

# SELHÁNÍ ANTIMONOPOLNÍHO ÚŘADU

Aneb pod svícnem je největší tma  
(a nikdo o tom nechce mluvit)

Tomáš Pfeffer a kolektiv Sdružení INDOC

The logo for INDOC, featuring the letters 'I', 'N', 'D', 'O', 'C' in a stylized, bold, serif font. The 'O's are connected, and the letters have a slight shadow effect.

# ÚOHS zásadním způsobem selhává...

Při výkonu dohledu nad veřejnými zakázkami.

- Nekonzistence, neobhajitelnost a nízká kvalita rozhodování
- Přetrvávající „zadavatelský“ pohled
- Formalismus kamuflující snahu vyhnout se podstatě věci
- Nedodržování lhůt a rozhodování v řádu let místo měsíců
- Zneužívání disproporčního postavení účastníků řízení
- Absence systému a řízení činnosti ÚOHS
- ÚOHS žijící v naprostém vakuu
- Z toho plynoucí neúspěchy před soudy (KSB i NSS)

**To vše působí velmi neefektivní až nefunkční dohled a hlavně odrazuje dodavatele od podávání návrhů!**

# ...nikdo o tom však nechce mluvit...

(A kupodivu ani slyšet.)

Drtivá většina zúčastněných subjektů

1. zadavatelé
2. dodavatelé
3. poradci a právníci
4. různá profesní sdružení (Asociace pro VZ, Komora zadavatelů, Platforma pro transparentní zakázky atd.)

je zainteresovaná v pokřiveném systému a nechce si to s **ÚOHS** „rozházet“. Protože kritizovat ÚOHS se nesluší a kdoví, jak by s námi zametl příště, že?

Lidé z vnějšího světa (nevládní organizace, odborníci, politici) nevidí dovnitř, neznají detail a nemohou o věci zodpovědně hovořit. Kritika z jejich úst nemá pevný základ. Téma zatím nikdo pořádně neuchopil.

**... vedlejším produktem...**

**...tohoto začarovaného kola je...**

**že ÚOHS  
zcela  
postrádá  
zpětnou  
vazbu!**

## ...a žije ve vlastním uzavřeném světě,

ze kterého vychází pouze jednosměrná komunikace.

- ÚOHS nepořádá workshopy ani odborná setkání.
- Zástupci ÚOHS odmítají svou účast na tématických akcích.
- Konference organizované ÚOHS = veskrze monolog, jehož kvalita je navíc problematická.
- Úředníci rozhodují „od stolu“, často akademicky a odtrženě od reality.
- Uzavírání vnějšímu světu – úředníkům je dovoleno nezvedat telefony, neodpovídat na maily atd.

# #1 – Velmi uzavřený systém

**Dodavatelé jsou odrazeni, avšak šetření VZ záleží právě na nich.**

Eskalovat spor na půdu ÚOHS a být **legitimním účastníkem řízení se všemi právy**:

- nárokovat prošetření, nárokovat zákaz plnění ze smlouvy (nikoliv pouze pokutu).
- možnost nahlížet do spisu,
- doplňovat a posilovat argumentaci včetně reakcí na úkony zadavatele či dalších účastníků řízení,
- podávat rozklady,
- žalovat rozhodnutí ÚOHS u soudu, pokud je nesprávné,

může **pouze legitimovaný dodavatel**, kterému byla v konkrétním tendru způsobena újma a složí kauci. Nikdo jiný!

Šetření na základě neformálních **podnětů** (ať již anonymních udání, či podepsaných stížností) nic takového neumožňují a jsou zcela ve (svévolné) moci ÚOHS.

## #2 - Zadavatelský pohled

ÚOHS kauzy vnímá spíše pohledem úředníků, vyhlašujících zadávací řízení.

- Pochybení zadavatelů identifikují a o nápravu u ÚOHS usilují ovšem **dodavatelé!**
- Oni si najímají poradce, zpracovávají složitá podání, riskují nelibost zadavatelů, skládají vysoké kauce. Pak čekají půl roku nebo i déle, než ÚOHS vydá rozhodnutí, které se často meritů věci ani nedotkne.
- ÚOHS je silně omezen přetrvávajícím „zadavatelským“ pohledem.
- Referenti vidí kauzy pohledem **spíše úředníků, vyhlašujících zadávací řízení**, než soutěžitelů, bojujících mezi sebou.

## #3 - Kontraproduktivní kauce

V dnešní době přežitek, který působí více škody než užitku.

Na jednu stranu vydává stát enormní zdroje na „**boj s korupcí**“ a politická reprezentace deklaruje tento zájem jako prvořadý!

ALE

Na druhou stranu **dodavatele, kteří identifikují chyby v zakázkách a najdou odvahu dovést kauzu oficiálně k orgánu dohledu, odrazujeme povinností skládat kauce až 2 mil. Kč?**



## #3 - Kontraproduktivní kauce

V dnešní době přežitek, který působí více škody než užitku.

- Princip kaucí byl zaveden jako **obrana proti spekulativním obstrukcím**.
- **Měl chránit** před zneužíváním správních řízení k tlaku na zadavatele. Má tento význam i dnes?
- V současné době však **množství problematických zakázek značně převyšuje ty korektní**. Jejich důsledné prošetření je prvořadým společenským zájmem.
- Kauce tomu spíše brání. Řadu dodavatelů totiž **odradí** a podezřelé zakázky se na půdu ÚOHS nedostanou, zcela v duchu přísloví „**kde není žalobce, není ani soudce**“.

## #3 - Kontraproduktivní kauce

### Srovnání se soudními poplatky neobstojí.

- Ve správním řízení se poškozený dodavatel domáhá prošetření (ověření) postupu zadavatele. V podstatě tak iniciuje audit mezi 2 jinými stranami (zadavatel/ÚOHS). V nejlepším případě se prokáže, že zadavatel porušil ZVZ. Dodavatel tak supluje a napravuje výkon veřejné moci.
- Správní řízení vedou úředníci a nikoliv soudci. Nejenom z tohoto důvodu (viz dále) je výsledek krajně nepředvídatelný. Není schopen ho odhadnout ani samotný ÚOHS, jak potom může dodavatel?!
- Disproporce – účastníkem je i vybraný dodavatel, který může podávat rozklady a vyjadřovat se (hájit svá práva) bez nutnosti skládat kauci. Stejně tak zadavatel – hájí svůj postup, aniž by musel „ručit“ kaucí.

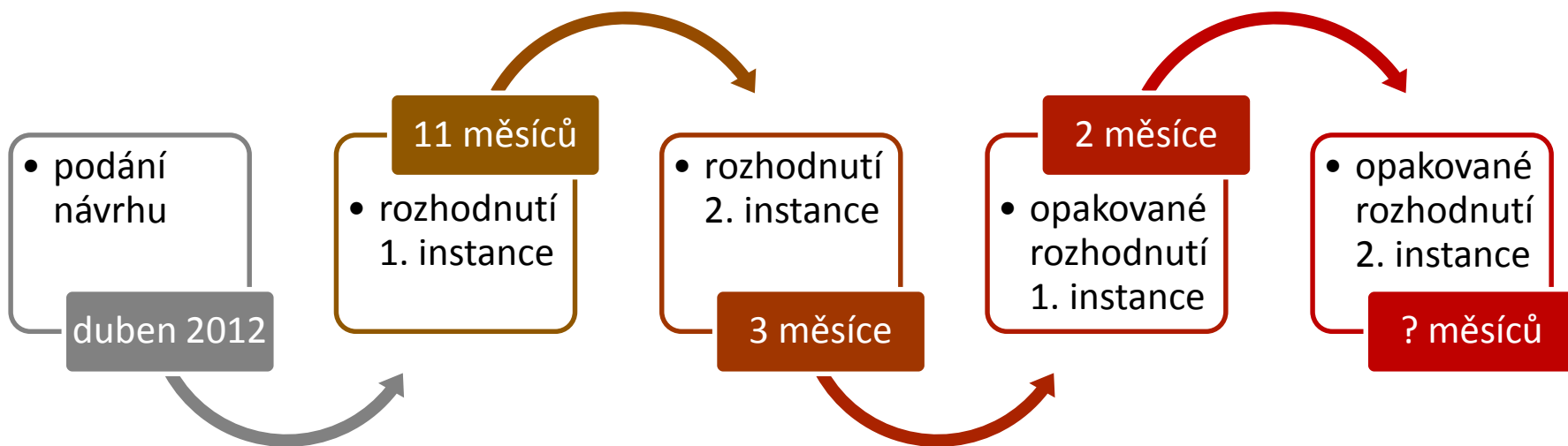
## #4 - Neúnosné lhůty

### Brutální nedodržování lhůt na vydávání rozhodnutí.

- Rozhodování ÚOHS je **zdlouhavé**.
- Zpomalení v posledních letech překročilo únosnou míru.
- Rozhodnutí zpravidla nejsou vydána dříve než za **půl roku**.
- V případě podání rozkladu trvá řízení **rok i déle**.
- Dochází tak k významnému překračování **lhůty dvou měsíců uložené správním řádem**.
- ÚOHS si případy přehazuje z jednoho stupně na druhý, a to i opakovaně. Dochází k **zacyklení řízení**, kterému je dodavatel odsouzen jen pasivně přihlížet.

## #4 - Neúnosné lhůty

Ukázka z praxe – prošetřování kauzy IS výplaty dávek MVČR/MPSV:



- Dnes tedy **18 měsíců a ještě jsme neskončili pravomocným rozhodnutím ÚOHS**, o event. soudu nemluvě!!!
- Před 1. rozhodnutím 1. instance byla podána úspěšná žaloba na nečinnost.

## #4 - Neúnosné lhůty

Vedení ÚOHS problém dlouhodobě není schopno řešit.

- **Mechanický nárůst** počtu pracovníků kýžený efekt očividně nepřináší.
- **Jsou zapojováni do stávajícího systému**, který je (nejenom) z hlediska schopnosti dodržovat lhůty rozhodování nefunkční.
- Je nutné **změnit řízení a organizaci práce** referentů i jejich nadřízených, kteří se podílejí na rozhodovacím procesu, **zavést osobní odpovědnost** za včasné zpracování rozhodnutí i jeho včasnou **kontrolu ze strany nadřízeného, určovat termíny, vymáhat jejich plnění a zavést postihy za jejich nedodržení.**
- + jednotnou knihovnu znalostí (o které bude řeč dále)

## #4 - Neúnosné lhůty

Přesto ÚOHS věnuje své zdroje neformálním podnětům.

ÚOHS není schopen upřednostnit práce na aktivně legitimovaných sporech.

Podle vlastní statistiky **zahájil v roce 2012:**

- cca 500 správních řízení na legitimní návrh,
- cca 3.000 prošetřování na základě neformálních podnětů.

Jsou to především **podněty, které jsou nadužívány a zneužívány!**

Zejména příjemci evropských prostředků používají ÚOHS jako bezplatného auditora svých zadávacích řízení a podávají podněty sami na sebe.

# Disproporční postavení dodavatelů vůči ÚOHS...

...lze dobře ilustrovat na kaucích a lhůtách:



ÚOHS může  
rozhodovat  
**nekonečně dlouho a  
neručí za správnost  
výsledku ničím**



Dodavatel musí  
návrh sepsat **za 10  
dnů** a ručí za něj **1% z  
ceny (až 2 mil. Kč)**



## #5 - Skrytá diskriminace a hodnocení nabídek se neřeší

Dvěma podstatným oblastem se šetření ÚOHS nadále vyhýbá.

- Přestat ignorovat **skrytou diskriminaci při vymezení předmětu plnění.**

Dosud se těmto otázkám spíše vyhýbal. Svůj postoj odůvodňuje tím, že je výhradně věcí zadavatelů, jaké plnění požadují, neboť jenom oni znají své potřeby. Opakovaně přitom čelí rozsudkům, které ÚOHS tento postup vytýkají.

- Odhalovat **hodnotící kritéria, která nevyjadřují vztah ceny a užité hodnoty** (ve skutečnosti hodnocení nabídek deformují). Dosud se omezuje na kontrolu obsahové přípustnosti kritérií a toleruje do očí bijící případy, kdy kritéria nepředstavují reálný ekonomický přínos, ale přímo vedou ke zbytečným výdajům. A to bez ohledu na principy hospodárnosti, účelnosti a efektivity.



## #6 - Formalismus nade vše

Dodavatel jde k ÚOHS s očekáváním, že se mu dostane rozhodnutí o podstatě.

Praxe je bohužel často jiná.

- Místo posouzení skutečností, které jsou obsahem návrhu se **ÚOHS stížnosti snaží zbavit především formální cestou.**
- Často se stává, že dodavatel napadá vícero pochybení zadavatele. ÚOHS si **vybere jedno z nich, zpravidla ne až tak podstatné, a na jeho základě rozhodne.**
- Případně si najde pochybení jiné, které dodavatel ani nenamítal.

Z pohledu ÚOHS je věc uspokojivě vyřízena. Ostatní porušení zákona však zůstanou neprošetřena a dodavatel se rozhodnutí o svém návrhu nedočká.

## #7 - Zrušení ani pokuta nejsou nápravou

Alespoň z pohledu stěžujících si dodavatelů.

- Cílem dodavatelů je **získání** veřejné zakázky, **nikoliv její zrušení či pokuta pro zadavatele.**
- Přesto jde o nejčastěji používaná nápravná opatření ÚOHS.
- Nákladně zpracované nabídky tak přicházejí úplně nazmar.
- Občas ÚOHS dokonce **rozšíří šetření nad obsah stížnosti dodavatele a soutěž zruší.** Takový výsledek je dodavateli k ničemu a příště si dvakrát rozmyslí, zda se bude snažit něco napravit.
- **Rušení veřejných zakázek je snadným východiskem i pro zadavatele, kteří chtějí uniknout probíhajícímu šetření ÚOHS. Než riskovat nepříznivé rozhodnutí, raději soutěž sami zruší. ÚOHS jejich postup vyhovuje, neboť správní řízení zastaví a zbaví se práce.**

## #8 - Nekvalitní a nekonzistentní rozhodování

Nemálo rozhodnutí, která se nedají označit za správná a logicky odůvodněná.

- Povětšinou nejde o řízení týkající se nejednoznačné nebo velmi složité problematiky, která by umožňovala různý výklad nebo poskytovala široký prostor pro správní uvážení. ÚOHS často **správně analyzuje situaci, pojmenuje pochybení zadavatelů, nicméně ve finále z toho vyvodí zcela neodpovídající závěry.**
- Odůvodnění takových rozhodnutí bývají **nedostatečná** a nezřídka pomíjejí argumenty účastníků řízení. Již při prvním čtení je znát, že se během zpracování rozhodnutí něco stalo – jako kdyby byl zpracovatel veden k určenému výsledku jakousi nevyřčenou účelovou snahou.
- Je veřejným tajemstvím, že taková rozhodnutí zřejmě nevznikají sama o sobě, ale jsou výsledkem **neformálního ovlivňování zevnitř ÚOHS**. Je naprosto nezbytné, aby na ÚOHS existovala systémová opatření, která by tomuto fenoménu účinně zabránila.

## #8 - Nekvalitní a nekonzistentní rozhodování

Je neuvěřitelné, že ÚOHS dodnes nemá systém s knihovnou znalostí!

- Odborný názor ÚOHS je potřeba systemizovat a propracovávat. Knihovna znalostí musí obsahovat **rozhodnutí, rozsudky, stanoviska, znalecké posudky, metodické pokyny a další** relevantní materiály.
- Metadata s odkazy na paragrafy a důležité právní věty.
- Dnes je referent při zpracování rozhodnutí odkázán na to, co si sám najde, případně, co zná z minulosti on, jeho kolega nebo nadřízený. Nováčky, ale ani zkušenější referenty, nelze ponechat napospas samostudiu tisíců vydaných rozhodnutí, ve kterých není zaveden žádný systém.
- Zřízení znalostní databáze je zvláště nutné také s ohledem na vysokou fluktuaci zaměstnanců.
- Její zavedení zajistí i mnohem rychlejší projednávání šetřených případů.

## #8 - Nekvalitní a nekonzistentní rozhodování

### 3 příčiny:

Neschopnost a  
nepochopení  
problému (50%).

Nedbalost,  
nepořádek a  
absence knihovny  
znaností (30%).

Cinknutá a  
ovlivněná  
rozhodnutí nebo  
zlý úmysl (20%).

## #9 - Netransparentnost a střet zájmů RK

Druhostupňové (odvolací) řízení je velmi problematické.

- Předseda o rozkladech rozhoduje na **návrhy rozkladových komisí**.
- Jsou v nich **lidé (odborníci a advokáti)**, kteří ve veřejných zakázkách **mají své zájmy**. Zastupují zadavatele i dodavatele, nezřídka přímo pro účastníky správních řízení!
- Zápisy z jednání RK **nejsou účastníků řízení k dispozici**. Nelze se tak dozvědět, kdo z členů RK na svou podjatost upozornil a kdo nikoliv!
- Samotné doporučení komise je **jednovětné a bez jakéhokoli odůvodnění!**
- **Dodavatel nemá šanci zjistit**, nakolik druhostupňové rozhodnutí vyjadřuje názory předsedy, jeho rozkladové komise a nakolik referenta, který jej (snad na základě vlastních poznámek z jednání komise?) zpracoval.

## #9 - Netransparentnost a střet zájmů RK

### Nulová odpovědnost.

- Kdykoliv se mluví o tom, že ÚOHS prohrál soud, vždy se debata vztahuje k jeho předsedovi (který formálně finální rozhodnutí podepisuje).
- **Za každým takovým rozhodnutím však stojí konkrétní lidé z rozkladové komise.**
- Je to především **jejich právní a odborný názor, který neobstál v přezkumném řízení u soudu.**
- Přestože ÚOHS prohrává soudy často, neslyšeli jsme o tom, že by to mělo vliv na složení rozkladových komisí.
- Žádná statistika k míře „úspěšnosti“ jednotlivých rozkladových komisí pochopitelně neexistuje (zatím).

## #10 - Neviditelní poradci

ÚOHS abstrahuje od skutečnosti, že se zadavatel nechal zastoupit odborníky.

- Zadavatelé si poradce najímají poměrně často.
- Často jsou to ovšem **velmi problematické subjekty**. Viz mnohé nezákonné soutěže, losovačky, korupční kauzy, skrývání nelegálních zisků a majetků z trestné činnosti atd.
- Nezřídka je vlastní různí **politici nebo úředníci, či lobbisté na ně napojení**.
- Tyto poradce však **ÚOHS ve svých rozhodnutích zcela přehlíží**.
- Externí poradci jsou z pohledu zákona nejen zcela nepostižitelní, ale díky přístupu ÚOHS požívají ochrany jakési „**neviditelnosti**“. Není možné dohledat, kdo a s jakým výsledkem svoji odbornou pomoc zadavateli poskytl.

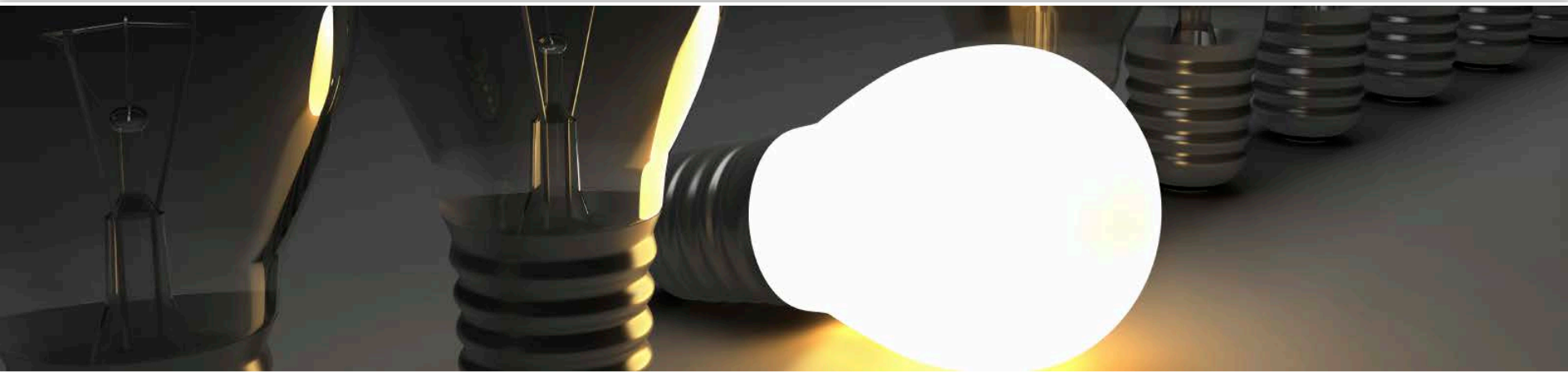


# #11 - Nepřiznané náklady řízení

ÚOHS je stroj na peníze. Doslova...

- Zákon nepřiznává úspěšnému dodavateli náhradu nákladů řízení.
- Je sice zakotvena povinnost zadavatele uhradit 30 tis. Kč, ale ty jdou na účet ÚOHS!
- Stejně jako udělené **pokuty, které si vezme stát.**
- Dodavatelé z nákladů řízení ani pokut nic nemají, ačkoliv jsou to právě oni, kdo vynaložili vlastní čas, peníze i úsilí na uplatnění stížností a účast ve správním řízení.

# Otázky & odpovědi



# Děkujeme za pozornost

## Kontakt

**Sdružení INDOC**

[Tomáš Pfeffer](#)

[Martin Kovařík](#)

[Vítězslava Kukáková](#)

Šermířská 2378/3b

169 00 Praha 6

Česká republika

[www.indoc.cz](http://www.indoc.cz)

