS, 2019b, s. 12) Soudní judikatura během trvání předešlé právní úpravy dovodila základní pojmové znaky veřejné zakázky. Dle rozsudků Krajského soudu v Brně<sup>3</sup> má veřejná zakázka šest pojmových znaků, a to, že

- 1) vzniká smluvní vztah mezi zadavatelem a dodavatelem,
- 2) předmětem veřejné zakázky jsou dodávky, služby nebo stavební práce,
- 3) zadavatel požaduje získání plnění veřejné zakázky,
- 4) dodavatel poskytuje plnění veřejné zakázky,
- 5) dodavatel za poskytnutí plnění veřejné zakázky požaduje úplatu,
- 6) zadavatel za poskytnutí plnění veřejné zakázky poskytuje dodavateli úplatu.

---

<sup>3</sup> Zejména rozsudky č. j. 62 Af 36/2011-127 ze dne 4. 8. 2011, č. j. 62 Af 35/2012-48 ze dne 18. 4. 2013 a č. j. 62 Ca 25/2009-159 ze dne 2. 2. 2011

Veřejné zakázky se obecně dělí dle § 14 ZZVZ na veřejné zakázky na dodávky, služby a stavební práce, přičemž specifickou kategorií jsou koncese.

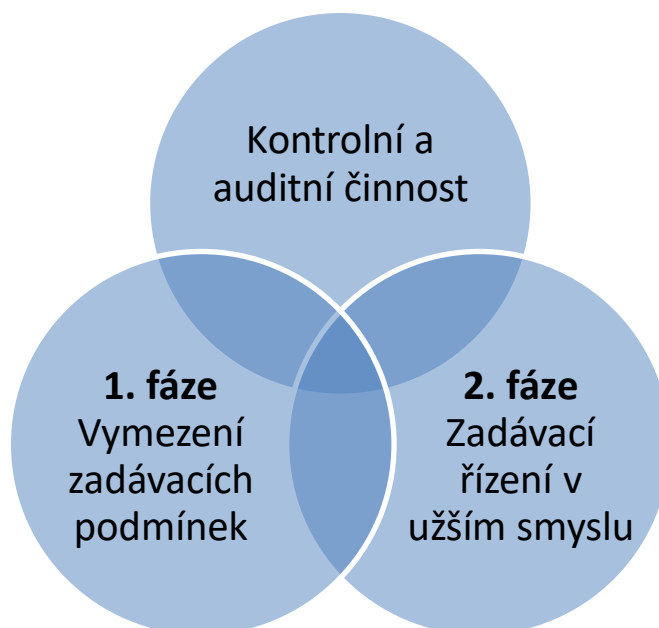
Maaytová a kol. uvádí, že nákup veřejné zakázky se oproti běžnému nákupu vyznačuje několika odlišnostmi, a to, že

- 1) nakupující subjekt není konečným spotřebitelem, přičemž to má zásadní dopad na motivaci nakupujícího subjektu (zadavatele) k výběru nejlepší možné varianty;
- 2) u veřejných zakázek je oproti běžnému nákupu větší počet lidí, kteří o nákupu rozhodují, když při běžném nákupu rozhoduje zpravidla spotřebitel sám, tak u veřejné zakázky rozhoduje většinou komise, přičemž kolektivní rozhodování má za následek přijímání kompromisních řešení a časovou nákladnost procesu rozhodování;
- 3) objem nákupů u veřejných zakázek je nesrovnatelně vyšší než při nákupech běžného spotřebitele, z těchto důvodů je tedy nutné, aby byl použit předem jasně definovaný transparentní způsob nákupu veřejných zakázek;
- 4) formalizovaný proces rozhodování v rámci veřejných zakázek, přičemž zadavatele musí umět přesně zdůvodnit, proč bylo zvoleno právě toto řešení, a realizovatelné rozhodnutí by mělo být obhajitelné i před dozorovými orgány nebo i před soudním přezkumem;
- 5) nakupující subjekt (zadavatel) nemůže jen tak vyloučit dodavatele, se kterými má špatné zkušenosti, ale musí postupovat podle předem jasně stanovených zákonných postupů. V tomto případě je tak možné, že se zvýší dopady na kvalitu poskytovaných plnění. (2015, s. 72)

## 1.2 Zadávací řízení

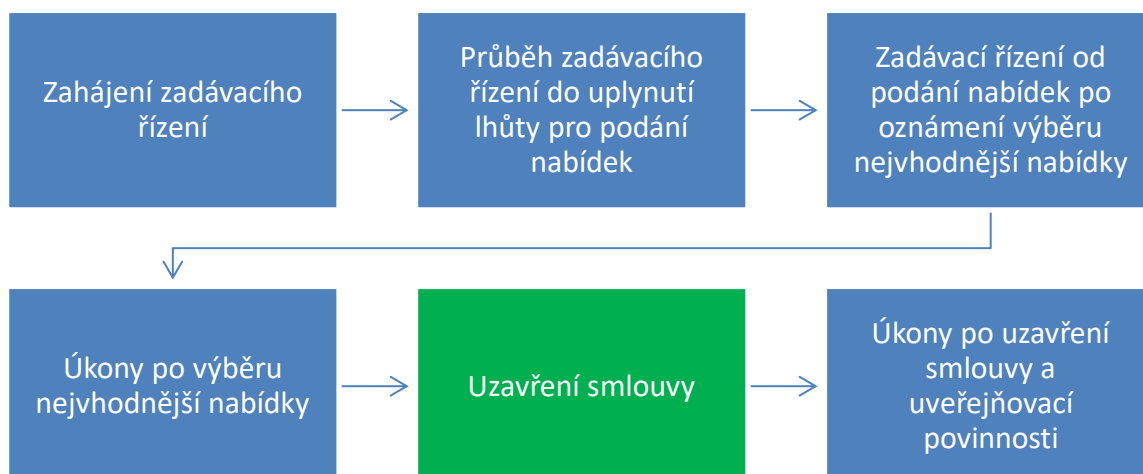
Proces zadávání veřejných zakázek je formalizovaný proces upravený zákonem (v české právní řádě se úprava veřejných zakázek řídí dle ZZVZ). Je možné rozlišovat zadávací proces jako širší vymezení postupu zadavatele, který se snaží popsat veřejnou zakázku a současně samotné zadávací řízení v užším slova smyslu tedy samotné jádro tohoto procesu. (ÚOHS, 2019b, s. 15) OECD chápe proces zadávání veřejných zakázek právě z širšího pohledu, když do této kategorie zahrnuje všechny související činnosti, od posouzení potřeb, přes samotnou soutěž a udělení zakázky až k uzavření smlouvy a provedení platby za veřejnou zakázku, jakož i následné monitorování nebo audit veřejné zakázky. (OECD, 2015, s. 140) Součástí zadávacího procesu je tedy v českém prostředí možno zahrnout i postup

zadavatele před zadáním veřejné zakázky typicky tvorba zadávacích podmínek a taktéž postup po ukončení zadávacího řízení např. řízení před ÚOHS.



Obrázek 1. Schéma zadávacího procesu v širším smyslu

Zadávací řízení v užším slova smyslu začíná až zahájením zadávacího řízení (způsoby které ZZVZ předpokládá) a následně během něj zadavatel uskutečňuje zákonem formalizované úkony za účelem uzavření smlouvy na veřejnou zakázku s vybraným dodavatelem. (ÚOHS, 2019b, s. 9-11)



Obrázek 2. Schéma zadávacího procesu v užším smyslu

Jednotlivá zadávací řízení se řídí pravidly s ohledem na režim veřejné zakázky (tj. režim veřejné zakázky malého rozsahu, podlimitní režim nebo nadlimitní režim) a druh zadávacího



řízení (tj. zjednodušené podlimitní, otevřené řízení, užší řízení, jednací řízení s uveřejněním, jednací řízení bez uveřejnění, řízení se soutěžním dialogem, řízení o inovačním partnerství). Zadavatel v rámci všech úkonů je povinen uplatňovat a zachovávat základní pravidla, která se promítanou do všech fází a aspektů zadavatelova postupu při zadávání veřejné zakázky, a to i v rámci úkonů souvisejících s elektronizací veřejných zakázek. Těmito pravidly jsou základní zásady zadávacího řízení obsažené v § 6 ZZVZ, a to konkrétně zásada transparentnosti, přiměřenosti, rovného zacházení a zákazu diskriminace. (ÚOHS, 2019b, s. 15)

### 1.3 E-procurement

E-procurement neboli elektronické zadávání veřejných zakázek je podle OECD možné definovat jako využití informačních a komunikačních technologií při zadávání veřejných zakázek, které zvyšuje transparentnost a snižuje administrativní zátěž zadávacího procesu. Usnadnění přístupu k veřejným zakázkám pomocí elektronizace má mít dle OECD efekt vyššího počtu nabídek. E-procurement je také možno vnímat jako nahrazení nebo přepracování „papírového“ postupu při procesu zadávání veřejných zakázek s využitím dílčí elektronizace. (2015, s. 140) Croom a Brandon-Jones vidí v elektronickém zadávání veřejných zakázek důležitý milník vývoje procesu nákupu, nabízející mnoho výhod pro zadavatele, a to především snížením cen a zvýšením efektivity procesu nákupu. (2009, s. 445) Trendem v e-procurementu je přechod od využití elektronického zadávání pouze v dílčích krocích zadávání ke kompletnímu funkčnímu systému, ve kterém je možno státními organizacemi nakupovat kompletně elektronicky. Tyto systémy mají zpravidla webové rozhraní pro snadný přístup dodavatelů. (Asian Development Bank, 2013, s. 7-8)

Asian Development Bank zařazuje mezi klíčové výhody elektronického zadávání především:

1. Zvýšení transparentnosti (zvláště tomu napomáhá online dostupné oznámení o zahájení zadávacího řízení, online zveřejněná smlouva na veřejnou zakázku a online podání nabídek).
2. Zvýšení počtu nabídek, především díky vyšší informovanosti dodavatelů a snadnějšímu přístupu k podání nabídky.
3. Úspory spočívající ve více konkurenčním prostředí (přičemž Asian Development Bank uvádí až 10% úspory).
4. Zdokonalení a usnadnění monitoringu zadávání veřejných zakázek.
5. Rychlejší zadávání vyplývající z online pracovních postupů.

6. Omezení podvodů a korupce.
7. Snížení tisku, distribuce a skladování papírových dokumentů. (Asian Development Bank, 2013, s. 2)

## 1.4 Ochrana proti nesprávnému postupu zadavatele

Ochrana proti nesprávnému postupu zadavatele neřeší samotný proces zadávání veřejné zakázky, ale upravuje postupy pro případ, že dojde ke sporu mezi dodavatelem a zadavatelem, jehož předmětem je soulad či naopak nesoulad postupu zadavatele se ZZVZ. Jako první krok k ochraně svých práv má dodavatel možnost podat námitky vůči zadavateli. V případě, že zadavatel námitkám nevyhoví (podle ZZVZ je tzv. „odmítne“), může dodavatel podat návrh na zahájení správního řízení o přezkoumání úkonů zadavatele k ÚOHS. Nejzazší možností ochrany některého z účastníků je podání žaloby ke správnímu soudu. (Florian, 2017)

### 1.4.1 Námitky

Středobodem ochrany proti nesprávnému postupu zadavatele by měly být námitky dodavatele, přičemž Florian uvádí, že *„základ řešení přitom vidíme v tom, že každý problém mezi zadavatelem a dodavatelem má být řešen především tam, kde je to nejrychlejší, tedy mezi samotným zadavatelem a dodavatelem v rámci (v zásadě neformálního) vyřizování námitek. Zákon vychází z toho, že jedině zadavatel sám ví, co chce (a proč postupuje tak, jak postupuje), a dodavatel je zase profesionálem ve svém oboru.“* (2017)

Podané námitky na rozdíl od následného přezkumného řízení před ÚOHS nejsou správním řízením ve smyslu § 9 a násl. zákona č. 500/2004 Sb. správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“). V případě neúspěšných námitek lze následně v zákonné lhůtě 10 kalendářních dnů podat návrh na přezkoumání úkonů zadavatele k ÚOHS. (Dvořák a kol., 2017, s. 1183)

### 1.4.2 Řízení před ÚOHS

Institut námitek je důležitý i proto, že návrh k ÚOHS může podat pouze ten, kdo předtím využil možnosti podat námitky řádně a včas. Neučinil-li tak, bude řízení o návrhu zastaveno. Koncentrace námitek pak navíc znamená, že obsah návrhu až na výjimky nemůže být rozšiřován oproti tomu, co bylo uvedeno v námitkách. Úřad nevyřizuje ani podněty od účastníka zadávacího řízení, který nevyužil možnost podat námitky. (Florian, 2017)

Dle § 250 ZZVZ navrhovatel je oprávněn podat návrh k ÚOHS proti všem úkonům i opomenutím zadavatele, které nejsou v souladu s ZZVZ a v jejichž důsledku navrhovateli vznikla nebo hrozí újma na jeho právech. Je-li návrh podán včas, platí tzv. blokační lhůta, ve které není zadavatel oprávněn uzavřít smlouvu na veřejnou zakázku v ochranné lhůtě 60 dnů ode dne zahájení správního řízení. (Dvořák a kol., 2017, s. 1183) Správní řízení před ÚOHS tak má podstatný vliv na rychlost zadávacího řízení, tj. jaká doba uplyne od záměru zadavatele pořídit si předmět veřejné zakázky až do uzavření samotné smlouvy s vybraným dodavatelem. Krom blokační lhůty má ÚOHS jak v prvním, tak v druhém stupni možnost vydat předběžné opatření, které má obdobné účinky jako blokační lhůta tedy, že zadavatel nesmí s vybraným dodavatelem uzavřít smlouvu do nabytí právní moc rozhodnutí ÚOHS. Specifickými pravidly se pak řídí návrh na uložení zákazu plnění smlouvy podle § 250 odst. 2 ZZVZ.

Náležitosti návrhu jsou upraveny v § 251 ZZVZ, přičemž návrh musí vedle obecných náležitostí podání stanovených správním řádem obsahovat i označení zadavatele, označení toho, v čem je spatřováno porušení zákona, v jehož důsledku navrhovateli vznikla nebo hrozí újma na jeho právech, návrhy na provedení důkazů a označení toho čeho se navrhovatel domáhá. Součástí návrhu je i doklad potvrzující složení kauce a rovněž doklad o doručení námitek. Krom uvedeného musí navrhovatel, připojit v elektronické podobě písemné důkazní prostředky, jejichž provedení navrhl.

ÚOHS má pro vydání rozhodnutí v prvním stupni lhůtu 60 dnů, přičemž dle § 252 odst. 2 ZZVZ tato lhůta počíná běžet až po doručení vyjádření zadavatele k návrhu a dokumentace o zadávacím řízení. Z výroční zprávy ÚOHS pak vyplývá, že průměrná lhůta pro vydání rozhodnutí je přibližně 30 dnů. (ÚOHS, 2020a, s. 18)

Při přezkumu veřejných zakázek dle ZZVZ má ÚOHS pravomoc rušit úkony provedené zadavateli, a to dospěje-li k závěru, že zadavatel nedodržel pravidla pro zadání veřejné zakázky nebo pro zvláštní postup podle části šesté ZZVZ, přičemž tento postup, byť jen mohl mít vliv na výběr nejvhodnější nabídky, přijme opatření k nápravě. ÚOHS má možnost využít jako opatření k nápravě buď zrušení celého zadávacího řízení či jen jednotlivého úkonu zadavatele. Zvláštním opatřením je pak zákaz plnění smlouvy na veřejnou zakázku, který se vydává výhradně na návrh, jemuž nemusí předcházet uplatnění námitek. ÚOHS dále ukládá sankce za správní delikty podle ZZVZ. Při neúspěchu v rámci prvostupňového správního řízení mohou účastníci podat rozklad k předsedovi ÚOHS, který rozhoduje v druhém stupni. (Krč, 2018, s. 45-138) Z výroční zprávy ÚOHS pak vyplývá, že průměrná doba pro vydání

rozhodnutí v rámci druhostupňového rozhodování je 54 dnů. (ÚOHS, 2020a, s. 26) Dle § 88 správního řádu je však k této lhůtě nutno připočítat 30 denní lhůtu, kterou má první stupeň na předání správního spisu k druhostupňovému orgánu. Pokud tedy některý z účastníků správního řízení využije podání rozkladu celková doba přezkumu ze strany Úřadu je v průměru 114 dnů.

ÚOHS má dle § 272 ZZVZ povinnost uveřejňovat svá pravomocná rozhodnutí na své internetové adrese [www.uohs.cz](http://www.uohs.cz). Na uvedené adrese jsou uveřejňovány jak prvostupňová rozhodnutí, tak i rozhodnutí předsedy ÚOHS (tj. druhostupňová rozhodnutí). (Krč, 2018, s. 112)

## 2 AKTÉŘI ZADÁVACÍHO PROCESU

### 2.1 Zadavatel

Zadavatel je klíčovou postavou v procesu zadávání, přičemž je to on, kdo určuje, co bude poptávat a jak. Na rozdíl od jiných subjektů je omezen ve své smluvní volnosti (jak již bylo uvedeno výše zadávání veřejné zakázky je vysoce formalizovaný proces). Osoba zadavatele je současně definičním znakem samotného pojmu „zadání veřejné zakázky“, jak je uvedeno v § 2 odst. 1 ZZVZ. Správné a jednoznačné určení okruhu subjektů spadajících pod pojem zadavatele, tedy subjektů, které jsou povinny se řídit ZZVZ a na něž dopadají jednotlivá práva a povinnosti předmětné právní úpravy, je definován v § 4 ZZVZ.

Dvořák a kol. zmiňují, že zákon rozlišuje dva typy zadavatelů, a to nejširší obecný pojem „zadavatel“ zahrnující bez dalšího všechny kategorie zadavatelů, tj. všechny povinné subjekty na straně zadavatele, jakožto objednatel z úplatné smlouvy dle § 2 ZZVZ, přičemž vedle toho zmiňuje to, že zákon používá dále i pojem „veřejný zadavatel“, který označuje základní kategorii zadavatelů, na něž se vztahují práva a povinnosti dle ZZVZ v tom největším možném rozsahu. Z pohledu občanskoprávních předpisů může pak být zadavatelem jakákoli fyzická nebo právnická osoba, která je podřaditelná pod některou z kategorií zadavatelů vymezených v § 4 ZZVZ. (2017, s. 27) Obecně tak lze zadavatele dle § 4 ZZVZ rozlišit do tří základních kategorií, a to veřejné zadavatele dle § 4 odst. 1 ZZVZ, dotované zadavatele dle § 4 odst. 2 ZZVZ a sektorové zadavatele dle § 4 odst. 3 ZZVZ. Nadto je potřeba vzít v úvahu i specifické situace dle § 4 odst. 4 a 5 ZZVZ, kdy někdo dobrovolně zadává dle ZZVZ, byť nemusí.

Nejdůležitější a nejčastější kategorií jsou veřejní zadavatelé, kterými jsou dle § 4 odst. 1 ZZVZ následující subjekty:

- a) Česká republika; v případě České republiky se organizační složky státu považují za samostatné zadavatele,
- b) Česká národní banka,
- c) státní příspěvková organizace,
- d) územní samosprávný celek nebo jeho příspěvková organizace, a

e) tzv. jiná právnická osoba za souběžného splnění podmínek uvedených v bodě 1. a 2<sup>4</sup>.

Na rozdíl od výše uvedeného právního hlediska je z pohledu ekonomické teorie za zadavatele považován pouze subjekt veřejného sektoru, tj. veřejní zadavatelé. Rozsah používání institutu veřejných zakázek je v případě evropské, resp. na ni navazující české úpravy determinován snahou o zajištění efektivního vynakládání vzácných zdrojů. Pro tento přístup je východiskem neoklasická mikroekonomie, dle které v případech, kdy trh je v nezdeformované podobě, zajišťuje efektivní alokaci prostředků. V tomto ohledu lze nalézt dvě situace, kdy tržní síly nejsou přítomny, a to při činnosti subjektů veřejného sektoru a v případě monopolu. Kvůli těmto situacím, které mají negativní vliv na spotřebitele, jsou do evropského konceptu veřejných zakázek zahrnuti i sektoroví zadavatelé. Legislativa EU tak v institutu veřejných zakázek vidí nástroj pro zajištění efektivní alokace prostředků tam, kde nejsou přítomny tržní síly. Z uvedeného tedy vyplývá, že pro rozsah vymezení zadavatelů není podstatné vlastnictví, ale přítomnost či nepřítomnost tržních sil. Z rozsahu legislativy jsou vyjmuty např. subjekty veřejného sektoru, které působí na standardním konkurenčním trhu a získávají své příjmy z prodeje své produkce. Jejich efektivní chování je zajišťováno tržními silami a není tedy nutno jejich činnost regulovat v oblasti veřejných zakázek. Příkladem takového subjektu může být Budějovický Budvar, národní podnik. (Maaytová a kol., 2015, s. 70)

## 2.2 Dodavatel

ZZVZ obsahuje přímou legální definici druhého ze dvou nejzákladnějších subjektů zadávacího řízení. Z § 5 ZZVZ vyplývá, že dodavatelem je osoba, která nabízí poskytnutí dodávek, služeb nebo stavebních prací. Dodavatel může být veřejnoprávní i soukromoprávní osobou. Není rozhodující, jakou právní formu si k provozování své činnosti tato osoba zvolila. Nejčastěji se bude jednat o obchodní korporace. Za dodavatele se považuje i pobočka právnické osoby; v takovém případě se za sídlo dodavatele považuje sídlo pobočky. Dodavatelem může být i více osob, které nabízí poskytnutí dodávek, služeb nebo stavebních prací společně. Může se jednat o různá dočasná seskupení, a to i bez přijetí určité právní formy. Obvyklou

---

<sup>4</sup> Tj. právnická osoba 1. byla založena nebo zřízena za účelem uspokojování potřeb veřejného zájmu, které nemají průmyslovou nebo obchodní povahu a 2. jiný veřejný zadavatel ji převážně financuje, může v ní uplatňovat rozhodující vliv nebo jmenuje nebo volí více než polovinu členů v jejím statutárním nebo kontrolním orgánu

formou spolupráce mezi dodavateli podávajícími společnou nabídku je uzavření smlouvy o společnosti bez právní osobnosti dle § 2716 a násl. zákona č. 89/2012 Sb., občanského zákoníku, ve znění pozdějších předpisů.

## 2.3 Kontrolní orgány

### 2.3.1 Úřad pro ochranu hospodářské soutěže

ÚOHS je ústředním orgánem státní správy s pravomocemi v oblasti ochrany hospodářské soutěže, dozoru nad zadáváním veřejných zakázek, kontroly významné tržní síly a koordinaci a poradenství v oblasti veřejné podpory. ÚOHS je orgánem dozoru nad zadáváním veřejných zakázek, resp. dozoru nad dodržováním ZZVZ, přezkoumává zákonnost úkonů zadavatele. Do výkonu dozoru však nespádají zakázky malého rozsah, a tudíž ÚOHS nemá pravomoc je přezkoumávat. (Úřad pro ochranu hospodářské soutěže, 2019, s. 4)

V čele ÚOHS stojí předseda, kterého na návrh vlády jmenuje prezident republiky. Pro oblast výkonu dozoru nad zadáváním veřejných zakázek je vymezena v rámci ÚOHS samostatná sekce v jejímž čele stojí jeden z místopředsedů ÚOHS. (Krč, 2018, s. 45)

Výkon dozoru nad zadáváním veřejných zakázek je prováděn převážně na základě podaných návrhů a podnětů, přičemž bližší popis jednotlivých řízení před ÚOHS je popsán v samostatné kapitole (viz kapitola 1.4.2). ÚOHS může také provádět kontrolu souladu úkonů zadavatele při zadávání veřejných zakázek podle zákona č. 255/2012 Sb., o kontrole (kontrolní řád). Na provedenou kontrolu dle kontrolního řádu může být navázáno správní řízení, a to v případě, že ÚOHS na základě provedené kontroly dospěje k závěru, že byl v daném případě porušen zákon.

### 2.3.2 Správní soudy

Správní soudnictví rozhoduje o žalobách proti rozhodnutí ÚOHS, a to podle zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů, přičemž konkrétně se jedná o žalobu proti rozhodnutí správního orgánu podle ustanovení § 65 a násl. tohoto zákona, kdy soud zkoumá zákonnost správního rozhodnutí. Věcně a místně příslušný je Krajský soud v Brně, který se tak může svým obsazením a rozvrhem práce specializovat i přímo na veřejné zakázky. V přísně vymezených případech je i možnost podat kasační stížnosti k Nejvyššímu správnímu soudu, který sídlí taktéž v Brně. (Krč, 2018, s. 139)

## 2.4 Ostatní

Mezi ostatní dotčené subjekty lze označit i jiné kontrolní orgány, které neslouží k ochraně dodavatele proti nesprávnému postupu zadavatele. Krom ZZVZ dopadá na kontrolu veřejných zakázek (a to především z pohledu finančního) zákon č. 218/2000 Sb. o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 320/2001 Sb. o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole), ve znění pozdějších předpisů a zákon č. 166/1993 Sb., o Nejvyšším kontrolním úřadu, ve znění pozdějších předpisů. V oblasti veřejných zakázek tak působí jako kontrolní orgány i například Nejvyšší kontrolní úřad, finanční úřady, řídicí orgány, poskytovatelé dotací apod. (Dvořák a kol., 2017, s. 1178)

Další z hlavních subjektů podílejících se na oblasti veřejných zakázek je MMR, které je gestorem ZZVZ. MMR mj. zajišťuje správu Informačního systému o veřejných zakázkách, vydává výpis ze seznamu kvalifikovaných dodavatelů, provádí změny v seznamu kvalifikovaných dodavatelů, schvaluje systém certifikovaných dodavatelů, je zmocněno k vydání prováděcích vyhlášek v mnoha ustanoveních ZZVZ, provozuje portál o veřejných zakázkách.



### **3 VÝVOJ ELEKTRONICKÉHO ZADÁVÁNÍ VEŘEJNÝCH ZAKÁZEK V ČR**

V této kapitole je popsán vývoj elektronického zadávání veřejných zakázek v České republice, přičemž se popis zaměří především na právní normy ovlivňující současný stav zadávání veřejných zakázek v České republice a elektronizaci tohoto procesu. Krom právních předpisů je v této kapitole popsána Strategie elektronizace zadávání veřejných zakázek pro období let 2016 až 2020, jakožto základní strategický dokument pro elektronizaci veřejných zakázek. Poslední část kapitoly se pak věnuje Národní infrastruktuře pro elektronické zadávání veřejných zakázek (dále jen „NIPEZ“), která je určitým zastřešením dílčích informačních nástrojů pro zadávání veřejných zakázek elektronickou formou, přičemž tyto konkrétní nástroje budou blíže rozebrány v rámci analýzy praktické části práce.

#### **3.1 Vývoj elektronizace veřejných zakázek do účinnosti ZZVZ**

Podle Poremské vychází současný směr elektronizace veřejných zakázek především z iniciativy Evropské unie, která např. v dokumentech „Akční plán provádění právního rámce v oblasti elektronizace zadávání veřejných zakázek ze dne 13. 12. 2004“ nebo „Prohlášení ministrů ze dne 24. 11. 2005 přijatém v Manchesteru ve Velké Británii“ zahájila cestu ke 100% elektronizaci veřejných zakázek. V prostředí České republiky se o zásadní průlom na poli elektronizace veřejných zakázek zasadila především „Strategie elektronizace zadávání veřejných zakázek pro období 2011 až 2015“, která byla přijata usnesením vlády ČR č. 5 ze dne 5. ledna 2011, a která vymezila vazby elektronického zadávání na e-Government. (2013, s. 1) Z pohledu legislativy se elektronizace veřejných zakázek dostávala do českého právního řádu mnoha dílčími novelami dříve účinného „zakázkového“ zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách. Z těchto novelizací lze uvést především zákon č. 179/2010 Sb., který zavádí tzv. vhodné uveřejňování, povinné poskytování zadávací dokumentace v elektronické podobě a rozšíření elektronické aukce a zákon č. 55/2012 Sb., který nahrazuje vhodné uveřejňování institutem profilu zadavatele, zavedl povinnost uveřejňovat zadávací dokumentaci na profilu zadavatele, možnost podat nabídky pouze v elektronické podobě, uveřejňování písemné zprávy, povinné použití elektronické aukce, uveřejňování smluv a skutečné ceny na profilu zadavatele. Poremská je pak toho názoru, že již tyto novely zavedly nový způsob zadávání veřejných zakázek, a to výlučně elektronický. (2013, s. 26)

### 3.2 Zákon o zadávání veřejných zakázek

Dne 1. října 2016 nabyl účinnosti ZZVZ, který nahradil původní a více než dvacetkrát novelizovaný zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách. Zároveň ZZVZ zrušil i zákon č. 139/2006 Sb., o koncesních smlouvách a koncesním řízení (koncesní zákon), jehož úprava byla nově začleněna do nového zákona o zadávání veřejných zakázek. Primárním účelem ZZVZ byla implementace nových zadávacích směrnic EU přijatých v roce 2014 (směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/24/EU ze dne 26. února 2014 o zadávání veřejných zakázek a o zrušení směrnice 2004/18/ES, směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/25/EU ze dne 26. února 2014 o zadávání zakázek subjekty působícími v odvětví vodního hospodářství, energetiky, dopravy a poštovních služeb a o zrušení směrnice 2004/17/ES, směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/23/EU ze dne 26. února 2014 o udělování koncesí). Zákon měl rovněž zjednodušit a zefektivnit celý proces zadávání veřejných zakázek a snížit administrativní zátěž jak pro zadavatele, tak i dodavatele, a to i pomocí začlenění prvků elektronizace zadávacího řízení. Určitých změn doznala i úprava dozoru nad zadáváním veřejných zakázek, která je i nadále svěřena ÚOHS. (Čihula, Forýtek, 2016)

Přehled podzákoných předpisů navazujících na ZZVZ:

- Vyhláška č. 168/2016 Sb., o uveřejňování formulářů pro účely zákona o zadávání veřejných zakázek a náležitostech profilu zadavatele
- Vyhláška č. 260/2016 Sb., o stanovení podrobnějších podmínek týkajících se elektronických nástrojů, elektronických úkonů při zadávání veřejných zakázek a certifikátu shody

Usnesení vlády (dále i jen „UV“) ovlivňující elektronizaci zadávání veřejných zakázek:

- UV č. 25/2016 o strategii elektronizace veřejných zakázek 2016-2020 ve znění UV č. 57/2019
- UV č. 467/2017 o uložení povinnosti využívat Národní elektronický nástroj při zadávání veřejných zakázek
- UV č. 408/2018 o změně usnesení vlády ze dne 21. června 2017 č. 467 o uložení povinnosti využívat Národní elektronický nástroj při zadávání veřejných zakázek
- UV č. 57/2019 o aktualizaci akčního plánu strategie elektronizace veřejných zakázek

### 3.3 Evropský právní rámec ovlivňující současný stav elektronizace veřejných zakázek

Kromě tzv. „zadávacích směrnic“ uvedených v předešlé kapitole je z pohledu evropského práva pro vývoj k současnému stavu elektronizace veřejných zakázek důležité především nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 910/2014 ze dne 23. července 2014 o elektronické identifikaci a službách vytvářejících důvěru pro elektronické transakce na vnitřním trhu a o zrušení směrnice 1999/93/ES (zkráceně eIDAS). Toto nařízení patří mezi nejvýznamnější iniciativy v oblasti budování jednotného digitálního trhu (tedy veřejné zakázky nejsou jeho primárním předmětem, byť dopad nařízení na vedení zadávacích řízení na veřejné zakázky je zásadní) a má za cíl zvýšit důvěryhodnost elektronických transakcí v rámci vnitřního trhu EU. Nařízení z povahy své právní formy je přímo aplikovatelné ve všech členských státech EU. Nařízení lze "rozdělit" mezi tři klíčové oblasti: elektronická identifikace a její vzájemné uznávání, služby vytvářející důvěru a elektronické dokumenty. (MMR, 2015, s. 21-22)

Dalším předpisem EU, který je zakomponován do ZZVZ, je směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/55/EU ze dne 16. dubna 2014 o elektronické fakturaci při zadávání veřejných zakázek. Cílem této směrnice je odstranit právní nejistotu, nadměrnou složitost a dodatečné provozní náklady pro hospodářské subjekty, které v současnosti musí používat v různých členských státech různé elektronické faktury. Směrnice požaduje vytvoření evropské normy, která bude definovat sémantický datový model faktury. To znamená, že budou definovány datové prvky používané v elektronických fakturách. (MMR, 2015, s. 23)

#### 3.3.1 Nástroje elektronizace veřejných zakázek zavedené nebo provozované EU

Snaha Evropské unie učinit přeshraniční zadávání (tj. aby se mohli účastnit zadávacích řízení jakíkoliv dodavatelé členských států) snadnější, dala vzniknout třem důležitým elektronickým systémům/nástrojům, které provozuje Evropská komise.

##### **System Tenders electronic daily (tzv. „TED“)**

Veřejné zakázky, které přesahují určitou hodnotu, musí být uveřejněny v „Dodatku k Úřednímu věstníku Evropské unie“, přičemž TED je online verzí tohoto věstníku, kterou lze nalézt na webové adrese <https://ted.europa.eu/>. Přístup k TED je zdarma a umožňuje přístup ve všech jazycích Evropské unie. Jednoduché rozhraní pro vyhledávání umožňuje uživateli, aby si vybrali různá kritéria pro vyhledávání, včetně zeměpisných údajů nebo povahy

zakázky. Celá databáze je také nabízena jako „open data“ ve formátu XML, a tudíž je využitelná např. pro dodavatelské aplikace určené k vyhledávání veřejných zakázek. (Úřad pro publikace Evropské unie, 2016, s. 3-10)

### **Systém e-Certis**

Tento projekt identifikuje doklady k prokazování splnění kvalifikace, které jsou požadovány po účastnících zadávacího řízení, a to ve všech úředních jazycích Evropské unie. Kterýkoli ekonomický subjekt, který chce podat nabídku v zadávacím řízení realizovaném zahraničním zadavatelem, nebo kterýkoli zadavatel, hodnotící nabídku zahraničního účastníka zadávacího řízení, může využít e-Certis k ověření, které informace jsou požadovány v rámci prokazování splnění kvalifikace. Databáze může také sloužit k identifikaci dokumentů, které odpovídají dokumentům v zahraničí (tj. identifikovat vzájemně odpovídající ekvivalenty). (MMR, 2019, s. 4)

### **European Single Procurement Document (ESPD)**

European Single Procurement Document (v češtině označované jako Jednotné evropské osvědčení „JEO“) je standardizované prohlášení dodavatele, které nahrazuje povinnost předkládat v rámci nabídky dílčí certifikáty, výpisy a osvědčení a slouží k prokázání kvalifikace v rámci zadávacího řízení. Díky ESPD jsou společnosti schopny splnit tyto povinnosti pomocí jediného formuláře. Skutečné dokumenty pak musí poskytnout pouze vybraný dodavatel, tj. vítěz zadávacího řízení na veřejnou zakázku. Dříve byl formulář uveřejněn v rámci systému e-Certis, přičemž k 2. 5. 2019 byla služba elektronického Jednotného evropského osvědčení Evropskou komisí vypnuta, neboť členské státy měly zavést svoji vnitrostátní verzi. V současné době je možné interaktivní formulář pro Jednotné evropské osvědčení nalézt na webové stránce <https://www.espd.cz/filter>. (Karo a kol., 2019, s. 20-22)

## **3.4 Strategii elektronizace zadávání veřejných zakázek**

Vláda České republiky přijala usnesením č. 25 ze dne 18. 1. 2016 Strategii elektronizace zadávání veřejných zakázek pro období let 2016 až 2020, která je hlavním strategickým dokumentem vlády pro oblast zavádění moderních informačních a komunikačních technologií do procesu zadávání veřejných zakázek. Uvedená strategie navazuje na předchozí strategické materiály vlády České republiky, a to na Strategii elektronizace zadávání veřejných zakázek pro období let 2011 až 2015, resp. i na Národní plán zavedení elektronického zadávání veřejných zakázek pro období let 2006 až 2010. Účelem přijetí nové strategie bylo

především zakomponování nových evropských zadávacích směrnic, aktuálnímu vývoji v oblasti e-governmentu s dopadem na právní úpravu veřejných zakázek a zájmu Ministerstva pro místní rozvoj pro koordinované dlouhodobé řešení oblasti elektronizace veřejných zakázek. (MMR, 2015, s. 5-6).

Strategie elektronizace zadávání veřejných zakázek pro období let 2016 až 2020 se zabývá primárně dvěma okruhy, a to elektronickými tržišti (dále jen „e-tržiště“), resp. vyhodnocením efektivity fungování a návrhu dalšího postupu v jejich využívání a druhou oblastí je NEN a možnost zavedení povinného využívání tohoto elektronického nástroje. (MMR, 2015, s. 7).

E-tržiště byla zavedena v roce 2012 jako jeden ze zadávacích modulů NIPEZ a jejím primárním účelem je realizace rychlých operativních nákupů dle aktuálních potřeb zadavatelů u komodit, které jsou nakupovány opakovaně a umožňují plně elektronické zadávání ve vybraných zadávacích řízeních s využitím automatických metod hodnocení a elektronických aukcí. (MMR, 2015, s. 26). Citovaná strategie dochází k závěru, že provoz e-tržišť na základě koncesních smluv s více provozovateli a současně provoz systému NEN je příliš nákladný, a proto tato strategie navrhla systém elektronických tržišť k 30. červnu 2017 ukončit, tj. nebude zahájeno koncesní řízení na výběr nových provozovatelů. Zadavatelé budou mít k dispozici NEN, který budou moci využít pro realizaci všech veřejných zakázek, tj. i včetně veřejných zakázek malého rozsahu. Zadávání veřejných zakázek, pro něž v současné době platí povinnost realizace prostřednictvím elektronického tržiště, bude převedena na povinnost využívání NEN, (MMR, 2015, s. 76) uvedené závěry pak byly přijaty do praxe na základě UV č. 467/2017 o uložení povinnosti využívat Národní elektronický nástroj při zadávání veřejných zakázek, které ve svém čl. II schvaluje od 21. června 2017 využívání NEN jako elektronického tržiště. V souvislosti s NEN pak citovaná strategie dochází k závěru, že jako vhodnější varianta nastavení povinného používání NEN se z pohledu dalšího rozvoje elektronizace veřejných zakázek a koncesí jeví varianta, kdy NEN bude pro všechny zadavatele povinný kromě těch, co požádají o udělení výjimky. (MMR, 2015, s. 103-104)

Strategii elektronizace zadávání veřejných zakázek pro období let 2016 až 2020 byla aktualizována dokumentem „Aktualizace akčního plánu plnění Strategie elektronizace zadávání veřejných zakázek 2016-2020“, který byl přijat UV č. 57/2019. V tomto dokumentu byla stanovena vize, že „Česká republika zajistí realizaci Strategie elektronizace zadávání veřejných zakázek pro období let 2016 až 2020 vytvoření prostředí, které umožní existenci efektivního a transparentního trhu veřejných zakázek v České republice, založeného na

*elektronické komunikaci, kterou zavádí nová evropská zadávací legislativa a jež bude zároveň splňovat nejprísnější pravidla pro kybernetickou bezpečnost při vysoké míře míry transparentnosti procesu zadávání veřejných zakázek.*“ (MMR, 2018, s. 2)

Uvedené vize se má dosáhnout prostřednictvím tří dílčích cílů:

- 1) Optimalizace fungování NIPEZ
- 2) Podpora elektronizace zadávání veřejných zakázek
- 3) Implementace opatření související s elektronizací veřejných zakázek (MMR, 2018, s. 2)

### **3.4.1 Národní infrastruktura pro elektronické zadávání veřejných zakázek**

NIPEZ „je modulárně členěná soustava informačních systémů podporujících procesy elektronizace zadávání veřejných zakázek obsahuje komplexní funkcionalitu pro fáze životního cyklu veřejné zakázky od plánování po uzavření smlouvy“ (MMR, 2012, s. 3)

NIPEZ má především za cíl dosáhnout finančních úspor elektronizací zadávání veřejných zakázek, a to především snížením cen nakupovaných komodit a snížením transakčních nákladů na straně zadavatelů i dodavatelů. Vedlejším cílem je rovněž zvýšená transparentnost zadávání. (MMR, 2012, s. 3)

NIPEZ v sobě zahrnuje několik modulů, na jejichž základě zadavatelé mohou plnit své povinnosti vyplývající ze ZZVZ. Mezi tyto moduly pak patří: jednotný systém pro uveřejňování v podobě Věstníku veřejných zakázek, NEN pro strategické nákupy obtížně standardizovatelných komodit, individuální elektronické nástroje (tj. samostatné nástroje pro zadavatele či resorty, kterým byla udělena výjimka z povinného užívání NEN). Dříve v sobě NIPEZ zahrnoval i e-tržiště pro rychlé a operativní nákupy, avšak jejich účel převzal NEN. Významným nástrojem je také číselník komodit tzv. Číselník NIPEZ, který tvoří základ standardizace popisu předmětů. (MMR, 2012, s. 3)

V současné době MMR pracuje na tzv. „NIPEZ 2.0“, které má za cíl ulehčit přístup dodavatelů k trhu veřejných zakázek. Tento projekt, který byl přijat UV č. 57/2019 o aktualizaci akčního plánu strategie elektronizace veřejných zakázek, má oproti současnému NIPEZ postavit do popředí portál o veřejných zakázkách, který je v současném stavu především odborným portálem pro pracovníky v oblasti veřejných zakázek, přičemž v rámci NIPEZ 2.0 má být zaměřen na dodavatele. Dalším bodem projektu NIPEZ 2.0 je modernizace a rozvoj stávajících informačních systémů, a to především věstníku veřejných zakázek a systému

NEN. NIPEZ 2.0 má u uvedených služeb nabídnout jednotný servicedesk, bezpečnostní monitoring a archiv. (Bogdanov, 2019)

Novou funkcionalitou napojenou na NIPEZ 2.0 je již spuštěný rozcestník veřejných zakázek ROZZA, jehož hlavním cílem je co nejvíce zjednodušit dodavatelům přístup k zakázkám tak, aby byli schopni vyhledat veřejnou zakázku a podat nabídku z jednoho místa a s jedním uživatelským účtem. Platforma ROZZA respektuje odlišné požadavky na funkcionalitu elektronických nástrojů ze strany jednotlivých zadavatelů. Platforma ROZZA se snaží o sjednocení dat o veřejných zakázkách a jejich struktuře s cílem zjednodušit přístup k těmto datům, přičemž tyto výstupy poskytuje pro další využití jako „open data“. (Spojené nástroje elektronické s.r.o., © 2020)

## **II. PRAKTICKÁ ČÁST**



## 4 ANALÝZA SOUČASNÉHO STAVU ELEKTRONIZACE ZADÁVÁNÍ VŘEJNÝCH ZAKÁZEK V ČR

V této kapitole jsou zevrubně analyzovány jednotlivé instituty elektronizace veřejných zakázek v České republice dle účinné právní úpravy.

### 4.1 Analýza institutů podporující elektronizaci veřejných zakázek

#### 4.1.1 Profil zadavatele

Důvodová zpráva ZZVZ označuje profil zadavatele jako „*elektronický nástroj, jehož prostřednictvím zadavatel podle zákona uveřejňuje informace a dokumenty ke svým veřejným zakázkám způsobem, který umožňuje neomezený a přímý dálkový přístup, a jehož internetová adresa je uveřejněna ve věstníku veřejných zakázek*“. (2015, str. 181) Hlavním smyslem profilu zadavatele je podle Dvořáka a kol. především zajištění bezplatného, neomezeného a plného přístupu k zadávacím podmínkám. (2017, s. 1048)

Krom pravidel uvedených v ZZVZ (tedy zejména § 214 ZZVZ) jsou náležitosti profilu zadavatele stanoveny prováděcím právním předpisem, kterým je vyhláška MMR ze dne 12. 5. 2016 o uveřejňování formulářů pro účely zákona o zadávání veřejných zakázek a náležitostech profilu zadavatele, ve znění pozdějších předpisů. Další pravidla přístupu k informacím uveřejňovaným na profilu zadavatele vymezuje vyhláška MMR ze dne 21. 7. 2016 o stanovení podrobnějších podmínek týkajících se elektronických nástrojů, elektronických úkonů při zadávání veřejných zakázek a certifikátu shody, ve znění pozdějších předpisů.

Zadavatelé využívají profil zadavatele k uveřejňování informací o zadávacích řízeních, a to zejména k uveřejnění zadávacích podmínek. Profil zadavatele je nezbytný i na zadání veřejných zakázek malého rozsahu mimo zadávací řízení, když zadavatel v souladu s § 219 odst. 1 ZZVZ musí na profilu zadavatele uveřejnit smlouvu na veřejnou zakázku, jejíž cena přesáhne 500 000 Kč bez DPH. V některých případech je profil zadavatele nezbytný též k samotnému zahájení zadávacího řízení, když zjednodušené podlimitní řízení je zahájeno až uveřejněním výzvy k podání nabídek na profilu zadavatele. (Dvořák a kol., 2017, s. 1048)

Na profilu zadavatele je dle Kakrdy nutno uveřejňovat následující dokumenty:

- 1) zadávací dokumentaci (a to i k veřejné zakázce malého rozsahu, rozhodne-li se ji zadavatel uveřejnit),

- 2) písemnou zprávu zadavatele (lhůta pro zveřejnění je do 30 pracovních dnů od podpisu smlouvy nebo zrušení zadávacího řízení),
- 3) uzavřenou smlouvu či rámcovou dohodu + výši skutečně uhrazené ceny (nebude-li uveřejněna v Registru smluv),
- 4) další skutečnosti, rozhodne-li se tak zadavatel. (2018, s. 40-41)

Zadavatel je oprávněn používat pouze jeden profil zadavatele, který je ve Věstníku veřejných zakázek označen jako aktivní. Výjimkou jsou případy, kdy zadavatel současně využívá jako profil NEN, který je bezplatný. (Dvořák a kol., 2017, s. 1048) Zákon nebrání zadavateli, aby pro příjem nabídek zvolil jiný elektronický nástroj, než je jeho stávající profil. Jedinou podmínkou je, aby zadavatel jasně určil v zadávací dokumentaci, který elektronický nástroj bude používat. Zadavatel si může pro každé zadávací řízení zvolit i jiný elektronický nástroj pro příjem nabídek, pokud tak uvede v zadávací dokumentaci.

Pokud hodlá zadavatel využít jiný elektronický nástroj, než je jeho stávající profil, pak lze zadávací řízení zrealizovat následujícími způsoby:

- a) Zadávací dokumentace bude umístěna na stávajícím profilu a prostřednictvím jiného elektronického nástroje budou přijímány nabídky.
- b) Zadavatel využívá dva profily, z nichž jeden je v NEN. Pro zakázky malého rozsahu může zadavatel využívat svůj stávající profil a v případě dílčích zadávacích řízení využije NEN pro kompletní administraci zakázky včetně elektronického příjmu nabídek.
- c) Zadání zakázky prostřednictvím centrálního zadavatele. Centrální zadavatel (např. ministerstvo) vyhlašuje zakázku namísto zadavatele (organizace zřízené ministerstvem). Centrální zadavatel spravuje celou zakázku na svém profilu. (Svobodová, s. 45-46)

#### **4.1.2 Registr smluv a další možnosti uveřejňování smluv**

Registr smluv je upraven vlastní zákonnou úpravou, tj. zákonem č. 340/2015 Sb., o zvláštních podmínkách účinnosti některých smluv, uveřejňování těchto smluv a o registru smluv (zákon o registru smluv), ve znění pozdějších předpisů. Zákon o registru smluv je zákonem, jehož náplní je úprava povinného zveřejňování smluv veřejného sektoru. Oblast zveřejňování smluv veřejného sektoru však neupravuje pouze tento zákon, zveřejňování smluv také upravuje přímo ZZVZ, přestože v tomto zákoně se jedná pouze o doplňkovou oblast. (Krč, Bouda, 2019, s. 115) Dle ZZVZ má zadavatel povinnost zveřejňovat zásadně všechny smlouvy nad 500 000 Kč bez DPH. Nemusí však již zveřejňovat smlouvy, které již byly

uveřejněny dle zákona o registru smluv. Hlavní odlišností obou zákonů je především vymezení subjektů, které mají povinnost uveřejňovat. Z pohledu ZZVZ má povinnost uveřejňovat smlouvy pouze veřejný zadavatel, přičemž hlavní rozdíl obou zákonů je zejména v osobě tzv. „jiných právnických osob“, neboť zákon o registru smluv obsahuje řadu výjimek. (Krč, Dovolil, 2017, s. 118) Dalším rozdílem je i délka lhůty k zveřejnění, když podle ZZVZ je stanovena 15denní lhůta, ale zákon o registru smluv stanovuje 30denní lhůtu. Podle společného stanoviska MMR, Ministerstva vnitra a ÚOHS k této věci je dostačující, zvolí-li zadavatel zveřejnění v registru smluv, zaslat smlouvu ke zveřejnění ve lhůtě 30 dnů. (MMR, Ministerstvo vnitra, ÚOHS, 2016)

Otázkou související s uveřejňováním smluv a elektronizací je i otázka, zda podle současné právní úpravy mají být samotné smlouvy pouze v elektronické podobě tedy, že by měly být podepsány elektronickým podpisem nebo lze smlouvu platně uzavřít i dosavadním způsobem, tj. v listinné podobě. Hajdušek k tomu uvádí, že přestože prozatím neexistuje rozhodovací praxe ÚOHS, tak s ohledem na výklad zadávacích směrnic by dle jeho názoru měla být platná i smlouva uzavřena čistě v listinné podobě. (2019)

#### 4.1.3 Dynamický nákupní systém

Dynamický nákupní systém (dále i jen „DNS“) je plně elektronická forma zadávání veřejných zakázek, která umožňuje flexibilně reagovat na aktuální potřeby zadavatele při pořizování obecně dostupných komodit a umožňuje opakovaně zadávat tyto veřejné zakázky. Pro dodavatele je pak hlavní výhodou dynamického nákupního systému to, že zadavatel není oprávněn požadovat po dodavateli žádné poplatky spojené s využíváním dynamického nákupního systému. (Dvořák a kol., 2017, s. 795)

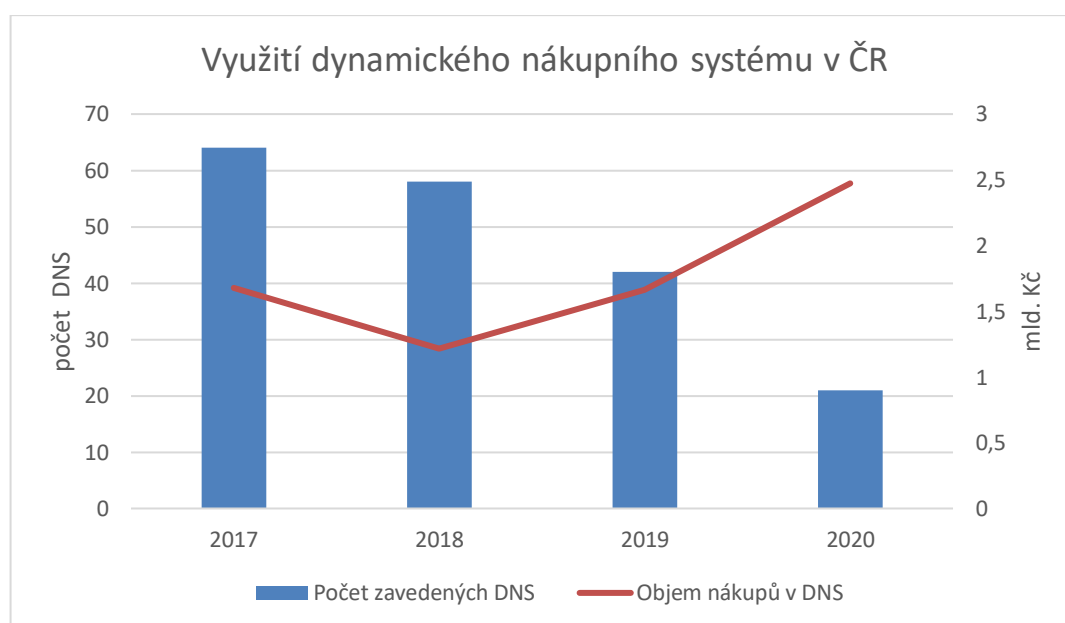
Základním smyslem dynamického nákupního systému je zjednodušení, zrychlení a zvýšení transparentnosti zadávání veřejných zakázek při využití výhradně elektronických prostředků, přičemž dynamický nákupní systém je již od počátku realizován plně elektronicky. Hlavní úlohou dynamického nákupního systému je zjednodušení opakovaného zadávání veřejných zakázek, jejichž předmět plnění je na trhu běžně dostupný. Typickým příkladem běžného předmětu plnění jsou například kancelářské potřeby (papíry, tonery do tiskárny, klávesnice, monitory), běžné stavební práce (například opakované stavebně-montážní práce) či například překladatelské či tlumočnické služby. (Dvořák a kol., 2017, s. 795)

Zavedení a využívání tohoto systému se skládá ze dvou fází. V první fázi je oznámeno zahájení zadávacího řízení na zavedení tohoto systému, přičemž dodavatelé následně podávají

žádost o účast v tomto systému. Dodavatelé, kteří splní zadavatelem stanovené zadávací podmínky, jsou do tohoto systému připuštěni. Druhou fází je pak samotné zadávání veřejných zakázek. Obdobně jako při zadávání rámcové dohody je fáze zavedení dynamického systému tzv. zadávacím řízením „sui generis“, neboť jsou v něm uplatněny normy upravující užší řízení. Konstrukce zákonodárce je taková, že zavedení dynamického nákupního systému není druhem zadávacího řízení, avšak tento institut je zadáván v zadávacích řízeních. Zadávání veřejných zakázek v zavedeném dynamickém nákupním systému již však zadávacím řízením není. Jedná se o zvláštní postup, na který nedopadají mnohá ustanovení týkající se zadávacích řízení. (Profousová, 2019)

Zadavatel má povinnost uveřejnit informaci, dojde-li ke změně trvání dynamického nákupního systému oproti lhůtě uvedené v oznámení o zahájení zadávacího řízení na zavedení dynamického nákupního systému a rovněž má zadavatel povinnost oznámit (uveřejnit) ukončení dynamického nákupního systému. (Dvořák a kol., 2017, s. 795)

V České republice je dlouhodobě zaváděno několik desítek dynamických nákupních systémů ročně, přičemž objem nákupů pomocí DNS od roku 2018 roste.



*Obrázek 3. Využití dynamického nákupního systému v ČR*

Pozn. Počet zavedených DNS udává počet zahájených veřejných zakázek na DNS v daném roce. Hodnota zakázek v rámci DNS v mld. Kč udává souhrnnou smluvní cenu v rámci DNS v daném roce. Data roku 2020 jsou pouze k 26. 5. 2020. Data jsou stažena z profilů zadavatelů pomocí Informačního systému o veřejných zakázkách k 26. 5. 2020.

#### 4.1.4 Elektronické katalogy

ZZVZ v § 215 odst. 1 obsahuje zákonnou definici, kde je elektronický katalog definován jako „*soubor informací v elektronické podobě obsahující ceny, popis a případně další údaje o jednotlivých položkách předmětu veřejné zakázky*“.

Dosavadní využití elektronických katalogů je obvyklé především v obchodní praxi nepodléhající regulaci zadávání veřejných zakázek. Od zavedení elektronických katalogů se především očekává, že jejich používání bude přinášet další procesní úspory spojené se zpracováním a hodnocením nabídek na straně zadavatelů i dodavatelů. (Dvořák a kol., 2017, s. 1051) Nejefektivnější využití elektronického katalogu je pak zejména u veřejných zakázek zadávaných na základě rámcové dohody nebo v dynamickém nákupním systému, kdy se zpravidla jedná o pořizování běžného či obecně dostupného zboží, služeb či stavebních prací a hodnocení nabídek probíhá na základě kritéria nejnižší nabídkové ceny. (Kruták a kol., 2016)

Podstatnou skutečností při užití elektronického katalogu je i to, že dle § 215 odst. 1 ZZVZ elektronický katalog musí splňovat veškeré požadavky stanovené pro elektronické nástroje používané pro elektronickou komunikaci. Pro elektronický katalog však není předepsán žádný jednotný standard či formát, proto může mít formu tabulky zobrazitelné pomocí běžného aplikačního programového vybavení nebo podobu XML struktury. Požadavky na formu elektronického katalogu určuje v konkrétním případě zadavatel, avšak musí být dodržen výše uvedený princip § 215 odst. 1 ZZVZ. (Dvořák a kol., 2017, s. 1051)

Z pohledu procesního užití tohoto institutu nezáleží na vůli dodavatele, zda chce využít elektronický katalog, ale sám zadavatel musí buď připustit, anebo přímo vyžadovat takovou formu nabídky či její části. Tyto skutečnosti musí předem uvést v dokumentu, na základě kterého se zadávací řízení zahajuje (tj. v oznámení o zahájení zadávacího řízení, ve výzvě k podání žádosti o účast, ve výzvě k podání nabídek nebo ve výzvě k jednání). Spolu s touto informací musí zadavatel uvést i informace technického rázu, tj. informace v jaké formě musí dodavatel dodat elektronický katalog včetně informací o šifrování takto předložené nabídky. (Dvořák a kol., 2017, s. 1051)

Používá-li zadavatel elektronický katalog při zadávání veřejných zakázek na základě rámcové dohody uzavřené s více účastníky nebo v rámci dynamického nákupního systému, může postupovat dvěma způsoby. Může buď dodavatele vyzvat, aby upravili svůj dříve podaný elektronický katalog podle zadávacích podmínek dané veřejné zakázky nebo v druhém případě může zadavatel před zadáním konkrétní veřejné zakázky oznámit, že nejvhodnější

nabídku vybere na základě elektronických katalogů předložených již při uzavírání rámcové dohody, resp. při zařazení dodavatele do dynamického nákupního systému. Dodavatelé mohou údaje v elektronickém katalogu aktualizovat nebo zcela nesouhlasit s použitím dříve předložených údajů. (Kruták a kol., 2016)

#### 4.1.5 Elektronická aukce

Zákonná definice obsažená v § 28 odst. 1 písm. m) ZZVZ definuje elektronickou aukci jako opakující se elektronický proces, v jehož rámci účastníci zadávacího řízení prostřednictvím elektronického nástroje předkládají nové snížené nabídkové ceny nebo nové hodnoty odpovídající jiným kritériím hodnocení, který umožňuje sestavit aktuální pořadí nabídek při použití automatických metod jejich hodnocení.

Důvodová zpráva ZZVZ pak k elektronické aukci dodává, že se jedná o „proces, v jehož rámci zadavatel používá elektronické nástroje umožňující předkládání nových snížených nabídkových cen, případně nových hodnot nabídek, a který současně umožňuje sestavit aktuální pořadí nabídek při použití automatických metod jejich hodnocení. Cílem elektronické aukce je umožnit zadavateli v závěrečné fázi zadávacího řízení dosáhnout finanční úspory, a to transparentním způsobem a za využití elektronických nástrojů, jež jsou zcela nezávislé“ (2015, s. 355) Smyslem využití elektronické aukce je především docílení finančních úspor, a to na základě transparentního, objektivního a nezávislého procesu výběru dodavatele.

Z uvedené definice vyplývá, že elektronická aukce je až do svého ukončení zcela anonymní. Zadavatel tak nesmí uveřejnit identifikační údaje jednotlivých účastníků elektronické aukce v jejím průběhu, přičemž i otevírání obálek se z tohoto důvodu uskutečňuje bez přítomnosti účastníků zadávacího řízení. Současně není ani vhodné umožňovat prohlídku místa plnění, neboť by mohlo dojít k narušení anonymity účastníků zadávacího řízení. (Dvořák a kol., 2017, s. 716–717)

Použití elektronické aukce je pro zadavatele volitelné. V případě, že se ji rozhodne využít (a to v jakémkoliv druhu zadávacího řízení včetně dynamického nákupního systému nebo jednotlivých veřejných zakázek na základě rámcové dohody), musí tuto skutečnost uvést v oznámení o zahájení zadávacího řízení (případně i v předběžném oznámení či oznámení systému kvalifikace dodavatelů) nebo ve výzvě k podání nabídek. Limitem pro využití elektronické aukce jsou pak pouze případy stanovené v § 114 odst. 3 ZZVZ. (Dvořák a kol., 2017, s. 717)

Ustanovení § 120 odst. 4 ZZVZ následně specifikuje povinné informace, které zadavatel musí při využití elektronické aukce uvést v zadávací dokumentaci. Především zadavatel musí vymezit kritéria hodnocení, jejichž hodnoty budou předmětem elektronické aukce, a to s tou podmínkou, že se může jednat pouze o číselně vyjádřitelná kritéria hodnocení (např. nabídková cena). V případě, že zadavatel chce nějak omezovat aukční hodnoty, musí tyto limity stanovit již v zadávací dokumentaci. Taktéž zadavatel musí stanovit minimální navýšení či minimální snížení aukčních hodnot. Dále se pak jedná se o vymezení informací, které budou účastníkům elektronické aukce poskytnuty v průběhu elektronické aukce, popřípadě také informaci o tom, kdy jim tyto informace budou poskytnuty, přičemž informace o aktuálním pořadí účastníka elektronické aukce popřípadě o aktuálně nejlepších aukčních hodnotách musí být účastníkovi sděleny zadavatelem vždy, stanovení postupu při elektronické aukci (systém aukčních kol a jejich délka) včetně způsobu jejího ukončení a technické údaje týkající se použitého elektronického nástroje. V poslední řadě zadavatel musí stanovit i technické údaje týkající se použitého elektronického nástroje a elektronické komunikace mezi zadavatelem a účastníky elektronické aukce. (Dvořák a kol., 2017, s. 718–719)

Ustanovení § 121 ZZVZ pak upravuje průběh elektronické aukce, kde je uvedeno, že před zahájením elektronické aukce je zadavatel povinen provést posouzení a hodnocení došlých nabídek. Po posouzení zadavatel vyloučí ty účastníky zadávacího řízení, u nichž je zjištěn důvod pro vyloučení, a těmto účastníkům odešle oznámení o jejich vyloučení. Poté provede hodnocení nabídek podle kritérií stanovených v zadávací dokumentaci a po hodnocení nabídek účastníků zavede výsledky do elektronické aukce jako výchozí stav a vyzve všechny účastníky zadávacího řízení, aby podali nové aukční hodnoty do elektronické aukce. Z uvedeného vyplývá, že základní princip a vůbec smysl využití elektronické aukce tak spočívá v získání výhodnějších nabídkových hodnot, než které byly účastníky předloženy v rámci nabídek podaných ve lhůtě pro podání nabídek v příslušném zadávacím řízení. (Dvořák a kol., 2017, s. 722–724)

#### **4.1.6 Elektronická fakturace**

Evropská unie s úmyslem otevřít trh s veřejnými zakázkami všem dodavatelům členských států stanovila, že zadavatel nesmí odmítnout elektronickou fakturu dodavatele veřejné zakázky, je-li vyhotovena v souladu s evropským standardem elektronické faktury uveřejněným v Úředním věstníku Evropské unie. Tuto povinnost Evropská unie zavedla směrnicí č. 2014/55/EU.

Elektronická faktura je tedy dokumentem v digitální podobě podle ustanovení § 2 zákona č. 499/2004 Sb., o archivnictví a spisové službě a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů a nařízení Evropské unie č. 910/2014 o elektronické identifikaci a důvěryhodných službách pro elektronické transakce na vnitřním evropském trhu eIDAS. Z pohledu jejího účelu pak může být účetním záznamem podle zákona č. 563/1991 Sb., o účetnictví, ve znění pozdějších předpisů, daňovým dokladem podle zákona č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty, ve znění pozdějších předpisů nebo může sloužit i pro jiné účely např. jako dodací list. (Slavík, 2018)

## 4.2 Elektronická komunikace mezi aktéry zadávacího procesu

Evropské zadávací směrnice kladou velký důraz na povinnou elektronizaci, přičemž ZZVZ plynule navazuje na postupnou elektronizaci celého zadávacího procesu. Významným krokem k tomuto cíli byl především postupný přechod na elektronickou komunikaci mezi aktéry zadávacího procesu. Obecně je veškerá komunikace v zadávacích řízeních povinně elektronická, a to včetně podávání nabídek, přičemž v některých zákonem taxativně uvedených případech lze stále využít méně formální ústní komunikaci za předpokladu, že tato komunikace je dostatečně zdokumentována. Jak uvádí důvodová zpráva k ZZVZ ustanovení o povinné elektronické komunikaci byla zaváděna do praxe s odloženou účinností pro jednotlivé druhy zadavatelů tedy jinými slovy po nabytí účinnosti ZZVZ byla povinnost elektronické komunikace uvedena do praxe u jednotlivých zadavatelů v několika vlnách. (2016, s. 179)

Dle § 279 odst. 2 ZZVZ je nabytí účinnosti ustanovení § 211 odst. 3 ZZVZ (tj. základní paragraf týkající se elektronické komunikace) rozděleno do dvou fází:

- 1) v případě zadavatelů České republiky (tj. zadavatelů podle § 4 odst. 1 písm. a) ZZVZ), České národní banky a centrálních zadavatelů dnem 18. 4. 2017,
- 2) v případě ostatních zadavatelů dnem 18. 10. 2018.

Avšak pro určitý okruh právních vztahů platila povinnost elektronické komunikace mezi zadavatelem a dodavatelem už od nabytí účinnosti zákona (tj. od 1. 10. 2016), neboť dále uvedené situace se dotýkaly již plně elektronických systémů, u kterých se neelektronická komunikace již nepředpokládala. Odložení účinnosti § 211 odst. 3 ZZVZ se tedy neuplatnilo pro: dynamický nákupní systém dle § 138 až 142 ZZVZ, elektronickou aukci dle § 120 a 121 ZZVZ, elektronické katalogy dle § 215 ZZVZ, zasílání formulářů do Věstníku veřejných zakázek a Úředního věstníku EU dle § 212 ZZVZ, povinnost elektronického odeslání



vyplývá samostatně také z § 212 odst. 3 ZZVZ, uveřejnění zadávací dokumentace dle § 96 ZZVZ. Lze tak uzavřít, že od 18. 10. 2018 se stala elektronická komunikace (až na výjimky § 211 odst. 3 ZZVZ) povinnou pro všechny zadavatele. (Dvořák a kol., 2017, s.1287–1290)

Dle výkladového stanoviska MMR povinnost elektronizace písemné komunikace dopadá pouze na komunikaci, která je uskutečňována v rámci zadávacího řízení či zvláštního postupu podle části šesté ZZVZ a nikoli na komunikaci mezi zadavatelem a dodavatelem, která je uskutečňována v rámci výběru dodavatele veřejné zakázky malého rozsahu mimo zadávací řízení. (2017) Herman následně dodává, že existují i další věcné výjimky pro sektorové veřejné zakázky, výjimky pro koncese a výjimky pro zadávání veřejných zakázek v oblasti obrany nebo bezpečnosti. Z pohledu subjektů podílejících se na zadávání veřejných zakázek elektronická komunikace nedopadá ani na komunikaci mezi pracovníky zadavatele, členy komisí, administrátory veřejných zakázek nebo externí spolupracovníky. Herman současně z elektronické komunikace vyjímá i úkony zadavatele před zahájením zadávacího řízení včetně předběžné tržní konzultace a komunikaci s dodavatelem po ukončení zadávacího řízení. (2018)

Odložená účinnost byla uplatněna i u elektronických faktur (§ 221 ZZVZ), přičemž toto ustanovení nabylo účinnosti taktéž ve dvou fázích s identickým rozdělením zadavatelů jako v předešlém případě. Pro první skupinu zadavatelů nabyla účinnost dne 1. 4. 2019 a pro ostatní zadavatele byla pak účinnost stanovena na 1. 4. 2020. (Český a moravský účetní dvůr, 2019)

#### **4.2.1 Komunikace nezahrnující příjem nabídky**

Elektronickou komunikaci lze obecně rozdělit na komunikaci nezahrnující příjem nabídky a komunikaci zahrnující příjem nabídky. V prvně uvedeném případě mají zadavatelé možnost využít větší paletu nástrojů komunikace. Ačkoliv ZZVZ neukládá zadavateli, jaký elektronický prostředek by měl použít k elektronické komunikaci, bude se zpravidla jednat o tři možnosti, a to o datovou schránku, email nebo i elektronický nástroj. Při přípravě zadávací dokumentace zadavatel nesmí opomenout identifikaci zadavatelem použitých kanálů pro elektronickou komunikaci, tj. uvést konkrétní nástroje včetně svých dodacích adres, které lze užít ke komunikaci. Dále zadavatel musí uvést akceptovatelné formáty dokumentů, které je možné dodat v rámci zpráv a další informace technické povahy nezbytné pro elektronickou komunikaci dle § 211 odst. 4 ZZVZ.

Prvním možným nástrojem pro elektronickou komunikaci je datová schránka, jejíž definici lze nalézt v § 2 odst. 1 zákona č. 300/2008 Sb. o elektronických úkonech a autorizované konverzi dokumentů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o elektronických úkonech“), kde je uvedeno, že se jedná o elektronické úložiště, které je určeno k doručování orgány veřejné moci, provádění úkonů vůči orgánům veřejné moci a dodávání dokumentů fyzických osob, podnikajících fyzických osob a právnických osob. Podle Poremské lze zjednodušeně uvést, že pro účely tohoto zákona se orgánem veřejné moci rozumí orgány, které vykonávají státní a veřejnou moc, přičemž zde spadají i další subjekty jako je Česká televize či Česká komora architektů a Česká komora autorizovaných inženýrů a techniků činných ve výstavbě. (2013, s. 70) Použití datové schránky v rámci zadávacího řízení na veřejnou zakázku má oproti zákonu o elektronických úkonech svá specifika. Nejdůležitějším rozdílem je především fikce při komunikaci, když dle § 211 odst. 6 ZZVZ je doručeno již dodáním do datové schránky adresáta (tedy neplatí obecné pravidlo podle zákona o elektronických úkonech, kdy je doručeno až přihlášením oprávněné osoby do datové schránky). Krč a Dovolil poznamenávají, že tato skutečnost má velký význam v běhu lhůt, přičemž tato skutečnost zapříčiní daleko častější kontrolu obsahu datových schránek jak na straně zadavatelů, tak i dodavatelů. (2017, s. 127) Z obecného hlediska může toto legislativní opatření efektivně bojovat proti zbytečnému prodlužování zadávacího řízení některým z účastníků, kteří by si úmyslně „nevybírali“ poštu z datové schránky.

Další možností elektronické komunikace nezahrnující příjem nabídek je využití emailu, resp. emailové schránky. Oproti datové schránce a elektronickému nástroji je nutné emailovou zprávu v případech dle § 211 odst. 5 ZZVZ opatřit platným uznávaným elektronickým podpisem (naopak zprávu odeslanou přes elektronický nástroj nebo datovou schránku není nutno podepisovat). Dalším možným problémem použití emailu je důkazní břemeno odeslání/doručení jednotlivých dokumentů.

Poslední možností pro elektronickou komunikaci je využití elektronického nástroje, u kterého platí dle § 4 vyhlášky č. 260/2016 Sb., vyhláška o stanovení podrobnějších podmínek týkajících se elektronických nástrojů, elektronických úkonů při zadávání veřejných zakázek a certifikátu shody, ve znění pozdějších předpisů, že přijetí datové zprávy na elektronickou adresu adresáta je i okamžikem doručení samotné zprávy.

#### 4.2.2 Komunikace zahrnující příjem nabídek

Komunikace zahrnující příjem nabídek (vč. předběžných nabídek, žádostí o účast a návrhů) může být prováděna dle § 107 ZZVZ pouze pomocí elektronického nástroje. Nabídka odeslaná v rámci elektronického nástroje nemusí být podepsána elektronickým podpisem ve smyslu zákona č. 297/2016 Sb. zákon o službách vytvářejících důvěru pro elektronické transakce, ale musí být šifrována.

Zadavatel obdobně jako u komunikace nezahrnující příjem nabídek má povinnost v zadávací dokumentaci k veřejné zakázce uvést několik důležitých informací. V první řadě ustanovení § 37 odst. 2, § 103 odst. 1 písm. c) a § 107 ZZVZ stanovují povinnost zadavateli uvést v zadávací dokumentaci akceptovatelnou formu a způsob pro podání nabídky, resp. přímo uvést, který elektronický nástroj je k tomu určen. Dále musí zadavatel uvést i jaké formáty jednotlivých dokumentů jsou pro něj akceptovatelné. Zadavatel musí současně zapsat i informace technické povahy nezbytné pro elektronickou komunikaci, a to mj. požadavky na hardware a software dodavatele, požadavky na případnou registraci v elektronickém nástroji, maximální velikost vkládaných souborů, kontakt na technickou podporu elektronického nástroje, odkaz na nápovědu k použitému elektronickému nástroji, případný požadavek na elektronický podpis jednotlivých dokumentů.

Výrazným pozitivem oproti otevírání přijatých nabídek v neelektronické podobě je to, že u nabídek přijatých v elektronické podobě není nutné provádět fyzické otevírání nabídek na místě a není tedy nutné o tom pořizovat protokol. Jak uvádí Knob *„Pokud obálku otevíráme elektronicky, pak pověřené osoby pouze kliknou na „šifrovat“ a nabídka se odšifruje. O tomto úkonu se nemusí pořizovat protokol, nemusí mu být přítomna komise. Je to z toho důvodu, že se to vše děje uvnitř elektronického nástroje, který transparentnost zajišťuje sám o sobě.“* (2019)

#### 4.2.3 Elektronický nástroj

Elektronické nástroje jsou nezbytné pro plně elektronizovaná zadávací řízení, v rámci kterých budou podávány žádosti o účast či nabídky výlučně v elektronické podobě. Elektronické nástroje obecně slouží k pokrytí nákupního procesu zadavatele realizovaného formou zadávacího řízení, přičemž mohou mít nad rámec nezbytných procesů a požadavků zákona pro zadavatele i dodavatele k dispozici i další přídavné funkcionality. Může se jednat jak o produkty vytvořené na komerční bázi, tak i v rámci národních strategií elektronizace

zadávacích řízení, tj. národní elektronický nástroj tzv. NEN, jehož využití jako elektronického nástroje je garantováno státem. (Dvořák a kol., 2017, s. 1041.)

Důvodová zpráva k ZZVZ popisuje obecnou charakteristiku elektronického nástroje tak, že „*Obecnou charakteristikou elektronických nástrojů používaných pro zajištění plně elektronické komunikace, jejíž postupné zavádění požaduje zákon, je jejich technická neutralita, všeobecná dostupnost a slučitelnost s užívanými informačními a komunikačními technologiemi. Zákon proto klade důraz na to, aby dodavatelé měli k dispozici veškeré technické informace, které jsou nezbytné pro elektronickou komunikaci, a to zejména v případech, kdy jsou touto formou podávány žádosti o účast či nabídky.*“ (2016, s. 181)

ZZVZ v ustanovení § 213 odst. 4 uvádí, že zadavatelem zvolený elektronický nástroj musí splňovat podmínky stanovené zákonem a prováděcími právními předpisy (tj. vyhláška č. 260/2016 Sb., o stanovení podrobnějších podmínek týkajících se elektronických nástrojů, elektronických úkonů při zadávání veřejných zakázek a certifikátu shody). Zákon již nestanovuje, jak bude zadavatel tuto shodu prokazovat. Pro zvýšení právní jistoty zadavatele je možno využít tzv. certifikátu shody, který vydal certifikační orgán akreditovaný Českým institutem pro akreditaci. Tímto certifikátem prokazuje zadavatel shodu svého elektronického nástroje s požadavky ZZVZ a příslušných prováděcích právních předpisů v rozsahu, který je uveden v certifikátu, a to pro všechna zadávací řízení, která byla prostřednictvím certifikovaného elektronického nástroje realizována. (2016, s. 181) Z výše uvedeného ustanovení plyne, že i elektronický nástroj bez certifikátu shody může splňovat veškeré zákonné náležitosti. Používat certifikovaný nástroj tedy není pro zadavatele povinné. Seznam všech certifikovaných elektronických nástrojů je možné nalézt na portálu o veřejných zakázkách<sup>5</sup>. Při výběru správného elektronického nástroje zadavatel musí zpravidla hodnotit několik zásadních kritérií. Mezi nejdůležitější kritéria lze zařadit následující:

- Certifikace
- Profil zadavatele
- Zákaznická podpora
- Školení pro uživatele/zevrubný manuál
- Přímá na vázanost na Věstník veřejných zakázek a TED

---

<sup>5</sup> <http://portal-vz.cz/>

- Způsob evidence a archivace dokumentů
- Cena
- Rozdělení rolí včetně přenosu práv na externí administrátory
- Požadavky na Hardware a Software
- Napojení na interní spisovou službu a další interní moduly
- Vícejazyčná verze
- Šablony dokumentů
- Podpora všech druhů zadávacích řízení
- Uživatelské rozhraní/Uživatelský komfort

### **Národní elektronický nástroj**

NEN je elektronický nástroj sloužící pro administraci a zadávání veřejných zakázek a koncesí. V systému NEN lze administrovat všechny druhy zadávacích řízení dle aktuálního znění ZZVZ, přičemž veškeré funkcionality související se zadáváním veřejných zakázek a uveřejňování na profilu zadavatele v systému NEN jsou poskytovány uživatelům zcela zdarma (kromě služeb třetích stran – pořízení elektronického podpisu, šifrovacího klíče, poplatky za uveřejnění ve Věstníku veřejných zakázek). NEN je certifikovaným nástrojem garantovaný státem, jehož správcem systému je MMR. Dalším významným kladem systému NEN je skutečnost, že splňuje nejpřísnější pravidla kybernetické bezpečnosti včetně požadavků na bezpečné uložení a právní průkaznost dat. NEN taktéž umožňuje provázání na interní systémy zadavatelů i dodavatelů či systémy eGovernmentu v ČR. (MMR, © 2012)

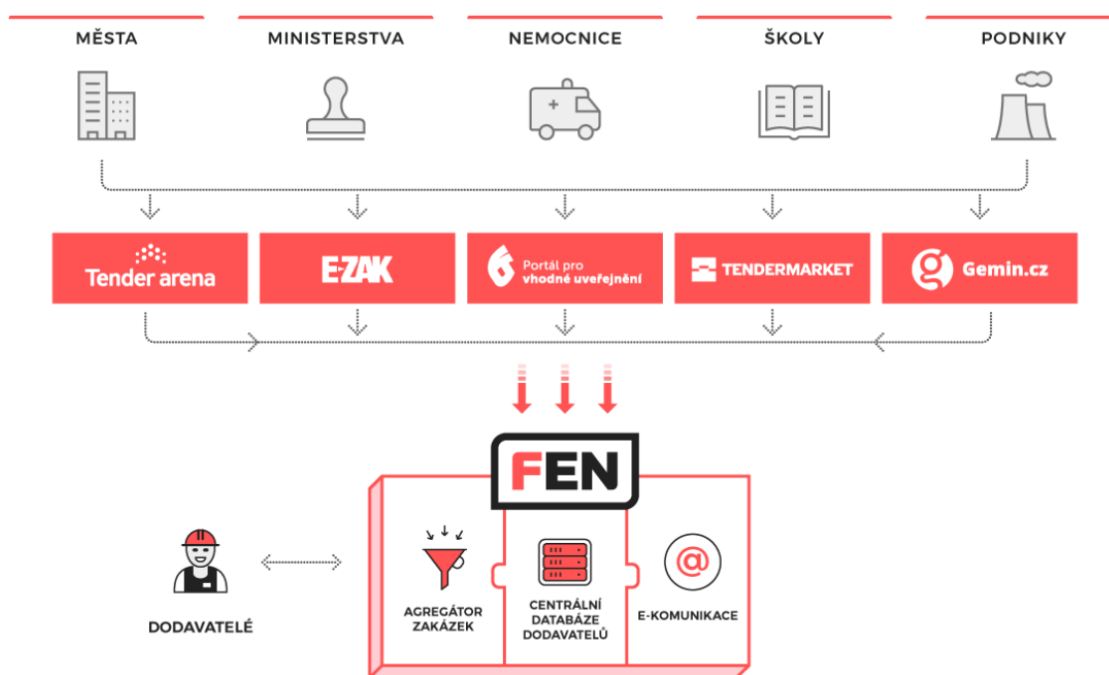
NEN je především zaměřen na umožnění komplexních nákupů (především dlouhodobé investiční projekty) s rozsáhlou metodickou a procesní podporou zadavatele u komodit, které umožňují využití elektronického zadávání. Dalším z cílů NEN je zajištění proveditelnosti centralizovaného zadávání veřejných zakázek ve veřejné správě. NEN zadavatelům nabízí ucelenou informační podporu pro resortní systémy centralizovaného zadávání veřejných zakázek. NEN tak může používat jakýkoli centrální zadavatel veřejné správy. (MMR, © 2012) Předmětem NEN nejsou úkony prováděné v elektronické podobě mezi dodavatelem nebo zadavatelem vůči ÚOHS, Krajským soudem či Nejvyšším správním soudem. (MMR, 2014, s. 6)

Dle plánu Strategie elektronizace zadávání veřejných zakázek pro období let 2016 až 2020 probíhá nasazení NEN ve dvou etapách. Dle usnesení vlády č. 467/2017 a č. 408/2018 jsou povinny používat NEN všechny ústřední orgány státní správy a jejich vyjmenované

podřízené organizace, tedy zadavatelé podle § 4 odst. 1 písm. a) a c) ZZVZ, přičemž po vyhodnocení provozu NEN rozhodne MMR ČR, zda bude ve 2. etapě iniciovat rozšíření povinnosti používat NEN i na další kategorie zadavatelů. (MMR, © 2012)

### Platforma FEN.cz (Funkční elektronický nástroj)

Aplikace FEN integruje to nejlepší ze současných „zakázkových“ systémů pro elektronizaci veřejných zakázek v České republice. FEN má za cíl sjednocovat přístup nástrojů pro zadávání veřejných zakázek, a to především s ohledem na dodavatele, tak, aby dodavatelé byli schopni vyhledat veřejnou zakázku a podat nabídku z jednoho místa a s jedním uživatelským účtem. Nejedná se tedy o elektronický nástroj ve smyslu výše uvedeného. Vedle komfortního přístupu k zakázkám a souvisejícím informacím poskytuje dodavatelům přehledné a technologicky vyspělé prostředí pro správu organizační struktury i osob, které v ní figurují. (Spojené nástroje elektronické s.r.o., © 2018)



Obrázek 4. Schéma aplikace FEN

V současné době FEN podporuje elektronické nástroje E-ZAK, Tender arena, TENDERMARKET, Portál pro vhodné uveřejnění a Gemin.cz. (Spojené nástroje elektronické s.r.o., © 2018) V roce 2018 byla platforma FEN koupena Českou republikou, přičemž momentálně je příprava jejího provozování v gesci MMR jako součást NIPEZ 2.0. (Bogdanov, 2019)

## **5 ANALÝZA PŘÍSTUPU K ELEKTRONIZACI AKTÉRŮ ZADÁVACÍHO PROCESU V UŽŠÍM SMYSLU**

V této části práce je zkoumán pohled zadavatelů a dodavatelů na elektronizaci zadávacího řízení v užším smyslu. Především je zde řešen přístup k elektronické komunikaci mezi jednotlivými aktéry. Vycházeno je především ze sesbíraných dat z dotazníkových šetření a údajů z Informačního systému veřejných zakázek.

### **5.1 PŘÍSTUP ZADAVATELŮ K ELEKTRONIZACI VEŘEJNÝCH ZAKÁZEK**

Myšlenka elektronizace veřejných zakázek spočívá z pohledu zadavatelů v tom, že se omezí či úplně odstraní listinná agenda, tj. nevytvářejí se listinné spisy a minimalizuje se tisk dokumentů, přičemž díky uvedenému je zaměstnancům zadavatele ulehčena práce a snížena byrokratizace procesu zadávání veřejných zakázek. Elektronizace taktéž pro zadavatele znamená, že může některé činnosti dělat vyloženě „na dálku“. Již k některým úkonům nemusí zasedat hodnotící komise a činit o tom dílčí protokoly, ale všechno může probíhat jednodušeji online. Ušetřený čas může zadavatel, resp. jeho zaměstnanci investovat do zkvalitnění a zrychlení celého procesu.

Důležitou okolností pro efektivní elektronizaci veřejných zakázek z pohledu zadavatele je především výběr elektronického nástroje. Ten by pro zaměstnance zadavatele měl být především jednoduchý a přehledný. Možným negativním jevem působícím na činnost zaměstnance zadavatele je např. zdlouhavé načítání stránek a souborů. Zadavatel taktéž může mít zastaralé hardwarové vybavení, na kterém elektronický nástroj nemusí jet plynule. V tomto ohledu je nutné zmínit, že zadávat veřejné zakázky elektronicky musí v současné době i menší zadavatelé, kteří povětšinou nadlimitní zakázku zadávají pouze párkrát do roka.

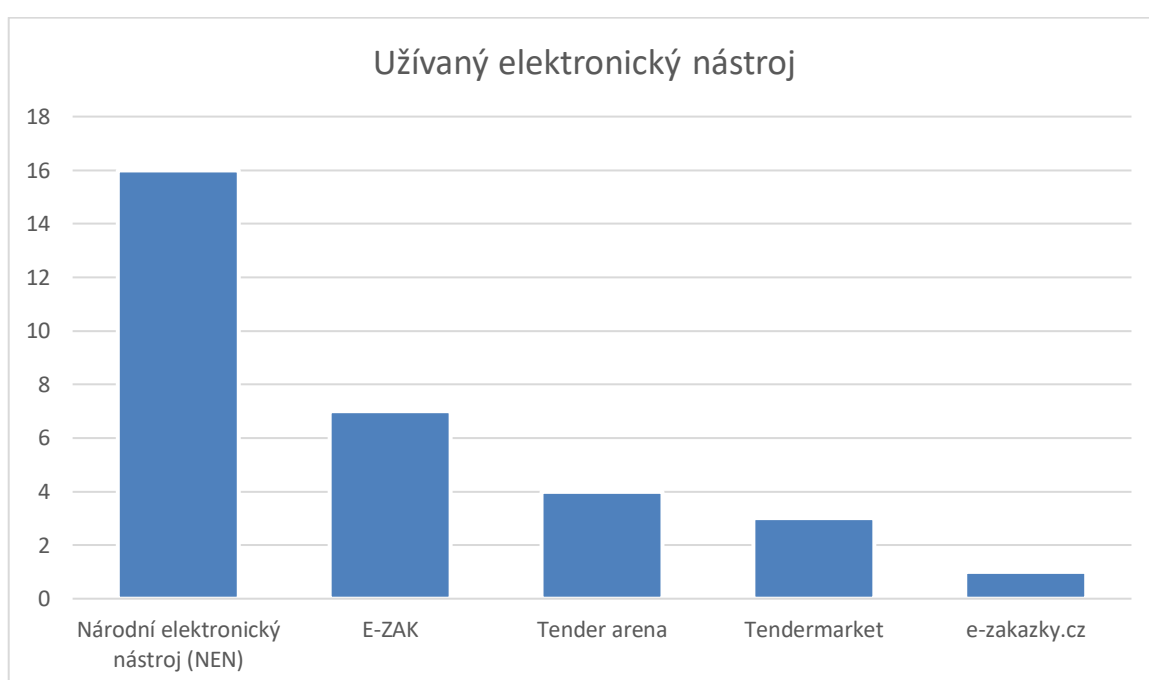
#### **5.1.1 Vyhodnocení části dotazníkového šetření**

Dotazníkové šetření proběhlo mezi zadavateli, kteří v posledních dvou letech byli i účastníky správního řízení před ÚOHS, přičemž bylo preferováno, aby tito dodavatelé neměli v rámci správního řízení právní zastoupení. Sběr dat využitých k dotazníkovému šetření probíhal v květnu roku 2020. Celkově bylo kontaktováno 53 zadavatelů, kteří splňovali uvedená kritéria. Jiné kritéria pro výběr zadavatelů nebyly rozhodující a pro stanovené cíle práce nemá smysl rozlišovat dotazované zadavatele podle typu nebo velikosti. Otázky jsou

rozděleny do dvou bloků, a to bloku týkajícího se elektronizace zadávacího řízení a druhého bloku týkajícího se elektronizace navazujícího přezkumu ÚOHS. Celkový počet otázek dotazníku je 14, přičemž prvních 7 se týká obecně elektronizace veřejných zakázek a dalších 7 se týká elektronizace přezkumného řízení před ÚOHS. Otázky týkající se přezkumu ÚOHS budou vyhodnoceny až v části diplomové práce týkající se komunikace s ÚOHS (viz kapitola č. 6). Kompletně vyplněných bylo 26 dotazníků.

Výsledky dotazníkového šetření jsou zpracovány v přehledných grafech.

### Zadavatelé, Otázka č. 1 – Jaký využíváte elektronický nástroj?



Obrázek 5. Zadavatelé, otázka č. 1 – Užívaný elektronický nástroj

Ze získaných odpovědí vyplývá, že NEN v současné době zaujímá dominantní postavení mezi dotazovanými zadavateli. Současně však vyplývá, že někteří zadavatelé využívají více elektronických nástrojů současně.

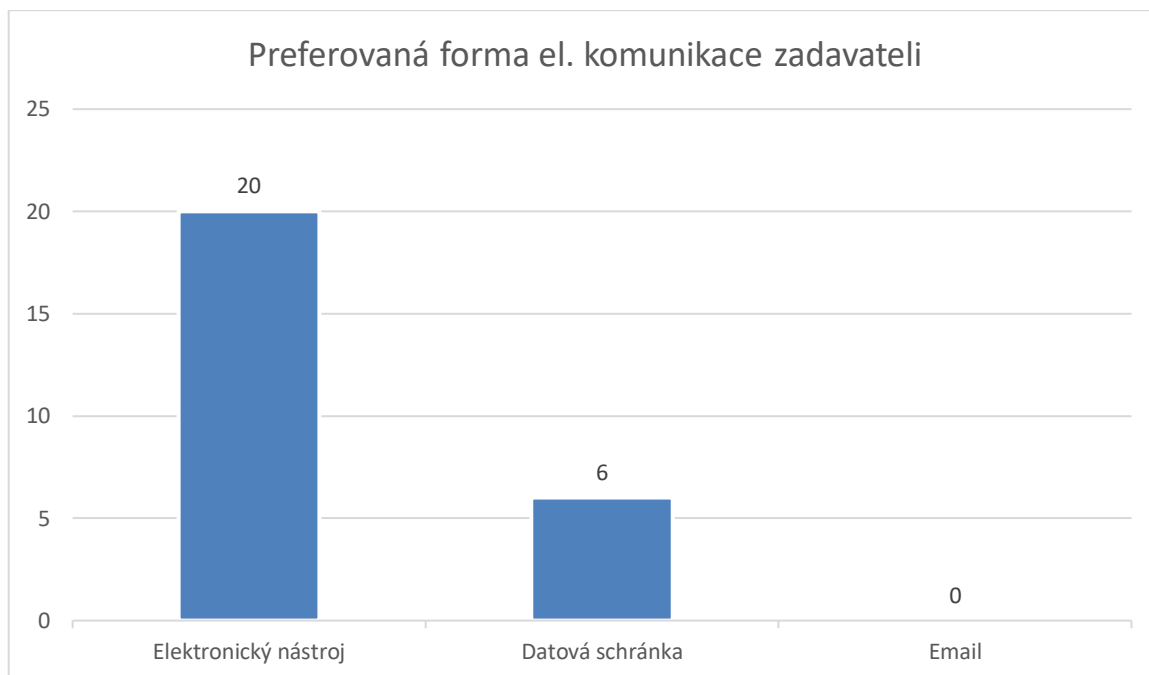
### Zadavatelé, Otázka č. 2 – Máte profil zadavatele umístěn v rámci stejného elektronického nástroje, na kterém zpravidla přijímáte nabídky na veřejné zakázky?

V rámci odpovědí na tuto otázku odpověděli všichni dotázaní, že využívají stejný elektronický nástroj jako ten, na kterém provozují profil zadavatele.



**Zadavatelé, Otázka č. 3 – Usnadňuje Vám zadávání veřejných zakázek pomocí Vašeho elektronického nástroje splnění uveřejňovacích povinností zadavatele?**

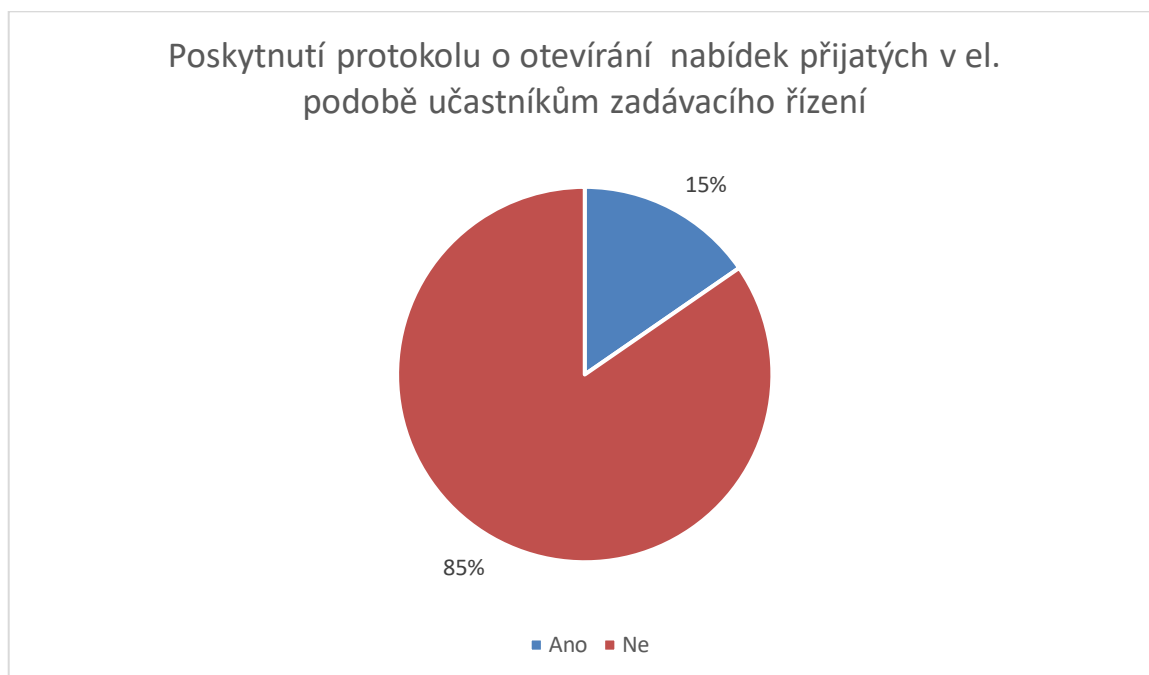
I na této otázce se všichni dotázaní shodli, že současné elektronické nástroje jim usnadňují splnění uveřejňovacích povinností.

**Zadavatelé, Otázka č. 4 – Pro komunikaci s účastníky zadávacího řízení primárně volíte?**

Obrázek 6. Zadavatelé, otázka č. 4 – Preferovaná forma el. komunikace zadavateli

Na otázku preferované formy elektronické komunikace v rámci zadávacího řízení žádný ze zadavatelů neoznačil jako preferovanou formu email. Většina zadavatelů (20) preferuje komunikaci v rámci elektronického nástroje a pouze 6 zadavatelů má jako první volbu datovou schránku.

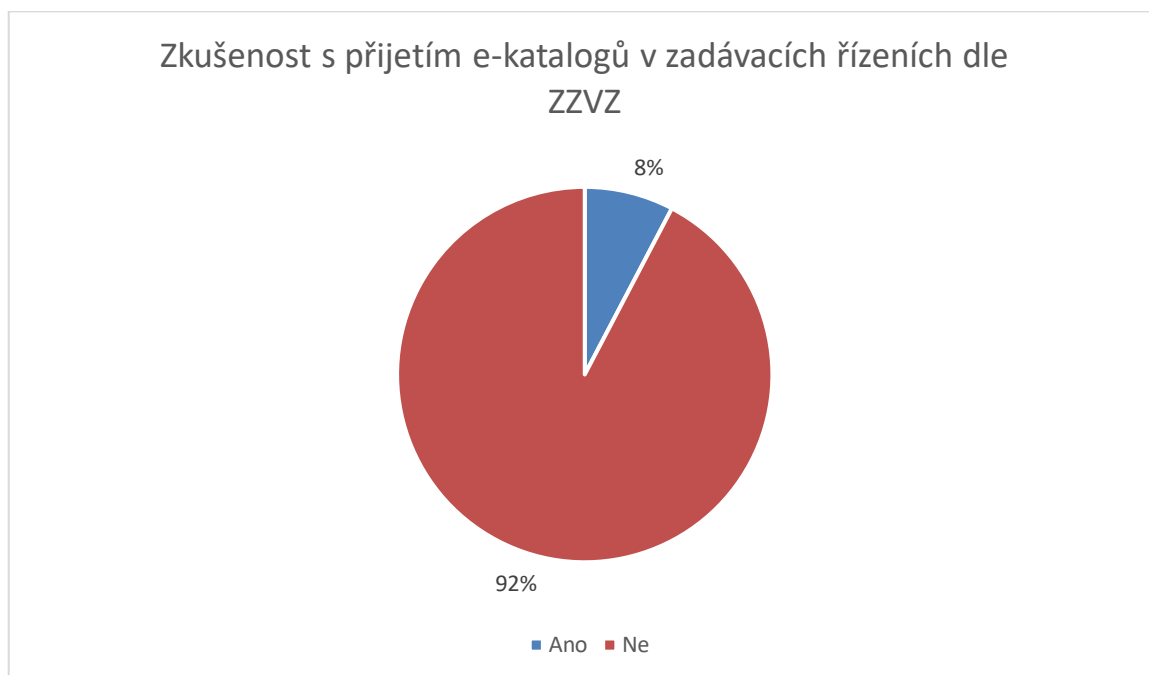
**Zadavatelé, Otázka č. 5 – Poskytujete účastníkům zadávacího řízení protokol o otevření obálek, který je pořízen v elektronické podobě?**



*Obrázek 7. Zadavatelé, otázka č. 5 – Poskytnutí protokolu o otevírání nabídek přijatých v el. podobě účastníkům zadávacího řízení*

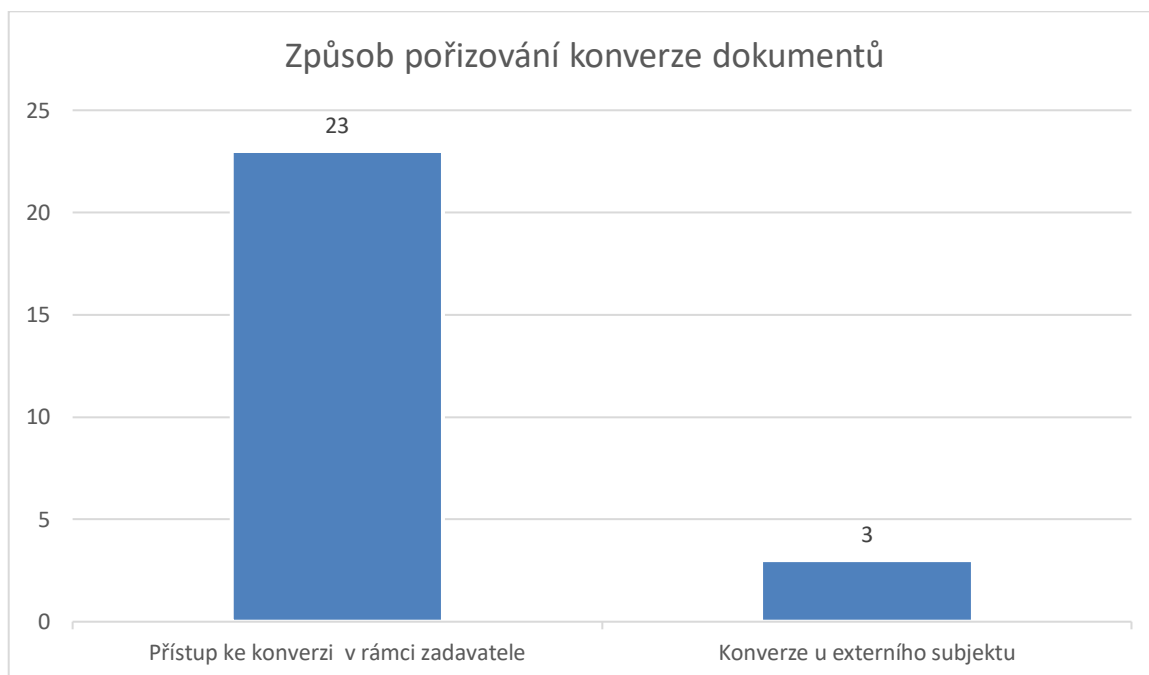
Otázka č. 5 se týkala toho, zda zadavatelé poskytují protokol o otevírání nabídek přijatých v elektronické podobě, přičemž bylo zjištěno, že 22 (85%) zadavatelů tento protokol neposkytuje a pouze 4 (15%) zadavatelé jej poskytují.

**Zadavatelé, Otázka č. 6 – Přijmuli jste v rámci některého ze zadávacích řízení na veřejnou zakázku zadávaných dle ZZVZ nabídky ve formě e-katalogů?**



*Obrázek 8. Zadavatelé, otázka č. 7 – Zkušenost s přijetím e-katalogů v zadávacím řízení dle ZZVZ*

Z výše uvedeného grafu vyplývá, že pouze 2 (8%) z dotazovaných zadavatelů využili v rámci zadávání veřejných zakázek dle ZZVZ e-katalogů. Celkem 24 (92%) zadavatelů pak odpovědělo, že e-katalogy v zadávacích řízeních dle ZZVZ nikdy nepoužili.

**Zadavatelé, Otázka č. 7 – Jakým způsobem pořizujete elektronické konverze dokumentů?**

Obrázek 9. Zadavatelé, otázka č. 8 – Způsob pořizování konverze dokumentů

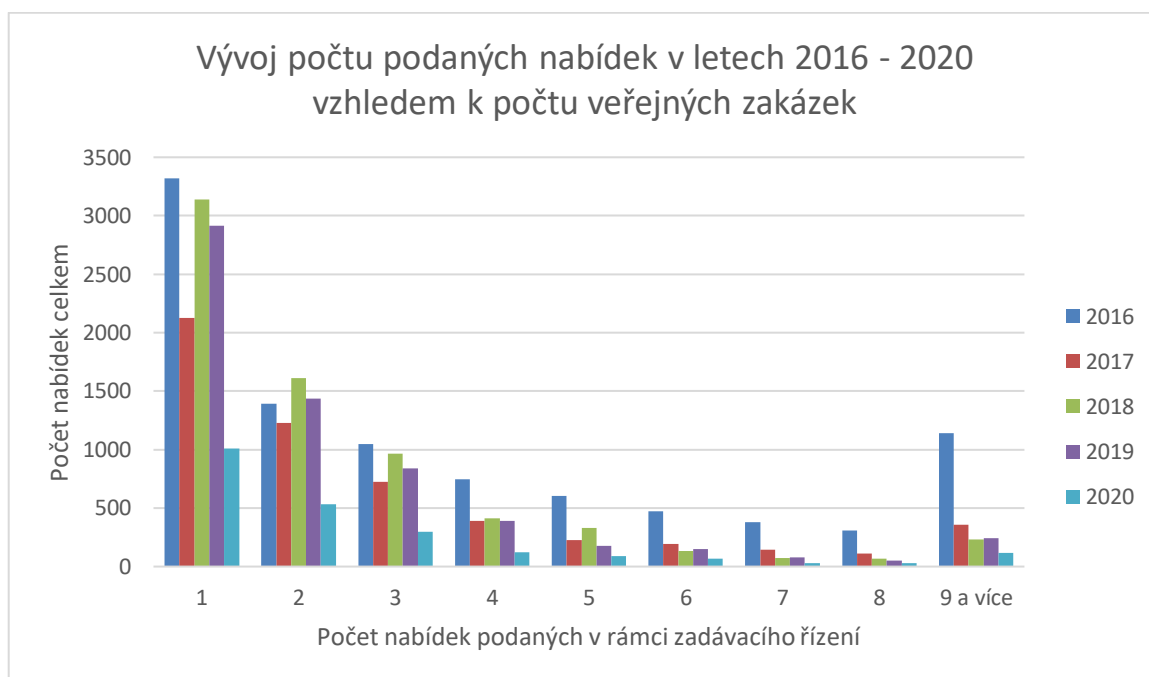
Poslední otázkou, která však zasahuje svým obsahem i do analýzy komunikace s ÚOHS se týkala způsobu, jakým pořizují zadavatele elektronickou konverzi. Z odpovědí vyplývá, že skoro všichni (23) zadavatelé mají přístup k elektronické konverzi v rámci vlastní organizace, přičemž pouze 3 zadavatelé musí využít služeb externího subjektu.

## 5.2 PŘÍSTUP DODAVATELŮ K ELEKTRONIZACI VEŘEJNÝCH ZAKÁZEK

Předpokladem efektivního fungování trhu veřejných zakázek je dostatečná konkurence na nabídkové straně. Vyšší konkurence v jednotlivých zadávacích řízeních působí vyšší tlak na dodavatele a má za následek příznivější výsledné ceny pro zadavatele. Jak již bylo v této diplomové práci podrobněji rozebráno, jedním z cílů elektronizace je právě vytvoření přívětivějšího a snadnějšího přístupu k veřejným zakázkám, a tím podpořit vyšší počet podaných nabídek, tedy jinými slovy zvýšit konkurenci na nabídkové straně.

K zodpovězení otázky, zda současný stav elektronizace napomáhá k uvedenému cíli, je v první řadě nutné porovnat vývoj počtu podaných nabídek v jednotlivých letech. Z níže uvedeného grafu je především patrné, že v roce 2017 byl značný úbytek celkového počtu nabídek. Tento úbytek souvisí se skutečností, že v rámci tohoto roku byla zahajována

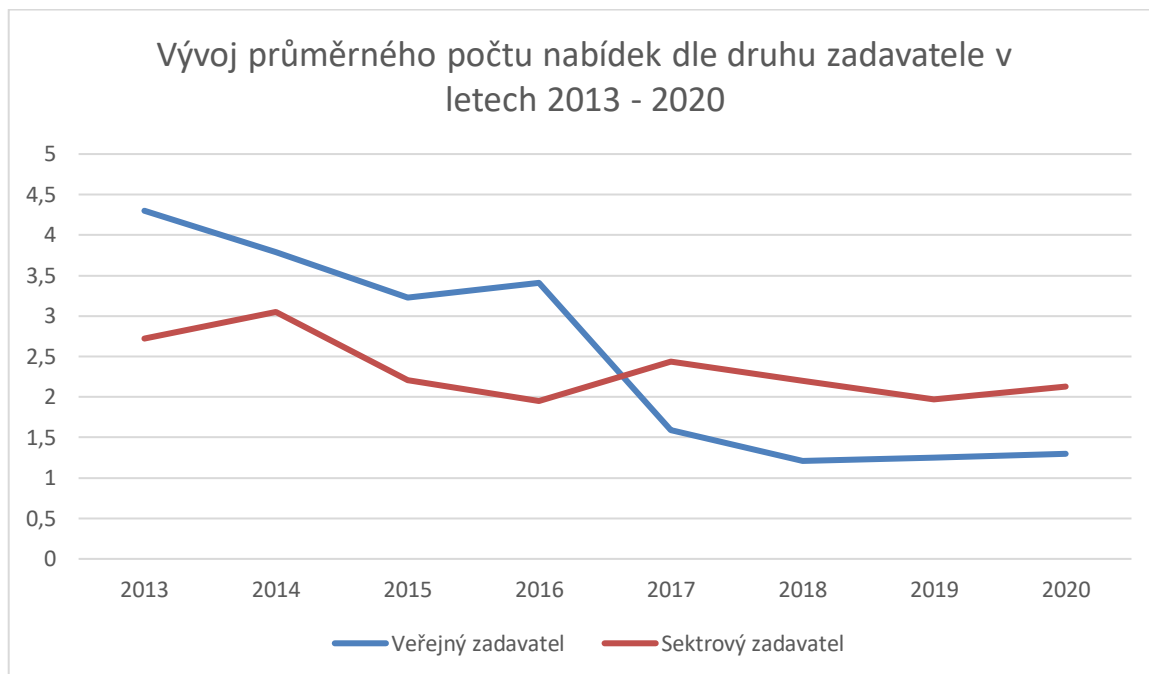
zadávací řízení již podle ZZVZ, a ne podle staré zakázkové právní úpravy, přičemž mnoho dodavatelů na tento přechod nebylo ještě připraveno. Přestože ZZVZ zavedlo zásadní vlnu elektronizace, tak hlavní prvky elektronizace nenabýly účinnosti společně se zákonem, ale měly tzv. odloženou účinnost (především zavedení povinné elektronické komunikace).



Obrázek 10. Vývoj počtu podaných nabídek v letech 2016–2020 vzhledem k počtu veřejných zakázek

Pozn. V grafu nejsou uvedeny veřejné zakázky, u nichž je počet nabídek neuveden. Data roku 2020 jsou pouze k 26. 5. 2020. Data jsou stažena z profilů zadavatelů pomocí Informačního systému o veřejných zakázkách k 26. 5. 2020.

K jasnějšímu obrazu konkurence na trhu veřejných zakázek je nutno sledovat jako hlavní ukazatel konkurence mezi dodavateli hodnotu průměrného počtu nabídek, o čemž referuje níže uvedený graf.



Obrázek 11. Vývoj průměrného počtu nabídek dle druhu zadavatele v letech 2013–2020

Pozn. Data roku 2020 jsou pouze k 26. 5. 2020. Data jsou stažena z profilů zadavatelů pomocí Informačního systému o veřejných zakázkách k 26.5.2020.

Z hodnot zachycených v grafu je patrné, že (jak již bylo naznačeno v předešlém grafu) mezi lety 2016-2017 přišel významný propad nabídek dodavatelů. V letech 2013-2016 se průměrný počet nabídek pohyboval mezi hodnotami 3,41-4,3, přičemž v letech 2017-2020 tato hodnota dosahovala pouze rozmezí od 1,3 do 1,59. Od roku 2018 hodnota průměrného počtu nabídek meziročně mírně stoupá, lze tak konstatovat, že přechod na povinnou elektronizaci komunikace a migraci části veřejných zadavatelů na NEN neměl významný vliv na průměrný počet nabídek.

Lze tak uzavřít, že konkurenční prostředí je jeden z největších současných problémů veřejných zakázek. Zvýšená elektronizace prozatím nenapomáhá zvýšení konkurence na straně nabídky. Dle autora diplomové práce stojí za nízkým počtem podaných nabídek především následující skutečnosti:

- roztržitost profilů, resp. problém s vyhledáváním veřejných zakázek
- neochota podávat nabídky kvůli složitosti procesu
- příliš mnoho elektronických nástrojů (není jednotné místo kde podávat nabídky)

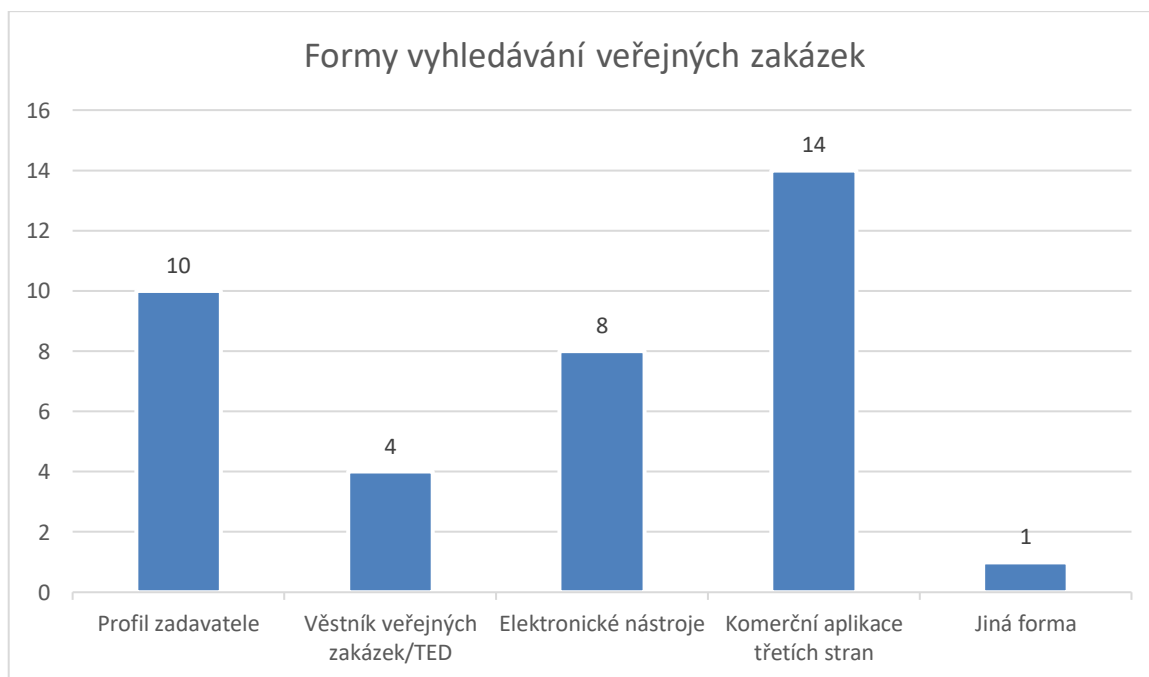
Pohled dodavatelů na dílčí části elektronizace veřejných zakázek byl dále zkoumán v rámci dotazníkového šetření.

### 5.2.1 Vyhodnocení části dotazníkového šetření mezi dodavateli

Dotazníkové šetření proběhlo mezi dodavateli, kteří v posledních dvou letech byli i účastníky správního řízení před ÚOHS, přičemž bylo preferováno, aby tito dodavatelé neměli v rámci správního řízení právní zastoupení. Sběr dat využitých k dotazníkovému šetření probíhal v květnu roku 2020. Celkově bylo kontaktováno 73 dodavatelů. Celkový počet otázek dotazníku je 10. Ostatní otázky jsou rozděleny do dvou bloků, a to bloku týkajícího se elektronizace zadávacího řízení a druhého bloku týkajícího se elektronizace navazujícího přezkumu ÚOHS. Otázky týkající se přezkumu ÚOHS budou vyhodnoceny až v části diplomové práce týkající se komunikace s ÚOHS (viz kapitola č. 6). Bylo získáno 37 kompletně vyplněných dotazníků od dodavatelů.

Výsledky dotazníkového šetření jsou zpracovány v přehledných grafech.

#### **Dodavatelé, Otázka č. 1 – Co primárně využíváte k vyhledávání veřejných zakázek, na které budete chtít podat nabídku?**

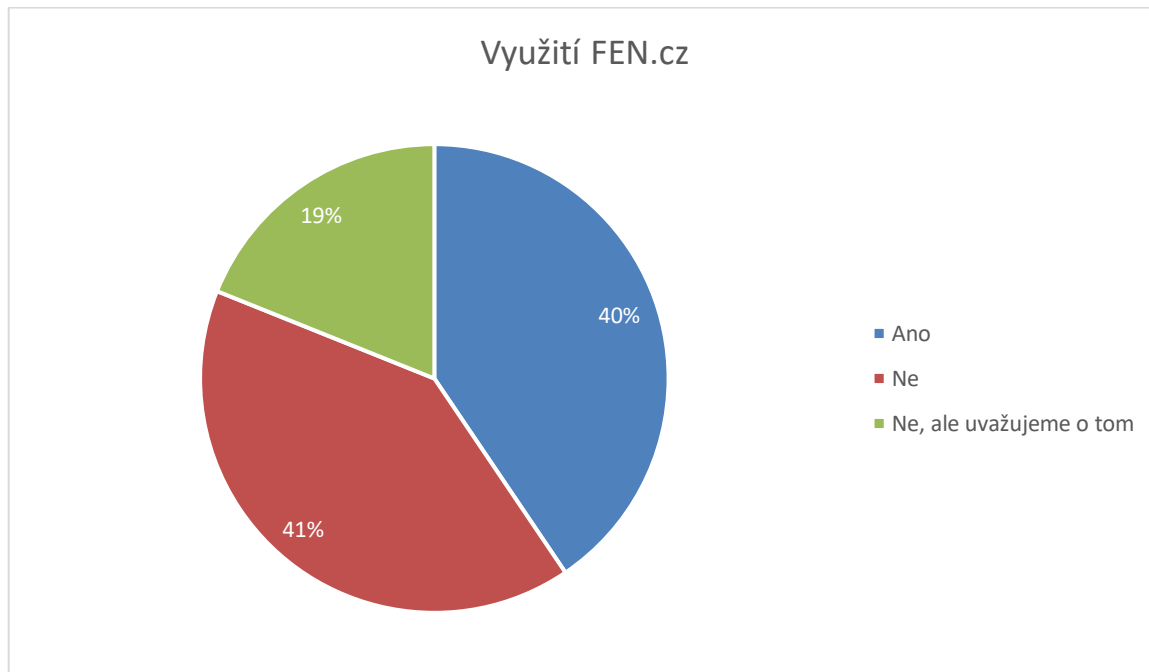


Obrázek 12. Dodavatelé, otázka č. 1 – formy vyhledávání veřejných zakázek

První otázka položená dodavatelům směřovala na zjištění toho, kterou formu vyhledávání veřejných zakázek dodavatelé primárně využívají. Z odpovědí dodavatelů vyplývá, že nejvíce dodavatelů (14) využívá komerční aplikace. Dalších 10 dodavatelů využívá primárně

profil zadavatele a 8 dodavatelů využívá elektronické nástroje. Pouze 4 dodavatelé využívají Věstník veřejných zakázek/TED a 1 dodavatel využívá jinou formu.

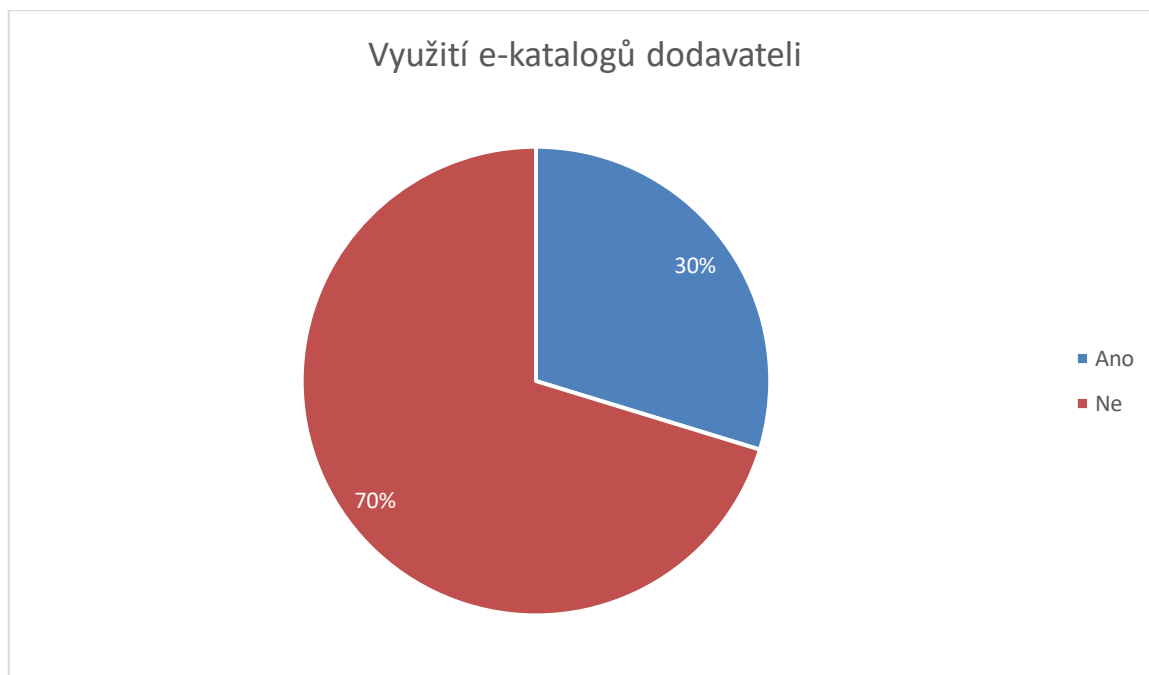
### **Dodavatelé, Otázka č. 2 – Využíváte Centrální databázi dodavatelů FEN.cz?**



*Obrázek 13. Dodavatelé, otázka č. 2 – využití FEN.cz*

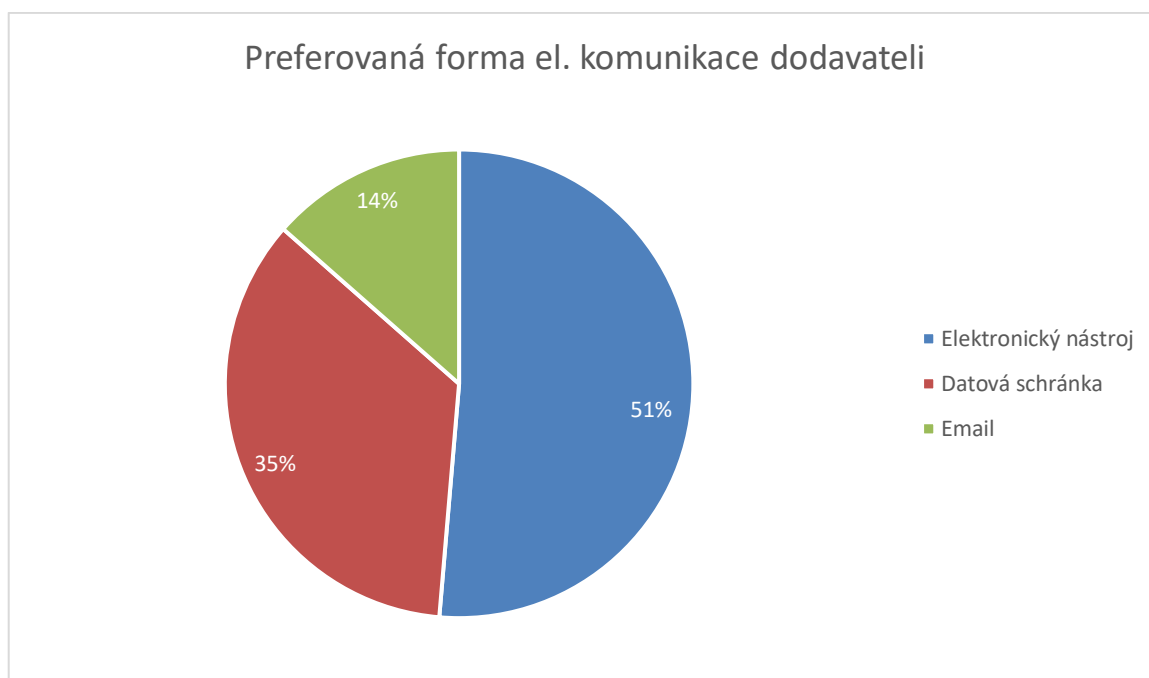
V této otázce jsou dodavatelé dotazováni na to, zda využívají aplikaci FEN.cz, která mj. napomáhá dodavatelům i k vyhledávání veřejných zakázek (viz předešlá otázka). Otázka však nesměřuje na to, zda se jedná o jejich primární volbu, ale ptá se, zda ji dodavatelé vůbec využívají (k jakémukoliv účelu). Z uvedeného grafu vyplývá, že 15 (41%) dodavatelů již využívá komerční aplikaci FEN.cz, přičemž 7 (19%) dodavatelů, kteří ji momentálně nepoužívají, uvažují o tom ji začít využívat. Celkem 15 (41%) dodavatelů ji nepoužívá a ani se k tomu nechystá.



**Dodavatelé, Otázka č. 3 – Využili jste někdy v zadávacím řízení dle ZZVZ e-katalogy?**

Obrázek 14. Dodavatelé, otázka č. 3 – využití e-katalogů dodavateli

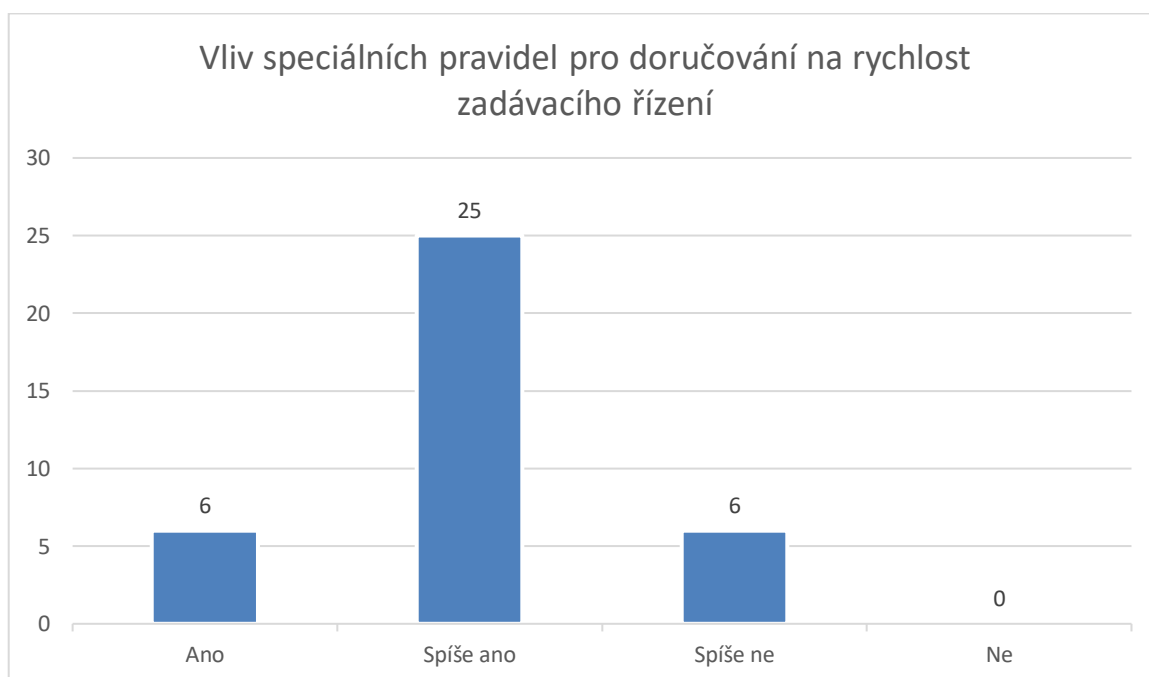
Celkem 26 (70%) dodavatelů nemá žádnou zkušenost s e-katalogy v rámci zadávacího řízení dle ZZVZ, přičemž 11 (30%) již e-katalog použilo.

**Dodavatelé, Otázka č. 4 – Kterou formu k elektronické komunikaci se zadavatelem preferujete?**

Obrázek 15. Dodavatelé, otázka č. 4 – preferovaná forma el. komunikace dodavateli

Výše uvedenou otázkou mělo být zjištěna preferovaná forma el. komunikace z pohledu dodavatelů. Z odpovědí vyplývá, že nejvíce dodavatelů (51%) preferuje komunikaci pomocí elektronického nástroje. Druhou nejpreferovanější formou (35%) je využití datové schránky a nejméně preferovanou formou komunikace (14%) je email.

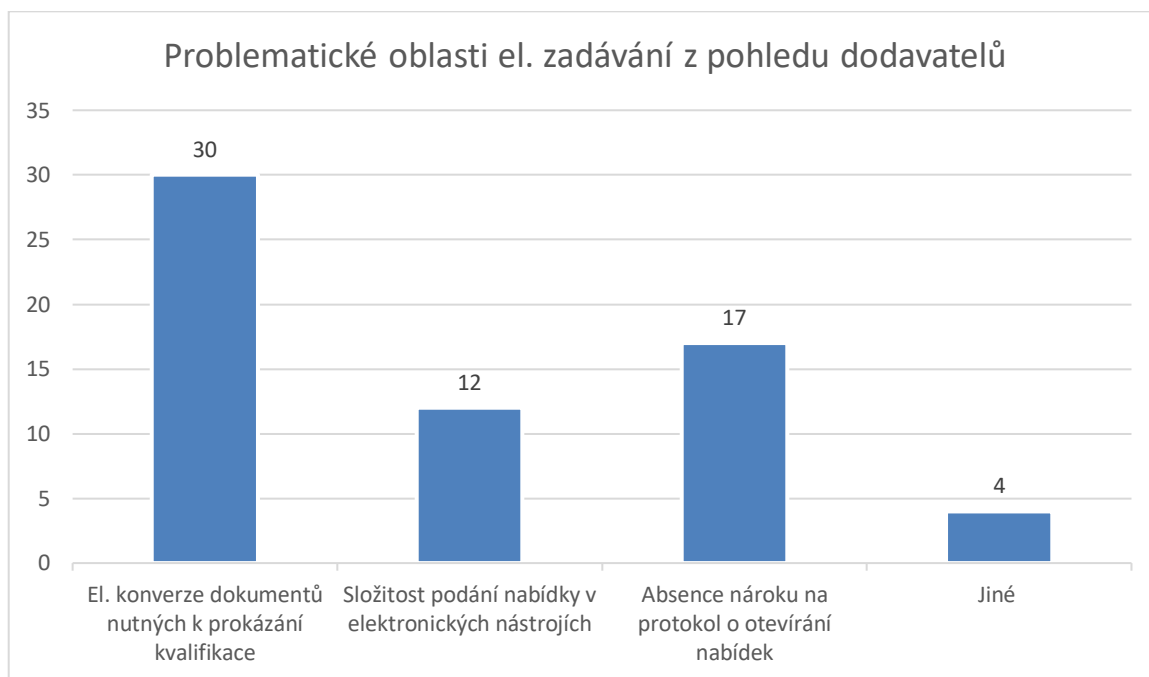
**Dodavatelé, Otázka č. 5 – Speciální pravidla při komunikaci se zadavatelem, kdy je pro doručení datové zprávy brán okamžik dodání do datové schránky, resp. dodání zprávy v rámci el. nástroje, mají reálný vliv na zrychlení zadávacího řízení?**



Obrázek 16. Dodavatelé, otázka č. 5 – Vliv speciálních pravidel pro doručování na rychlost zadávacího řízení

V rámci této otázky měl být zjištěn názor dodavatelů na vliv speciálních pravidel pro doručování (tj. speciální pravidlo na doručování do datové schránky dle ZZVZ a pravidlo okamžitého doručení v rámci elektronického nástroje dle prováděcí vyhlášky) na rychlost zadávacího řízení. Z výše uvedeného grafu vyplývá, že celkem 31 dodavatelů (6 odpovědělo „Ano“ a 25 odpovědělo „Spíše ano“) spatřuje vliv těchto pravidel na rychlost zadávacího řízení a pouze 6 dodavatelů si myslí, že speciální pravidla spíše nemají vliv na celkovou rychlost zadávacího řízení.

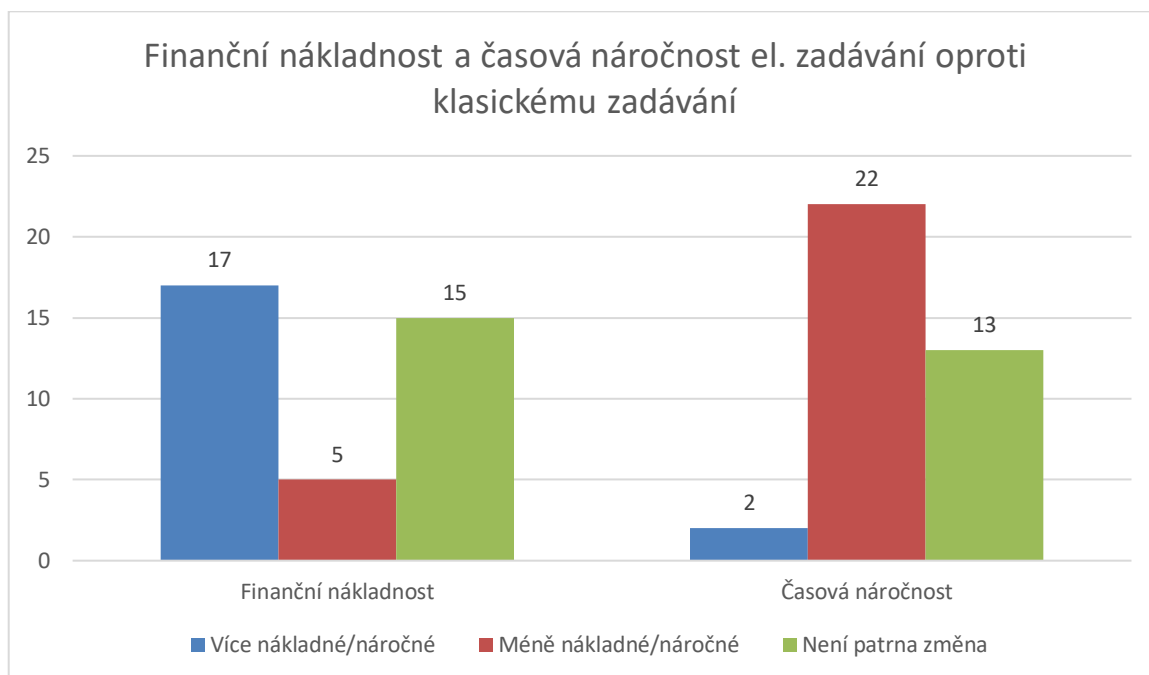
**Dodavatelé, Otázka č. 6 – Vyberte všechny možnosti, které z vašeho pohledu spatřujete jako problematické v rámci elektronizace veřejných zakázek.**



*Obrázek 17. Dodavatelé, otázka č. 6 – Problematické oblasti el. zadávání z pohledu zadavatelů*

Nejvíce (30) dodavatelů spatřuje jako problematickou oblast elektronizace veřejných zakázek to, že musí některé dokumenty vztahující se ke kvalifikaci nechávat elektronicky konvertovat, aby ji mohli posléze poslat zadavateli v rámci nabídky nebo součinnosti vybraného dodavatele. Druhou nejvíce označenou problémovou oblastí (označeno 17 dodavateli) je absence nároku dodavatelů na protokol o otevírání nabídek. Složitost podání nabídky v elektronických nástrojích pak uvedlo 12 dodavatelů. Dále dodavatelé uvedli mezi jinými problematickými oblastmi i požadavek el. podpisu a skutečnost, že musí zpravidla mít účet, resp. i znalost více elektronických nástrojů.

**Dodavatelé, Otázka č. 7 – Kompletně elektronické zadávací řízení, oproti stavu před povinným podáváním nabídek pouze skrz el. nástroje, je pro vás:**



*Obrázek 18. Dodavatelé, otázka č. 7 – Finanční nákladnost a časová náročnost el. zadávání oproti klasickému zadávání*

V rámci poslední otázky na elektronizaci zadávacího řízení v užším smyslu měli dodavatelé porovnat stávající již plně elektronizovaný stav zadávání veřejných zakázek s dříve platným klasickým zadáváním v listinné podobě, a to z hlediska finanční nákladnosti a časové náročnosti. Z výše uvedeného grafu vyplývá, že celkem 17 dodavatelů vidí elektronický způsob zadávání jako více nákladný, přičemž 15 dodavatelů nespatřuje v nákladnosti změnu a pouze 5 dodavatelů pokládá nový způsob zadávání za méně nákladný. Z pohledu časové náročnosti pak nejvíce (22) dodavatelů označuje elektronický způsob zadávání jako méně časově náročný. Dále celkem 13 dodavatelů nespatřuje změnu v časové náročnosti a pro 2 dodavatele tento způsob časově náročnější

### 5.3 Dílčí závěry

Z výše uvedené analýzy je možné rozpoznat několik základních nedostatků v oblasti elektronizace zadávacího procesu v užším smyslu. V první řadě je nutno uvést, že od zavedení vyšší až plné elektronizace zadávacího řízení se rapidně snížil průměrný počet nabídek na veřejnou zakázku, přičemž tento fakt má vliv na zdravé konkurenční prostředí na straně nabídky a může ovlivňovat výslednou cenu veřejné zakázky. Dle šetření mezi dodavateli je

pro ně elektronický způsob zadávání více finančně náročný. V tomto ohledu bylo jistě nutné zajistit školení jejich zaměstnanců na nový způsob zadávání a současně je pro dodavatele komplikací elektronická konverze některých dokumentů, kterou na rozdíl od zadavatelů nemůžou provádět v rámci vlastní organizace. Problém konverze je patrný především u předkládání originálů dokladů, jimiž je prokazována kvalifikace. Uvedené problémy budou sřejmější především pro menší dodavatele, přičemž úbytek menších dodavatelů může vysvětlovat snížení průměrného počtu nabídek na veřejnou zakázku. Řešením je jednak to, aby dokumenty požadované zadavatelem nemusely být předloženy jako originály a současně i to, aby informace obsažené v registrech a rejstřících spravované Českou republikou nemusel dodavatel předkládat vůbec nebo aby všechny výpisy s těmito informacemi byly poskytovány jejich vystavovateli i v elektronických verzích.

Z dotazníkového šetření mezi zadavateli vyplývají dvě důležité věci, a to skutečnost, že většina zadavatelů využívá jako elektronický nástroj NEN. V tomto ohledu je zachováno konkurenční prostředí komerčních elektronických nástrojů, které tlačí na vývoj státem vlastněného NEN, a přitom zadavatelé mají přístup k bezplatnému elektronickému nástroji. Souvisejícím poznatkem je i to, že zadavatelé využívají výhradně profil zadavatele na elektronickém nástroji, který současně používají i pro podání elektronických nabídek. Uvedené má dle názoru autora diplomové práce pozitivní vliv na informační neroztříštěnost informací určených pro dodavatele. Za pozitivní lze i označit menší počet využívaných elektronických nástrojů, neboť dodavatelé se nemusí učit pracovat v různých elektronických nástrojích, pokud podávají nabídky na veřejné zakázky u více zadavatelů. Ideální stav je dle autora diplomové práce množství 3-4 „hlavních“ elektronických nástrojů nebo existence aplikace (ať již komerční nebo provozovaná státem) usnadňující správu více účtů v rámci elektronických nástrojů z jednoho přístupového bodu, jako je např. webová aplikace FEN.cz, kterou již dnes mnoho dodavatelů využívá (jak ostatně vyplývá z dotazníkového šetření mezi dodavateli).

K elektronické komunikaci neobsahující příjem nabídek bylo zjištěno, že jak zadavatelé, tak část dodavatelů preferuje komunikaci v rámci elektronického nástroje. Podpůrně může být tato komunikace doplněna komunikací pomocí datové schránky, přičemž emailová komunikace není ani jednou stranou moc preferována. V tomto ohledu není potřeba měnit zavedenou praxi a je na samotných zadavatelích co si v zadávací dokumentaci stanoví jako komunikační kanály.

Jedním z dalších problémů je to, že až na výjimky není dodavatelům poskytován protokol o otevírání nabídek. Dodavatelé tak ve většině případů neví, jak si jejich nabídka v zadávacím

řízení stojí, a to až do doby výběru vybraného dodavatele, který může být proveden až za několik týdnů či měsíců po skončení lhůty pro podání nabídek.

Problémem je i malé rozšíření e-katalogů v rámci zadávacích řízení. Pouze malé množství dotazovaných zadavatelů či dodavatelů mělo s e-katalogy zkušenost. Dle názoru autora diplomové práce jsou právě e-katalogy tím nejlepším způsobem elektronizace veřejných zakázek, neboť samotná nabídka pak může být elektronickým nástrojem zadavatele automaticky posouzena, což šetří zdroje a zvyšuje efektivitu celého procesu. Samozřejmě tento postup nelze využít u všech typů veřejných zakázek, ale u vhodných zakázek na dodávky by měl být tento institut maximálně využit.

Dle autora diplomové práce je tak možné označit za současné problémy elektronizace zadávacího řízení v užším smyslu následující skutečnosti:

- snížení průměrného počtu podaných nabídek, tj. snížení konkurenčního prostředí na straně nabídky, oproti době před zavedením ZZVZ;
- administrativní a finanční zátěž spojená s přenosem listinných dokumentů na elektronické, a to zejména u dokumentů spojených s prokazováním kvalifikace;
- neposkytování protokolu o otevírání nabídek v el. podobě nebo dokumentu obsahující obdobné informace, ze kterých by bylo možno určit „předběžné“ postavení dodavatelů v rámci zadávacího řízení;
- malé využití e-katalogů.

### 5.3.1 Komparace dílčích závěrů s návrhem novelizace ZZVZ

Z obecné části důvodové zprávy vyplývá, že návrh novelizace upřesňuje pravidla pro písemnou komunikaci (která je povinně elektronická) v zadávacím řízení. Ústní komunikace je připuštěna pouze v případě nepodstatných sdělení. Dále jsou učiněny i změny při prokazování kvalifikace, kdy zadavatel dále nebude muset vyžadovat originály dokladů prokazujících kvalifikaci před uzavřením smlouvy, zejména v případě, že by to představovalo nadměrnou administrativní zátěž. Bude docházet k úsporám finančních prostředků, které byly na straně dodavatelů vynakládány v souvislosti s vytvářením autorizovaných konverzí dokladů, kterými dodavatelé disponovali v listinné podobě. S ulehčením administrativní zátěže je spojeno i zrušení povinnosti uzavírat smlouvu v rámci elektronické formy komunikace.

Ze zvláštní části důvodové zprávy a samotného paragrafového znění novelizace ZZVZ pak vyplývá, že již dále nebude požadováno předkládání originálu záruční listiny u bankovních

záruk a bude tak sjednocena úprava s předložením písemného prohlášení pojistitele u pojištění záruky, která již dnes nemusí být předložena v originále. Další důležitou novinkou je povinnost zadavatele do pěti pracovních dnů od doručení žádosti účastníka zadávacího řízení sdělit nebo uveřejnit údaje z nabídek odpovídající číselně vyjádřitelným kritériím hodnocení. Tyto údaje se budou poskytovat v anonymizované podobě, tj. bez identifikačních údajů účastníků zadávacího řízení. Je přitom volbou zadavatele, zda tyto údaje písemně odešle všem účastníkům zadávacího řízení, nebo zda údaje uveřejní na profilu zadavatele. Jedná se tedy o určité nahrazení protokolu o otevírání nabídek, které poskytne účastníkům zadávacího řízení informace, na jejichž základě mohou odhadnout svou pozici v zadávacím řízení, což může být důležité z hlediska plánování jejich provozních kapacit.

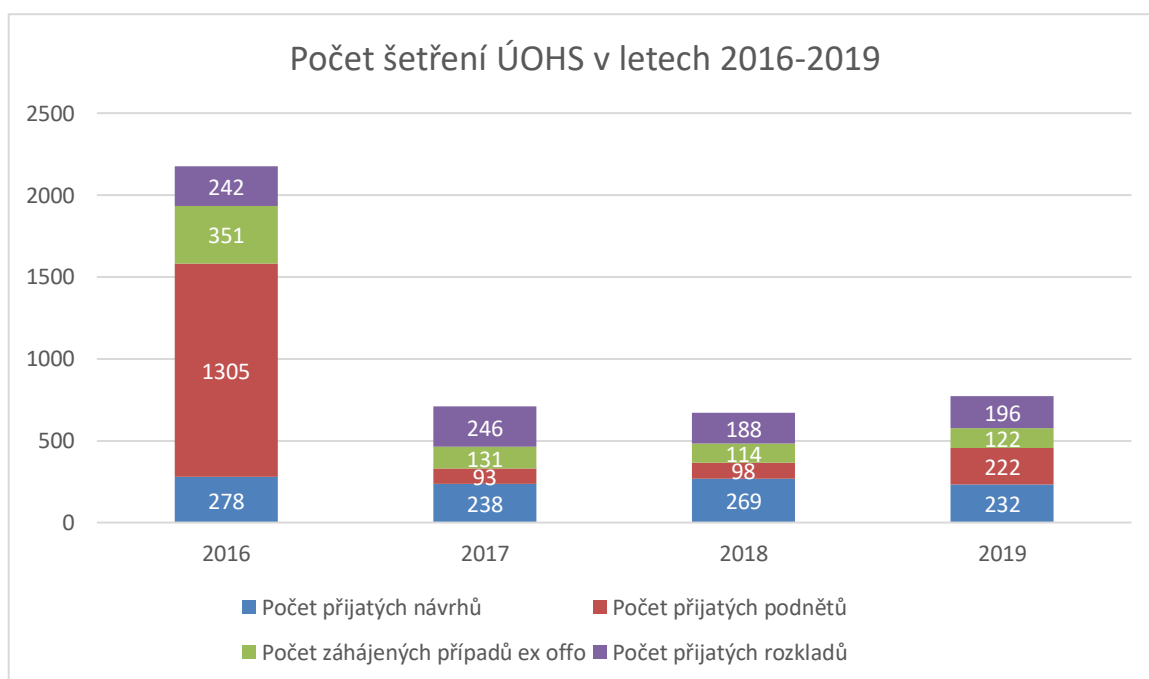
Novelizace se dotkne i dynamického nákupního systému, kde se vyjasňují pravidla pro změnu a doplnění zadávací dokumentace v době trvání dynamického nákupního systému. Tato změna je možná, pokud bude náležitě uveřejněna a dodavatelům bude poskytnut dostatečný časový prostor na tuto změnu reagovat. Změna nebo doplnění se mohou týkat jak podmínek pro zařazení do dynamického nákupního systému, tedy kvalifikace dodavatelů, tak i vymezení předmětu dynamického nákupního systému. Další významnou změnou dynamického nákupního systému je zavedení „výzvy k potvrzení aktuálnosti dokladů“, když před uzavřením smlouvy zadavatel vyzve dodavatele, s nímž má být uzavřena smlouva, k předložení dokladů o jeho kvalifikaci, pokud je již nemá k dispozici.

Lze tak uzavřít, že novelizace ZZVZ částečně řeší v dílčích závěrech vytknuté chyby momentálně účinné podoby ZZVZ. Především bude podle novely ZZVZ dodavatelům poskytována informace o jejich pozici v rámci zadávacího řízení. Dále se omezí část administrativní zátěže spočívající v předkládání originálů dokumentů prokazujících kvalifikaci. V poslední řadě se v mnoha ohledech zákon zpřesní tím, že jednak je upřesněno, v jakých případech je možné užít neelektronickou komunikaci a současně je upřesněno i to, že pro podpis smlouvy nejsou vyžadována pravidla týkající se elektronické komunikace, tedy jinými slovy je konečně jasné, že smlouva může být podepsána i v listinné podobě.

## 6 ÚŘAD PRO OCHRANU HOSPODÁŘSKÉ SOUTĚŽE V RÁMCI ELEKTRONIZACE ZADÁVÁNÍ VEŘEJNÝCH ZAKÁZEK

Na základě předešlých kapitol bylo zjištěno, že současná právní úprava obsahuje množství institutů, na jejichž základě je směřováno k téměř kompletnímu elektronickému zadávání veřejných zakázek, a to zvláště díky zavedení úplné elektronické komunikace. Dále byl učiněn průzkum mezi dvěma hlavními skupinami aktérů zadávacího procesu, a to zadavatelů a dodavatelů. V této části však bude konkrétněji zkoumáno, zda standardy elektronizace zadávacího řízení v užším smyslu, tj. vztahu mezi zadavatelem a dodavatelem, jsou zákonem aplikovány efektivně i do vztahů mezi zadavatel/dodavatelé a ÚOHS anebo zda dokonce elektronizace zadávacího řízení v užším smyslu nenarušuje procesy v rámci kontrolní činnosti ÚOHS. Jinými slovy bude zde zkoumán přístup k elektronizaci zadávacího procesu z pohledu třetího aktéra a to ÚOHS.

Přestože většina veřejných zakázek se obejde bez dozorové činnosti ÚOHS, je nutné vzít v úvahu skutečnost, že právě ty nejzásadnější veřejné zakázky z hlediska jejich ceny a strategického významu pro Českou republiku mají největší potenciál dostat se k přezkumu před ÚOHS. Níže uvedený graf zobrazuje počet šetřených případů před ÚOHS, přičemž je nutné dodat, že v letech 2017, 2018 a části roku 2019 platila poplatková povinnost za podání podnětu (bylo nutné pro vyřízení podnětu nevratně zaplatit 30 000 Kč).



Obrázek 19. Počet šetření ÚOHS v letech 2016-2019 (ÚOHS, 2020a, s. 21-26)



## 6.1 Elektronická komunikace s ÚOHS

Trend elektronizace veřejné správy a elektronizace veřejných zakázek zasahuje i do postupů ÚOHS při vedení správního řízení. V prvé řadě návrh na zahájení správního řízení může být podán pouze v písemné formě, přičemž s ohledem na § 252 odst. 3 ZZVZ lze návrh odeslat ÚOHS výhradně prostřednictvím datové schránky nebo jako datovou zprávu podepsanou uznávaným elektronickým podpisem. Jiné nároky jsou kladeny na podnět, který může být podán prakticky jakoukoliv formou, tj. i listinným podáním nebo klasickým emailem. Výhodou při komunikaci pomocí datové schránky je právní fikce, že dokument je doručen dodáním do datové schránky adresáta, a tudíž tato skutečnost může mít pozitivní vliv na dodržení zákonné lhůty 10 kalendářních dnů na podání návrhu (Krč, 2018, s. 27). Výše uvedené ustanovení § 252 odst. 3 ZZVZ zavádí celkovou elektronizaci správního řízení před ÚOHS. Vyjádření zadavatele k obdržení návrhu a další podání, zadávací dokumentaci vyjma netextové části zadávací dokumentace nebo soutěže o návrh (typicky se jedná o výkresovou část projektové dokumentace), je zadavatel povinen odeslat ÚOHS výhradně prostřednictvím datové schránky nebo jako datovou zprávu podepsanou uznávaným elektronickým podpisem. (Krč, 2018, s. 35) Taktéž další účastníci řízení (s ohledem na § 256 ZZVZ vybraný dodavatel nebo vybraný účastník soutěže o návrh) jsou povinni odeslat ÚOHS svá podání výhradně prostřednictvím datové schránky nebo jako datovou zprávu podepsanou uznávaným elektronickým podpisem. Doručování ÚOHS prostou e-mailovou zprávou, faxem nebo jinými, než shora uvedenými elektronickými prostředky není v souladu s ZZVZ. (Dvořák a kol., 2017, s. 1196-1197)

K povinnosti elektronické komunikace ze strany dodavatelů jim byla v rámci dotazníkového šetření položena otázka v níže uvedeném znění.

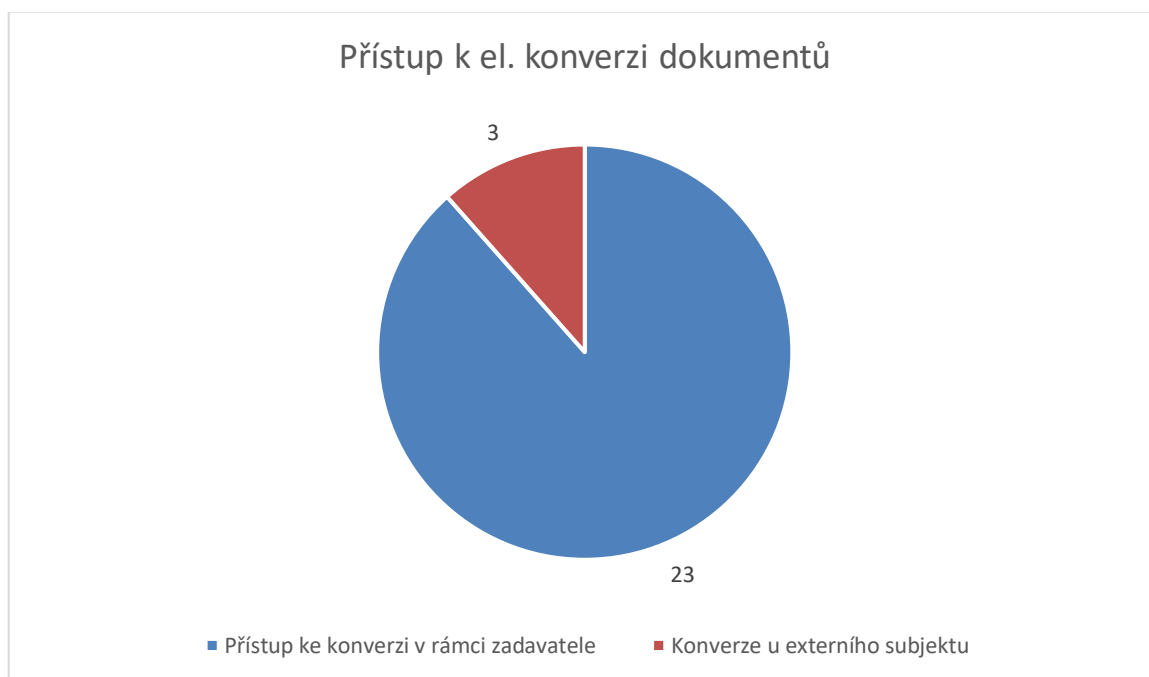
### **Dodavatelé, Otázka č. 8 – Je pro vaši společnost problém povinnost čistě elektronické komunikace v rámci správního řízení před ÚOHS.**

Z odpovědí na citovanou otázku vyplynulo, že žádný z dodavatelů nespatřuje elektronickou komunikaci jako problematickou.

Důležitým aspektem při jednání zadavatele s ÚOHS je především povinnost předkládat originál dokumentace o zadávacím řízení. V případě části dokumentace o zadávacím řízení nebo soutěži o návrh neuvedené v § 252 odst. 3 ZZVZ, případně netextové části zadávací dokumentace, které byly původně vyhotoveny v listinné podobě, a které zadavatel hodlá odeslat prostřednictvím datové schránky nebo jako datovou zprávu podepsanou uznávaným

elektronickým podpisem, je třeba provést konverzi podle § 22 odst. 1 písm. a) zákona č. 300/2008 Sb., o elektronických úkonech a autorizované konverzi dokumentů, ve znění pozdějších předpisů. Podle ustanovení § 22 odst. 2 citovaného zákona, dokument, který provedením konverze vznikl, má stejné právní účinky jako dokument, jehož převedením výstup vznikl. Jestliže tedy ÚOHS obdrží dokument, který je součástí dokumentace o zadávacím řízení a byl původně vyhotoven v listinné podobě, pak pokud byl konvertován dle § 22 a § 23 citovaného zákona, je tento postup přípustný a nedochází k nesplnění povinnosti. Veřejní zadavatelé jako orgány veřejné moci mají možnost zřídit si přístup k autorizované konverzi z moci úřední, a není tedy nutno pořizovat konverzi dokumenty externě. (Czechpoint, 2010) K zjištění skutečnosti, zda zadavatelé tuto možnost využívají jim byla v rámci dotazníkového šetření položena následující otázka.

**Zadavatelé, Otázka č. 7 – Jakým způsobem pořizujete elektronické konverze dokumentů?**



Obrázek 20. Zadavatelé, otázka č. 7 – Přístup k el. konverzi dokumentů

Z dotazníkového šetření mezi zadavateli vyplynulo, že 23 zadavatelů má zřízenou službu pro vytváření el. konverzí v rámci vlastní organizace, a tudíž nemusí případnou konverzi dokumentů, pro účely zaslání zadávací dokumentace ÚOHS, řešit externě s dodatečnými náklady.

Pokud je součástí dokumentace o zadávacím řízení emailová komunikace, je třeba ji rovněž zaslat elektronicky v originále. Datovou schránkou je možné zaslat pouze formáty

elektronických dokumentů uvedené v příloze č. 3 vyhlášky č. 194/2009 Sb., o stanovení podrobností užívání a provozování informačního systému datových schránek, ve znění pozdějších předpisů (z těch podstatných formátů není tak možno zaslat uvedený originální soubor emailové komunikace nebo komprimační formáty .zip/.rar obsahující často export z elektronického nástroje s kompletní dokumentací o zadávacím řízení). Originál e-mailové komunikace je tak nutno zaslat ÚOHS například formou elektronické pošty podepsané uznávaným elektronickým podpisem na e-mailovou adresu ÚOHS. Krom problému omezení datových schránek z pohledu možných podporovaných formátů je častým problémem při odesílání dokumentace zadavatelem i maximální kapacita datové zprávy.

V rámci dotazníkového šetření byly zadavatelům položeny následující otázky, týkající se omezení datových schránek.

**Otázka č. 11 – Omezuje Vaši práci skutečnost, že datové schránky nepodporují všechny typy datových formátů jako jsou např. formáty .zip/.rar?**

**Otázka č. 12 – Omezuje Vaši práci maximální kapacita datové zprávy odesílané pomocí datové schránky?**

Z odpovědí pak vyplývá, že u obou otázek všichni zadavatelé odpověděli, že je tyto nedostatky datové schránky omezují při jejich práci.

Zadavatel tak má pouze možnost rozdělit export z elektronického nástroje do více dílčích .zip souborů a odeslat e-mailem spolu s uznávaným elektronickým podpisem nebo odeslat jednotlivé dokumenty pomocí většího počtu datových zpráv pomocí datové schránky. (ÚOHS, © 2012–2020b)

V rámci dotazníkového šetření mezi zadavateli byla k časové náročnosti odeslání dokumentace o zadávacím řízení položena následující otázka.

**Zadavatelé, Otázka č. 8 – Jaká je časová náročnost přípravy dokumentace o zadávacím řízení zasílané k Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže v rámci zahájeného správního řízení nebo šetření podnětu? (v hodinách)**

Z odpovědí na tuto otázku vyplývá, že existují velké rozdíly mezi jednotlivými zodpovězenými hodnotami. Tento fakt vyplývá ze skutečnosti, že není v rámci šetření zohledněno to, že se může jednat o různě složité veřejné zakázky a jejichž zadávací řízení se může nacházet v různých fázích v okamžiku přezkumu ÚOHS, přičemž až na výjimky mají dotazovaní zadavatelé pouze jednu zkušenost s přezkumným řízením před ÚOHS. Lze tedy říct, že

nejnižší zodpovězená hodnota 4 hodin bude spíše odpovídat přípravě jednodušších veřejných zakázek (např. neobsahujících tolik dokumentů) a hodnota 30 hodin bude odpovídat složitějším zakázkám (např. že bylo podáno mnoho nabídek, bylo položeno mnoho žádostí o vysvětlení zadávací dokumentace a zadávací řízení dospělo do fáze výběru dodavatele). Další ukazatele vyplývající z odpovědí na tuto otázku shrnuje níže uvedená tabulka.

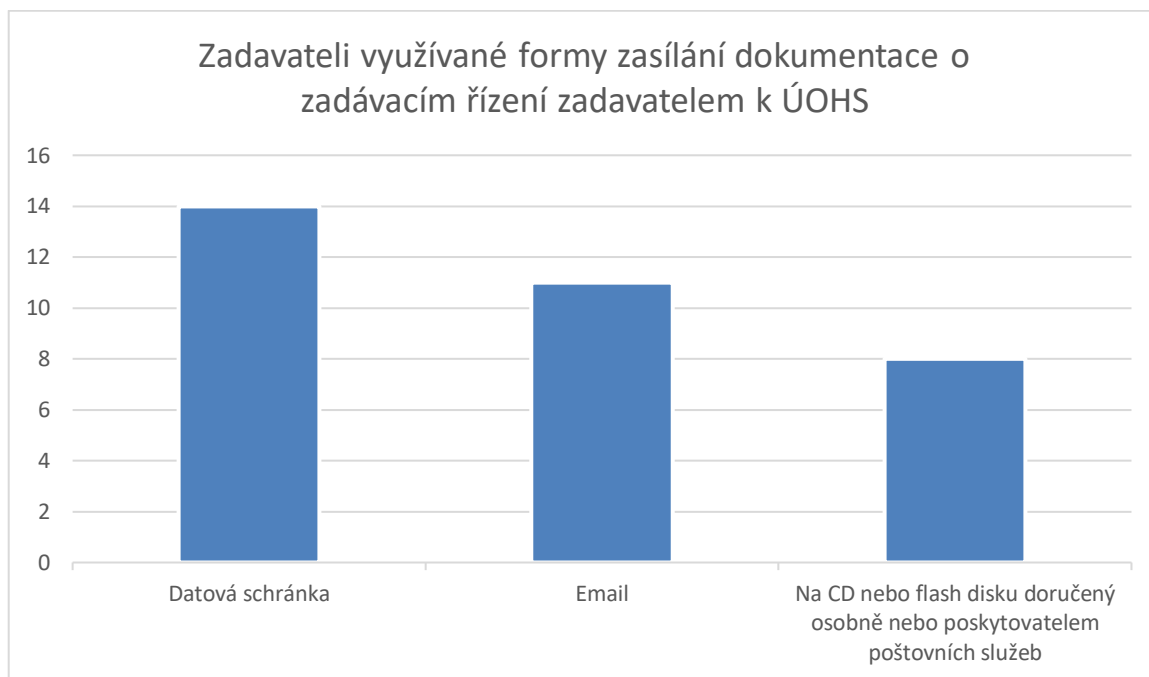
Nejnižší hodnota	Nejvyšší hodnota	Průměr	Modus
4	30	11	8

*Tabulka 1 – Časová náročnost (v hod) přípravy dokumentace o zadávacím řízení k zaslání ÚOHS*

Určitým ústupkem ze strany ÚOHS je to, že v případě, kdy dokumentace o zadávacím řízení obsahuje velké soubory, které nelze zaslat prostřednictvím datové schránky, je možné tyto soubory ÚOHS doručit na CD nebo flash disku. (ÚOHS, 2020b, s. 50) I v tomto případě je však nutno dodržet „originalitu“ dodávaných dokumentů, resp. využít autorizované konverze.

Výše byly představeny jednotlivé možnosti zadavatelů, jakými způsoby je možné naplnit zákonné povinnosti vůči ÚOHS. Další otázka položená v rámci dotazníkového šetření mezi zadavateli měla za cíl zjistit, které nástroje zadavatelé využívají k doručení dokumentace o zadávacím řízení k ÚOHS. Zadavatelé nevybírali primární preferovanou formu, ale měli možnost označit všechny nástroje, které při jednání s ÚOHS využili.

**Zadavatelé, Otázka č. 10 – Dokumentaci o zadávacím řízení na veřejnou zakázku, která byla zadávána pomocí elektronického nástroje a kterou zasíláte Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže v rámci zahájeného správního řízení nebo šetření podnětu, zasíláte pomocí?**

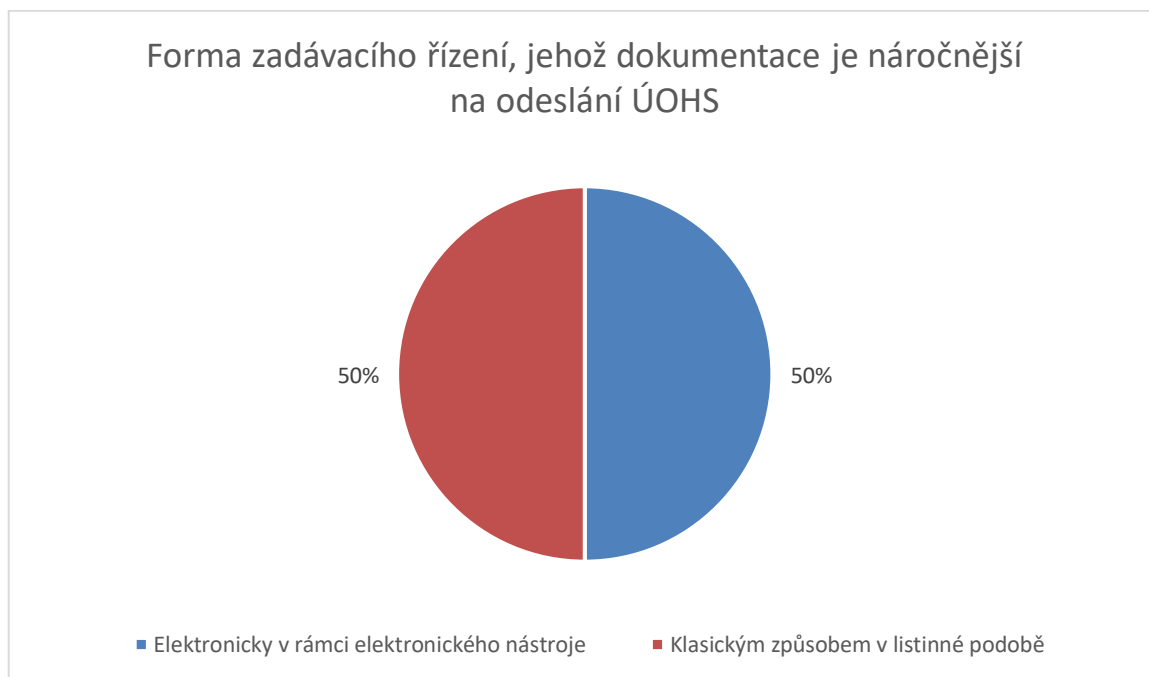


*Obrázek 21. Zadavatelé, otázka č. 10 – Zadavatelé využívají různé formy zasílání dokumentace o zadávacím řízení zadavatelem k ÚOHS*

Z uvedených výsledků vyplývá, že zadavatelé museli častokrát využít více způsobů doručení než pouze pomocí jednoho nástroje. Důležitým poznatkem je skutečnost, že 8 dotázaných zadavatelů využilo i možnost odeslat dokumentaci o zadávacím řízení (celou nebo její část) pomocí CD nebo flash disku, který však museli doručit pomocí poskytovatele poštovních služeb nebo osobně na podatelnu ÚOHS.

Závěrem byla zadavatelům v rámci dotazníkového šetření položena otázka s cílem zjistit, zda při současném stavu elektronizace zadávacího řízení je předání dokumentace o zadávacím řízení k ÚOHS složitější. Jak vyplývá z níže uvedeného grafu přesně polovina odpovědí označuje zadávací řízení zadávané v neelektronické formě za snadnější pro naplnění povinností při přezkumu ze strany ÚOHS, tedy jinými slovy doručení papírové podoby dokumentace o zadávacím řízení provozovatelem poštovních služeb nebo osobně na podatelnu ÚOHS.

**Zadavatelé, Otázka č. 9 – Považujete splnění povinností zadavatele spojených s doručení dokumentace o zadávacím řízení k Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže za složitější u veřejných zakázek vedených elektronicky v rámci elektronického nástroje nebo u veřejných zakázek zadávaných klasickým způsobem v listinné podobě?**



Obrázek 22. Zadavatelé, otázka č. 9 – Forma zadávacího řízení, jehož dokumentace je náročnější na odeslání ÚOHS

## 6.2 Vedení spisů ÚOHS s ohledem na elektronizaci veřejných zakázek

S ohledem na druhou fázi (tj. období od 18. 10. 2018) přechodu zadavatelů ke kompletní elektronické komunikaci v rámci zadávacích řízení se ÚOHS rozhodl přistoupit k tomu, že spisy nově zakládané od roku 2019 vede již pouze v elektronické podobě, tedy pouze v rámci interního elektronického spisového systému (ÚOHS, 2019a, s. 40). Z tohoto postupu však vyvstává otázka, jak se chovat k vedení spisu s ohledem na § 260 ZZVZ, který obsahuje pravidla o ochraně informací z doručené dokumentace o zadávacím řízení. Technické řešení tohoto problému spočívá ve vedení tzv. přílohy spisu (taktéž v elektronické formě), která je neveřejná z hlediska nahlížení (ve smyslu § 38 odst. 4 a odst. 6 správního řádu), přičemž do samotného elektronického spisu jsou vloženy pouze ty dokumenty, které jsou podklady pro vydání rozhodnutí. S ohledem na transparentnost správního řízení a zajištění právní jistoty účastníků správního řízení musí dle současných postupů ÚOHS, oprávněná osoba zaznamenat do úředního záznamu všechny dokumenty, které ÚOHS byly doručeny

zadavatelem v rámci zadávací dokumentace, a které budou vloženy do přílohy spisu. Tento úřední záznam je pak vložen do samotného spisu. S ohledem na skutečnost, že v rámci zadávací dokumentace mohou být obsaženy stovky dokumentů, může být tento záznam značně obsáhlý. K zjištění toho, jak časově náročný je tento proces kontroly a soupisu dokumentace o zadávacím řízení, byla položena zaměstnancům ÚOHS otázka v následujícím znění.

**ÚOHS, Otázka č. 2 – Jak dlouho Vám v průměru trvá kontrola a soupis doručené dokumentace? (v hodinách)**

Nejnižší hodnota	Nejvyšší hodnota	Průměr	Modus
3	12	7	5

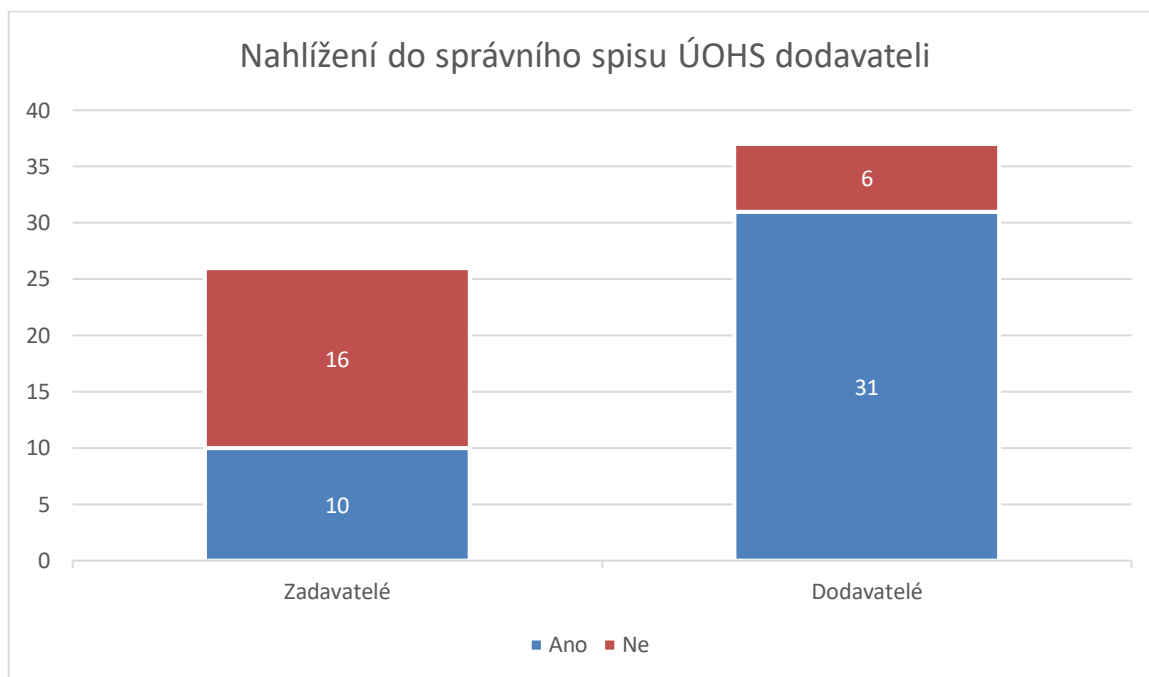
*Tabulka 2 – Časová náročnost (v hod) kontroly a soupisu dokumentace o zadávacím řízení ze strany zaměstnance ÚOHS*

Z uvedených odpovědí vyplývá, že v průměru zaměstnancům ÚOHS po zaokrouhlení trvá kontrola a soupis 7 hodin viz výše uvedená tabulka.

### 6.2.1 Nahlížení do spisů vedených ÚOHS

V souladu se změnou formy dokumentů se změnil i způsob nahlížení do správního spisu, které nyní probíhá v sídle ÚOHS pouze v elektronické podobě (tj. prostřednictvím výpočetní techniky na PC, notebooku, event. jiném prostředku výpočetní techniky umožňujícím nahlížení do spisu za stálé přítomnosti a pod aktivním dohledem pověřené úřední osoby), přičemž nahlízející účastníci si mohou přehrát kompletní kopii elektronického spisu na datový nosič. (ÚOHS, 2019a, s. 44) Oprávněná úřední osoba má při tomto způsobu nahlížení především za úkol zajistit kompletaci spisu ve smyslu příslušných ustanovení spisového řádu, tj. zejména doplnění chybějících částí spisu, doplnění položek, údajů o pověřených úředních osobách a dalších informací do obsahu spisu (ÚOHS, © 2012 – 2020a, s. 3).

Z pohledu účastníků správního řízení byli v rámci dotazníkového šetření dotazováni zadavatelé a dodavatelé (kteří v rámci správního řízení před ÚOHS jsou zpravidla v postavení navrhovatele nebo vybraného dodavatele), zda reálně nahlízejí do správních spisů ÚOHS.

**Zadavatelé/Dodavatelé, Otázka č. 13/9 – Byla vaše společnost během správního řízení před ÚOHS nahlížet do spisu?**

Obrázek 23. Zadavatelé/Dodavatelé, otázka č. 13/9 – Nahlížení do správního spisu ÚOHS dodavateli

Z výsledků šetření této otázky pak vyplývá, že 10 zadavatelů a 31 dodavatelů využilo svého práva nahlížet do správního spisu ÚOHS.

ÚOHS obecně pro nahlížení do spisů nenabízí dálkový elektronický přístup, přičemž dálkovým nahlížením do spisu se chápe takový způsob realizace práva nahlížet, kdy účastník (případně jeho zástupce) není fyzicky přítomen v budově správního orgánu, u něhož se nachází správní spis. (Kancelář veřejného ochránce práv, s. 2) ÚOHS ve svých vnitřních předpisech přímo konstatuje, že „Zasílání kopií spisů či jejich částí (včetně stejnopisů podání) v listinné či elektronické podobě je vyloučeno“. (ÚOHS, © 2012 – 2020a, s. 2) Z výše uvedeného ÚOHS učinilo výjimku, a to na základě omezení provozu ÚOHS spojeným s nouzovým stavem vyhlášeným vládou ČR (v souvislosti s nemocí COVID-19), kdy zpřístupnil obsah spisu doručením do datové schránky žadatele o nahlížení do spisu, je-li to technicky možné, na základě výslovného písemného souhlasu této osoby, a to v rozsahu, který by byl zpřístupněn jako při nahlížení do spisu v sídle ÚOHS. (ÚOHS, © 2012–2020b) Tímto způsobem ÚOHS získal zkušenost o tom, jaké jsou jeho technické možnosti pro zavedení případného dálkového nahlížení. V případech, kdy žadatel o nahlížení požaduje zaslat kompletní obsah



spisu (tj. všechny dokumenty, které jsou ve spise) do jím zvolené datové schránky, může vyvstat několik problémů.

Prvním problémem je to, že jak vyplývá z dotazníkového šetření mezi zaměstnanci ÚOHS jednotlivé spisy mohou obsahovat mnoho položek, přičemž, jak již bylo poznamenáno v předchozích kapitolách výše, datové schránky mají pouze omezenou kapacitu, a tedy obsah spisu je nutné odeslat ve větším počtu datových zpráv. V tomto ohledu byla zaměstnancům ÚOHS položena následující otázka.

### **ÚOHS, Otázka č. 1 – Kolik položek obsahuje průměrně Váš spis v okamžiku vydání rozhodnutí?**

Nejnižší hodnota	Nejvyšší hodnota	Průměr	Modus
15	50	33	30

*Tabulka 3 – Průměrný počet položek jednotlivých spisů ÚOHS před vydáním rozhodnutí*

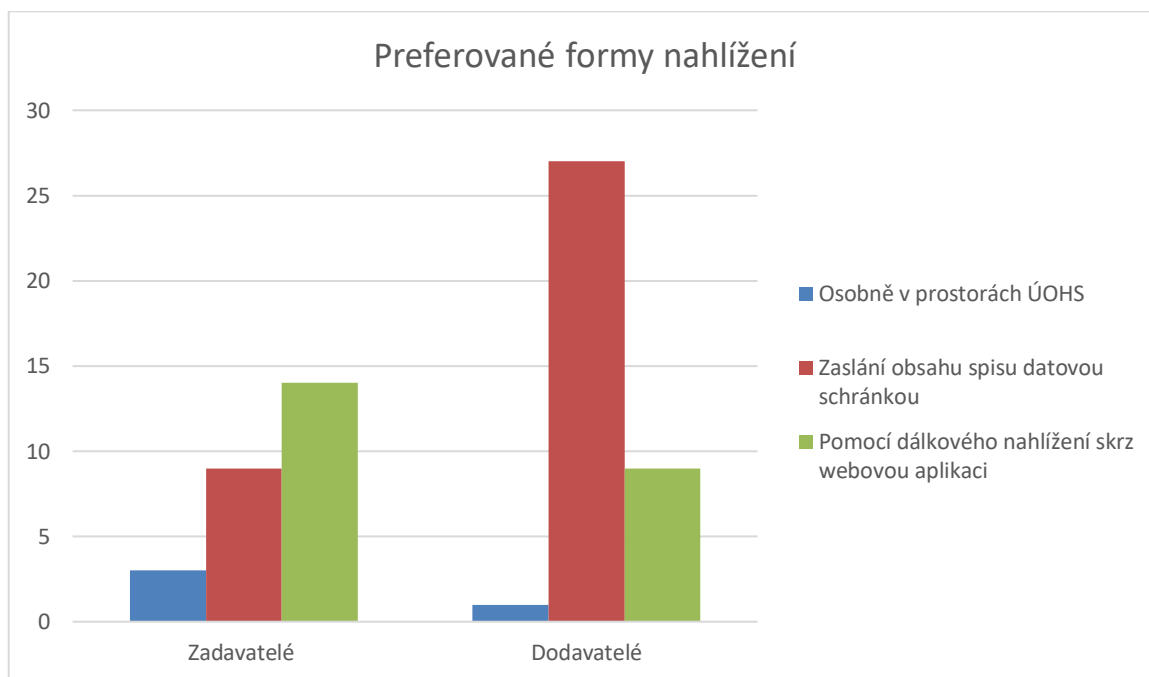
Dále byla zaměstnancům ÚOHS položena související otázka, která mapovala časovou náročnost přípravy spisu pro účely odeslání obsahu spisu v rámci alternativní formy nahlížení pomocí datové schránky.

### **ÚOHS, Otázka č. 3 – Jak dlouho Vám zabralo připravit spis k odeslání obsahu spisu v rámci alternativní formy nahlížení během nouzového stavu?**

Z šetření mezi zaměstnanci ÚOHS pak vyplývá, že průměrná příprava tohoto typu nahlížení zabere jednomu zaměstnanci tři hodiny, přičemž s tímto druhem nahlížení měli zkušenosti pouze 4 dotázaní zaměstnanci, kteří se však všichni shodli na stejné hodnotě.

Druhým problémem jsou specifické případy, kdy účastníci chtějí v rámci nahlížení kontrolovat formu dokumentů např. zda byl určitý email podepsaný uznávaným elektronickým podpisem apod., přičemž ÚOHS nemůže odeslat originál emailu datovou schránkou, neboť ta tento formát nepodporuje.

Z pohledu účastníků správního řízení pak byli v rámci dotazníkového šetření dotazováni dodavatelé (tj. navrhovatel/vybraný dodavatel) i zadavatelé v tom ohledu, aby odpověděli, která z forem nahlížení je pro ně nejpřijatelnější.

**Zadavatelé/Dodavatelé, Otázka č. 14/10 – Jakou formu nahlížení do spisu ÚOHS preferujete?**

Z jednotlivých odpovědí vyplývá, že pouze malé množství účastníků (3 zadavatelé a 1 dodavatel) preferují osobní nahlížení v prostorách ÚOHS. Z odpovědí dále vyplývá, že mezi zadavateli je nejpreferovanější forma pomocí webové aplikace a u dodavatelů většinou vyhovuje dodání obsahu spisu do datové schránky. Tuto skutečnost lze vysvětlit především tím, že zadavatelé jako komplexní organizace filtrují dodané datové zprávy přes vlastní podatelnu, a tudíž se doručené dokumenty k odpovědné osobě (zpravidla odpovědné osoby, a to ať již se jedná o zaměstnance právního oddělení nebo oddělení zadávání veřejných zakázek, nemají osobně přístup do datové schránky zadavatele) dostanou až s časovým odstupem. Naopak v případě dodavatelů je situace odlišná, neboť kompetentní osoby mají zpravidla samy přístup do datových schránek, a tudíž se mohou dostat k obsahu spisu prakticky ihned.

### 6.3 Přestupky při komunikaci s ÚOHS

S ohledem na přechod zadávacích řízení na kompletně elektronizovaná zadávací řízení vystala i otázka, které části „dokumentů“ či „informací“ z elektronických nástrojů jsou součástí dokumentace o zadávacím řízení, a tudíž se na ně vztahuje povinnost dodat je ÚOHS. První stupeň ÚOHS ve své rozhodovací praxi nejprve zastával tezi, že s ohledem na to, že ÚOHS při své přezkumné činnosti musí mít přehled o všech učiněných úkonech zadavatele, je nutné pokládat za součást dokumentace o zadávacím řízení i výpisy z elektronických

nástrojů, které prokazují provedení jednotlivých úkonů zadavatelem. U elektronických nástrojů, které umožňovaly vytvořit kompletní export zadávacího řízení, zadavatelé měli možnost tento kompletní export odeslat ÚOHS jako celek, a to formami uvedenými výše. V praxi se však vyskytovaly i případy, kdy zadavatel odeslal pouze jednotlivé dokumenty obsažené v rámci dokumentace o zadávacím řízení a nezahrnul do nich samotný výpis z elektronického nástroje. Předseda ÚOHS však v rámci svého rozhodnutí č. j. ÚOHS-V0166/2019/PZ-27597/2019/322/PJe ze dne 9. 10. 2019 dospěl k názoru, že nelze výstup z nástroje NEN považovat za obligatorní část zadávací dokumentace ve smyslu § 216 odst. 1 ZZVZ, kterou byl povinen zadavatel dodat ÚOHS spolu s vyjádřením k návrhu na zahájení správního řízení. K dovození povinnosti zařadit výstup z nástroje NEN mezi obligatorní součásti dokumentace o zadávacím řízení nelze dospět dle předsedy ÚOHS ani teleologickým výkladem právní normy. Dovozená povinnost nevyplývá ani z jiných ustanovení, zejména z § 213 ZZVZ či § 7 vyhlášky č. 260/2016 Sb., o stanovení podrobnějších podmínek týkajících se elektronických nástrojů, elektronických úkonů při zadávání veřejných zakázek a certifikátu shody, ve znění pozdějších předpisů. Z § 7 citované vyhlášky rovněž nevyplývá, že by záznam elektronické komunikace z nástroje NEN měl mít podobu formálního dokumentu. ÚOHS tak ve světle výše uvedeného nemůže nijak sankcionovat nedoručení tohoto výpisu.

Nedodržení podmínek na kvalifikovanou elektronickou formu komunikace je v případě osoby zadavatele správním deliktem podle § 268 odst. 1 písm. e) ZZVZ, zatímco v případě dalších účastníků řízení není nesplnění této povinnosti nijak sankčně postihováno. Postihování zadavatelů za špatně doručenou dokumentaci o zadávacím řízení je zcela běžnou součástí činnosti ÚOHS. O uvedeném svědčí obsáhlá rozhodovací praxe, a to např. rozhodnutí č. j. S0353/2017/VZ-25543/2017/533/TKR ze dne 1. 9. 2017 (týkající se nedoručení části zadávací dokumentace pomocí datové schránky či datové zprávy s uznávaným elektronickým podpisem) nebo rozhodnutí č. j. S0124/2017/VZ-15712/2017/511/ŠKM ze dne 22. 5. 2017 (týkající se nedodání nabídek v originále). V rámci správních řízení zahájených na základě návrhu zadavatelů v případech, kdy nedodá ÚOHS zadávací dokumentaci, resp. vyjádření k návrhu řádně (tj. ve správné formě a včas), a to ani v dodatečné 5denní lhůtě, hrozí i to, že Úřad uloží nápravné opatření dle § 263 odst. 4 ZZVZ spočívající ve zrušení zadávacího řízení nebo přezkoumávaného úkonu vymezeného v oznámení o zahájení řízení. Tento postup tak má významný vliv na samotné zadání veřejné zakázky, když zadavatel musí začít se zadáváním požadované veřejné zakázky de facto od začátku, a tudíž se celý proces může protáhnout o několik měsíců.

### **Rozhodnutí Krajského soudu v Brně ze dne 29. 4. 2020**

Uvedené závěry ÚOHS, v oblasti přestupků za nedodržení formy doručení dokumentace o zadávacím řízení, koriguje rozhodnutí Krajského soudu v Brně č. j. 31 Af 82/2018 ze dne 29. 4. 2020. Krajský soud v tomto rozhodnutí vyslovil názor, že ÚOHS nemá a priori vždy vyžadovat originály (nebo podobu jim postaveným na roveň) dokumentů z dokumentace o zadávacím řízení. Krajský soud připustil, že přestože mohou existovat části dokumentace, které je nutné předložit v originále, především se jedná o ty dokumenty, o jejichž pravosti je spor. V jiných případech si ÚOHS může až následně dožádat originály dokumentů, ale jejich prvotní nedodání (myšleno nedodání originálu dokumentu, nikoliv nedodání samotného dokumentu alespoň v prosté kopii) není rozhodné pro samotný přezkum ÚOHS, a tudíž nemůže být ani sankcionováno. Byť proti uvedenému rozhodnutí stále (ke dni 1. 6. 2020) může ÚOHS podat kasační stížnost k Nevyššímu správnímu soudu je rozhodnutí Krajského soudu pravomocné a ÚOHS se jím bude muset ve své činnosti řídit.

### **6.4 Dílčí závěry**

Z výše uvedeného výzkumu je možné rozpoznat několik základních nedostatků v oblasti elektronizace výkonu dozoru nad zadáváním veřejných zakázek, a to jak z pohledu dozorového orgánu ÚOHS, tak i z pohledu ostatních aktérů, zejména zadavatelů. Za hlavní problém lze označit špatnou až žádnou kompatibilitu elektronické komunikace v rámci zadávacího řízení s následným přezkumem před ÚOHS. Skutečnost, že zadavatelé jsou nuceni (hrozí-li jim sankce ve formě zrušení přezkoumávaného úkonu, resp. zadávacího řízení a současně finanční pokuta) zaslat ÚOHS dokumentaci o zadávacím řízení, která je již zpravidla plně v elektronické formě v rámci elektronického nástroje, přičemž v současné době neexistuje legislativně-technické řešení, které by pro splnění této povinnosti bylo snadné a efektivní. Dokumentace o zadávacím řízení je zpravidla obsáhlá a často obsahuje dokumenty ve formátu, který není podporován pro odeslání datovou schránkou. Problém není vyřešen ani „ústupkem“ ze strany ÚOHS, že dokumentace o zadávacím řízení může být vypálena na CD nebo zkopírována na flash disk a doručena ÚOHS poskytovatelem poštovních služeb nebo osobně na podatelnu ÚOHS. Tento postup dle názoru autora diplomové práce zcela popírá smysl elektronizace jako určitého nástroje pro zrychlení a zefektivnění pracovních postupů. K tomuto prvnímu problému lze tak uzavřít, že z pohledu zadavatelů existuje riziko zrušení zadávacího řízení z formálních důvodů, a i následné finanční pokuty, přičemž jako problém lze označit i časovou náročnost zaměstnanců zadavatele, kteří mají za úkol připravit zadávací

dokumentaci pro ÚOHS. Obdobně i z pohledu ÚOHS je kontrola a následná „správa“ obdržených dokumentů nepřehledná a časově náročná pro zaměstnance ÚOHS. Nelze opomenout ani to, že v případech, kdy zadavatel nedodá ÚOHS požadované dokumenty řádně, musí ÚOHS tyto dokumenty poptávat v dodatečné lhůtě, a tudíž v rámci této lhůty nemá všechny potřebné dokumenty pro důkladný přezkum veřejné zakázky. Uvedený problém lze elegantně vyřešit tím způsobem, že povinnost dodání zadávací dokumentace bude splněna poskytnutím přístupu ÚOHS do elektronického nástroje, ve kterém byla šetřená veřejná zakázka zadávána. Pokud by ÚOHS, resp. oprávněná úřední osoba měla přístup do elektronického nástroje vyřešila by se i otázka toho co je a není součástí dokumentace o zadávacím řízení, neboť by ÚOHS dostalo přístup de facto ke všemu a mohl by si sám určit co pro přezkum potřebuje a co ne. K tomuto řešení je však nutno dodat, že stále mohou existovat dílčí části dokumentace o zadávacím řízení, které nejsou obsaženy v elektronickém nástroji a na ně by se stále uplatňovala současná zákonná pravidla.

Druhým problémem současného stavu přezkumu veřejných zakázek a její elektronizací je zcela neefektivní způsob nahlížení do spisů vedených ÚOHS. V situaci, kdy ÚOHS vede spisy pouze v elektronické formě, je zcela neefektivní, aby žadatelé o nahlížení (tj. zpravidla zadavatelé a dodavatelé vystupující v pozici navrhovatele nebo vybraného dodavatele) museli osobně dojíždět do sídla ÚOHS (a to se pro veřejné zakázky nalézá pouze v Brně), byť by si přijeli pouze pro kopii spisu uloženou na flash disku. Nedostačující je i řešení, které bylo praktikováno za doby nouzového stavu, kdy byl obsah spisu odeslán žadatelům do jejich datových schránek. Byť tato možnost je výhodná pro samotné žadatele o nahlížení, neboť jim ušetří čas a náklady na dopravu, již není efektivní pro činnost ÚOHS, neboť jeho zaměstnancům zabírá příprava tohoto typu nahlížení neúměrně času. Za hlavní následek uvedeného je však potřeba označit zbytečné prodlužování přezkumu veřejných zakázek, neboť zrychlením procesu nahlížení lze předpokládat, že pokud se účastníci správního řízení dostanou rychleji k obsahu spisu, mohou se k nim rychleji vyjádřit a na druhou stranu, pokud ÚOHS ušetří čas, resp. lidské zdroje při přípravě nahlížení, může zrychlit celý proces svého přezkumu. Řešením problému je tak vytvoření specifického modulu spisové služby, která by za pomoci bezpečného úložiště a snadného uživatelského rozhraní pro koncové uživatele umožnila dálkové nahlížení přímo do samotných spisů.

Dle autora diplomové práce je tak možné označit za současné problémy elektronizace zadávacího řízení v užším smyslu následující skutečnosti:

- špatná až žádná kompatibilita elektronické komunikace v rámci zadávacího řízení s následným přezkumem před ÚOHS, stěžující práci jak zadavatelů, tak ÚOHS;
- neefektivní způsob nahlížení do spisů ÚOHS.

#### 6.4.1 Komparace dílčích závěrů s návrhem novelizace ZZVZ

Z důvodové zprávy k návrhu novely ZZVZ vyplývá, že podstatné části novely zákona byly konzultovány v rámci Expertní skupiny ministerstva pro místní rozvoj pro oblast veřejných zakázek, jejímiž členy jsou mj. i zástupci regulovaných subjektů – zadavatelů a dodavatelů a zástupci ÚOHS. (2020, s. 7) Jelikož se jedná o návrh předložený MMR, u kterého již proběhlo i připomínkové řízení, lze tak vzít v potaz i připomínky předložené ÚOHS.

Z obecné části důvodové zprávy vyplývá, že návrh novely provádí mj. změny, které povedou ke snížení administrativního zatížení na straně zadavatelů i dodavatelů. Konkrétně je k uvedenému uvedeno, že zadavatel bude nově oprávněn poskytnout ÚOHS přístup k dokumentaci o zadávacím řízení prostřednictvím certifikovaného elektronického nástroje, nebude tak již tedy nutné takto zpřístupněnou dokumentaci ÚOHS zasílat. V bodě s názvem „Předpokládaný hospodářský a finanční dosah navrhované právní úpravy na státní rozpočet, ostatní veřejné rozpočty, na podnikatelské prostředí České republiky, dále sociální dopady, včetně dopadů na rodiny a na specifické skupiny obyvatel, zejména osoby sociálně slabé, osoby se zdravotním postižením a národnostní menšiny, a dopady na životní prostředí“ důvodové zprávy je pak mj. uvedeno, že bude pravděpodobně docházet k úsporám na straně zadavatele, v situaci, kdy bude zadavatel dokumentaci o zadávacím řízení poskytovat ÚOHS prostřednictvím přístupu do certifikovaného elektronického nástroje. (2020, s. 3-7)

Z paragrafového znění a zvláštní části důvodové zprávy pak vyplývají ve vztahu k elektronizaci činnosti ÚOHS následující změny zákona:

1) Úprava § 260 s názvem „Zvláštní ustanovení o ochraně informací“, které zpřesňuje postup ÚOHS v případech poskytování informací, resp. přijatých dokumentů zpřístupněných a dodaných zadavatelem. Dle důvodové zprávy pak „navrhovaná úprava má za cíl přinést zefektivnění výkonu dozorové pravomoci Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže při zachování procesních práv účastníků a dalších práv třetích osob a v konečném důsledku zrychlit správní řízení vedená Úřadem. Současně má také chránit citlivé údaje tvořící obchodní tajemství soutěžitelů o veřejnou zakázku.“. (2020, s. 29) Cílem uvedené změny je pak zabránit tomu, aby byl dozor ze strany ÚOHS zneužíván v konkurenčním boji k získávání informací obsažených v takových dokumentech, aniž by k tomu byl oprávněný důvod. Uvedenou

změnou nebude dotčeno právo na spravedlivý proces, neboť bude-li ÚOHS nakládat s dokumenty dodavatele, zahrne relevantní část dokumentů cestou provedení důkazu listinou mezi podklady pro vydání rozhodnutí, ke kterým dostane účastník řízení možnost se vyjádřit podle obecných pravidel správního řádu. (2020, s. 29-30) Uvedená změna jednak umožňuje ÚOHS snadnější manipulaci s obdrženými dokumenty, které nejsou podklady pro rozhodnutí ve věci a současně řeší i určité navázání na elektronizaci zadávacího řízení, neboť novela již neupravuje tzv. „dobu dozoru“. Původní vymezení doby dozoru vycházelo ze situace, kdy zadavatel ÚOHS zasílal listinné dokumenty, které mu byly následně po skončení správního řízení či šetření podnětu vráceny. Pokud ale zadávání veřejných zakázek probíhá elektronicky, zadavatel ÚOHS zasílá dokumenty v elektronické podobě, případně je nezasílá vůbec, a zpřístupňuje je jiným způsobem. Elektronické dokumenty ÚOHS zadavatelům tedy již nevrací, neboť zadavatelé nad nimi nikdy nebudou ztrácet kontrolu. (2020, s. 30) Výhodou nového stavu je i skutečnost, že ÚOHS odpadnou dílčí administrativní kroky, kterými musel navracet jednotlivé dokumenty zpět zadavateli.

2) Druhou změnou je přidání § 262a s názvem „Zvláštní ustanovení o zpřístupnění dokumentace uložené v certifikovaném elektronickém nástroji“, který umožňuje zadavateli splnit povinnost odeslání nebo doručení dokumentace o zadávacím řízení nebo soutěži o návrh, ve vztahu k dokumentům a informacím uloženým v certifikovaném elektronickém nástroji i tehdy, pokud zadavatel zajistí ÚOHS k těmto dokumentům a informacím přístup bez časového omezení. Jinými slovy zadavatel splní svou zákonnou povinnost předáním časově neomezeného přístupu k šetřené veřejné zakázce v rámci certifikovaných elektronických nástrojů např. v NEN. Navrhovaná změna se zcela ztotožňuje s dílčími závěry diplomové práce neboť „nepropojenost“ elektronických nástrojů s přezkumem ÚOHS je jednou z největších problémů účinného znění zákona. (2020, s. 30)

## 7 NÁVRHY NA ZLEPŠENÍ A ROZŠÍŘENÍ ELEKTRONIZACE PROCESU ZADÁVÁNÍ VEŘEJNÝCH ZAKÁZEK

Praktická část práce byla rozdělena do dvou tematických částí, a to na elektronizaci zadávacího procesu v užším smyslu, tj. především komunikaci mezi zadavatelem a dodavatelem a druhou část, která se zabývala napojením elektronizace na přezkum veřejných zakázek před ÚOHS, tj. vztahy mezi zadavatelem, dodavatelem a ÚOHS. Obě tyto části byly uzavřeny dílčími závěry, které byly porovnány s návrhem novelizace ZZVZ.

V rámci elektronizace zadávacího řízení v užším smyslu je nutné v první řadě vyřešit informovanost dodavatelů o svém postavení v rámci probíhajícího zadávacího řízení, ve kterém podali nabídku. Z dotazníkového šetření vyplynulo, že pouze malé množství zadavatelů poskytuje dodavatelům protokol o otevírání nabídek. Dodavatelé tak musí zpravidla čekat několik týdnů až měsíců, než se dozví, jak v zadávacím řízení dopadli. Pro zlepšení této oblasti je tedy možno vrátit se ke stavu před elektronizací, ve které zadavatelé poskytovali protokol o otevírání nabídek (ze kterého jasně vyplývalo postavení dodavatele, alespoň z hlediska nejnižší nabídkové ceny nebo jiného kvantifikovaného kritéria hodnocení) nebo je možné přijmout znění návrhu novelizace ZZVZ, které předpokládá dodání částečně anonymizovaného dokumentu, ze kterého by byla patrna pozice dodavatele. V tomto ohledu je dle autora diplomové práce efektivnější druhá jmenovaná možnost, neboť anonymizace části údajů řeší i možné ovlivňování ostatních dodavatelů, kteří podali nabídku v daném zadávacím řízení, a tudíž má pozitivní vliv na konkurenční prostředí na straně nabídky.

Další oblastí, která má potenciál rozšířit elektronizaci procesu zadávání veřejných zakázek, je podpoření vyššího užívání e-katalogů. Tento institut nemá možnost uplatnit se ve všech typech zadávacího řízení, a to ani pro všechny druhy veřejných zakázek. U veřejných zakázek, kde je to z jejich podstaty umožněno, lze však e-katalog využít k plné automatizaci procesů, kterým má elektronizace napomáhat. Dle názoru autora diplomové práce nemá smysl více tuto oblast kodifikovat v rámci ZZVZ, ale spíše je potřeba osvěta mezi zadavateli v rámci odborných školení a informačních článků, které by je přesvědčily k využívání tohoto institutu.

Poslední oblastí v rámci zadávacího řízení v užším smyslu, která je potřeba změnit, je oblast prokazování kvalifikace dodavatelem. Zde je problémem předkládání dokumentů v elektronické podobě v tom ohledu, že různé části kvalifikačních dokumentů jsou ve své originální podobě v listinné podobě a je nutno je elektronicky konvertovat. Uvedený problém je možné



vyřešit dvěma způsoby, a to prokazováním kvalifikace prostou kopií dokladu (případně čestným prohlášením do doby, než se bude jednat o dodání dokladů vybraného dodavatele dle § 122 odst. 3 ZZVZ) nebo způsobem, kdy organizace či státní instituce poskytuje dodavateli výpis, certifikát či jiný doklad, měla by být schopna poskytnout ho na žádost dodavatele i v elektronické podobě se stejnými právními účinky jako listinná verze. V tomto ohledu se s uvedeným návrhem částečně shoduje i návrh novely ZZVZ, který zavádí nové případy, kdy je možné prokazovat kvalifikaci pouze čestným prohlášením nebo jako například u záruční listiny v případě bankovní záruky bude možné předložit pouze prostou kopii dokumentu.

Z pohledu komunikace s ÚOHS je v první řadě zapotřebí zjednodušení povinností zadavatele v rámci správních řízení (resp. i šetření podnětu) vůči ÚOHS. Doručování ÚOHS je pro zadavatele nepřehledné (z toho důvodu, že se neustále vyvíjí rozhodovací praxe a nároky ÚOHS) a zbytečně složité, a to především z důvodu elektronizace. Návrh na zlepšení tohoto problému je umožnění splnění povinností souvisejících s doručením dokumentace o zadávacím řízení k ÚOHS tím způsobem, že zadavatelé pouze umožní přístup k šetřené veřejné zakázce v rámci elektronického nástroje. Tento postup by mohl mít ambici i na zefektivnění práce zaměstnanců ÚOHS za předpokladu, že by jim díky tomu odpadla povinnost sepsávat doručovanou dokumentaci o zadávacím řízení a současně by pro ně bylo daleko snazší dokumentaci o zadávacím řízení kontrolovat.

Druhou oblastí týkající se komunikace s ÚOHS je zavedení efektivnějšího způsobu nahlížení do spisů vedených ÚOHS. Z dat výzkumu mezi zadavateli a dodavateli vyplynula skutečnost, že prakticky žádný z těchto aktérů nepreferuje osobní nahlížení v sídle ÚOHS. Naopak z pohledu zaměstnanců ÚOHS bylo zjištěno, že forma nahlížení spočívající v odeslání obsahu spisu datovou schránkou je časově náročná na přípravu. K zefektivnění nahlížení je tak nejvhodnější zprovoznění dálkového nahlížení pomocí uživatelsky přívětivé webové aplikace. Toto řešení ušetří čas a náklady jak žadatelům o nahlížení, tak je současně i nejefektivnějším řešením pro zaměstnance ÚOHS.

Všechny výše uvedené dílčí problémy ovlivňují ve své podstatě jeden z nejzásadnějších identifikovaných problémů momentálního stavu zadávání veřejných zakázek v ČR, a to je nízká úroveň konkurenčního prostředí na straně nabídky. Dle názoru autora diplomové práce by tento problém mj. řešilo i zavedení opatření na odstranění výše uvedených dílčích problémů, které mohou zásadně zjednodušit úkony dodavatelů související s podáním nabídky. Dále je pak nutno zjednodušit pro dodavatele přehlednost veřejných zakázek „snížením“

dostupných elektronických nástrojů. Toto „snížení“ je však dle názoru autora diplomové práce možno provést zavedením nástrojů, resp. aplikací, které by dodavatelům daly všechny potřebné informace na jednom místě, přičemž by z tohoto jednoho místa bylo možno podat i nabídku na jakoukoliv veřejnou zakázku. Řešením je tedy další vývoj platformy FEN, kterou se MMR chystá zapojit do NIPEZ 2.0.

## 8 PROJEKT NA ZLEPŠENÍ A ROZŠÍŘENÍ ELEKTRONIZACE PŘI VÝKONU DOZORU NAD ZADÁVÁNÍM VEŘEJNÝCH ZAKÁZEK

Z provedené analýzy a šetření vyplynulo, že řešením pro zrychlení a zefektivnění přezkumu veřejných zakázek, které by v konečném důsledku znamenalo i celkové zrychlení zadání veřejné zakázky, by bylo umožnění dálkového nahlížení do spisů vedených ÚOHS. Především je důležitá skutečnost, že ÚOHS v rámci přípravy nového spisového systému již utváří základ pro dálkové nahlížení. Dodavatel v rámci nového spisového systému má za úkol vyvinout systém, který bude integrován na zabezpečené úložiště pro vzdálené nahlížení do spisu. Do tohoto úložiště bude možné jednoduchým způsobem přímo ze spisu nebo z jeho anonymizované repliky odeslat dokumenty, které budou na základě certifikátů či přístupových údajů zpřístupněny cílovým osobám. (ÚOHS, 2018) ÚOHS tedy vlastní zabezpečené úložiště, ke kterému je již vyvíjeno rozhraní pro přípravu dokumentů ze strany zaměstnanců ÚOHS.

Posledním článkem, který je nutno vytvořit pro spuštění dálkového nahlížení, je vytvoření uživatelského rozhraní, resp. webové aplikace sloužící koncovým uživatelům z řad osob žádajících o nahlížení. V současné době ÚOHS webovou aplikaci nevyvíjí a ani nejsou známy návrhy technického řešení, jak by se aplikace měla chovat vůči žadatelům o nahlížení. Autor diplomové práce tak v rámci projektu zvolil navržení technického řešení této webové aplikace a to tak, aby bylo možné dálkové nahlížení co nejrychleji spustit. Projekt zahrnuje jednak vytvoření technického řešení, jak by měla aplikace, resp. celé nahlížení pro žadatele fungovat. Dále zahrnuje vytvoření návrhu grafického stylu a rozložení základních objektů v rámci webové stránky. V poslední řadě projekt obsahuje postup pro realizaci aplikace, tak aby bylo možné co nejrychleji spustit dálkové nahlížení.

Projektu bude sloužit jako vzor jediný současně fungující systém na dálkové nahlížení, který provozuje Ústavní soud ČR<sup>6</sup>.

### Název projektu

Aplikace pro snadné dálkové nahlížení do obsahu spisů ÚOHS

---

<sup>6</sup> <https://naspis.usoud.cz/>

**Místo realizace projektu**

Úřad pro ochranu hospodářské soutěže, se sídlem třída Kpt. Jaroše 7 604 55 Brno

**Cíl projektu**

Tento projekt má za cíl pomocí elektronizace zrychlit a zefektivnit přezkum veřejných zakázek. Současně má za cíl i snížení nákladů účastníků správních řízení vedených ÚOHS.

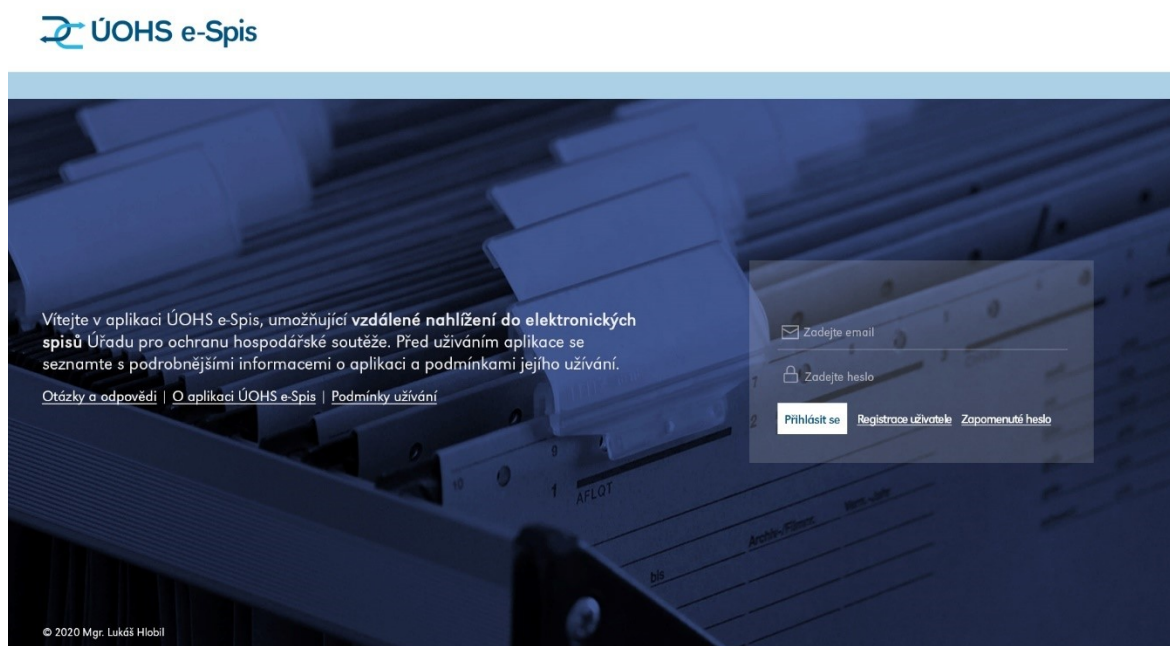
**Popis projektu**

Projekt umožní dálkové nahlížení do spisů vedených ÚOHS, a to zejména účastníkům správních řízení vedených v rámci přezkumu veřejných zakázek. Projekt navazuje na dílčí základy již budovaného interního systému spisové služby, který umožňuje přesun interních spisových dokumentů na zabezpečené úložiště. Projekt tedy musí být navržen tak, aby byl kompatibilní se spisovou službou ÚOHS a zabezpečeným úložištěm ve správě ÚOHS. Smyslem projektu je především uživatelsky snadný přístup do obsahu spisů, a to přístupem skrz webovou aplikaci bezpečně zajištěné pomocí autorizace datových schránek.

**Představení podmínek užívání a uživatelského rozhraní**

Dokumenty z elektronické verze spisů budou zpřístupňovány pouze osobám, které po zprovoznění aplikace vystupují před ÚOHS jako účastníci správního řízení a jejich právním zástupcům nebo jiným osobám, prokáží-li právní zájem nebo jiný vážný důvod a nebude-li tím porušeno právo některého z účastníků, popřípadě dalších dotčených osob anebo veřejný zájem (dále jen „žadatelé“). Druhou nedílnou podmínkou bude skutečnost, že výše zmíněné osoby disponují datovou schránkou zřízenou podle zákona č. 300/2008 Sb., o elektronických úkonech a autorizované konverzi dokumentů, ve znění pozdějších předpisů. Datová schránka bude sloužit k ověření identity uživatele a jeho oprávnění seznámit se s dokumenty z konkrétního elektronického spisu, přičemž datová schránka bude využívána především k registraci uživatele v aplikaci a dále také k zasílání další komunikace týkající se zpřístupnění dokumentů.

Níže uvedený obrázek zachycuje návrh úvodní strany webové aplikace před přihlášením ověřeného žadatele.

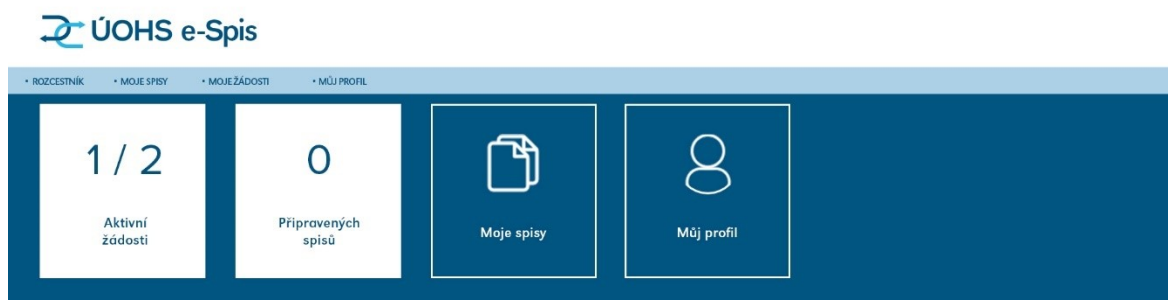


Obrázek 24 – Návrh úvodní strany webové aplikace na dálkové nahlížení

V prvním kroku si musí žadatelé založit svůj účet ve webové aplikaci. V této fázi musí žadatel zvolit své jméno, heslo a zadat ID své datové schránky. V dalším kroku bude žadatelův účet validován tím způsobem, že žadateli dojde do datové schránky validační kód. Registrace bude dokončena prvním přihlášením žadatele, ve které bude muset zadat i validační kód.

Po splnění prvního kroku se žadatel již dostane do uživatelského menu (, ze kterého může ÚOHS poslat žádost o nahlížení do konkrétního spisu, a to pouze tím způsobem, že zadá spisovou značku spisu, do kterého chce nahlédnout. V případě, že se nejedná o účastníka správního řízení nebo jeho právního zástupce, musí žadatel vyplnit i zdůvodnění svého právního zájmu na nahlížení. Žadatelé, kteří jsou účastníky správního řízení, mohou vidět všechny svoje spisy i v sekci „Moje spisy“, ze které bude moci podat žádost o nahlížení přímo bez zadávání spisové značky. Dále v uživatelském menu bude žadatel vidět počet připravených spisů a počet aktivních žádostí.

Níže uvedený obrázek pak obsahuje grafický návrh uživatelského menu po přihlášení ověřeného žadatele.



Obrázek 25 – Návrh uživatelského menu webové aplikace na dálkové nahlížení

Po odeslání žádosti bude žádost do 24 hodin posouzena ze strany ÚOHS a v případě kladného posouzení bude žadateli zaslán aktivační kód do jeho datové schránky. Prostřednictvím aplikace budou jedné osobě zpřístupněny souběžně max. dva spisy, a to po dobu 24 hodin od zahájení jejich zpřístupnění, tj. po doručení aktivačního kódu do datové schránky žadatele. Uvedená doba je nastavena tak, aby efektivně naplňovala sledovaný cíl zrychlení celého procesu a urychlení přezkumu veřejných zakázek. Aplikace umožní žadatelům zkopírovat vybrané dokumenty nebo kompletní obsah spisu do svého počítače nebo jiného zařízení, ve kterém bude aplikace spuštěna (aplikace by měla fungovat i v zařízeních podporujících iOS a Android, přestože nebude vyvíjena samostatná aplikace pro tyto operační systémy)

### Postup realizace projektu

Realizace projektu bude probíhat přímo v gesci ÚOHS (příčemž autor diplomové práce je zaměstnancem ÚOHS). ÚOHS je zadavatelem dle ZZVZ, a tudíž musí aplikaci zadat jako veřejnou zakázku dle tohoto zákona. Předpokládaná cena aplikace je 2,2 mil. Kč a je tedy nutné zadat veřejnou zakázku na aplikaci v rámci podlimitního řízení s tím, že pro tento projekt bude využito zjednodušené podlimitní řízení (předpokládaná hodnota vychází z cen jiných IT zakázek zadaných ÚOHS). Nejprve bude nutné vytvořit výzvu k podání nabídek spolu se zadávací dokumentací. Lhůta pro podání nabídek bude stanovena na 25 dnů od zveřejnění výzvy a zadávací dokumentace. Výsledná cena bude vysoutěžena v rámci zadávacího řízení na veřejnou zakázku. Předpokládaná hodnota veřejné zakázky je stanovena na 3 mil. Kč, takže lze předpokládat pohyb nabídek okolo této hodnoty. Po výběru dodavatele a uzavření smlouvy budou dodavateli předány potřebné dokumenty na napojení interních systémů.

V další fázi dodavatel vytvoří návrh aplikace, přičemž grafika aplikace může vycházet i z interního návrhu ÚOHS viz. obrázková dokumentace k tomuto projektu. V této fázi bude ÚOHS připomínkovat návrh aplikace a spolu s dodavatelem doladovat grafický vzhled a uživatelskou optimalizaci. V této fázi bude probíhat i školení pracovníků, tj. referentů sekce veřejných zakázek a asistentek sekce veřejných zakázek k práci se systémem nahlížení a napojené aplikace.

Posledním krokem je spuštění aplikace, a tedy i dálkového nahlížení do ostrého provozu. Celý proces realizace projektu bude trvat zhruba půl roku, přičemž očekávanou návaznost jednotlivých kroků zachycuje níže uvedená tabulka.

<b>Přípravná fáze</b>	<b>Datum</b>
Příprava zadávací dokumentace	1. 8. 2020
Zahájení zadávacího řízení	1. 9. 2020
Podpis smlouvy s dodavatelem	1. 11. 2020
Předání potřebné dokumentace dodavateli	2. 11. 2020
<b>Realizační fáze</b>	
Vytvoření návrhu aplikace	3. 1. 2021
Připomínkování návrhu a optimalizace	4. 1. 2021
Školení zaměstnanců	5. 1. 2021
Spuštění dálkového nahlížení	1. 3. 2021

*Tabulka 4 – Harmonogram projektu*

## ZÁVĚR

Jedním z hlavních cílů elektronizace veřejných zakázek je zrychlení celého procesu. Z tohoto důvodu je nutné elektronizaci provádět promyšleně s ohledem na jednotlivé dílčí složky a všechny aktéry tohoto procesu. Je tedy nutno pohlížet krom samotného zadávacího řízení v užším smyslu i na činnost ÚOHS, neboť pokud zde nejsou jednotlivé procesy elektronizace nastaveny tak, aby napomohly k rychlejšímu zadání veřejné zakázky, je celkový záměr zrychlení zadávání veřejných zakázek pomocí elektronizace. S ohledem na uvedené pak byly autorem diplomové práce stanoveny dva cíle, když hlavním cílem bylo nalézt nedostatky v současném stavu elektronizace veřejných zakázek a navrhnout taková řešení, která budou mít za následek zefektivnění zadávacího procesu a druhým cílem bylo ověřit, zda je elektronizace veřejných zakázek provedena komplexně a zda jsou její dílčí složky mezi sebou navzájem efektivně propojené.

Tyto dva cíle byly naplněny, když bylo jako problémové označeno poskytování informací o postavení dodavatelů v rámci zadávacího řízení způsobené novým postupem v rámci elektronického otevírání nabídek. Za další problém bylo označeno prokazování kvalifikace v elektronické podobě, když dokumenty, kterými je prokazováno, nemusí být vždy v elektronické podobě. Současně bylo zjištěno i nevyužívání e-katalogů jako formy nabídky, která svou podstatou může v rámci elektronického nástroje zcela automatizovat zadávací řízení. V neposlední řadě byla zjištěna velmi nízká konkurence na straně nabídky, neboť od zavedení ZZVZ (které se svou podstatou obrátilo od listinného zadávání k elektronickému zadávání) ubylo významně nabídek v jednotlivých zadávacích řízeních. V rámci diplomové práce bylo také zjištěno, že elektronizace je nedostatečně napojena na přezkum ze strany ÚOHS. Komunikace zadavatelů s ÚOHS je značně složitá, a to především kvůli povinnosti zadavatelů zadávat veřejné zakázky výhradně v rámci elektronických nástrojů.

Pro výzkum v rámci diplomové práce byla stanovena základní hypotéza, že *„elektronizace veřejných zakázek v České republice není dle účinné právní úpravy provedena komplexně“*, přičemž je možné tuto hypotézu potvrdit jako pravdivou.

V budoucích měsících bude potřeba sledovat, jak se vyvine novelizace ZZVZ a zda se podaří současnému znění projít celým legislativním procesem, neboť dle autora diplomové práce má tato novela ambice alespoň částečně zlepšit současný stav. Současně je potřeba sledovat vývoj elektronizace ÚOHS (a to nejen z pohledu Krajského soudu v Brně ze dne 29. 4. 2020)



v kontextu napojení na elektronizaci zadávacího řízení, a tedy usnadnění celého zadávacího procesu všem aktérům zadávacího procesu.

## SEZNAM POUŽITÉ LITERATURY

### Tištěné zdroje:

1. ASIAN DEVELOPMENT BANK. *E-Government Procurement Handbook*. Manilla: Asian Development Bank, 2013, 149 s. ISBN 978-92-9254-322-8.
2. CROOM, Simon, BRANDON-JONES, Alistair. Key Issues in E-Procurement: Procurement Implementation and Operation in the Public Sector. In: THAI, Khi. *International Handbook of public procurement*. New York: Routledge, 2009, 446-457 s. ISBN 978-1-4200-5457-6.
3. DVOŘÁK, David a kol. *Zákon o zadávání veřejných zakázek*. Praha: Nakladatelství C. H. Beck, 2017, 1320 s. ISBN: 978-80-7400-651-7.
4. KAKRDA, Martin. *VEŘEJNÉ ZAKÁZKY pro zastupitele obcí*. Praha: Ministerstvo vnitra ČR, 2018. Praktik. 55 s. ISBN 978-80-87544-97-6.
5. KARO, Barbora, STOWASSER, Marek, GERYCHOVÁ, Kateřina. Problematika jednotného evropského osvědčení pro VZ. *Veřejné zakázky v praxi*. 2019, č. 5, s. 20-22, ISSN 1805-8523. Dostupné také z: <https://drive.google.com/file/d/1F9phZTeu-ZxjeG5l6xnvLE8LenmTvy0Ct/view>
6. KRČ, Robert, DOVOLIL, Petr. *Jak uspět při výběrovém řízení podle nového zákona o zadávání veřejných zakázek: praktická příručka nejen pro dodavatele*. Praha: Leges, 2017. Praktik. 208 s. ISBN 978-80-7502-182-3.
7. KRUTÁK, Tomáš, KRUTÁKOVÁ, Lenka a GERYCH, Jan. *Zákon o zadávání veřejných zakázek s komentářem k 01. 10. 2016*. 1. vyd. Olomouc: ANAG, 2016. 944 s. ISBN 978-80-7554-040-9.
8. MAAYTOVÁ, Alena a kol. *Veřejné finance v teorii a praxi*. Praha: Grada, 2015. Expert. 272 s. ISBN 978-80-247-5561-8.
9. OECD. *Government at a Glance 2015*. Paris: OECD Publishing, 2015, 214 s. ISBN 978-92-64-23346-1.
10. POREMSKÁ, Michaela. *Elektronické zadávání veřejných zakázek*. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2013. Právní rukověť. 180 s. ISBN 978-80-7357-760-5.
11. SVOBODOVÁ, Veronika. Využívání elektronických nástrojů ve veřejných zakázkách. In: Svaz měst a obcí České republiky. *Aktuální problémy ve veřejných*

*zakázkách*. Praha: Svaz měst a obcí České republiky, 2020, s. 45-46. ISBN 978-80-88375-03-6.

#### Internetové zdroje:

12. BOGDANOV, Stanislav. Současnost a budoucnost elektronického zadávání z pohledu MMR. In: OTIDEA CZ, s.r.o. *otidea.cz* [online]. 2019-09-02 [cit. 2020-02-10]. Dostupné z: <http://www.otidea.cz/konference/files/2019/09/2.-Stanislav-Bogdanov.pdf>
13. CZECHPOINT. Autorizovaná konverze z moci úřední. In: Ministerstvo vnitra ČR. *czechpoint.cz* [online]. 2010-09-03 [cit. 2020-05-10]. Dostupné z: <https://www.czechpoint.cz/public/autorizovana-konverze-z-moci-uredni/>
14. ČESKÝ A MORAVSKÝ ÚČETNÍ DVŮR. E-fakturace ve veřejných zakázkách. In: *cmud.cz* [online]. 2019-02-11 [cit. 2020-03-20]. Dostupné z: <http://www.cmud.cz/aktualita-z-mmr-e-fakturace/>
15. ČIHULA, Tomáš, FORÝYTEK, Michal. Nový zákon o zadávání veřejných zakázek nabyt účinnosti. In: ATLAS consulting spol s r.o. *pravni prostor.cz* [online]. 2016-10-11 [cit. 2020-04-10]. Dostupné z: <https://www.pravni-prostor.cz/clanky/ostatni-pravo/novy-zakon-o-zadavani-verejnych-zakazek-nabyva-ucinnost>
16. HAJDUŠEK, Antonín. Je potřeba uzavírat smlouvu na veřejnou zakázku s vybraným dodavatelem elektronicky? In: EPRAVO.CZ, a.s. *epravo.cz* [online]. 2019-01-014 [cit. 2020-05-10]. Dostupné z: <https://www.epravo.cz/top/clanky/je-potreba-uzavirat-smlouvu-na-verejnou-zakazku-s-vybranim-dodavatelem-elektronicky-108702.html>
17. HERMAN, Pavel. Aktuální informace k zákonu o zadávání veřejných zakázek. In: OTIDEA CZ, s.r.o. *otidea.cz* [online]. 18. 10. 2018 [cit. 2020-04-10]. Dostupné z: <http://www.otidea.cz/wp-content/uploads/2018/05/Aktualni-informace-k-Zakonu-o-zadavani-verejnych-zakazek-Pavel-Herman.pdf>
18. KANCELÁŘ VEŘEJNÉHO OCHRÁNCE PRÁV. Dálkové nahlížení do spisu Výzkumná zpráva. In: *ochrance.cz* [online]. 2018 [cit. 2020-04-11]. Dostupné z: [https://ochrance.cz/fileadmin/user\\_upload/ESO/vlastni\\_2600-2018-VOP-MS-vyzkumna\\_zprava.pdf](https://ochrance.cz/fileadmin/user_upload/ESO/vlastni_2600-2018-VOP-MS-vyzkumna_zprava.pdf)
19. KNOB, Miroslav. Veřejné zakázky - povinná elektronizace. In: ATLAS consulting spol s r.o. *pravni-prostor.cz* [online]. 2019-02-04 [cit. 2020-04-10]. Dostupné z:

- <https://www.pravniprostor.cz/clanky/ostatni-pravo/verejne-zakazky-povinna-elektronizace>
20. KRČ, Robert, BOUDA, Petr. Konkurence uveřejňování smluv podle zákona o registru smluv a podle zákona o zadávání veřejných zakázek. *Správní právo* [online]. 2019, roč. 53, č. 3, s. 115-123. ISSN 0139-6005. Dostupné také z <https://www.mvcr.cz/clanek/spravni-pravo-cislo-2-2019.aspx>
  21. MINISTERSTVO PRO MÍSTNÍ ROZVOJ ČR. *Strategie elektronizace zadávání veřejných zakázek pro období let 2016 až 2020, vyhodnocení efektivity fungování a návrh dalšího postupu využívání elektronických tržišť veřejné správy a návrh povinného používání NEN*. [online databáze]. 2016-01-18 [cit. 2020-05-10]. Dostupné z: <https://www.databaze-strategie.cz/cz/mmr/strategie/strategie-elektronizace-zadavani-verejnych-zakazek-pro-obdobi-let-2016-az-2020?typ=download>
  22. MINISTERSTVO PRO MÍSTNÍ ROZVOJ ČR. Aktualizace akčního plánu plnění Strategie elektronizace zadávání veřejných zakázek 2016-2020. In: Hlídač státu z.ú. *hlidacstatu.cz* [online]. 2018-11-12 [cit. 2020-05-10]. Dostupné z: [https://www.hlidacstatu.cz/texty/wp-content/uploads/2018/12/III.-Aktualizace-ak%C4%8Dn%C3%ADho-pl%C3%A1nu\\_MPR.docx](https://www.hlidacstatu.cz/texty/wp-content/uploads/2018/12/III.-Aktualizace-ak%C4%8Dn%C3%ADho-pl%C3%A1nu_MPR.docx)
  23. MINISTERSTVO PRO MÍSTNÍ ROZVOJ ČR, MINISTERSTVO VNITRA ČR, ÚŘAD PRO OCHRANU HOSPODÁŘSKÉ SOUTĚŽE. Společné stanovisko Ministerstva pro místní rozvoj, Ministerstva vnitra a Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže k problematice vztahu povinnosti uveřejnit smlouvu na veřejnou zakázku podle zákona o zadávání veřejných zakázek a povinnosti uveřejnit smlouvu podle zákona o registru smluv. In: Úřad pro ochranu hospodářské soutěže. *uohs.cz* [online]. 2016-10-04 [cit. 2020-03-05]. Dostupné z: [http://www.uohs.cz/download/Sekce\\_VZ/Metodiky/Spolecne-stanovisko\\_vymezeni-pozadavku-na-profesni-kvalifikaci.pdf](http://www.uohs.cz/download/Sekce_VZ/Metodiky/Spolecne-stanovisko_vymezeni-pozadavku-na-profesni-kvalifikaci.pdf)
  24. MINISTERSTVO PRO MÍSTNÍ ROZVOJ ČR. Národní infrastruktura pro elektronické zadávání veřejných zakázek. In: *mmr.cz* [online]. 2012 [cit. 2020-04-10]. Dostupné z: [https://www.mmr.cz/getmedia/45823c7b-d86a-489c-b9bb-ac0e0cd02f1a/NIPEZ\\_brozura.pdf](https://www.mmr.cz/getmedia/45823c7b-d86a-489c-b9bb-ac0e0cd02f1a/NIPEZ_brozura.pdf)
  25. MINISTERSTVO PRO MÍSTNÍ ROZVOJ ČR. Národní elektronický nástroj. In: *portal-vz.cz* [online]. 2014-05-14 [cit. 2020-02-10]. Dostupné z: <http://www.portal-vz.cz>

- vz.cz/getmedia/0ed9aacd-2653-48e8-bfc8-2a25cf0cde0b/Zakladni-charakteristika-systemu-NEN-v1-0.pdf
26. MINISTERSTVO PRO MÍSTNÍ ROZVOJ ČR. Komunikace mezi zadavatelem a dodavatelem při zadávání veřejných zakázek malého rozsahu. In: *portal-vz.cz* [online]. ©2012 [cit. 2020-03-20]. Dostupné z: [http://portal-vz.cz/getmedia/715439fe-0a1d-4afc-8083-a2f0db34dc9e/Komunikace-mezi-zadavatelem-a-dodavatelem\\_VZMR.pdf](http://portal-vz.cz/getmedia/715439fe-0a1d-4afc-8083-a2f0db34dc9e/Komunikace-mezi-zadavatelem-a-dodavatelem_VZMR.pdf)
  27. MINISTERSTVO PRO MÍSTNÍ ROZVOJ ČR. NEN. *portal-vz.cz* [online]. ©2012 [cit. 2020-04-11]. Dostupné z: <http://www.portal-vz.cz/cs/Informacni-systemy-a-elektronicke-vzdelavani/NIPEZ/NEN>
  28. PROFOUSOVÁ, Zuzana. Dynamický nákupní systém dle nové právní úpravy, nejasnosti a rizika – díl první. In: EPRAVO.CZ, a.s. *epravo.cz* [online]. 2019-07-09 [cit. 2020-04-10]. Dostupné z: <https://www.epravo.cz/top/clanky/dynamicky-nakupni-system-dle-nove-pravni-upravy-nejasnosti-a-rizika-dil-prvni-109566.html>
  29. PUBLICATION OFFICE OF THE EUROPEAN UNION. *TED – Tenders Electronic Daily General presentation*. In: Publications Office of the European Union. *simap.ted.europa.eu* [online]. 2016 [cit. 2020-04-11]. Dostupné z: [https://simap.ted.europa.eu/documents/10184/166101/C2+TED+presentation+16.06.16\\_v2+for+Public.pdf/ae01cfd-b-63ba-4b5b-82a2-06e08980025d](https://simap.ted.europa.eu/documents/10184/166101/C2+TED+presentation+16.06.16_v2+for+Public.pdf/ae01cfd-b-63ba-4b5b-82a2-06e08980025d)
  30. SLAVÍK, Lukáš. Elektronická fakturace. In: Ministerstvo vnitra ČR. *mvcz.cz* [online]. 2018 [cit. 2020-04-10]. Dostupné z: <https://www.mvcz.cz/soubor/povinnosti-a-doporuceni-oha-k-efakturaci.aspx>
  31. SPOJENÉ NÁSTROJE ELEKTRONICKÉ S.R.O. *Fen* [online]. Spojené nástroje elektronické s.r.o., ©2018 [cit. 2020-05-10]. Dostupné z: <https://fen.cz/>
  32. SPOJENÉ NÁSTROJE ELEKTRONICKÉ S.R.O., *Rozza* [online]. Spojené nástroje elektronické s.r.o., ©2020. [cit. 2020-05-10]. Dostupné z: <https://rozza.cz/>
  33. ÚŘAD PRO OCHRANU HOSPODÁŘSKÉ SOUTĚŽE. Informace k nahlížení do spisu. In: *uohs.cz* [online]. © 2012 – 2020a [cit. 2020-05-10]. Dostupné z: <http://www.uohs.cz/download/pravni-oddeleni/Informace-k-nahlizeni-do-spisu.pdf>
  34. ÚŘAD PRO OCHRANU HOSPODÁŘSKÉ SOUTĚŽE. Požadavky ÚOHS na podobu předkládané dokumentace o zadávacím řízení. *uohs.cz* [online]. © 2012 –

- 2020b. [cit. 2020-03-09]. Dostupné z: <https://www.uohs.cz/cs/verejne-zakazky/obrana-proti-nespravnemu-postupu-zadavatele/navrh-na-prezkoumani-ukonu-zadavatele/pozadavky-uohs-na-podobu-predkladane-dokumentace-o-zadavacim-rizeni.html>
35. ÚŘAD PRO OCHRANU HOSPODÁŘSKÉ SOUTĚŽE. Datová schránka sloužící k uveřejňování smluv ÚOHS v IS registru smluv (Úřad pro ochranu hospodářské soutěže) - Vytvoření, dodávka a instalace informačního systému. In: Ministerstvo vnitra ČR. *smlouvy.gov.cz* [online databáze]. 2018-04-17 [cit. 2020-05-10]. Dostupné z: <https://smlouvy.gov.cz/smlouva/5270816>
36. ÚŘAD PRO OCHRANU HOSPODÁŘSKÉ SOUTĚŽE. *Výroční zpráva 2018* [online]. Brno: Úřad pro ochranu hospodářské soutěže, 2019a [cit. 2020-05-10]. Dostupné z: [http://www.uohs.cz/download/VZ\\_verejnost/Vyrocnizprava-2018-CZ\\_web.pdf](http://www.uohs.cz/download/VZ_verejnost/Vyrocnizprava-2018-CZ_web.pdf)
37. ÚŘAD PRO OCHRANU HOSPODÁŘSKÉ SOUTĚŽE. *Stručný průvodce zadavatele světem veřejných zakázek 1. díl* [online] Brno: Úřad pro ochranu hospodářské soutěže, 2019b [cit. 2020-04-10]. Dostupné z: [http://www.uohs.cz/download/Informacni\\_listy/2019/Infolist\\_2019\\_02.pdf](http://www.uohs.cz/download/Informacni_listy/2019/Infolist_2019_02.pdf)
38. ÚŘAD PRO OCHRANU HOSPODÁŘSKÉ SOUTĚŽE. *Výroční zpráva 2019* [online]. Brno: Úřad pro ochranu hospodářské soutěže, 2020a [cit. 2020-05-10]. Dostupné z: [http://www.uohs.cz/download/VZ\\_verejnost/UOHS\\_Vyrocnizprava-2019\\_web.pdf](http://www.uohs.cz/download/VZ_verejnost/UOHS_Vyrocnizprava-2019_web.pdf)
39. ÚŘAD PRO OCHRANU HOSPODÁŘSKÉ SOUTĚŽE. *Stručný průvodce zadavatele světem veřejných zakázek 3. díl* [online] Brno: Úřad pro ochranu hospodářské soutěže, 2020b [cit. 2020-04-10]. Dostupné z: [http://www.uohs.cz/download/Informacni\\_listy/2020/2020\\_01\\_infolist\\_pruvodce3.pdf](http://www.uohs.cz/download/Informacni_listy/2020/2020_01_infolist_pruvodce3.pdf)
40. ÚŘAD PRO OCHRANU HOSPODÁŘSKÉ SOUTĚŽE. Změny v nahlížení do správního spisu v době nouzového stavu. In: *uohs.cz: aktuality z hospodářské soutěže* [online]. 26. 03. 2020c [cit. 2020-05-10]. Dostupné z: <https://www.uohs.cz/cs/hospodarska-soutez/aktuality-z-hospodarske-souteze/2754-zmeny-v-nahlizeni-do-spravniho-spisu-v-dobe-nouzoveho-stavu.html>

**Právní předpisy:**

41. ČESKO. Důvodová zpráva k zákonu č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek. In: *ASPI* [právní informační systém]. 2016-11-09 [cit. 2020-05-10].
42. ČESKO. Důvodová zpráva k návrhu zákona, kterým se mění zákon č.134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění pozdějších předpisů. In: Úřad vlády České republiky. *VeKLEP* [online databáze]. 2020-02-22 [cit. 2020-05-10]. Dostupné z: <https://apps.odok.cz/veklep-detail?pid=KORNBL3FHBKT>
43. ČESKO. Zákon č. 166/1993 Sb., o Nejvyšším kontrolním úřadu, ve znění pozdějších předpisů. In: *ASPI* [právní informační systém]. [cit. 2020-05-10].
44. ČESKO. Zákon č. 218/2000 Sb. o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), ve znění pozdějších předpisů. In: *ASPI* [právní informační systém]. [cit. 2020-05-10].
45. ČESKO. Zákon č. 320/2001 Sb. o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole), ve znění pozdějších předpisů. In: *ASPI* [právní informační systém]. [cit. 2020-05-10].
46. ČESKO. Zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní. In: *ASPI* [právní informační systém]. [cit. 2020-05-10].
47. ČESKO. Zákon č. 499/2004 Sb., o archivnictví a spisové službě a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů. In: *ASPI* [právní informační systém]. [cit. 2020-05-10].
48. ČESKO. Zákon č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty, ve znění pozdějších předpisů. In: *ASPI* [právní informační systém]. [cit. 2020-05-10].
49. ČESKO. Zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů. In: *ASPI* [právní informační systém]. [cit. 2020-05-10].
50. ČESKO. Zákon č. 300/2008 Sb. o elektronických úkonech a autorizované konverzi dokumentů, ve znění pozdějších předpisů. In: *ASPI* [právní informační systém]. [cit. 2020-05-10].
51. ČESKO. Zákon č. 89/2012 Sb., občanského zákoníku, ve znění pozdějších předpisů zákona. In: *ASPI* [právní informační systém]. [cit. 2020-05-10].
52. ČESKO. Zákon č. 255/2012 Sb., o kontrole (kontrolní řád), ve znění pozdějších předpisů zákona. In: *ASPI* [právní informační systém]. [cit. 2020-05-10].

53. ČESKO. Zákon č. 340/2015 Sb., o zvláštních podmínkách účinnosti některých smluv, uveřejňování těchto smluv a o registru smluv (zákon o registru smluv), ve znění pozdějších předpisů. In: *ASPI* [právní informační systém]. [cit. 2020-05-10].
54. ČESKO. Zákon č. 134/2016 Sb., zákon o zadávání veřejných zakázek, ve znění pozdějších předpisů. In: *ASPI* [právní informační systém]. [cit. 2020-05-10].
55. ČESKO. Zákon č. 297/2016 Sb. zákon o službách vytvářejících důvěru pro elektronické transakce, ve znění pozdějších předpisů. In: *ASPI* [právní informační systém]. [cit. 2020-05-10].
56. ČESKO. Ministerstvo pro místní rozvoj ČR. Vyhláška č. 168/2016 Sb., o uveřejňování formulářů pro účely zákona o zadávání veřejných zakázek a náležitostech profilu zadavatele, ve znění pozdějších předpisů. In: *ASPI* [právní informační systém]. [cit. 2020-05-10].
57. ČESKO. Ministerstvo pro místní rozvoj ČR. Vyhláška č. 260/2016 Sb., o stanovení podrobnějších podmínek týkajících se elektronických nástrojů, elektronických úkonů při zadávání veřejných zakázek a certifikátu shody, ve znění pozdějších předpisů. In: *ASPI* [právní informační systém]. [cit. 2020-05-10].
58. ČESKO. Ministerstvo vnitra ČR. Vyhláška č. 194/2009 Sb., o stanovení podrobností užívání a provozování informačního systému datových schránek, v platném znění. In: *ASPI* [právní informační systém]. [cit. 2020-05-10].
59. ČESKO. Vláda. Usnesení vlády České republiky č. 25/2016 o strategii elektronizace veřejných zakázek 2016-2020. In: *ASPI* [právní informační systém]. [cit. 2020-05-10].
60. ČESKO. Vláda. Usnesení vlády České republiky č. 467/2017 o uložení povinnosti využívat Národní elektronický nástroj při zadávání veřejných zakázek. In: *ASPI* [právní informační systém]. [cit. 2020-05-10].
61. ČESKO. Vláda. Usnesení vlády České republiky č. 408/2018 o změně usnesení vlády ze dne 21. června 2017 č. 467 o uložení povinnosti využívat Národní elektronický nástroj při zadávání veřejných zakázek. In: *ASPI* [právní informační systém]. [cit. 2020-05-10].
62. ČESKO. Vláda. Usnesení vlády České republiky č. 57/2019 o aktualizaci akčního plánu strategie elektronizace veřejných zakázek. In: *ASPI* [právní informační systém]. [cit. 2020-05-10].



63. EVROPSKÁ UNIE. Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/23/EU ze dne 26. února 2014 o udělování koncesí. In: *ASPI* [právní informační systém]. [cit. 2020-04-08].
64. EVROPSKÁ UNIE. Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/24/EU ze dne 26. února 2014 o zadávání veřejných zakázek a o zrušení směrnice 2004/18/ES. In: *ASPI* [právní informační systém]. [cit. 2020-04-08].
65. EVROPSKÁ UNIE. Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/25/EU ze dne 26. února 2014 o zadávání zakázek subjekty působícími v odvětví vodního hospodářství, energetiky, dopravy a poštovních služeb a o zrušení směrnice 2004/17/ES. In: *ASPI* [právní informační systém]. [cit. 2020-04-08].
66. EVROPSKÁ UNIE. Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/55/EU ze dne 16. dubna 2014 o elektronické fakturaci při zadávání veřejných zakázek. In: *ASPI* [právní informační systém]. [cit. 2020-04-08].
67. EVROPSKÁ UNIE. Nařízení Evropské unie č. 910/2014 o elektronické identifikaci a důvěryhodných službách pro elektronické transakce na vnitřním evropském trhu eIDAS. In: *ASPI* [právní informační systém]. [cit. 2020-04-08].

#### **Judikatura a rozhodnutí ÚOHS:**

68. KRAJSKÝ SOUD V BRNĚ. *Rozsudek č. j. 31 Af 82/2018 ze dne 29. 4. 2020*. In: *ASPI* [právní informační systém]. [cit. 2020-05-08].
69. ÚŘAD PRO OCHRANU HOSPODÁŘSKÉ SOUTĚŽE. *Rozhodnutí předsedy Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže č. j. ÚOHS-V0166/2019/PZ-27597/2019/322/PJe ze dne 9. 10. 2019*. In: *ASPI* [právní informační systém]. [cit. 2020-05-08].
70. ÚŘAD PRO OCHRANU HOSPODÁŘSKÉ SOUTĚŽE. *Rozhodnutí č. j. S0353/2017/VZ-25543/2017/533/TKR ze dne 1. 9. 2017*. In: *ASPI* [právní informační systém]. [cit. 2020-03-12].
71. ÚŘAD PRO OCHRANU HOSPODÁŘSKÉ SOUTĚŽE. *Rozhodnutí č. j. S0124/2017/VZ-15712/2017/511/ŠKM ze dne 22. 5. 2017*. In: *ASPI* [právní informační systém]. [cit. 2020-03-12].

**SEZNAM POUŽITÝCH SYMBOLŮ A ZKRATEK**

DNS	Dynamický nákupní systém
ESPD/JEO	European Single Procurement Document/ Jednotné evropské osvědčení
e-tržišťe	Elektronické tržiště
EU	Evropská unie
MMR	Ministerstvem pro místní rozvoj
NEN	Národní elektronický nástroj
NIPEZ	Národní infrastruktura pro elektronické zadávání veřejných zakázek
novela ZZVZ	návrh novely ZZVZ č. j. předkladatele 3084/2020-31
TED	System Tenders electronic daily
ÚOHS	Úřad pro ochranu hospodářské soutěže
ZZVZ	zákon č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů

**SEZNAM OBRÁZKŮ**

<i>Obrázek 1. Schéma zadávacího procesu v širším smyslu .....</i>	16
<i>Obrázek 2. Schéma zadávacího procesu v užším smyslu .....</i>	16
<i>Obrázek 3. Využití dynamického nákupního systému v ČR .....</i>	36
<i>Obrázek 4. Schéma aplikace FEN.....</i>	46
<i>Obrázek 5. Zadavatelé, otázka č. 1 – Užívaný elektronický nástroj .....</i>	48
<i>Obrázek 6. Zadavatelé, otázka č. 4 – Preferovaná forma el. komunikace zadavateli</i>	49
<i>Obrázek 7. Zadavatelé, otázka č. 5 – Poskytnutí protokolu o otevírání nabídek přijatých v el. podobě účastníkům zadávacího řízení .....</i>	50
<i>Obrázek 8. Zadavatelé, otázka č. 7 – Zkušenost s přijetím e-katalogů v zadávacím řízení dle ZZVZ .....</i>	51
<i>Obrázek 9. Zadavatelé, otázka č. 8 – Způsob pořizování konverze dokumentů .....</i>	52
<i>Obrázek 10. Vývoj počtu podaných nabídek v letech 2016–2020 vzhledem k počtu veřejných zakázek.....</i>	53
<i>Obrázek 11. Vývoj průměrného počtu nabídek dle druhu zadavatele v letech 2013– 2020.....</i>	54
<i>Obrázek 12. Dodavatelé, otázka č. 1 – formy vyhledávání veřejných zakázek.....</i>	55
<i>Obrázek 13. Dodavatelé, otázka č. 2 – využití FEN.cz .....</i>	56
<i>Obrázek 14. Dodavatelé, otázka č. 3 – využití e-katalogů dodavateli .....</i>	57
<i>Obrázek 15. Dodavatelé, otázka č. 4 – preferovaná forma el. komunikace dodavateli .....</i>	57
<i>Obrázek 16. Dodavatelé, otázka č. 5 – Vliv speciálních pravidel pro doručování na rychlost zadávacího řízení .....</i>	58
<i>Obrázek 17. Dodavatelé, otázka č. 6 – Problematické oblasti el. zadávání z pohledu zadavatelů .....</i>	59
<i>Obrázek 18. Dodavatelé, otázka č. 7 – Finanční nákladnost a časová náročnost el. zadávání oproti klasickému zadávání .....</i>	60
<i>Obrázek 19. Počet šetření ÚOHS v letech 2016-2019 (ÚOHS, 2020a, s. 21-26) .....</i>	64
<i>Obrázek 20. Zadavatelé, otázka č. 7 – Přístup k el. konverzi dokumentů .....</i>	66
<i>Obrázek 21. Zadavatelé, otázka č. 10 – Zadavateli využívané formy zasílání dokumentace o zadávacím řízení zadavatelem k ÚOHS .....</i>	69
<i>Obrázek 22. Zadavatelé, otázka č. 9 – Forma zadávacího řízení, jehož dokumentace je náročnější na odeslání ÚOHS .....</i>	70

---

<i>Obrázek 23. Zadavatelé/Dodavatelé, otázka č. 13/9 – Nahlížení do správního spisu ÚOHS dodavateli .....</i>	<i>72</i>
<i>Obrázek 24 – Návrh úvodní strany webové aplikace na dálkové nahlížení .....</i>	<i>85</i>
<i>Obrázek 25 – Návrh uživatelského menu webové aplikace na dálkové nahlížení .....</i>	<i>86</i>

**SEZNAM TABULEK**

<i>Tabulka 1 – Časová náročnost (v hod) přípravy dokumentace o zadávacím řízení k zaslání ÚOHS.....</i>	<i>68</i>
<i>Tabulka 2 – Časová náročnost (v hod) kontroly a soupisu dokumentace o zadávacím řízení ze strany zaměstnance ÚOHS .....</i>	<i>71</i>
<i>Tabulka 3 – Průměrný počet položek jednotlivých spisů ÚOHS před vydáním rozhodnutí .....</i>	<i>73</i>
<i>Tabulka 4 – Harmonogram projektu.....</i>	<i>87</i>

## **PŘÍLOHA Č. 1: DOTAZNÍK ZADAVATELÉ**

Otázka č. 1 – Jaký využíváte elektronický nástroj?

- Národní elektronický nástroj (NEN)
- E-ZAK
- Tender arena
- Tendermarket
- Jiný (otevřená odpověď)

Otázka č. 2 – Máte profil zadavatele umístěn v rámci stejného elektronického nástroje, na kterém zpravidla přijímáte nabídky na veřejné zakázky?

- Ano
- Ne

Otázka č. 3 – Usnadňuje Vám zadávání veřejných zakázek pomocí Vašeho elektronického nástroje splnění uveřejňovacích povinností zadavatele?

- Ano
- Ne

Otázka č. 4 – Pro komunikaci s účastníky zadávacího řízení primárně volíte?

- Elektronický nástroj
- Datová schránka
- Email

Otázka č. 5 – Poskytujete účastníkům zadávacího řízení protokol o otevírání obálek, který je pořízen v elektronické podobě?

- Ano
- Ne

Otázka č. 6 – Přijmuli jste v rámci některého ze zadávacích řízení na veřejnou zakázku zadávaných dle ZZVZ nabídky ve formě e-katalogů?

- Ano
- Ne

Otázka č. 7 – Jakým způsobem pořizujete elektronické konverze dokumentů?

- Přístup ke konverzi máme v rámci naší organizace
- V případě potřeby, musíme využít konverzi u externího subjektu

Otázka č. 8 – Jaká je časová náročnost přípravy dokumentace o zadávacím řízení zasílané k Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže v rámci zahájeného správního řízení nebo šetření podnětu?

- (Otevřená odpověď)

Otázka č. 9 – Považujete splnění povinností zadavatele spojených s doručení dokumentace o zadávacím řízení k Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže za složitější u veřejných zakázek vedených elektronicky v rámci elektronického nástroje nebo u veřejných zakázek zadávaných klasickým způsobem v listinné podobě?

- Elektronicky v rámci elektronického nástroje
- Klasickým způsobem v listinné podobě

Otázka č. 10 – Dokumentaci o zadávacím řízení na veřejnou zakázku, která byla zadávána pomocí elektronického nástroje a kterou zasíláte Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže v rámci zahájeného správního řízení nebo šetření podnětu, zasíláte pomocí?

- Datové schránky
- Emailu
- Na CD nebo flash disku doručeném osobně nebo poskytovatelem poštovních služeb

Otázka č. 11 – Omezuje Vaši práci skutečnost, že datové schránky nepodporují všechny typy datových formátů jako jsou např. formáty .zip/.rar?

- Ano
- Ne

Otázka č. 12 – Omezuje Vaši práci maximální kapacita datové zprávy odesílané pomocí datové schránky?

- Ano
- Ne

Otázka č. 13 – Byla vaše společnost během správního řízení před ÚOHS nahlížet do spisu?

- Ano
- Ne

Otázka č. 14 – Jakou formu nahlížení do spisu Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže byste preferovali?

- Osobně v prostorách ÚOHS
- Zaslání obsahu spisu datovou schránkou
- Pomocí dálkového nahlížení skrz webovou aplikaci

## **PŘÍLOHA Č. 2: DOTAZNÍK DODAVATELÉ**

Otázka č. 1 – Co primárně využíváte k vyhledávání veřejných zakázek, na které budete chtít podat nabídku?

- Profil zadavatele
- Věstník veřejných zakázek/TED
- Elektronické nástroje
- Komerční aplikace třetích stran
- Jinou formu

Otázka č. 2 – Využíváte Centrální databázi dodavatelů FEN.cz?

- Ano
- Ne
- Ne, ale uvažujeme o tom

Otázka č. 3 – Využili jste někdy v zadávacím řízení dle ZZVZ e-katalogy?

- Ano
- Ne

Otázka č. 4 – Kterou formu k elektronické komunikaci se zadavatelem preferujete?

- Elektronický nástroj
- Datová schránka
- Email

Otázka č. 5 – Speciální pravidla při komunikaci se zadavatelem, kdy je pro doručení datové zprávy brán okamžik dodání do datové schránky, resp. dodání zprávy v rámci el. nástroje, mají reálný vliv na zrychlení zadávacího řízení?

- Ano
- Spíše ano
- Spíše ne
- Ne

Otázka č. 6 – Vyberte všechny možnosti, které z vašeho pohledu spatřujete jako problematické v rámci elektronizace veřejných zakázek.

- El. konverze dokumentů nutných k prokázání kvalifikace
- Složitost podání nabídky v elektronických nástrojích
- Absence nároku na protokol o otevírání nabídek
- Jiné

Otázka č. 7 – Kompletně elektronické zadávací řízení, oproti stavu před povinným podáváním nabídek pouze skrz el. nástroje, je pro vás:



- Více nákladné
- Méně nákladné
- Není patrna změna v nákladnosti

a současně:

- Více časově náročné
- Méně časově náročné
- Není patrna změna časové náročnosti

Otázka č. 8 – Je pro vaši společnost problém povinnost čistě elektronické komunikace v rámci správního řízení před ÚOHS.

- Ano
- Ne

Otázka č. 9 – Byla vaše společnost během správního řízení před ÚOHS nahlížet do spisu?

- Ano
- Ne

Otázka č. 10 – Jakou formu nahlížení do spisu ÚOHS preferujete?

- Osobně v prostorách ÚOHS
- Zaslání obsahu spisu datovou schránkou
- Pomocí dálkového nahlížení skrz webovou aplikaci

### **PŘÍLOHA Č. 3: DOTAZNÍK ÚOHS – ZAMĚSTNANCI SEKCE VEŘEJNÝCH ZAKÁZEK**

Otázka č. 1 – Kolik položek obsahuje průměrně Váš spis v okamžiku vydání rozhodnutí?

- (Otevřená odpověď)

Otázka č. 2 – Jak dlouho Vám v průměru trvá kontrola a soupis doručené dokumentace? (v hodinách)

- (Otevřená odpověď)

Otázka č. 3 – Jak dlouho Vám zabralo připravit spis k odeslání obsahu spisu v rámci alternativní formy nahlížení během nouzového stavu?

- (Otevřená odpověď)