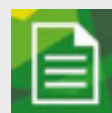


Zvláštní zpráva

Orgány EU mohou učinit více pro usnadnění přístupu ke svým veřejným zakázkám



EVROPSKÝ
ÚČETNÍ DVŮR

EVROPSKÝ ÚČETNÍ DVŮR
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Lucemburk
LUCEMBURSKO

Tel.: +352 4398-1

Dotazy: eca.europa.eu/cs/Pages/ContactForm.aspx

Internetová stránka: eca.europa.eu

Twitter: @EJAuditorsECA

Mnoho doplňujících informací o Evropské unii je k dispozici na internetu.
Můžete se s nimi seznámit na portálu Europa (<http://europa.eu>).

Lucemburk: Úřad pro publikace Evropské unie, 2016

Print	ISBN 978-92-872-5083-4	ISSN 1831-0788	doi:10.2865/53188	QJ-AB-16-015-CS-C
PDF	ISBN 978-92-872-5140-4	ISSN 1977-5628	doi:10.2865/870869	QJ-AB-16-015-CS-N
EPUB	ISBN 978-92-872-5126-8	ISSN 1977-5628	doi:10.2865/210500	QJ-AB-16-015-CS-E

© Evropská unie, 2016

Reprodukce povolena pod podmínkou uvedení zdroje.

Printed in Luxembourg

Zvláštní zpráva

Orgány EU mohou učinit více pro usnadnění přístupu ke svým veřejným zakázkám

(podle čl. 287 odst. 4 druhého pododstavce SFEU)

Účetní dvůr ve svých zvláštních zprávách informuje o výsledcích auditů výkonnosti a auditů souladu s předpisy zaměřených na konkrétní oblasti rozpočtu či témata z oblasti správy a řízení. EÚD vybírá a koncipuje tyto auditní úkoly tak, aby byl jejich dopad co nejvyšší, a zohledňuje přitom rizika pro výkonnost a zajištění souladu s předpisy, objem příslušných příjmů či výdajů, očekávaný vývoj, politické zájmy a zájem veřejnosti.

Tuto zprávu připravil auditní senát IV, jemuž předsedá člen EÚD Baudilio Tomé Muguruza a který se zaměřuje na audit příjmů, výzkumu a vnitřních politik, správy finančních a ekonomických záležitostí a orgánů a institucí Evropské unie. Audit vedl člen EÚD Alex Brenninkmeijer a podporu mu poskytovali vedoucí kabinetu Antonius Moonen a tajemník kabinetu Raphael Debets, vyšší manažer Paul Stafford, vedoucí úkolu Peter Schönberger a auditori Tomasz Kapera a Jurgen Manjé.



Zleva doprava: A. Moonen, J. Manjé, P. Stafford, A. Brenninkmeijer, T. Kapera, P. Schönberger, R. Debets.

Body

Glosář

Zkratky

I - IX **Shrnutí**

1–6 **Úvod**

4–5 **Rámec zadávání veřejných zakázek ze strany orgánů EU**

6 **Postupy zadávání veřejných zakázek: jak fungují?**

7–13 **Rozsah a koncepce auditu**

7–11 **Rozsah auditu**

12–13 **Koncepce auditu**

14–99 **Připomínky**

14–25 **Oddíl I – Orgánům EU se v zadávacích řízeních daří udržovat nízký počet závažných chyb, není však systematicky sledována účast v řízeních**

15–17 **Na rozdíl od situace v oblasti sdíleného řízení s členskými státy je v souvislosti s veřejnými zakázkami orgánů EU vykazováno jen málo závažných chyb či nesrovnalostí**

18–22 **Orgány EU mají spolehlivé systémy a kompetentní zaměstnance schopné udržet riziko chyb a nesrovnalostí pod kontrolou**

23–25 **Většina orgánů EU neprovádí systematické měření míry účasti ve svých zadávacích řízeních**

26–55 **Oddíl II – Pravidla, jež mají být dodržována, a rozhodnutí o volbě druhu řízení na počátku procesu zadávání veřejné zakázky dostatečně neusilují o zvyšování účasti**

26–35 **Při revizi svých pravidel pro zadávání veřejných zakázek v roce 2015 orgány EU neusnadnily přístup k zadávacím řízením zjednodušením pravidel a vysvětlením nejasných oblastí**

36–55 **Ne všechny zvolené druhy řízení podporovaly co nejširší hospodářskou soutěž**

- 56–88 **Oddíl III – Zbytečné překážky ztěžují situaci potenciálních uchazečů, kteří chtějí zjistit příležitosti v oblasti veřejných zakázek nabízených orgány EU a těchto příležitostí využít**
- 58–68 Činnost orgánů EU v oblasti zadávání veřejných zakázek je na internetu špatně viditelná
- 69–75 Při elektronickém zadávání zakázek a elektronickém podávání nabídek vytvářejí orgány EU hospodářským subjektům zbytečné překážky tím, že rychle nevyužívají harmonizovaná řešení
- 76–88 Pro hospodářské subjekty, které mají za to, že byly vystaveny nespravedlivému zacházení, je obtížné dosáhnout rychlého šetření svých stížností a odškodnění
- 89–99 **Oddíl IV – Transparentnost výsledků a vzájemné učení nejsou systematicky prosazovány**
- 89–97 Informace o výsledku zadávání veřejných zakázek orgánů EU nejsou dostupné způsobem, který by umožňoval efektivní sledování ze strany orgánu příslušného k udělení absolutoria a širší veřejnosti
- 98–99 Není plně využíváno poučení z osvědčených postupů
- 100–109 **Závěry a doporučení**

Příloha I — Uživatelé elektronického zadávání zakázek TED (duben 2016)

Příloha II — Shrnutí výsledků průzkumu

Odpovědi Evropského parlamentu

Odpovědi Rady Evropské unie

Odpovědi Evropské komise včetně odpovědí úřadu OLAF a Úřadu pro publikace Evropské unie

Odpovědi Evropské centrální banky

Odpovědi evropského veřejného ochránce práv

Agentury EU a další subjekty EU: subjekty odlišné od orgánů EU – samostatné právní subjekty zřízené k plnění konkrétních úkolů podle práva EU. Celkem existuje 52 agentur EU a dalších institucí EU.

Elektronické oznámení: elektronické uveřejnění oznámení o příležitostech získat veřejnou zakázku, které obsahuje hypertextový odkaz na platformu pro elektronické podávání nabídek.

Elektronické podávání nabídek: elektronické podávání nabídek hospodářských subjektů v reakci na výzvu k předkládání nabídek.

Elektronické zadávání veřejných zakázek

(e-procurement): využití elektronické komunikace a zpracování transakcí organizacemi veřejného sektoru při nákupu dodávek a služeb nebo zadávání stavebních prací.

Elektronické zadávání zakázek (také označováno jako elektronický přístup k zadávací dokumentaci):

platforma pro zveřejňování dokumentace zadávání veřejných zakázek na internetu, například podmínek řízení, a elektronické komunikace mezi uchazeči a zadavatelskou organizací.

Finanční nařízení EU: stanoví zásady a postupy upravující sestavování a plnění rozpočtu EU a kontrolu financí Evropské unie.

Hospodářský subjekt: fyzická či právnická osoba nebo veřejný subjekt nebo seskupení těchto osob a/nebo subjektů, které nabízejí provedení stavebních prací, dodávku výrobků a poskytnutí služby.

MSP: malé a střední podniky, jak jsou vymezeny v doporučení Komise 2003/361. Střední podniky mají méně než 250 zaměstnanců a roční obrát do 50 milionů EUR nebo bilanční sumu do 43 milionů EUR. Malé podniky mají méně než 50 zaměstnanců a roční obrát do 10 milionů EUR nebo bilanční sumu do 10 milionů EUR.

Nabídka: nabídka, kterou předkládá **hospodářský subjekt**.

OLAF: Evropský úřad pro boj proti podvodům (součást Evropské komise); vyšetřuje podvody týkající se rozpočtu EU, korupci a závažná pochybení v evropských orgánech a pro Evropskou komisi připravuje politiku boje proti podvodům.

Orgány Evropské unie: článek 13 SEU uvádí výčet orgánů Evropské unie: Evropský parlament, Evropská rada, Rada, Evropská komise, Soudní dvůr Evropské unie, Evropská centrální banka a Účetní dvůr. Kromě toho Smlouvy o EU odkazují na řadu dalších institucí, které mají specializovanou úlohu, například Evropská služba pro vnější činnost a Evropská investiční banka.

Platforma TED eTendering: platforma pro **elektronické zadávání zakázek**, kterou nabízí **Úřad pro publikace** a která veřejným zadavatelům umožňuje zveřejňovat zadávací dokumentaci a elektronicky odpovídat na dotazy **uchazečů**.

Prohlášení o věrohodnosti: každoroční finanční audit a audit souladu s předpisy, kterým Evropský účetní dvůr kontroluje spolehlivost účetní závěrky EU a správnost uskutečněných operací (někdy označovaný jako „DAS“, z francouzského „déclaration d'assurance“).

Prováděcí pravidla: doplňují **finanční nařízení EU** podrobnějšími pravidly.

Rámcová smlouva: uzavírá se s jedním nebo více hospodářskými subjekty a stanoví základní podmínky série konkrétních smluv, které budou uzavírány během daného období (obvykle čtyř let).

Směrnice o zadávání veřejných zakázek: stanoví společná pravidla, která musí veřejní zadavatelé v členských státech EU dodržovat u zakázek nad určitou hodnotu. Orgány EU přijaly svá vlastní pravidla, která jsou obecně v souladu se směrnicemi, neobsahují však všechna jejich ustanovení.

Společná klasifikace územních statistických jednotek (NUTS): Jednotný, koherentní systém pro rozdělení území EU; byl zřízen za účelem sestavování regionálních statistik pro EU.

Systém pro finanční transparentnost (Financial Transparency System, FTS): veřejně přístupná on-line databáze spravovaná Komisí, na které jsou zveřejňováni příjemci financování z EU, které vyplácí přímo Komise.

TED: TED (*Tenders Electronic Daily*) je on-line verzí „Dodatku k Úřednímu věstníku EU“ vyhrazenou pro evropské **veřejné zakázky**.

Účastník nabídkového řízení: **hospodářský subjekt**, který podal **nabídku**.

Úřad pro publikace: interinstitucionální úřad, jehož úkolem je zveřejňovat publikace orgánů Evropské unie, k nimž patří i věstník **TED**.

Zadávací řízení: přehled zadávacích řízení je uveden v **rámečku 1**.

Zadávání veřejných zakázek: nákup stavebních prací, dodávek a služeb ze strany veřejných orgánů a subjektů na místní, regionální, vnitrostátní nebo unijní úrovni.

Zhotovitel: **hospodářský subjekt**, kterému byla zadána zakázka.

CPO: Hlavní útvar pro zadávání zakázek (*Central Procurement Office*) (ECB)

CPV: Společný slovník pro veřejné zakázky (*Common Procurement Vocabulary*)

DAS: prohlášení o věrohodnosti (z francouzského „*déclaration d'assurance*“)

ECB: Evropská centrální banka

EuropeAid: Generální ředitelství pro mezinárodní spolupráci a rozvoj (GŘ DEVCO)

GŘ COMM: Generální ředitelství pro komunikaci (Evropský parlament)

GŘ FINS: Generální ředitelství pro finance (Evropský parlament)

GŘ INLO: Generální ředitelství pro infrastrukturu a logistiku (Evropský parlament)

GŘ pro daně a celní unii: Generální ředitelství pro daně a celní unii (Evropská komise)

GŘ pro informatiku: Generální ředitelství pro informatiku (Evropská komise)

GŘ pro komunikaci: Generální ředitelství pro komunikaci (Evropská komise)

GŘ pro rozpočet: Generální ředitelství pro rozpočet (Evropská komise)

GŘ pro vnitřní trh, průmysl, podnikání a malé a střední podniky: Generální ředitelství pro vnitřní trh, průmysl, podnikání a malé a střední podniky (Evropská komise)

GŘ pro výzkum a inovace: Generální ředitelství pro výzkum a inovace (Evropská komise)

JRC: Společné výzkumné středisko (Evropská komise)

MSP: Malé a střední podniky

NUTS: Společná klasifikace územních statistických jednotek

OIB: Úřad pro infrastrukturu a logistiku v Bruselu (Evropská komise)

OIL: Úřad pro infrastrukturu a logistiku v Lucemburku (Evropská komise)

OLAF: Evropský úřad pro boj proti podvodům

PP: Prováděcí pravidla k finančnímu nařízení EU

SEU: Smlouva o Evropské unii

SFEU: Smlouva o fungování Evropské unie

TED: *Tenders Electronic Daily*

Úř. věst.: Úřední věstník Evropské unie

I Zadávání veřejných zakázek je významnou součástí národních hospodářství v EU. Veřejné orgány každoročně vynaloží přibližně jednu pětinu HDP Evropské unie na nákup stavebních prací, dodávek a služeb. Účetní dvůr v nedávné době zveřejnil zvláštní zprávu č. 10/2015, která se zaměřovala na zadávání veřejných zakázek členských států týkajících se výdajů v oblasti soudržnosti spolufinancovaných z rozpočtu EU. Zde předkládaná zpráva se zabývá zadáváním veřejných zakázek ve čtyřech největších orgánech EU, které v roce 2014 dohromady činily přibližně 4 miliardy EUR.

II Právní předpisy EU pro zadávání veřejných zakázek mají důležitou úlohu při budování jednotného trhu a zajišťování efektivního a účinného využívání veřejných prostředků. Zatímco směrnice EU o zadávání veřejných zakázek se uplatňují na činnosti při zadávání veřejných zakázek členských států včetně výdajů v oblasti soudržnosti, orgány EU mají pro zadávání veřejných zakázek svá vlastní pravidla. Tato pravidla jsou obecně v souladu se směrnicemi, existují však určité významné rozdíly, které Účetní dvůr považuje za neopodstatněné.

III Orgány EU jsou povinny zadávat veřejné zakázky formou co nejširší veřejné soutěže, aby maximalizovaly hospodářskou soutěž. V našem auditu jsme zkoumali, do jaké míry usnadňují orgány EU přístup ke svým veřejným zakázkám.

IV Zjistili jsme, že systémy řízení a kontroly v orgánech EU jsou spolehlivé a obecně zmírňují riziko chyb, které by jinak mohly nepříznivě ovlivnit možnost účasti hospodářských subjektů a spravedlivé zacházení s hospodářskými subjekty. Většina orgánů EU však neprovádí systematické sledování míry účasti.

V V roce 2014 přijaly Evropský parlament a Rada reformované směrnice s cílem usnadnit zadávání veřejných zakázek a snížit správní zátěž s ním spojenou, zejména aby zvýšily účast malých a středních podniků. Při revizi jejich pravidel pro zadávání veřejných zakázek v roce 2015 jsme však zjistili, že orgány EU tento přístup neusnadňují do nejvyšší možné míry zjednodušováním pravidel a vysvětlováním nejasných oblastí.

VI Ne všechny zvolené druhy řízení podporovaly co nejširší hospodářskou soutěž. Většina orgánů EU neměla žádnou politiku pro provádění tržních konzultací před zahájením formálního zadávacího řízení. Navíc mohly být zakázky častěji rozděleny na více částí s cílem podpořit účast, což by bývalo mělo kladný vliv z hlediska přístupu pro hospodářské subjekty, jako jsou MSP.

VII

Zbytečné překážky ztěžují situaci potenciálních uchazečů, kteří chtějí zjistit příležitosti v oblasti veřejných zakázek nabízených orgány EU. Příležitosti získat veřejnou zakázku u orgánů EU jsou na internetu špatně viditelné. Dostupné informace jsou neucelené a jsou roztroušeny mezi mnoho různých internetových stránek. Funkce vyhledávání ve věstníku TED (*Tenders Electronic Daily*) nepřinášela vždy uspokojivé výsledky. Nástroje, které umožňují předložit nabídky elektronicky, dosud nebyly zavedeny komplexním a harmonizovaným způsobem.

VIII

Pro hospodářské subjekty, které mají za to, že byly vystaveny nespravedlivému zacházení, je obtížné dosáhnout rychlého šetření svých stížností a odškodnění. Informace o výsledku zadávání veřejných zakázek v orgánech EU nejsou dostupné způsobem, který by umožňoval efektivní sledování ze strany veřejnosti.

IX

Účetní dvůr konstatuje, že orgány EU mohou učinit více, aby usnadnily přístup k veřejnému zadávání svých zakázek. Proto vydává následující doporučení, aby uvedené orgány přijaly politiku pro systematickou podporu širší účasti:

- a) Aby usnadnily sledování přístupnosti svých činností v oblasti zadávání veřejných zakázek, měly by všechny orgány EU shromažďovat a analyzovat údaje jak o počátečním počtu žádostí o účast a obdržených nabídek, tak o počtu nabídek posuzovaných při konečném rozhodnutí o zadání zakázky.
- b) Pro účely nadcházející revize finančního nařízení EU v roce 2016 by Komise měla konsolidovat všechna příslušná ustanovení do jednotného souboru pravidel zadávání veřejných zakázek. Výslovně by měla být povzbuzována účast malých a středních podniků.
- c) Orgány EU by měly proaktivně využívat (všude tam, kde je to možné) předběžné tržní konzultace s cílem připravit zadávání zakázek a informovat hospodářské subjekty o svých plánech v oblasti zadávání zakázek.
- d) Kdykoli je to možné, měly by orgány EU rozdělovat zakázky na více částí, aby zvýšily účast ve svých zadávacích řízeních.
- e) Orgány EU by měly pro zadávání svých veřejných zakázek vytvořit společné jednotné elektronické kontaktní místo, které by hospodářským subjektům umožnilo najít všechny významné informace na jediném místě na internetu a komunikovat prostřednictvím takové internetové stránky s orgány EU.
- f) Komise by měla navrhnout mechanismus pro rychlé šetření stížností hospodářských subjektů, které mají za to, že byly vystaveny nespravedlivému zacházení. Takové šetření by mělo proběhnout před tím, než se hospodářské subjekty obrátí na evropského veřejného ochránce práv či na soudy EU.
- g) Aby umožnily účinné následné monitorování své činnosti v oblasti zadávání veřejných zakázek, měly by orgány EU zřídit jednotné veřejné úložiště údajů týkajících se jejich veřejných zakázek, které by mohlo být vyvinuto jako součást platformy TED eTendering.
- h) Evropský úřad pro boj proti podvodům OLAF by měl vypracovat zprávy a statistiky o různých druzích vyšetřovaných obvinění a o výsledku těchto vyšetřování.
- i) Orgány EU by měly využívat srovnávací hodnocení pro účely vzájemného učení a výměny osvědčených postupů.

01

Tato zpráva začíná stručným přehledem rámce zadávání veřejných zakázek (zadávacích řízení na stavební práce, dodávky a služby) ze strany orgánů EU a nastíháním koncepce našeho auditu. Vysvětlujeme vnitřní kontrolní mechanismy, které orgány EU používají s cílem omezit počet nesrovnalostí na minimum. Následně posuzujeme jednotlivé fáze procesu zadávání veřejných zakázek, abychom posoudili míru přístupnosti řízení vedených orgány EU. Byla vymezena jasná a správná pravidla? Jsou tato pravidla při přípravě zadávacích řízení zaměstnanci orgánů EU uplatňována způsobem podporujícím hospodářskou soutěž? Bude pro hospodářské subjekty snadné zjistit mezi tisíci zadávanými veřejnými zakázkami, které jsou každý týden zveřejňovány, takové příležitosti, o které by mohly mít zájem? Není podání nabídky zbytečně složité? Co se stane, pokud má hospodářský subjekt za to, že byl vystaven nespravedlivému zacházení? A konečně, podávají orgány EU zprávy o svých výsledcích v oblasti zadávání veřejných zakázek tak, aby byla zajištěna konkrétní odpovědnost?

02

Politika v oblasti zadávání veřejných zakázek je klíčovým nástrojem budování jednotného trhu a dosahování inteligentního, udržitelného růstu podporujícího začlenění a současně zajištění co nejučinnějšího a nejefektivnějšího využívání veřejných prostředků. Pravidla zadávání veřejných zakázek mají sloužit ku prospěchu hospodářských subjektů i veřejných zadavatelů. Cílem je rozvíjet příležitosti na trhu pro hospodářské subjekty a současně zvyšovat škálu výběru potenciálních zhotovitelů pro veřejné zadavatele. Usnadní-li veřejní zadavatelé přístup ke svým veřejným zakázkám, pravděpodobně to povede k většímu počtu nabídek v reakci na potřeby zadavatelů v oblasti veřejných zakázek. Intenzivnější hospodářská soutěž by pak měla mít za následek optimálnější využití prostředků daňových poplatníků (viz **obrázek 1**). Orgány EU jsou povinny zadávat veřejné zakázky formou co nejširší veřejné soutěže¹.

03

V roce 2014 se Evropský parlament a Rada dohodly na reformě politiky v oblasti zadávání veřejných zakázek v EU. K hlavním prvkům reformního balíčku patřila opatření, která měla odstranit překážky v přístupu na trh, zejména pro malé a střední podniky (MSP). Naše zpráva zkoumá, do jaké míry postupy zadávání veřejných zakázek v orgánech EU tento přístup usnadňují.

¹ Viz čl. 102 odst. 2 finančního nařízení EU, který umožňuje výjimky z tohoto pravidla jen v případě, kdy je využito jednací řízení.

Lepší přístup pro hospodářské subjekty, optimálnější využití prostředků daňových poplatníků



Zdroj: Evropský účetní dvůr.

Rámec zadávání veřejných zakázek ze strany orgánů EU

04

Zadávání veřejných zakázek musí dodržovat zásady Smluv, zejména zásadu volného pohybu zboží, zásadu svobody usazování a zásadu svobodného poskytování služeb, jakož i zásady z nich odvozené, jako jsou zásady rovného přístupu a rovného zacházení, zákazu diskriminace, vzájemného uznávání, proporcionality, spravedlivé hospodářské soutěže, zveřejňování a transparentnosti.

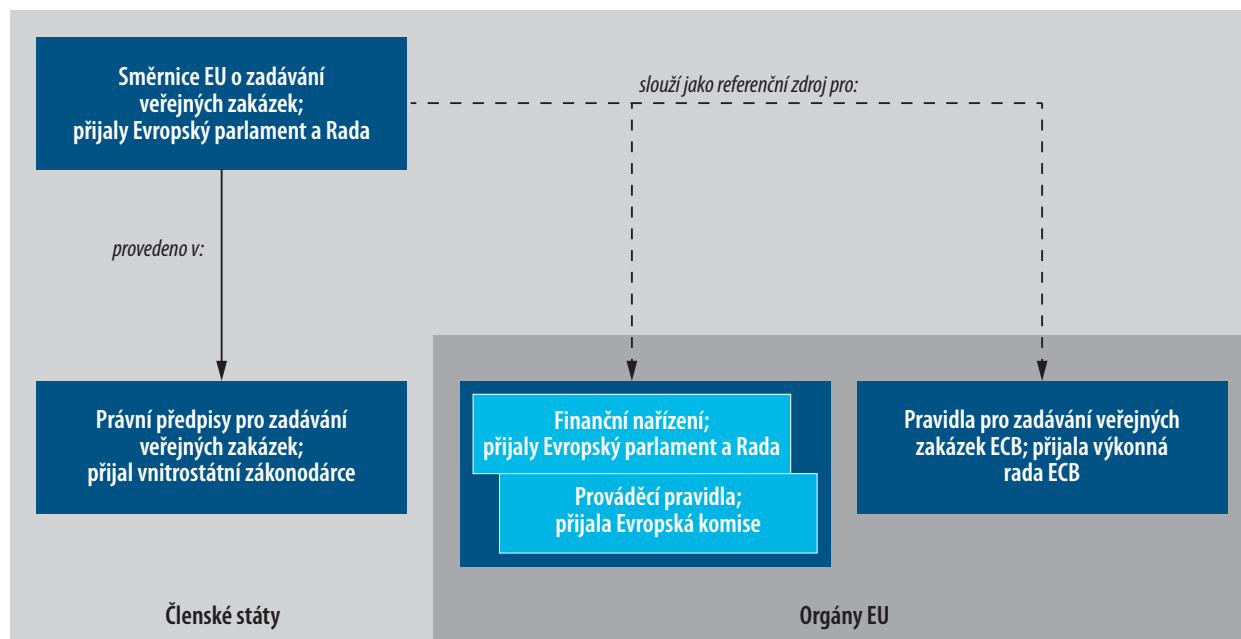
05

Zadávání veřejných zakázek v členských státech EU upravuje směrnice 2014/24/EU² (dále jen „směrnice o zadávání veřejných zakázek z roku 2014“) a řada dalších směrnic, jež stanoví společná pravidla, která musí veřejní zadavatelé dodržovat u zakázek převyšujících určitou hodnotu. Tato pravidla musí být provedena ve vnitrostátních právních předpisech. Směrnice nejsou pro orgány EU právně závazné. Orgány EU přijaly svá vlastní pravidla, která jsou obecně v souladu se směrnicí o zadávání veřejných zakázek z roku 2014, s některými důležitými výjimkami³. Pro orgány EU financované ze souhrnného rozpočtu jsou pravidla zadávání veřejných zakázek stanovena ve finančních pravidlech ve znění naposledy pozměněném v říjnu 2015⁴ (dále jen „finanční nařízení EU“) a v jejich prováděcích pravidlech ve znění naposledy pozměněném v říjnu 2015⁵ (dále jen „prováděcí pravidla“). Pravidla pro zadávání veřejných zakázek Evropské centrální banky jsou stanovena v rozhodnutí⁶ (dále jen „pravidla ECB pro zadávání veřejných zakázek“), které přijala výkonná rada ECB v únoru 2016. **Obrázek 2** znázorňuje právní rámec pro zadávání veřejných zakázek v EU.

- 2 Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/24/EU ze dne 26. února 2014 o zadávání veřejných zakázek a o zrušení směrnice 2004/18/ES (Úř. věst. L 94, 28.3.2014, s. 65).
- 3 Viz body 29–31.
- 4 Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU, Euratom) 2015/1929 ze dne 28. října 2015, kterým se mění nařízení (EU, Euratom) č. 966/2012, kterým se stanoví finanční pravidla pro souhrnný rozpočet Unie (Úř. věst. L 286, 30.10.2015, s. 1).
- 5 Nařízení Komise v přenesené pravomoci (EU) 2015/2462 ze dne 30. října 2015, kterým se mění nařízení v přenesené pravomoci (EU) č. 1268/2012 o prováděcích pravidlech k nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU, Euratom) č. 966/2012, kterým se stanoví finanční pravidla o souhrnném rozpočtu Unie (Úř. věst. L 342, 29.12.2015, s. 7).
- 6 Rozhodnutí Evropské centrální banky (EU) 2016/245 ze dne 9. února 2016, kterým se stanoví pravidla pro zadávání zakázek (Úř. věst. L 45, 20.2.2016, s. 15).

Obrázek 2

Právní rámec zadávání veřejných zakázek v EU



Zdroj: Evropský účetní dvůr.

Postupy zadávání veřejných zakázek: jak fungují?

06

Podle finančního nařízení EU rozlišují interní pokyny Komise k zadávání veřejných zakázek⁷ deset různých postupů zadávání zakázek (viz **rámček 1**). Příslušná volba závisí na různých faktorech, zejména pak na odhadované hodnotě zakázky. Nejdůležitější kroky procesu zadávání veřejných zakázek uvádí **obrázek 3**.

7 Vademecum zadávání veřejných zakázek v Komisi (listopad 2015, nezveřejněno); dáno k dispozici ostatním orgánům, subjektům, úřadům a agenturám EU.

Možnosti postupu podle finančního nařízení EU

Otevřené řízení: Standardní řízení, které lze použít pro jakoukoli zakázku a které začíná uveřejněním oznámení o zahájení zadávacího řízení v Úředním věstníku (Úř. věst). Nabídku může podat kterýkoli hospodářský subjekt, který má zájem.

Užší řízení: Standardní dvoustupňové řízení, které začíná uveřejněním oznámení o zahájení zadávacího řízení v Úředním věstníku a lze je využít pro jakoukoli zakázku. O účast se může ucházet kterýkoli hospodářský subjekt, který má zájem, jen vyzvané hospodářské subjekty však mohou podat nabídku, která bude posouzena v rámci druhého kroku. Variantou tohoto řízení je dynamický nákupní systém, který využívá výhradně elektronické prostředky.

Soutěžní řízení s jednáním: Postup podobný užšímu řízení, který lze využít pouze ve zvláštních případech, bez ohledu na hodnotu zakázky. O podaných nabídkách (technických a finančních) lze jednat.

Řízení po výzvě k projevení zájmu: Výzva k projevení zájmu zajišťuje předběžný výběr uchazečů nebo prodejců, kteří pak mohou být později vyzváni, aby předložili nabídky v různých zadávacích řízeních.

Jednací řízení bez předchozího uveřejnění oznámení o zahájení zadávacího řízení: Výjimečný postup, který lze využít jen v určitých případech nebo za určitých okolností (například v případě mimořádné naléhavosti).

Jednací řízení pro zakázky se střední a nízkou hodnotou: Veřejný zadavatel musí vyzvat hospodářské subjekty, které projevily zájem při předběžném uveřejnění, a kromě toho může vyzvat i uchazeče dle vlastního výběru. U zakázek s velmi nízkou hodnotou je povoleno jednání s jediným uchazečem, kterého vybere veřejný zadavatel.

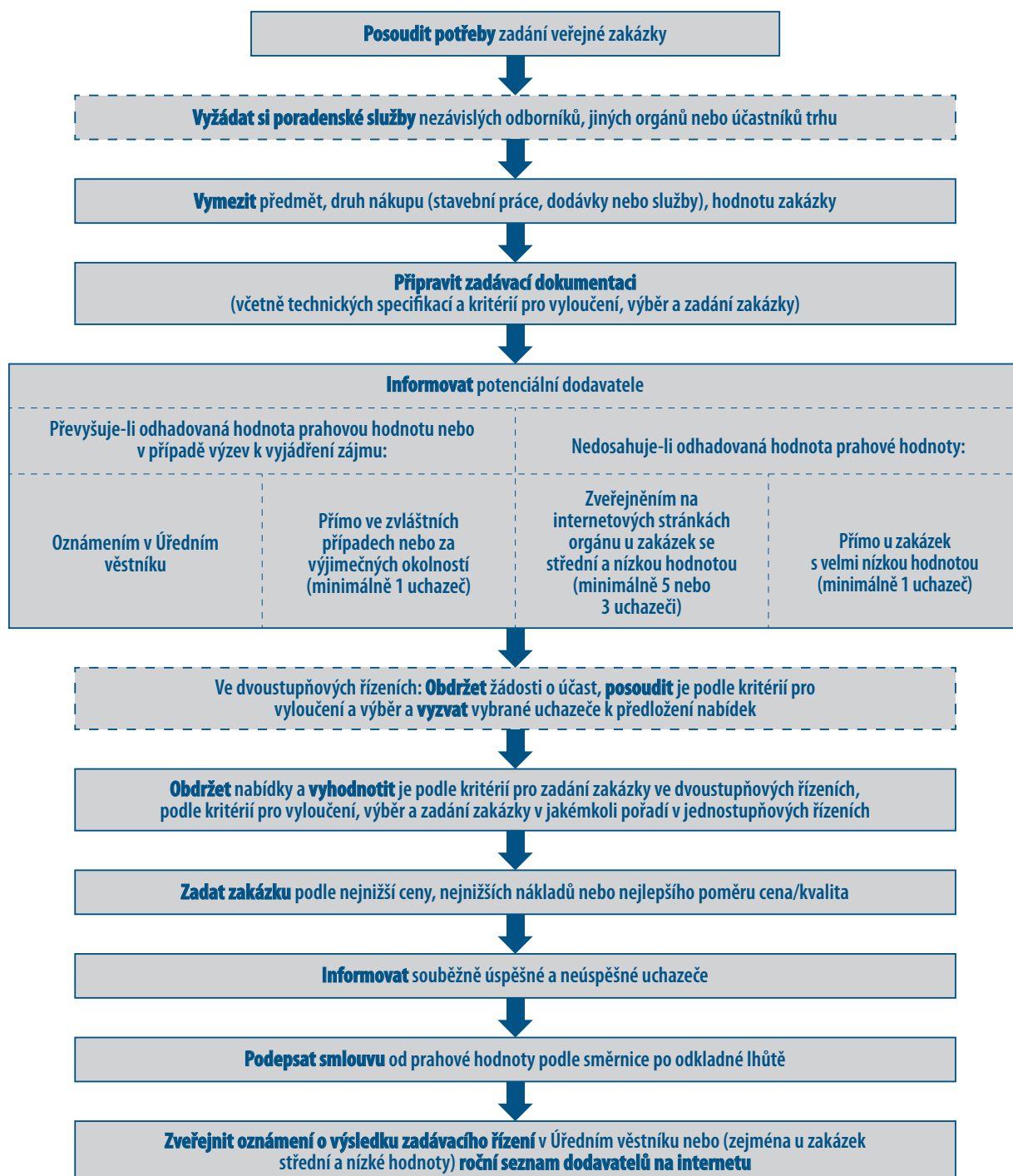
Soutěžní dialog: Používá se u složitých zakázkových řízeních, kdy veřejný zadavatel bez dialogu s potenciálními uchazeči není schopen definovat způsoby, jakými mají být naplněny jeho potřeby, nebo jak má být posouzeno, co může trh nabídnout z hlediska technických nebo finančních či právních řešení.

Inovační partnerství: Dvoustupňový postup pro nákup inovativního produktu, který je ještě třeba vyvinout a pro který na trhu není k dispozici rovnocenný produkt.

Soutěž o návrh: Tento postup umožňuje veřejnému zadavateli získat plán nebo projekt, který navrhne porota na základě soutěžního řízení s udílením cen nebo bez udílení cen. Vítěz nebo vítězové jsou pak před podpisem následné smlouvy vyzváni k jednání.

Jednací řízení u zakázek na nemovitosti: Veřejnou zakázku na nemovitosti (koupě pozemků, stávajících budov nebo jiných nemovitostí nebo jejich dlouhodobý nájem, právo užívání, leasing, nájem či koupě na splátky, ať již s předkupním právem nebo bez něj) lze zadat v jednacím řízení bez zveřejnění oznámení poté, co je proveden průzkum místního trhu.

Přehled procesu zadávání veřejných zakázek podle finančního nařízení EU



Pozn.: Rámečky ohraničené přerušovanou čarou označují nepovinný procesní krok. Prahové hodnoty podle směrnice EU o zadávání veřejných zakázek činí 5 225 000 EUR pro stavební práce a 135 000 EUR pro služby nebo dodávky. Střední hodnota se pohybuje mezi 60 000,01 EUR a 5 224 999,9 EUR pro stavební práce a mezi 60 000,01 EUR a 134 999,9 EUR pro služby nebo dodávky. Nízká hodnota se pohybuje mezi 15 000,01 a 60 000 EUR. Velmi nízká hodnota činí 1 000,01 až 15 000 EUR. U částek do výše 1 000 EUR není zadávací řízení požadováno.

Zdroj: Evropský účetní dvůr.

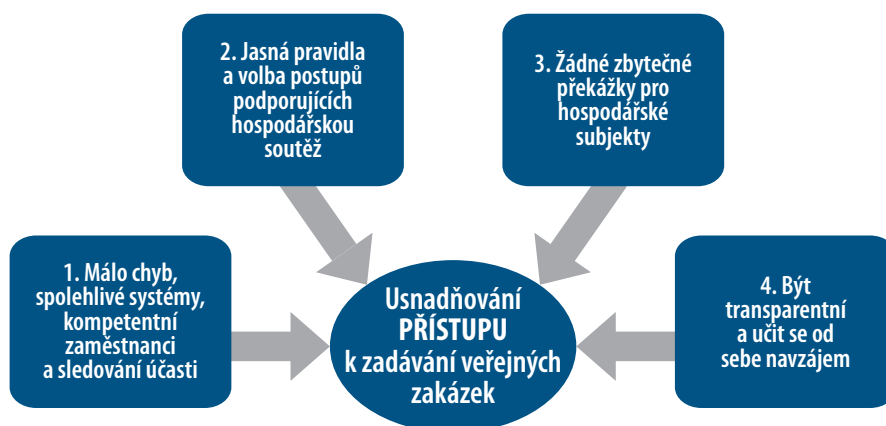
Rozsah auditu

07

Zkoumali jsme, do jaké míry usnadňují orgány EU přístup ke svým veřejným zakázkám. Předpoklady usnadnění přístupu k zadávání veřejných zakázek viz **obrázek 4**.

Obrázek 4

Předpoklady usnadnění přístupu k zadávání veřejných zakázek



Zdroj: Evropský účetní dvůr.

08

Zabývali jsme se tudíž těmito čtyřmi otázkami:

- Mají orgány EU spolehlivé systémy, které podporují účast a současně chrání finanční zájmy Unie?
- Volí orgány EU správné druhy řízení, aby zvýšily účast ve svých zadávacích řízeních?
- Odstraňují orgány EU v maximální možné míře překážky, které ztěžují situaci potenciálním uchazečům?
- Zajišťují orgány EU komplexním a systematickým způsobem, aby byly výsledky jejich zadávacích řízení transparentní, a učí se navzájem ze svých zkušeností?

09

Do šetření jsme zahrnuli zadávání veřejných zakázek čtyř největších orgánů EU: Evropské komise, Evropského parlamentu, Rady Evropské unie a Evropské centrální banky (ECB). Celkovou hodnotu všech zakázek nad 15 000 EUR (nad 10 000 EUR v případě ECB) těchto čtyř orgánů EU za rok 2014 uvádí **tabulka 1**:

8 Použijí se zvláštní pravidla, která stanoví druhá část hlava IV finančního nařízení EU.

Tabulka 1

Hodnota zakázek v roce 2014

Orgán	v mil. EUR
Komise	3 034
Parlament	497
ECB	515
Rada ¹	171
Celkem	4 217

1 Radou odhadovaná hodnota řízení zahájených v roce 2014
Zdroj: Evropský účetní dvůr na základě údajů, které poskytly kontrolované orgány.

10

Kromě toho byly do auditu za účelem šetření konkrétních problémů zařazeny následující orgány a instituce EU: Soudní dvůr Evropské unie ve věci své judikatury týkající se zadávání veřejných zakázek orgány EU, evropský veřejný ochránce práv, který se zabývá nesprávnými úředními postupy při zadávání veřejných zakázek, Evropský úřad pro boj proti podvodům (OLAF) ve věci vyšetřování nesrovnalostí při zadávání veřejných zakázek a Úřad pro publikace, který řídí on-line služby poskytující přístup k informacím o veřejných zakázkách.

11

Nezkoumali jsme veřejné zakázky, které zadala Komise v zastoupení a na účet příjemců v souvislosti s vnější činností⁸, ani veřejné zakázky, kdy řízení výdajů EU zahrnuje jiné organizace nebo subjekty (tzv. „nepřímé řízení“ ze strany Komise), nebo kdy je řízení sdíleno s členskými státy.

Koncepce auditu

12

Naše připomínky se opírají o tyto hlavní zdroje důkazních informací:

- a) provedli jsme předběžný průzkum se zástupci organizací z podnikatelské oblasti, vnitrostátními odborníky v oboru zadávání veřejných zakázek a odborníky z akademického světa;
- b) přezkoumali jsme dokumentaci související s politikami, postupy a nástroji pro oblast zadávání veřejných zakázek;
- c) analyzovali jsme vzorky spisů týkajících se zadávání veřejných zakázek za období let 2013–2015 z Evropského parlamentu (GŘ INLO a GŘ COMM), generálního sekretariátu Rady, Komise (GŘ pro vnitřní trh, průmysl, podnikání a malé a střední podniky, Společného výzkumného střediska (JRC)) a z ECB;
- d) vyzkoušeli jsme on-line nástroje orgánů EU, které mají pomáhat při zjišťování příležitostí v oblasti veřejných zakázek;
- e) vedli jsme pohovory se zaměstnanci EU;
- f) analyzovali jsme odpovědi orgánů EU na naše dotazníky.

13

Kromě toho jsme provedli průzkum u 47 menších subjektů EU, abychom získali jejich stanoviska a názory týkající se politik a postupů v oblasti zadávání veřejných zakázek. Obdrželi jsme 40 odpovědí (míra odpovědí 85 %). Výsledky shrnuje **příloha II**.

Oddíl I – Orgánům EU se v zadávacích řízeních daří udržovat nízký počet závažných chyb, není však systematicky sledována účast v řízeních

14

Orgány EU by měly být schopny prokázat, že v rámci zadávání svých veřejných zakázek zajišťují přístupnost. K tomu potřebují informace o míře účasti hospodářských subjektů v jejich zadávacích řízeních. Musí též předcházet závažným chybám a nesrovnalostem, které by mohly nepříznivě ovlivnit možnost účasti hospodářských subjektů a narušit jejich důvěru, a tudíž i zájem o zadávání veřejných zakázek orgány EU. Zkoumali jsme dostupné informace o závažných chybách a nesrovnalostech, systémy, které mají chybám a nesrovnalostem bránit, a účast hospodářských subjektů v zadávacích řízeních orgánů EU.

Na rozdíl od situace v oblasti sdíleného řízení s členskými státy je v souvislosti s veřejnými zakázkami orgánů EU vykazováno jen málo závažných chyb či nesrovnalostí

15

V našem každoročním prohlášení o věrohodnosti⁹ jsme zjistili jen málo závažných chyb při zadávání veřejných zakázek týkajících se transakcí, které přímo řídily orgány EU¹⁰. Stejně jako v předešlých letech je tento stav v kontrastu se situací v oblasti sdíleného řízení s členskými státy¹¹.

16

Na naši žádost úřad OLAF analyzoval své informace o údajných nesrovnalostech, které obdržel v době od 1. ledna do 30. dubna 2015, aby určil případy související se zadáváním veřejných zakázek. Celkem úřad OLAF napočítal 503 různých příchozích informací. Jen dvacet z 503 oznámení se týkalo zadávání veřejných zakázek orgány EU, šestnáct z nich bylo zamítnuto v prvotní fázi výběru případů a čtyři vedly k zahájení vyšetřování. Z těchto údajů vyplývá, že v porovnání s celkovým počtem zadávacích řízení zahájených orgány EU činí podíl případů s potenciálně závažnými nesrovnalostmi řádově 1 %, vezmeme-li v úvahu přibližně 2 000 řízení ročně, o nichž je v Úředním věstníku EU zveřejněno oznámení o výsledku zadávacího řízení.

9 Viz například poslední výroční zpráva Účetního dvora o plnění rozpočtu za rozpočtový rok 2014, spolu s odpověďmi orgánů (Úř. věst. C 373, 10.11.2015), bod 1.29.

10 K chybám při přímém řízení docházelo většinou u grantů financovaných z rozpočtu EU.

11 Viz naše zvláštní zpráva 10/2015 „Snaha o řešení problémů v oblasti zadávání veřejných zakázek v rámci výdajů EU na politiku soudržnosti by měla zesílit“, konkrétně body 19–24 a tabulka 1, která uvádí typologii chyb. Stavební práce, dodávky a služby nakupované v souvislosti s výdaji v oblasti soudržnosti v členských státech zahrnují položky, jako je výstavba pozemních komunikací nebo čištění odpadních vod, které se obvykle v portfoliu veřejných zakázek orgánů EU nevyskytují (<http://eca.europa.eu>).

17

Úřad OLAF tyto statistické údaje vypracoval až na naši zvláštní žádost a údaje představují jen obraz situace v určitém okamžiku, který má poskytnout představu o počtu potenciálních případů, na které je úřad OLAF upozorněn. Bylo by užitečnější, kdyby byl úřad OLAF schopen předložit statistiky umožňující určit trendy a posoudit výsledek jeho vyšetřování.

Orgány EU mají spolehlivé systémy a kompetentní zaměstnance schopné udržet riziko chyb a nesrovnalostí pod kontrolou

Operativní útvary mají k dispozici procesní odborné zkušenosti a pomoc

18

Úspěšné zadávání veřejných zakázek vyžaduje kombinaci technických odborných znalostí v oblasti konkrétních stavebních prací, dodávek a služeb, které jsou předmětem zakázky, a důkladné znalosti pravidel a postupů, jež mají být uplatňovány.

19

Všechny subjekty, jejichž zadávací řízení jsme zkoumali¹², mají specializované útvary odborníků na zadávání veřejných zakázek, kteří poskytují poradenství a pomoc operativním útvarům, pokud jde o jimi prováděné činnosti v oblasti zadávání zakázek. Zjistili jsme, že procesní odborné znalosti odborníků na zadávání veřejných zakázek doplňují technické znalosti operativních útvarů a že personální zdroje vyhrazené pro zadávání zakázek jsou přiměřené. Kromě toho mohou rady a odborné zkušenosti týkající se procesních otázek poskytnout právní útvary a/ nebo centrální finanční útvary orgánů EU.

20

Většina kontrolovaných subjektů má interní výbory, jejichž úkolem je posilovat řádnou správu a kontrolu zadávacích řízení. Typicky se tyto výbory skládají ze zaměstnanců jiných částí organizace. Tyto výbory mají rozhodovací pravomoci nebo mohou vydávat doporučení a zabývají se spíše většími zakázkami s omezenější hospodářskou soutěží. Před podpisem smlouvy tyto výbory poskytují dodatečné ujištění o tom, že byla dodržena platná pravidla. Kromě toho jsou díky svému mezioborovému složení také platformou pro výměnu názorů ve větších orgánech, kde je zadávání veřejných zakázek decentralizované.

12 Viz bod 9.

Důležitou úlohu hrálo poradenství útvarů interního auditu

21

Stávající organizační uspořádání a postupy pro zadávání veřejných zakázek jsou do značné míry výsledkem doporučení, která před několika lety vydaly útvary interního auditu. Od té doby většina útvarů interního auditu zaměřila svou pozornost na jiné oblasti činnosti jejich orgánů a na problematiku zadávání veřejných zakázek vyhradila jen omezené zdroje. Útvary interního auditu však budou muset zadávání veřejných zakázek přehodnotit, aby posoudily provádění nedávné revize pravidel zadávání zakázek, a na základě výsledků tohoto přehodnocení pak patřičně upravily své pracovní programy.

ECB získala externí certifikaci svého zadávání veřejných zakázek

22

Vedle interního poradenství může i externí certifikace pomoci přinést znalosti a perspektivu vnějších subjektů a může se stát prvkem motivujícím ke změně. Hlavní útvar pro zadávání zakázek ECB požádal o externí certifikaci své činnosti a tuto certifikaci získal. Certifikaci udělil *Chartered Institute of Purchasing & Supply* (CIPS) v roce 2011. Platnost certifikace ECB, tzv. ocenění PPP (Procesy, politiky a postupy), za dosažení vynikajících výsledků v uvedených oblastech uplynula na konci roku 2015 a hlavní útvar pro zadávání zakázek ECB plánuje podstoupit plný proces nové certifikace v prvním čtvrtletí roku 2016.

Většina orgánů EU neprovádí systematické měření míry účasti ve svých zadávacích řízeních

Prosté sčítání počtu obdržených nabídek nestačí pro spolehlivé sledování míry účasti

23

Při zveřejnění oznámení o výsledku zadávacího řízení v Úředním věstníku musí orgány EU uvést počet nabídek obdržených k dotčené zakázce. Jen tato informace však sama o sobě nestačí ke spolehlivému posouzení míry hospodářské soutěže v zadávacím řízení. Hospodářská soutěž může být nedostatečná i v případech, kdy bylo obdrženo více nabídek. Jedná se zejména o situaci, kdy lze pro účely posouzení podle kritérií pro zadání zakázky zvažovat jen jednu nabídku a ostatní nabídky byly vyloučeny ještě před dosažením závěrečné fáze hodnocení. Nabídky mohou být vyloučeny z konečného posuzování z různých důvodů, zejména jsou-li neúplné či nejsou-li v souladu s vyřazovacími či výběrovými kritérii.

Z údajů Společného výzkumného střediska vyplývá, že v polovině řízení bylo možné pro účely konečného rozhodnutí o zadání zakázky zohlednit jen jednu nabídku

24

Pouze Společné výzkumné středisko Komise sestavovalo za jednotlivá řízení a za každý druh řízení údaje o počtu obdržených nabídek, počtu řádných nabídek, počtu přípustných nabídek, počtu nabídek, které byly vyhodnoceny jako vyhovující požadavkům, a o počtu úspěšných nabídek.

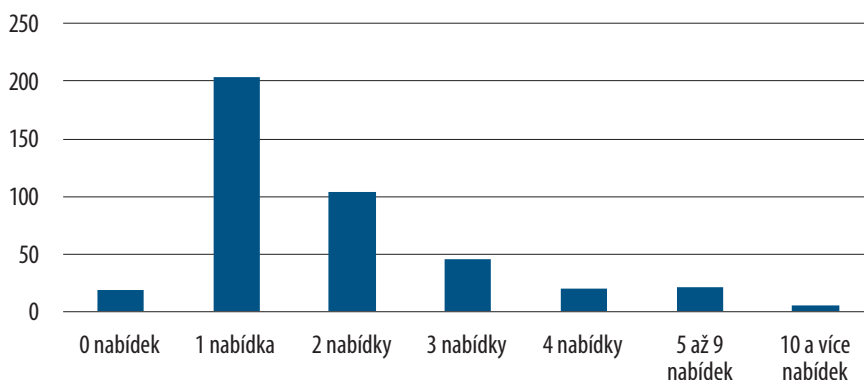
25

Analyzovali jsme statistické údaje střediska JRC za roky 2013 a 2014 s cílem srovnat počet obdržených nabídek s počtem nabídek, které postoupily do závěrečné fáze a mohly být posouzeny podle kritérií pro zadání zakázky. Analýza zahrnuje 468 řízení týkajících se zakázek v hodnotě více než 60 000 EUR. U 50 těchto řízení mohl být od počátku vzat v úvahu pouze jeden kandidát, což představuje výjimku ze zásady co nejširší hospodářské soutěže¹³. U zbývajících 418 řízení bylo v polovině případů (49 %) možné pro účely konečného rozhodnutí o zadání zakázky zohlednit jen jednu nabídku (viz **obrázek 5**).

13 Především se jednalo o jednacích řízení, kdy bylo možné z technických či uměleckých důvodů nebo z důvodů souvisejících s ochranou výhradních práv zadat veřejnou zakázku pouze konkrétnímu hospodářskému subjektu.

Obrázek 5

Četnost řízení podle počtu nabídek posuzovaných pro účely konečného rozhodnutí o zadání zakázky (418 zakázek JRC zadáných v roce 2013 a 2014 v hodnotě vyšší než 60 000 EUR)



Zdroj: Evropský účetní dvůr na základě údajů poskytnutých střediskem JRC.

Oddíl II – Pravidla, jež mají být dodržována, a rozhodnutí o volbě druhu řízení na počátku procesu zadávání veřejné zakázky dostatečně neusilují o zvyšování účasti

Při revizi svých pravidel pro zadávání veřejných zakázek v roce 2015 orgány EU neusnadnily přístup k zadávacím řízením zjednodušením pravidel a vysvětlením nejasných oblastí

Finanční nařízení EU a jeho prováděcí pravidla nejsou sjednocena do jednoho dokumentu a nadále představují zbytečně složitý právní předpis

26

Revize finančního nařízení EU z roku 2015 zachovala rozdělení pravidel pro zadávání veřejných zakázek mezi samotné finanční nařízení na jedné straně a jeho prováděcí pravidla na straně druhé. Jak jsme poukázali v našem stanovisku č. 1/2015¹⁴, toto rozdělení poškozuje základní cíl revize, kterým bylo vyjasnit pravidla. Kromě toho rozdělení nepřináší žádnou znatelnou výhodu. Ještě více ztěžuje pochopení již tak složitých pravidel, a to nikoli jen pro zaměstnance EU, ale především pro hospodářské subjekty.

27

Další problém vyplývá ze skutečnosti, že ne všechna příslušná ustanovení lze najít v hlavách a kapitolách finančního nařízení EU, které se věnují konkrétně problematice zadávání veřejných zakázek. Důležitá ustanovení jsou uvedena i v jiných částech textu, například ustanovení týkající se „řádné správy“, které je pro hospodářské subjekty zvláště významné¹⁵.

28

Pravidla ECB pro zadávání veřejných zakázek prokazují, že je možné všechna příslušná pravidla konsolidovat do jediného textu.

14 Viz bod 8 stanoviska (Úř. věst. C 52, 13.2.2015, s. 1).

15 Článek 96 finančního nařízení ve věci řádné správy mimo jiné stanoví, že orgán musí žadatele nebo uchazeče požádat, aby v případě zjevných administrativních chyb poskytl chybějící informace či podal vysvětlení k podkladům.

Nejsou vysvětleny důležité odchylky od směrnice o zadávání veřejných zakázek z roku 2014

29

Ačkoli se pravidla pro zadávání veřejných zakázek orgánů EU obecně řídí ustanoveními směrnice o zadávání veřejných zakázek z roku 2014, existují odchylky od těchto ustanovení, které nejsou vysvětleny. Dvě z těchto odchylek jsou důležité z hlediska přístupnosti zadávacích řízení orgánů EU. Jedna se týká účasti malých a středních podniků, druhá účelu předběžných tržních konzultací.

Účast malých a středních podniků není konkrétně podporována

30

Jedním z hlavních cílů směrnice o zadávání veřejných zakázek z roku 2014 je „zejména usnadnění účasti malých a středních podniků na veřejných zakázkách“¹⁶. V této souvislosti zákonodárce výslovně varoval před riziky nadměrného soustředění kupní síly v důsledku soustředění poptávky veřejných zadavatelů. V celé směrnici o zadávání veřejných zakázek z roku 2014 se výraz „malé a střední podniky“ objevuje více než dvacetkrát. Naopak změny finančního nařízení EU a přepracovaná pravidla ECB pro veřejné zakázky malé a střední podniky vůbec nezmiňují. V našem auditu jsme zjistili, že s výjimkou GR pro vnitřní trh, průmysl, podnikání a malé a střední podniky¹⁷ žádný z kontrolovaných subjektů nevydal zvláštní pokyny nebo příkazy, jak usnadnit účast malých a středních podniků nebo sledovat míru jejich účasti. V našem průzkumu jen jeden ze 40 respondentů uvedl, že jednou z jeho priorit je účast malých a středních podniků. Některá zadávací řízení však jasně nabízela příležitosti pro malé a střední podniky (viz **rámeček 2**).

Nejsou zmiňovány předběžné tržní konzultace, které mají informovat hospodářské subjekty

31

Směrnice o zadávání veřejných zakázek z roku 2014 výslovně umožňuje předběžné tržní konzultace před zadávacím řízením samotným a vymezuje zásady, které je třeba dodržet¹⁸. Veřejní zadavatelé mohou vyhledat nebo přijmout poradenství od nezávislých odborníků nebo orgánů či účastníků trhu a toto poradenství mohou využít při plánování a vedení zadávacího řízení, pokud poradenství nenarušuje hospodářskou soutěž a nevede k porušení zásady zákazu diskriminace a zásady transparentnosti. Směrnice o zadávání veřejných zakázek z roku 2014 uvádí, že takové tržní konzultace nejsou vedeny jen s cílem připravit zadání veřejné zakázky, ale i s cílem informovat hospodářské subjekty o plánech a požadavcích veřejných zadavatelů (viz **rámeček 3**). Druhý z cílů nebyl převzat do finančního nařízení EU¹⁹.

- 16 Viz 2. bod odůvodnění směrnice o zadávání veřejných zakázek z roku 2014.
- 17 Ve své komunikaci s potenciálními uchazeči GR pro vnitřní trh, průmysl, podnikání a malé a střední podniky zdůrazňuje, že účast malých a středních podniků je zvláště vítána. Malé a střední podniky jsou povzbuzovány, aby podávaly nabídky samy, v konsorciu, nebo jako subdodavatel.
- 18 Viz článek 40 směrnice o zadávání veřejných zakázek z roku 2014.
- 19 Pravidla ECB pro zadávání veřejných zakázek předběžné tržní konzultace nezmiňují.

Rámeček 2

Příklady zadávacích řízení snadno přístupných pro malé a střední podniky

V roce 2014 potřeboval Evropský parlament odborné poradenství pro svůj Výbor pro životní prostředí, veřejné zdraví a bezpečnost potravin. Celková odhadovaná hodnota služeb činila 2,5 milionu EUR za dobu čtyř let. Namísto aby hledal jediného dodavatele, Parlament rozdělil služby na pět částí: environmentální politika, změna klimatu, udržitelný rozvoj, veřejné zdraví a bezpečnost potravin. Pro každou část bylo určeno několik vhodných dodavatelů. Celkem Parlament uzavřel smlouvy se sedmnácti různými společnostmi.

V roce 2014 Rada požadovala propagační předměty v celkové hodnotě 122 566 EUR. Zakázka byla rozdělena do dvanácti částí podle druhu požadovaných výrobků (například hodinky, trička nebo pera). Na úrovni každé části byla možná soutěž mezi uchazeči a smlouvy byly podepsány se třemi různými společnostmi.

Pro své nové prostory ve Frankfurtu ECB nejprve nenašla „generálního dodavatele“, neboť nabídky značně převyšovaly rozpočet ECB. ECB se pak rozhodla zadávat zakázky na stavební práce ve čtrnácti balíčcích o čtyřech až deseti částech v jednom balíčku. V důsledku revidované strategie zadávání zakázek se mohly zúčastnit a zakázky získaly i malé a střední podniky. ECB byla schopna řídit přibližně 60 stavebních společností, které pracovaly souběžně.

Rámeček 3

Neodůvodněná odchylka od směrnice o zadávání veřejných zakázek z roku 2014 ve finančním nařízení EU z roku 2015

„Před zahájením zadávacího řízení mohou veřejní zadavatelé vést tržní konzultace s cílem připravit zadání veřejné zakázky a informovat hospodářské subjekty o svých plánech a požadavcích při zadávání veřejných zakázek.“ (z článku 40 směrnice z roku 2014, zdůraznění doplněno)

„Před zahájením zadávacího řízení může veřejný zadavatel vést předběžnou tržní konzultaci s cílem připravit řízení.“ (z článku 105 finančního nařízení EU z roku 2015)

Nebylo vyjasněno, jak zkoumat místní trh v případě nemovitostí**32**

Směrnice o zadávání veřejných zakázek z roku 2014 se nepoužije pro nabývání nebo nájem pozemků, stávajících budov nebo jiných nemovitostí. Postupy uplatňované u takových zakázek by však měly dodržovat zásady Smluv, zejména zásady rovného zacházení a transparentnosti.

33

Ani finanční nařízení EU, ani pravidla ECB pro zadávání veřejných zakázek nestanoví, jak by měli být potenciální prodejci nebo dodavatelé informováni a kontaktováni, jestliže orgány EU hledají pozemky nebo stávající budovy. V důsledku toho je tento postup do značné míry ponechán na uvážení vedoucích pracovníků v orgánech EU. V našem auditu jsme zjistili případy, kdy tito vedoucí pracovníci prováděli průzkum trhu sami a obraceli se na potenciální prodejce nebo dodavatele dle svého výběru přímo, dále případy, kdy byli využiti externí poradci, aby pomohli určit vhodné nabídky, jakož i případy, kdy bylo oznámení o hledání nemovitosti zveřejněno v Úředním věstníku.

34

Pouze Komise se veřejně zavázala²⁰, že bude zaručovat transparentnost tím, že bude v Úředním věstníku soustavně zveřejňovat zprávy o průzkumu v oblasti budov, které budou uvádět minimální požadavky pro každý konkrétní návrh a platná kritéria pro vyloučení a pro průzkum, a bude zveřejňovat i zprávy o výsledku řízení. V našem auditu jsme zjistili, že tento postup byl použit u veřejných zakázek na nemovitosti Komise v Bruselu, nikoli však v Lucemburku. Evropský parlament naposledy zveřejnil zprávu o průzkumu v oblasti budov v Úředním věstníku, když v roce 2010 hledal budovy v oblasti hlavního města Bruselu.

20 Viz KOM(2007) 501 v konečném znění ze dne 5. září 2007 o politice umísťování útvarů komise v Bruselu a Lucemburku; konkrétně oddíl „Rostoucí konkurence na trhu: Revidovaná metodologie nákupu a pronájmu budov“.

Pouze ECB ve svých pravidlech pro zadávání veřejných zakázek stanovila použitelný jazykový režim

35

Finanční nařízení EU nestanovuje jazyky, které mají být pro zadávání veřejných zakázek používány. Jazykový režim vymezují jen pravidla ECB pro zadávání veřejných zakázek²¹. Postupy uplatňované většinou orgánů EU jsou spojeny s rizikem rozporu s očekáváním potenciálních uchazečů. Orgány EU uveřejňují svá oznámení ve věstníku TED ve všech úředních jazycích. Kromě toho mohou hospodářské subjekty požádat o překlad podrobné zadávací dokumentace a mohou své nabídky podávat v kterémkoli úředním jazyce. Jakmile se však uchazeči stanou dodavateli, často nemohou dále jednat v jazyce dle svého výběru, ale musí plnit potřeby veřejného zadavatele, jak je uvádí zadávací dokumentace. To obvykle znamená konkrétní jazyk pro styk s veřejným zadavatelem (komunikace během plnění zakázky) a pro výstupy zakázky.

Ne všechny zvolené druhy řízení podporovaly co nejširší hospodářskou soutěž

36

Zjistili jsme, že na mnoho pracovníků zajišťujících zadávání veřejných zakázek je vyvíjen tlak, aby se vyhýbali soudním sporům a/nebo omezovali čas a zdroje potřebné k provedení zadávacích řízení. To by mohlo vést k rozhodnutím o volbě druhů řízení, která jsou z právního hlediska obhajitelná, ale u nichž by byl z hlediska řádného finančního řízení žádoucí výklad pravidel svědčící více ve prospěch hospodářské soutěže.

Jen ECB měla politiku pro provádění předběžných tržních konzultací před zahájením formálního zadávacího řízení

37

Důkladné tržní konzultace před zahájením formálního procesu zadávání veřejné zakázky jsou důležité pro optimalizaci požadavků a technických specifikací uvedených v zadávací dokumentaci a pro ověření dostupnosti a ochoty potenciálních uchazečů zúčastnit se řízení.

21 Pravidla ECB stanoví, že zadávací řízení jsou vedena v anglickém jazyce, pokud neexistují výjimečné okolnosti týkající se řízení nebo předmětu zakázky, které vyžadují použití jiných jazyků.

38

Do posledních revizí směrnice o zadávání veřejných zakázek a finančního nařízení EU nebyly tržní konzultace před vyhlášením výzev k podávání nabídek v pravidlech zadávání zakázek uvedeny (viz bod výše). Kromě toho – s významnou výjimkou ECB – kladly interní pokyny nebo příkazy vydávané orgány EU ve věci tržních konzultací velký důraz na rizika spojená s tímto přístupem a stanovily omezující podmínky, nebo dokonce odrazovaly od možnosti oslovit potenciální předkladatele nabídek. Například interní dokument Parlamentu nazvaný *Vademecum* pro zadávání veřejných zakázek (listopad 2014) doporučoval nevyžadovat ani nepřijímat stanoviska od fyzických osob nebo hospodářských subjektů se zájmem na příslušné zakázce, neboť by takový postup mohl narušit hospodářskou soutěž.

39

To mohlo u pracovníků zajišťujících zadávání zakázek vést k postoji spočívajícímu ve vyhýbání se rizikům. Ve zkoumaných spisech zadávacích řízení jsme nenašli mnoho dokladů o tom, že by proběhla komplexní tržní konzultace. Potvrdilo to i naše šetření. Mnoho respondentů uvedlo, že tržní konzultace využívali před zahájením zadávacího řízení jen zřídka.

40

Na rozdíl od ostatních orgánů EU útvar pro zadávání veřejných zakázek ECB vydal a uplatňoval interní pokyny zaměřené na proaktivní přístup vůči dodavatelům před zahájením formálního procesu zadávání veřejné zakázky s cílem dosáhnout vyšší efektivity nákladů. To zejména znamená konání neformálních schůzek se zavedenými a potenciálními dodavateli, jejichž účelem bylo získat informace o trhu, vysvětlit požadavky ECB a podpořit hospodářskou soutěž.

Zakázky nebyly děleny na části tak často, jak by to bylo možné

41

Rozdělení zakázky na části zvyšuje hospodářskou soutěž a usnadňuje účast malým a středním podnikům. Čím větší zakázka je, s tím menší pravděpodobností bude zadána malým a středním podnikům²².

22 Viz studie *SMEs' access to public procurement markets and aggregation of demand in the EU* (Přístup malých a středních podniků na trhy veřejných zakázek a sdružování poptávky v EU) z února 2014, kterou na žádost Komise vypracovali externí poradci.

42

Článek 168 prováděcích pravidel stanoví, že „je-li to vhodné, technicky proveditelné a nákladově efektivní“, mají se veřejné zakázky zadávat formou samostatných jednotlivých částí v rámci téhož řízení. Tato formulace ponechává oprávněným úředníkům možnost širokého vlastního uvážení, zda části využít, nebo nevyužít. Zjistili jsme, že členění zakázek na části nebylo využíváno v maximální možné míře. Příklady, kdy bylo možné využít části zakázky, uvádí **rámeček 4**. V porovnání se situací na centrální státní úrovni v členských státech byl podíl oznámení o zahájení zadávacího řízení na části zakázky zveřejněných ve věstníku TED u orgánů EU výrazně nižší (viz **obrázek 6**).

Rámeček 4

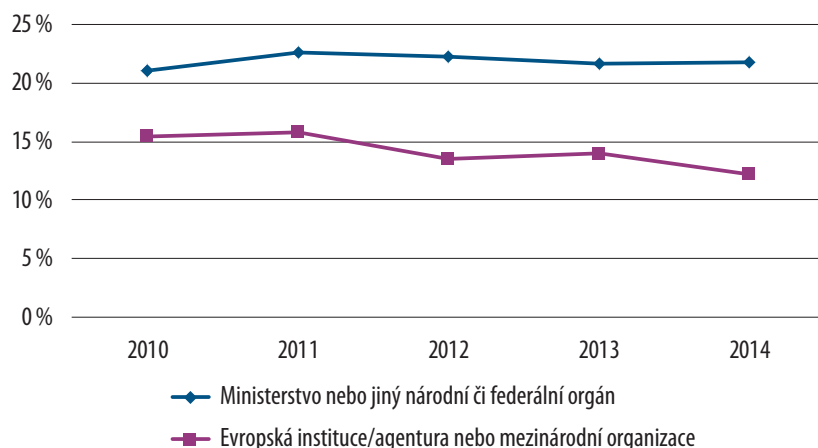
Případy, kdy bylo možné zakázku rozdělit na části

V roce 2014 Rada uzavřela rámcovou smlouvu na dobu deseti let v hodnotě více než 93 milionů EUR týkající se správy, údržby, oprav a úprav technických zařízení stávajících nebo budoucích budov Rady jediné společnosti, aniž by zakázku rozdělila na části. Služby, které mají být poskytovány, zahrnují tak rozdílné obory jako: vytápění, ventilace, klimatizace, rozvody vody a sanitární zařízení, elektřina, pohotovostní sítě, fotovoltaika, kolektivní ochranné vybavení, kuchyňské vybavení, vyprazdňování odlučovačů tuku, sledování spotřeby, technická pomoc a stavební práce na úpravách zařízení.

Komise v roce 2015 nevyužila dělení na části u pětileté zakázky „Vaše Evropa – Poradenství, bezplatná služba právního poradenství Evropské unie“ s hodnotou vyšší než 8,9 milionů EUR. Tato služba je velmi komplexní, neboť se týká právního poradenství ve všech jazycích EU a vyžaduje odbornou znalost všech právních systémů v EU. Jedinou nabídku podal stávající poskytovatel služeb, neboť byl pravděpodobně jediným hospodářským subjektem, který byl schopen předložit připravenou nabídku na tak široký rozsah služby. Počet stažení zadávací dokumentace (211 stažení) však ukázal, že o tuto výzvu byl velký zájem. Rozdělení na části, například podle skupin zemí, by mohlo usnadnit účast jiných hospodářských subjektů.

V roce 2014 Evropský parlament zadal jedné společnosti zakázku na úklid budov Parlamentu ve Štrasburku, jejíž hodnota za dobu pět let činí více než 19,8 milionu EUR. Požadované služby byly popsány jako „Úklid kanceláří, mytí oken, dřevěných prvků a kovových obkladů (interiérových a exteriérových) a ostatní obecné sanitární služby v budovách Evropského parlamentu ve Štrasburku“ a všechny byly zařazeny do jedné zakázky. Mytí oken bylo možné zadat jako samostatnou část, což by zvýšilo počet společností, které mohly této příležitosti využít. Mytí oken často provádějí jiní pracovníci jako činnost oddělenou od úklidu kanceláří, tato činnost má jinou četnost a vyžaduje jiné zkušenosti, dovednosti a nástroje.

Podíl řízení se zakázkou dělenou na části – srovnání oznámení o zahájení zadávacího řízení orgánů EU a centrálních vnitrostátních orgánů



Pozn.: Jestliže oznámení o zahájení zadávacího řízení neuvádělo žádné údaje o využití částí zakázky, předpokládali jsme, že k rozdělení na části nedošlo. Kategorie vykazování věstníku TED „Evropská instituce/agentura nebo mezinárodní organizace“ zahrnuje velmi malý počet oznámení o zahájení zadávacího řízení mezinárodních organizací mimo EU.

Zdroj: EÚD na základě údajů od Úřadu pro publikace.

43

Jakkoli rozdělování zakázek na části a jejich souběžné uveřejňování může zvýšit přístupnost zadávacích řízení, nesmí orgány EU zakázku uměle dělit, aby se vyhnuly nutnosti použít řízení s větší hospodářskou soutěží. Například Evropský parlament v roce 2014 zakoupil kancelářský nábytek od jednoho dodavatele ve čtyřech různých jednacích řízeních s jediným uchazečem za dobu kratší než dva měsíce. Všechna čtyři řízení vykazovala hodnotu zakázky nižší, než je prahová hodnota pro širší uveřejnění, a to od 8 021 do 14 110 EUR, celková hodnota činila 43 345 EUR. Všechna čtyři zadávací řízení byla velmi podobná, každé z nich se týkalo kancelářského nábytku pro ředitele a generální ředitele, kteří sídlili v jedné konkrétní budově.

Využití užších řízení neslo riziko odrazování potenciálních uchazečů

44

Finanční nařízení EU stanoví, že veřejný zadavatel může použít otevřené nebo užší řízení pro jakékoli nákupy. Pravidla ECB pro zadávání veřejných zakázek upřednostňují otevřené řízení, neboť uvádějí, že otevřené řízení je standardním řízením.

45

Užší řízení²³ přináší určité výhody, zejména pokud je nutné omezit šíření zadávací dokumentace z důvodů bezpečnosti/utajení. Avšak přinejmenším před poslední revizí pravidel pro zadávání veřejných zakázek existovalo riziko, že se potenciální uchazeči zdrží účasti, neboť v první fázi nebyla k dispozici výzva k podávání nabídek s podrobnými specifikacemi, a pro uchazeče proto bylo obtížné získat jasný obraz toho, co veřejný zadavatel očekává. Teprve uvidíme, zda se tato situace změní s revidovanými prováděcími pravidly, která budou v platnosti od roku 2016. Prováděcí pravidla stanoví, že zadávací dokumentace včetně úplné specifikace zakázky by měla být od počátku k dispozici i v případě dvoustupňových řízení, jako jsou užší řízení. Prováděcí pravidla však obsahují i ustanovení o výjimce, které v odůvodněných případech umožňuje odchylku od tohoto pravidla, např. pokud se jedná o otázky důvěrnosti či z důvodů technických otázek.

46

Kromě toho užší řízení obvykle trvá déle než otevřené řízení, což samo o sobě může potenciální uchazeče odradit. Minimální lhůta na podání nabídek v běžném otevřeném řízení s elektronickým přístupem k zadávací dokumentaci činí 47 dnů, v případě užšího řízení 37 plus 35 dnů. Kromě toho jsou dvě fáze užšího řízení přerušeny na dobu potřebnou pro zpracování žádostí o účast. K dalším prodloužením může dojít v případě, že jsou žádosti o účast zamítnuty a dotčené hospodářské subjekty proti svému vyloučení podají námitku. A konečně, neexistuje pružná možnost nejprve nabídky posoudit podle kritérií výběru bez předchozí kontroly na základě kritérií vyloučení nebo výběru, což celý postup v porovnání s otevřeným řízením ještě prodlouží.

47

V letech 2010 až 2014 byl celkově za všechny orgány EU počet zakázek zadaných po otevřeném řízení soustavně zhruba třikrát vyšší než počet zakázek zadaných v užším řízení. Naopak Rada v témže období využila užší řízení v naprosté většině případů. Zásadním problémem byla délka těchto řízení. V období let 2011 až 2013 činila průměrná doba řízení téměř jeden rok, včetně průměrně 170 dnů od uveřejnění oznámení o zahájení zadávacího řízení do obdržení nabídek.

23 Na rozdíl od otevřeného řízení je užší řízení organizováno ve dvou fázích. V první fázi se může o účast ucházet kterýkoli hospodářský subjekt, který má zájem, nabídku však mohou podat jen hospodářské subjekty, které vyhoví kritériím výběru.

Využívání jednacích řízení bylo obecně pečlivě sledováno

48

Reforma pravidel pro zadávání veřejných zakázek z roku 2014 rozšířila oblast použití zadávacích řízení, která zahrnují jednání s uchazeči, zejména prostřednictvím nového „Soutěžního řízení s jednáním“. Pro účely našeho auditu bylo na posouzení dopadu nových pravidel příliš brzy.

49

V minulosti byla jednací řízení bez předchozího uveřejnění využívána čtyřikrát častěji než jednací řízení s uveřejněním v Úředním věstníku. Hlavní důvod pro jednací řízení bez předchozího uveřejnění spočíval v tom, že stavební práce, dodávky a služby mohl poskytovat jen jediný hospodářský subjekt a neexistovala přiměřená alternativa nebo náhrada.

Případy, kdy by bylo vhodnější širší zveřejnění

Evropský parlament využil jednací řízení k zadání „veřejné zakázky na nemovitosti“ v hodnotě 133,6 milionu EUR týkající se budovy v Bruselu, ačkoli tato budova v době podpisu smlouvy, dne 27. června 2012, ještě neexistovala. Jak jsme vysvětlili v naší zvláštní zprávě č. 2/2007²⁴, výjimka ze zadávání formou co nejširší veřejné soutěže podle čl. 134 odst. 1 prováděcích pravidel se týká jen stávajících budov. U nedokončených budov nebo budov dosud nepostavených by měly být uplatněny otevřené a konkurenční metody zadávání zakázek.

Výkonná rada ECB uvedla, že jsou zapotřebí organizační poradenské služby, aby mohla banka plnit svůj nový úkol v oblasti bankovního dohledu, jen několik měsíců před začátkem činnosti jednotného mechanismu dohledu v listopadu 2014. Bylo přímo osloveno pět potenciálních uchazečů, kteří byli vyzváni k podání nabídky, nebylo však uveřejněno oznámení o zahájení zadávacího řízení, a to na základě výjimky v případě, kdy „nelze z důvodů krajní naléhavosti způsobené událostmi, které ECB nemohla předvídat, dodržet lhůty stanovené pro zadávací řízení“. Již v roce 2013 však bylo možné předpokládat, že zřízení jednotného mechanismu dohledu bude pro ECB z hlediska organizace představovat výzvu. Nebylo prokázáno, že v časovém rámci, který byl k dispozici, nelze dodržet lhůty pro zrychlené užší řízení (deset dnů na obdržení přihlášek, deset dnů na obdržení nabídek). Hodnota zakázky činila 3,49 milionu EUR.

24 Úř. věst. C 148, 2.7.2007, s. 1, viz bod 21.

50

Kontrolované orgány EU využívání jednacích řízení bez předchozího uveřejnění pečlivě sledovaly, jak požaduje finanční nařízení EU. V Evropském parlamentu a ECB jsme však našli dva případy, kdy by bylo vhodnější širší zveřejnění (viz **rámeček 5**).

Povinnost jednat v jednacích řízeních

51

V rozporu s tím, co naznačuje jejich název, jednacích řízení nezahrnovala vždy jednání. To byl především případ řízení týkajících se nízkých hodnot. Generální ředitelství Komise a Parlamentu přistupovala k jednacím řízením tak, že z podaných nabídek byla vybrána nejlepší nabídka, nedošlo však k pokusu nabídku zlepšit prostřednictvím jednání.

52

Uchazeči však mohli očekávat, že po počátečním podání budou mít příležitost svou prvotní nabídku upravit z hlediska ceny nebo kvality. Vzhledem k tomu, že tato možnost neexistovala, byli uchazeči zbaveni možnosti získat zakázku a orgán EU mohl přijít o lepší obchod.

53

Od své revize v roce 2015 finanční nařízení EU výslovně stanoví, že veřejný zadavatel může zadat veřejnou zakázku v jednacím řízení na základě počáteční nabídky bez jednání, pokud bylo v zadávací dokumentaci uvedeno, že si vyhrazuje možnost tak učinit. Z hlediska uchazeče však toto nové ustanovení neodstraňuje výše popsanou nejistotu, neboť k jednání může, nebo nemusí dojít.

Příliš dlouhá doba trvání rámcových smluv znamená riziko narušení hospodářské soutěže

54

Rámcové smlouvy zakládají dlouhodobý vztah s jedním nebo více dodavateli nebo poskytovateli služeb. Může být užitečné takové smlouvy uzavírat na opakované nákupy dodávek nebo služeb, jestliže veřejný zadavatel ví, co přesně požaduje, ale neví, kdy a v jakém množství bude dodávky nebo služby potřebovat během určitého období. Maximální doba trvání rámcových smluv zpravidla činí čtyři roky²⁵, aby se předešlo narušování hospodářské soutěže. Jen ve výjimečných, řádně, zejména předmětem rámcové smlouvy odůvodněných případech, může doba jejich trvání překročit čtyři roky. Snižování správních nákladů veřejného zadavatele by nemělo být považováno za platný důvod.

55

Na rozdíl od ostatních kontrolovaných subjektů Rada v letech 2013 až 2015 často využívala ustanovení o výjimce, aby značně prodloužila dobu platnosti rámcových smluv uzavřených v souvislosti jejími budovami. **Rámeček 6** uvádí výčet takových smluv s dobou platnosti sedm či více let.

25 Smluvní vztah s hospodářským subjektem může trvat déle než čtyři roky, neboť doba platnosti jednotlivých smluv uzavřených na základě rámcové smlouvy nemusí odpovídat době platnosti rámcové smlouvy.

Rámeček 6

Pokračující rámcové smlouvy Rady s dobou platnosti sedm či více let

UCA 093/13: Správa, údržba, opravy a úpravy technických zařízení budov, které jsou nebo budou využívány Radou Evropské unie, maximální doba platnosti 10 let. Celková hodnota: 94 milionů EUR.

UCA 14/048: Modernizace a všestranná údržba výtahů v budově Justus Lipsius Rady Evropské unie, doba platnosti 10 let. Celková hodnota: 3,35 milionu EUR.

UCA 14/100: Stavební práce na dělicích příčkách a závěrečných úpravách v budovách generálního sekretariátu Rady Evropské unie, maximální doba platnosti 7 let. Celková hodnota: 6,66 milionu EUR.

UCA 15/010: Výměna a údržba zařízení pro dohled a správu v případě elektrických a elektromechanických zařízení v budově Justus Lipsius, doba platnosti 17 let. Nebylo uveřejněno žádné oznámení o výsledku zadávacího řízení.

UCA 15/011: Modernizace a údržba budov Rady Evropské unie, doba platnosti 7 let. Celková hodnota: 31,2 milionu EUR.

UCA 034/15: Zakoupení a údržba mobilních přístrojů pro detekci výbušnin, doba platnosti 10 let. Nebylo uveřejněno žádné oznámení o výsledku zadávacího řízení.

Zdroj: Evropský účetní dvůr.

Oddíl III – Zbytečné překážky ztěžují situaci potenciálních uchazečů, kteří chtějí zjistit příležitosti v oblasti veřejných zakázek nabízených orgány EU a těchto příležitostí využít

56

Zkoumali jsme, jak snadné bylo zjistit příležitosti v oblasti veřejných zakázek, které nabízely orgány EU, a zda byly k dispozici nástroje, které by pomohly potenciálním uchazečům předložit jejich nabídky bez zbytečných nákladů a dosáhnout účinného přezkumu v případě procesních problémů.

57

Osvědčeným postupem by bylo nabídnout jednotné elektronické kontaktní místo, které by hospodářským subjektům umožnilo najít všechny významné informace na jediném místě na internetu (platformě) a komunikovat prostřednictvím takové internetové stránky s orgány EU. V ideálním případě by měla zadávací řízení včetně komunikace týkající se platných pravidel, obchodních příležitostí, příslušné zadávací dokumentace, podávání nabídek a veškeré ostatní komunikace mezi orgány a hospodářskými subjekty probíhat prostřednictvím jednoho elektronického kanálu. Nástroje k naplnění tohoto cíle nabízí elektronické zadávání zakázek (viz **rámeček 7**).

Rámeček 7

Elektronické zadávání veřejných zakázek – vysvětlení terminologie

Elektronické zadávání veřejných zakázek (e-procurement) znamená používání elektronické komunikace a elektronického zpracování transakcí ze strany organizací veřejného sektoru, které poptávají dodávky a služby nebo zadávají veřejné práce.

Všechny fáze procesu zadávání veřejných zakázek lze realizovat nebo podpořit elektronickými prostředky. V současné době se pozornost soustředí na:

elektronické oznámení: elektronické uveřejnění oznámení o příležitostech získat veřejnou zakázku, které obsahuje hypertextový odkaz na platformu pro elektronické podávání nabídek,

elektronické zadávání zakázek (také označováno jako elektronický přístup k zadávací dokumentaci): platforma pro zveřejňování zadávací dokumentace veřejných zakázek na internetu, například podmínek řízení, a pro elektronickou komunikaci mezi uchazeči a zadavatelskou organizací,

elektronické podávání nabídek: elektronické podávání nabídek hospodářských subjektů v reakci na výzvu k předkládání nabídek.

Viz COM(2012) 179 final „Strategie pro elektronické zadávání veřejných zakázek“ a COM(2013) 453 final „Komplexní elektronické zadávání veřejných zakázek jako prostředek modernizace veřejné správy“.

Činnost orgánů EU v oblasti zadávání veřejných zakázek je na internetu špatně viditelná

58

Z pohledu hospodářského subjektu je dobrá viditelnost činnosti orgánů EU v oblasti zadávání veřejných zakázek důležitá ze tří důvodů: usnadňuje přístup k informacím o příležitostech získat veřejnou zakázku, pomáhá porozumět pravidlům a tomu, jak nejlépe podat nabídku, a vytváří důvěru ve spravedlivý výsledek řízení pomocí transparentnosti, která povzbudí hospodářské subjekty k účasti.

Dostupné informace jsou neucelené a jsou roztroušeny mezi mnoho různých internetových stránek

59

Europa.eu je oficiální internetovou stránkou Evropské unie. Jak tato stránka uvádí, měla by být „dobrým výchozím bodem, hledáte-li informace o EU či služby, jež poskytuje, a potřebujete se zorientovat na velkém množství stránek, které tento portál obsahuje“²⁶. Kromě toho, že zmiňuje existenci veřejných zakázek orgánů EU, neobsahuje internetová stránka Europa.eu žádné úvodní informace o zadávání veřejných zakázek orgánů EU a platných pravidlech. Návštěvník této internetové stránky najde jen odkazy na oddíly věnované zadávání veřejných zakázek jednotlivých orgánů EU (celkem jedenáct odkazů) a na stránky EU Bookshop pro bezplatné stažení příručky „Obchodování s Evropskou komisí“ z roku 2009.

60

Další internetovou stránkou, která bude pravděpodobně využita jako první místo kontaktu se zadáváním veřejných zakázek orgánů EU, je centrální internetová stránka Komise pro zadávání veřejných zakázek²⁷. Tato internetová stránka uvádí výčet oblastí politiky, v nichž Komise může případně zadávat veřejné zakázky, s odkazy na internetové stránky jednotlivých generálních ředitelství, která za tyto politiky odpovídají. Nejsou uvedeny žádné další informace.

61

Na rozdíl od centrálních internetových stránek poskytují internetové stránky generálních ředitelství Komise a ostatních orgánů EU více informací. Rozsah zahrnutých témat se však velmi liší, jak ukazuje **tabulka 2**, která shrnuje výsledky naší analýzy jedenácti různých internetových stránek.

26 http://europa.eu/abouteuropa/index_cs.htm.

27 http://ec.europa.eu/contracts_grants/contracts_cs.htm.

Analýza oddílů internetových stránek orgánů EU věnovaných zadávání veřejných zakázek

	Celkem	Parlament	Rada	ECB	Komise								
					GŘ pro komunikaci	GŘ pro informatiku	Úřad EUROPEAID	GŘ pro vnitřní trh, průmysl, podnikání a malé a střední podniky	JRC	OIB	OIL	GŘ pro výzkum a inovace	GŘ pro daně a celní unii
Obecné informace o zadávání veřejných zakázek orgánů EU	6		A			A	A	A		A			A
Příručka pro dodavatele k podávání nabídek	5		A			A	A			A			A
Informace o právním základu zadávání veřejných zakázek orgánů EU	8	A	A	A		A	A	A				A	A
Všeobecné podmínky a/nebo vzorové dokumenty	8		A	A		A	A	A		A		A	A
Doplňkové výukové nebo studijní pomůcky (e-learning, příručka pro uživatele internetu)	3		A				A			A			
Možnost položit dotazy týkající se zadávání veřejných zakázek	8		A	A		A	A	A		A	A		A
Registrace k upozorňování na nové příležitosti	8		A		A	A	A	A	A	A	A		
Dokumentace k zadávacímu řízení je dostupná elektronicky	12	A	R	R	A	A	A	A	A	A	A	A	A
Internetová stránka nabízí další možnosti vyhledávání	3		A				A		A				
Informace o aktuálních příležitostech veřejných zakázek s vysokou hodnotou	12	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A
Uvedení budoucích nebo plánovaných zadávacích řízení s vysokou hodnotou	4						A		A	Č			A
Informace o aktuálních příležitostech veřejných zakázek s nízkou hodnotou	6	A	A	A			A		A			A	
Uvedení budoucích nebo plánovaných zadávacích řízení s nízkou hodnotou	4	A					A	A	A				
Celkem za zkoumanou internetovou stránku		5	11	6	3	8	13	8	7	9	4	5	8

Vysvětlivka:

A – ano

Č – částečně

R – jen po registraci

Pozn.: Analýza se uskutečnila v době od 24. června do 6. července 2015.

Zdroj: Evropský účetní dvůr.

62

V rámci analyzovaných internetových stránek je stránka úřadu EuropeAid příkladem osvědčeného postupu, neboť jsou na ní k dispozici všechny potřebné informace. Stránka obsahuje vůči uživateli vstřícný pokročilý systém vyhledávání příležitostí v oblasti veřejných zakázek s mnoha možnostmi vyhledávání. Kromě toho jsou k dispozici i pokyny a e-learning. Další důležitý rozdíl oproti ostatním internetovým stránkám spočívá v tom, že na stránkách úřadu EuropeAid jsou zveřejněny podrobné pokyny k zadávacím řízením²⁸. Jinde jsou takové pokyny považovány za interní dokumenty a nejsou na oficiálních internetových stránkách zveřejněny. Jde například o Vademecum pro zadávání veřejných zakázek v Komisi, které vypracoval ústřední finanční útvar GŘ pro rozpočet. Poslední verze těchto pokynů pochází z listopadu 2015, na internetu však lze najít jen jejich starší verze, a to jen proto, že je zveřejnila soukromá právní firma nebo organizace občanské společnosti.

Funkce vyhledávání ve věstníku TED (Tenders Electronic Daily) nepřinášela vždy uspokojivé výsledky

63

TED (*Tenders Electronic Daily*) je on-line verzí „Dodatku k Úřednímu věstníku EU“ vyhrazenou pro evropské veřejné zakázky. Každý den od úterý do soboty je ve věstníku TED zveřejněno přibližně 1 800 oznámení o veřejné zakázce²⁹. Většina těchto oznámení pochází od veřejných zadavatelů z členských států EU. Oznámení o veřejných zakázkách orgánů EU jsou prostřednictvím věstníku TED zveřejňována i tehdy, pokud je jejich odhadovaná hodnota nejméně rovna prahovým hodnotám podle směrnice o zadávání veřejných zakázek z roku 2014, s výjimkou případů jednacího řízení bez předchozího uveřejnění oznámení o zahájení zadávacího řízení v souladu s článkem 134 PP.

64

Vzhledem k vysokému počtu oznámení o zahájení zadávacího řízení je pro uživatelskou vstřícnost věstníku TED zásadní efektivní a intuitivní funkce vyhledávání. Oznámení ve věstníku TED lze třídit a vyhledávat podle země, obchodního sektoru, místa plnění a řady dalších kritérií. Funkce vyhledávání ve věstníku TED umožňuje kombinovat různá kritéria pro vyhledávání potenciálně zajímavých oznámení o zahájení zadávacího řízení. Testováním jsme zjistili několik problémů, které se týkají možností vyhledávání, jež přinášelo neuspokojivé výsledky. Příklady uvádí **rámeček 8**.

28 *Procurement And Grants for European Union external actions – A Practical Guide (Zadávání veřejných zakázek a granty pro vnější činnost Evropské unie – Praktická příručka).*

29 <http://ted.europa.eu>.

Příklady neuspokojivých výsledků vyhledávání aktuálních oznámení o zahájení zadávacího řízení ve věstníku TED

Vyhledávání aktuálních oznámení o zahájení zadávacího řízení, které kombinuje obchodní sektor „Stavebnictví a nemovitosti“ a druh zadavatele „Evropská instituce/agentura nebo mezinárodní organizace“, přineslo celkem 124 výsledků. Zobrazené výsledky však obsahovaly řadu oznámení o zahájení zadávacího řízení, která jednoznačně neměla nic společného se sektorem „Stavebnictví a nemovitosti“, například oznámení o zahájení zadávacího řízení týkající se „překladatelských služeb“, „studie na podporu kontroly vhodnosti spotřebitelského práva EU“ nebo „obchodní komunity a akademie nástroje malých a středních podniků“.

Další vyhledávání aktuálních oznámení o zahájení zadávacího řízení omezené na obchodní sektor „Těžba a rudy“ v kombinaci s druhem dodavatele „Evropská instituce/agentura nebo mezinárodní organizace“ přineslo nesouvisející výsledky jako „zařízení na ochranu před sluncem“ nebo „stavební úpravy objektů sloužících železniční dopravě“. Tuto kombinaci kritérií vyhledávání jsme zkusili v různé dny. Několikrát vyhledávání zobrazilo jen oznámení o zahájení zadávacího řízení, která neměla se sektorem „Těžba a rudy“ nic společného.

Funkce fulltextového vyhledávání ne vždy přinášela uspokojivé výsledky. Dodrželi jsme pokyny pro použití uvozovek, zadali jsme například „bezpečnostní služby“ v kombinaci s „Evropská instituce/agentura nebo mezinárodní organizace“ a získali jsme 147 výsledků včetně tak nesouvisejících položek, jako je „podpora pro rozvíjení znalostí jednotlivých zemí o veřejné správě a budování institucionálních kapacit“ nebo „technická pomoc pro projekt vzdělávání a zvyšování informovanosti ambasadorů pro vodu“.

Funkce vyhledávání oznámení určité instituce EU ve věstníku TED byla v prosinci 2015 zdokonalena, stále však nebyla plně spolehlivá. Například zaškrtnutí pole u Rady Evropské unie přineslo kombinaci oznámení, která zveřejnily Rada a Evropská služba pro vnější činnost (ESVČ). Některá z těchto oznámení ESVČ však nebyla zobrazena, pokud jsme přímo zaškrtnuli pole pro ESVČ. Kromě toho bylo vyhledávání oznámení o zahájení zadávacího řízení u určité agentury EU nadále velmi těžkopádné.

(Testovací vyhledávání byla provedena v lednu/únoru 2016.)

Nástroje pro určování obchodních příležitostí, jako je „Společný slovník pro veřejné zakázky“ a „Společná klasifikace územních statistických jednotek“ nebyly vždy použity správně

65

Přesnost výsledků ve věstníku TED závisí na správném zadání údajů ze strany veřejných zadavatelů, zejména pokud jde o klasifikační nástroje, které věstník TED používá.

66

Nejdůležitějším klasifikačním nástrojem je „Společný slovník pro veřejné zakázky“ (CPV). Účelem CPV je usnadnit uchazečům určování relevantních oznámení o zahájení zadávacího řízení podle obchodního sektoru. Existuje přibližně 10 000 kódů strukturovaných do pětiúrovňové stromové hierarchie. Každý kód se skládá z osmi číslic a slovního popisu druhu stavebních prací, dodávek nebo služeb, které tvoří předmět zakázky.

67

Studie, kterou zadala Evropská komise³⁰, odhalila, že poměrně vysoký počet oznámení o zahájení zadávacího řízení obsahuje nepřesné kódy. Test na vzorku 405 oznámení o zahájení zadávacího řízení ukázal, že kód byl nepřesný v přibližně 23 % oznámení. V přibližně 10 % případů použitý kód nepopisoval poptávané stavební práce / dodávky / služby; zhruba v 8 % byl použitý kód příliš obecný a přibližně ve 4 % byl kód příliš specifický. V našem auditu jsme zjistili oznámení Komise o zahájení zadávacího řízení s nepřesnými kódy. Příklady uvádí **rámeček 9**.

30 *Review of the functioning of the CPV Codes/System (Přezkum fungování kódů/systému CPV), prosinec 2012, pro GR pro vnitřní trh a služby.*

Rámeček 9

Příklady nepřesných kódů, které použila Komise

Pro zakázku na studii na téma „Statistika a analýza prognóz pro různé trhy s motorovými vozidly“ použil veřejný zadavatel kód pro „služby veřejné silniční dopravy“ (kód 60112000). Hodnota zadané zakázky: 429 300 EUR.

Pro zakázku na studii „v oblasti emisí silničních vozidel a konkurenceschopnosti a ekonomické analýzy automobilového průmyslu“ byl použit kód „Převážní zařízení a pomocné výrobky pro přepravu“ (kód 34000000). Hodnota zadané zakázky: 5 000 000 EUR.

Pro zakázku „Sběr klíčových kvalitativních a kvantitativních informací týkajících se rozhodnutí Evropské komise o fúzích“ byl použit kód pro „průzkum trhu“ (kód 79310000). Řízení nebylo úspěšné, zakázka nebyla zadána.

68

Společnou klasifikaci územních statistických jednotek (NUTS) stanovil Eurostat, statistický úřad EU, aby bylo k dispozici jednotné rozdělení územních jednotek pro vytváření regionální statistiky Evropské unie. V oznámeních o zahájení zadávacího řízení lze tuto klasifikaci použít k uvedení místa plnění/provedení prací, dodávek výrobků nebo poskytnutí služeb. Většina útvarů Komise kódy NUTS ve svých oznámeních o zahájení zadávacího řízení nepoužila. Pokud veřejný zadavatel neupřesnil kód NUTS, který označuje místo provedení zakázky, mohla zakázka uniknout pozornosti potenciálních uchazečů.

Při elektronickém zadávání zakázek a elektronickém podávání nabídek vytvářejí orgány EU hospodářským subjektům zbytečné překážky tím, že rychle nevyužívají harmonizovaná řešení

Platforma TED eTendering je využívána jen dobrovolně

69

Platformu TED eTendering mohou využívat všechny orgány a agentury EU a platforma má potenciál stát se ústředním přístupovým bodem ke všem jejich výzám k podávání nabídek. Platformu řídí Úřad pro publikace a registrace je pro hospodářské subjekty, které o ni mají zájem, bezplatná. Platforma je synchronizovaná s internetovou stránkou věstníku TED³¹ a nabízí

- a) elektronický přístup ke všem veřejně dostupným zadávacím dokumentacím;
- b) možnost položit otázku v jakémkoli úředním jazyce EU a prohlédnout si jiné otázky a odpovědi;
- c) oznámení v reálném čase při uveřejnění aktualizací u vybraných výzev k podávání nabídek.

70

Používání platformy TED eTendering je možné od dubna 2011, není však pro generální ředitelství (GR) Komise a pro výkonné agentury povinné, přestože je GR pro rozpočet k využívání systému povzbuzuje. Totéž platí pro Evropský parlament, kde je cílem, aby platformu eTendering používala všechna GR. Rada hodlá TED eTendering začít využívat v roce 2016. ECB nemá ohledně využívání platformy TED eTendering žádné plány. **Příloha I** uvádí seznam všech subjektů, které využily platformu TED eTendering do poloviny dubna 2016. Omezený počet institucí a agentur EU na seznamu potvrzuje zjištění našeho průzkumu, že zhruba dvě třetiny z nich využívají platformu TED eTendering zřídka, nebo ji vůbec nevyužívají.

Orgány EU se potýkají se zavedením elektronického podávání nabídek a postrádají společný přístup

71

Čl. 95 odst. 2 finančního nařízení EU³² vyžaduje, aby orgány a instituce vypracovaly a uplatňovaly jednotné standardy pro elektronickou výměnu informací se třetími stranami účastnicími se zadávacích řízení a řízení o udělení grantu. Cílem je vytvořit pro žadatele, zájemce a uchazeče jediný „prostor pro výměnu elektronických údajů“. Čl. 111 odst. 2 ukládá Komisi, aby zajistila možnost, aby uchazeči předkládali obsah nabídek a veškeré podklady v elektronické podobě.

31 Kromě toho poskytuje TED platforma eTendering i přístup k výzám k podávání nabídek s nižší hodnotou, pokud se je veřejný zadavatel rozhodne uveřejnit.

32 V platnosti od října 2012.

72

V Komisi začalo testování elektronického podávání nabídek v listopadu 2014. K plnému zahájení provozu dosud nedošlo a je plánováno na červenec 2016.

73

V Evropském parlamentu je elektronické podávání nabídek možné jen u zakázek s nízkou hodnotou. U zakázek s vysokou hodnotou brání elektronickému podávání nabídek skutečnost, že systém elektronické pošty Parlamentu nespĺňuje všechny požadavky stanovené ve finančním nařízení EU (viz **rámeček 10**). Od roku 2014 GR INLO povzbuzuje uchazeče, aby část svých nabídek předkládali elektronicky na paměťovém médiu.

Požadavky na elektronické podávání nabídek

„(...) zaručují zařízení, jež slouží elektronickému doručování nabídek a žádostí o účast, za pomoci technických prostředků a náležitých postupů splnění těchto podmínek:

- a) lze s jistotou ověřit identitu hospodářského subjektu;
- b) lze přesně určit hodinu a datum doručení nabídek a žádostí o účast;
- c) lze přiměřeně zajistit, aby před uplynutím stanovených lhůt neměl nikdo přístup k údajům předaným v souladu s těmito požadavky;
- d) datum, kdy mají být otevřeny doručené údaje, mohou stanovit či změnit pouze oprávněné osoby;
- e) přístup ke všem předloženým údajům mohou v jednotlivých fázích zadávacího řízení mít a pro potřeby řízení případně poskytovat pouze oprávněné osoby;
- f) lze přiměřeně zajistit možnost odhalovat pokusy o porušení některé z podmínek podle písm. a) až e).“

(čl. 155 odst. 2 prováděcích pravidel k finančnímu nařízení EU)

74

Mezi orgány EU je průkopníkem elektronického podávání nabídek Rada, avšak se smíšenými výsledky. Elektronické podávání nabídek je možné od května 2009, kdy byla do provozu uvedena specializovaná internetová stránka „Consilium tendering“. Podávání nabídek elektronickou cestou však bylo nepovinné: vedoucí pracovníci odpovědní za zadávání zakázek se mohli rozhodnout tuto možnost nevyužít. V případech, kdy tato možnost byla k dispozici, mohli uchazeči přesto předložit své nabídky v papírové podobě. Podle Rady byla elektronicky podána méně než polovina nabídek. Internetová stránka „Consilium tendering“ se již nevyužívá a Rada má zájem připojit se k systému Komise pro elektronické podávání nabídek.

75

ECB plánuje v roce 2016 postupně zavádět systém elektronického zadávání veřejných zakázek, který uchazečům umožní podávat nabídky elektronicky prostřednictvím uživatelského účtu (uživatelské jméno plus heslo). Jestliže uchazeči podávají své nabídky elektronicky, systém vygeneruje standardní souhrnný list s jedinečným identifikátorem, který mohou uchazeči vytisknout, podepsat a podat ECB v papírové podobě, aby potvrdili platnost a právní závaznost své nabídky.

Pro hospodářské subjekty, které mají za to, že byly vystaveny nespravedlivému zacházení, je obtížné dosáhnout rychlého šetření svých stížností a odškodnění

76

Účinné nástroje pro řešení případů, kdy se hospodářské subjekty domnívají, že s nimi bylo zacházeno nespravedlivě, jsou důležité jak pro orgány EU, tak pro dotčené hospodářské subjekty. Tyto nástroje zvyšují důvěryhodnost orgánů EU a posilují důvěru hospodářských subjektů v to, že s nimi bude spravedlivě zacházeno, a má proto cenu snažit se o práci s orgány EU.

Ustanovení směrnic o opravných prostředcích, která by mohla posílit proces přezkumu, nebyla začleněna do pravidel zadávání veřejných zakázek

77

Směrnice o opravných prostředcích³³ stanoví společné normy, které mají zajistit, aby byly ve všech zemích EU k dispozici rychlé a efektivní opravné prostředky v případech, kdy mají uchazeči za to, že byly zakázky zadány nespravedlivě. Přezkum mohou provést stávající soudní nebo správní přezkumné subjekty. Alternativně lze zřídit nezávislý specializovaný mimosoudní orgán příslušný k přezkumu, jehož rozhodnutí mohou podléhat soudnímu přezkumu. Další možnost předpokládaná těmito směrnici stanoví, že dotčený hospodářský subjekt musí podat nejprve návrh na přezkum u veřejného zadavatele a teprve poté se může obrátit na soudy.

33 Existují dvě směrnice, které stanoví opravné prostředky týkající se zadávání veřejných zakázek: směrnice Rady 89/665/EHS ze dne 21. prosince 1989 o koordinaci právních a správních předpisů týkajících se přezkumného řízení při zadávání veřejných zakázek na dodávky a stavební práce (Úř. věst. L 395, 30.12.1989, s. 33), která se týká odvětví stavebních prací, a směrnice Rady 92/13/EHS ze dne 25. února 1992 o koordinaci právních a správních předpisů týkajících se uplatňování pravidel Společenství pro postupy při zadávání zakázek subjekty působícími v odvětví vodního hospodářství, energetiky, dopravy a telekomunikací (Úř. věst. L 76, 23.3.1992, s. 14), která se týká odvětví veřejných služeb. Obě směrnice byly pozměněny směrnicí Evropského parlamentu a Rady 2007/66/ES ze dne 11. prosince 2007, kterou se mění směrnice Rady 89/665/EHS a 92/13/EHS, pokud jde o zvýšení účinnosti přezkumného řízení při zadávání veřejných zakázek (Úř. věst. L 335, 20.12.2007, s. 31).

78

Stejně jako všechny směrnice neplatí směrnice o opravných prostředcích na orgány EU přímo. Některé prvky směrnic byly začleněny do finančního nařízení EU a do pravidel ECB pro zadávání veřejných zakázek, zatímco jiné byly ponechány stranou. Zejména nebyl zřízen žádný specializovaný mimosoudní orgán příslušný k přezkumu, který by se zabýval problematikou zadávání veřejných zakázek souvisejících s orgány EU a jehož rozhodnutí mohou být předmětem soudního přezkumu, přestože takové orgány obvykle vykazují kratší dobu přezkumu v případě prozatímních přezkumů a předšmluvních opravných prostředků³⁴.

79

V souladu se směrnicemi o opravných prostředcích finanční nařízení EU stanoví patnáctidenní odkladnou lhůtu před podpisem smlouvy. Tato lhůta se zkracuje na deset dnů, jestliže veřejný zadavatel použije k informování úspěšných a neúspěšných uchazečů o svém úmyslu podepsat smlouvu elektronické prostředky³⁵. Pokud neúspěšní nebo poškození uchazeči podají během odkladné lhůty žádosti nebo připomínky, **může** veřejný zadavatel pozastavit podpis smlouvy za účelem dodatečného přezkumu. Toto ustanovení finančního nařízení je pro neúspěšné uchazeče méně příznivé než ustanovení směrnic o opravných prostředcích, podle nichž podání žádosti o přezkum k veřejnému zadavateli vede k automatickému pozastavení možnosti uzavřít smlouvu³⁶.

80

Mezi kontrolovanými orgány měla důkladný mechanismus interního přezkumu pro vyřizování stížností jen ECB. Toto tzv. „odvolací řízení“ popisuje **rámeček 11**.

- 34 Viz konečná zpráva Komise o studii *Economic efficiency and legal effectiveness of review and remedies procedures for public contracts* (Ekonomická efektivnost a právní účinnost přezkumných postupů a opravných prostředků u veřejných zakázek), duben 2015, s. 137.
- 35 Odkladná lhůta neexistuje v případech zvláštních veřejných zakázek zadávaných na základě rámcových smluv a výjimečného jednacího řízení podle čl. 134 odst. 1 prováděcích pravidel (vyjma čl. 134 odst. 1 písm. b) (jediný možný hospodářský subjekt)). Odkladná lhůta neexistuje ani v případě, že byla podána jen jedna nabídka.
- 36 Odklad neskončí před uplynutím lhůty nejméně deseti kalendářních dnů s účinností ode dne následujícího po dni, kdy veřejný zadavatel odeslal odpověď.

Odvolací řízení u ECB

Pravidla ECB pro zadávání veřejných zakázek umožňují, aby neúspěšní uchazeči / předkladatelé nabídek podali odvolání k orgánu ECB pro přezkum zadávání zakázek. Orgán ECB pro přezkum zadávání zakázek je interní orgán složený z pracovníků vedení, kterému je nápomocen právní útvar banky. Jestliže orgán ECB pro přezkum zadávání zakázek dojde k závěru, že rozhodnutí odmítnout přihlášku nebo nabídku předkladatele odvolání porušuje pravidla pro zadávání veřejných zakázek nebo obecné zásady právních předpisů v oblasti zadávání veřejných zakázek, musí buď nařídit, aby se zadávací řízení nebo jeho části zopakovaly, nebo přijmout konečné rozhodnutí. Orgán ECB pro přezkum zadávání zakázek o svém rozhodnutí písemně uvědomí předkladatele odvolání do jednoho měsíce po obdržení odvolání.

Od roku 2007 bylo obdrženo 35 odvolání, z toho jedno bylo v prosinci 2015 dosud projednáváno, šest odvolání bylo potvrzeno, dvacet zamítnuto a osm bylo postoupeno odpovědnému výboru pro zadávání veřejných zakázek a předkladatel odvolání nepřijal další kroky.

Řízení u soudů EU trvala dlouho a náhrady nárokovaných škod jsou přiznávány jen zřídka

81

Tribunál má mimo jiné soudní pravomoc projednávat a rozhodovat v prvním stupni žaloby podané hospodářskými subjekty ve věci jednání nebo nečinnosti orgánů EU. Za šestileté období od roku 2009 do roku 2014 uzavřel Tribunál 3 419 věcí, z nichž 106 se týkalo zadávání veřejných zakázek orgány EU (3,1 %), neboli v průměru 17,6 věci ročně³⁷. Uvedených 106 věcí souvisejících se zadáváním veřejných zakázek vedlo celkem ke 123 rozhodnutím: 66 rozsudkům a 57 usnesením. Členění podle dotčeného orgánu nebo subjektu EU uvádí **tabulka 3**.

Tabulka 3

Rozsudky a usnesení Tribunálu podle dotčeného orgánu nebo subjektu EU

	Rozsudek	Usnesení
Evropská komise	41	40
Evropský parlament	5	4
Rada	3	3
Evropská agentura pro námořní bezpečnost	3	
Soudní dvůr Evropské unie	2	
Evropský úřad pro bezpečnost potravin	2	
Evropská agentura pro léčivé přípravky	2	
Evropská centrální banka	1	2
Evropská investiční banka	1	
Evropské monitorovací centrum pro drogy a drogovou závislost	1	
Evropský institut pro rovnost žen a mužů	1	
FRONTEX	1	
Evropská agentura pro životní prostředí	1	
Společný podnik Fusion for Energy	1	3
Europol	1	
Evropský účetní dvůr		1
Evropská služba pro vnější činnost		1
Úřad pro harmonizaci na vnitřním trhu		1
Evropská agentura pro chemické látky		1
Evropské středisko pro prevenci a kontrolu nemocí		1

Zdroj: Evropský účetní dvůr.

37 Porovnáme-li počet věcí týkajících se zadávání veřejných zakázek s počtem rozhodnutí o zadání zakázky, která zveřejnily orgány a instituce EU ve věstníku *Tenders Electronic Daily* (TED), lze konstatovat, že poměr mezi počtem věcí projednávaných Tribunálem a počtem zadávacích řízení vedených orgány a institucemi EU je nižší než 1 %. Je to méně než v členských státech, kde se poměr přezkumných řízení k celkovému počtu zadávacích řízení podle dokumentu *Annual Public Procurement Implementation Review 2013* (výroční přezkum provádění veřejných zakázek z roku 2013, pracovní dokument Komise SWD (2014) 262 final ze dne 1. srpna 2014, s. 26) pohyboval mezi 2 a 12,3 %.

82

Během zkoumaného období byly žaloby na neplatnost úspěšné ve třinácti případech, a to na základě zjištění, že veřejný zadavatel rozhodl nezákonným způsobem³⁸. Průměrná délka řízení u Tribunálu v oblasti zadávání veřejných zakázek (rozsudků) činila přibližně 35 měsíců.

83

Nejvýznamnější škodou, kterou účastníci zadávacího řízení utrpí, je ušlý zisk, kterého by byli dosáhli, kdyby jim byla zakázka zadána. Během zkoumaného období (2009–2014) nebyla úspěšná žádná žaloba na náhradu škody. Ve dvou novějších případech³⁹ však Tribunál nařídil veřejnému zadavateli zaplatit náhradu škody, která hospodářského subjektu vznikla z titulu ztráty příležitosti uzavřít smlouvu. To může naznačovat, že Tribunál má nyní větší tendenci přiznávat náhradu škody.

84

Během zkoumaného období nebyly úspěšné žádné žádosti o předběžná opatření⁴⁰ a všech šestnáct odvolání, která podaly hospodářské subjekty k Soudnímu dvoru proti rozhodnutím Tribunálu, bylo neúspěšných. V jednom z nejvýznamnějších rozhodnutí roku 2015, které se týkalo postupů zadávání veřejných zakázek orgánů EU⁴¹, však místopředseda Soudního dvora rozhodl, že i za předpokladu, že uplatňovaná újma není nenapravitelná, dostatečně zjevná a závažná povaha nezákonností zjištěných *prima facie* může odůvodnit uložení předběžných opatření. Místopředseda Soudního dvora se tak příznivě postavil k novému a pružnějšímu přístupu Tribunálu k podmínkám ukládání předběžných opatření, a to s odkazem na právo na účinnou soudní ochranu.⁴²

Veřejný ochránce práv někdy našel smírná řešení, rychlé reakci v případech zadávání veřejných zakázek však brání procesní pravidla

85

Evropský veřejný ochránce práv šetří stížnosti na nesprávný úřední postup orgánů a institucí EU včetně stížností týkajících se zadávání veřejných zakázek. Vyhledáváním na internetových stránkách veřejného ochránce práv jsme zjistili 60 rozhodnutí týkajících se zadávání veřejných zakázek za období od 18. února 2008⁴³ do 17. února 2015⁴⁴. Většina z těchto 60 rozhodnutí (34 případů) se týkala zadávání veřejných zakázek mimo EU, často za účasti delegací EU. Analýzu uvedených 60 rozhodnutí shrnuje **tabulka 4**.

- 38 Podle zavedené judikatury mají orgány EU širokou rozhodovací pravomoc, pokud jde o faktory, které berou v úvahu za účelem zadání zakázky. Přezkum Tribunálu se musí omezit na ověření toho, zda jsou dodržena pravidla upravující řízení a odůvodnění, zda jsou skutečnosti správné a zda se nevyskytla zjevná chyba posouzení nebo nedošlo k zneužití pravomoci. V deseti ze třinácti věcí bylo důvodem k prohlášení neplatnosti rozhodnutí nedodržení povinnosti veřejného zadavatele uvést zdůvodnění.
- 39 Věc T-299/11 ze dne 7. října 2015 (European Dynamics v. OHIM) (která je předmětem odvolání v projednávané věci C-677/15 P) a věc T-199/14 ze dne 29. října 2015 (Vanbreda Risk & Benefits v. Komise).
- 40 Kromě jednoho usnesení, které bylo po odvolání později zrušeno. Kromě toho ve dvou věcech veřejný zadavatel prohlásil neplatnost zadávacího řízení dříve, než Tribunál vydal rozhodnutí.
- 41 C-35/15 P(R), Evropská komise v. Vanbreda Risk & Benefits.
- 42 Místopředseda Soudního dvora však v tomto případě zamítl žádost o předběžná opatření, neboť Komise před uzavřením zakázky splnila odkladnou lhůtu a příslušná zakázka byla uzavřena dlouho před tím, než byla podána žádost o předběžná opatření.
- 43 První rozhodnutí týkající se zadávání veřejných zakázek v rámci tématu „Zadávací zakázek a udělování grantů“.
- 44 Za toto sedmileté období obdržel veřejný ochránce práv 86 přípustných stížností týkajících se veřejných zakázek. Tento počet zahrnoval 60 rozhodnutí dostupných v internetové databázi, 22 případů, kdy veřejný ochránce práv neshledal důvody zahájit šetření, a čtyři případy, kdy od projednávání upustili stěžovatelé.

Rozhodnutí veřejného ochránce práv týkající se zadávání veřejných zakázek – přehled výsledků

Kategorie	Počet případů	Vysvětlení
Celkový počet rozhodnutí	60	Celkový počet rozhodnutí týkajících se zadávání veřejných zakázek, zveřejněných na internetových stránkách veřejného ochránce práv u tématu „Zadávání zakázek a udělování grantů“.
Nezjištěný nesprávný úřední postup	30	Veřejný ochránce práv nezjistil nesprávný úřední postup
Uplatněno smírné řešení	8	Bylo dohodnuto a uplatněno smírné řešení nebo náprava. Tato kategorie zahrnuje následující dílčí kategorie:
<i>Poskytnutí informací</i>	6	Smírné řešení spočívalo v poskytnutí uspokojivých informací nebo objasnění důvodů.
<i>Úhrada nákladů</i>	1	Smírné řešení spočívalo v úhradě odůvodněných nákladů stěžovatele.
<i>Řešení neupřesněno (v jednání)</i>	1	Došlo k jednání o smírném řešení, výsledek však není znám.
Nesprávný úřední postup	20	Veřejný ochránce práv zjistil nesprávný úřední postup nejméně u jednoho aspektu případu. Tato kategorie zahrnuje následující dílčí kategorie:
<i>Smírné řešení zamítnuto</i>	5	Navrhované smírné řešení bylo dotčeným orgánem zamítnuto ve čtyřech z pěti případů.
<i>Smírné řešení není možné</i>	13	Smírné řešení již nebylo možné.
<i>Smírné řešení není nezbytné</i>	2	Smírné řešení nebylo nezbytné, neboť nárok nebyl šetřen z toho důvodu, že nabídkové řízení bylo zrušeno, nebo nebylo smírné řešení zapotřebí, protože nemělo důsledky pro výsledek řízení.
Věc Soudního dvora – nebyla dále šetřena	1	Veřejný ochránce práv věc dále nešetřil, neboť byla předmětem řízení před Tribunálem.
Případ vzat zpět stěžovatelem	1	Stěžovatel vzal případ zpět bez dalšího vysvětlení.

Zdroj: Evropský účetní dvůr.

86

Průměrná doba trvání od otevření případu do rozhodnutí činila 20 měsíců, což je méně než doba projednávání věci u Soudního dvora (viz bod 82). Dříve než však může veřejný ochránce práv zahájit šetření, musí stížností „předcházet vhodné administrativní kroky uplatněné u dotyčných orgánů a institucí“⁴⁵. To znamená, že hospodářský subjekt se musí se svou stížností nejprve obrátit na dotčený orgán EU a vyčkat na odpověď. Tím se celý proces prodlužuje a v podstatě se vylučuje rychlý zásah veřejného ochránce práv před podpisem smlouvy.

87

Pokud bylo na návrh veřejného ochránce práv dohodnuto smírné řešení, obvykle spočívalo v tom, že byl stěžovateli poskytnut přístup k informacím nebo uspokojivé vysvětlení důvodů odmítnutí jeho nabídky. Žádná šetření veřejného ochránce práv nikdy nevedla ke zrušení rozhodnutí o zadání zakázky a opětovnému zahájení zadávacího řízení ze strany orgánu EU. Nápravná opatření nikdy nespolečovala v odškodnění stěžovatele za ušlou příležitost veřejné zakázky nebo ušlý zisk. Jednou byla vyplacena náhrada nákladů vzniklých stěžovateli z důvodu jeho účasti v zadávacím řízení. Veřejný ochránce práv jedná proaktivně a do svých rozhodnutí zahrnuje „další poznámky“, což jsou doporučení, která mají povzbudit orgány EU ke změně jejich postupů v budoucnosti. Příklady „dalších poznámek“ jsou uvedeny v **ráměčku 12**.

Petiční výbor Evropského parlamentu vyloučil petice namířené vůči orgánům EU

88

Petiční právo je jedním ze základních práv evropských občanů⁴⁶. Každý občan a každá fyzická osoba s bydlištěm nebo právnická osoba se sídlem v členském státě má petiční právo k Evropskému parlamentu. Petiční výbor Evropského parlamentu však na svém petičním portálu uvedl, že petice týkající se případů nesprávného úředního postupu ze strany orgánů EU by byly nepřijatelné: „Přijatelnost petice (...) Upozorňujeme, že otázky týkající se nesprávného úředního postupu v rámci orgánů nebo institucí EU by měly být adresovány evropskému veřejnému ochránci práv.“ Výbor tak vyloučil petice týkající se obvinění z nesprávného úředního postupu při zadávání veřejných zakázek orgány EU.

45 Viz čl. 2 odst. 4 rozhodnutí Evropského parlamentu ze dne 9. března 1994 o pravidlech a obecných podmínkách pro výkon funkce veřejného ochránce práv (Úř. věst. L 113, 4.5.1994, s. 15).

46 Viz článek 44 Listiny základních práv Evropské unie.

Příklady dalších poznámek veřejného ochránce práv

„S výhradou podmínek smlouvy, v budoucích případech, kdy se dodavatelé dotáží, zda bude jejich smlouva na veřejnou zakázku obnovena, či nikoli, mohl by Úřad pro publikace uvést alespoň přibližný časový rámec, v němž hodlá přijmout rozhodnutí.“ *(Rozhodnutí evropského veřejného ochránce práv, kterým bylo uzavřeno šetření stížnosti 1922/2010/(VIK)ER na Úřad pro publikace Evropské unie (19. 12. 2013))*

„V případech, jako je tento, kdy se po zrušení zadávacího řízení delegace EU rozhodne přistoupit k jednacímu řízení s některým z prvotních předkladatelů nabídek, se delegaci velmi doporučuje zvážit otevřené a proaktivní informování neúspěšných uchazečů o tomto vývoji. Posílila by tak vnímání zákonnosti a transparentnosti zadávacích řízení, která provádějí delegace EU.“ *(Rozhodnutí evropského veřejného ochránce práv, kterým bylo uzavřeno jeho šetření stížnosti 1325/2011/VL na Evropskou komisi (17. 5. 2013))*

„S ohledem na terminologické nejasnosti, které tento případ odhalil, a s cílem předejít v budoucnosti jakýmkoli případným nedorozuměním, považuje veřejný ochránce práv za užitečné vyzvat Komisi k přezkumu dokumentace, kterou poskytuje v souvislosti se svými výběrovými řízeními, aby vyloučila nepřesnost a terminologickou nedůslednost a aby zajistila, že uchazeči budou jasně a jednoznačně informováni o podmínkách způsobilosti týkajících se místa jejich usazení / založení / registrace / státní příslušnosti. Bylo by rovněž užitečné, kdyby Komise v rámci tohoto přezkumu mohla zajistit, aby byly takové klíčové výrazy v procesu zadávání veřejných zakázek jasně definovány, a to přímo v samotném oznámení výběrového řízení, nebo v dokumentu, na který Komise poskytne jasný odkaz a který bude snadno přístupný.“ *(Rozhodnutí evropského veřejného ochránce práv, kterým bylo uzavřeno jeho šetření stížnosti 920/2010/VIK na Evropskou komisi (18. 7. 2011))*

Oddíl IV – Transparentnost výsledků a vzájemné učení nejsou systematicky prosazovány

Informace o výsledku zadávání veřejných zakázek orgánů EU nejsou dostupné způsobem, který by umožňoval efektivní sledování ze strany orgánu příslušného k udělení absolutoria a širší veřejnosti

89

Jedním z neúčinnějších způsobů, jak bojovat proti korupci a nekalým praktikám při zadávání veřejných zakázek a předcházet neodůvodněným omezením hospodářské soutěže, je zvyšování transparentnosti procesů a postupů. Transparentnost není důležitá jen pro hospodářské subjekty, ale i pro orgán příslušný k udělení absolutoria a pro širokou veřejnost. Uvedený orgán a veřejnost mohou přispět ke zlepšování výsledků orgánů EU sledováním činnosti v oblasti zadávání veřejných zakázek.

Účinné sledování vyžaduje, aby byly na jediném místě na internetu k dispozici harmonizované informace

90

Aby mohly zúčastněné subjekty provádět účinné sledování, musí být na jediném místě na internetu k dispozici následující minimální informace, které musí být průběžně aktualizovány o každou zakázku v hodnotě vyšší než 15 000 EUR, jakmile ji orgán EU zadá:

- a) předmět veřejné zakázky;
- b) druh veřejné zakázky;
- c) hodnota veřejné zakázky;
- d) doba trvání veřejné zakázky,
- e) druh zadávacího řízení (s odůvodněním v případě jednacímho řízení bez předchozího uveřejnění oznámení o zahájení zadávacího řízení);
- f) kritéria pro zadání zakázky a příslušné váhy;
- g) počet obdržených nabídek a počet nabídek posuzovaných pro účely konečného rozhodnutí o zadání zakázky (s členěním podle členských států / třetích zemí a s uvedením počtu nabídek od malých a středních podniků);

- h) jméno a adresu úspěšného uchazeče, včetně údajů o tom, zda je úspěšný uchazeč MSP;
- i) část zakázky, která bude pravděpodobně zadána třetím stranám formou subdodávek.

91

Takové úložiště informací o veřejných zakázkách EU by mělo uvádět i příslušné odkazy na ostatní dokumenty (např. dokumentaci zadávacího řízení, oznámení ve věstníku TED, kopie podepsaných smluv).

Informace jsou poskytovány neuceleně

92

V současné době neexistují žádné nástroje, které by umožňovaly celkový pohled na výsledky zadávání veřejných zakázek orgánů EU. Informace jsou poskytovány neuceleně a většinou neharmonizovaně. Ne všechna uzavřená zadávací řízení lze nalézt ve věstníku TED, neboť uveřejnění oznámení o výsledku zadávacího řízení není ve všech případech povinné. Vyhledávání těch řízení, která jsou do věstníku TED zařazena, je obtížné, neboť výsledky vyhledávání nejsou vždy uspokojivé (viz body 63–65). Platformu TED eTendering nevyužívají všechny orgány EU. Kromě toho některé orgány EU blokují možnost stahování zadávací dokumentace z platformy, jakmile uplyne lhůta pro podávání nabídek.

93

Evropský parlament na svých internetových stránkách zveřejňuje úplný roční seznam všech svých dodavatelů, kteří získali veřejné zakázky s hodnotou vyšší než 15 000 EUR. Tento seznam uvádí jméno a adresu dodavatele, druh a předmět veřejné zakázky, dobu jejího trvání, její hodnotu, provedené řízení a příslušné generální ředitelství. Seznam je součástí výroční zprávy o veřejných zakázkách zadaných Evropským parlamentem. Je obsažnější a podrobnější než konsolidované údaje zveřejňované jinými kontrolovanými orgány EU a jde nad rámec požadků na transparentnost, které stanoví finanční nařízení.

94

Vzhledem k tomu, že činnosti Komise v oblasti zadávání veřejných zakázek jsou decentralizované, jsou zprávy podávány ve výročních zprávách o činnosti jednotlivých generálních ředitelství, ale standardizovaným způsobem. Ne všechny údaje z jednotlivých výročních zpráv o činnosti jsou však konsolidovány do jediné zprávy na centrální úrovni Komise. Na úrovni Komise zařazuje Komise do své výroční zprávy shrnující výsledky řídicí činnosti Komise analytickou zprávu o jednacích řízeních. Systém pro finanční transparentnost (FTS) Komise má poskytovat informace o příjemcích finančních prostředků EU. Neobsahuje však žádné informace o druhu zadávacího řízení, které vedlo k zadání veřejných zakázek.

95

ECB každoročně na svých internetových stránkách zveřejňuje roční seznamy veřejných zakázek s hodnotou vyšší než 50 000 EUR, které byly zadány bez uveřejnění oznámení o zahájení zadávacího řízení. Seznamy specifikují jména dodavatelů, kterým byly zadány veřejné zakázky, předmět a odhadovanou hodnotu zakázek, a uvádí, zda zakázka trvala déle než dvanáct měsíců. Oznámení o zahájení zadávacího řízení a oznámení o výsledku zadávacího řízení z věstníku TED z předchozí doby a dobrovolná oznámení o zahájení zadávacího řízení z předchozí doby jsou centrálně dostupná v sekci archiv.

96

Zabezpečená internetová stránka Rady pro veřejné zakázky s hodnotou nad 60 000 EUR nabízela funkci vyhledávání nejen pro probíhající výzvy, ale i pro výzvy uzavřené a výzvy zrušené. Když jsme však funkci vyhledávání testovali, nezobrazily se všechny uzavřené výzvy. Výroční seznam veřejných zakázek, pro které nebylo uveřejněno konkrétní oznámení o výsledku zadávacího řízení, byl zveřejněn ve věstníku TED. Internetové stránky Rady však neuváděly žádný odkaz na tyto seznamy.

97

Portál veřejně přístupných dat Evropské unie, který spravuje Úřad pro publikace, uchovává soubory údajů týkající se zadávání veřejných zakázek. Nejobsažnější soubory údajů přímo vycházejí z věstníku TED. Tyto soubory údajů trpí stejnými nedostatky, jaké popisují body 63–64, tzn. ne vždy vedou k uspokojivým výsledkům a údaje jsou někdy neúplné.

Není plně využíváno poučení z osvědčených postupů

98

Vzhledem k tomu, že zadávání veřejných zakázek orgánů EU je do značné míry decentralizováno, může spolupráce mezi jednotlivými organizacemi přinést zlepšení díky vzájemnému učení a obohacování. Zaznamenali jsme značnou spolupráci a výměnu zkušeností mezi jednotlivými orgány EU a v případě větších orgánů mezi jednotlivými útvary pro zadávání veřejných zakázek. Probíhají interinstitucionální zadávací řízení. Existují kanály pro pokládání otázek a diskusní fóra.

99

Vzájemná hodnocení umožňují strukturovanou výměnu osvědčených postupů mezi zúčastněnými organizacemi. V oblasti zadávání veřejných zakázek v EU tento nástroj dosud není uplatňován. Dobrým příkladem zlepšení zavedených díky vzájemným hodnocením je Evropský statistický systém⁴⁷. Středisko JRC periodicky provádí následné kontroly svých spisů týkajících se veřejných zakázek v rámci kontrol plateb. Nastavení těchto následných kontrol vykazuje některé prvky podobné vzájemným hodnocením⁴⁸.

47 Viz naše zvláštní zpráva č. 12/2012 „Podařilo se Komisi a Eurostatu zkvalitnit proces tvorby spolehlivé a důvěryhodné evropské statistiky?“ (<http://eca.europa.eu>).

48 V roce 2014 byly takové kontroly provedeny u 55 spisů týkajících se zadávání veřejných zakázek. Tyto kontroly se týkaly dodržování pravidel a požadavků. Provedlo je devět skupin po třech pracovnících, které měly pokrýt všechna místa činnosti střediska JRC. Kontrolní pracovníci pocházeli z jiných útvarů a míst činnosti. V každém týmu byl jmenován vedoucí týmu. Jednotlivé týmy používaly tytéž podrobné kontrolní seznamy a uplatňovaly standardizované vykazování.

100

Zadávání veřejných zakázek v EU se řídí pravidly, která mají nediskriminačním a transparentním způsobem odstraňovat překážky a otevírat trhy a podporovat tak hospodářskou soutěž. Cílem zadávání veřejných zakázek je rozšiřovat škálu potenciálních dodavatelů dostupných pro veřejné subjekty, a tím zajišťovat větší efektivitu nákladů a současně rozvíjet příležitosti na trhu pro společnosti.

101

Účetní dvůr konstatuje, že orgány EU mohou učinit více pro usnadnění přístupu ke svým veřejným zakázkám.

102

Orgány EU mají spolehlivé systémy a kompetentní zaměstnance schopné udržet riziko chyb a nesrovnalostí pod kontrolou. Zjistili jsme jen málo závažných chyb při zadávání veřejných zakázek týkajících se transakcí přímo řízených orgány EU, které jsme zkoumali v rámci našeho každoročního prohlášení o věrohodnosti. Úřadu OLAF je zasíláno jen málo obvinění, což naznačuje, že počet závažných nesrovnalostí a podvodů je v této oblasti omezený (viz body 15–22).

103

Aby sledovaly a prokazovaly přístupnost svých činností v oblasti zadávání veřejných zakázek, potřebují orgány EU informace o míře účasti hospodářských subjektů v jejich zadávacích řízeních. Většina orgánů EU neprovádí systematické měření míry účasti ve svých zadávacích řízeních. Z kontrolovaných subjektů shromažďuje komplexní údaje v této oblasti jen Společné výzkumné středisko Komise. Ostatní subjekty plní minimální požadavek uvádění počtu obdržených nabídek v oznámení o výsledku zadávacího řízení zveřejňovaném ve věstníku TED (viz body 23–25).

Doporučení 1

Aby usnadnily sledování přístupnosti svých činností v oblasti zadávání veřejných zakázek, měly by všechny orgány EU shromažďovat a analyzovat údaje za jednotlivá zadávací řízení a za každý druh řízení, a to nejen o počtu prvotně obdržených nabídek nebo žádostí o účast, ale i o počtu nabídek, které byly posuzovány při konečném rozhodnutí o zadání zakázky.

Cílový termín provedení: od roku 2017

104

Při revizi svých pravidel pro zadávání veřejných zakázek v roce 2015 orgány EU neusnadnily přístup ke svým zadávacím řízením zjednodušením pravidel a vysvětlením nejasných oblastí (viz body 26–35):

- a) finanční nařízení EU a jeho prováděcí pravidla nejsou sjednoceny do jednoho dokumentu a nadále představují zbytečně složitý právní předpis;
- b) odchylky od nové směrnice o zadávání veřejných zakázek nejsou vždy jasně uvedeny nebo vysvětleny;
- c) není výslovně povzbuzována účast malých a středních podniků;
- d) není vyjasněno, jak by měl být prováděn průzkum trhu před zadáváním zakázek týkajících se nemovitostí;
- e) pouze ECB ve svých pravidlech pro zadávání veřejných zakázek stanovila jazykový režim použitelný v jejích zadávacích řízeních.

Doporučení 2

Pro účely nadcházející revize finančního nařízení EU v roce 2016 by Komise měla navrhnout jednotný soubor pravidel zadávání veřejných zakázek. V těchto pravidlech by měla být výslovně povzbuzována účast malých a středních podniků. Kromě toho by měla být zařazena pravidla o průzkumu trhu před zadáním zakázek týkajících se nemovitostí a o jazykovém režimu pro zadávací řízení. Odchylky od směrnice o zadávání veřejných zakázek z roku 2014 by měly být vysvětleny.

Cílový termín provedení: 2017, v rámci revidovaného finančního nařízení EU

105

Ne všechny zvolené druhy řízení podporovaly co nejširší hospodářskou soutěž. Většina orgánů EU neměla žádnou politiku pro provádění předběžných tržních konzultací před zahájením formálního zadávacího řízení. Takové konzultace jsou důležité k tomu, aby potenciální uchazeči získali informace a aby byly optimalizovány požadavky, které mají být uvedeny v zadávací dokumentaci. Orgány EU nesmí uměle dělit zadávací řízení, aby se vyhnuly nutnosti použít řízení s větší hospodářskou soutěží. Dělení zakázek na části a jejich souběžné zveřejňování však může zvýšit přístupnost zadávacích řízení, zejména pro malé a střední podniky. Tento postup orgány EU nevyužívaly dostatečně (viz body 37–55).

Závěry a doporučení

Doporučení 3

Orgány EU by měly proaktivně využívat předběžné tržní konzultace (všude tam, kde je to možné) s cílem připravit zadávání zakázek a informovat hospodářské subjekty o svých plánech a požadavcích v oblasti zadávání zakázek.

Cílový termín provedení: okamžitě

Doporučení 4

Kdykoli je to možné, měly by orgány EU rozdělovat zakázky na více částí, aby zvýšily účast ve svých zadávacích řízeních.

Cílový termín provedení: okamžitě

106

Zbytečné překážky ztěžují situaci potenciálních uchazečů, kteří chtějí zjistit příležitosti v oblasti veřejných zakázek nabízených orgány EU a těchto příležitostí využít. Příležitosti získat veřejnou zakázku u orgánů EU jsou na internetu špatně viditelné. Dostupné informace jsou neucelené a jsou roztroušeny mezi mnoho různých internetových stránek. Funkce vyhledávání ve věstníku TED (*Tenders Electronic Daily*) nepřinášela vždy uspokojivé výsledky. Nástroje, které umožňují předložit nabídky elektronicky, dosud nebyly zavedeny komplexním a harmonizovaným způsobem (viz body 56–75).

Doporučení 5

Orgány EU by měly pro zadávání svých veřejných zakázek vytvořit společné jednotné elektronické kontaktní místo, které by hospodářským subjektům umožnilo najít všechny významné informace na jediném místě na internetu a komunikovat prostřednictvím takové internetové stránky s orgány EU. Celé zadávací řízení včetně komunikace týkající se platných pravidel, obchodních příležitostí, příslušné dokumentace zadávacího řízení, podávání nabídek a veškeré ostatní komunikace mezi orgány EU a hospodářskými subjekty by mělo být řízeno prostřednictvím jednoho elektronického kanálu.

Cílový termín provedení: 2018

107

Pro hospodářské subjekty, které mají za to, že byly vystaveny nespravedlivému zacházení, je obtížné dosáhnout rychlého šetření svých stížností a odškodnění. Spolehlivý interní postup pro řešení stížností má jen ECB (viz body 76–88).

Doporučení 6

Komise by měla navrhnout změny finančního nařízení EU, které by umožnily rychlé šetření stížností hospodářských subjektů, které mají za to, že byly vystaveny nespravedlivému zacházení. Takovéto šetření by mělo probíhat před tím, než se hospodářské subjekty obrátí na evropského veřejného ochránce práv či na soudy EU.

Cílový termín provedení: 2017, v rámci revidovaného finančního nařízení EU

108

Informace o výsledku zadávání veřejných zakázek v orgánech EU nejsou dostupné způsobem, který by s cílem zvýšit transparentnost a budovat důvěru umožňoval efektivní sledování ze strany orgánu příslušného k udělení absolutoria a široké veřejnosti. Tyto informace jsou poskytovány jen neuceleně a většinou neharmonizovaně (viz body 89–97). Zprávy úřadu OLAF o jeho vyšetřováních neumožňují posoudit trendy v čase (viz body 16–17).

Doporučení 7

Aby umožnily účinné následné monitorování své činnosti v oblasti zadávání veřejných zakázek, měly by orgány EU zřídit jednotné veřejné úložiště údajů týkajících se jejich veřejných zakázek, které by mohlo být vyvinuto jako součást platformy TED eTendering.

Cílový termín provedení: 2018

Doporučení 8

Úřad OLAF by měl zlepšit svůj systém správy případů, aby vypracovával zprávy a statistiky o různých druzích vyšetřovaných obvinění a o výsledku těchto vyšetřování.

Cílový termín provedení: 2017

Závěry a doporučení

109

Vzhledem k tomu, že zadávání veřejných zakázek orgánů EU je do značné míry decentralizováno, může spolupráce mezi orgány přinést zlepšení díky vzájemnému učení a obohacování. Zaznamenali jsme značnou spolupráci a výměnu zkušeností mezi jednotlivými orgány EU a v případě větších orgánů mezi jednotlivými útvary pro zadávání veřejných zakázek. Nebyla však využívána vzájemná hodnocení, která jsou nejpokročilejším nástrojem pro strukturovanou výměnu osvědčených postupů (viz bod 98–99).

Doporučení 9

Orgány EU by měly využívat srovnávací hodnocení pro účely vzájemného učení a výměny osvědčených postupů v oblasti zadávání veřejných zakázek.

Cílový termín provedení: první vzájemné hodnocení by mělo započít v roce 2018

Tuto zprávu přijal senát IV, jemuž předsedá Baudilio TOMÉ MUGURUZA, člen Účetního dvora, v Lucemburku na svém zasedání dne 24. května 2016.

Za Účetní dvůr



předseda

Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA

Uživatelé elektronického zadávání zakázek TED (DUBEN 2016)

Evropský parlament, GŘ pro komunikaci
Evropský parlament, GŘ pro infrastrukturu a logistiku
Evropský parlament, GŘ pro inovace a technologickou podporu

Rada Evropské unie

Evropská komise, GŘ pro zemědělství a rozvoj venkova
Evropská komise, GŘ pro rozpočet
Evropská komise, GŘ pro komunikaci
Evropská komise, GŘ pro komunikační sítě, obsah a technologie
Evropská komise, GŘ pro životní prostředí + GŘ pro oblast klimatu
Evropská komise, GŘ pro zaměstnanost, sociální věci a sociální začleňování
Evropská komise, GŘ pro energetiku
Evropská komise, GŘ pro finanční stabilitu, finanční služby a unii kapitálových trhů
Evropská komise, GŘ pro zdraví a bezpečnost potravin
Evropská komise, GŘ pro lidské zdroje a bezpečnost
Evropská komise, GŘ pro humanitární pomoc a civilní ochranu
Evropská komise, GŘ pro informatiku
Evropská komise, GŘ pro vnitřní trh, průmysl, podnikání a malé a střední podniky
Evropská komise, GŘ pro mezinárodní spolupráci a rozvoj
Evropská komise, GŘ pro spravedlnost a spotřebitele
Evropská komise, GŘ pro mobilitu a dopravu
Evropská komise, GŘ pro regionální a městskou politiku
Evropská komise, GŘ pro výzkum a inovace
Evropská komise, GŘ pro obchod
Společné výzkumné středisko
Úřad pro infrastrukturu a logistiku v Bruselu
Úřad pro infrastrukturu a logistiku v Lucemburku
Výkonná agentura pro malé a střední podniky (EASME)

Evropský účetní dvůr

Evropská investiční banka

Evropský úřad pro boj proti podvodům (OLAF)
Eurostat
Úřad pro publikace Evropské unie

EUROJUST

Evropská agentura pro řízení operativní spolupráce na vnějších hranicích (Frontex)
Evropské středisko pro prevenci a kontrolu nemocí (ECDC)
Evropská agentura pro chemické látky (ECHA)
Evropská obranná agentura (EDA)
Evropská agentura pro životní prostředí (EEA)
Evropská agentura pro kontrolu rybolovu (EFCA)
Evropský úřad pro bezpečnost potravin (EFSA)
Evropský orgán pro pojišťovnictví a zaměstnanecké penzijní pojištění (EIOPA)
Evropská agentura pro léčivé přípravky (EMA)
Evropský policejní úřad (EUROPOL)
Evropská agentura pro železnice (ERA)
Evropský orgán pro cenné papíry a trhy (ESMA)
Agentura Evropské unie pro bezpečnost sítí a informací (ENISA)
Fusion for Energy (F4E)
Úřad pro harmonizaci na vnitřním trhu (ochranné známky a vzory) (OHIM)

Shrnutí výsledků průzkumu

Souvislosti

V souvislosti s auditem výkonnosti v oblasti zadávání veřejných zakázek orgánů EU jsme považovali za užitečné zařadit stanoviska a názory menších subjektů EU na postupy zadávání zakázek, abychom získali širší obraz. Průzkum byl zaslán 47 takovým subjektům, přičemž míra odpovědí činila 85 %.

I. Politiky zadávání veřejných zakázek

01

Politiky zadávání veřejných zakázek jsou významné z toho důvodu, že ukazují myšlenkové pozadí postupů institucí EU v oblasti zadávání zakázek. Jsou relevantní zejména z hlediska zlepšování přístupu k procesu zadávání veřejných zakázek a budování důvěry, neboť zvyšují individuální odpovědnost subjektů, které zadávají zakázky, a důvěru subjektů, které mají zájem podat nabídku.

02

Tři hlavní priority, které uvedly agentury, společné podniky a ostatní subjekty EU byly (v sestupném pořadí) následující: dosažení vysokého poměru cena/kvalita, zajištění nestrannosti a zjednodušení administrativy.

03

Na dotaz, zda mají politiku pro zadávání veřejných zakázek, většina respondentů (57 %) odpověděla kladně. Zbývající respondenti (43 %) však neměli vůbec žádnou politiku.

04

Pokud jde o dostupnost veřejnosti, 56 % respondentů své politiky zpřístupňovalo veřejnosti.

II. Racionalizace zadávání veřejných zakázek

01

Existují různé způsoby, jak zadávání veřejných zakázek usnadnit a snížit s ním spojenou zátěž, například poskytování pokynů k metodám zadávání zakázek, používání nástrojů elektronického zadávání veřejných zakázek, sledování účasti nebo provádění tržních konzultací.

02

Na dotaz, zda pracovníkům zabývajícím se zadáváním veřejných zakázek poskytli dokumenty s pokyny k vybraným metodám zadávání zakázek, odpověděla většina respondentů (60 %) tak, že tento postup využili.

03

Elektronické zadávání veřejných zakázek Komise uznává za hlavní metodu, jak usnadnit zadávání veřejných zakázek. Tato metoda zahrnuje mimo jiné elektronické podávání nabídek a elektronické zadávání zakázek. Některý z těchto nástrojů však využilo jen 35 % respondentů.

III. Tržní konzultace

01

Před zahájením zadávacího řízení je nezbytné provést tržní konzultace za účelem seznámení se s trhem a přípravy úspěšného procesu zadávání veřejné zakázky. Téměř polovina dotazovaných agentur však tržní konzultace neprováděla vůbec, nebo je prováděla jen zřídka. V tomto ohledu je relevantní i používání šablon pro tržní konzultace, tyto šablony však využili jen tři respondenti.

02

Při snižování zátěže ve fázi před zadávacím řízením může pomoci i sledování účasti a vedení seznamů dodavatelů. 15 % respondentů uvedlo, že vedou seznamy dodavatelů, a více než 75 % uvedlo, že sledují průměrnou účast.

IV. Účast

01

Od samého počátku nepředstavovala účast pro respondenty zvláštní problém, přesto se ji však snažili zlepšovat. V oblasti účasti určili následující problémy: nedostatečná hospodářská soutěž, složité právní předpisy a skutečnost, že místní trhy jsou často příliš malé.

02

Aby potlačili negativní dopad těchto problémů na účast, poskytují respondenti svým pracovníkům etické poradenství, snaží se zjednodušit své administrativní postupy a standardizovat své požadavky.

V. Transparentnost

01

Transparentnost má klíčový význam pro dosažení nestrannosti – jedné z hlavních priorit v oblasti zadávání veřejných zakázek.

02

Zveřejňování dceřiných a mateřských společností by mohlo zvýšit transparentnost procesu a 94 % respondentů souhlasilo s tím, že by mělo být povinné.

03

Téměř polovina respondentů (47 %) své politiky zadávání veřejných zakázek dosud nezveřejňuje.

38

Právní základ upřesňující způsob předběžné tržní konzultace vznikl teprve změnami ve finančním nařízení a v prováděcích pravidlech k němu a vstoupil v platnost dnem 1. ledna 2016. Vzhledem k tomu, že zapojení potenciálně zainteresovaných hospodářských subjektů do přípravy dokumentace k zadávacímu řízení vyvolávalo řadu otázek, pokud jde o rovné zacházení, nediskriminaci a transparentnost, byl EP velmi opatrný, pokud jde o využívání této možnosti, také s ohledem na článek 107 finančního nařízení.

39

Parlament právě upravuje své Vademecum pro zadávání veřejných zakázek a již příslušným způsobem upravil školení, a to s důrazem na předběžné tržní konzultace, přičemž je ovšem třeba upozornit na rizika a zdůraznit postupy, jak se těmto rizikům vyhnout.

42

Volba jediné zakázky usnadňuje organizaci služeb před zasedáním Parlamentu a v jeho průběhu, která je mimořádně náročná vzhledem k tomu, že valná většina služeb je soustředěna do 4 dní v měsíci. To následně umožnilo zavést plán zvýšení produktivity o 1 % ročně. To znamená, že počínaje druhým rokem se každoročně sníží ceny o 1 %. Navíc – jak ukazuje značný počet obdržených nabídek (6) – jedna zakázka nijak nesnížila konkurenci.

Parlament bere na vědomí důraz, který kladou revidovaná pravidla na využívání možnosti rozdělit zakázku na části, a zohlední tuto skutečnost při revizi svých pokynů, jak ale ukazuje také bod 43 připomínek Účetního dvora, rozhodnutí o jakémkoli rozdělení vždy závisí na okolnostech daného případu s ohledem na charakter předmětu zakázky, a to se zřetelem ke spravedlivé rovnováze mezi přístupem MSP k těmto zakázkám na jedné straně a nákladovou efektivností na straně druhé.

43

Tyto nákupy za relativně malé částky se uskutečnily za mimořádných okolností, kdy se některé útvary přestěhovaly do nové budovy, v níž stále probíhaly stavební práce, a šlo o jednorázové nákupy k pokrytí specifických potřeb. Mimoto nebyl překročen limit 60 000 EUR. V budoucnu bude orgán naplňovat své potřeby v této oblasti na základě rámcové smlouvy, kterou získá vítěz výběrového řízení, které stále ještě probíhá.

50

Jak se uvádí v bodě 34 připomínek, zpráva o průzkumu mj. i pro tuto budovu byla zveřejněna v Úředním věstníku. Z právního hlediska jsou smluvní podmínky, za kterých byl tento projekt „na klíč“ nabízen, v souladu s příslušnými ustanoveními (článek 121 prováděcích pravidel a jeho tehdy platný předchůdce).

Je třeba konstatovat, že v rámci parametrů, který orgán stanovil, a s ohledem na specifika trhu byl průzkum co nejširší a plně v právních mezích, právě proto, aby se zvýšila účast v tomto zadávacím řízení, což je jeden z klíčových parametrů, na které se tento audit zaměřil (bod 8 písm. b) připomínek).

51

Útvary Parlamentu vydaly pokyny k jednáním. Při těchto jednáních však musí mít Parlament na zřeteli zásadu proporcionality a zachovávat rovnováhu mezi vynakládanými zdroji a hodnotou zakázky. Vedení jednání může být časově i finančně náročné, zvláště u zakázek nízké a velmi nízké jednoty.

73

Parlament již formuloval interní doporučení a GR připravila interní postupy pro používání elektronických prostředků ke komunikaci s uchazeči u všech zakázek pod prahovou hodnotou směrnice. Postupně se rozjíždí používání aplikace TED-e-tendering a komplexní platforma pro elektronické zadávání veřejných zakázek (e-tendering) je v přípravné fázi.

Dokud nebude tato otázka definitivně vyřešena, je používání systému vnitřní pošty EP obecně proti ustanovením prováděcích pravidel.

88

Zadávání veřejných zakázek orgány EU spadá do činností Evropské unie a petice vztahující se k němu jsou podle příslušných předpisů přípustné.

Platí však, že se každá petice posuzuje podle svého vlastního, specifického obsahu. V závislosti na obsahu petice může Petiční výbor jejímu předkladateli doporučit, aby podal stížnost k evropskému veřejnému ochránci práv. V takových případech je petice prohlášena za přípustnou, ale stížnost k veřejnému ochránci práv musí podat sám předkladatel; veřejný ochránce neprovádí šetření pro Petiční výbor.

Informace v tomto oddílu nemají odrazovat, nýbrž informovat občana o následných krocích a o vhodných možnostech nápravy, které jsou v jednotlivých případech k dispozici, když neexistuje přezkumný postup, který vyžaduje právní základ.

Doporučení 1

Parlament bere toto doporučení na vědomí. Již stávající nástroj pro správu zakázek a podávání zpráv *WebContracts* umožňuje shromažďování údajů, jako povinnost při jednacích řízeních. Další krok vpřed v podobě získávání metadat bude však také nutno zevrubně uvážit vzhledem k nákladové účinnosti, neboť jsou k dispozici pouze omezené zdroje.

Doporučení 3

Viz odpověď k bodům 38 a 39 připomínek. Parlament právě upravuje své *Vademecum* pro zadávání veřejných zakázek a již příslušným způsobem upravil školení, a to s důrazem na předběžné tržní konzultace, přičemž je ovšem třeba upozornit na rizika a zdůraznit postupy, jak se těmto rizikům vyhnout.

Doporučení 4

Parlament bere na vědomí důraz, který kladou revidovaná pravidla na využívání možnosti rozdělit zakázku na části, a zohlední tuto skutečnost při revizi svých pokynů, ale jakékoli rozdělení vždy závisí na okolnostech daného případu s ohledem na charakter předmětu zakázky, a to se zřetelem ke spravedlivé rovnováze mezi přístupem MSP k těmto zakázkám na jedné straně a nákladovou efektivností na straně druhé.

Doporučení 5

Parlament bere toto doporučení na vědomí a v první fázi se soustředí na zlepšení informací na svých internetových stránkách v rámci jejich připravované nové podoby a také na zavedení a používání systému pro e-tendering.

Doporučení 7

Parlament bere toto doporučení na vědomí.

Doporučení 9

Parlament bere toto doporučení na vědomí a zaměří se na stávající struktury spolupráce mezi svými útvary a (jak se uvádí v připomínkách v souvislosti se SVS) odděleními provádějícími ověření *ex post*. Další opatření budou uvážena s ohledem na požadavky nákladové efektivnosti a účinnosti obsaženými ve finančním nařizení.

Rada vítá zprávu Účetního dvora. Přináší řadu otázek důležitých pro oblast zadávání veřejných zakázek. Plně sdílíme s Účetním dvorem myšlenku, z níž zpráva vychází, a sice že orgány EU mohou učinit více pro usnadnění přístupu ke svým veřejným zakázkám. Rada zprávu pečlivě prostuduje a učiní vše pro to, aby uvedla do praxe doporučení v ní obsažená. Se zájmem očekává, že včas obdrží konečné připomínky Účetního dvora.

Ohledně některých konkrétních otázek si Rada přeje uvést níže uvedené poznámky.

V posledním roce Rada dvakrát změnila svá interní pravidla pro zadávání veřejných zakázek. První změna vedla ke zjednodušenému postupu a internímu posílení zákonnosti. Druhá změna měla zajistit slučitelnost interních pravidel s novým finančním nařízením. Pokud bude třeba změnit interní pravidla příště, Rada očekává, že zpráva Účetního dvora bude moci být zohledněna, například v souvislosti s tržními konzultacemi. Práce v této oblasti již začne. Do té doby se očekává, že budou například vypracovány pokyny pro tržní konzultace před zahájením formálních zadávacích řízení. To by se mělo provést s cílem připravit zadávání zakázek a informovat hospodářské subjekty o svých plánech v oblasti zadávání zakázek.

Rada má rovněž v úmyslu prozkoumat, jak může zajistit lepší viditelnost na internetu. Bere však na vědomí, že podle zprávy je orgánem s dobře fungujícími internetovými stránkami.

Rada má rovněž v úmyslu zvážit, jak lze shromažďovat a analyzovat údaje týkající se počátečního počtu žádostí o účast a obdržených nabídek, které byly vzaty v úvahu pro konečné rozhodnutí o zadání zakázky. Zohlednit by se měla i srovnávací hodnocení.

Otázka dělení zakázek na části je stále projednávána v rámci postupů Rady a pokud je možné, je dělení také prováděno. Jedno probíhající řízení (v oblasti IT) je rozděleno na 17 částí.

Rada vzala na vědomí poznámky ve zprávě o využívání užších řízení. Domnívá se, že otevřenější řízení budou prováděna podle nového finančního nařízení, které stanoví současné zveřejnění všech dokumentů týkajících se veřejné zakázky.

Co se týče doby trvání rámcových smluv v souvislosti s jejími budovami, vzala Rada na vědomí poznámky Účetního dvora. Tato otázka byla generálním sekretariátem podrobně pojednána.

Finanční nařízení přijímá, že v řádně odůvodněných případech mohou být smlouvy uzavírány na dobu delší než čtyři roky. Rada tvrdí, že z důvodu řádného finančního řízení a v případech, které jsou řádně odůvodněny zejména předmětem rámcové smlouvy, může být někdy odůvodněná doba delší než čtyři roky. Pokud jde o smlouvy týkající se budov, tomu tak v mnoha případech bylo. Rada bude tuto záležitost nadále sledovat.

Pokud jde o doporučení určená mimo jiné i Radě, lze učinit tyto poznámky.

Doporučení č. 1

(sledování činností v oblasti zadávání veřejných zakázek) Doporučení se přijímá. Rada zváží, jak sledování zorganizuje v praxi.

Doporučení č. 3

(tržní konzultace) Doporučení se přijímá. Bude vydán oběžník a záležitost bude projednána na interním školení.

Doporučení č. 4

(rozdělování zakázek na více částí) Doporučení se přijímá. Tato otázka bude součástí zvláštních pokynů, které budou vydány.

Doporučení ř. 5

(společné jednotné elektronické kontaktní místo) Doporučení se v zásadě přijímá. Rada se zúčastní jakékoli činnosti zahájené za tímto účelem.

Doporučení ř. 7

(následné monitorování) Doporučení se v zásadě přijímá. Rada se zúčastní jakékoli činnosti zahájené za tímto účelem.

Doporučení ř. 9

(srovnávací hodnocení) Doporučení se v zásadě přijímá. Je třeba zvážít, jak by tato hodnocení mohla být zorganizována.

Další doporučení nejsou určena Radě.

Shrnutí

II

Pravidla zadávání veřejných zakázek stanovená v nedávno změněném finančním nařízení a jeho prováděcích pravidlech jsou převážně v souladu se směrnicemi. Tam, kde se s nimi rozcházejí, představují v naprosté většině přísnější pravidla, jež vycházejí ze zásady řádného finančního řízení.

V případě významných rozdílů se, je-li to nezbytné, podává vysvětlení v bodech odůvodnění. Jedním takovým příkladem je 23. bod odůvodnění, který se týká rozdílu mezi výběrovými a zadávacími kritérii.

V

Účelem revize v roce 2015 bylo uvést pravidla zadávání veřejných zakázek do souladu se směrnicemi přijatými v roce 2014. V revidovaných pravidlech se odráží zjednodušení a vyjasnění směrnic.

Cíl rozšířit hospodářskou soutěž zůstává jednou z hlavních zásad zadávání veřejných zakázek. Avšak cíl dostat se k cílovým hospodářským subjektům, zejména MSP, by neměl bránit úsporám z rozsahu a musí být posuzován s přihlédnutím k zásadě řádného finančního řízení, stanovené ve finančním nařízení, a k zásadě rovného zacházení s uchazeči, která se musí uplatňovat na všechny společnosti bez ohledu na jejich velikost.

VI

Volba postupů by měla vycházet z vyváženého přístupu, který bude brát v úvahu nejen co nejširší hospodářskou soutěž, ale i ostatní zásady vztahující se k veřejným zakázkám: řádné finanční řízení, transparentnost, proporcionalita, rovné zacházení a zákaz diskriminace.

Pravidla pro zadávání veřejných zakázek jasně vážou volbu postupu na hodnotu smlouvy (a v některých případech na její předmět), přičemž jsou uplatňovány zásady proporcionality.

Komise poukazuje na ustanovení o předběžné tržní konzultaci, které bylo zavedeno v článku 105 finančního nařízení a je použitelné od 1. ledna 2016; tyto konzultace se mají provádět podle potřeby s ohledem na předmět smlouvy. Rozdělení na jednotlivé části se má také provádět pouze v případech, kdy je to vhodné, jak je stanoveno v čl. 102 odst. 2 finančního nařízení, a útvar Komise je často používáno.

VII

Informace nejsou plně harmonizované, protože postupy pro zadávání veřejných zakázek jsou v rámci Komise decentralizované.

Komise však považuje za svou povinnost poskytovat účinné, uživatelsky orientované on-line služby a v rámci svého programu digitální transformace internetových stránek v současné době vyvíjí zdokonalené centralizované stránky věnované financování (viz odpovědi Komise k bodům 58 a 59).

Orgány kromě toho používají stejné internetové stránky jako členské státy (Tender Electronic Daily – TED) pro velké veřejné zakázky a poskytují vstupní místo¹ pro veřejné zakázky nižší hodnoty, než je prahová hodnota stanovená ve směrnici o zadávání veřejných zakázek.

Pokud jde o funkci vyhledávání ve věstníku TED, nahlédněte prosím do odpovědi Komise k bodu 106.

¹ http://ec.europa.eu/contracts_grants/contracts_cs.htm.

Komise mimoto v současné době pracuje na zavedení systému elektronického zadávání veřejných zakázek pro ucelené řízení postupů a smluv při zadávání veřejných zakázek (od uveřejnění výzvy k podávání nabídek až po placení faktur s řadou modulů pro činnosti mezi tím). Zavedení takového systému, který mají používat všechny útvary Komise, přispěje k usnadnění přístupu hospodářských subjektů k veřejným zakázkám a k větší transparentnosti.

VIII

V dokumentech týkajících se zadávání veřejných zakázek a v oznámeních o výsledku zadávání veřejných zakázek jsou uvedeny správní a soudní prostředky nápravy. Informace o zadávání zakázek se zveřejňují ve věstníku TED nebo na internetových stránkách veřejných zadavatelů. Komise a výkonné agentury zveřejňují příslušné informace o příjemcích financování z EU v systému pro finanční transparentnost (FTS) v souladu se zásadou transparentnosti, stanovenou v článku 35 finančního nařízení.

IX a)

Pokud jde o Komisi, Komise toto doporučení přijímá částečně a bude ho provádět způsobem, který je popsán dále a je vysvětlen v její odpovědi na doporučení 1.

Komise provede analýzu nákladů a přínosů, jež umožní posoudit proveditelnost, náklady a potenciální přínosy centralizace informací o zadávání veřejných zakázek pro účely sledování účasti na zakázkách. Doporučené opatření bude prováděno v závislosti na výsledcích tohoto posouzení.

Jelikož zadávání veřejných zakázek je v Komisi decentralizováno na úrovni schvalujících osob, neexistuje žádný centralizovaný informační systém o zadávání veřejných zakázek, který by umožňoval sledovat účast na zakázkách, a neexistuje ani žádná právní povinnost tak činit.

IX b)

Komise toto doporučení přijímá částečně, jak je vysvětleno v její odpovědi na doporučení 2.

Komise přijímá tu část doporučení, která se týká návrhu na vytvoření jednotného souboru pravidel zadávání veřejných zakázek.

Jedním z hlavních pilířů návrhu nadcházející revize finančního nařízení v roce 2016 je navrhnout „jednotný soubor pravidel“, což by zlepšilo celkovou srozumitelnost a mohlo by vést k podstatnému zkrácení jejich znění, plně v souladu s koncepcí zlepšování právní úpravy.

Jednotný soubor pravidel zkonsoliduje do jediného právního aktu pravidla zadávání veřejných zakázek, v současnosti stanovená ve finančním nařízení, a podrobnější pravidla uvedená v prováděcích pravidlech. Zvláštní ustanovení týkající se zadávání veřejných zakázek na vnější akce, která v současnosti obsahuje část druhá finančního nařízení, by dále byla sloučena se všeobecnými pravidly zadávání veřejných zakázek, což by všem hospodářským subjektům ještě více usnadnilo jejich výklad.

Komise nepřijímá tu část doporučení, která se týká účasti MSP. Komise má za to, že finanční nařízení není politickým nástrojem pro tento účel, a proto by nemělo proaktivně povzbuzovat účast MSP.

Pokud jde o jazykový režim a průzkumy trhu, Komise toto doporučení nepřijímá (viz odpověď Komise na doporučení 2).

IX c)

Jak je vysvětleno v její odpovědi na doporučení 3, Komise přijímá částečně tu část doporučení, která se týká proaktivního využívání předběžných tržních konzultací, všude tam, kde je to přizpůsobeno zadávacímu řízení, které má proběhnout, s cílem připravit zadávání zakázek, tak jak to Komise již provádí v některých oblastech, například při projektech spojených s nabýváním nebo nájmem nemovitostí (jak to předpokládá metodika podrobně stanovená v dokumentu KOM(2008) 2299) a při vyřazování zařízení z provozu.

Komise je však toho názoru, že předběžná analýza trhu by se neměla používat s cílem informovat hospodářské subjekty o plánech zadávání veřejných zakázek a souvisejících požadavcích, a to vzhledem k riziku, že dojde k narušení hospodářské soutěže.

IX d)

Pokud se týká Komise, Komise toto doporučení přijímá částečně, jak je vysvětleno v její odpovědi na doporučení 4.

Rozdělení zakázek na více částí, aby se zvýšila hospodářská soutěž, je opodstatněné, ale toto rozdělení musí být posuzováno s ohledem na zásadu řádného finančního řízení, kterou stanoví finanční nařízení. Velké smlouvy mohou vést k úsporám z rozsahu (nižší ceny) a jednodušší správě (je třeba spravovat méně smluv).

IX e)

Pokud jde o Komisi, Komise toto doporučení přijímá jako dlouhodobý cíl a bude ho uskutečňovat způsobem, který je popsán dále a je vysvětlen v její odpovědi na doporučení 5.

Komise provede posouzení s cílem vyhodnotit proveditelnost, náklady a potenciální přínosy takového systému. Doporučené opatření bude provedeno v závislosti na výsledku tohoto posouzení a po dohodě s ostatními orgány.

Komise zdůrazňuje, že částečné provedení doporučení Účetního dvora, pokud jde o postupy Komise v oblasti zadávání veřejných zakázek, již bylo zahájeno. Jak Komise vysvětlila ve svých odpovědích k bodům 58 až 62, v rámci programu racionalizace internetových stránek – digitální transformace již Komise začala pracovat na přeměně obsahu svých internetových stránek ze struktury založené na jejím organizačním schématu na tematickou strukturu. Tato struktura bude zahrnovat i téma „Financování, nabídky“, které se již koncipuje.

Přístup k obchodním příležitostem a příslušné dokumenty související se zadáváním veřejných zakázek jsou dostupné prostřednictvím stávajících nástrojů a platforem – TED a TED eTendering, které umožňují přístup k oznámením veřejných zakázek a k dokumentům souvisejícím se zadáváním veřejných zakázek jednotlivými orgány. Komise posoudí, do jaké míry by mohly být nabídnuty další funkce, které by umožnily přístup k širšímu okruhu informací, s ohledem na rozpočtová omezení a omezení v oblasti lidských zdrojů.

IX f)

Jak je vysvětleno v odpovědi Komise na doporučení 6, Komise toto doporučení nepřijímá.

Komise nepovažuje za nutné navrhnout změny finančního nařízení týkající se přezkumu stížností.

Finanční nařízení již stanoví, že neúspěšným uchazečům se oznámí důvody a podrobné odůvodnění jejich odmítnutí, a mohou si vyžádat další informace v souladu s čl. 113 odst. 3 finančního nařízení a čl. 161 odst. 2 prováděcích pravidel. Pro takové žádosti existují přísné lhůty: veřejný zadavatel musí tyto informace poskytnout co nejdříve, a v každém případě do 15 dnů od obdržení žádosti.

IX g)

Pokud jde o Komisi, Komise toto doporučení přijímá částečně a posoudí, do jaké míry platforma TED eTendering může zajistit nákladově efektivní shromažďování těchto údajů, jak je vysvětleno v odpovědi Komise na doporučení 7.

IX h)

Komise toto doporučení přijímá.

Úřad OLAF se v současnosti nachází v přechodné fázi, která má vést ke zlepšení jeho informačních a analytických schopností. Očekává se, že nový systém řízení obsahu pro úřad OLAF bude zaveden k začátku července 2016. Modul pro generování statistických údajů a zpráv bude k dispozici v další verzi v roce 2017. Mezitím úřad OLAF zkoumá možnosti, jak zlepšit využití stávajících nástrojů a možnosti pro vydávání zpráv.

IX i)

Pokud jde o Komisi, Komise toto doporučení přijímá pod podmínkou, že srovnávací hodnocení se bude provádět podle potřeby a nestane se stálým postupem, který by vyžadoval dodatečné rozpočtové a/nebo lidské zdroje.

Úvod

02

Orgány EU jsou rovněž povinny uplatňovat zásadu řádného finančního řízení, jakož i zásady při zadávání veřejných zakázek, tj. zásady transparentnosti, proporcionality, rovného zacházení a zákazu diskriminace.

06

Pokyny pro zadávání veřejných zakázek v Komisi jsou k dispozici všem ostatním orgánům, institucím, úřadům a agenturám EU.

Připomínky

17

Stávající systém úřadu OLAF pro správu případů je především nástrojem pro řízení, a proto je v něm k dispozici pouze malý počet předem definovaných zpráv. Jakékoli další zprávy nebo složitější analýzy, jako je analýza, kterou si Účetní dvůr vyžádal, musí být prováděny manuálním způsobem, a proto vyžadují zdroje, které v současnosti bohužel nejsou k dispozici.

23

Komise zdůrazňuje, že neexistuje žádná automatická vazba mezi počtem nabídek a existencí hospodářské soutěže.

26

Účelem revize v roce 2015 bylo uvést pravidla zadávání veřejných zakázek do souladu se směrnicemi přijatými v oblasti zadávání veřejných zakázek v roce 2014. V revidovaném finančním nařízení a prováděcích pravidlech pozměněných v roce 2015 se odráží zjednodušení a vyjasnění provedená ve směrnicích.

Jedním z hlavních pilířů návrhu nadcházející revize finančního nařízení v roce 2016 je navrhnout „jednotný soubor pravidel“, což zlepší celkovou srozumitelnost, zkrátí jeho znění a zejména bude usilovat o zjednodušení, plně v souladu s koncepcí zlepšování právní úpravy.

Jednotný soubor pravidel zkonsoliduje do jediného právního aktu pravidla zadávání veřejných zakázek, v současnosti stanovená ve finančním nařízení, a podrobnější pravidla uvedená v prováděcích pravidlech. Zvláštní ustanovení týkající se zadávání veřejných zakázek na vnější akce, které v současnosti obsahuje část druhá finančního nařízení, by dále byla sloučena se všeobecnými pravidly zadávání veřejných zakázek, což by všem hospodářským subjektům ještě více usnadnilo jejich výklad.

27

Návrh nadcházející revize finančního nařízení v roce 2016 vytvoří soubor společných pravidel, který bude platit pro více než jeden rozpočtový nástroj EU (zadávání veřejných zakázek, granty, udělování cen atd.) s cílem odstranit neopodstatněné nesrovnalosti, sjednotit ustanovení a učinit text srozumitelnějším. Ustanovení týkající se řádné správy se nevztahují pouze na zadávání veřejných zakázek a byla by přesunuta do tohoto souboru společných pravidel.

29

Pravidla zadávání veřejných zakázek stanovená v nedávno změněném finančním nařízení a jeho prováděcích pravidlech jsou převážně v souladu se směrnicemi. Tam, kde se s nimi rozcházejí, představují v naprosté většině přísnější pravidla, jež vycházejí ze zásady řádného finančního řízení.

V případě významných rozdílů se podává vysvětlení v bodech odůvodnění, je-li to nezbytné. Jedním takovým příkladem je 23. bod odůvodnění, který se týká rozdílu mezi výběrovými a zadávacími kritérii.

30

Finanční nařízení není vhodným nástrojem, který by se měl zaměřovat na konkrétní hospodářské subjekty.

Rovné zacházení by se mělo vztahovat na všechny společnosti bez ohledu na jejich velikost. Účelem pravidel zadávání veřejných zakázek v rámci finančního nařízení není podporovat nějaký konkrétní cíl politik. MSP se podobně jako jiné hospodářské subjekty mohou účastnit zadávání veřejných zakázek jako jediný uchazeč nebo v rámci společného nabídkového řízení nebo jako subdodavatelé.

MSP jsou fakticky zvýhodněny zjednodušením a mírnějšími pravidly dokonce i tehdy, jestliže nejsou výslovně zmíněny.

Viz též odpověď k bodu IX písm. b).

31

To, že příprava řízení a informační opatření jsou v pravidlech zadávání veřejných zakázek jasně odděleny, má svůj účel.

Kdyby některé hospodářské subjekty kontaktované za účelem předběžné tržní konzultace měly přístup k informacím o plánovaném zadávání veřejných zakázek dříve, nevedlo by to pouze k riziku narušení hospodářské soutěže, ale i k porušení zásady rovného zacházení.

Pravidla zadávání veřejných zakázek zajišťují nezbytná informační opatření pro oznamování smluv za plného dodržování zásady rovného zacházení.

Přístup hospodářských subjektů k informacím dále usnadňuje zveřejňování ročních a víceletých pracovních programů Komise a jejích rozhodnutí o financování.

32

Podle čl. 134 odst. 1 písm. g) prováděcích pravidel mohou orgány využít jednacích řízení bez předchozího zveřejnění oznámení o zahájení zadávacího řízení „v případě veřejných zakázek na nemovitosti po předchozím průzkumu místního trhu“.

Komise schválila metodiku pro provádění těchto ustanovení (K(2008) 2299) s cílem zvýšit informovanost trhu a transparentnost. Trh jako takový je informován o potřebách Komise v oblasti nemovitostí a o oznámeních o vyhledávání nemovitostí.

V současné době se tato metodika přezkoumává s cílem řešit problémy na současném trhu s nemovitostmi, zajistit při tom transparentnost a i nadále zajišťovat rovné zacházení.

34

Za poslední čtyři roky byla podniknuta tři řízení k vyhledání nemovitosti v Lucemburku, včetně vyhledání více nemovitostí za účelem vystěhování z budovy Jeana Monneta. Při všech těchto řízeních k vyhledání nemovitosti byla použita výjimka, kterou předpokládá dokument K(2008) 2299, a oznámení o hledání nemovitosti nebyla v Úředním věstníku zveřejněna. Výbor pro nemovitosti vydal k těmto výjimkám kladné stanovisko.

35

Komise má za to, že není třeba stanovit zvláštní jazykový režim na úrovni finančního nařízení, neboť existuje obecný předpis EU – nařízení 1/1958 –, který stanovil jazykový režim orgánů a který se vztahuje také na zadávání veřejných zakázek.

36

Postupy mají být voleny s ohledem na hodnotu a předmět smlouvy, přičemž musí být dodržena platná pravidla zadávání veřejných zakázek.

Souhrnná odpověď Komise k bodům 37 až 40

Předběžné tržní konzultace jsou upraveny v rámci „přípravy řízení“. Pokud je to nezbytné, jejich hlavním cílem je získat znalosti o trhu pro vypracování návrhu vhodné zadávací dokumentace a správně odhadnout hodnotu zakázky. Použití tržní konzultace jako předběžného informačního nástroje je spojeno s rizikem narušení hospodářské soutěže.

Informování hospodářských subjektů o plánech zadávání veřejných zakázek je regulováno v rámci „informačních opatření“. Předběžné oznámení, předchozí oznámení a jiné formy reklamy poskytují informace o plánování a zahájení zadávacího řízení na rovnocenném základě.

Přístup hospodářských subjektů k informacím dále usnadňuje zveřejnění ročního a víceletého pracovního programu Komise a jejích rozhodnutí o financování.

Předběžné tržní konzultace jsou zvláště vhodné pro nestandardní nebo neopakující se nákupy.

Kontaktování potenciálních uchazečů je spojeno s rizikem, že budou porušeny zásady transparentnosti a rovného zacházení, a může narušit spravedlivou hospodářskou soutěž.

Zákonodárce stanovil povinnou analýzu trhu ve zvláštním případě inovativních partnerství, kdy cílem je financovat výzkum a kde cílem tržní konzultace bude zajistit, že daný výrobek dosud na trhu neexistuje.

42

Rozdělení zakázky na části je Komisí v praxi široce využíváno, avšak pouze tehdy, kde je to vhodné v souladu s článkem 102 finančního nařízení a článkem 168 jeho prováděcích pravidel v nedávno změněném znění.

Volba postupů by měla vycházet z vyváženého přístupu, který bude brát v úvahu nejen co nejširší hospodářskou soutěž, ale i ostatní zásady vztahující se k veřejným zakázkám: řádné finanční řízení, transparentnost, proporcionalita, rovné zacházení a zákaz diskriminace.

Rámeček 4 – Případy, kdy bylo možné zakázku rozdělit na části – Druhý odstavec

Komise má za to, že u této zakázky nebylo rozdělení na části možné z těchto důvodů:

- Musí existovat jediné vstupní místo pro dotazy a jediný nástroj řízení pro přidělování dotazů odborníkům.
- Přidělování dotazů odborníkům je založeno na kombinaci několika kritérií: jazyk dotazu a jazyk zvolený pro odpověď, specifická právní odbornost pro určité otázky a členský stát (státy), jehož (jichž) se dotaz týká (je třeba poznamenat, že některé dotazy se týkají více než jednoho členského státu). Rozdělení této zakázky na části podle jednoznačných zeměpisných nebo jiných kritérií proto nebylo ani možné, ani žádoucí.
- Spolupráce s více než jedním dodavatelem by mohla vést k tomu, že Komise by musela platit různé jednotkové ceny, což může být považováno za nespravedlivé, vytvářet napětí a mít vliv na dobrou spolupráci.
- Jestliže jsou části zakázky na sobě závislé, je nutno zohlednit riziko, že rozdělení ovlivní provedení zakázky (riziko rozmělnění odpovědnosti za opožděné provedení).

44

Nejen finanční nařízení, ale i směrnice o zadávání veřejných zakázek 2014/24/EU považuje otevřené a užší řízení za rovnocenné.

46

Při dvoufázovém řízení jsou sice lhůty poněkud delší, ale ve srovnání s celkovou dobou trvání může být tento rozdíl zanedbatelný.

Pokud jde o posouzení podle kritérií, v revidovaném finančním nařízení (2015) byl zaveden pružný postup, který stanoví, že při hodnocení na základě kritérií vyloučení, výběru a zadání se nemusí postupovat v nějakém konkrétním pořadí.

Je však jasné, že při dvoufázových postupech bude vždy nezbytné nejprve provést kontrolu podle kritérií vyloučení a výběru, jelikož to je základ pro výběr zájemců, kteří budou vyzváni k předložení nabídky.

47

Komise ve svých interních pokynech zdůrazňuje, že poskytnutí více času na zadávací řízení by v zásadě zvýhodňovalo účast bez ohledu na volbu postupů a na minimální lhůty stanovené v pravidlech.

51

Jednání nebylo nikdy označeno za povinnost veřejného zadavatele ani právo uchazeče. O jednání lze rozhodnout pouze vzhledem k obdrženým nabídkám.

52

Od uchazečů se v rámci soutěže o veřejné zakázky očekává, že od počátku předloží svou nejlepší nabídku. Jsou-li předložené nabídky dostatečně kvalitní a vejdou se do předpokládaného rozpočtu, zahájení jednání, zejména u zakázek s nízkou hodnotou, by bylo neúměrné s ohledem na čas a zdroje potřebné jak na straně veřejného zadavatele, tak na straně uchazeče.

53

Veřejný zadavatel by se neměl zavazovat k jednání o obdržené nabídce ve všech případech, ale pouze pokud je to považováno za vhodné a nezbytné. V každém případě musí být vždy dodrženo rovné zacházení.

58

Připomínka Účetního dvora týkající se důležitosti dobré viditelnosti činností v oblasti zadávání veřejných zakázek je v souladu s výsledky nedávného výzkumu, který provedla Komise s cílem pochopit nejdůležitější důvody toho, proč lidé chtějí komunikovat s Komisí po internetu. Bylo zjištěno, že jedním z nejdůležitějších důvodů jsou „financování a nabídky“ (včetně zadávání veřejných zakázek).

Během pohovorů s 12 generálními ředitelstvími (GŘ) a výkonnými agenturami byla za důležitý institucionální cíl Komise označena transparentnost procesu zadávání veřejných zakázek a jeho výsledku.

Souhrnná odpověď Komise k bodům 59 až 62

Komise bere na vědomí analýzu internetových stránek jejich útvarů z hlediska zadávání veřejných zakázek, kterou Účetní dvůr provedl, a zváží příslušné připomínky v rámci programu digitální transformace, který je popsán dále.

Komise v roce 2013 zahájila ambiciózní program nazvaný „Racionalizace internetových stránek – digitální transformace“ zaměřený na zlepšení její vnější digitální komunikace. Celkovým cílem této iniciativy je dosáhnout větší ucelenosti informací uváděných na internetových stránkách Komise, a to jak z hlediska přenosu zpráv, tak z hlediska navigace/formy, významu pro uživatele a nákladové efektivnosti.

Komise vezme v úvahu připomínku Účetního dvora týkající se oficiálních internetových stránek EU a přezkoumá příslušné stránky na stránce europa.eu z hlediska struktury a obsahu nové internetové prezentace Komise, která se nyní připravuje, aby se zamezilo zdvojení a zajistila se jednotnost. První beta/testovací verze nové internetové stránky je dostupná on-line na adrese beta.ec.europa.eu, která obsahuje nově uspořádaný obsah týkající se zadávání veřejných zakázek ve struktuře popsane v bodě 58 (http://beta.ec.europa.eu/funding-tenders_en).

60

Tato internetová stránka s novým obsahem nahradí stávající ústřední stránku k zadávání veřejných zakázek², na niž Účetní dvůr poukazuje.

Rámeček 8 – Příklady neuspokojivých výsledků vyhledávání aktuálních oznámení o zahájení zadávacího řízení ve věstníku TED

Tento problém může mít jednu ze dvou příčin:

- 1) problém se seskupováním kódů CPV; skutečně se objevil problém se způsobem fungování věstníku TED, který byl však mezitím opraven, takže je možné vyhledávat pouze na základě kódů;
- 2) chyba při vkládání kódů CPV veřejným zadavatelem: údaje zanesené veřejným zadavatelem jsou nesprávné, což má negativní dopad na výsledky vyhledávání.

První možná příčina byla již napravena.

Po předběžné analýze se zdá, že chyba mohla být způsobena chybami při vkládání údajů. Komise bude tento problém dále analyzovat a přijme nezbytná opatření.

Pokud jde o výsledky týkající se Evropské služby pro vnější činnost (ESVČ), je třeba poznamenat, že ESVČ byla v minulosti považována za subjekt podřízený Radě (takže vyhledávání podle zadání „Rada“ zahrnovalo také oznámení, která zveřejnila ESVČ). Později bylo rozhodnuto, že k ESVČ by se mělo přistupovat jako k nezávislému subjektu. Dřívější oznámení ESVČ jsou i nadále spojena s Radou.

Rámeček 9 – Příklady nepřesných kódů CPV, které použila Komise

Výsledky vyhledávání silně závisí na správném vložení údajů veřejnými zadavateli. Uvedené případy odkazují na situace, kdy veřejný zadavatel zvolil nevhodný kód.

72

V roce 2015 bylo elektronické podávání nabídek zavedeno v šesti GŘ/agenturách (přičemž všechny tyto subjekty během letošního roku uveřejnily pomocí elektronického podávání nabídek nejméně jednu výzvu k podávání nabídek). Zavádění elektronického podávání nabídek bude pokračovat (v roce 2016 se očekává zapojení dalších deseti GŘ/agentur).

78

Pokud jde o orgány EU, Komise má za to, že zřízení mimosoudního orgánu příslušného k přezkumu vedle již existujícího přezkumného mechanismu, který je stanoven ve finančním nařízení, není ani potřebné, ani vhodné, protože by to vyvolalo náklady neúměrné očekávanému přínosu.

² http://ec.europa.eu/contracts_grants/contracts_cs.htm.

Finanční nařízení již stanoví, že neúspěšným uchazečům se oznámí důvody a podrobné odůvodnění jejich odmítnutí, a mohou si vyžádat další informace v souladu s čl. 113 odst. 3 finančního nařízení a čl. 161 odst. 2 prováděcích pravidel. Pro takové žádosti existují přísné lhůty: veřejný zadavatel musí tyto informace poskytnout co nejdříve a v každém případě do 15 dnů od obdržení žádosti.

Kromě toho, je-li v průběhu zadávacího řízení hospodářským subjektům oznámen akt nepříznivě ovlivňující práva zájemců nebo uchazečů (např. zamítnutí), budou v takovém oznámení uvedeny prostředky nápravy, které jsou k dispozici (stížnost u veřejného ochránce práv a soudní přezkum).

Komise je toho názoru, že omezený počet řízení před Tribunálem, jež se týkají zadávání veřejných zakázek orgány EU (17), a skutečnost, že náhradu za údajné škody soud přisuzuje jen zřídka, přesvědčivě svědčí o tom, že stávající systém je účinný a vhodný pro tento účel. Zavedení navrhovaného rychlého přezkumu tedy nejen není zapotřebí, ale představovalo by také nepřiměřené opatření, které by nebylo v souladu se zásadou nákladové efektivity a nebylo by účelným využitím správních zdrojů.

79

Podávání žádostí nebo připomínek veřejnému zadavateli (podle finančního nařízení) a žádosti o přezkum k veřejnému zadavateli (podle čl. 1 odst. 5 směrnice o opravných prostředcích) jsou různé kroky, neboť pouze podání žádosti o přezkum je podle směrnice o opravných prostředcích předpokladem pro žádost o přezkum ze strany vnějšího nezávislého subjektu.

Důsledky takových kroků ve vztahu k podpisu smlouvy jsou proto rozdílné:

- podle směrnice o opravných prostředcích: žádost o přezkum automaticky pozastavuje podpis smlouvy, aby mohl být přezkum účinný,
- podle finančního nařízení: po posouzení žádosti nebo připomínek může veřejný zadavatel pozastavit podpis smlouvy, je-li to vhodná odpověď na žádosti nebo připomínky. Systematické pozastavování kvůli jakýmkoli žádostem nebo připomínkám, jež neúspěšní uchazeči předložili během odkladné lhůty, by bylo nepřiměřené, protože o takovém pozastavení má veřejný zadavatel rozhodovat v jednotlivých případech a pokud je to s ohledem na povahu předložených žádostí nebo připomínek opodstatněné.

90

Zadávání veřejných zakázek je v rámci Komise decentralizované na úroveň jednotlivých příslušných schvalujících osob. Právní povinnost „jediného úložiště informací“ neexistuje, takže na vývoj takového systému nejsou vyčleněny žádné rozpočtové prostředky. V závislosti na hodnotě se informace o zadání zakázek v souladu s pravidly zveřejňování uveřejňují ve věstníku TED nebo na internetových stránkách veřejných zadavatelů (nebo se za Komisi a výkonné agentury zpřístupňují prostřednictvím systému pro finanční transparentnost). Systém pro finanční transparentnost je však určen k poskytování informací o příjemcích financování EU, a nikoli o konkrétním nástroji k plnění rozpočtu, ze kterého bylo financování prováděno, ani o druhu výdajů, se kterými bylo financování spojeno.

91

Platforma, která tomuto účelu již slouží, je již k dispozici, a sice databáze TED. Komise souhlasí s tím, že tato databáze je vhodným vstupním místem pro získávání informací o zadávání veřejných zakázek, jelikož obsahuje množství informací včetně dokumentů souvisejících se zadáváním veřejných zakázek prostřednictvím platformy eTendering. Tyto informace zahrnují i návrh smlouvy, která bude podepsána s úspěšným uchazečem. Nabídky tvoří rovněž součást konečné smlouvy, avšak Komise s nimi nakládá jako s důvěrnými dokumenty v souladu s čl. 4 odst. 2 nařízení 1049/2001 (kde by zveřejnění narušilo ochranu obchodních zájmů fyzické nebo právnické osoby).

92

Je třeba poznamenat, že ačkoli používání platformy eTendering v současnosti není povinné, všechna generální ředitelství Komise a všechny orgány jsou vyzývány k tomu, aby tuto aplikaci používaly.

Funkce stahování zadávací dokumentace z platformy TED eTendering byla od ledna 2016 změněna. Výchozí nastavení, které systém nabízí, umožňuje stahovat dokumenty po uplynutí lhůty pro podávání nabídek. Je na veřejných zadavatelích, aby se rozhodli, zda toto nastavení vypnou, či nikoli.

94

Pokud jde o podávání zpráv, shrnutí výročních zpráv o činnosti, na které se odkazuje v čl. 66 odst. 9 finančního nařízení, obsahuje v příloze seznam jednacích řízení, u nichž nebylo předem zveřejněno oznámení o zahájení zadávacího řízení. Viz též odpověď Komise k bodu 90.

97

Portál veřejně přístupných dat jakožto katalog metadat uchovává stávající soubor údajů TED nabízený prostřednictvím internetové stránky věstníku TED, jakož i některé odvozené soubory údajů, jejichž zdrojem je GR pro vnitřní trh, průmysl, podnikání a malé a střední podniky.

99

Komise prostřednictvím ústřední finanční služby GR pro rozpočet poskytuje ústřední informace, pokyny a modely, jakož i asistenční službu a služby odborné přípravy v oblasti zadávání veřejných zakázek, které jsou otevřené veřejným zadavatelům a jsou jimi ve značné míře využívány – nejen útvary Komise, ale i jinými orgány, agenturami a institucemi. Poskytované informace a dokumentace také zahrnují doporučení a poukazují na osvědčené postupy.

Existují již i jiná fóra pro výměnu informací mezi Komisí a ostatními veřejnými zadavateli v Unii, a sice síť finančních jednotek (RUF), která se schází každý měsíc, a síť NAPO složená z úředníků odpovědných za zadávání veřejných zakázek v agenturách, která zahrnuje i decentralizované agentury a jiné instituce Unie (partnerství veřejného a soukromého sektoru) a jež se schází nejméně jednou do roka.

Komise je toho názoru, že o další strukturovanou výměnu osvědčených postupů by byl zájem zejména u řízení týkajících se zakázek s vysokou hodnotou. Zavedení navrhovaných vzájemných hodnocení na trvalém základě by však vyžadovalo další rozpočtové a lidské zdroje, které v současnosti nejsou k dispozici. Bylo by možné organizovat schůzky ad hoc k jednotlivým případům, pokud vznikne taková potřeba.

Závěry a doporučení

101

Přístup k veřejným zakázkám veřejných zadavatelů je zaručen prostřednictvím informačních opatření v souladu s platnými pravidly. Zadávání veřejných zakázek je navíc v rámci Komise decentralizované (viz odpovědi Komise k bodům VII, 58 až 72 a na doporučení 1).

103

Komise zdůrazňuje, že neexistuje žádná právní povinnost takového sledování.

V každém případě, vzhledem k tomu, že hospodářské subjekty se mohou účastnit zadávacích řízení různými způsoby (v rámci společného nabídkového řízení nebo jako subdodavatelé), nemůže sledování počtu žádostí o účast nebo nabídek nikdy podat úplné informace o složení zájemců nebo uchazečů.

Doporučení 1

Pokud jde o Komisi, Komise toto doporučení přijímá částečně a bude ho provádět tak, jak je uvedeno dále.

Vzhledem ke značné administrativní zátěži, jež by z takového centralizovaného informačního systému vyplynula, a k omezeným zdrojům provede analýzu nákladů a přínosů s cílem posoudit proveditelnost, náklady a potenciální přínosy centralizace informací o zadávání veřejných zakázek za účelem sledování účasti v nich. Doporučené opatření bude prováděno v závislosti na výsledcích tohoto posouzení.

Jelikož zadávání veřejných zakázek je v rámci Komise decentralizováno na úrovni schvalujících osob, neexistuje žádný centralizovaný informační systém o zadávání veřejných zakázek, který by umožňoval sledovat účast. Neexistuje ani právní povinnost tak činit, ani rozpočtové a lidské zdroje potřebné pro analýzu dat v takovém rozsahu.

Míra účasti při zadávání veřejných zakázek může záviset na různých faktorech. Počet nabídek nebo počet přípustných nabídek jako takový by nepředstavoval platné ukazatele, které by prokazovaly přístupnost činností v oblasti zadávání veřejných zakázek. U žádného druhu řízení a druhu nákupu (služby, zboží, práce, nemovitosti) neexistuje žádné omezení pro hospodářské subjekty, pokud jde o to, jak se zúčastní zadávacího řízení (prostřednictvím společného nabídkového řízení nebo jako subdodavatel). Počet nabídek proto systémově nemůže poskytovat úplné informace o počtu zúčastněných hospodářských subjektů.

104

Účelem revize v roce 2015 bylo uvést pravidla zadávání veřejných zakázek do souladu se směrnicemi přijatými v roce 2014. V revidovaném finančním nařízení a prováděcích pravidlech pozměněných v roce 2015 se odráží zjednodušení a vyjasnění provedená ve směrnicích a v návrhu nadcházející revize finančního nařízení v roce 2016 budou zohledněna další zlepšení.

104 a)

Viz odpověď Komise k bodu 26.

104 b)

Komise má za to, že odchylky jsou v nezbytných případech vysvětleny v bodech odůvodnění finančního nařízení.

104 c)

Na všechny společnosti bez ohledu na jejich velikost by se mělo uplatňovat rovné zacházení. Účelem pravidel zadávání veřejných zakázek v rámci finančního nařízení není podporovat nějaký konkrétní cíl politik. MSP se podobně jako jiné hospodářské subjekty mohou účastnit zadávání veřejných zakázek jako jediný uchazeč nebo v rámci společného nabídkového řízení nebo jako subdodavatelé.

MSP jsou fakticky zvýhodněny zjednodušením a mírnějšími pravidly dokonce i tehdy, jestliže nejsou výslovně zmíněny.

104 e)

Není třeba stanovit zvláštní jazykový režim na úrovni finančního nařízení, neboť použitelná jazyková politika je odvozena přímo z nařízení 1/1958.

Doporučení 2

Komise toto doporučení přijímá částečně.

Komise přijímá tu část doporučení, která se týká návrhu na vytvoření jednotného souboru pravidel zadávání veřejných zakázek.

Jedním z hlavních pilířů návrhu nadcházející revize finančního nařízení v roce 2016 skutečně je navrhnout „jednotný soubor pravidel“, což zlepší celkovou srozumitelnost, zkrátí znění a zejména bude usilovat o zjednodušení, plně v souladu s koncepcí zlepšování právní úpravy.

Jednotný soubor pravidel zkonsoliduje do jediného právního aktu pravidla zadávání veřejných zakázek, v současnosti stanovená ve finančním nařízení, a podrobnější pravidla uvedená v prováděcích pravidlech. Zvláštní ustanovení týkající se zadávání veřejných zakázek na vnější akce, která v současnosti obsahuje část druhá finančního nařízení, by dále byla sloučena se všeobecnými pravidly zadávání veřejných zakázek, což by všem hospodářským subjektům ještě více usnadnilo jejich výklad.

Komise nepřijímá tu část doporučení, která se týká účasti MSP. Komise má za to, že finanční nařízení není politickým nástrojem pro tento účel, a proto by nemělo aktivně povzbuzovat účast MSP.

Pokud jde o jazykový režim a průzkumy trhu, Komise toto doporučení nepřijímá. Pokud jde o jazykový režim, musí být uplatňován jazykový režim stanovený v nařízení 1/1958. Pokud jde o průzkumy trhu, bude objasnění poskytnuto v rámci nadcházející revize metodiky pro provádění ustanovení čl. 134 odst. 1 písm. g) prováděcích pravidel (K(2008) 2299), jak je vysvětleno v bodě 32. Viz též odpovědi Komise k bodům 32 až 34.

Pokud jde o zdůvodnění odchylek od směrnice v roce 2014, Komise v zásadě s doporučením souhlasí a považuje je za částečně provedené. Odchytky jsou v případech, kdy to bylo považováno za nezbytné, vysvětleny v bodech odůvodnění revidovaného finančního nařízení. Potřeba dalších odchylek bude v případě potřeby zkoumána a sdělena nebo vysvětlena v průběhu nadcházející revize finančního nařízení.

Doporučení 3

Komise přijímá částečně tu část doporučení, která se týká proaktivního využívání předběžných tržních konzultací, všude tam, kde je to přizpůsobeno zadávacímu řízení, které má proběhnout, s cílem připravit zadávání zakázek, tak jak to Komise již provádí v některých oblastech, například při projektech spojených s nabyváním nebo nájmem nemovitostí (jak to předpokládá metodika podrobně stanovená v dokumentu K(2008) 2299) a při vyřazování zařízení z provozu.

Komise je však toho názoru, že předběžná analýza trhu by se neměla používat s cílem informovat hospodářské subjekty o plánech zadávání veřejných zakázek a souvisejících požadavcích. Příprava řízení a informační opatření jsou skutečně ve stávajících pravidlech zadávání veřejných zakázek jasně odděleny.

Kdyby některým hospodářským subjektům kontaktovaným za účelem předběžné tržní konzultace byl umožněn přístup k informacím o plánovaném zadávání veřejných zakázek dříve, nevedlo by to pouze k riziku narušení hospodářské soutěže, ale i k porušení zásady transparentnosti a rovného zacházení.

Pravidla zadávání veřejných zakázek zajišťují nezbytná informační opatření pro oznamování smluv za plného dodržování zásad zadávání veřejných zakázek.

Doporučení 4

Pokud jde o Komisi, Komise toto doporučení přijímá částečně a bude ho i nadále provádět v přiměřeném rozsahu.

Komise je toho názoru, že při rozdělení zakázek na jednotlivé části již uplatňuje přístup, který usiluje o rovnováhu mezi potřebou zvýšit hospodářskou soutěž a jinými zásadami použitelnými na zadávání veřejných zakázek, zejména zásadou řádného finančního řízení a proporcionality. Rozdělení na části je proto skutečně zajištěno, je-li to vhodné vzhledem k předmětu a hodnotě zakázky a vzhledem k riziku plynoucímu pro provedení zakázky v případě, že jsou tyto části na sobě závislé.

106

Výsledky vyhledávání v jakémkoli nástroji včetně věstníku TED jsou silně závislé na kvalitě zaznamenaných vstupních údajů. V případě oznámení veřejné zakázky nejsou často nepovinná pole vyplňována a veřejný zadavatel někdy vkládá údaje nesprávným způsobem.

Komise si nicméně je vědoma toho, že výsledky vyhledávání ve věstníku TED je možné zlepšit. Úřad pro publikace provedl v březnu 2016 uživatelský průzkum a v současnosti se provádí studie použitelnosti věstníku TED. Poznatky z obou těchto činností budou v průběhu tohoto roku využity v praxi s cílem zlepšit výsledky a spokojenost uživatelů se službami věstníku TED.

Doporučení 5

Pokud jde o Komisi, Komise toto doporučení přijímá jako dlouhodobý cíl (po roce 2018) a bude ho uskutečňovat způsobem, který je popsán dále.

S ohledem na významnou administrativní zátěž, která by plynula ze zavedení takového systému, a s ohledem na to, že na interinstitucionální dimenzi nejsou ve stávajícím víceletém finančním rámci vyčleněny rozpočtové prostředky, Komise provede hodnocení s cílem zhodnotit proveditelnost, náklady a potenciální přínosy takového systému. Doporučené opatření bude provedeno v závislosti na výsledku tohoto posouzení a po dohodě s ostatními orgány.

Pokud jde o činnosti Komise v oblasti zadávání veřejných zakázek, Komise již doporučení Účetního dvora začala provádět: v rámci digitální transformace Komise v současnosti připravuje jednotné vstupní místo pro veřejné zakázky zadávané Komisí. Bude obsahovat odkazy na všechny příslušné informace týkající se zadávání veřejných zakázek (komunikace o použitelných pravidlech a obchodních příležitostech) a na existující nástroje pro zajištění přístupu k dokumentům souvisejícím se zadáváním veřejných zakázek a pro předkládání nabídek.

Nahlédněte prosím na související stránku s testovací verzí nové prezentace Komise na internetu: http://beta.ec.europa.eu/funding-tenders_en.

Tato nová internetová prezentace včetně této stránky má být uvedena do provozu v roce 2016. Nyní probíhá práce s cílem vytvořit související obsah, v koordinaci s iniciativou SEDIA (posouzení, jež provádějí útvary Komise s cílem nalézt společné řešení na podporu plného financování a nabídek po celou dobu jejich trvání) a týmem účastnického portálu (řešení v oblasti IT, jež v současnosti podporuje výzvu k podávání návrhů a řízení grantů pro několik důležitých programů EU včetně programu Horizont 2020).

Přístup k obchodním příležitostem a příslušné dokumenty související se zadáváním veřejných zakázek jsou dostupné prostřednictvím stávajících nástrojů a platform – TED a TED eTendering, které umožňují přístup k oznámením veřejných zakázek a k dokumentům souvisejícím se zadáváním veřejných zakázek jednotlivými orgány. Komise posoudí, do jaké míry by mohly být nabídnuty další funkce, které by umožnily přístup k širšímu okruhu informací, s ohledem na rozpočtová omezení a omezení v oblasti lidských zdrojů.

Doporučení 6

Komise toto doporučení nepřijímá.

Komise nepovažuje za nutné navrhnout změny finančního nařízení týkající se přezkumu stížností.

Finanční nařízení již stanoví, že neúspěšným uchazečům se oznámí důvody a podrobné odůvodnění jejich odmítnutí, a mohou si vyžádat další informace v souladu s čl. 113 odst. 3 finančního nařízení a čl. 161 odst. 2 prováděcích pravidel. Pro takové žádosti existují přísné lhůty: veřejný zadavatel musí tyto informace poskytnout co nejdříve, a v každém případě do 15 dnů od obdržení žádosti.

Kromě toho, je-li v průběhu zadávacího řízení hospodářským subjektům oznámen akt nepříznivě ovlivňující práva zájemců nebo uchazečů (např. zamítnutí), budou v takovém oznámení uvedeny prostředky nápravy, které jsou k dispozici (stížnost u veřejného ochránce práv a soudní přezkum).

Viz též odpovědi Komise k bodům 78 a 79.

Doporučení 7

Pokud jde o Komisi, Komise toto doporučení přijímá částečně a bude ho provádět tak, jak je popsáno dále.

Vzhledem k významné administrativní zátěži, jež by vyplynula ze zřízení takového systému sledování, Komise posoudí, do jaké míry může platforma TED e Tendering poskytovat nákladově efektivní přístup k dalším údajům týkajícím se zadávání veřejných zakázek, s ohledem na rozpočtová omezení a omezení v oblasti lidských zdrojů.

Doporučení 8

Komise toto doporučení přijímá.

Úřad OLAF se v současnosti nachází v přechodné fázi, která má vést ke zlepšení jeho informačních a analytických schopností. Očekává se, že nový systém řízení obsahu pro úřad OLAF bude zaveden k začátku července 2016. Modul pro generování statistických údajů a zpráv bude k dispozici v další verzi v roce 2017. Mezitím úřad OLAF zkoumá možnosti, jak zlepšit využití stávajících nástrojů a možnosti pro vydávání zpráv.

Doporučení 9

Pokud jde o Komisi, Komise toto doporučení přijímá pod podmínkou, že srovnávací hodnocení se bude provádět podle potřeby a nestane se stálým postupem, který by vyžadoval dodatečné rozpočtové a/nebo lidské zdroje.

50

ECB je toho názoru, že postup pro zadávání veřejných zakázek byl prováděn v souladu s pravidly ECB pro jejich zadávání. V tomto ohledu ECB připomíná, že argumentace o naléhavosti byla použita řádně a přiměřeně a pečlivě odůvodněna. Příslušnou událost způsobující mimořádnou naléhavost nebylo možné přičíst ECB a neexistovala žádná zřejmá příčinná souvislost mezi nepředvídatelným vývojem a z ní vyplývající naléhavostí. V důsledku mimořádné naléhavosti této věci nebylo možné dodržet časová omezení pro zrychlenou veřejnou zakázku, která v praxi stále vyžaduje přinejmenším tři až čtyři měsíce od odeslání oznámení o zakázce do podpisu smlouvy. Ve vybraném nabídkovém řízení s pěti nabídkami byla přitom smlouva udělena a podepsána během šesti týdnů od data oznámení o zakázce. Vybrané řízení navíc zajistilo řádnou úroveň konkurence a výsledná smlouva byla omezena výhradně na řešení okamžitých potřeb. ECB by také ráda připomněla, že jakmile se ukázalo, že příslušný druh konzultačních služeb by mohl být nezbytný dlouhodoběji, tyto služby zadala prostřednictvím veřejného výběrového řízení.

Níže uvádíme komentář ECB k některým doporučením Evropského účetního dvora.

Doporučení 1

ECB s tímto doporučením v zásadě souhlasí. ECB má v úmyslu během roku 2016 postupně zavést elektronický systém pro nabídková řízení. V této souvislosti ECB prozkoumá, jak měřit systematictější, přesto však účinným způsobem úroveň účasti v jejích nabídkových řízeních, pokud jde o počet žádostí a obdržených nabídek.

Doporučení 3

ECB souhlasí s doporučením, aby zaujala aktivnější přístup ve vztahu ke konzultacím s účastníky trhu před zahájením formálního procesu zadávání zakázky s cílem získat informace o trhu, usnadnit organizaci požadavků a v konečném důsledku tak optimálně využít finanční prostředky.

Doporučení 4

ECB s doporučením s doporučením v zásadě souhlasí, s výhradou toho, že rozdělení smluv na části musí být efektivní a účinné z provozního hlediska, pokud jde o provádění a řízení smlouvy. Pokud by rozdělení smluv na části, které je teoreticky možné, mohlo představovat riziko, že plnění smlouvy by se stalo technicky příliš složité nebo by nezajišťovalo optimální využití finančních prostředků či že by koordinace několika smluvních dodavatelů oslabila přiměřenou správu a plnění smlouvy, má se za to, že rozdělení na části není účinné.

Doporučení 5

Část internetových stránek ECB věnovaná zadávání veřejných zakázek poskytuje veřejnosti centrální, jediné úložiště oznámení a zveřejněných informací, které ECB publikuje v souvislosti se zadáváním zakázek, a to snadno dostupným způsobem. ECB má navíc v úmyslu během roku 2016 postupně zavést elektronický systém pro nabídková řízení. Dále má ECB svá vlastní zvláštní pravidla pro zadávání veřejných zakázek.

ECB tudíž částečně s tímto doporučením souhlasí, pokud by předpokládané internetové stránky byly prostým a jednoduchým informačním portálem bez dodatečných režijních nákladů a složitých úrovní. Pokud jde o ECB, takový portál by se jednoduše napojil na část internetových stránek ECB věnovanou zadávání veřejných zakázek, kde by bylo možné dozvědět se další informace o zakázkách ECB. Tím by nedocházelo k duplicitám a množení informací a s tím související neefektivnosti. Ekonomické subjekty se zájmem o zakázky ECB by nadále s ECB komunikovali prostřednictvím internetových stránek ECB a zavedených komunikačních kanálů.

Vzhledem k tomu, že TED (Tenders Electronic Daily – elektronický deník o zakázkách) je oficiální a ústřední online verzi dodatku Úředního věstníku EU, věnovanou zadávání evropských veřejných zakázek, lze také doporučit prozkoumání toho, jak by mohl být TED dále zdokonalen, aby poskytoval náležitý přehled o příležitostech pro uchazeče o veřejné zakázky u orgánů a institucí.

Doporučení 7

Viz odpověď ECB k doporučení 5.

ECB částečně s tímto doporučením souhlasí, pokud by předpokládané úložiště bylo prostým nástrojem, který by nedal vzniknout dodatečným režijním nákladům a složitým úrovním. Pokud jde o ECB, veřejné úložiště by se jednoduše napojilo na část internetových stránek ECB věnovanou zadávání veřejných zakázek, která obsahuje příslušné informace o jejich aktivitách v oblasti zadávání zakázek.

Doporučení 9

ECB souhlasí s tím, aby byla usnadňována a podporována výměna zkušeností a osvědčených postupů. Nástroje, které by pro plnění tohoto účelu byly nejúčinnější, je třeba dále zkoumat.

ECB se například účastní aktivní sítě odborníků z celého Evropského systému centrálních bank na oblast zadávání veřejných zakázek, který umožňuje strukturovanou výměnu osvědčených postupů.

Mimoto centrální útvar ECB pro zadávání veřejných zakázek v minulosti získal externí certifikát související s osvědčenými postupy v oblasti zadávání veřejných zakázek a v současné době probíhá proces obnovení tohoto osvědčení.

Odpovědi evropského veřejného ochránce práv

Evropský veřejný ochránce práv je v současnosti jediným externím mimosoudním přezkumným orgánem, ke kterému mají přístup hospodářské subjekty, jež se domnívají, že se s nimi v rámci zadávacích řízení pořádaných orgány a institucemi EU zacházelo nespravedlivě. Evropský veřejný ochránce práv tyto stížnosti v případě potřeby prošetří a zašle doporučení dotčeným orgánům a institucím. Ani článek 228 SFEU ani statut veřejného ochránce práv¹ nestanoví možnost podávat proti rozhodnutím veřejného ochránce práv odvolání nebo jiné opravné prostředky.

Body 85–87

Věcná zjištění týkající se evropského veřejného ochránce práv uvedená v bodech 85, 86 a 87 jsou správná a podávají věrný obraz o činnosti veřejného ochránce práv v oblasti stížností souvisejících se zadáváním veřejných zakázek.

Veřejná ochránkyně práv souhlasí, že procesní požadavek stanovený v čl. 2 odst. 4 statutu evropského veřejného ochránce práv skutečně může veřejnému ochránci práv bránit v rychlé reakci na stížnost týkající se zadávacího řízení. Ke zpřesnění a vyjasnění otázek, které je třeba řešit v případě podání stížnosti veřejnému ochránci práv, však může přispět účinný interní mechanismus pro vyřizování stížností.

Doporučení 6

Veřejná ochránkyně práv vítá doporučení Účetního dvora, podle kterého by Komise měla navrhnout změny finančního nařízení EU, jež umožní rychlý přezkum stížností na zadávací řízení, a tento přezkum by měl probíhat před tím, než se hospodářské subjekty případně obrátí na evropského veřejného ochránce práv nebo na soudy. Veřejnému zájmu na účinné a rychlé správě by lépe posloužilo vytvoření interního mechanismu pro přezkum, k němuž by měli přístup uchazeči, kteří považují dané zadávací řízení za problematické. Veřejná ochránkyně práv je toho názoru, že až budou mít orgány, instituce a agentury efektivní interní mechanismy pro přezkum, bude procesní požadavek podle čl. 2 odst. 4 statutu před podáním stížnosti veřejnému ochránci práv splněn. Navíc, kdyby byl sám interní mechanismus skutečně účinný, nutnost podávat stížnost veřejnému ochránci práv by odpadla.

V rámci pokračování této práce je veřejná ochránkyně práv připravena nabídnout na základě rozsáhlých zkušeností svého úřadu poradenství a pomoc ohledně podoby účinného mechanismu pro vyřizování stížností.

¹ Rozhodnutí Evropského parlamentu 94/262 ze dne 9. března 1994 o pravidlech a obecných podmínkách pro výkon funkce veřejného ochránce práv, Úř. věst. L 113, 4.5.1994, s. 15.

JAK ZÍSKAT PUBLIKACE EU

Bezplatné publikace:

- jeden výtisk:
prostřednictvím stránek EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>);
- více výtisků, plakáty či pohlednice:
na zastoupeních Evropské unie (http://ec.europa.eu/represent_cs.htm)
a na delegacích Evropské unie v zemích mimo EU (http://eeas.europa.eu/delegations/index_cs.htm);
můžete se také obrátit na síť Europe Direct na adrese http://europa.eu/europedirect/index_cs.htm
nebo na telefonní lince 00 800 6 7 8 9 10 11 (zdarma v rámci EU) (*).

(*) Informace jsou poskytovány zdarma, stejně jako většina telefonních hovorů (někteří operátoři, telefonní automaty nebo hotely však mohou telefonické spojení zpoplatnit).

Placené publikace:

- prostřednictvím stránek EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>).

Činnost	Datum
Přijetí memoranda o plánování auditu / zahájení auditu	10.2.2015
Oficiální zaslání návrhu zprávy Komisi (nebo jinému kontrolovanému subjektu)	31.3.2016
Přijetí závěrečné zprávy po řízení o sporných otázkách	24.5.2016
Obdržení odpovědí Komise (nebo jiného kontrolovaného subjektu) ve všech jazycích	23.5.2016 3.6.2016 14.6.2016 27.5.2016 11.5.2016

Pravidla pro zadávání veřejných zakázek orgánů EU jsou v zásadě v souladu s obecnými právními předpisy EU pro oblast zadávání veřejných zakázek. Ty vyžadují zadávat veřejné zakázky formou co nejširší veřejné soutěže, aby se maximalizovala konkurence. Systémy řízení a kontroly v orgánech EU jsou spolehlivé a obecně zmírňují riziko chyb. Zjistili jsme nicméně, že orgány EU mohou činit více pro to, aby hospodářským subjektům (zejména malým a středním podnikům) usnadnily přístup k veřejným zakázkám, a to například co největším možným zjednodušením pravidel a také odstraněním zbytečných překážek, jež ztěžují situaci potenciálním uchazečům, kteří chtějí zjistit příležitosti v oblasti veřejných zakázek nabízených orgány EU.



EVROPSKÝ
ÚČETNÍ DVŮR



Úřad pro publikace