

Zjednodušený režim po novele ZZVZ

Novelu zákona o zadávání veřejných zakázek z dílny Ministerstva pro místní rozvoj jsme na stránkách našeho časopisu představili již několikrát. Obsahuje revizi právní úpravy z roku 2016 a prošla poměrně zdoluhavým legislativním procesem. Mezi její cíle přitom patří zpřesnění některých institutů i vyjasnění pravidel – a na následujících řádcích se zaměříme konkrétně na to, jak novela zpřesnila a vyjasnila zjednodušený režim.

Zákon o zadávání veřejných zakázek má pověst komplikované a nepřehledné právní úpravy, což lze povětšinou svést na evropskou právní předlohu. I na uvedené úrovni však vyvstávaly snahy o zjednodušení, a tak zadávací směrnice z roku 2014 přinesly tzv. zjednodušený režim. Evropské právo rozeznává dva režimy zadávání veřejných zakázek, a sice standardní a zjednodušený. Uvedenou terminologii lze nalézt například v nařízení 2019/1780, o nových elektronických formulářích. Standardnímu režimu v ČR odpovídá režim nadlimitní, zatímco zjednodušený režim se terminologicky shoduje. Zákon o zadávání veřejných zakázek rozeznává i podlimitní režim, jde však o národní úpravu, tj. mimo působnost směrnic.

Určení režimu probíhá podle § 24–26 a § 129. Pro nadlimitní a podlimitní režim je rozhodující výše předpokládané hodnoty. Zatímco jejich pojetí je ustálené, na zjednodušený režim se zadavatelům nepodařilo široce naladit – ani přesto, že běžně prohlašují, že o zjednodušení zadávacích postupů stojí. Je možné uznat, že znění

právního předpisu jim nebylo velkou oporou. Novelizovaná úprava by však mohla určitý posun přinést.

Režim versus zadávací řízení

Text předpisu je důslednější v rozlišování, co je režim a co zadávací řízení: Režimy rozlišuje zákon o zadávání veřejných zakázek tři, zatímco zadávacích řízení zná devět. Například otevřené řízení lze použít v nadlimitním, podlimitním i zjednodušeném režimu. Jedno ze zadávacích řízení je ovšem možné uplatnit pouze ve zjednodušeném režimu, a sice „řízení pro zadání veřejné zakázky ve zjednodušeném režimu“. Jedná se o obdobný přístup jako u zjednodušeného podlimitního řízení, které lze aplikovat pouze v podlimitním režimu. Avšak zatímco zjednodušených podlimitních řízení je v ČR provedeno kolem pěti tisíc ročně, řízení pro zadání veřejné zakázky ve zjednodušeném režimu bývá okolo třiceti.

Zjednodušený režim je vyhrazen pro tzv. sociální a jiné zvláštní služby, jejichž výčet prostřednictvím CPV kódů (viz níže) obsahuje



Mgr. Miluše Malenková

Ministerstvo pro místní rozvoj

příloha zákona o zadávání veřejných zakázek. Ve zjednodušeném režimu tak mohou být zadány jen veřejné zakázky na služby. V jedné zakázce se samozřejmě může zkombinovat plnění různého druhu; celkově však pro možnost zadávat zakázku ve zjednodušeném režimu musejí předmětné služby, co se týká předpokládané hodnoty, převažovat.

K finančním limitům

Zařadí-li zadavatelé veřejnou zakázku mezi sociální a jiné zvláštní služby, natrefí na jednu ze zajímavých odlišností daného typu zakázek: Mají totiž poměrně výrazně posunutý limit, který se použije pro vyhodnocení, zda se jedná o veřejnou zakázku nadlimitní, či podlimitní. Momentálně je pro klasické veřejné zakázky státních zadavatelů daný limit stanoven na 19,572 mil. Kč, zatímco pro ostatní služby na 3,653 mil. Kč.

Otázka nastavení národních finančních limitů a výjimek z povinnosti provést zadávací řízení při legislativním procesu rezonovala, zodpovězena však v aktuální novele nebyla a došlo k určitému odsunutí.



Při projednávání novely v PS se zvažoval pozměňovací návrh na zavedení výjimky z povinnosti zadat podlimitní VZ na sociální a jiné zvláštní služby v zadávacím řízení. Daná výjimka by byla v souladu s evropským právem. Změna však nebyla přijata, a podlimitní VZ na sociální a jiné zvláštní služby tak i nadále musí být zadána v zadávacím řízení, pokud na ni nedopadá některá z dalších výjimek.

Ministerstvo pro místní rozvoj přislíbilo provedení analýz, které mohou tvořit řádný podklad pro další změny právních předpisů. V dosavadní diskusi se střetávaly názory akcentující inflaci a komplikovanost zadávacích řízení s bojem proti korupci, vyšší mírou ochrany dodavatelů a potřebou statistických dat o podlimitních veřejných zakázkách.

Veřejná zakázka na sociální a jiné zvláštní služby s předpokládanou

hodnotou od 0 do 2 mil. Kč představuje veřejnou zakázku malého rozsahu. Od 2 mil. Kč do 19,572 mil. Kč (750 tis. eur), respektive u sektorových zakázek do 26,096 mil. Kč (1 mil. eur), jde o podlimitní veřejné zakázky. Nad popsány hranicemi se pohybují veřejné zakázky nadlimitní. V případě koncesí na sociální a jiné zvláštní služby se od 0 do 20 mil. Kč jedná o koncese malého rozsahu, od 20 mil. Kč do 140,448 mil. Kč o podlimitní koncese a nad uvedenou částkou o koncese nadlimitní. Další změny limitů určujících nadlimitní veřejné zakázky očekáváme k 1. 1. 2024.

Rámcové dohody bez bariéry

Rámcové dohodě se stanoví předpokládaná hodnota zahrnutím předpokládaných hodnot všech veřejných zakázek, které mohou být na jejím základě zadány. Novela odstraňuje bariéru, jež bránila uzavírání rámcových dohod ve zjednodušeném režimu. Podle nového

znění § 132 se pro postup v zadávacím řízení, jehož cílem je uzavření rámcové dohody, použijí pravidla pro podlimitní, nadlimitní nebo zjednodušený režim. Může se jednat například o rámcovou dohodu na právní služby, kterou zadavatel uzavře v řízení pro zadání veřejné zakázky ve zjednodušeném režimu.

A co CPV kódy?

Jaké konkrétní služby patří mezi veřejné zakázky na sociální a jiné zvláštní služby, určuje příloha č. 4 k zákonu o zadávání veřejných zakázek prostřednictvím CPV kódů (z angl. Common Procurement Vocabulary neboli „společný slovník pro veřejné zakázky“). Jejich přiřazení by mělo nastávat poměrně záhy při přípravě zadávání veřejné zakázky či rámcové dohody tak, aby se mohlo řádně vyhodnotit, o jaký druh veřejné zakázky se jedná (např. zda nejde o stavební práce) a jaký finanční limit k vyhodnocení nadlimitnosti či podlimitnosti je relevantní. V návaznosti na to je



namíste zvolit vhodné zadávací řízení k přípravě zadávacích podmínek. V praxi však často k přiřazení CPV kódu dochází až těsně před zahájením zadávacího řízení při vyplňování údajů do formuláře nebo elektronického nástroje, přičemž se vyplnění zmíněných polí vyžaduje před učiněním dalších úkonů. A zadavatelům se mnohdy až v danou chvíli ukáže, že mohli k zadání veřejné zakázky využít jiné postupy, případně popsanou skutečnost zcela přehlédnou.

Rozlišování služeb do dvou kategorií nepředstavuje v právní úpravě žádnou novinku: Prostřednictvím svých příloh tak činily již zákony o veřejných zakázkách z roku 2006 a 2004. Rozdíl byl tehdy v tom, že se některé nadlimitní služby musely uveřejnit na celoevropské úrovni (v působnosti GPA neboli Dohody o vládních zakázkách) a některé nikoliv. Podřazení do jedné z uvedených kategorií až ve fázi vyplňování uveřejňovacího formuláře bylo tenkrát přiléhavé. Ve směrnici z roku 2014 se však daný přístup změnil a již žádné služby spadající

do jejich působnosti nemají být pro svůj věcný obsah z celoevropského uveřejňování vyňaty. Ve statistikách totiž data o dotčených veřejných zakázkách absentovala a vyvstávalo podezření, že mnohé z nich nebyly v zadávacím řízení zadány vůbec. Do jisté míry bylo uznáno, že pro některé služby standardní zadávací

CPV kódy vymezuje evropské nařízení 2195/2002. Hlavní slovník má kolem 9 500 položek, z toho se 426 řadí mezi sociální a jiné zvláštní služby. Nacházejí se zde například odborná školení, výroba propagačního videa, všeobecní lékaři, výstavy v muzeích, organizace sportovních událostí, služby poskytované různými dobrovolnými organizacemi, ubytování, bezpečnostní či poštovní služby, provozování restaurací a podávání jídel – tedy poměrně pestrý výčet činností.

řízení vhodná nejsou a že by se kontrakční postupy měly regulovat až od vyšších částek. Například u právních služeb tak zastupování advokáty v řízeních spadá pod výjimku z povinnosti zadat je v zadávacím řízení a ostatní právní služby se řadí mezi sociální a jiné zvláštní služby.

Formuláře jako specifikum

Ve zjednodušeném režimu mají zadavatelé mimo jiné možnost zadat veřejnou zakázku ve zmíněném „řízení pro zadání veřejné zakázky ve zjednodušeném režimu“. Zahajuje se odesláním oznámení o zahájení zadávacího řízení k uveřejnění, a ať už se jedná o zakázku podlimitní, nebo nadlimitní, využívá se stejný formulář (např. F21): U podlimitní zakázky bude zaslán do Věstníku veřejných zakázek, u nadlimitní i do Úředního věstníku Evropské unie (TED).

Formuláře představují další specifikum zjednodušeného režimu; využívají se evropské formuláře i pro podlimitní veřejné zakázky a lze na nich provést předběžné oznámení, oznámení o zahájení zadávacího řízení i oznámení o výsledku zadávacího řízení. Jelikož vstoupí v platnost nařízení 2019/1780, očekávají se v průběhu tohoto roku v uveřejňování formulářů změny. Nevyzádají si sice změnu zákona o zadávání veřejných zakázek, ale dotknou se jeho prováděcího předpisu, vyhlášky č. 168/2016 Sb. Řízení pro zadání veřejné zakázky ve zjednodušeném režimu lze zahájit také předběžným oznámením a u koncesního řízení představuje takové zahajování pravidlo. Předběžný zájem musejí dodavatelé vyjádřit písemně, což vede ke vzniku účasti v zadávacím řízení.

V evropské úpravě nenalezneme požadavky na uveřejnění zadávací dokumentace, prokázání základní způsobilosti či minimální délku lhůty pro podání nabídek. Vyplývá z ní, že se při popsaných kontrakčních postupech musejí

Požadavek na uveřejňování na formulářích je pro evropskou úpravu stěžejní. Na samotné kroky v zadávacím řízení se již nezaměřuje.

dodržet zásady zadávání veřejných zakázek a má se dbát na specifika zadávaných služeb. Samotné členské státy mají zajistit, aby mohli zadavatelé zohlednit potřeby zajištění kvality, návaznosti, přístupnosti, přijatelných cen, dostupnosti a komplexnosti služeb, zvláštní potřeby různých kategorií uživatelů, včetně znevýhodněných a zranitelných skupin, účast a posílení možností uživatelů a inovace.

Řízení pro zadání VZ ve zjednodušeném režimu

Novela zákona o zadávání veřejných zakázek úpravu zjednodušeného režimu ještě zjednodušuje

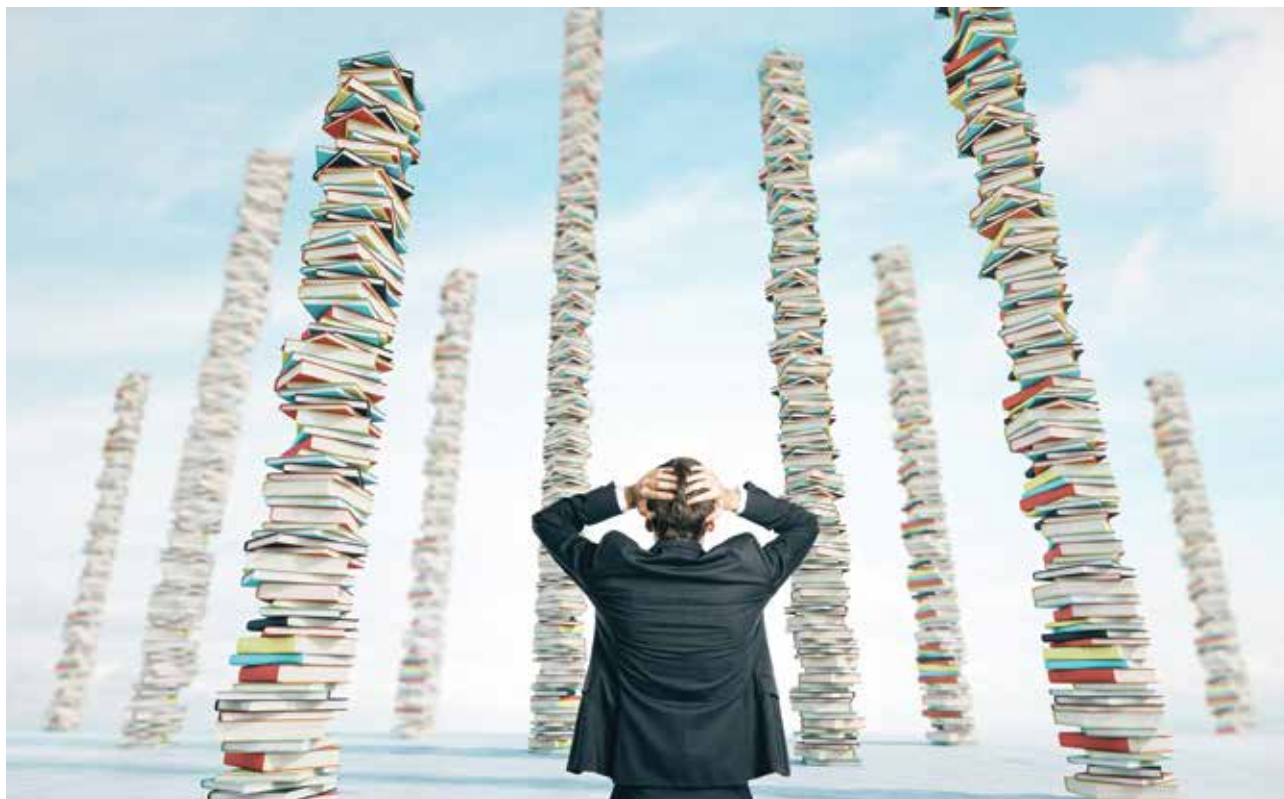
a pro řízení pro zadání veřejné zakázky ve zjednodušeném režimu přebírá z evropského práva jen to, co je nezbytné. Zadavatelé jsou v daném zadávacím řízení usměrňováni zejména zásadami a základními ustanoveními o zadávacích řízeních z části druhé zákona. Nová právní úprava v § 129a neobsahuje jediný odkaz na ustanovení z nadlimitního režimu, a to ani pokud jde o uveřejňování zadávací dokumentace na profilu zadavatele. Zadávací

Oproti dřívější úpravě přináší novela posun například v umožnění prohlídky místa plnění. Dosavadní požadavek, aby se uskutečnila alespoň 10 pracovních dnů před koncem lhůty pro podání nabídek, se dostával do střetu s tím, že v předmětných zadávacích řízeních může být lhůta pro podání nabídek i kratší než 10 dnů.

podmínky může zadavatel v průběhu zadávacího řízení změnit nebo doplnit, i poté však musejí umožňovat podřazení pod zjednodušený režim a dostát zásadám zadávání.

Novelizovaná ustanovení pro zjednodušený režim neobsahují vlastní regulaci oznamování výběru. Na zadavatele se vztahuje obecná úprava vymezená v § 50 – včetně nové výjimky, podle níž se oznámení o výběru nemusí zaslat, je-li v zadávacím řízení jen jeden účastník. Nově se výslovně připouští možnost snížit počet účastníků zadávacího řízení, případně snížit počet předběžných nabídek nebo řešení. Uplatní se ust. § 39 odst. 2 písm. b), dle kterého si zadavatel takový postup musí vyhradit, aniž by zákon určoval, kdy a ve kterém dokumentu k tomu má dojít. Zadavatel si tudíž určuje takové pravidlo sám v souladu se zásadami a může s účastníky zadávacího řízení jednat.

Zadavatelé mají řízení pro zadání veřejné zakázky ve zjednodušeném režimu designovat v manti-





nelech úpravy části druhé zákona, s přihlížením ke zvláštnostem zadávaných služeb. Budou se potýkat s formulováním zadávacích podmínek, pravidly pro střety zájmů, důvody pro vyloučení účastníka zadávacího řízení, hodnocením nabídek, odůvodňováním výběru či mezinárodními sankcemi. Zadavatel postupuje v řízení podle poměrně strohých pravidel stanovených zákonem a zároveň musí dodržet své zadávací podmínky. Nad tím vykonává dozor Úřad pro ochranu hospodářské soutěže.

O výsledku předmětného řízení uveřejní zadavatel formulář. Lhůta 30 dnů, a v případě koncesí 48 dnů, počne běžet od ukončení zadávacího řízení, nebo od konce čtvrtletí, uveřejňuje-li zadavatel daná oznámení souhrnně, což je typické pro rámcové dohody. Kdy je zadávací řízení ukončeno, vymezuje § 51. Uveřejnění výsledku je rozhodné pro případné uplatnění práva na náhradu účelně vynaložených nákladů během šesti měsíců v důsledku skončení zadávací lhůty.

Na takto zadávané veřejné zakázky se vztahuje také úprava části desáté zákona; zadavatel má tudíž povinnost vyhotovit písemnou

naplnění zásad mu lze doporučit, aby v zadávací dokumentaci o dané možnosti informoval a při oznamování zrušení účastníkům zadávacího řízení sdělil důvody.

Jiná zadávací řízení ve zjednodušeném režimu

Kromě zadávacích řízení nově přímo upravených v § 129a, tj. řízení pro zadání veřejné zakázky ve zjednodušeném režimu a koncesního řízení ve zjednodušeném režimu, mohou zadavatelé pro zadání sociálních a jiných zvláštních služeb využít i další zadávací řízení. Použije se pak i jejich relevantní právní úprava. Kupříkladu v jednacím řízení bez uveřejnění bude moci zadavatel postupovat, nastane-li splnění podmínek vymezených v § 63–66.

Volbou otevřeného řízení vedeného ve zjednodušeném režimu si na sebe zadavatel vztáhne příslušnou právní úpravu, a to i se zákazem stanovit ekonomickou výhodnost pouze na základě nejnižší nabídkové ceny v případě veřejné zakázky na sociální a jiné zvláštní služby zařazené do kategorií 1 a 5 (Zdravotní péče, sociální péče a související služby; Jiné služby pro veřejnost, sociální služby a služby jednotlivcům včetně služeb poskytovaných odbory, politickými organizacemi, sdruženími mládeže a jinými službami organizovanými na základě členství). Dané ustanovení se na řízení podle § 129a nevztahuje, ale díky akcentování kvality dochází k obdobným postupům zadavatelů. ▲

Koncese na sociální a jiné zvláštní služby se podle § 176 zadávají ve zjednodušeném režimu. Neuplatní se u nich tudíž úprava standardního koncesního řízení vymezená v § 180–185.

zprávu, uveřejnit smlouvu či se při jejích změnách řídit § 222. Písemná zpráva má obsahovat odůvodnění použití zjednodušeného režimu, což zahrnuje zejména úvahy o výstižnosti přiděleného CPV kódu či o tom, že je předpokládána hodnota předmětných služeb převažující. Pro případy zrušení řízení pro zadání veřejné zakázky ve zjednodušeném režimu není zadavatel limitován důvody uvedenými v § 127. Za účelem

SHRNUTÍ

- **Úpravu zjednodušeného režimu novela ZZVZ ještě zjednodušuje. Pro řízení pro zadání VZ ve zjednodušeném režimu přebírá z evropského práva jen to, co je nezbytné.**
- **Novela přináší zadavatelům možnost zefektivnění zadávacích procesů. Doufejme, že ocení flexibilitu a využijí potenciál zadávání ve zjednodušeném režimu.**