

Odůvodnění

I. Obecná část

Návrh nařízení vlády, kterým se mění nařízení vlády č. 172/2016 Sb., o stanovení finančních limitů pro účely zákona o zadávání veřejných zakázek

a) Vysvětlení nezbytnosti navrhované právní úpravy, odůvodnění jejích hlavních principů

Navrhovaná právní úprava má za cíl dát právní řád do souladu s připravovanými evropskými předpisy, které stanoví výši finančních limitů a částek pro zadávání veřejných zakázek a jejich vyjádření v českých korunách. Tyto finanční limity a částky jsou přepočítávány každé dva roky, proto byla pro jejich stanovení zvolena forma nařízení vlády. Účelem finančních limitů stanovených v nařízení vlády č. 172/2016 Sb. je umožnit určení tzv. nadlimitní veřejné zakázky. Pro zadávání nadlimitních veřejných zakázek platí přísnější právní úprava. Zadavatel postupuje tak, že pro každou veřejnou zakázku stanoví předpokládanou hodnotu. Její výši porovnává s finančními limity stanovenými v tomto nařízení vlády. Pokud je předpokládaná hodnota rovna nebo vyšší než finanční limity podle tohoto nařízení vlády, pak se jedná o nadlimitní veřejnou zakázku. V návaznosti na určení druhu veřejné zakázky se odvíjejí práva a povinnosti stanovené zákonem č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, pro zadavatele. V nařízení vlády lze také nalézt částky regulující flexibilnější zadávání částí veřejných zakázek.

RIA (Regulatory Impact Assessment – hodnocení dopadů regulace) není v případě tohoto nařízení zpracovávána v souladu s bodem I.3.8 písm. f) a h) Obecných zásad pro hodnocení dopadů regulace (RIA), neboť se jedná o případ parametrických změn, kdy variantní řešení není možné vzhledem ke skutečnosti, že finanční limity, které se v tomto nařízení mění, jsou na základě nařízení Evropské komise přímo závazné. Jsou ovšem uvedeny v měně EUR. Nařízením vlády pouze dochází k zakotvení těchto limitů v Kč a k usnadnění jejich používání pro zadavatele.

Bylo též rozhodnuto o výjimce z provedení RIA, a to na základě dopisu předsedy Legislativní rady vlády ze dne 15. listopadu 2017 č.j. 31050/2017-OVL.

b) Zhodnocení souladu navrhované právní úpravy se zákonem, k jehož provedení je navržena, včetně souladu se zákonným zmocněním k jejímu vydání

Přijetí nařízení vlády je předpokládáno v § 25 a 18 odst. 3 zákona o zadávání veřejných zakázek. Navrhovaná právní úprava je v souladu se zákonem, který provádí.

c) Zhodnocení souladu navrhované právní úpravy s předpisy Evropské unie, judikaturou soudních orgánů Evropské unie a obecnými právními zásadami práva Evropské unie

Přijetí tohoto nařízení vlády představuje implementaci následujících směrnic do právního řádu České republiky:

- směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/24/EU ze dne 26. února 2014 o zadávání veřejných zakázek a o zrušení směrnice 2004/18/ES,
- směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/25/EU ze dne 26. února 2014 o zadávání zakázek subjekty působícími v odvětví vodního hospodářství, energetiky, dopravy a poštovních služeb a o zrušení směrnice 2004/17/ES,
- směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/23/EU ze dne 26. února 2014 o udělování koncesí,
- směrnice Evropského parlamentu a Rady 2009/81/ES ze dne 13. července 2009 o koordinaci postupů při zadávání některých zakázek na stavební práce, dodávky a služby zadavatelé v oblasti obrany a bezpečnosti a o změně směrnic 2004/17/ES a 2004/18/ES.

Implementace těchto směrnic do českého právního řádu byla provedena zejména přijetím zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek. Směrnice navazují na Dohodu o vládních zakázkách (dále jen „Dohoda“), jejíž stranou je Evropská unie. Dohoda se vztahuje jen na veřejné zakázky od určité finanční výše. V Dohodě jsou tyto výše vyjádřeny ve zvláštních právech čerpání, což je měnová a účetní jednotka užívaná v rámci Mezinárodního měnového fondu. Každé dva roky je kalkulován aktuální ekvivalent limitů vyplývajících z Dohody. Tento výpočet provádí Evropská komise a zároveň určuje výši limitů v národních měnách členských států, jejichž měnou není euro (viz např. čl. 6 směrnice 2014/24/EU). Akty, ve kterých jsou tyto informace uvedeny, se uveřejňují v Úředním věstníku Evropské unie. Podle směrnic se tak má dít na začátku měsíce listopadu, který předchází úpravě účinné od 1. ledna. Pro období od 1. ledna 2018 tak bylo učiněno v:

- nařízení Komise v přenesené pravomoci (EU) ..., kterým se mění směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/24/EU ohledně finančních limitů používaných při postupech zadávání veřejných zakázek,
- nařízení Komise v přenesené pravomoci (EU) ..., kterým se mění směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/25/EU ohledně finančních limitů používaných při postupech zadávání veřejných zakázek,
- nařízení Komise v přenesené pravomoci (EU) ..., kterým se mění směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/23/EU ohledně finančních limitů používaných při postupech zadávání veřejných zakázek,
- nařízení Komise (EU) ..., kterým se mění směrnice Evropského parlamentu a Rady 2009/81/ES ohledně prahových hodnot používaných při postupech zadávání veřejných zakázek,
- sdělení Komise – Odpovídající hodnoty finančních limitů podle směrnic Evropského parlamentu a Rady 2014/23/EU, 2014/24/EU a 2014/25/EU

d) Zhodnocení platného právního stavu a odůvodnění nezbytnosti jeho změny

Finanční limity a částky uvedené v platném právním předpise nebudou v roce 2018 odpovídat evropským právním předpisům. Z tohoto důvodu je nezbytné nařízení vlády novelizovat.

e) Předpokládaný hospodářský a finanční dopad navrhované právní úpravy na státní rozpočet, ostatní veřejné rozpočty, na podnikatelské prostředí České republiky, dále sociální dopady, včetně dopadů na rodiny a dopadů na specifické skupiny obyvatel, zejména osoby sociálně slabé, osoby se zdravotním postižením a národnostní menšiny, a dopady na životní prostředí

Navrhovaná úprava sama o sobě nemá dopad na státní rozpočet ani jiné veřejné rozpočty. Je však úzce navázána na zákon o zadávání veřejných zakázek, k jehož návrhu bylo zpracováno zhodnocení dopadů regulace. Obecně lze říci, že čím vyšší limity jsou, tím méně veřejných zakázek bude zařazeno do kategorie nadlimitních veřejných zakázek. To s sebou nese pozitivní dopady na veřejné rozpočty, neboť administrace nadlimitních veřejných zakázek je nejnáročnější. Obdobné platí i pro dopady na podnikatelské prostředí. Také pro dodavatele je účast v zadávacím řízení, které je vedeno k zadání nadlimitní veřejné zakázky, časově a finančně náročnější. Finanční limity se v tomto nařízení vlády stanoví ve výši, která koresponduje s evropským právem. Byly provedeny jen drobné úpravy spočívající v zaokrouhlení částek na celé tisíce dolů. Takováto úprava přispěje k vyšší přehlednosti nařízení vlády a navazuje na dřívější nařízení vlády, ve kterých bylo zaokrouhlování také prováděno.

Navrhovaná právní úprava nebude mít sociální dopady, ani dopady na specifické skupiny obyvatel, zejména na osoby sociálně slabé, osoby se zdravotním postižením a národnostní menšiny, ani dopady na životní prostředí. Možnost zohlednit sociální otázky a specifické situace znevýhodněných skupin obyvatel je při zadávání veřejných zakázek dána přímo zákonem o zadávání veřejných zakázek. Navrhovaná právní úprava nebude mít vliv na životní prostředí.

c) Zhodnocení současného stavu a dopadů navrhovaného řešení ve vztahu k zákazu diskriminace a ve vztahu k rovnosti mužů a žen

Navrhované řešení nebude mít dopady ve vztahu k zákazu diskriminace. Zákaz diskriminace je jednou ze zásad zadávání veřejných zakázek. Uplatní se však jak u nadlimitních veřejných zakázek, tak i u podlimitních veřejných zakázek. Limity stanovené tímto nařízením tudíž nemají vliv na zákaz diskriminace. Navrhované řešení nemá dopady na rovnost mužů a žen.

d) Zhodnocení dopadů navrhovaného řešení ve vztahu k ochraně soukromí a osobních údajů

Nová právní úprava nepřináší ve vztahu ke zpracování osobních údajů žádné změny oproti původní právní úpravě zadávání veřejných zakázek. V oblasti zadávání nadlimitních veřejných zakázek je kladen požadavek na vysokou míru transparentnosti, což však reguluje zákon o zadávání veřejných zakázek, ke kterému bylo zhodnocení příslušných dopadů provedeno.

e) Zhodnocení korupčních rizik

Korupční rizika související s finančními limity zůstávají shodná se současnými. Obecně platí, že čím vyšší je limit, tím větší je prostor pro volnější právní úpravu procesu zadávání veřejných zakázek. Vyšší míra flexibility může být zneužita ke korupčnímu jednání. Zajištění řádné hospodářské soutěže je vedle transparentnosti pro boj s korupcí klíčová. Korupční rizika související s výší limitů byla podrobně posouzena ve zhodnocení korupčních rizik k zákonu o zadávání veřejných zakázek.

f) Zhodnocení dopadů na bezpečnost nebo obranu státu

Zadavatel musí stanovit předpokládanou hodnotu veřejné zakázky před zahájením zadávacího řízení nebo před zadáním veřejné zakázky na základě výjimky podle § 30 zákona o zadávání veřejných zakázek. Výjimkami se v zákoně o zadávání veřejných zakázek rozumí oprávnění zadavatele nepostupovat při zadání veřejné zakázky v zadávacím řízení. Při využití výjimek, které nejsou vázány na výši předpokládané hodnoty, se vůbec nemusí předpokládaná

hodnota veřejné zakázky stanovit, a tudíž se ani nemusí následně porovnávat s finančními limity podle tohoto nařízení vlády.

V problematice bezpečnosti nebo obrany státu přichází v úvahu využití několika výjimek (§ 29 či § 191 zákona o zadávání veřejných zakázek). Například podle § 29 písm. a) zákona o zadávání veřejných zakázek není zadavatel povinen zadat veřejnou zakázku v zadávacím řízení, pokud by provedení zadávacího řízení ohrozilo ochranu základních bezpečnostních zájmů České republiky a současně nelze učinit takové opatření, které by provedení zadávacího řízení umožňovalo.

V případě, že u veřejné zakázky nebudou naplněny důvody pro aplikaci výjimky, přesto však tato zakázka bude mít dopady na bezpečnost nebo obranu státu, se bude pravděpodobně jednat o veřejnou zakázku z oblasti obrany nebo bezpečnosti (§ 187 zákona o zadávání veřejných zakázek). V tomto nařízení vlády se pro veřejné zakázky v oblasti obrany nebo bezpečnosti stanoví vyšší finanční limity.

Lze tedy shrnout, že v předpisech o zadávání veřejných zakázek je brán ohled na specifické potřeby související se zajištěním bezpečnosti a obrany státu a právní regulace výběru dodavatele je volnější. Jedná se o právní úpravu, která je v rámci Evropské unie harmonizována.

II. Zvláštní část

K čl. I

K bodu 1 (poznámka pod čarou č. 1):

Aktualizuje se označení dokumentu, ve kterém jsou vyjádřeny finanční limity v českých korunách.

K bodu 2 (poznámka pod čarou č. 2):

Aktualizují se citace nařízení Komise, kterými se mění směrnice regulující zadávání veřejných zakázek.

K bodu 3 až 7 (§ 2, 3 a 4):

K § 2:

Mění se finanční limity pro určení nadlimitní veřejné zakázky na dodávky. Úprava podle odstavce 1 dopadá na tzv. klasické veřejné zakázky. Speciální úprava je uvedena v odstavci 2, ve kterém se stanoví limit pro sektorové veřejné zakázky a veřejné zakázky v oblasti obrany nebo bezpečnosti. Tato systematika navazuje na zákon o zadávání veřejných zakázek.

Pro tzv. klasické veřejné zakázky se stanoví finanční limity ve dvou výších. Nižší částka 3 873 000 Kč platí pro veřejné zadavatele na celostátní úrovni (směrnicemi označované za ústřední orgány státní správy). Vyšší částka 5 944 000 Kč platí pro územní samosprávné celky a jejich příspěvkové organizace a další osoby, které jsou považovány za veřejné zadavatele (směrnicemi označované za veřejné zadavatele na nižší úrovni). Vyšší částka se stanoví také pro tzv. dotované zadavatele. Finanční limit pro tzv. dotovaného zadavatele nepředstavuje transpozici evropských předpisů. Evropské předpisy totiž nevyžadují, aby při pořizování dodávek, které jsou dotovány veřejnými zadavateli, bylo příjemcem postupováno podle předpisů o veřejných zakázkách. V České republice je však již od roku 2012 takováto povinnost dotovaným zadavatelům uložena, proto je nezbytné stanovit i příslušný finanční limit. Kontinuálně s předchozí úpravou se finanční limit pro tzv. dotované zadavatele zadávající veřejnou zakázku na dodávky stanoví ve shodné výši jako pro veřejné zadavatele na nižší úrovni.

Vyšší finanční limit platí také pro osobu podle § 4 odst. 5 zákona o zadávání veřejných zakázek. Jedná se o osobu, která zahájila zadávací řízení, ačkoliv k tomu nebyla povinna. Takováto osoba se ve vztahu k tomuto zadávacímu řízení až do jeho ukončení považuje za zadavatele.

Zvláštní úprava je stanovena pro zadavatele v oblasti obrany, kteří působí na celostátní úrovni. Ti mohou při zadávání tzv. klasické veřejné zakázky využít za určitých okolností jak vyšších, tak i nižších limitů. Kritériem, podle kterého se určí, který z těchto limitů v konkrétním případě platí, je pořizování zboží, které je uvedeno v příloze nařízení vlády.

Pro sektorové veřejné zakázky a pro veřejné zakázky v oblasti obrany nebo bezpečnosti se stanoví jednotný limit ve výši 11 915 000 Kč. Sektorová veřejná zakázka a veřejná zakázka v oblasti obrany nebo bezpečnosti jsou pojmy vymezené v zákoně o zadávání veřejných zakázek.

K § 3:

Mění se finanční limity pro určení nadlimitní veřejné zakázky na služby. Toto ustanovení má obdobnou systematiku i výši limitů jako úprava pro veřejné zakázky na dodávky.

V odstavci 3 je stanoven finanční limit pro koncese na služby ve výši 149 224 000 Kč.

V úvodní části odstavce 4 se vyjasňuje rozsah veřejných zakázek, pro které platí finanční limit ve výši 20 172 000 Kč. Jedná se o veřejné zakázky na služby, jejichž předmětem jsou služby uvedené v příloze č. 4 zákona o zadávání veřejných zakázek bez ohledu na to, jakým způsobem jsou zadávány. Odstavec 4 se použije i v případě veřejné zakázky, u které služby uvedené v příloze č. 4 netvoří celý předmět veřejné zakázky, za předpokladu, že jejich podíl na předpokládané hodnotě přesáhne 50 %. Zbylou část veřejné zakázky mohou tvořit jiné služby, dodávky nebo stavební práce, celkově se však musí jednat o veřejnou zakázku na služby ve smyslu pravidel stanovených v § 14 a 15 zákona o zadávání veřejných zakázek. Pokud nebudou služby podle přílohy č. 4 zákona o zadávání veřejných zakázek přesahovat alespoň 50 %, nebo se nebude jednat o veřejnou zakázku na služby, použijí se finanční limity podle příslušných ustanovení tohoto nařízení vlády. Nejedná se zde o věcnou změnu, tato pravidla byla dovozována výkladem i z předchozí úpravy.

V odstavci 4 se mění se také výše zvláštních limitů pro sektorovou veřejnou zakázku na služby (26 897 000 Kč) a pro koncesi na služby (149 224 000 Kč), jejichž předmětem jsou v převážné většině služby uvedené v příloze č. 4 zákona o zadávání veřejných zakázek.

K § 4:

Pro veřejné zakázky na stavební práce se stanoví jednotný finanční limit ve výši 149 224 000 Kč. Pod zde použitý pojem „veřejná zakázka“ jsou zahrnuty i koncese. Nečiní se rozdíly pro veřejné zakázky se specifickými charakteristikami (sektorová, z oblasti obrany nebo bezpečnosti) ani pro druhy zadavatelů.

K bodu 8 a 9 (§ 5)

Ustanovení § 5 navazuje na problematiku dělení veřejných zakázek. Dělení veřejných zakázek je směrnicemi z roku 2014 podporováno. Poukazuje se na to, že vhodné dělení (v souladu s pravidly stanovenými v § 18 zákona o zadávání veřejných zakázek) může podpořit hospodářskou soutěž. Menší celky mohou být atraktivnější pro malé a střední dodavatele, čímž dojde k rozšíření okruhu dodavatelů, v zadávacím řízení pak může být využito výhod, které s sebou více konkurenční prostředí nese.

Pokud zadavatel rozdělí veřejnou zakázku na části, může pro jednotlivé části přezkoumat, zda je jejich předpokládaná hodnota nižší než finanční limit uvedený v tomto ustanovení. Pro dodávky a služby činí finanční limit 2 151 000 Kč a pro stavební práce 26 897 000 Kč. Pokud předpokládaná hodnota části (nebo i více takovýchto částí v součtu) nepřekročí 20 % celkové předpokládané hodnoty veřejné zakázky, může zadavatel postupovat při uzavírání smlouvy s dodavatelem na část plnění podle zákonné úpravy, která odpovídá předpokládané hodnotě této jednotlivé části.

K Čl. II

Toto nařízení nabude účinnosti dnem 1. ledna 2018 v návaznosti na změny evropských předpisů, které transponuje.