

Metodický pokyn pro oblast zadávání zakázek pro programové období 2014–2020 pohledem IROP

Úvod

Oblast zadávání veřejných zakázek malého rozsahu (resp. obecně zakázek nepodléhajících povinnosti zadávání dle zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění pozdějších předpisů[1]) v projektech spolufinancovaných z evropských dotací je svým způsobem odlišná od zaběhlého postupu zadavatelů při zadávání „běžných“ veřejných zakázek malého rozsahu (dále jen „VZMR“) bez finanční spoluúčasti evropských dotačních programů, jelikož v těchto případech jsou zadavatelé (žadatelé/příjemci) povinni zadávat VZMR podle pravidel poskytovatele dotace. Daná pravidla se mohou v určitých aspektech odlišovat od běžného postupu zadavatelů, a proto je nezbytné, aby zadavatelé tuto skutečnost reflektovali a postupovali při zadávání takových zakázek v souladu s těmito pravidly. Souhrn pravidel a postupů, kterými jsou zadavatelé povinni se řídit při zadávání VZMR v Integrovaném regionálním operačním programu (dále jen „IROP“), je obsažen v dokumentu *Metodický pokyn pro oblast zadávání zakázek pro programové období 2014–2020* (dále jen „MPZ“). Následující text bude tematizovat MPZ a poskytne v základních obrysech čtenářům výklad stěžejních pravidel obsažených v MPZ pohledem Centra pro regionální rozvoj České republiky (dále jen „CRR ČR“). Vzhledem k omezenému rozsahu článku není ambicí autorů předložení podrobného rozboru veškerých aspektů souvisejících s obsahem MPZ a obecně se zadáváním VZMR dle tohoto dokumentu. Účelem následujícího příspěvku je přiblížit čtenářům (a potenciálním žadatelům a příjemcům dotačních prostředků) srozumitelnou formou základní principy a postupy související s aplikací MPZ. Tento základní přehled o MPZ je pak jakýmsi „předskokanem“ pro chystané články z minisérie zabývající se nejčastějšími pochybeními zadavatelů při zadávání veřejných zakázek dle MPZ v programu IROP. Článek volně navazuje na představení



CRR ČR, které bylo obsahem pátého vydání časopisu *Veřejné zakázky* roku 2019.

Působnost MPZ

Žadatelé o podporu a příjemci podpory v programu IROP mají povinnost se při zadávání veřejných zakázek řídit pravidly IROP, tj. zejména Obecnými pravidly pro žadatele

a příjemce (dále jen „OP“) a specifickými pravidly jednotlivých výzev. Zároveň je příjemce povinen se řídit souvisejícími předpisy, např. zákonem o finanční kontrole, zákonem o rozpočtových pravidlech a v neposlední řadě pravidly pro zadávání veřejných zakázek, a to buď zákonem č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „ZZVZ“), nebo pří-

lohou č. 3 OP, tj. Metodickým pokynem pro oblast zadávání zakázek pro programové období 2014–2020 (MPZ).

Předně je nutné poznamenat, že MPZ představuje rámcový dokument, který definuje základní povinnosti zadavatelů v oblasti zadávání zakázek nespádajících do působnosti ZZVZ a je vydáván Národním orgánem pro koordinaci (NOK), a jako takový je tedy platný pro všechny řídicí orgány jakožto subjekty zodpovědné za řízení a provádění programů poskytujících evropské dotace. Jednotlivé řídicí orgány si mohou tento dokument přizpůsobit svým požadavkům (nesmějí ovšem povinnosti vyplývající z MPZ jakkoliv rozvolnit či zmírnit), a proto je nezbytné, aby žadatel/příjemce (dále rovněž souhrnně „zadavatel“) v programu IROP postupoval dle verze platné pro tento program. MPZ platný pro IROP je součástí OP a konkrétně se jedná o přílohu č. 3 OP. Aktuálně je v platnosti vydání 1.13, žadatelé/příjemci jsou povinni postupovat v souladu s vydáním MPZ platným v době zahájení výběrového řízení.

Žadatelé/příjemci, kteří nejsou povinni postupovat dle ZZVZ, tedy nespádají do některé z kategorií zadavatelů dle § 4 ZZVZ nebo zadávají veřejnou zakázku malého rozsahu ve smyslu § 27 ZZVZ, jsou povinni postupovat při zadávání zakázek v souladu s MPZ. Žadatelé/příjemci nejsou povinni zadávat postupy upravenými v MPZ, pakliže předpokládaná hodnota zakázky nepřesáhne 500 000 Kč bez DPH (platné pro všechny žadatele a příjemce) nebo 2 000 000 Kč bez DPH v případě zakázky na dodávky a/nebo služby či 6 000 000 Kč bez DPH v případě zakázky na stavební práce, a to za předpokladu, že je zakázka zadávána žadatelem/příjemcem, který není zadavatelem podle § 4 odst. 1 až 3 ZZVZ a zároveň dotace poskytovaná na takovou zakázku není vyšší než 50% (jedná se o tzv. přímé nákupy bez nutnosti oslovení více dodavatelů). I v případě přímých nákupů má však žadatel/příjemce povinnost dodržovat zásady transparentnosti a přiměřenosti. Ve vztahu k dodavatelům musí zadavatel dodržovat zásadu rovného zacházení a zákaz diskriminace.

MPZ rozlišuje dva typy zakázek, a to v souvislosti s jejich předpokládanou hodnotou – jedná se o zakázky malého rozsahu a zakázky vyšší hodnoty. Ve smyslu MPZ

je zakázkou malého rozsahu zakázka, jejíž předpokládaná hodnota je rovna nebo nižší než 2 000 000 Kč bez DPH v případě zakázky na dodávky a/nebo služby nebo je rovna nebo nižší než 6 000 000 Kč bez DPH v případě zakázky na stavební práce. Zakázkou vyšší hodnoty je zakázka na dodávky a/nebo služby, jejíž předpokládaná hodnota činí více než 2 000 000 Kč bez DPH, a rovněž zakázka na stavební práce, jejíž předpokládaná hodnota činí více než 6 000 000 Kč bez DPH. Určení, zda se jedná o zakázku malého rozsahu nebo zakázku vyšší hodnoty, je pro zadavatele nezbytné, jelikož postupy dané MPZ pro jednotlivé druhy zakázek se mohou v určitých aspektech odlišovat (např. možnost využití uzavřené výzvy pro VZMR nebo odlišná minimální lhůta pro podání nabídek).

Základní principy a instituty MPZ

Při pohledu na pravidla pro zadávání zakázek dle MPZ si nelze nevsimnout skutečnosti, že MPZ vychází v široké míře ze ZZVZ a některé instituty a ustanovení ZZVZ dokonce doslovně přebírá. Pro většinu zadavatelů, kteří mají zkušenost se zadáváním dle ZZVZ, by tedy neměla být orientace v MPZ problematická, jelikož MPZ nestanovuje zásadně odlišná pravidla oproti ZZVZ (vyjma elektronizace zadávání, která není u zakázek zadávaných dle MPZ na rozdíl od ZZVZ povinná). MPZ je zároveň spíše předpisem rámcovým, a to v tom smyslu, že např. ve srovnání se ZZVZ neupravuje proces zadávání veřejné zakázky v takových podrobnostech. Tím spíše by měli zadavatelé dbát na dodržování základních principů převzatých ze ZZVZ (podrobněji viz dále), jelikož dodržováním základních zásad se velmi výrazně snižuje riziko porušení samotného MPZ.

Jedním z příkladů ustanovení převzatého ze ZZVZ jsou výše zmíněné a notoricky známé základní zásady zadávání veřejných zakázek, které jsou přejaty z § 6 ZZVZ. V MPZ jsou zásady transparentnosti, přiměřenosti, rovného zacházení a zákaz diskriminace ukotveny v čl. 6.1.1. Jelikož jsou uvedené zásady převzaty ze ZZVZ a principiálně se jedná o zásady totožné, je dle názoru CRR ČR možné aplikovat při jejich výkladu ustálenou rozhodovací praxi Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže (ÚOHS) a dosavadní soudní judikaturu. Jak již bylo výše nastíněno, tyto zásady je nutné dodržet ve všech

případech, a to i v situacích, kdy zadavatel, který je povinen postupovat dle MPZ, zvolí postup, který není v MPZ explicitně upraven.

MPZ rozlišuje dva druhy výběrových řízení, a to uzavřenou a otevřenou výzvu. Zadavatel může vždy zadat veřejnou zakázku v otevřené výzvě a v případě zakázek malého rozsahu rovněž ve výzvě uzavřené. Žadatel/příjemce, který není zadavatelem podle § 4 odst. 1 až 3 ZZVZ a zároveň dotace poskytovaná na takovou zakázku není vyšší než 50%, může zadat v uzavřené výzvě také zakázku na stavební práce, jejíž předpokládaná hodnota je rovna nebo nižší než 20 000 000 Kč bez DPH. Zatímco v otevřené výzvě vyzývá zadavatel neomezený počet dodavatelů k podání nabídky uveřejněním zadávacích podmínek v národním elektronickém nástroji (NEN) nebo na profilu zadavatele,^[2] tak v uzavřené výzvě MPZ umožňuje zadavateli oslovit písemnou výzvou pouze (nejméně) tři způsobilé dodavatele k podání nabídky. V případě uzavřené výzvy by se měl však zadavatel vyhnout potenciálně účelovému jednání, kdy k podání nabídky vyzve např. majetkově či jinak propojené subjekty, dodavatele nezpůsobilé plnit veřejnou zakázku (jak z hlediska kvalifikace, tak z hlediska obchodního zaměření dodavatele atd.), a jiným obdobným snahám vedoucím k omezování uzavřené výzvy. Takový postup zadavatele bude nepochybně v rozporu s MPZ i smyslem a účelem institutu uzavřené výzvy.

MPZ dále upravuje obsahové náležitosti oznámení výběrového řízení, resp. minimální požadavky na obsah zadávacích podmínek (čl. 7.2 MPZ), minimální lhůty pro podání nabídek (čl. 7.3.2 MPZ), pravidla pro vysvětlení zadávacích podmínek (čl. 7.3.3 až 7.3.5 MPZ) nebo rovněž způsob, jakým je možné o nabídkách jednat (čl. 7.4 MPZ). MPZ totožně se ZZVZ v čl. 6.4 upravuje pravidla pro stanovení předpokládané hodnoty zakázky a pro sčítání předpokládaných hodnot částí zakázek, které tvoří funkční celek a jsou zadávány v časové souvislosti. Obdobně jako v ZZVZ je v MPZ řešeno nedovolené zvýhodnění určitých dodavatelů nebo výrobků prostřednictvím přímých nebo nepřímých odkazů v zadávací dokumentaci. Analogicky k § 44 ZZVZ je v čl. 6.5 MPZ řešen i střet zájmů.

MPZ rovněž upravuje v části osmé obsahové náležitosti protokolu o otevření,

posouzení a hodnocení nabídek a obecně upravuje pravidla pro posouzení a hodnocení nabídek, která se nijak neodlišují od postupu dle ZZVZ ani od standardního postupu zadavatelů v rámci VZMR, které nejsou zadávány podle MPZ. Ze zkušenosti CRR ČR však vyplývá, že problém při posouzení nabídek může nastat u méně zkušených zadavatelů (resp. „nezadavatelů“ ve smyslu § 4 ZZVZ). Je tedy třeba upozornit, že posouzení nabídek je vysoce formalizovaný proces (stejně jako zadávání veřejných zakázek obecně), při kterém je nutné důkladně posoudit zejména nabídku vybraného dodavatele, zda je v souladu se zadávacími podmínkami, a v případě, že není, činit další relevantní kroky (obeslat dodavatele výzvou k objasnění nabídky, popř. jej následně vyloučit z výběrového řízení apod.). Zadavatel by měl dopředu velmi pečlivě zvážit, zda jsou zadávací podmínky nastaveny účelně a odrážejí skutečné potřeby zadavatele. Pokud tomu tak je, musí zadavatel následně na dodržení zadávacích podmínek v nabídkách dodavatelů trvat^[3] a nelze zadávací podmínky rozvolnit (upravit) *ex post* v rámci posouzení nabídek.

V části deváté MPZ upravuje způsob uzavření smlouvy a změny smlouvy, přičemž je nutné uvést, že smlouva musí být uzavřena ve shodě se zadávacími podmínkami a vybranou nabídkou a není dovoleno provádět jakékoliv podstatné změny smlouvy (ve smyslu čl. 9.2.1 MPZ, resp. § 222 odst. 3 ZZVZ). Pravidla pro změnu závazku ze smluv jsou totožná s § 222 ZZVZ.

MPZ obsahuje celkem 5 příloh, přičemž za pozornost stojí zejména příloha č. 1, která obsahuje příklad obchodních podmínek pro zakázky na stavební práce, jenž může být pro zadavatele dobrým vodítkem, jak zapracovat návrh smlouvy o dílo na stavební práce do vlastních zadávacích podmínek. Ostatní přílohy jsou zpracovány formou vzorových formulářů – *Oznámení výběrového řízení* (zadávací podmínky), *Protokol o otevírání obálek, posouzení a hodnocení nabídek*, *Jmenování hodnotící komise* a *Prohlášení o neexistenci střetu zájmů*. Vzor *Oznámení výběrového řízení* je v MPZ pojat velmi obecně, proto by neměli zadavatelé při tvorbě zadávacích podmínek vycházet pouze a jen z daného vzoru, jelikož zadávací podmínky musí zohlednit veškeré potřebné informace pro zadání veřejné



Zadavatel by měl dopředu velmi pečlivě zvážit, zda jsou zadávací podmínky nastaveny účelně a odrážejí skutečné potřeby zadavatele.

zakázky, a to zejména s ohledem na zásadu transparentnosti.

Shrnutí

Cílem tohoto příspěvku je představení a obecná tematizace Metodického pokynu pro oblast zadávání zakázek pro programové období 2014–2020. Z výše uvedeného textu je patrné, že na zadavatele jsou kladeny relativně vysoké nároky co do dodržení pravidel stanovených v MPZ pro zakázky malého rozsahu a zakázky vyšší hodnoty. Pro „zběhlé“ zadavatele se zkušeností se zadáváním dle ZZVZ by nemělo být zadávání dle MPZ nikterak problematické, jelikož množství pravidel a principů přebírá MPZ právě ze ZZVZ. Pro méně zkušené zadavatele je pak nezbytné se před zadáváním veřejné zakázky, která je spolufinancována prostřednictvím IROP, velmi pečlivě s pravidly a ustanoveními MPZ seznámit.

Účelem textu je v první řadě přiblížení a stručné představení pravidel MPZ, na což budou v dalších dílech tohoto miniseriálu navazovat výklady nejčastějších pochybení, se kterými se CRR ČR setkává při své kontrolní činnosti. Jelikož dopady nedodržení pravidel MPZ mohou mít vliv na výši poskytnuté dotace z IROP v případě konkrétních pochybení, neboť konečným důsledkem pochybení zadavatele při zadávání zakázek je uložení finanční opravy (krácení způsobilých výdajů) podle § 14e zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech, v platném znění,^[4] je dle názoru autorů vhodné téma nejčastějších pochybení při zadávání zakázek dle MPZ otevřít, a to jako určitou platformu, která může pomoci předcházet pochybení zadavatelů v souvislosti s porušením MPZ, přičemž CRR ČR má zájem otevřít diskusi

a sdílet dobré i špatné zkušenosti se širokou odbornou veřejností. ■

Mgr. Lukáš Holub, vedoucí oddělení administrace veřejných zakázek (ÚO IROP pro Plzeňský kraj)

Ing. Eva Marečková, vedoucí oddělení administrace veřejných zakázek (ÚO IROP pro Jihomoravský kraj)

Poznámky

- [1] Povinnost zadávat zakázky v souladu s pravidly obsaženými v MPZ neplatí pouze pro VZMR (ve smyslu § 27 ZZVZ), ale např. i pro zakázky vyšší hodnoty (ve smyslu čl. 6.3.3 MPZ) a zakázky, které nelze považovat za veřejné, jelikož jsou zadávány subjekty, které nenaplní definici zadavatele dle § 4 ZZVZ. Označení VZMR je tedy v tomto textu použito pro zjednodušení a rovněž z důvodu, že jde o typově nejběžnější druh zadávání v působnosti MPZ.
- [2] Zde je nutné upozornit, že MPZ v případě profilu zadavatele odkazuje na § 214 ZZVZ, tudíž je nezbytné internetovou adresu profilu zadavatele, obdobně jako u zákonných zakázek, uveřejnit před zahájením výběrového řízení ve Věstníku veřejných zakázek.
- [3] Příkladem chybné úvahy zadavatele může být např. akceptace jiného živnostenského oprávnění než požadovaného v zadávacích podmínkách (za předpokladu, že se nejedná o živnostenské oprávnění obsahově totožné) nebo dále akceptace snížení částky požadovaného pojištění vybraného dodavatele, nevymáhání bankovní záruky apod.
- [4] Při uplatňování finančních oprav je CRR ČR vázáno přílohou č. 5 OP *Finanční opravy za nedodržení postupu stanoveného v ZVZ a v MPZ*, která obsahuje několik kategorií pochybení a stanovuje procentuální výši finančních oprav v závislosti na daných typech pochybení.