Elektronické zadávání veřejných zakázek a jeho bezpečnost

Michaela Poremská*

ÚVOD

Nový zákon o veřejných zakázkách č. 137/2006 Sb. (dále také „ZVZ" nebo „zákon o veřejných zakázkách") klade větší důraz na elektronické zadávání veřejných zakázek než předcházející zákon č. 40/2004 Sb., o veřejných zakázkách, který byl zrušen a pozbyl účinnosti ke dni 30. června 2006.

Elektronické zadávání veřejných zakázek se má stát stejně běžné jako listinná podoba zadávání (písemná forma).[1] K tomu má přispět i Národní plán zavedení elektronického zadávání veřejných zakázek pro období let 2006 až 2010 přijatý usnesením vlády č. 500 dne 10. 5. 2006.

Bližší požadavky týkající se elektronického zadávání veřejných zakázek jsou upraveny prováděcím právním předpisem k novému zákonu (§ 149 odst. 8 ZVZ), a to vyhláškou č. 329/2006 Sb., kterou se stanoví bližší požadavky na elektronické prostředky, elektronické nástroje a elektronické úkony při zadávání veřejných zakázek (dále také „vyhl. 329").

Kromě uvedené vyhlášky je důležité v souvislosti elektronickým zadáváním veřejných zakázek uvést i vyhlášku č. 326/2006 Sb., o podrobnostech atestačních řízení pro elektronické nástroje, náležitostech žádosti o atest a o výši poplatku za podání žádosti o atest (vyhláška o atestačním řízení pro elektronické nástroje) (dále také „vyhl. 326"), a dále zákon č. 22/1997 Sb., o technických požadavcích na výrobky a o změně a doplnění některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 227/2000 Sb., o elektronickém podpisu a o změně některých dalších zákonů (zákon o elektronickém podpisu), ve znění pozdějších předpisů a zákon č. 365/2000 Sb., o informačních systémech veřejné správy a o změně některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

Povinnost zadavatele veřejné zakázky[2] (dále jen „zadavatel") k uveřejnění oznámení o zahájení zadávacího řízení, předběžného oznámení (§ 86 ZVZ), pravidelného předběžného oznámení (§ 87 a 88 ZVZ), oznámení soutěže o návrh,[3] oznámení o výsledku zadávacího řízení, oznámení o zrušení zadávacího řízení nebo soutěže o návrh či jiných údajů (dále jen „vyhlášení") dle § 146 odst. 1 ZVZ lze splnit v listinné podobě, ale i elektronicky. Podrobnější postup při uveřejňování vyhlášení upravuje vyhláška č. 330/2006 Sb., o uveřejňování vyhlášení pro účely zákona o veřejných zakázkách (dále také „vyhl. 330").

Všechny výše uvedené vyhlášky nabyly účinnosti stejně jako nový zákon o veřejných zakázkách dne 1. července 2006.

Zákon o veřejných zakázkách zavádí i nové instituty týkající se elektronického zadávaní veřejných zakázek, konkrétně dynamický nákupní systém a elektronickou aukci. Dále zavádí možnost prokazovat kvalifikaci dodavatele[4] certifikátem vydaným v rámci systému certifikovaných dodavatelů, který je možno vydat v listinné nebo elektronické podobě, dále předkládat údaje nezbytné pro hodnocení nabídky ve formě elektronického katalogu[5] atd.

Otázku bezpečnosti elektronického zadávání veřejných zakázek upravují vyhlášky č. 326/2006 Sb.

* Mgr. Michaela Poremská, právnička rektorátu Masarykovy univerzity a doktorandka na Právnické fakultě MU

[1] Písemná forma je zachována, je-li právní úkon učiněn telegraficky, dálnopisem nebo elektronickými prostředky, jež umožňují zachycení obsahu právního úkonu a určení osoby, která právní úkon učinila (§ 40 odst. 4 zákona č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů).

[2] Podle § 2 odst. 1 ZVZ se za zadavatele veřejné zakázky považuje veřejný (§ 2 odst. 2 ZVZ), dotovaný (§ 2 odst. 3 ZVZ) a sektorový (§ 2 odst. 6 ZVZ) zadavatel.

[3] Soutěží o návrh se rozumí postup zadavatele směřující k získání návrhu, projektu či plánu (§ 103 odst. 1 ZVZ).

[4] Dodavatelem je podle § 17 písm. a) ZVZ fyzická osoba nebo právnická osoba, která dodává zboží, poskytuje služby nebo provádí stavební práce, pokud má sídlo, místo podnikání či místo trvalého pobytu na území České republiky nebo zahraniční dodavatel, kterým je podle § 17 písm. o) ZVZ zahraniční osoba podle § 21 zákona č. 513/1991 Sb., ve znění pozdějších předpisů, která dodává zboží, poskytuje služby nebo provádí stavební práce.

[5] Elektronickým katalogem se pro účely zákona o veřejných zakázkách rozumí soubor informací obsahující ceny odpovídající jed-

a č. 329/2006 Sb. Novou úpravu v oblasti bezpečnosti informačních systémů obsahuje i novela zákona č. 365/2000 Sb., ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 81/2006 Sb.

POJMY ELEKTRONICKÉ PROSTŘEDKY, ELEKTRONICKÉ NÁSTROJE A ELEKTRONICKÝ ÚKON

Zákon o veřejných zakázkách definuje pro účely zákona pojmy elektronické prostředky a elektronické nástroje.

Elektronickými prostředky se rozumí síť a služby elektronických komunikací podle zákona č. 127/2005 Sb., o elektronických komunikacích a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o elektronických komunikacích), ve znění pozdějších předpisů. Za elektronický prostředek se nepovažuje fax (§ 149 odst. 1 ZVZ).

Elektronickými nástroji jsou technická zařízení nebo programová vybavení, případně jejich součásti, které jsou spojena se sítí nebo službou elektronických komunikací a umožňují prostřednictvím této sítě nebo služby provádění úkonů v elektronické podobě podle zákona o veřejných zakázkách, včetně zpracování zahrnujícího digitální kompresi a uchovávání dat (§ 149 odst. 2 věta první ZVZ).

Pojem elektronický nástroj je vedle obecné definice podle § 149 odst. 2 ZVZ blíže upraven v § 149 odst. 6 ZVZ. Z uvedeného vyplývá, že se rozlišují dva druhy elektronických nástrojů.

Pojem ***elektronický úkon*** definuje vyhláška č. 329/2006 Sb. jako úkon jednající osoby provedený prostřednictvím elektronického nástroje (§ 2 písm. f) vyhl. 329).

Vedle tohoto pojmu dále definuje vyhláška pro své účely pojmy elektronická adresa, internetová adresa zadavatele, veřejný klíč, soukromý klíč, certifikát veřejného klíče a systémový stav.

Elektronickou adresou se rozumí údaj v elektronické podobě, který jednoznačně označuje místo (objekt) na internetu.

Internetovou adresou zadavatele se definuje jako elektronická adresa dálkově přístupného internetového prostoru, prostřednictvím kterého zadavatel poskytuje v zadávacím řízení informace.

Podle zákona o veřejných zakázkách se rozumí pro účely uvedeného zákona internetovou adresou zadavatele, kterou zadavatel používá k uveřejňování informací týkajících se veřejných zakázek tzv. profil zadavatele (§ 17 písm. g) ZVZ).

Veřejným klíčem jsou jedinečná elektronická data, která jednoznačně odpovídají soukromému klíči a mohou sloužit dodavateli k zašifrování obsahu nabídky podle vyhlášky č. 329/2006 Sb. a vice versa pro ***soukromý klíč***, tzn. data odpovídají veřejnému klíči a mohou sloužit zadavateli k odtajnění obsahu nabídky.

Certifikátem veřejného klíče se rozumí datová zpráva, která důvěryhodným způsobem spojuje veřejný klíč se zadavatelem, slouží k přenášení veřejného klíče a může sloužit k ověřování identity zadavatele a jeho internetové adresy.

Systémovým stavem je stav, ve kterém se v daném okamžiku nebo intervalu nachází elektronický nástroj, a který odpovídá jedné ze tří možných hodnot:

1. v provozu
2. mimo provoz
3. jiný stav definovaný okruhem možných funkčních stavů nástroje.

ATESTAČNÍ ŘÍZENÍ

Zadavatel může používat elektronické nástroje pouze za předpokladu, že použití těchto elektronických nástrojů neporušuje zákaz diskriminace,[6] elektronické nástroje jsou s ohledem na předmět veřejné zakázky obecně dostupné a slučitelné s běžně užívanými informačními a komunikačními technologiemi. Pro zajištění splnění těchto požadavků mohou být elektronické nástroje v zadávacím řízení použity pouze tehdy, jsou-li atestovány v atestačním řízení prováděném Ministerstvem informatiky (§ 149 odst. 2 věta druhá a třetí ZVZ). Podle § 150 písm. a) v oblasti atestací vykonává působnost stanovenou zákonem o veřejných zakázkách Ministerstvo informatiky.

Ministerstvo informatiky dále vydává Věstník, v němž uveřejňuje udělení atestů a další dokumenty vztahující se k elektronickým nástrojům. Vydávání Věstníku zabezpečuje ministerstvo prostřednictvím portálu veřejné správy (www.gov.cz) (§ 150 písm. b) ZVZ).

Atestačním řízením se rozumí postup, v jehož rámci jsou zkoumány požadavky shody elektronického nástroje s požadavky zákona o veřejných zakázkách a prováděcích právních předpisů k tomuto zákonu (§ 149 odst. 2 věta sedmá ZVZ).

Na základě atestačního řízení Ministerstvo informatiky vydává atest, jenž je dokladem osvědčujícím kladný výsledek atestace (§ 149 odst. 2 věta osmá

notlivým položkám předmětu veřejné zakázky, popis takových položek, případně další údaje s nimi související (§ 149 odst. 7 věta druhá ZVZ).

[6] Zadavatel je povinen při postupu podle zákona o veřejných zakázkách dodržovat zásady transparentnosti, rovného zacházení a zákazu diskriminace (§ 6 ZVZ).

ZVZ), tzn. udělí atest, pokud byla zjištěna shoda elektronického nástroje s požadavky kladenými na tento nástroj (§ 4 odst. 4 vyhl. 326).

Podrobnosti atestačního řízení stanovuje výše uvedená vyhláška č. 326/2006 Sb. Předmětem úpravy této vyhlášky jsou náležitosti žádosti o atest, výše poplatku za podání žádosti o atest a podrobnosti atestačního řízení (§ 1 vyhl. 326).

Zadavatel zajistí splnění požadavků kladených na elektronický nástroj atestem, v případě, že je zadavatel provozovatelem nebo použitím elektronického nástroje jiného provozovatele, který má atest, pro potřeby zadávacího řízení v případě, že zadavatel není provozovatelem. Provozovatelem se rozumí fyzická nebo právnická osoba, která zajišťuje provoz elektronického nástroje za účelem zadávání veřejných zakázek (§ 4 odst. 1 písm. a) i b) vyhl. 326).

Splnění požadavků provozovatel pro potřeby atestačního řízení podle § 4 odst. 2 vyhl. 326 doloží dokumentací, kterou vede o elektronickém nástroji podle § 149 odst. 2 ZVZ v souladu s vyhláškou č. 326/2006 Sb. (dále jen „dokumentace elektronického nástroje").

Podle § 4 odst. 3 vyhl. 326 v případě, že elektronický nástroj podle § 149 odst. 6 ZVZ zajišťuje elektronický přenos a příjem nabídek, případně příjem žádostí o účast a návrhů v soutěži o návrh nebo elektronickou aukci či dynamický nákupní systém, doloží provozovatel pro potřeby atestačního řízení splnění požadavků:

- podle § 149 odst. 6 písm. c) až i) ZVZ platnou certifikací podle § 10 zákona č. 22/1997 Sb., ve znění pozdějších předpisů, zavedení systému managementu bezpečnosti informací v oblasti provozování elektronického nástroje na shodu s českou technickou normou ČSN BS 7799-2 – Systém managementu bezpečnosti informací – Specifikace s návodem pro použití, nebo na shodu s jinou zahraniční normou, jejíž obsah odpovídá obsahu normy ČSN BS 7799-2, v případě, že provozovatel získal certifikaci od orgánu jiného státu než České republiky
- podle § 149 odst. 6 písm. b) ZVZ kalibračním listem měřidla času podle zákona č. 505/1990 Sb., o metrologii, ve znění pozdějších předpisů, pokud nepoužívá pro měření času operační systém nebo dokumentací měřidla času, pokud je pro měření času použit operační systém provozovatele. V dokumentaci se dokládá nejistota měření času a návaznost na zdroj reprodukující světový koordinovaný čas dokumentující měřidla času, kde je popsán způsob provádění synchronizace se zdrojem světového koordinovaného času, a to i v případě výskytu přestupné sekundy
- podle § 149 odst. 6 písm. a) ZVZ dokumentací elektronického nástroje, ve které uvede způsob splnění požadavků uvedených v § 4 až 7 vyhlášky č. 329/2006 Sb.
- podle § 149 odst. 6 písm. j) ZVZ dokumentací elektronického nástroje
- podle § 8 vyhlášky č. 329/2006 Sb. na pořizování záznamů dokumentací elektronického nástroje, ve které uvede výčet zaznamenaných událostí, způsob jejich pořízení a uchovávání.

Náležitosti žádosti o atest jsou uvedeny v ustanovení § 2 vyhl. 326. Žádost o atest lze podat i na formuláři, jehož vzor je uveden v příloze k uvedené vyhlášce, který obsahuje tři části. Část A. zahrnuje identifikační údaje provozovatele, část B. identifikační údaje výrobce, pokud není provozovatelem nástroje a část C. identifikaci elektronického nástroje.

Podání žádosti o atest je zpoplatněno. Výše poplatku za podání žádosti o atest závisí na tom, zda elektronický nástroj zajišťuje elektronický přenos a příjem nabídek, případně elektronický příjem žádostí o účast a návrhů v soutěži o návrh nebo elektronickou aukci či dynamický nákupní systém

V případě, že elektronický nástroj umožňuje provádět otevřené řízení, užší řízení, jednací řízení s uveřejněním, jednací řízení bez uveřejnění, soutěžní dialog nebo zjednodušené podlimitní řízení[7] činí výše poplatku 10 000 Kč (§ 3 odst. 1 písm. a) vyhl. 326). Pokud elektronický nástroj umožňuje provádět zvláštní postupy v zadávacím řízení, kterými jsou uzavření a využití rámcové smlouvy (§ 89 an. ZVZ) s jedním nebo více uchazeči, zavedení a využití dynamického nákupního systému nebo využití elektronické aukce je poplatek 10 000 Kč (§ 3 odst. 1 písm. b) vyhl. 326). V případě pokud elektronický nástroj umožňuje provádět soutěž o návrh je výše poplatku 10 000 Kč (§ 3 odst. 1 písm. c) vyhl. 326), a když elektronický nástroj umožňuje provádět pouze jednotlivý elektronický úkon, je výše poplatku 10 000 Kč (§ 3 odst. 1 písm. d) vyhl. 326).

V případě, že elektronický nástroj umožňuje provádět více druhů zadávacích řízení nebo zvláštních postupů, činí poplatek 10 000 Kč za každý druh zadávacího řízení či za každý zvláštní postup v zadávacím řízení nebo soutěž o návrh, kterou je možno prostřednictvím elektronického nástroje provádět. Pokud elektronický nástroj umožňuje provádět více než pět druhů zadávacího řízení nebo kombinaci druhů, zvláštních postupů či soutěže o návrh, které překročí počet pět, činí poplatek 50 000 Kč (§ 3 odst. 2 vyhl. 326).

Výše poplatku u elektronických nástrojů, které nezajišťují elektronický přenos a příjem nabídek, případně elektronický příjem žádostí o účast a návrhů v sou-

[7] Otevřené řízení, užší řízení, jednací řízení s uveřejněním, jednací řízení bez uveřejnění, soutěžní dialog a zjednodušené podlimitní řízení jsou druhy zadávacího řízení podle zákona o veřejných zakázkách (§ 21 odst. 1 ZVZ).

těži o návrh nebo elektronickou aukci či dynamický nákupní systém, činí 100 Kč.

ELEKTRONICKÉ ÚKONY PŘI ZADÁVÁNÍ VEŘEJNÝCH ZAKÁZEK

V zadávacím řízení určí zadavatel oprávněné osoby, které jsou za zadavatele oprávněné činit v daném zadávacím řízení elektronické úkony, zejména poskytování zadávací dokumentace, výzvy k účasti nebo podání nabídek a předběžných nabídek, poskytování dodatečných informací nebo potvrzování doručení nabídek a předběžných nabídek, otevírání nabídek a pozvání k jednání o nabídkách (§ 3 odst. 1 vyhl. 329).

Činí-li zadavatel v zadávacím řízení elektronický úkon vůči určitému dodavateli, musí být tento úkon opatřen platným zaručeným elektronickým podpisem založeným na kvalifikovaném certifikátu oprávněné osoby zadavatele nebo platnou elektronickou značkou založenou na kvalifikovaném systémovém certifikátu zadavatele (§ 3 odst. 2 vyhl. 329).

Kvalifikované certifikáty a kvalifikované systémové certifikáty musí podle § 3 odst. 3 vyhl. 329 obsahovat náležitosti stanovené § 12 a 12a zákona č. 227/2000 Sb., ve znění pozdějších předpisů, vyjma možnosti obsahovat pseudonym podepisující osoby, a dále označení pracovního zařazení oprávněné osoby nebo internetové adresy zadavatele.

Ověření platnosti zaručeného elektronického podpisu nebo elektronické značky se provádí obdobně podle vyhlášky č. 496/2004 Sb., o elektronických podatelnách, ve znění pozdějších předpisů (§ 3 odst. 4 vyhl. 329).

Podle § 8 odst. 2 a 3 vyhl. 329 musí zadavatel vytvářet záznamy o provedených elektronických úkonech a veškerých dalších činnostech elektronického nástroje. Součástí těchto záznamů musí být alespoň:

- určení elektronického úkonu nebo další činnosti nástroje
- čas provedení úkonu nebo činnosti
- identifikace osoby, která elektronický úkon provedla nebo činnost nástroje zahájila
- záznam o případném nestandardním výsledku úkonu nebo další činnosti nástroje
- informace o systémovém stavu elektronického nástroje a synchronizaci času podle § 9 vyhl. 329.

Veškeré výše uvedené údaje musí být chráněny proti neoprávněnému přístupu, změně a zničení (§ 8 odst. 4 vyhl. 329).

Ustanovení § 9 vyhl. 329 upravuje zaznamenávání času elektronického úkonu (dále jen „časová informace"), které musí být zajištěno.

Zdrojem časové informace je měřidlo času, které je kalibrované podle zákona č. 505/1990 Sb., ve znění pozdějších předpisů nebo je časová informace poskytována operačním systémem zadavatele navázána na zdroj reprodukující světový koordinovaný čas UTC[8] například na státní etalon času a frekvence nebo pomocí přijímače GPS[9] (§ 9 odst. 1 písm. a) i b) vyhl. 329). Zadavatel synchronizuje měřidlo času nebo čas měřený operačním systémem s koordinovaným světovým časem alespoň jedenkrát za 24 hodin v průběhu zadávacího řízení (§ 9 odst. 3 vyhl. 329). Synchronizace musí být zadavatelem zajištěna i v případě výskytu přestupné sekundy (§ 9 odst. 4 vyhl. 329).

Splnění povinnosti kalibrace dokládá zadavatel kalibračním listem a povinnost navázání operačního systému na zdroj reprodukující světový koordinovaný čas UTC dokumentem dokládajícím nejistotu, s níž je časová informace navázána na čas UTC spolu s technickou dokumentací dokládající způsob tohoto navázání (§ 9 odst. 2 vyhl. 329).

Kalibrované měřidlo času musí být zadavatelem chráněno proti neoprávněným zásahům, které by mohly změnit jeho technické nebo metrologické vlastnosti zajišťované jeho kalibrací (§ 9 odst. 5 vyhl. 329).

Zadávací dokumentaci, kterou zadavatel poskytuje prostřednictvím elektronických nástrojů, poskytuje zadavatel formou dálkového přístupu na své internetové adrese bez předchozí žádosti nebo ji poskytuje na základě písemné žádosti dodavatele (§ 4 odst. 1 vyhl. 329).

Poskytuje-li zadavatel zadávací dokumentaci dálkovým přístupem na internetové adrese zadavatele bez předchozí žádosti, zajistí, aby se každý mohl ujistit o identitě zadavatele případně i o identitě provozovatele internetové adresy zadavatele formou certifikátu veřejného klíče zadavatele vydaného k internetové adrese zadavatele, prostřednictvím které poskytuje zadávací dokumentaci, dále aby zadávací dokumentace byla chráněna proti neoprávněné změně a aby zadávací dokumentace byla ve stanovené lhůtě přístupná na internetové adrese nepřetržitě (§ 4 odst. 2 vyhl. 329).

Poskytuje-li zadavatel zadávací dokumentaci na základě písemné žádosti dodavatele, zadavatel zajistí, aby zadávací dokumentace byla poskytnuta jen na základě platně doručené žádosti, jejíž zaručený elektronický podpis byl úspěšně ověřen, aby byla chráněna proti neoprávněné změně podle § 3 odst. 2 vyhl. 329, a aby byla opatřená zaručeným elektronickým podpisem založeným na kvalifikovaném certifikátu oprávněné osoby zadavatele nebo elektronickou značkou založenou na kvalifikovaném systémovém certifikátu zadavatele, byla poskytnuta formou odeslání na požadovanou elektronickou adresu dodavatele nebo formou in-

[8] ang. Universal Time, Coordinated.

[9] ang. Global Positioning System.

dividuálního zpřístupnění zadávací dokumentace prostřednictvím internetové adresy zadavatele (§ 4 odst. 3 vyhl. 329).

Podle § 5 vyhl. 329 se při ***poskytování dodatečných informací k zadávacím podmínkám*** v elektronické podobě se postupuje obdobně jako při poskytování zadávací dokumentace (viz výše).

Pro ***podávání nabídek*** a jejich doplňování a také pro podávání předběžných nabídek podle § 6 odst. 1 vyhl. 329 zadavatel uveřejňuje ve vyhlášení, případně ve výzvě, elektronickou adresu pro podávání nabídky, předběžné nabídky, žádostí o účast a podávání aukčních hodnot (dále jen „nabídka").

Dodavatel chrání podané nabídky před neoprávněným čtením formou šifrování jejich obsahu (§ 6 odst. 2 vyhl. 329).

Za účelem šifrování obsahu nabídky poskytuje zadavatel dodavatelům prostřednictvím internetové adresy zadavatele nebo zasláním na základě vyžádání certifikát veřejného klíče (§ 6 odst. 3 vyhl. 329). Zadavatel zajistí, aby veřejný klíč určený k šifrování obsahu nabídek jednoznačně odpovídal soukromému klíči zadavatele a nebylo možné za vynaložení přiměřených prostředků certifikát veřejného klíče padělat (§ 6 odst. 4 vyhl. 329).

Stanoví-li zadavatel v souladu s ustanovením § 39 an. ZVZ lhůtu pro podávání nabídky, zajistí, aby nabídka podaná na elektronickou adresu pro podávání nabídek byla před uplynutím stanovené lhůty dále zpracována v souladu s vyhláškou č. 329/2006 Sb. a uložena v nezměněné podobě do doby jejího otevření. Zadavatel zároveň odešle dodavateli na jeho elektronickou adresu oznámení o doručení nabídky. Zadavatel označí nabídku doručenou po uplynutí stanovené lhůty pro podávání nabídky jako nepřijatelnou. V takovém případě odešle zadavatel dodavateli na jeho elektronickou adresu oznámení o této skutečnosti (§ 6 odst. 5 vyhl. 329).

Po podání nabídky zadavatel ověří platnost zaručeného elektronického podpisu dodavatele a výsledek ověření zaznamená k doručené nabídce. Se záznamem o ověření platnosti zaručeného elektronického podpisu se dále zachází obdobně jako s identifikátorem elektronické podatelny podle již uvedené vyhlášky č. 496/2004 Sb., ve znění pozdějších předpisů (§ 6 odst. 7 vyhl. 329).

Zadavatel nebo osoby oprávněné k ***otevírání nabídek*** zajistí odtajnění obsahu nabídek s využitím soukromého klíče (§ 7 odst. 1 vyhl. 329). Soukromý klíč určený odtajnění nabídek musí zadavatel zajistit proti ztrátě a neoprávněnému přístupu po celou dobu platnosti odpovídajícího certifikátu veřejného klíče (§ 7 odst. 6 vyhl. 329), a dále aby nebylo možné za vynaložení přiměřených prostředků soukromý klíč padělat (§ 7 odst. 2 písm. b) vyhl. 329).

Zadavatel zajistí, aby odtajnění nabídek s využitím soukromého klíče prováděly oprávněné osoby tak, aby odtajnění nabídek mohly provést vždy dvě nebo více oprávněných osob z jejich celkového počtu a nebylo možné použít soukromý klíč k odtajnění nabídek jiným způsobem než součinností oprávněných osob (§ 7 odst. 3 vyhl. 329), a dále zadavatel zajistí, aby elektronický nástroj neumožnil odtajnění nabídky před lhůtou stanovenou k jejímu otevření (§ 7 odst. 4 věta první vyhl. 329).

Elektronická nabídka po jejím otevření, přečtení, posouzení nebo hodnocení musí zůstat uložena u zadavatele jen v její zašifrované podobě (§ 7 odst. 5 vyhl. 329).

UVEŘEJŇOVÁNÍ VYHLÁŠENÍ V INFORMAČNÍM SYSTÉMU

Informační systém je informačním systémem veřejné správy (dále také „IS VS") podle zákona č. 365/2000 Sb., ve znění pozdějších předpisů (§ 157 odst. 1 věta první ZVZ).

Informační systém zabezpečuje uveřejňování informací o veřejných zakázkách, vedení seznamu kvalifikovaných dodavatelů,[10] vedení seznamu systémů certifikovaných dodavatelů[11] a statistické výstupy o veřejných zakázkách (§ 157 odst. 2 ZVZ).

Správcem informačního systému je Ministerstvo informatiky (§ 157 odst. 1 věta druhá ZVZ). Provozovatele subsystému informačního systému, který zajišťuje uveřejňování vyhlášení v informačním systému, stanoví ministerstvo na základě pověření. Ministerstvo schvaluje provozní řád provozovatele subsystému informačního systému a rovněž ceny hrazené zadavatelem provozovateli za uveřejnění vyhlášení. Rozhodnutí o pověření provozovatele subsystému informačního systému by mělo ministerstvo uveřejnit ve formě sdělení ve Sbírce zákonů (§ 146 odst. 4 ZVZ).

Vítězným provozovatelem subsystému informačního systému se stala Česká pošta, s.p., dosavadní správce Centrální adresy (www.centralniadresa.cz), informačního systému o zadávání veřejných zakázek podle § 83 zákona č. 40/2004 Sb. Nadále bude archiv Centrální adresy poskytovat jen informace o veřejných zakázkách zadaných podle dnes již neúčinné legislativy. Informační systém o veřejných zakázkách – uveřejňovaní subsystém (IS VZ US) je od 1. července 2006 provozován na www.isvzus.cz.

[10] Do seznamu kvalifikovaných dodavatelů se zapisují dodavatelé, kteří požádali o zápis do seznamu a prokázali splnění základních kvalifikačních předpokladů podle § 53 odst. 1 ZVZ a profesních kvalifikačních předpokladů podle § 54 ZVZ (§ 125 odst. 2 ZVZ).

[11] Podmínkou pro vydání certifikátu je prokázání splnění základních kvalifikačních předpokladů v plném rozsahu doklady podle § 53 odst. 2 ZVZ a prokázání splnění profesních kvalifikačních předpokladů, ekonomických a finančních kvalifikačních předpokladů nebo technických předpokladů v rozsahu stanoveném v pravidlech systému doklady podle § 54, § 55 odst. 1 a 2 nebo § 56 odst. 1 až 5 ZVZ (§ 138 odst. 1 ZVZ).

Zadavatel doručuje provozovateli subsystému informačního systému k uveřejnění vyhlášení nebo požadavky na úpravu vyhlášení podle § 7 vyhl. 330[12] v listinné podobě, faxem (pozn. autorky – zákon o veřejných zakázkách nepovažuje fax za elektronický prostředek – viz výše) nebo elektronickými prostředky podepsané platným zaručeným elektronickým podpisem založeným na kvalifikovaném certifikátu, a to prostřednictvím elektronické pošty nebo prostřednictvím dálkového přístupu s přímým vyplněním vyhlášení v informačním systému. Výstupem po vyplnění vyhlášení jsou data podepsaná platným zaručeným elektronickým podpisem založeným na kvalifikovaném certifikátu (§ 5 odst. 2 vyhl. 330).

Pro uveřejnění vyhlášení použije zadavatel formulář podle přímo použitelného předpisu Evropských společenství – nařízení Komise (ES) č. 1564/2005 ze dne 7. září 2005, kterým se stanoví standardní formuláře pro zveřejňování oznámení v rámci postupů zadávání veřejných zakázek podle směrnic Evropského parlamentu a Rady 2004/17/ES a 2004/18/ES. Jde-li o oznámení o zrušení zadávacího řízení nebo soutěže o návrh, použije se formulář stanovený vyhláškou č. 330/2006 Sb. (§ 146 odst. 2 věta první ZVZ).

Formuláře lze získat v elektronické podobě na `http://www.isvzus.cz/usisvz/redirector.do?dispatch=formulare` nebo v listinné podobě na vybraných pobočkách – obchodních místech České pošty, s.p.

K vyplňování formulářů je vhodné používat Metodické pokyny k vyplnění formulářů, které jsou dostupné na výše uvedené internetové adrese, poněvadž terminologie v zákoně o veřejných zakázkách a ve formulářích je odlišná.

Blíže se problematikou postupu při uveřejňování vyhlášení v informačním systému zabývat nebudeme, poněvadž ta není předmětem tohoto článku.

DYNAMICKÝ NÁKUPNÍ SYSTÉM

Právní úprava dynamického nákupního systému (dále také „DNS") je obsažena v § 93 an. ZVZ.

Dynamickým nákupním systémem se rozumí podle § 17 písm. b) ZVZ plně elektronický systém pro pořizování běžného a obecně dostupného zboží, služeb nebo stavebních prací, který je časově omezený a otevřený po celou dobu svého trvání všem dodavatelům, kteří splní podmínky pro zařazení do dynamického nákupního systému a podají předběžnou nabídku. Ustanovení § 93 odst. 1 ZVZ doplňuje uvedený pojem o skutečnost, že DNS může zadavatel zavést v otevřeném řízení.

Dynamický nákupní systém nesmí trvat déle než 4 roky, vyjma výjimečných a zadavatelem náležitě odůvodněných případů (§ 93 odst. 5 ZVZ).

Dynamický nákupní systém nelze zavést pro účely uzavírání rámcových smluv (§ 93 odst. 4 ZVZ).

Při zavedení DNS a zařazení dodavatelů do dynamického nákupního systému postupuje zadavatel v souladu s pravidly otevřeného řízení až do okamžiku zadávání veřejných zakázek v dynamickém nákupním systému (§ 93 odst. 2 ZVZ).

Předpokladem zavedení dynamického nákupního systému je uveřejnění této skutečnosti v oznámení otevřeného řízení. Oznámení otevřeného řízení o zavedení dynamického nákupního systému je výzvou k podání předběžných nabídek. V oznámení otevřeného řízení o zavedení dynamického nákupního systému uvede zadavatel rovněž internetovou adresu, na které je k dispozici zadávací dokumentace (§ 93 odst. 3 ZVZ).

Zadavatel poskytne dodavatelům neomezený, úplný a přímý dálkový přístup k zadávací dokumentaci, a to od uveřejnění oznámení otevřeného řízení o zavedení DNS až do ukončení trvání DNS (§ 93 odst. 6 ZVZ).

V dynamickém nákupním systému používá zadavatel i dodavatel výlučně elektronické prostředky podle § 149 ZVZ (§ 93 odst. 8 ZVZ).

Zadavatel zařadí do dynamického nákupního systému dodavatele, který splní podmínky pro zařazení do DNS a který předloží předběžnou nabídku v souladu s požadavky zadavatele (§ 94 odst. 2 ZVZ).

Úmysl zadat veřejnou v dynamickém nákupním systému oznamuje zadavatel všem zájemcům zařazeným do systému výzvou k podání nabídky (§ 95 odst. 4 ZVZ). Výzvu k podání nabídek odešle zadavatel zájemcům zařazeným do DNS až poté, co byly posouzeny veškeré předběžné nabídky podané ve lhůtě pro podání předběžných nabídek podle zjednodušeného oznámení (§ 95 odst. 6 ZVZ). Zadavatel uveřejní před odesláním výzvy k podání nabídek v dynamickém nákupním systému zjednodušené oznámení; to neplatí, je-li veřejná zakázka zadávána na základě oznámení podle § 93 odst. 3 ZVZ (pozn. autorky – zavedení DNS je uveřejněno v oznámení otevřeného řízení – viz výše) (§ 95 odst. 2 ZVZ).

ELEKTRONICKÁ AUKCE

Dalším novým institutem v elektronickém zadávání veřejných zakázek je elektronická aukce, jejíž právní úprava je dána v § 96 an. ZVZ.

Elektronickou aukcí se rozumí proces sloužící k hodnocení nabídek, v jehož rámci zadavatel používá

[12] Požaduje-li zadavatel v souladu s § 147 odst. 8 zákona úpravu uveřejněného vyhlášení, postupuje obdobně podle § 3 a 4 s tím, že znovu vyplní příslušný formulář a změní v něm údaje, které požaduje upravit (§ 7 odst. 1 ZVZ). V případě uveřejnění upraveného vyhlášení zajistí provozovatel rovněž uvedení původního údaje ve vyhlášení s označením jeho neplatnosti (§ 7 odst. 2 ZVZ).

elektronické nástroje umožňující předkládání nových snížených nabídkových cen, případně nových hodnot nabídek, a který současně umožňuje sestavit aktuální pořadí nabídek při používání automatických metod jejich hodnocení (§ 17 písm. c) ZVZ).

Zadavatel může v otevřeném řízení, užším řízení, jednacím řízení s uveřejněním nebo ve zjednodušeném podlimitním řízení využít elektronickou aukci jako prostředek pro hodnocení nabídek (§ 96 odst. 1 věta první ZVZ).

V jednacím řízení s uveřejněním může veřejný zadavatel využít elektronickou aukci jako prostředek pro hodnocení nabídek pouze v případě uvedeném v § 22 odst. 1 ZVZ (§ 96 odst. 1 věta druhá ZVZ), tzn. když v předchozím řízení byly podány pouze neúplné[13] nebo nepřijatelné[14] nabídky.

Zadavatel může využít elektronickou aukci též pro hodnocení nabídek, jde-li o veřejné zakázky zadávané v dynamickém nákupním systému či na základě rámcové smlouvy (§ 96 odst. 2 ZVZ).

Elektronickou aukci nelze využít, jde-li o veřejnou zakázku na stavební práce nebo na služby, jejímž předmětem je plnění týkající se práv duševního vlastnictví (§ 96 odst. 1 věta třetí ZVZ).

Předpokladem využití elektronické aukce je uveřejnění této skutečnosti v oznámení či výzvě o zahájení zadávacího řízení (§ 96 odst. 3 ZVZ).

Průběh elektronické aukce je zadavatel povinen zahájit posouzením a hodnocením nabídek a pořídit zprávu a posouzení a hodnocení nabídek podle § 80 ZVZ (dále jen „předběžné hodnocení") (§ 97 odst. 1 ZVZ).

Po předběžném hodnocení zadavatel vyzve všechny uchazeče, kteří nebyli v rámci předběžného hodnocení vyloučeni, aby podali nové aukční hodnoty do elektronické aukce. Výzva musí být zaslána uchazečům elektronickými prostředky (§ 97 odst. 2 ZVZ).

Elektronická aukce se může skládat z jednotlivých časových období (dále jen „aukční kola"). O délce aukčních kol a dalších podrobnostech je zadavatel povinen uchazeče informovat ve výzvě (§ 97 odst. 6 ZVZ).

Po celou dobu aukce je zadavatel povinen uchazeči sdělit informaci o jeho momentálním pořadí nebo o momentálně nejlepších aukčních hodnotách. Zadavatel může poskytovat také další informace o dotčených cenách nebo hodnotách způsobem stanoveným ve výzvě, za předpokladu, že si to vyhradil v zadávacích podmínkách. Zadavatel je oprávněn uchazečům kdykoli v průběhu elektronické aukce oznámit počet účastníků v příslušném aukčním kole. Zadavatel však nesmí uveřejnit totožnost účastníků elektronické aukce v průběhu kterékoli její fáze (§ 97 odst. 7 ZVZ).

Uchazeč je oprávněn požadovat na zadavateli informace týkající se aukčních hodnot podaných ostatními uchazeči, pokud toto právo zadavatel připustil v zadávacích podmínkách či ve výzvě (§ 97 odst. 8 ZVZ).

Způsob ukončení elektronické aukce uvede zadavatel ve výzvě (§ 97 odst. 10 věta první ZVZ). Zadavatel je oprávněn ukončit elektronickou aukci v předem stanovený den a hodinu, jestliže neobdrží žádné nové aukční hodnoty, které by splňovaly požadavky na minimální rozdíly pro jednotlivá podání nebo byl-li vyčerpán počet aukčních kol stanovený ve výzvě (§ 97 odst. 9 ZVZ).

BEZPEČNOST ELEKTRONICKÉHO ZADÁVÁNÍ VEŘEJNÝCH ZAKÁZEK

Otázku bezpečného postupu při elektronickém zadávacím řízení výslovně řeší vyhláška č. 326/2006 Sb., která odkazuje na českou technickou normu[15] ČSN BS 7799–2 – Systém managementu bezpečnosti informací – Specifikace s návodem pro použití, nebo připouští shodu s jinou zahraniční normou, jejíž obsah odpovídá obsahu uvedené české technické normy.

Česká technická norma není obecně závazná, a proto její nedodržení není v rozporu se zákonem. Avšak stanoví-li právní předpis dodržovat ČSN, nedodržení ČSN bude porušením právního předpisu.[16]

Vyhláška č. 329/2006 Sb. stanovuje řadu povinností v souvislosti se zajištěním bezpečnosti při zadávání veřejných zakázek, např. v ustanoveních § 4 odst. 2, § 6 odst. 2 a 4, § 8 odst. 4, § 9 odst. 5 vyhl. 329.

Jako problematické ovšem vnímám stanovení těchto povinností příliš obecně. Pro příklad v § 6 odst. 4 vyhl. 329 je stanovena povinnost, aby nebylo možné za „vynaložení přiměřených prostředků" certifikát veřejného klíče padělat. Co se rozumí „vynaložením přiměřených prostředků" není zcela jasné.

Zákon č. 81/2006 Sb. novelizuje zákon č. 365/2000 Sb., ve znění pozdějších předpisů, i v tom směru, aby byla zajištěna větší bezpečnost všech informačních systémů. Novela nabývá s výjimkami účinnosti dne 1. ledna 2007. Klade důraz na „zajištění

[13] Za neúplné nabídky se považují nabídky, které nevyhověly kontrole úplnosti podle § 71 odst. 8 ZVZ (§ 22 odst. 1 ZVZ).

[14] Nepřijatelnými nabídkami jsou nabídky nevhodné, kterými jsou nabídky nesplňující požadavky zadavatele na předmět plnění veřejné zakázky; které nesplnily zadávací podmínky z hlediska jiných požadavků zadavatele než na předmět veřejné zakázky; u kterých uchazeč neprokázal splnění kvalifikace; které jsou v rozporu s platnými právními předpisy; které obsahují upravené podmínky plnění v rozporu s požadavky zadavatele nebo neodůvodněnou mimořádně nízkou nabídkovou cenu nebo které byly podány po uplynutí lhůty pro podání nabídek (§ 22 odst. 1 ZVZ).

[15] Českou technickou normou je podle § 4 zákona č. 22/1997 Sb., ve znění pozdějších předpisů, dokument pro opakované nebo stálé použití vytvořený podle zákona a označený písmenným označením ČSN.

[16] Smejkal, V. Informační systémy veřejné správy ČR. 1. vydání. Praha: nakl. Oeconomica, 2003, s. 75.

důvěrnosti, integrity a dostupnosti informací zpracovávaných v IS VS"[17].

Podle přechodných ustanovení zákona č. 81/2006 Sb. budou standardy IS VS[18] k výše uvedenému dni zrušeny a nahrazeny prováděcími právními předpisy – vyhláškami. Měla by být vydána vyhláška, která bude upravovat rozsah zajištění bezpečnosti IS VS a minimální bezpečnostní požadavky.[19]

ZÁVĚR

V rámci elektronizace veřejné správy se významně rozvíjí i oblast elektronického zadávání veřejných zakázek. Zájem státu na elektronizaci zadávání zakázek prokazuje i sestavení Národního plánu, i když zejména z podnětu Akčního plánu vydaným Evropskou komisí. Myslím si, že zájem na rozvoji této věci projevuje nejenom stát, ale i soukromý sektor, který se účastní veřejných zakázek.

Domnívám se, že je důležité klást důraz na zajištění bezpečnosti elektronického zadávání veřejných zakázek. Výše uvedené příklady povinností z vyhlášky č. 329/2006 Sb. jsou, podle mého názoru, stanoveny natolik obecně, že jejich nejednoznačnost vede k výkladovým problémům, které v praxi, zvláště v počátcích aplikace nové právní úpravy týkající se veřejných zakázek, může působit značné potíže. Otázkou je, jak dalece bude postihováno porušení povinnosti, která je obecně stanovená, a tudíž se dá vykládat velmi široce.

Na cestu elektronického zadávání veřejných zakázek jsme se již vydali díky právní úpravě, která předcházela novému zákonu o veřejných zakázkách, ale cíl cesty, tzn. běžné užívání elektronických nástrojů v zadávacím řízení pro každého zadavatele i dodavatele je zatím daleko.

[17] Informace k novele zákona č. 365/2000 Sb., o informačních systémech veřejné správy [citováno 30. září 2006]. Dostupný z: http://www.micr.cz/scripts/detail.php?id=3227.

[18] Standardem IS VS se pro účely zákona č. 365/2000 Sb., ve znění pozdějších předpisů, rozumí soubor pravidel pro výkon odborných činností spojených s vytvářením, rozvojem a využíváním informačních systémů veřejné správy uveřejněný ve Věstníku vydávaném Ministerstvem informatiky (§ 2 písm. f) zákona č. 365/2000 Sb., ve znění pozdějších předpisů).

[19] Informace k novele zákona č. 365/2000 Sb., o informačních systémech veřejné správy [citováno 30. září 2006]. Dostupný z: http://www.micr.cz/scripts/detail.php?id=3227.