

# Analýza – Zadávání veřejné zakázky malého rozsahu

## Rekapitulace Vašeho dotazu

Starosta Vaší obce uzavřel několik veřejných zakázek v hodnotě nižší než 200 000 Kč na rekonstrukci obecního domu. Domníváte se, že svým postupem obchází obecní vyhlášku, která vymezuje schvalování veřejných zakázek nad 200 000 Kč zastupitelstvu, a zákon o zadávání veřejných zakázek. Starosta navíc neodpovídá na dotazy zastupitelstva včas. Ptáte se, jaké kroky můžete ve věci učinit.

## Naše doporučení

Situace je řešitelná několika způsoby (jednotlivě i společně):

1. Rozhodněte, jedná-li se o veřejnou zakázku na stavební práce nebo na služby.
2. Podejte podnět k provedení kontroly výkonu samostatné působnosti k Ministerstvu vnitra podle § 129 zákona č. 128/200 Sb., o obcích.
3. Podejte podnět k prošetření záležitosti kontrolní komisi Vaší obce.

Podrobný právní rozbor najdete na straně 3 tohoto dokumentu.

## Užitečné odkazy

Poradna Frank Bold průběžně zpracovává shrnující právní manuály. Pro lepší pochopení problému a řešení Vašeho případu Vám doporučujeme k bližšímu pročtení následující manuály, na které dále v textu odkazujeme:

### [Jaká pravidla platí pro zakázky malého rozsahu?](https://frankbold.org/poradna/kategorie/ruzne/rada/zakazky-maleho-rozsahu)

dostupný z: <https://frankbold.org/poradna/kategorie/ruzne/rada/zakazky-maleho-rozsahu>

## Podrobný právní rozbor

### Veřejné zakázky

Jedním z důležitých úkolů státní správy je hospodaření s veřejným majetkem. Obce, kraje i stát, případně jimi zřízené nebo dotované organizace, mohou kupovat zboží, služby nebo objednávat stavební práce. V těchto situacích vystupují jako zadavatelé veřejné zakázky. Touto problematikou se zabývá zákon č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek (dále též „ZZVZ“).

Na veřejné zakázky musí orgány státní správy vybrat dodavatele na základě veřejného zadávacího řízení, pokud jejich předpokládaná hodnota dosáhne **na dodávky nebo na služby 2 000 000 Kč (bez DPH), případně 6 000 000 Kč (bez DPH) na stavební práce.**

Veřejnou zakázkou na **dodávky** je veřejná zakázka, jejímž předmětem je pořízení věcí, zvířat nebo ovladatelných přírodních sil, pokud nejsou součástí veřejné zakázky na stavební práce (§ 14 odst. 1 ZZVZ). Veřejnou zakázkou na **stavební práce** (§ 14 odst. 3 ZZVZ) je veřejná zakázka, jejímž předmětem je zhotovení stavby, poskytnutí souvisejících projektových činností, pokud jsou zadávány společně se stavebními pracemi, nebo poskytnutí činností stanovených v oddílu 45 hlavního slovníku jednotného klasifikačního systému pro účely veřejných zakázek (Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 2195/2002). Veřejnou zakázkou na **služby** je veřejná zakázka, která není ani zakázkou na dodávky, ani na stavební práce.

V oddílu 45 hlavního slovníku jednotného klasifikačního systému pro účely veřejných zakázek je celkově modernizace a rekonstrukce budov definována jako stavební práce, stejně jako dílčí úkony jako výměna oken či obkladačské práce. **Ve Vašem případě se tedy pravděpodobně jedná o veřejnou zakázku na stavební práce, která však nedosahuje předpokládané hodnoty 6 000 000 Kč (bez DPH), nad níž proces zadávání veřejných zakázek spadá pod režim ZZVZ. Veřejné zakázky na služby a dodávky mají totiž limit, nad nějž spadají do režimu ZZVZ, 2 000 000 Kč bez DPH.**

Předpokládaná hodnota veřejné zakázky přitom zahrnuje všechna plnění, která tvoří jeden funkční celek a jsou zadávána v časové souvislosti. **Zadavatel nesmí veřejnou zakázku uměle rozdělit s cílem snížit její předpokládanou hodnotu, aby se tak vyhnul přísnější zákonné regulaci pro zadávací řízení,** jak vyplývá z § 18 odst. 2 ZZVZ, který stanovuje, že součet předpokládaných hodnot částí veřejné zakázky musí zahrnovat předpokládanou hodnotu všech plnění, která tvoří jeden funkční celek a jsou zadávána v časové souvislosti.

Pokud zakázka nedosáhne, tak jako ve Vašem případě, shora uvedeného limitu nebo je mu rovna, jde o tzv. **zakázku malého rozsahu** (§ 22 ZZVZ) a zadavatel **nemusí postupovat podle pravidel zadávacích řízení upravených ZZVZ.**

Zadavatel však musí přesto i u zakázek malého rozsahu dodržet základní zásady (§ 6 ZZVZ) tohoto zákona:

- **zásadu transparentnosti** – zadavatel musí předem jasně stanovit kritéria výběru a postupovat tak, aby nevznikla pochybnost o objektivním výběru vítězné nabídky,

- **zásadu rovného zacházení** – zadavatel stanoví stejné podmínky všem potenciálním dodavatelům, tedy možnost přístupu k veřejné zakázce a možnost úspěchu ve výběrovém řízení je dána všem bez rozdílu,
- **zásadu zákazu diskriminace** – zadavatel nesmí neoprávněně zvýhodnit nebo znevýhodnit některého ze zájemců oproti ostatním, všichni mají stejnou příležitost zakázku získat,
- **zásadu přiměřenosti** – zadavatel nastaví parametry zadávacího řízení tak, aby byly přiměřené charakteru či předmětu veřejné zakázky (přiměřené požadavky na kvalifikaci, přiměřené zadávací podmínky, lhůty, smluvní pokuty apod.).

Dozor nad zadáváním veřejných zakázek a zvláštními postupy dle zákona o zadávání veřejných zakázek vykonává Úřad pro ochranu hospodářské soutěže (dále jen „Úřad“). Zákon ale výslovně z dozorčí pravomoci úřadu vylučuje veřejné zakázky malého rozsahu a koncese malého rozsahu (§ 248 ZZVZ). [Stanovisko Ministerstva vnitra](#) k tomu uvádí:

*„ZZVZ upravuje primárně proces zadávání veřejných zakázek, tedy postupy od zahájení zadávacího řízení do okamžiku uzavření smlouvy. 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) dána pravomoc Úřadu vykonávat dozor nad jejich zadáváním.“*

Přestože je možnost kontroly veřejných zakázek malého rozsahu velmi značně omezená, nakládání obcí a úřadů s veřejnými prostředky upravuje řada dalších předpisů. **Kontrolu nad výkonem samostatné působnosti obce** (s výjimkou rozhodnutí, obecně závazných vyhlášek, nařízení a jiných právních aktů, na které je dohlíženo v rámci dozoru podle § 123 – 128 ZoO) **vykonává Ministerstvo vnitra a je možné se na něj obrátit s podnětem, aby činnost obce přezkoumal** (§ 129 zákona č. 128/200 Sb., o obcích). Ministerstvo vnitra Vám může poskytnout doporučení opatření k nápravě. Hospodárný, efektivní a účelný výkon veřejné správy je dále předmětem kontroly finančních úřadů podle zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole.

### Překročení pravomoci starosty

Pravomoci jednotlivých orgánů obce jsou upraveny v zákoně č. 128/200 Sb., o obcích (obecním zřízení) (dále jen „ZoO“). Podle § 84 odst. 1 ZoO zastupitelstvo rozhoduje ve věcech patřících do samostatné působnosti obce. Může si také v souladu s § 84 odst. 4 ZoO vyhradit další pravomoci v samostatné působnosti obce mimo pravomoci vyhrazené radě obce podle § 102 odst. 2 ZoO.

Dle Vašich informací smí starosta na základě obecní směrnice samostatně rozhodovat pouze do výše 200 000 Kč. Tuto „směrnici“ lze vykládat jako vyhrazení pravomoci ve smyslu výše zmíněného § 84 odst. 4 ZoO. Podle § 41 odst. 2 ZoO jsou právní jednání, která vyžadují schválení zastupitelstva obce, popřípadě rady obce, bez tohoto schválení neplatná.

Účelové rozdělení veřejné zakázky na části o hodnotě plnění, které může starosta schválit samostatně, je možné považovat za obcházení smyslu a účelu zákona, což dovozujeme ze zásady zákonnosti a obecní vyhlášky o výši hodnoty pohledávky, která je vyhrazena ke schvalování zastupitelstvu. I v tomto bodě Vám **doporučujeme podat podnět na přezkoumání výkonu samostatné působnosti obce podle § 129 ZoO na Ministerstvo vnitra**. Ministerstvo vnitra Vám může poskytnout doporučení opatření k nápravě.

Pozdní odpověď starosty na dotazy ze strany zastupitelstva je ovšem věcí, kterou se právo přímo nezabývá. Tato problematika patří spíše do politické odpovědnosti starosty, jeho chování ve funkci může být reflektováno při další volbě. Můžete však podat podnět k prošetření záležitosti kontrolní komisi, která svůj závěr předá zastupitelstvu, či věc přidat jako bod na jednání zastupitelstva.

Zpracováno ke dni 25. 3. 2019

Na analýze se v rozsahu 4 hodin práce podílel stážistka Frank Bold Šárka Butulová (studentka práv). Odbornou supervizi a závěrečnou korekci analýzy poskytl právník Frank Bold.

Právní poradna Frank Bold radí v případech, kdy je dotčen veřejný zájem, a to zejména v otázkách životního prostředí, boje proti korupci a nezákonného postupu úředníků. Podrobnější informace o tom, jak poradna funguje, si můžete přečíst [ZDE](#).

## **Podpořte svým darem Poradnu**

Práce našich právních poradců je možná i díky Vaší podpoře. Pomozte svým finančním darem zachovat kvalitní bezplatné právní poradenství. Pro zaslání daru můžete využít [dárcovský formulář](#) nebo přímo dárcovský účet 2500212260/2010, variabilní symbol 1001. Děkujeme.

## Další tipy

Poradna Frank Bold průběžně zpracovává právní manuály k oblastem, na které se často ptáte. Mohlo by Vás zajímat také:

### **Co přinesl nový zákon o zadávání veřejných zakázek?**

dostupný z: <https://frankbold.org/poradna/kategorie/obce-a-kraje/rada/co-prinesl-novy-zakon-o-zadavani-verejnych-zakazek>

### **O čem může rozhodovat starosta?**

dostupný z: <https://frankbold.org/poradna/kategorie/obce-a-kraje/rada/o-cem-muze-rozhodovat-starosta>

### **Zastupitelstvo obce a kraje**

dostupný z: <https://frankbold.org/poradna/kategorie/obce-a-kraje/rada/zastupitelstvo-obce-a-kraje>