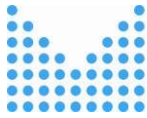


Stanovisko
odboru veřejné správy, dozoru a kontroly Ministerstva vnitra
č. 3/2017

Označení stanoviska:	Veřejné zakázky malého rozsahu
Právní předpis:	zákon č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek
Ustanovení:	§ 4; § 6; § 16; § 27; § 31; § 248
Související právní předpisy:	zákon č. 420/2004 Sb., o přezkoumávání hospodaření územních samosprávných celků a dobrovolných svazků obcí, ve znění pozdějších předpisů zákon č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, ve znění pozdějších předpisů zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů zákon č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení), ve znění pozdějších předpisů zákon č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze, ve znění pozdějších předpisů nařízení vlády č. 172/2016 Sb., o stanovení finančních limitů a částek pro účely zákona o zadávání veřejných zakázek
Klíčová slova:	veřejné zakázky malého rozsahu, přezkoumání hospodaření
Datum zpracování:	7. března 2017
Zpracoval:	Odbor veřejné správy, dozoru a kontroly ve spolupráci s Úřadem pro ochranu hospodářské soutěže, Ministerstvem pro místní rozvoj a Ministerstvem financí
Dotaz:	<i>Kdo přezkoumává postup zadavatele v případě veřejné zakázky malého rozsahu? Kdo je příslušný hodnotit zásady transparentnosti, rovného zacházení a zákazu diskriminace u veřejných zakázek malého rozsahu?</i>



Stanovisko:

Veřejnou zakázkou je zakázka realizovaná na základě smlouvy mezi zadavatelem a jedním či více dodavateli, jejímž předmětem je úplatné poskytnutí dodávek, služeb, stavebních prací, koncesí na služby nebo koncesí na stavební práce. Tyto se dle výše jejich předpokládané hodnoty dělí na nadlimitní veřejné zakázky, podlimitní veřejné zakázky¹ a veřejné zakázky malého rozsahu.

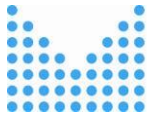
Veřejnou zakázkou malého rozsahu se dle ustanovení § 27 zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek (dále jen „ZZVZ“), rozumí zakázka, jejíž předpokládaná hodnota je rovna nebo nižší v případě veřejné zakázky na dodávky nebo na služby částce **2 000 000 Kč**, nebo v případě veřejné zakázky na stavební práce částce **6 000 000 Kč**. Dle ustanovení § 16 odst. 1 ZZVZ se do předpokládané hodnoty veřejné zakázky **nezahrnuje daň z přidané hodnoty**.

V případě veřejných zakázek malého rozsahu pak dle ustanovení § 31 ZZVZ **zadavatel není povinen zadat tuto veřejnou zakázku v zadávacím řízení**. Veřejný zadavatel, kterým je zejména Česká republika, státní příspěvková organizace, územní samosprávný celek nebo jeho příspěvková organizace, u níž funkci zřizovatele vykonává územní samosprávný celek a jiná právnická osoba [za splnění podmínek stanovených § 4 odst. 1 písm. e) bod 1, 2 ZZVZ]², **je však povinen dodržet zásady uvedené v § 6 ZZVZ**, tj. dodržovat zásady transparentnosti, přiměřenosti, rovného zacházení a zákazu diskriminace, ani nesmí omezovat účast v zadávacím řízení těm dodavatelům, kteří mají sídlo nebo místo podnikání v členském státě Evropské unie, Evropského hospodářského prostoru nebo Švýcarské konfederaci a ostatních státech, které mají s Českou republikou či Evropskou unií uzavřenu mezinárodní smlouvu zaručující přístup dodavatelů z těchto států k zadávané veřejné zakázce.

Dozor nad zadáváním veřejných zakázek a zvláštními postupy dle ZZVZ **vykonává** dle ustanovení § 248 odst. 1 ZZVZ **Úřad pro ochranu hospodářské soutěže** (dále jen „Úřad“). Je nutné upozornit, že ZZVZ upravuje primárně proces zadávání veřejných zakázek, tedy postupy od zahájení zadávacího řízení do okamžiku uzavření smlouvy. Požadavek účelnosti, hospodárnosti a efektivnosti vynaložených prostředků už je však upraven v jiných právních předpisech [v podmínkách územně samosprávných celků např. v ustanovení § 38 zákona

¹ Podlimitní a nadlimitní veřejná zakázka je určena její předpokládanou částkou a upravena ustanovením § 25, § 26 a § 27 ZZVZ. Podlimitní veřejná zakázka je veřejná zakázka, jejíž předpokládaná cena přesahuje limity pro veřejnou zakázku malého rozsahu a nedosahuje limitu pro nadlimitní veřejnou zakázku. Konkrétní výši částky pro nadlimitní veřejnou zakázku určuje příslušné nařízení vlády. K 1. 1. 2017 pak pro územní samosprávné celky činí, dle NV č. 172/2016 Sb., o stanovení finančních limitů a částek pro účely zákona o zadávání veřejných zakázek: pro dodávky a služby 5 706 000 Kč; pro stavební práce a koncese 142 668 000 Kč. Další informace lze dohledat v uvedeném nařízení vlády.

² Kompletní výčet veřejných zadavatelů je uveden v ustanovení § 4 odst. 1 ZZVZ.



č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o obcích“), § 17 zákona č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o krajích“), či § 35 zákona č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o hlavním městě Praze“), a v neposlední řadě též zákonem č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů].

Vzhledem ke skutečnosti, že veřejné zakázky malého rozsahu nemusí být zadávány v zadávacím řízení, resp. v žádném formalizovaném postupu upraveném v ZZVZ, **není ve vztahu k těmto zakázkám** (s výjimkou situace, kdy se zadavatel dobrovolně rozhodne se zákonnému režimu podřídit – k tomu srov. dále) **dána pravomoc Úřadu vykonávat dozor nad jejich zadáváním.**

Podle § 248 odst. 1 ZZVZ Úřad vykonává dozor nad dodržováním pravidel stanovených tímto zákonem a zadávacími podmínkami pro zadání podlimitní a nadlimitní veřejné zakázky, včetně koncese s výjimkou koncesí malého rozsahu podle § 178, a pro zvláštní postupy podle části šesté. **Úřadu je tedy dána pravomoc vykonávat dozor nad dodržováním pravidel stanovených zákonem a v jeho mezích zadávacími podmínkami pro zadání podlimitní a nadlimitní veřejné zakázky a pro zvláštní postupy podle části šesté ZZVZ** (tedy v případě, kdy zadavatel uzavírá rámcovou dohodu, zavádí dynamický nákupní systém či zadává veřejnou zakázku v jeho rámci či směřuje k získání návrhu v soutěži o návrh). Pokud je v § 31 ZZVZ stanoveno, že při zadávání veřejné zakázky malého rozsahu je zadavatel povinen dodržet zásady podle § 6, **jedná se o pravidlo, které není stanoveno pro zadání podlimitní nebo nadlimitní veřejné zakázky, a proto jeho dodržování nepodléhá dozoru ze strany Úřadu. Ve vztahu k veřejným zakázkám malého rozsahu tak dozorová pravomoc Úřadu není dána, a to ani v rozsahu dozoru nad tím, zda byly ze strany zadavatele dodrženy zásady podle § 6 ZZVZ. Postup při zadávání veřejné zakázky malého rozsahu se může stát předmětem dozoru ze strany Úřadu pouze na základě dobrovolného rozhodnutí zadavatele, který ve smyslu § 4 odst. 4 ZZVZ zahájí na základě vlastního rozhodnutí za účelem zadání takové veřejné zakázky malého rozsahu zadávací řízení** (tedy formalizovaný postup upravený ZZVZ). Tím však zároveň vyjadřuje svoji vůli podřídit výběr dodavatele takové zakázky pravidlům, která jinak platí jen pro zadávání podlimitních a nadlimitních veřejných zakázek. Taková veřejná zakázka se pak podle § 248 odst. 2 ZZVZ považuje pro účely dozoru za podlimitní veřejnou zakázku, a proces jejího zadávání je tak podroben dozoru ze strany Úřadu. Pro úplnost je třeba dodat, že stejně tak může být podroben dozoru ze strany Úřadu [na základě ustanovení § 248 odst. 1 písm. b) ZZVZ] postup zadavatele, který jako veřejnou zakázku malého rozsahu (tedy aniž by zahájil zadávací řízení) zadává zakázku, která ve skutečnosti veřejnou zakázkou malého rozsahu není (např. z důvodu chybně stanovené předpokládané hodnoty či nezákonného rozdělení



jedné veřejné zakázky do více zakázek). S ohledem na skutečnost, že taková veřejná zakázka však materiálně veřejnou zakázkou malého rozsahu není, neprolamuje ani toto ustanovení základní tezi, podle které pravomoc Úřadu k přezkumu postupu zadavatele při zadávání veřejných zakázek malého rozsahu není dána.

Lze doplnit, že přezkumná pravomoc (včetně kompetence k uložení případné sankce) Úřadu je též dána v případě povinnosti veřejného zadavatele dle ustanovení § 219 odst. 1 ZZVZ, tedy, mj., povinnosti uveřejňování smluv na veřejné zakázky s hodnotou vyšší než 500 000 Kč, tedy i u veřejných zakázek malého rozsahu překračujících tuto hranici.

Přestože Úřadu je zákonem jako jedinému státnímu orgánu svěřena výhradní pravomoc zasahovat do průběhu probíhajícího procesu zadávání veřejných zakázek, vést správní řízení podle ZZVZ a případně ukládat sankce či realizovat jiná opatření podle tohoto zákona, **není tím dotčena působnost jiných orgánů vykonávajících takovou kontrolu podle zvláštních právních předpisů** a není dotčena ani kontrolní působnost zadavatele podle § 15 zákona č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „ZRPÚZ“).

Ustanovením § 15 ZRPÚZ je územním samosprávným celkům dána povinnost vykonávat kontrolu svého hospodaření podle zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole), ve znění pozdějších předpisů, po celý rozpočtový rok. Dle části čtvrté zákona o finanční kontrole jsou územní samosprávné celky povinny zajistit fungování vnitřního kontrolního systému, kdy zejména v rámci předběžné řídicí kontroly při řízení veřejných výdajů před vznikem závazků jsou příslušní vedoucí zaměstnanci povinni prověřit zvláště nezbytnost připravované operace, její správnost ve vztahu k dodržení kritérií hospodárnosti, efektivnosti a účelnosti a k postupu a podmínkám stanoveným pro zadávání veřejných zakázek. Odpovědní vedoucí zaměstnanci jsou tedy povinni prověřovat i dodržování ustanovení § 6 ZZVZ (dodržování zásady transparentnosti, přiměřenosti, rovného zacházení a zákazu diskriminace).

Specifickou možnost kontroly nad postupem zadavatele při zadávání veřejných zakázek malého rozsahu upravuje zákon č. 420/2004 Sb., o přezkoumávání hospodaření územních samosprávných celků a dobrovolných svazků obcí, ve znění pozdějších předpisů, dle něhož **veřejné zakázky malého rozsahu jsou v souladu s ustanovením § 2 odst. 2 písm. c) předmětem přezkoumání, prováděného každoročně krajským úřadem či auditorem nebo auditorskou společností.** Tento proces je ovšem prováděn v rámci přezkoumávání hospodaření, jehož primárním účelem je zpětně provést kontrolu v oblasti rozpočtu a hospodaření obce, a to navíc pouze za předcházející kalendářní rok.

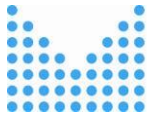


Každý zadavatel může také pověřit své vlastní kontrolní orgány, aby prověřily i zadávání veřejných zakázek. Těmi jsou v případě obcí zejména finanční výbory, které podle ustanovení § 117 odst. 2 zákona o obcích zřizuje zastupitelstvo obce vždy. Tyto výbory jsou povinny provádět zákonem stanovené kontroly (§ 119 odst. 2 zákona o obcích) a plnit další úkoly, jimiž je pověřil zastupitelstvo obce. Výbory jsou oprávněny provádět kontrolu zadávání veřejných zakázek jak v jeho průběhu, tak po jeho skončení. Jelikož je ovšem jediným orgánem oprávněným k doзору nad zadáváním veřejných zakázek a případně navazujícím krokům ve správním řízení Úřad, **nemohou tyto orgány zastupitelstva obce realizovat žádná sankční opatření a ani nemohou nijak zasahovat do probíhajícího procesu zadávání veřejných zakázek.** Výbory jsou při kontrole veřejné zakázky omezeny toliko na zjišťování jednotlivých postupů a jednotlivých navazujících kroků a jejich popis. Své závěry pak mohou shrnout do zápisu o provedené kontrole s uvedením případných zjištěných nedostatků, který je určen zastupitelstvu obce. Současně je třeba si uvědomit, že se jedná o kontrolu v jistém smyslu slova alternativní se zpětnou vazbou dovnitř dané obce, která ovšem nedisponuje skutečnými prostředky k nápravě případných nezákonností a je zcela závislé na vůli zastupitelstva obce, zda bude uskutečněna.

V intencích zákonů o územních samosprávných celcích pak probíhá ještě kontrola výkonu samostatné působnosti vykonávaná Ministerstvem vnitra. Tato kontrola je však zcela jednoznačně limitována možností kontrolovat pouze zákonnost postupu jednotlivých orgánů územních samosprávných celků při zadávání veřejných zakázek, tj. zda příslušné orgány územního samosprávného celku rozhodly o jednotlivých krocích v souladu s jejich kompetencemi dle příslušného zákona o územních samosprávných celcích (např. zda v dané záležitosti měla rozhodnout a rozhodla rada či zastupitelstvo územně samosprávného celku). Jiné aspekty procesu zadávání veřejných zakázek územně samosprávnými celky **není Ministerstvo vnitra oprávněno kontrolovat.**

Je též dlužno zmínit že postup zadavatele při zadávání veřejných zakázek malého rozsahu, na jejichž realizaci žádá zadavatel dotaci, může být podroben kontrole ze strany poskytovatele této dotace.

Z pohledu občana nelze ani vyloučit svého druhu kontrolu v podobě přezkoumání zákonnosti postupu orgánů územních samosprávných celků při zadávání veřejných zakázek malého rozsahu v rámci postupu orgánů činných v trestním řízení při vyhodnocení a přezkoumání jejich podnětu. Kromě trestných činů úplatkářství (tj. přijetí úplatku, podplacení a nepřímé úplatkářství) dle § 331 až 333 zákona č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „TZ“), se jedná o trestné činy porušení předpisů o pravidlech hospodářské soutěže (§ 248 TZ), sjednání výhody při zadání veřejné zakázky, při veřejné soutěži a veřejné dražbě (§ 256 TZ) a pletichy při zadání veřejné zakázky a při veřejné soutěži (§ 257



TZ), jakož i zneužití pravomoci úřední osoby (§ 329 TZ), maření úkolu úřední osoby z nedbalosti (§ 330 TZ), porušení povinnosti při správě cizího majetku (§ 220 TZ) a porušení povinnosti při správě cizího majetku z nedbalosti (§ 221 TZ).

Závěr: Z hlediska provádění kontrol procesu zadávání veřejných zakázek malého rozsahu je evidentní, že ZZVZ nezakládá Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže pravomoc k výkonu dozoru nad postupem zadavatele při zadávání veřejných zakázek malého rozsahu (s výjimkou situace, kdy se zadavatel při zadávání takové zakázky dobrovolně podřídí formalizovanému režimu zadávacího řízení upraveného zákonem). Zůstává tak možností k jejich provedení kontrola zadávání veřejných zakázek malého rozsahu v rámci přezkoumání hospodaření územních samosprávných celků a dobrovolných svazků obcí krajským úřadem či auditorem nebo auditorskou společností, ovšem pouze za předcházející kalendářní rok. Variantou je též příp. zapojení vnitřních kontrolních orgánů v jim vymezené působnosti (finanční výbory zastupitelstev územně samosprávných celků), anebo kontrola podle ustanovení § 15 ZRPÚZ vykonávaná územními samosprávnými celky po celý rozpočtový rok.

Poznámky:

- stanovisko ruší původní stanovisko č. 1/2013,
 - stanovisko popisuje právní stav k 1. lednu 2017,
 - stanovisko není právně závazné, neboť k závazným výkladům je oprávněn pouze příslušný soud,
 - stanovisko je analogicky použitelné též pro kraje podle zákona o krajích a pro hlavní město Prahu a jeho městské části podle zákona o hlavním městě Praze.
-