



V PRAZE DNE 6.. LEDNA 2023

Č.J.: GŘ/003/2023

Věc: Pozměňovací návrh k ST 249

Vážená paní poslankyně, vážený pane poslanče,

dovoluji si Vás oslovit v souvislosti s pozměňovacím návrhem PhDr. Ivana Bartoše, Ph.D. (dále jen „Pozměňovací návrh“) k vládnímu návrhu zákona, kterým se mění zákon č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek (dále jen „ZZVZ“), který byl rozeslán jako tisk 249/0 (dále jen „Novela ZZVZ“), jehož projednání je zařazeno na program 50. schůze Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky od 10. ledna 2023.

Je zcela zřejmé, že předmětný Pozměňovací návrh souvisí se vznikem nového ústředního správního úřadu, a to Digitální a informační agentury (dále jen „DIA“) a jí podřízenému státnímu podniku, s jehož vznikem se v budoucnu počítá za účelem poskytování ICT služeb celé veřejné správě. Faktické dopady Pozměňovacího návrhu jsou však mnohem dalekosáhlejší a dle přesvědčení SP ČR v konečném důsledku pro stát a účelné vynakládání veřejných prostředků nežádoucí a narušující hospodářskou soutěž, a ro z těchto důvodů:

1. Rozpor pozměňovacího návrhu s efektivní hospodářskou soutěží

ZZVZ v aktuálním znění umožňuje na základě uplatnění výjimky pro tzv. vertikální spolupráci dle § 11 ZZVZ nepostupovat v zadávacím řízení dle ZZVZ v případě, že smlouva je uzavírána mezi veřejným zadavatelem a jinou právnickou osobou jako dodavatelem za podmínky kumulativního splnění následujících podmínek:

- Veřejný zadavatel sám nebo společně s jinými veřejnými zadavateli ovládá tuto právnickou osobu obdobně jako své vnitřní organizační jednotky,
- V takto ovládané osobě nemá majetkovou účast jiná osoba, než ovládající veřejný zadavatel nebo ovládající veřejní zadavatelé, a konečně
- Více než 80 % celkové činnosti takto ovládané osoby je prováděno při plnění úkolů, které jí byly svěřeny ovládajícím veřejným zadavatelem nebo ovládajícími veřejnými zadavateli.¹

¹ Popř. jinými právnickými osobami, které ovládající veřejný zadavatel nebo veřejní zadavatelé rovněž ovládají jako své vnitřní organizační jednotky.

V souladu s § 4 odst. 1 písm. a) ZZVZ v jeho účinném znění je veřejným zadavatelem Česká republika, přičemž se však organizační složky státu považují za samostatné zadavatele. Právě to se však má Pozměňovacím návrhem změnit. Organizační složky státu mají nově být považovány pouze za „provozní jednotky s funkční samostatností při zadávání veřejných zakázek podle § 17 odst. 2 ZZVZ“. Veřejným zadavatelem bude pro účely splnění výše uvedených podmínek pro výjimku s odkazem na horizontální spolupráci vždy Česká republika bez ohledu na to, která organizační složka státu fakticky poptává služby, dodávky či stavební práce a která bude jejím koncovým příjemcem.

Podmínka ovládnutí i podílu činnosti ovládané osoby stanovená v § 11 odst. 1 ZZVZ tak bude automaticky splněna vždy, když bude mít plnění poskytnout DIA, jí podřízený státní podnik, či jakýkoliv jiný státní podnik či jiná organizační složka státu. Jinými slovy přijetím Pozměňovacího návrhu bude dosaženo zřejmě zamýšleného cíle, aby DIA, resp. jí porízené státní podniky, mohla poskytovat plnění bez nutnosti realizace zadávacího řízení dle ZZVZ. Možnost přímého zadání veřejné zakázky DIA nutně povede k tendenci zadavatelů, resp. jednotlivých organizačních složek státu, této možnosti využít namísto realizace často složitějšího a časově náročnějšího zadávání veřejné zakázky v zadávacím řízení dle ZZVZ. Konkrétní veřejné zakázky tak budou zadány bez efektivní hospodářské soutěže. Dovolím si v této souvislosti připomenout, že zajištění efektivní hospodářské soutěže je primárním účelem regulace oblasti zadávání veřejných zakázek, neboť právě otevřená hospodářská soutěž je předpokladem pro efektivní, účelné a hospodárné vynakládání veřejných prostředků, které je považováno jako účel sekundární. Absence efektivní soutěže je spojována v konečném důsledku nejen s vyšší cenou, ale často i nižší kvalitou.

Z důvodové zprávy Pozměňovacího návrhu přitom neplnou důvody, proč jsou instituty obsažené v aktuálním znění ZZVZ (např. centrální zadávání, společné zadávání, horizontální a vertikální spolupráce při splnění definovaných podmínek) pro účely DIA nedostatečné. Tedy není dostatečně odůvodněno, proč je nutno přikročit ke změně ZZVZ, která v konečném důsledku může významně narušit hospodářskou soutěž a popřít samotný účel ZZVZ.

2. Rozpor Pozměňovacího návrhu se Směrnicí

Důvodová zpráva k Pozměňovacímu návrhu deklaruje jeho souladnost s evropskými zadávacími směrnici, když se odvolává na čl. 2 odst. 1 bod 1 Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/24/EU ze dne 26. února 2014 o zadávání veřejných zakázek a o zrušení směrnice 2004/18/ES Text s významem pro EHP (dále jen „Směrnice“), z něhož dovozuje, že „*Směrnice výslovně definuje stát jako celek, tedy výslovně zakotvuje pojetí státu jako samostatné kategorie veřejného zadavatele sui generis*“.

Opak je však pravdou. Ačkoliv odkazovaný čl. Směrnice skutečně doktrinálně nahlíží na stát jako na „zadavatele“ avšak z jazykového a systematického výkladu Směrnice je zřejmé, že zadávání veřejných zakázek má být realizováno konkrétními orgány státu či jejich jménem. Odkázat lze např. na čl. 2 odst. 1 bod 2 preambule Směrnice hovoří o ústředních orgánech státní správy jako o samostatných zadavatelích, které pro vyloučení jakýchkoli pochybností explicitně uvádí v příloze č. 1. Dokreslujícím je rovněž čl. 4 Směrnice, který stanovuje finanční limity pro veřejné zakázky na dodávky a služby mimo jiné podle druhu zadavatele, kdy jedním z druhů jsou právě ústřední orgány státní správy, nikoliv stát.

Případný rozpor s evropskou právní úpravou přitom může v krajním případě vést k iniciaci řízení u Evropské komise.

3. Široká možnost zadání bez soutěže nejen ve vztahu k DIA

Jak již bylo výše okrajově zmíněno, ačkoliv Pozměňovací návrh je předložen zřejmě toliko v souvislosti se vznikem DIA, ovšem změna v definici veřejného zadavatele dopadne do celého zákona, protože vše výše uvedené se netýká pouze zadávání veřejných zakázek napřímo ve vztahu k DIA, ale prakticky k jakémukoliv jinému ústřednímu orgánu, či spíše jím zřízenému státnímu podniku.

To pochopitelně umocňuje obavy o efektivní hospodářskou soutěž a popření účelu regulace zadávání veřejných zakázek, jak bylo popsáno již výše. Nejedná se tedy o dopady toliko do oblasti ICT služeb, ale prakticky do všech oblastí hospodářství.

4. Změna charakteru Novelu ZZVZ

Závěrem si dovoluji rovněž připomenout, že novela ZZVZ je opakovaně označována jako ryze technická a cílí na odstranění nedostatků a chyb při transpozici evropských zadávacích směrnic v době přijetí ZZVZ. Pozměňovací návrh to však jednoznačně popírá, neboť se jedná o zásadní změnu, která rozhodně nepředstavuje odstraňování chyb transpozice.

S ohledem na výše uvedené apeluji, vážená paní poslankyně, vážený pane poslanče na Vaše pečlivé zvážení všech výše popsaných rizik při hlasování o Pozměňovacím návrhu.

S ohledem na přesvědčení, že současné znění ZZVZ je v ustanoveních dotčených Pozměňovacím návrhem souladné s evropskou legislativou a současně dostatečné pro dosažení cílů DIA, doporučuji hlasovat proti Pozměňovacímu návrhu.

Předem děkuji za zvážení mého návrhu.

S pozdravem



Ing. Dagmar Kuchtová
generální ředitelka