



Společné stanovisko Ministerstva pro místní rozvoj a Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže k problematice nárůstu cen stavebních materiálů

V posledních měsících dochází k podstatnému nárůstu cen (desítky až stovky procent) dodávek některých stavebních materiálů (zejména betonářská ocel, železný šrot, hutní výrobky, řezivo a deskový materiál, tepelné izolace, hydroizolace, geotextilie, plastové potrubí) z důvodu jejich nedostatku na trhu. S tím souvisí také prodlužování jejich dodacích lhůt. Tato situace navazuje na změny na trhu způsobené pandemií Covid-19, má však více ekonomických důvodů.

Situace na trhu stavebních výrobků vede k obtížím při realizaci probíhajících veřejných zakázek a je třeba ji zohlednit i při zadávání nových veřejných zakázek, neboť lze předpokládat, že tato situace bude přetrvávat i v následujících měsících. Současně existují i varianty, jak lze situaci řešit i v již zadaných veřejných zakázkách. Je však nutno upozornit, že není povinností zadavatelů navyšovat sjednané ceny, stejně tak je na zadavatelích a jejich finančních možnostech, jakým způsobem budou proměnlivou situaci s cenami stavebních materiálů zohledňovat v běžících veřejných zakázkách, a to i s přihlédnutím k povinnosti hospodárného vynakládání veřejných prostředků, se kterými disponují.

a) Realizované veřejné zakázky

Pokud již byla uzavřena smlouva, lze u ní provádět pouze nepodstatné změny, tak jak jsou definovány v § 222 ZZVZ. Změny, které navyšují cenu veřejné zakázky (celkovou nebo jednotlivých dílčích položek), prodlužují termín realizace (či jiné závazné termíny), mění či odstraňují sankce apod., zadavatel může provést, pouze tehdy, jestliže jsou naplněny podmínky pro jejich realizaci, které jsou stanoveny v § 222 ZZVZ.

Možnost úpravy cen již uzavřených smluv regulují také § 1765 a § 2620 občanského zákoníku¹. Pokud by došlo k jednání o změně smlouvy mezi zadavatelem a dodavatelem na základě § 1765 OZ, je nutné upozornit na to, že výsledná dohoda o změně ceny musí současně splňovat podmínky § 222 ZZVZ, tj. zadavatel nesmí umožnit podstatnou změnu závazku ze smlouvy bez provedení nového zadávacího řízení. Naopak změny umožněné v § 222 ZZVZ lze provést vždy, pokud jsou splněny podmínky

¹ § 1765

(1) Dojde-li ke změně okolností tak podstatné, že změna založí v právech a povinnostech stran zvlášť hrubý nepoměr znevýhodněním jedné z nich buď neúměrným zvýšením nákladů plnění, anebo neúměrným snížením hodnoty předmětu plnění, má dotčená strana právo domáhat se vůči druhé straně obnovení jednání o smlouvě, prokáže-li, že změnu nemohla rozumně předpokládat ani ovlivnit a že skutečnost nastala až po uzavření smlouvy, anebo se dotčené straně stala až po uzavření smlouvy známou. Uplatnění tohoto práva neopravňuje dotčenou stranu, aby odložila plnění.

(2) Právo podle odstavce 1 dotčené straně nevznikne, převzala-li na sebe nebezpečí změny okolností.

§ 2620

(1) Je-li cena ujednána pevnou částkou, nebo odkazem na rozpočet, který je součástí smlouvy nebo byl objednateli sdělen zhotovitelem do uzavření smlouvy, nemůže ani objednatel ani zhotovitel žádat změnu ceny proto, že si dílo vyžádalo jiné úsilí nebo jiné náklady, než bylo předpokládáno.

(2) Nastane-li však zcela mimořádná nepředvídatelná okolnost, která dokončení díla podstatně ztěžuje, může soud podle svého uvážení rozhodnout o spravedlivém zvýšení ceny za dílo, anebo o zrušení smlouvy a o tom, jak se strany vypořádají. To neplatí, převzala-li některá ze stran nebezpečí změny okolností, nebo jedná-li se o okolnost, o níž některá ze stran předem prohlásila, že nenastane.



posouzení změny jako nepodstatné uvedené v jednotlivých odstavcích § 222 ZZVZ, tj. i tehdy, pokud byla aplikace § 1765 OZ ve smlouvě na realizovanou veřejnou zakázku vyloučena. Vyloučení aplikace § 1765 OZ sice ruší nárok dodavatele na jednání podle § 1765 odst. 1 OZ, z hlediska občanského práva tím však není vyloučena dohoda stran o změně obsahu závazku. Ta však musí splňovat podmínky § 222 ZZVZ, který přípustnost a rozsah změny závazku ze smlouvy na veřejnou zakázku pro zadavatele omezuje.

Zadavatel může především podle § 222 odst. 2 ZZVZ provést změny, které si vyhradil v zadávací dokumentaci a následně ve smlouvě na realizovanou veřejnou zakázku za splnění podmínek uvedených v § 100 ZZVZ. Může se jednat o inflační doložky či jiné indexy nárůstu cen, výhrady posunu termínu apod. Je však vždy nutné, aby možnost takových změn byla předem jednoznačně vymezena v zadávací dokumentaci původního zadávacího řízení a neměnila celkovou povahu veřejné zakázky. Případná změna dodavatele postupem podle § 222 odst. 10 ZZVZ by byla možná pouze tehdy, pokud by taková možnost byla vyhrazena už v zadávací dokumentaci původního zadávacího řízení na základě § 100 odst. 2 ZZVZ, a to včetně podmínek nutných pro dokončení veřejné zakázky.

Mohou být provedeny také změny podle § 222 odst. 4 ZZVZ, u nichž zákon nereguluje důvod pro jejich použití, jsou však omezeny finančními limity. U veřejné zakázky na stavební práce, která není koncesí, musí být hodnota změny nižší než 15 % původní hodnoty závazku ze smlouvy a zároveň nižší než finanční limit pro nadlimitní veřejnou zakázku (do 31. 12. 2021 - 137 366 000 Kč). Pokud by došlo k pouhému navýšení cen jednotlivých položek, tj. bez toho, aniž by byly současně s navýšením ceny prováděny i nějaké další stavební práce či naopak některé práce by prováděny vůbec nebyly, lze mít za to, že je současně naplněna i další zákonná podmínka uvedená v § 222 odst. 4 ZZVZ, a sice, že nedochází ke změně celkové povahy veřejné zakázky. Výše uvedené limity se přitom vztahují k celkové ceně veřejné zakázky, nikoli k ceně jednotlivých položek, u nichž může nárůst jejich ceny 15% hranici překročit. Je také potřeba upozornit na to, že pro účely počítání limitů rozhoduje součet hodnoty všech změn provedených podle § 222 odst. 4 ZZVZ (<https://portal-vz.cz/wp-content/uploads/2016/09/Zm%C4%9Bny-z%C3%A1vazk%C5%AF-ze-smlouvy-na-ve%C5%99ejnou-zak%C3%A1zku.pdf>). Podle § 222 odst. 4 ZZVZ však není možno provádět takové změny závazku ze smlouvy, které by spolu s pouhým navýšením ceny či samy o sobě spočívaly jen v prodloužení termínu dokončení stavby či změně jiných smluvně závazných termínů ve prospěch dodavatele.

Jestliže v plnění veřejné zakázky nelze pokračovat, aniž by byla porušena pravidla v § 222 ZZVZ, může zadavatel smlouvu vypovědět nebo od ní odstoupit podle § 223 odst. 1 ZZVZ. Jinými slovy, zadavatel může smlouvu na veřejnou zakázku vypovědět nebo od ní odstoupit až v případě, kdy by k dosažení účelu veřejné zakázky nevedly ani změny závazku ze smlouvy, které jsou umožněny v § 222 ZZVZ. Z tohoto důvodu se zadavatelům, kteří hodlají ukončit smluvní vztah doporučuje být maximálně transparentní. Není také vyloučeno, že smlouva bude ukončena ze strany dodavatele, který nebude schopen plnit závazky z původní smlouvy.

b) Probíhající zadávací řízení

Dopady zvyšování cen stavebního materiálu mohou ovlivnit také probíhající zadávací řízení, neboť pokud riziko nárůstu cen nebylo ošetřeno v rámci zadávacích podmínek - blíže viz písm. c) - hrozí, že dodavatel nebude schopen zakázku plnit za cenu, kterou uvedl v nabídce, což může vést k odmítnutí



uzavření smlouvy ze strany dodavatele, případně k následným problémům v průběhu plnění veřejné zakázky, pokud by smlouva i přes rizika s tím spojená byla uzavřena.

V případě, že dosud neuběhla lhůta pro podání nabídek, je zadavatel oprávněn změnit zadávací dokumentaci v souladu s § 99 ZZVZ tak, aby případné riziko změny cen zohledňovala. Současně bude zřejmě nezbytné prodloužit lhůtu pro podání nabídek, a to o celou původní délku zadávací lhůty, neboť lze předpokládat, že zmírnění rizik dodavatele v zadávací dokumentaci bude znamenat rozšíření okruhu možných dodavatelů.

Pokud již lhůta pro podání nabídek uběhla, není možné měnit zadávací podmínky a přichází tak v úvahu zrušení zadávacího řízení podle § 127 odst. 2 písm. d) ZZVZ. Bude však nutné prokázat naplnění všech podmínek uvedených v dotčeném ustanovení, včetně časového hlediska, neboť důvody hodné zvláštního zřetele se musí vyskytnout až v průběhu zadávacího řízení.

c) Připravované veřejné zakázky

Vzhledem k tomu, že pohyby cen stavebních materiálů lze předpokládat i v následujícím období, je nutné věnovat této otázce pozornost při přípravě zadávacích podmínek připravovaných veřejných zakázek. Zadavatel by se především měl snažit stanovit výhrady podle § 100 odst. 1 ZZVZ, které by mu v průběhu realizace veřejné zakázky umožňovaly pružně reagovat na změny na trhu stavebních materiálů. V úvahu připadají zejména inflační doložky nebo doložky umožňující změnu cen materiálů na základě objektivně zjistitelných informací, mezi ty mohou patřit údaje Českého statistického úřadu, indexy a kurzy používané na trzích jednotlivých komodit (např. Londýnská burza kovů), aktualizací údaje cenových soustav (např. RTS, URS).

Zadavatel by si současně měl uvědomit, že aplikace výhrad umožňujících zvyšování ceny veřejné zakázky může mít dopad na jeho rozpočet, měl by tedy zvážit, do jaké míry budou tyto změny nárokové ze strany dodavatele (lze stanovit například limitaci celkového nárůstu ceny či stanovení hranice, od které již nebude změna nároková, ale bude podléhat schválení zadavatele).

Hodnota vyhrazených změn se zahrnuje do předpokládané hodnoty na základě § 16 odst. 3 ZZVZ. Pokud tuto hodnotu nelze stanovit přesně (tj. pokud zadávací dokumentace neobsahuje celkový limit pro změny), stanoví se hodnota vyhrazené změny kvalifikovaným odhadem na základě skutečností uvedených v § 16 odst. 6 ZZVZ.