

## II

(Sdělení)

## SDĚLENÍ ORGÁNŮ, INSTITUCÍ A JINÝCH SUBJEKTŮ EVROPSKÉ UNIE

## EVROPSKÁ KOMISE

## SDĚLENÍ KOMISE

**Pokyny Evropské komise k používání rámce pro zadávání veřejných zakázek v mimořádné situaci související s krizí COVID-19**

(2020/C 108 I/01)

**1. Úvod – Možnosti a flexibilita podle rámce pro zadávání veřejných zakázek**

Zdravotní krize způsobená onemocněním COVID-19 vyžaduje rychlá a inteligentní řešení a svižnou reakci na obrovský nárůst poptávky po podobných výrobcích a službách, zatímco některé dodavatelské řetězce jsou narušeny. Většina tohoto zboží a služeb směřuje k zadavatelům veřejných zakázek v členských státech. Ti musí zajistit dostupnost osobních ochranných prostředků, mimo jiné např. roušek a ochranných rukavic, zdravotnických prostředků, zejména ventilátorů, jiných zdravotnických potřeb, ale i nemocniční a informační infrastruktury.

Na evropské úrovni Komise spolu s členskými státy již zintenzivnila své úsilí, jelikož zahájila společné zadávání veřejných zakázek na různé zdravotnické potřeby.

V zájmu dalšího přizpůsobení své pomoci v této mimořádné situaci Komise v těchto pokynech <sup>(1)</sup> vysvětluje, jaké možnosti a jaká flexibilita jsou k dispozici podle rámce EU pro zadávání veřejných zakázek na nákup dodávek, služeb a prací nutných k řešení této krize.

Zadavatelé veřejných zakázek mají několik možností, které mohou zvážit:

- Za prvé, v naléhavých případech mohou využít možnosti podstatného zkrácení lhůt pro urychlení otevřených nebo užších řízení.
- Pokud by tato flexibilita nebyla dostatečná, lze zvážit jednacím řízení bez uveřejnění. Dokonce by mohlo být povoleno i přímé zadání zakázky předem vybranému hospodářskému subjektu, pokud je jediným subjektem, který je schopen za technických a časových omezení daných krajní naléhavostí zajistit požadované dodávky.
- Kromě toho by zadavatelé veřejných zakázek měli rovněž zvážit hledání alternativních řešení a angažování se na trhu.

<sup>(1)</sup> Tyto pokyny vycházejí ze sdělení Komise o pravidlech pro zadávání veřejných zakázek v souvislosti s nynější azylovou krizí ze dne 9. září 2015 (COM(2015) 454 final). Tyto pokyny odrážejí postoj Komise, pokud jde o výklad Smluv, směrnic o zadávání veřejných zakázek a judikatury Soudního dvora Evropské unie (Soudní dvůr). V každém případě je třeba poznamenat, že závazný výklad práva Unie je úkolem Soudního dvora Evropské unie. Pokyny nemění právní rámec.

Tyto pokyny se zaměřují zejména na zadávání zakázek v případech krajní naléhavosti, které umožní zadavatelům veřejných zakázek provést nákup během několika dnů a v případě nutnosti i několika hodin. Právě pro situaci, jako je současná krize COVID-19, která představuje krajní a nepředvídatelnou naléhavost, neobsahují směrnice EU procesní omezení.

Konkrétně jednací řízení bez uveřejnění umožňuje zadavatelům veřejných zakázek pořídit dodávky a služby v co nejkratší možné době. Podle tohoto řízení, které je stanoveno v článku 32 směrnice 2014/24/EU (dále jen „směrnice“) <sup>(2)</sup>, mohou zadavatelé veřejných zakázek přímo jednat s případným dodavatelem (případnými dodavateli) a nejsou stanoveny žádné požadavky na zveřejnění, žádné lhůty, žádný minimální počet zájemců, kteří musí být konzultováni, ani jiné procesní požadavky. Na úrovni EU nejsou upraveny žádné procesní kroky. V praxi to znamená, že orgány mohou jednat tak rychle, jak je to technicky či fyzicky proveditelné, a řízení může představovat faktické přímé zadání zakázky pouze s výhradou fyzických nebo technických omezení týkajících se skutečné dostupnosti a rychlosti dodání.

Evropský rámec pro zadávání veřejných zakázek poskytuje zadavatelům veřejných zakázek veškerou nezbytnou flexibilitu k co nejrychlejšímu nákupu zboží a služeb přímo souvisejících s krizí COVID-19. Aby urychlili svůj nákup, mohou zadavatelé veřejných zakázek rovněž zvážit tyto možnosti:

- kontaktovat potenciální dodavatele v EU i mimo ni, a to telefonicky, e-mailem nebo osobně,
- najmout zprostředkovatele, kteří mají lepší kontakty na trzích,
- vyslat zástupce přímo do zemí, které mají potřebné zásoby a mohou zajistit okamžité dodání,
- kontaktovat potenciální dodavatele s cílem dohodnout se na zvýšení výroby nebo zahájení či obnovení výroby.

Pokud však dojde k výjimečnému zvýšení poptávky po podobném zboží a podobných výrobcích a službách a zároveň ke značnému narušení dodavatelského řetězce, může být fyzicky nebo technicky nemožné zadávat zakázky pomocí i těch nejrychlejších dostupných postupů. Aby zadavatelé veřejných zakázek uspokojili své potřeby, mohou hledat alternativní a možná inovativní řešení, která mohou být na trhu již dostupná nebo by mohla být využita ve (velmi) krátké lhůtě. Zadavatelé veřejných zakázek budou muset hledat řešení a spolupracovat s potenciálními dodavateli, aby posoudili, zda tyto alternativy odpovídají jejich potřebám <sup>(3)</sup>. Interakce s trhem může být vhodnou příležitostí ke zohlednění i aspektů strategického zadávání veřejných zakázek, kdy jsou do procesu zadávání zakázek začleněny environmentální, inovační a sociální požadavky, včetně přístupnosti všech pořizovaných služeb.

Zadavatelé veřejných zakázek mají podle rámce EU plnou pravomoc angažovat se na trhu a navazovat kontakty. Existují různé způsoby interakce s trhem s cílem stimulovat nabídku a u střednědobých potřeb by použití naléhavých postupů mohlo představovat spolehlivější způsob, jak dosáhnout větší efektivity vynaložených prostředků a širšího přístupu k dostupným dodávkám. Kromě toho:

- Zadavatelé veřejných zakázek mohou využívat inovativních digitálních nástrojů <sup>(4)</sup> k tomu, aby vzbudili velký zájem u hospodářských subjektů, které jsou schopny navrhnout alternativní řešení. Mohli by například spustit hackathony pro nové koncepce, které umožní opětovné používání ochranných roušek po jejich vyčištění, pro nápady, jak účinně chránit zdravotnický personál, pro způsoby odhalování viru v životním prostředí atd.
- Zadavatelé veřejných zakázek mohou rovněž úžeji spolupracovat s inovačními ekosystémy nebo sítěmi podnikatelů, které by mohly navrhnout řešení.

<sup>(2)</sup> 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).

<sup>(3)</sup> Pokyny a osvědčené postupy týkající se nákupu inovativních výrobků a služeb: [https://ec.europa.eu/info/policies/public-procurement/support-tools-public-buyers/innovation-procurement\\_cs](https://ec.europa.eu/info/policies/public-procurement/support-tools-public-buyers/innovation-procurement_cs)

<sup>(4)</sup> Digitální zadávání veřejných zakázek podporuje inovativní přístupy [https://ec.europa.eu/growth/single-market/public-procurement/digital\\_en](https://ec.europa.eu/growth/single-market/public-procurement/digital_en)

Zadavatelé veřejných zakázek se mohou opřít o rámec EU pro zadávání veřejných zakázek, který poskytuje způsoby a prostředky pro řešení závažných mimořádných událostí, jako je pandemie COVID-19.

Umožňuje veřejným zadavatelům sledovat vícefázovou strategii a motivuje je k tomu. Za prvé by pro své bezprostřední a předpokládané krátkodobé potřeby měli plně využít flexibility rámce. Kromě toho se vyzývají, aby zadávali veřejné zakázky společně a využívali iniciativ Komise v oblasti společného zadávání veřejných zakázek. Řízení se zkrácenými lhůtami slouží jejich potřebám ve střednědobém horizontu, neboť jsou v zásadě spolehlivějším způsobem, jak dosáhnout větší efektivity vynaložených prostředků a zajistit širší přístup podniků k obchodním příležitostem a širší škálu dostupných dodávek.

Komise zmobilizuje veškeré své zdroje, aby členským státům <sup>(5)</sup> a zadavatelům veřejných zakázek poskytla další poradenství a pomoc.

## 2. **Volba řízení a lhůt podle rámce EU pro zadávání veřejných zakázek – zejména v naléhavých případech a případech krajní naléhavosti**

Evropská unie se v současné době musí potýkat s řadou problémů kvůli náhlé a rozsáhlé zdravotní krizi v důsledku onemocnění COVID-19. Tyto pokyny poskytují zadavatelům veřejných zakázek, veřejným zadavatelům <sup>(6)</sup>, přehled možností, jak rychle pořizovat nezákkladnější dodávky a služby a případně také další součásti infrastruktury.

Evropská pravidla pro zadávání veřejných zakázek poskytují na základě směrnice veškeré nutné nástroje k uspokojení těchto potřeb.

### 2.1 **Obecně k výběru druhu zadávacího řízení:**

U zakázek, jež spadají do oblasti působnosti směrnice, si veřejný zadavatel může vybrat, zda pro zakázku použije otevřené nebo užší řízení (čl. 26 odst. 2 směrnice) <sup>(7)</sup>.

Podle směrnice se u otevřených řízení použije k podání nabídek lhůta 35 dní <sup>(8)</sup>.

V případě užších řízení stanoví směrnice lhůtu 30 dní pro předložení žádosti o účast a následnou lhůtu dalších 30 dní k podání nabídek <sup>(9)</sup>. Tato posledně uvedená lhůta může být v případě, že vnitrostátní právní předpisy tuto možnost upravují, dohodnuta mezi veřejnými zadavateli na nižší úrovni, jako jsou regionální a místní orgány, a účastníky řízení; není-li dosaženo dohody, lze použít lhůtu alespoň deset dnů <sup>(10)</sup>.

Kromě toho je možné v rámci otevřených i užších řízení tyto lhůty zkrátit:

- 1) buď v případě předběžného oznámení, které neslouží jako výzva k účasti v soutěži, ale které obsahovalo všechny informace vyžadované pro oznámení o zahájení zadávacího řízení v příloze V části B oddílu I, a bylo odesláno k uveřejnění nejméně 35 dnů a nejvýše 12 měsíců před datem, kdy bylo odesláno oznámení o zahájení zadávacího řízení;
- 2) nebo v naléhavých případech, které veřejný zadavatel řádně odůvodnil a nelze v nich uplatnit příslušnou lhůtu (viz bod 2. dále).

### 2.2 **V naléhavých případech – zkrácené lhůty**

V naléhavých situacích stanoví směrnice výrazně kratší obecné lhůty: v řádně odůvodněných naléhavých případech lze v otevřeném řízení zkrátit lhůtu pro podávání nabídek na 15 dnů <sup>(11)</sup>; v rámci užšího řízení lze lhůtu pro podání žádosti zkrátit na 15 dnů <sup>(12)</sup> a lhůtu k předložení nabídky na 10 dnů <sup>(13)</sup>. Díky tomu lze zakázku zadat rychleji.

<sup>(5)</sup> V EU existuje více než 250 000 veřejných zadavatelů, a Komise proto již komunikuje s určenými národními kontaktními místy členských států prostřednictvím specializovaného internetového nástroje WIKI.

<sup>(6)</sup> Celostátní, regionální nebo místní orgány, veřejnoprávní subjekty, sdružení tvořená jedním nebo více takovými orgány či subjekty.

<sup>(7)</sup> Jednací řízení s předchozím uveřejněním a soutěžní dialogy nepředstavují v této souvislosti zajímavou alternativu, jelikož podmínky pro jejich použití by za okolností předpokládaných v těchto pokynech nebyly splněny.

<sup>(8)</sup> Článek 27 směrnice 2014/24/EU.

<sup>(9)</sup> Článek 28 směrnice 2014/24/EU.

<sup>(10)</sup> Ustanovení čl. 28 odst. 4 směrnice 2014/24/EU.

<sup>(11)</sup> Ustanovení čl. 27 odst. 3 směrnice 2014/24/EU.

<sup>(12)</sup> Ustanovení čl. 27 odst. 3 směrnice 2014/24/EU.

<sup>(13)</sup> Ustanovení čl. 28 odst. 6 směrnice 2014/24/EU.

„Zrychlené“ otevřené nebo užší řízení je v souladu se zásadami rovného zacházení a transparentnosti a ani v naléhavých případech není na úkor hospodářské soutěže. V naléhavých případech, za nichž není možné uplatnit běžné lhůty, mohou veřejní zadavatelé zkrátit lhůty vztahující se na otevřené nebo užší zadávací řízení v souladu se směrnicí.

Řízení	Minimální standardní lhůty	Minimální zkrácené lhůty
Otevřené řízení	35 dnů <sup>(14)</sup>	15 dnů
<b>Užší řízení</b> (krok 1: žádost o účast)	30 dnů <sup>(15)</sup>	15 dnů <sup>(16)</sup>
<b>Užší řízení</b> (krok 2: podání nabídky)	30 dnů <sup>(17)</sup>	10 dnů <sup>(18)</sup>

### 2.3 V případech krajní naléhavosti – jednací řízení bez uveřejnění

Prostřednictvím „jednacího řízení bez uveřejnění“ poskytuje právo Unie další nástroj, jenž umožní rychlejší zadávání zakázek s cílem uspokojit potřeby v souvislosti s pandemií COVID-19.

Veřejní zadavatelé mohou zadávat své veřejné zakázky v jednacím řízení bez uveřejnění, „pokud je to nezbytně nutné, když z důvodů krajní naléhavosti způsobené událostmi, které veřejný zadavatel nemohl předvídat, nelze dodržet lhůty pro otevřené řízení, užší řízení nebo jednací řízení. Okolnosti pro odůvodnění krajní naléhavosti nesmějí být v žádném případě způsobeny veřejným zadavatelem.“ (Ustanovení čl. 32 odst. 2 písm. c) směrnice).

Jelikož se veřejní zadavatelé v tomto případě odchylují od základní zásady transparentnosti uvedené ve Smlouvě, vyžaduje Soudní dvůr, aby k využívání tohoto řízení docházelo jen výjimečně. Všechny podmínky musí být splněny kumulativně a interpretovány restriktivně (viz např. věc C-275/08 Komise v. Německo a C-352/12 Consiglio Nazionale degli Ingegneri). V rámci „jednacího řízení bez uveřejnění“ smí veřejní zadavatelé vyjednávat s potenciálními dodavateli přímo; přímé zadání zakázky dopředu vybranému hospodářskému subjektu zůstává výjimkou, použitelnou pouze v případě, že je zakázku schopen za technických a časových omezení daných krajní naléhavostí provést pouze jediný podnik.

Každý veřejný zadavatel musí zhodnotit, zda jsou podmínky pro použití tohoto „jednacího řízení bez uveřejnění“ splněny. Svoji volbu pak bude muset odůvodnit ve zvláštní zprávě <sup>(19)</sup>. Při posuzování jednotlivých případů je nutno dodržet tato kumulativní kritéria: #

#### 2.3.1 „Události, které veřejní zadavatelé nemohli předvídat“

Počet pacientů s onemocněním COVID-19, kteří vyžadují lékařskou péči, se denně zvyšuje a ve většině členských států se očekává jeho další zvýšení až do dosažení vrcholu.

Tyto události, a zejména jejich specifický vývoj, je třeba považovat za nepředvídatelné u kteréhokoli veřejného zadavatele. Specifické potřeby nemocnic a dalších zdravotnických zařízení za účelem poskytování léčby, osobních ochranných prostředků, ventilátorů, dalších lůžek a další intenzivní péče a nemocniční infrastruktury, včetně veškerého technického vybavení, jistě nebylo možné předvídat a plánovat předem, a představují tak události, které veřejní zadavatelé nemohli předvídat.

#### 2.3.2 Případy krajní naléhavosti, kdy nelze dodržet obecné lhůty

Není pochyb, že nejnaléhavější potřeby nemocnic a zdravotnických zařízení (dodávky, služby a stavební práce) je třeba uspokojit co nejrychleji.

<sup>(14)</sup> Článek 27 směrnice 2014/24/EU.

<sup>(15)</sup> Článek 28 směrnice 2014/24/EU.

<sup>(16)</sup> Ustanovení čl. 28 odst. 6 směrnice 2014/24/EU.

<sup>(17)</sup> Článek 28 směrnice 2014/24/EU.

<sup>(18)</sup> Ustanovení čl. 28 odst. 6 směrnice 2014/24/EU.

<sup>(19)</sup> Ustanovení čl. 84 odst. 1 písm. f) směrnice 2014/24/EU.

Zda kvůli tomu není možné dodržet již tak velmi krátké lhůty zkráceného otevřeného či užšího řízení (15, respektive 10 dnů pro podání nabídek), bude třeba posoudit u každého případu zvlášť, ve většině případů je to však pravděpodobné, přinejmenším pokud jde o výrazně zvýšené krátkodobé potřeby se vzestupem křivky nákazy.

Jak je objasněno v judikatuře Soudního dvora <sup>(20)</sup>, dojde-li ke krajně naléhavé situaci, musí být možné zadat zakázku neprodleně. Tuto výjimku nelze použít pro zadávání zakázek, jež trvá déle, než by trvalo při použití transparentního, otevřeného či užšího řízení, včetně zkrácených (otevřených či užších) řízení.

#### 2.3.3 *Příčinná souvislost mezi událostmi, jež nelze předvídat, a případy krajní naléhavosti*

Pro uspokojení nejnaléhavějších potřeb nemocnic a zdravotnických zařízení ve velmi krátké době nelze zpochybňovat příčinnou souvislost s pandemií COVID-19.

#### 2.3.4 *Využívání pouze do doby, než budou nalezena trvalejší řešení*

Jednací řízení bez uveřejnění mohou představovat možnost uspokojit nejnaléhavější potřeby. Lze je využívat do doby, než budou nalezena trvalejší řešení, jako jsou rámcové smlouvy na dodávky a služby zadávané v rámci řádných řízení (včetně zkrácených).

---

<sup>(20)</sup> Viz rozsudek Soudního dvora ve věci C-352/12 ze dne 20. června 2013, bod 50–52.