



SPOLEČENSKY ODPOVĚDNÉ ZADÁVÁNÍ VEŘEJNÝCH ZAKÁZEK

PŘÍRUČKA

**fond
pro NNO**

NROS
Nadace rozvoje občanské společnosti

**nadace
partnerství**
| LIDÉ A PŘÍRODA

ICELAND
LICHTENSTEIN
NORWAY
**eea
grants**

Podpořeno grantem z Islandu, Lichtenštejska a Norska v rámci EHP fondů.

www.fondnno.cz

www.eegrants.cz

SPOLEČENSKY ODPOVĚDNÉ ZADÁVÁNÍ VEŘEJNÝCH ZAKÁZEK

PŘÍRUČKA

SPOLEČENSKY ODPOVĚDNÉ ZADÁVÁNÍ VEŘEJNÝCH ZAKÁZEK
PŘÍRUČKA


Text zpracovaly: Eva Dorňáková, Petra Francová

Grafické zpracování: Táňa Niklová Kynclová

Vydala: P3 - People, Planet, Profit, o.p.s.


Malátova 659/16, Praha 5 - Smíchov, 150 00

Praha 2016




„Agentura pro sociální začleňování se jako součást Sekce pro lidská práva Úřadu vlády zabývá společensky odpovědným zadáváním veřejných zakázek již řadu let. Víme, jak je složité přesvědčit starosty a starostky, aby se nebáli požadovat po vítězných firmách něco navíc, proto jsme vyvinuli několik návodů, jak to dělat bezpečně a jednoduše. Takzvaná podmínka 10 % požadující, aby vítězné firmy zaměstnaly na zakázce alespoň 10 % dlouhodobě nezaměstnaných, ukázala městům a obcím, že to jde. Město Most, které jen v roce 2016 uplatní tuto podmínku u zakázek v celkovém objemu více než 46 mil. Kč, je toho příkladem.“

Radek Jiránek,
ředitel Agentury pro sociální začleňování



„Ministerstvo práce a sociálních věcí se k odpovědnému veřejnému zadávání původně přihlásilo s ohledem na trendy a inspirativní výsledky z řady zemí EU. Nyní, v návaznosti na implementaci interní strategie odpovědného zadávání, již můžeme konstatovat, že tento přístup přináší zadavateli nemalou přidanou hodnotu v oblasti zaměstnanosti znevýhodněných osob, ale i ve zvýšení kvality takto zadaných veřejných zakázek. O přínosu tohoto trendu jsme jednoznačně přesvědčeni a rádi bychom k jeho využití motivovali i další zadavatele.“

Leona Gergelová Šteigrová,
vedoucí oddělení veřejných zakázek



„Ministerstvo zemědělství zvedlo pomyslnou rukavici výzvy, aby nejprve začali s odpovědným zadáváním velcí zadavatelé, zejména Lesy České republiky s. p. a státní podniky Povodí. V roce 2015 se podařilo prostřednictvím pilotních veřejných zakázek státních podniků zaměstnat přes 70 lidí, prohlubují se spolupráce s úřady práce na místní úrovni, probíhá užší spolupráce se samosprávami i s vysokými školami nad praxemi pro studenty. Původní nejistota vystřídala hrdost a radost z prospěšného díla, resortní organizace sami přicházejí s náměty pro další rozšíření oblastí společensky odpovědného zadávání.“

Jiří Šimon,
ředitel odboru pro veřejné zakázky



Předmluva

Tato příručka si klade za cíl seznámit veřejnou správu s praktickými možnostmi společensky odpovědného zadávání veřejných zakázek, a to zejména v oblasti zaměstnávání znevýhodněných osob. Vysvětlíme také, zda a jak je možné zadávat veřejné zakázky sociálním podnikům, které tyto znevýhodněné osoby zaměstnávají, a sociálním podnikatelům poskytneme inspiraci, jak můžou využívat tyto nové možnosti pro hledání nových zakázek. Seznámíme vás s novými příklady dobré praxe, které se v České republice objevily v posledních třech letech, a také s několika zajímavými zahraničními zkušenostmi. Na základě praktických poznatků jsme zpracovali doporučení pro veřejné zadavatele, jak při společensky odpovědném zadávání postupovat. Samozřejmě budeme rádi, pokud bude příručka inspirovat i odběratele v soukromém sektoru.

Velkou zásluhu na vzniku příručky má Alena Zieglerová z MPSV, dříve z Agentury pro sociální začleňování při Úřadu vlády ČR, které tímto patří náš srdečný dík. Je přední expertkou a neúnavnou propagátorkou společensky odpovědného zadávání v oblasti zaměstnávání znevýhodněných osob a tzv. šesterka, kterou naleznete v této publikaci, je jejím dílem.

Rádi bychom také poděkovali Ministerstvu pro místní rozvoj za odborné posouzení z hlediska souladu této příručky se zákonem č.137/2006 Sb. i s připravovaným návrhem nového zákona o zadávání veřejných zakázek.

Naše velké poděkování náleží Advokátní kanceláři Havel, Holásek & Partners s.r.o., a to zejména Adéle Havlové a Jiřímu Buryanovi, za cenné konzultace zejména z pohledu praxe přípravy a průběhu zadávacích řízení a doplnění zahraničních zdrojů informací.

Obsah

| | |
|--|-----------|
| PŘEDMLUVA | 6 |
| 1. O PROJEKTU | 8 |
| 2. UDRŽITELNÉ ZADÁVÁNÍ VEŘEJNÝCH ZAKÁZEK | 10 |
| 2.1. Kdo je veřejný zadavatel? | 11 |
| 2.2. Proč zadávat „odpovědně“? | 11 |
| 2.3. Společensky odpovědné vs. zelené zadávání veřejných zakázek | 13 |
| 2.4. Definice společensky odpovědného zadávání veřejných zakázek | 14 |
| 2.5. Neporušujeme ani neobcházíme zákony | 14 |
| 2.6. Příručka je pro všechny | 15 |
| 3. LEGISLATIVA | 16 |
| 3.1. Evropské právní předpisy, judikatura a přístup EU ke společensky odpovědnému zadávání veřejných zakázek | 16 |
| 3.2. Česká právní úprava zadávání veřejných zakázek | 23 |
| 4. PŘÍKLADY DOBRÉ PRAXE | 30 |
| 5. ŠESTERKA | 58 |
| 5.1. Konzultovat s potenciálními dodavateli | 59 |
| 5.2. Přiznat celý předmět plnění | 61 |
| 5.3. Nehodnotit jen cenu, ale i kvalitu! | 62 |
| 5.4. Dělení zakázky na dílčí části | 62 |
| 5.5. Smlouva není příloha | 64 |
| 5.6. Zvláštní podmínka zadavatele | 65 |
| 6. DOPORUČENÍ, JAK SPOLEČENSKY ODPOVĚDNĚ ZADÁVAT | 66 |
| 6.1. Přípravná fáze | 67 |
| 6.2. Zadávací řízení | 69 |
| 6.3. Realizace zakázky, kontrola plnění | 75 |
| 6.4. Vyhrazené veřejné zakázky | 75 |
| 7. SPOLEČENSKY ODPOVĚDNÉ ZADÁVÁNÍ VEŘEJNÝCH ZAKÁZEK A SOCIÁLNÍ PODNIKÁNÍ | 76 |
| 8. ZÁVĚR | 80 |
| 9. POUŽITÉ ZKRATKY | 81 |
| 10. LITERATURA A DALŠÍ PRAMENY | 82 |



1. O PROJEKTU

Tato publikace vznikla v rámci projektu Odpovědné nakupování veřejné správy od sociálních podniků, který je podpořen grantem z Islandu, Lichtenštejnska a Norska v rámci EHP fondů (projekt byl realizován od 1. 4. 2015 do 31. 3. 2016). Cílem projektu bylo zvýšení informovanosti o možnostech praktického využívání společensky odpovědného zadávání veřejných zakázek, a to především pro podporu sociálního podnikání. Jedná se o řešení, které pomáhá oběma stranám – veřejná správa získá za stejné peníze přidanou hodnotu, kterou je např. zaměstnání znevýhodněných osob, a sociální podniky získají pro své znevýhodněné zaměstnance práci a prostředky na úhradu mzdových nákladů těchto osob.

V rámci projektu uskutečnila P3 - People, Planet, Profit, o.p.s. (dále „P3“) rozhovory se zástupci z řad předvybraných veřejných zadavatelů, kteří mají zkušenosti s odpovědným zadáváním veřejných zakázek, a popsala i několik zahraničních příkladů. Dále bylo zorganizováno osm seminářů v různých regionech ČR (podle NUTS II), na kterých byly zkušenosti prezentovány. Celý projekt je završen příručkou, kterou právě čtete.

Projekt navazuje na již realizované aktivity P3 a spolupráci s **Agenturou pro sociální začleňování Úřadu vlády ČR**, která je v projektu spolupracující organizací. Agentura se společensky odpovědným zadáváním veřejných zakázek zabývá od roku 2010 a podporuje obce, s nimiž spolupracuje, v jeho zavádění. Podmínka 10 %, která je v příručce často zmiňovaná, je od roku 2011 uvedena ve vládní Strategii boje proti sociálnímu vyloučení. Agentuře patří naše poděkování za pomoc s vyhledáváním příkladů dobré praxe a s propagací seminářů.

Hluboké a upřímné poděkování náleží **Aleně Zieglerové**, přední odborníci na společensky odpovědné zadávání veřejných zakázek, která se tématu věnovala v Agentuře pro sociální začleňování do roku 2015 a toto téma neopustila ve svém novém postavení na MPSV. Alena Zieglerová pro P3 dobrovolně školila na všech seminářích organizovaných v rámci tohoto projektu a přiložila svou odbornou ruku k dílu při psaní této příručky.

Při zpracování publikace jsme byli limitováni datem ukončení projektu 31. 3. 2016. Příručka vznikala v době účinnosti zákona č. 137/2006 Sb., zákon o veřejných zakázkách (ve znění pozdějších předpisů, naposledy zákona č. 375/2015 Sb.), kdy ale zároveň probíhaly práce nad tvorbou zákona nového (zákon o zadávání veřejných zakázek). V době vydání příručky se nový zákon o zadávání veřejných zakázek nacházel ve stadiu návrhu, který byl ve 3. čtení schválen Poslaneckou sněmovnou Parlamentu ČR. Jeho cesta tedy není zdaleka u konce. Příručka proto pracuje jak se současně platnou a účinnou právní úpravou, tak i s návrhem zákona o zadávání veřejných zakázek ve stavu schváleném Poslaneckou sněmovnou, tj. ke dni 9. 3. 2016.

STRUKTURA PŘÍRUČKY

Z praktických důvodů je příručka strukturována do několika kapitol. V úvodu je čtenář seznámen s důležitými pojmy, poté následuje legislativní okénko s evropskou i českou částí. Součástí příručky jsou příklady dobré praxe osvědčených úřadů v ČR, doplněné o několik příkladů ze zahraničí. V následující, páté části je zdůrazněno šest nejdůležitějších kroků pro sociálně odpovědné zadávání, které umožňuje současná právní úprava, a se kterými již zadavatelé z ČR mají zkušenosti. Přidanou hodnotou této příručky je zejména šestá kapitola, kde naleznete návod pro veřejné zadavatele, který provází krok za krokem celým zadávacím řízením a uvádí konkrétní kroky jak postupovat, včetně konkrétních doporučení, reflektujících dosavadní zkušenosti veřejných zadavatelů. V závěru publikace je uveden seznam zkratk a literatury, kde uvádíme jak použité prameny, tak i další inspirativní zdroje, které se zabývají tímto tématem.



2. UDRŽITELNÉ ZADÁVÁNÍ VEŘEJNÝCH ZAKÁZEK

Veřejné zakázky vytvářejí prostor pro plnění širokého spektra služeb a dodávek, včetně stavebních prací. Jedná se o nezanedbatelně velký trh, neboť je obecně známo, že orgány veřejné správy jsou v Evropě významnými zákazníky a jejich nakupování stavebních prací, dodávek zboží nebo služeb představuje přibližně **18 % HDP Evropské unie**¹. V České republice zaujímá celkový objem finančních prostředků alokovaných prostřednictvím veřejných zakázek **přibližně 14 % HDP České republiky**².

O veřejné zakázky se uchází a na jejich plnění se podílí nepřeborné množství společností a v neposlední řadě je díky veřejným zakázkám vytvořeno mnoho pracovních míst. Odvětví veřejných zakázek má tedy vliv i na řadu souvisejících aspektů. Pokud tedy zadavatel změní své jednání, vyvolá tím řetězovou reakci. Promyslí-li svou zakázku a nastaví ji tak, aby zohledňovala určité společenské téma, má potenciál ho ovlivnit.

Pro tento typ zakázek používáme pojem **udržitelné zadávání veřejných zakázek**. Nejedná se o nové zadávací řízení, nýbrž o inovativní přístup k nakupování ze strany veřejných zadavatelů, při kterém je přispíváno k řešení zadavatelem vybraného, společenského problému a/nebo k udržitelnému rozvoji.

Jak bylo řečeno, veřejní zadavatelé ovládají velkou část trhu. U některých výrobců, prací a služeb může být dopad zvláště významný, kupříkladu ve stavebnictví, podnikatelských službách a informačních technologiích, kde je kupní síla veřejných zadavatelů majoritní. Tím, že využijí své kupní síly a rozhodnou se pro zboží a služby s přidanou hodnotou nebo pro odpovědné požadavky v rámci stavebních zakázek, mohou významně přispět k řešení řady společenských problémů směrem k udržitelnému rozvoji.

Kroky a postupy, o kterých je řeč, jsou aplikovatelné v různých fázích zadávacího procesu a mají společného jmenovatele, jímž je změna přístupu k zadávání, spočívající v akcentování řešení konkrétního společenského problému, místo nebo vedle důrazu na co nejvyšší cenu nabídky, který zadavatelé v praxi obvykle uplatňují.

Takto uvažující veřejní zadavatelé se např. podílejí na snižování míry nezaměstnanosti či přispívají k ochraně životního prostředí. Tímto postupem jednak zvyšují kvalitu vlastní zakázky, a navíc – především při tvorbě poptávky – nutně ovlivňují tvorbu nabídky, tedy i přístup potenciálních dodavatelů k těmto tématům.

Jedním ze způsobů jak řešit vybraný společenský problém, je především **odklon od soutěžení „na cenu“**. Odpovědní zadavatelé mohou podle potřeb a okolností dané zakázky buď stanovit požadavky související se společensky odpovědným zadáváním jako smluvní podmínku pro plnění dané zakázky, anebo mohou společenské dopady plnění zakázky hodnotit v rámci **ekonomické výhodnosti** podaných nabídek.

¹ Jedná se o údaje zveřejněné na stránkách Evropské komise – The EU single market, více viz:

http://ec.europa.eu/internal_market/scoreboard/performance_per_policy_area/public_procurement/index_en.htm.

² Údaj je za rok 2014, více viz Ministerstvo pro místní rozvoj: Výroční zpráva o stavu veřejných zakázek v České republice za rok 2014.

2.1. Kdo je veřejný zadavatel?

Za zadavatele veřejné zakázky je podle § 2 odst. 1 zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách (dále „ZVZ“), považován veřejný, dotovaný a sektorový zadavatel. Tato příručka je zaměřena především na **veřejné zadavatele**, mezi které patří:

- stát (Česká republika),
- státní příspěvkové organizace,
- územní samosprávné celky (nebo příspěvkové organizace, u nichž funkci zřizovatele vykonává územní samosprávný celek) a
- jiné právnické osoby založené či zřízené za účelem uspokojování potřeb veřejného zájmu, které nemají průmyslovou nebo obchodní povahu, a tyto osoby jsou ovládány nebo převážně financovány státem či jiným veřejným zadavatelem, nebo stát či jiný veřejný zadavatel jmenuje či volí více než polovinu členů v jejím statutárním, správním, dozorčím či kontrolním orgánu.

To však nevyklučuje, aby text v rámci možností využily i další subjekty, ať z řad zadavatelů dle ZVZ nebo jiných subjektů poptávajících službu, dodávku, příp. stavební práci.

2.2. Proč zadávat „odpovědně“?

Dosavadní zkušenosti (nejen ze zahraničí, ale i tuzemské) ukázaly, že udržitelné zadávání není pouze teorií, ale že je především praktickým klíčem k dosažení celé řady pozitivních důsledků. Problémy, které má udržitelné zadávání veřejných zakázek ambice řešit, mohou být různého druhu. Může se jednat o otázky čistě „sociálního“ charakteru, zadavatel může akcentovat environmentální otázky, skrze zadávání lze dosáhnout podpory prodeje fairtradových výrobků apod. Abychom byli konkrétnější, uveďme pozitivní dopady, které může udržitelné zadávání veřejných zakázek přinést:

I. pozitivní vliv na sociální rovinu:

- ochrana proti zneužívání lidských práv a podpora respektu k lidským právům
- zkvalitnění vybavenosti znevýhodněných částí regionu, podpora udržitelného, ekonomického a sociálního rozvoje těchto oblastí
- podpora zaměstnanosti v regionu vytvářením nových pracovních míst
- zlepšení kvalifikace osob na trhu práce
- podpora sociálně znevýhodněných osob a osob ohrožených sociálním vyloučením
- vytváření vhodných pracovních podmínek
- podpora sociálního začleňování

- podpora podpůrného zaměstnání osob se zdravotním postižením, včetně podpory na otevřeném pracovním trhu
- možnost vzít za určitých podmínek v úvahu problémy etického obchodu ve specifikacích nabídky a podmínkách zakázky

II. pozitivní vliv na životní prostředí:

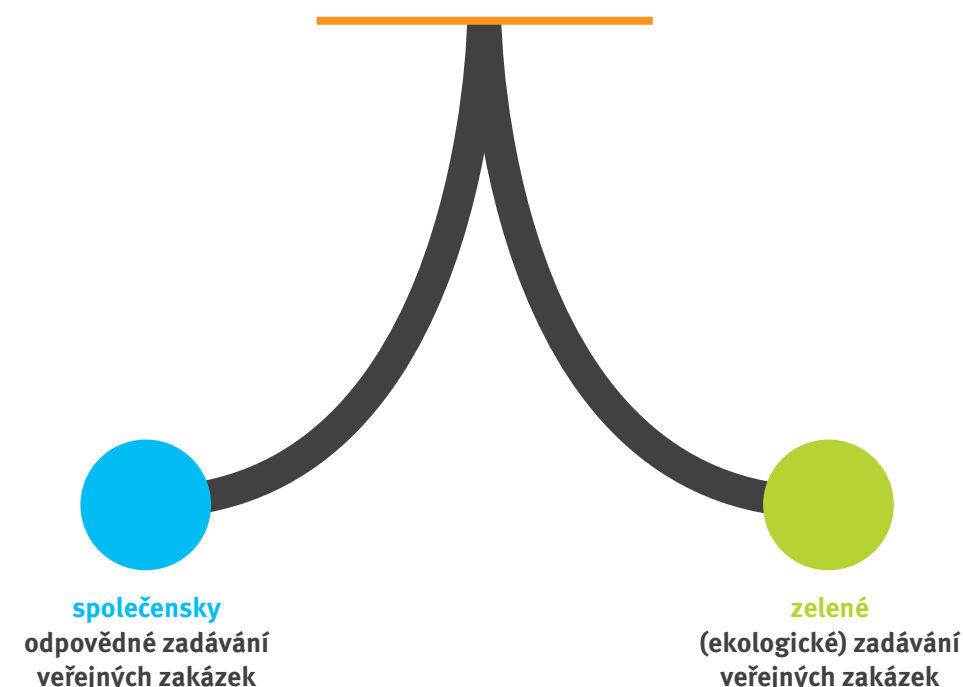
- posilování znalostí zaměstnanců v oblasti ochrany životního prostředí
- podpora environmentálního vzdělávání, výchova a osvěta veřejnosti
- optimalizace uhlíkové stopy vozového parku a budov (opatření v oblasti snižování spotřeby – PHM, vody, elektrické energie, kancelářského materiálu)
- snížení energetické náročnosti budov a spotřeby elektrické energie – opatření v oblasti snižování spotřeby (PHM, vody, elektrické energie, kancelářského materiálu), opatření v oblasti odpadů a jejich recyklace, opatření v oblasti nákupu ekologických, kancelářských prostředků

III. pozitivní vliv na ekonomickou rovinu:

- podpora malých a středních podniků (dále také „MPS“) – pokud mohou být spojeny s ustanoveními, která MSP dávají větší přístup k veřejnému zadávání. Způsobů jak toho dosáhnout, je více, kupříkladu: zajistit tam, kde je to možné, aby velikost zakázky nebyla sama o sobě překážkou účasti MSP, poskytnout dostatečný čas na přípravu nabídek, stanovit proporcionální kvalifikační kritéria a ekonomické požadavky, vhodné je také zajistit včasné úhrady plateb atd.
- podpora společensky odpovědného chování podnikatelské sféry
- celkově je pozitivně ovlivněno tržní prostředí, zejména³:
 - je posilováno odpovědné tržní chování podnikatelské sféry – odpovědnou poptávkou veřejná správa ovlivňuje tvorbu nabídky a modelovým chováním ukazuje ostatním spotřebitelům, že by mohli požadovat něco podobného
 - dochází k posílení důvěry občanů ve fungování veřejné správy
 - je podporována hospodářská soutěž – přispívá ke strategické spolupráci a dialogu zadavatelů s potenciálními dodavateli
 - toto chování přispívá k hospodárnějšímu využití veřejných prostředků – veřejné zakázky jsou možností jak přispívat k plnění sociálních cílů společnosti, aniž by rostly přímé sociální dávky

³ Viz FRANCOVÁ P. in: MRAVCOVÁ J. (ed.): Průvodce společensky odpovědným zadáváním veřejných zakázek, Otevřená společnost, 2009, ISBN 978-80-87110-16-4.

UDRŽITELNÉ ZADÁVÁNÍ VEŘEJNÝCH ZAKÁZEK



2.3. Společensky odpovědné vs. zelené zadávání veřejných zakázek

Existuje řada oblastí, které lze promyšleným zadáním veřejných zakázek podpořit (viz předchozí bod). Z hlediska terminologie dělíme odpovědné zadávání na dvě oblasti podle toho, na které téma je v rámci zadávání zakázky kladen důraz⁴:

- společensky odpovědné** zadávání veřejných zakázek (*socially responsible public procurement, SRPP*) – jedná se o postupy zohledňující sociální kritéria, důraz je tedy kladen na otázky sociální inkluze, problematiky v oblasti sociálních a pracovních práv, fair trade⁵ apod.
- zelené (ekologické)** zadávání veřejných zakázek (*green public procurement, GPP*) spočívá ve snaze snižovat zátěž životního prostředí⁶.

⁴ Dělení vyplývá z dokumentů Evropské komise, např. Buying social!.

⁵ Více o fairtrade např. publikace Buying Fair Trade – European Model on Fair Trade Public Procurement, dostupná online na: <http://stary.fairtrade.cz/files/korenova-slozka-svkn/obrazky/verejne-nakupovani/eu-model-on-ftpp.pdf>. Tzv. fairtradovým veřejným zakázkám se věnuje např. analýza nestátní neziskové organizace NaZemi, zpracovaná Mgr. Petrem Boudou z Frank Bold Society, dostupná online na: http://www.nazemi.cz/sites/default/files/nazemi_pravni_analyza_web.pdf

⁶ Zelené zadávání viz publikace Evropské komise: Buying green, 2nd edition, 2011. ISBN: 978-92-79-19930-1. Dostupná online na: <http://ec.europa.eu/environment/gpp/pdf/handbook.pdf>.

Vzhledem k tomu, že všechny odpovídají alespoň jednomu z pilířů struktury udržitelného rozvoje (sociální, environmentální, ekonomický), vznikl zastřešující pojem udržitelné zadávání veřejných zakázek (sustainable public procurement, SPP).

Tato příručka je zaměřena na část “společensky odpovědné zadávání veřejných zakázek” týkající se témat zaměstnávání znevýhodněných osob a související propojení zadávání zakázek se sociálním podnikáním.

2.4. Definice společensky odpovědného zadávání veřejných zakázek

Společensky odpovědné zadávání veřejných zakázek (ve zkratce „SOZVZ“) je *“postup zadávání veřejných zakázek, který zohledňuje jedno nebo více z těchto sociálních hledisek: pracovní příležitosti, důstojné pracovní podmínky, dodržování sociálních a pracovních práv, sociální začlenění (včetně zdravotně postižených osob), rovné příležitosti, přístupnost, uzpůsobení podmínek pro všechny, zohlednění kritérií trvale udržitelného rozvoje včetně otázek etického obchodu a širší dobrovolné dodržování sociální odpovědnosti firem při současném dodržování zásad zakotvených ve Smlouvě o fungování EU a směrnicích o veřejných zakázkách.*

SOZVZ může být mocným nástrojem k podporování trvale udržitelného rozvoje i k dosažení sociálních cílů EU (a členských států). SOZVZ zahrnuje širokou škálu sociálních hledisek, která zadavatelé mohou vzít v úvahu ve vhodné fázi zadávání veřejné zakázky. Sociální hlediska lze spojovat s ekologickými hledisky do integrovaného přístupu k trvale udržitelnému rozvoji v postupu při zadávání veřejných zakázek”⁷.

Samozřejmě vždy platí, že i odpovědné zadávání se musí držet ustanovení platných právních předpisů – tedy že je povinností zadavatele **dodržovat** veškeré zásady **zakotvené ve Smlouvě o fungování Evropské unie a ve směrnicích o veřejných zakázkách**, a stejně tak musí být zadavatelem zvolený postup **v souladu s národní právní úpravou**.

V souvislosti se SOZVZ se často používá pojem “sociální podmínky” a naleznete ho i v této publikaci. V řadě členských států EU jsou sociální podmínky nejčastěji používaným a všezahrnujícím výrazem pro oblast SOZVZ.

Jak tedy postupovat? Podívejte se do následujících kapitol!

2.5. Neporušujeme ani neobcházíme zákony

Než se budeme věnovat konkrétním krokům, je třeba si narovinu říct, že:

UDRŽITELNÉ ZADÁVÁNÍ NEPORUŠUJE ZÁKONY!

⁷ Definice z publikace Evropské komise: Sociální nakupování - Průvodce zohledňováním sociálních hledisek při zadávání veřejných zakázek, 2011. ISBN 978-92-79-18405-5. Dostupná online např. zde: <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=cs&catId=89&newsId=978>.

Pozn. autorů: Příručka E. komise je překladem anglického originálu Buying Social – A guide to taking account of social considerations in public procurement, a používá doslovný překlad, tedy “sociálně odpovědné zadávání veřejných zakázek”. Vzhledem k negativním konotacím slova “sociální” v českých poměrech se v ČR více zažil pojem “společenské”. Proto v celém textu používáme tento pojem.

Udržitelné, tedy i společensky odpovědné zadávání veřejných zakázek je v souladu s mezinárodními trendy, je prosazováno a aktivně podporováno ze strany Evropské unie a neobchází ani jiným způsobem neporušuje právní předpisy.

Zároveň je třeba zdůraznit, že každá zakázka je případ svého druhu, a tvrdit, že níže uvedené tipy stačí pouze „zkopírovat a vložit“, opravdu nelze. Pravda je, že

NĚKTERÉ ZAKÁZKY JSOU PRO ODPOVĚDNÉ ZADÁVÁNÍ VHODNĚJŠÍ!

Veřejní zadavatelé by dále měli v každém jednotlivém případě rozhodovat, které sociální aspekty jsou pro jejich zadávání relevantní v závislosti na předmětu zakázky a na jejich strategických cílech a preferencích.

Je třeba předem důkladně promyslet, který druh zakázek by šlo odpovědně zadat, vybrat jednu z nich a přemýšlet nad tím, jak to přesně udělat. I společensky odpovědnou zakázku je potřebné sestavit takovým způsobem, aby ji dodavatelé byli schopni a ochotni plnit. Je tedy žádoucí, aby zadavatel znal možnosti a poměry na straně nabídky. Často tak společensky odpovědné zadávání přiměje zadavatele ke vzájemné spolupráci s potenciálními dodavateli. Spojuje je přeci společná snaha zavést odpovědné prvky do zakázky tak, aby bylo reálné plnit předmět zakázky a zároveň dosáhnout kýžené přidané hodnoty, a to ideálně s minimálními nadnáklady!

2.6. Příručka je pro všechny

Adresáty příručky jsou zejména veřejní zadavatelé, kterým chceme ukázat, že existují legální možnosti společensky odpovědného zadávání, a pro které byl vytvořen návod jak možnosti využít. Dalšími adresáty příručky jsou sociální podniky, které se o takto zadané zakázky budou ucházet.

Nadto je ambicí příručky být zdrojem inspirace pro všechny ostatní subjekty – ať pocházíte z veřejnoprávní či soukromoprávní sféry, určitě najdete způsob, jak myšlenku udržitelného rozvoje a odpovědného nakupování zavést i do fungování vašeho podniku.

Příručka zahrnuje příklady, které prošly praxí a které z pohledu právních předpisů neomezují hospodářskou soutěž. Společensky odpovědné zadávání veřejných zakázek je nové téma založené na poměrně inovativním způsobu myšlení, jeho prosazování ve společnosti a rozšiřování příkladů dobré praxe je tedy pochopitelně pomalé a postupné.

Budeme velmi rádi, když se postupem času objeví i příklady, se kterými tato příručka nepočítá. Aby tomu tak bylo, je třeba, aby zúčastnění byli kreativní a otevření změnám. Pamatujte, že

„VŠECHNO JDE, KDYŽ SE CHCE!“

3. LEGISLATIVA

3.1. Evropské právní předpisy, judikatura a přístup EU ke společensky odpovědnému zadávání veřejných zakázek



3.1.1. Základní zásady

Vstupem ČR do EU a souvisejícím převzetím *acquis communautaire* platí mimo jiné:

- a) **zásada přednosti práva Evropské unie** před vnitrostátními právními normami členských států – zakazuje českému zákonodárci přijmout právní úpravu, která by byla v rozporu s evropským právem,
- b) **zásada nepřímého účinku práva Evropské unie**, na základě níž jsou soudy členských států EU povinny vykládat právní úpravu ve světle textu a účelu směrnice, i když bylo dané ustanovení národního právního předpisu přijato před datem nebo po datu přijetí směrnice.

Smlouva o fungování EU obsahuje všeobecně platné principy, které zavazují i zadavatele v členských státech EU bez ohledu na hodnotu zakázky. Konkrétně jde zejména o:

- zákaz diskriminace z důvodu státní příslušnosti (čl. 18)
- volný pohyb zboží a zákaz množstevních omezení mezi členskými státy (čl. 34)
- zákaz omezení svobody usazování, vč. svobody podnikání příslušníků členských států (čl. 49)
- svoboda poskytování služeb, pokud jde o příslušníky členských států, kteří jsou usazeni v jiném státě EU než příjemce služeb (čl. 56)



3.1.2. Zadávací směrnice

Specifická ustanovení a právní základ pro zadávání veřejných zakázek v Evropské unii tvoří **směrnice Evropského parlamentu a Rady („zadávací směrnice“)**, které koordinují vnitrostátní právní předpisy a stanoví závazná pravidla pro vypisování nabídkových řízení a pro stanovování objektivních kritérií, na jejichž základě jsou nabídky posuzovány. Jejich cílem je zároveň harmonizovat zadávací postupy v jednotlivých členských státech.

Již úprava v dřívějších zadávacích směrnicích č. 2004/17/ES a 2004/18/ES nabízela rámec pro zohlednění sociálních aspektů. Potřeba přizpůsobit právní úpravu moder-

nímu a progresivnímu vnitřnímu trhu postupně vedla k potřebě modernizovat politiku EU v oblasti zadávání veřejných zakázek. Konzultace o možnostech legislativních změn byly iniciovány se vznikem Zelené knihy Evropské komise KOM(2011)15 ze dne 27. 1. 2011. Po jejich ukončení předložila Evropská komise Evropskému parlamentu a Radě návrhy nové směrnice o zadávání veřejných zakázek KOM(2011)896, návrh nové směrnice o zadávání zakázek sektorovými zadavateli (namísto zadávací směrnice 2004/17/ES) a návrh směrnice o udělování koncesí, jež byly dosud na evropské úrovni upraveny jen částečně (podle Komise nedostatečně, mj. i proto, že EU podporuje projekty PPP⁸, které údajně až z 60 % nabývají charakteru koncesí⁹, a přitom jim neposkytuje jednotný legislativní rámec).

Hlavními cíli návrhů nových zadávacích směrnic bylo:

- zajistit nejlepší možné výsledky zadávání veřejných zakázek z hlediska vynaložených prostředků, a tím celkově zvýšit účinnost veřejných výdajů
- podporovat strategické využívání veřejných zakázek k dosažení environmentálních a sociálních cílů strategie Evropa 2020 (Sdělení Evropské komise KOM(2010) 2020)

Na změně pravidel pro zadávání veřejných zakázek v EU se zástupci Rady a EP shodli v červnu 2013. Dne 28. března 2014 tak byly v Úředním věstníku Evropské unie publikovány zcela nové směrnice, které regulují oblast veřejných zakázek v členských státech EU. Konkrétně se jedná o:

- **Směrnice EP a Rady 2014/24/EU** ze dne 26. února 2014 o zadávání veřejných zakázek a o zrušení směrnice 2004/18/ES (dále „Směrnice 2014/24/EU“) Směrnice EP a Rady 2014/25/EU o zadávání veřejných zakázek subjekty působícími v odvětví vodního hospodářství, energetiky, dopravy a poštovních služeb a o zrušení Směrnice 2004/17/ES
- **Směrnici EP a Rady 2014/23/EU** o udělování koncesí (vztahuje se na koncese o hodnotě 5 186 000 EUR nebo vyšší)

Směrnice vstoupily v platnost 17. 4. 2014 a členské státy EU jsou povinny je do dvou let od tohoto data, tedy **nejpozději do 17. 4. 2016, implementovat** do svých (vnitrostátních) právních řádů (s výjimkou některých ustanovení, jako je elektronizace zadávacího procesu, která mohou být implementována později).



3.1.3. Hlavní přínos nových zadávacích směrnic

Stěžejní je Směrnice 2014/24/EU, která navazuje na předchozí úpravu a stanoví základní povinnosti zadavatelů, především povinnost se všemi uchazeči jednat nestranně a žádné z nich nediskriminovat či povinnost zadavatelů jednat transparentně.

⁸ Z angl. Public Private Partnership. Ze Zelené knihy O partnerství soukromého a veřejného sektoru a právu společenství o veřejných zakázkách a koncesích COM (2004) 327: „Pojem partnerství veřejného a soukromého sektoru („PPP“) není na úrovni Společenství právně definován. Tímto pojmem se obecně označují formy spolupráce mezi orgány veřejné správy a podnikatelským sektorem za účelem zajištění financování, výstavby, obnovení, správy či údržby veřejné infrastruktury nebo poskytování veřejné služby.“
Více viz http://www.portal-vz.cz/getmedia/3566b6d1-b2ce-4a9d-bfcd-aa29859b5dac/03_Zelena_kniha_o_PPP

⁹ Viz zpráva z Euroskop, dostupná online na: <https://www.euroskop.cz/8449/23573/clanek/vnitri-trh-v-lednu-2014/?ulozit=1>

Nad tento standardní rámec přináší Směrnice 2014/24/EU poměrně zásadní změny akcentující sociální, ekologické a inovativní aspekty, zejména:

hodnocení nabídek vždy podle kritéria „ekonomické výhodnosti“ – Směrnice 2014/24/EU podporuje větší orientaci na kvalitu a dává členským státům i výslovně možnost zakázat nebo omezit použití pouze cenového kritéria pro některé typy zakázek (což Česká republika použila v návrhu ZZVZ např. u zakázek na architektonické služby a na projekční práce). Podle Směrnice 2014/24/EU má být zakázka zadána ekonomicky nejvýhodnější nabídkou, která se určí zejména na základě nejvýhodnější ceny nebo nákladů zadavatele a která může zohlednit i kvalitativní kritéria. Toto kritérium zohledňuje faktory, jako je celková nákladová efektivita, kvalita, environmentální a sociální aspekty, obchodní podmínky a podmínky dodání;

nové řízení o inovačním partnerství – cílem je vybudovat strukturované partnerství zadavatele a dodavatele pro vývoj inovační služby, produktu nebo stavebních prací a jejich následný nákup; základní podmínkou aplikace inovačního partnerství pro zadávání veřejné zakázky je faktická nemožnost využití existujících dodávek, služeb nebo stavebních prací pro řešení potřeb zadavatele. Platí např. tato pravidla: (a) inovační partnerství může být rozčleněno na několik fází, (b) zadavatel je oprávněn v rámci řízení o inovačním partnerství s účastníky zadávacího řízení o jejich předběžných nabídkách nebo upravených předběžných nabídkách jednat, (c) pro výběr dodavatele zadavatel nesmí použít kritérium nejnižší nabídkové ceny nebo nejnižších nákladů;

možnost hodnotit tým dodavatele – tj. při hodnocení nabídek u zakázek na služby a zakázek zahrnujících projekt stavebních prací zohlednit i kvalifikaci, zkušenosti a organizaci pracovníků pověřených realizací dané zakázky (v takovém případě je možné tyto pracovníky následně nahradit pouze se souhlasem zadavatele). Zadavatel může požadovat také osvědčení o vzdělání a odborné kvalifikaci vztahující se k požadovaným dodávkám, službám nebo stavebním pracím, a to jak ve vztahu k fyzickým osobám, které mohou dodávky, služby nebo stavební práce poskytovat, tak ve vztahu k jejich vedoucím pracovníkům. Mezi tyto doklady mohou patřit doklady vydané na všech úrovních vzdělávacího systému, včetně osvědčení o profesní kvalifikaci podle zákona č. 179/2006 Sb., o uznávání výsledků dalšího vzdělávání;

možnost hodnotit „náklady životního cyklu“ – NŽC musí zahrnovat nabídkovou cenu a mohou zahrnovat a) náklady zadavatele nebo jiných uživatelů v průběhu životního cyklu předmětu veřejné zakázky nebo b) náklady způsobené dopady na životní prostředí;

možnost zohlednit sociální a environmentální kritéria – platí, že kritériem kvality mohou být mimo jiné sociální, environmentální nebo inovační aspekty, přičemž se má za to, že kritéria kvality souvisejí s předmětem veřejné zakázky, pokud se vztahují k jakékoli fázi životního cyklu předmětu veřejné zakázky. Jako možné a vhodné dílčí kritérium zmiňuje Směrnice 2014/24/EU už ve své preambuli (a obdobně i sektorová zadávací směrnice) podporu sociálního začlenění znevýhodněných osob nebo příslušníků ohrožených skupin mezi osoby pověřené realizací veřejné zakázky;

možnost podpory sociální inkluze, tudíž i možnost vyhradit veřejnou zakázku konkrétnímu okruhu uchazečů;

možnost vyloučit kvůli zásadním profesním pochybením dodavatele – např. vykaže-li významné nebo přetrvávající nedostatky při plnění předchozí zakázky nebo zakázek podobné povahy zadaných stejným veřejným zadavatelem;

povzbuzení dělit velké zakázky na jednotlivé části – nová pravidla v tomto směru jsou zaváděna pro usnadnění účasti malých podniků;

úprava subdodavatelů – členský stát může stanovit, že subdodavatelé mohou od veřejného zadavatele požadovat za stanovených podmínek přímou platbu za dodávky, stavební práce a služby poskytované hlavnímu dodavateli v souvislosti s plněním zakázky; ve fázi oznámení lze vyžadovat údaje o tom, které části zakázky plánuje uchazeč přenechat třetím osobám.



3.1.4. Evropská judikatura a požadavek na zaměstnání dlouhodobě nezaměstnaných

Na úrovni EU je odpovědné zadávání veřejných zakázek známé delší dobu, a tato tematika se tudíž řešila i na půdě Soudního dvora Evropské unie (dále „SDEU“).

K přípustnosti sociálních podmínek jakožto podmínek veřejné zakázky se SDEU poprvé vyjádřil v roce 1988 v případě **Beentjes**¹⁰, když se konkrétně zabýval přípustností zvýhodnění lokálních pracovníků a podporou místní zaměstnanosti na základě zadání veřejné zakázky. Zadavatel v zadávacích podmínkách stanovil, že „realizační tým veřejné zakázky musí být alespoň ze 70 % tvořen dlouhodobě nezaměstnanými osobami registrovanými na regionálním úřadu práce“. Společnost Beentjes podala nabídku s nejnižší nabídkovou cenou, ale nebyla schopna zaměstnat požadovaný počet nezaměstnaných. SDEU nejprve usoudil, že taková podmínka by byla nepřipustným kvalifikačním předpokladem. Dále se SDEU zabýval tím, zda by tato podmínka mohla sloužit jako podmínka pro samotné plnění zakázky, a obecně konstatoval, že „podmínka týkající se zaměstnávání dlouhodobě nezaměstnaných osob je kompatibilní se směrnicí v případě, že nemá přímý nebo nepřímý diskriminační dopad na uchazeče z jiných členských států Společenství“.

Závěry SDEU ve věci Beentjes byly potvrzeny v případě **Nord-Pas-de-Calais**¹¹ v roce 2000. Tento případ se týkal dodatečného hodnotícího kritéria veřejné zakázky na stavební práce (budovy škol) zohledňujícího závazek zaměstnat lokální dlouhodobě nezaměstnané. SDEU odkázal na své rozhodnutí ve věci Beentjes a potvrdil, že takové dodatečné hodnotící kritérium není v rozporu s právní úpravou veřejných zakázek.

SDEU tak potvrdil, že zadavatelé mohou začlenit do podmínek plnění veřejné zakázky, ale i do hodnocení zakázky sociální aspekty. Zajímavější ovšem je, že SDEU nevyloučil možnost, aby se v posuzovaných případech tento požadavek vztahoval na zaměstnání **lokálních** dlouhodobě nezaměstnaných osob, pokud to vzhledem k povaze dané zakázky není diskriminační.

Evropská judikatura se v uplynulých více než 25 letech rozšířila o další sociální aspekty a úvahy, pro které se postupně vžil název „social clause“ neboli „sociální podmínka“. Social clause tedy může zahrnovat mj. i environmentální otázky a inovativní aspekty, ty však vzhledem k zaměření příručky dále rozebírat nebudeme.

¹⁰ Rozsudek C-31/87 Beentjes v Nizozemí [1988] ECR 463

¹¹ Rozsudek C-225/98 Komise v Francie (Nord-Pas-de-Calais) [2000] ECR I-7445.



3.1.5. Požadavek na zaměstnání lokálních dlouhodobě nezaměstnaných v české praxi

Ke zvláštním podmínkám plnění veřejné zakázky dle § 44 odst. 8 ZVZ se vyjádřil dříve formou stanoviska k dotazu zadavatele i Úřad pro ochranu hospodářské soutěže (dále „ÚOHS“). Jednalo se o posouzení přípustnosti z hlediska ZVZ tzv. podmínky 10 %, kdy zadavatel požaduje, aby nejméně 10 % z osob, jež se budou podílet na plnění veřejné zakázky, bylo z řad dlouhodobě nezaměstnaných. ÚOHS konstatoval, že „*taková podmínka je v souladu se ZVZ, je však nezbytné, aby zaručovala rovný přístup ke všem potenciálním uchazečům a nebyla teritoriálně omezená*“.

Z předmětného stanoviska však není zcela zřejmé, co měl ÚOHS na mysli pod nepřipustným teritoriálním omezením plnění zakázky, tj. zda by byl požadavek na zaměstnání určitého počtu nezaměstnaných z konkrétně určeného úřadu práce posuzován jako diskriminační. Na jednu stranu by bylo možné takovou podmínku zadavatele považovat za přípustnou, neboť sídlo, místo podnikání či umístění pobočky dodavatele nemá vliv na možnost uzavřít pracovní vztah s osobami z určitého, konkrétního úřadu práce pro zakázku v lokalitě dle daného úřadu práce. Jako diskriminační by mohla být předmětná podmínka posouzena v případě, kdy by zadavatel stanovil podmínku na zaměstnání více osob, než by mohl dodavatel z jiného regionu nebo státu na základě evidence vedené určitým úřadem práce, objektivně a bez zbytečných nákladů pro plnění veřejné zakázky zaměstnat. Pokud by se ale jednalo o omezený počet zaměstnanců angažovaných na dané zakázce (např. 10 % z pracovníků angažovaných na dané zakázce) a zakázka by byla vhodná pro angažování lokálních dlouhodobě nezaměstnaných, nemuselo by se o diskriminaci jednat. Budoucí rozhodovací praxe ÚOHS tedy ukáže, zda by s ohledem na výše uvedenou judikaturu SDEU bylo možné ve vhodných případech uplatnit také lokální aspekt při požadavku na zaměstnání dlouhodobě nezaměstnaných.



3.1.6. Další aspekty udržitelného zadávání veřejných zakázek v evropské judikatuře

Jak bude ještě několikrát zdůrazněno, pro aplikaci principů udržitelného zadávání nejsou vhodné všechny veřejné zakázky. Zadavatel by tedy měl při vymezení předmětu zakázky zvážit, zda mohou být při jejím zadávání a realizaci uplatněna sociálně citlivá kritéria a jakým způsobem. Zadavatelé mají možnost v zadávacích podmínkách stanovit, že tato sociální kritéria budou sloužit přímo pro výběr nejvhodnější nabídky, tedy jako hodnotící kritéria.

Přípustností „neekonomických hledisek“ jakožto kritérií pro hodnocení nabídek se v roce 2002 zabýval SDEU v případě **Concordia Bus**¹². Daný případ se týkal veřejné zakázky na provoz autobusové veřejné dopravy v Helsinkách, avšak závěry vyslovené SDEU mohou být v obecné rovině použity i na společensky odpovědné zadávání zakázek. V daném případě zadavatel hodnotil nabídky na základě jejich ekonomické výhodnosti, kdy jedním z dílčích hodnotících kritérií byla ekologičnost provozu (dodavatelé získali dodatečné body, pokud produkce oxidu uhličitého a hlukové emise způsobené provozem autobusů byla pod stanoveným limitem zadavatele).

¹² Rozsudek C-513/99 Concordia Bus Finland Oy Ab, (dříve Stagecoach Finland Oy Ab) v Helsingin kaupunki and HKL-Bussiliikenne [2002] ECR I-07213.

SDEU konstatoval, že hodnotící kritéria nemusí mít výslovně ekonomickou povahu, ale mohou se vztahovat k jiným aspektům veřejné zakázky a k jejímu předmětu, tj. i ke kritériu ochrany životního prostředí v Helsinkách. SDEU definoval podmínky, za nichž zadavatelé mohou taková „neekonomická“ kritéria použít: (i) kritéria musí souviset s předmětem veřejné zakázky, (ii) kritéria nemohou zadavateli poskytovat neomezenou možnost volby při hodnocení nabídek – kritéria musí být podrobně určena a popsána a musí umožňovat objektivní hodnocení, (iii) musí být uvedena v zadávacích podmínkách nebo v oznámení o zakázce, (iv) musí být v souladu s právem EU a jeho zásadami, zejména zásadou zákazu diskriminace.

Podmínky pro použití „neekonomických kritérií“ pro hodnocení nabídek, jak je v daném případě definoval SDEU, jsou přitom aplikovatelné i na zadávání zakázek společensky odpovědným způsobem.

Výše uvedená argumentace SDEU byla dále rozvedena v případě **EVN Wienstrom**¹³ z roku 2003, který se týkal veřejné zakázky na nákup elektrické energie z ekologicky šetrných zdrojů. SDEU zde potvrdil svůj závěr z případu Concordia Bus, že je možno stanovit „ekologická“ hodnotící kritéria, a doplnil, že to lze i v případě, pokud dané kritérium jako takové nemá pro zadavatele přímý ekonomický přínos. SDEU výslovně uvedl, že je rovněž možné, aby zadavatel takovým specifickým hodnotícím kritériím přidělil významnou váhu při hodnocení. Předmětné rozhodnutí zakotvilo dvě základní zásady pro hodnocení zakázek na základě specifických hodnotících kritérií: (i) zadavatel musí v zadávacích podmínkách stanovit požadavky na doložení dokumentů či informací, na základě nichž bude možné ověřit splnění hodnocených parametrů; (ii) hodnotící kritéria musí mít přímý vztah k předmětu veřejné zakázky, nikoliv ke schopnostem či kapacitě uchazeče.

Nutno dodat, že v případě EVN Wienstrom nebyla soudem stanovená kritéria splněna. Důvodem byla zejména nemožnost zadavatele ověřit v praxi, že dodávaná elektřina byla skutečně vyrobena z ekologicky šetrných zdrojů.

V hledáčku SDEU se několikrát ocitl i požadavek na minimální mzdu pracovníků účastnících se realizace veřejné zakázky, jakožto speciální podmínku plnění veřejné zakázky týkající se sociálních faktorů. Zvláštní pozornost si zaslouhuje zejména případ **Rüffert**¹⁴ z roku 2008, který se v obecné rovině týká poměření nutnosti ochrany pracovníků s ochranou volného pohybu služeb mezi členskými státy EU (rovná hospodářská soutěž). Německá legislativa stanovila, že veřejné zakázky na stavební práce od určité hodnoty mohou být zadávány pouze subjektům, které se zaváží svým zaměstnancům vyplácet minimální mzdu ve výši předepsanou kolektivní smlouvou v odvětví stavebnictví. Tento požadavek se vztahoval na všechny dodavatele bez ohledu na to, zda se jednalo o domácí dodavatele nebo dodavatele z jiného členského státu, což právě dodavatele z jiných členských států připravovalo o jejich komparativní výhodu nižších mezd. SDEU konstatoval, že kolektivní smlouvou stanovená minimální mzda je platná pouze pro určitou oblast, tj. nemá univerzální (celostátní) platnost, jak to předvíдалa příslušná směrnice zabývající se vysíláním pracovníků¹⁵. Taková podmínka proto představuje překážku volného pohybu služeb a pracovníků, když neodůvodněně ztěžuje účast zahraničních podniků na veřejné zakázce.

¹³ Rozsudek C-448/01 EVN AG a Wienstrom GmbH v Rakouská republika [2003] ECR I-14527.

¹⁴ Rozsudek C-346/06 Dirk Rüffert, jako likvidátor spol. Objekt und Bauregie GmbH & Co. KG v Spolková země Dolní Sasko [2008] ECR I-01989.

¹⁵ Směrnice Evropského Parlamentu a Rady 96/71/EC ze dne 16. prosince 1996 o vysílání pracovníků v rámci poskytování služeb (Úř. věst. 1997, L 18, s. 1; Zvl. vyd. 05/02, s. 431).

Argumentaci použitou ve věci Rüffert SDEU dále rozšířil v obdobném případě **Bundesdruckerei**¹⁶. V daném případě společnost Bundesdruckerei v rámci své nabídky informovala zadavatele, že pokud jí bude zakázka zadána, budou plnění, která jsou předmětem zakázky, poskytována výlučně v Polsku, a to polským subdodavatelem. Polský subdodavatel by byl tedy vázán polskými předpisy o minimální mzdě, a nikoliv německými. Nesplňoval by ale požadavek zadavatele na dodržení německé minimální mzdy.

SDEU konstatoval, že „Tato právní úprava tím, že v takové situaci stanoví pevnou minimální mzdu, která odpovídá mzdě požadované pro účely zajištění přiměřeného odměňování pracovníků členského státu, ze kterého pochází veřejný zadavatel, s ohledem na životní náklady existující v tomto členském státě, avšak která neodpovídá životním nákladům v členském státě, ve kterém budou služby související s dotčenou veřejnou zakázkou realizovány, takže zbavuje subdodavatele se sídlem v tomto posledně uvedeném členském státě možnosti využít konkurenční výhody plynoucí z rozdílů existujících mezi danou výší mezd, jde totiž nad rámec toho, co je nezbytné k zajištění dosažení cíle ochrany pracovníků.“

V roce 2015 SDEU ve věci **RegioPost GmbH & Co. KG**¹⁷ konstatoval ve vztahu k závazku dodavatele vyplácet svým zaměstnancům minimální mzdu, jakožto podmínky plnění veřejné zakázky (na poštovní služby), že takový požadavek je přípustný, a to jako zvláštní podmínka pro plnění veřejné zakázky, která se týká sociálních faktorů ve smyslu čl. 26 Směrnice 2004/18/ES. V daném případě se však požadavek na výplatu minimální mzdy opíral o právní předpis, „který se jako kogentní pravidlo minimální ochrany použije v zásadě obecně na zadávání jakékoliv veřejné zakázky ve spolkové zemi Porýní-Falc bez ohledu na dotčené odvětví“.

3.1.7. Evropská komise

Udržitelnému, respektive společensky odpovědnému zadávání se na úrovni EU věnuje Evropská komise, která k tématu zpracovala několik dokumentů. Jedním z nich je neoficiální příručka, která se v překladu nazývá Sociální nakupování – Průvodce zohledňováním sociálních hledisek při zadávání veřejných zakázek, 2011.

ISBN 978-92-79-18405-5. Průvodce je dostupný online:

<http://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=cs&catId=89&newsId=978>

V anglickém jazyce je také dostupný nejaktuálnější dokument, provádějící novými evropskými směnicemi Public procurement for social progress, který zpracovala aliance Social Platform. Dokument je dostupný online: http://www.socialplatform.org/wp-content/uploads/2015/10/Public_procurement_for_social_progress.pdf

¹⁶ Rozsudek C-549/2013 Bundesdruckerei GmbH v. Stadt Dortmund [2013] ERC-2235.

¹⁷ Rozsudek C-115/14 RegioPost GmbH & Co. KG proti Stadt Landau in der Pfalz [2015] ERC-760.

3.2. Česká právní úprava zadávání veřejných zakázek



3.2.1. Veřejné zakázky v ČR

Výroční zpráva o stavu veřejných zakázek v České republice uvádí roční výdaje na veřejné zadávání za rok 2014 ve výši celkem 577 mld. Kč. Celkový objem finančních prostředků alokovaných prostřednictvím veřejných zakázek za rok 2015 ještě není znám, jeho předpokládaná výše je cca 600 mld. Kč, což je přibližně 14 % HDP České republiky.

V Evropě je celkové procento alokace vyšší, celkem 18 % HDP. Nižší procento v případě ČR může mít více příčin, které lze odvodit i ze srovnání kvality veřejných zakázek napříč EU¹⁸:



■ pod průměrem ■ průměr ■ nad průměrem □ nedostupná data

Z mapy vyplývá, že se Evropa dělí na tři kategorie, přičemž ČR patří do kategorie s nejhoršími parametry. U vysokého počtu zakázek v ČR nejsou evidovány žádné nebo existuje pouze jedna nabídka. Vysoký počet zakázek s jednou nabídkou v roce 2014 lze vidět v následující tabulce¹⁹:

¹⁸ Zdroj: The EU Single market, více viz: http://ec.europa.eu/internal_market/scoreboard/docs/2015/09/public-procurement/2015-09-scoreboard-public-procurement_en.pdf.

¹⁹ Zdroj: Informační systém o veřejných zakázkách ke dni 6. 2. 2015; více ve Výroční zprávě o stavu veřejných zakázek v České republice za rok 2014, Praha, květen 2015.

| Druh zadavatele | Počet rušících formulářů F51 | Počet rušících formulářů F51 – jedna nabídka | Podíl rušících formulářů z důvodu jedné nabídky (%) |
|-----------------|------------------------------|--|---|
| Veřejný | 4196 | 1003 | 23,9 % |
| Sektorový | 111 | 11 | 9,9 % |
| Neuvedeno | 75 | 15 | 20 % |
| Celkem 2014 | 4382 | 1029 | 23,5 % |

Velmi mnoho nákupů je realizováno v jednacím řízení bez uveřejnění, či dokonce mimo režim ZVZ.

V neposlední řadě se na kvalitě zadávání veřejných zakázek v České republice podepisuje i fakt, že je výběr zadavatele často prováděn pouze na cenu a využívání kvalitativních hodnotících kritérií se prosazuje zatím poměrně pomalu. Podíl zadávacích řízení, u kterých byla použita jako základní hodnotící kritérium nejnižší nabídková cena, tvořil v roce 2014 82 %, což představuje podíl na celkovém finančním objemu zadávaných veřejných zakázek cca 72 %²⁰. Kromě České republiky jsou na tom obdobně již jen Estonsko, Řecko, Chorvatsko, Kypr, Litva, Malta, Polsko, Rumunsko a Slovensko.

Nejpravděpodobnější vysvětlení preference českých zadavatelů uchylovat se k ceně jako jedinému hodnotícímu kritériu je fakt, že využití jiných kritérií bývá pokládáno spíše za komplikaci zadávacího procesu. Využití dalších kritérií předpokládá hlubší zamyšlení a sofistikovanější systém hodnocení ze strany zadavatelů. Volba té „nejjednodušší“ cesty, bez ohledu na celkovou ekonomickou výhodnost, je navíc často doprovázena i snahou zadavatele o minimalizaci rizika napadení hodnocení námitkami uchazečů, zejména těch, kteří by byli v kvalitativním kritériu hodnoceni hůře, a složitějšího zkoumání v případě přezkumu zadávacího řízení ze strany kontrolních orgánů. Jak uvádí i důvodová zpráva k návrhu ZZVZ, „necenová hodnotící kritéria jsou často terčem námitek jako subjektivní a zpětně nepřezkoumatelná u ÚOHS i kontrolních zjištění auditorů projektů financovaných z evropských fondů. Obdobně u kritérií jako je udržitelnost nebo dopad na životní prostředí mohou existovat obavy o jejich objektivnost, a tedy napadnutelnost před ÚOHS²¹“.

Dosavadní vývoj zadávání veřejných zakázek v ČR jde ale přesně opačným směrem, než je trend v Evropě. Na stav veřejných zakázek v ČR reaguje např. Rada EU ve svém doporučení k Národnímu programu reforem České republiky na rok 2015 a stanovisku ke Konvergenčnímu programu České republiky z roku 2015 (2015/C 272/09)²². Z těchto dokumentů mimo jiné vyplývá, že „transparentnost veřejných zakázek v ČR je předmětem pochybností“ a že „postupy pro zadávání veřejných zakázek nejsou dostatečně efektivní“ a „dohled nad systémem zůstává chabý“. Hodnotící deficit (převažující kritérium ceny) v oblasti veřejných zakázek je také zdůrazněn v samotné důvodové zprávě k návrhu nového zákona o zadávání veřejných zakázek.

²⁰ Viz důvodová zpráva k návrhu zákona o zadávání veřejných zakázek (sněmovní tisk č. 637/0).

²¹ Viz důvodová zpráva k návrhu zákona o zadávání veřejných zakázek (sněmovní tisk č. 637/0).

²² http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/csr2015/csr2015_council_czech_cs.pdf

3.2.2. Právní úprava v ČR do nabytí účinnosti nového zákona o zadávání veřejných zakázek

Konkrétní pravidla pro postup zadavatelů při zadávání veřejných zakázek jsou v České republice upravena zejména na zákonné úrovni, a to v nyní platném a účinném **zákoně č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách (dále „ZVZ“)**.

Na základě tohoto právního předpisu je již v současné době umožněno učinit některé odpovědné kroky v procesu zadávání zakázek. O zkušenostech s touto praxí se dočtete v následujících kapitolách. Konkrétněji se tyto kroky odvíjejí od níže uvedených ustanovení ZVZ:

44 ZVZ – ZADÁVACÍ DOKUMENTACE

(10) *Zadavatel může v zadávacích podmínkách uvést též požadavky týkající se zvláštních podmínek na plnění veřejné zakázky, a to zejména v sociální oblasti, v oblasti zaměstnanosti nebo v oblasti životního prostředí.*

Ustanovení hovoří o obsahu zadávací dokumentace, včetně obchodních a dalších podmínek plnění předmětu veřejné zakázky, a rovněž i o návrhu smlouvy na plnění předmětu veřejné zakázky, pokud je součástí zadávacích podmínek.

45 ZVZ – TECHNICKÉ PODMÍNKY

(3) *Technické podmínky nesmí být stanoveny tak, aby určitým dodavatelům zaručovaly konkurenční výhodu nebo vytvářely neodůvodněné překážky hospodářské soutěže. Odůvodňuje-li to předmět veřejné zakázky, zohlední zadavatel při stanovení technických podmínek požadavky přístupnosti osob se zdravotním postižením nebo dostupnosti pro všechny uživatele.*

S předmětným ustanovením souvisí dále především § 46, odst. 4 a 8 ZVZ.

78 ZVZ – HODNOTÍCÍ KRITÉRIA

(4) *Rozhodne-li se zadavatel pro zadání veřejné zakázky podle základního hodnotícího kritéria ekonomické výhodnosti nabídky, stanoví vždy dílčí hodnotící kritéria tak, aby vyjadřovala vztah užitné hodnoty a ceny. Dílčí hodnotící kritéria se musí vztahovat k nabízenému plnění veřejné zakázky. Mohou jimi být zejména nabídková cena, kvalita, technická úroveň nabízeného plnění, estetické a funkční vlastnosti, **vlastnosti plnění z hlediska vlivu na životní prostředí, vliv na zaměstnanost osob se zdravotním postižením a osob se ztíženým přístupem na trh práce**, provozní náklady, návratnost nákladů, záruční a pozáruční servis, zabezpečení dodávek, dodací lhůta nebo lhůta pro dokončení. Dílčími hodnotícími kritérii mohou být také organizace, kvalifikace a zkušenosti osob zapojených do realizace veřejné zakázky, pokud mají významný dopad na její plnění. Dílčím hodnotícím kritériem nemohou být smluvní podmínky, jejichž účelem je zajištění povinností dodavatele, nebo platební podmínky.*

Ustanovení uvádí příkladný výčet dílčích kritérií při hodnocení nabídek podle jejich ekonomické výhodnosti. K dílčím kritériím patří např. hodnocení nabídky dle vlivu na zaměstnanost osob se zdravotním postižením a osob se ztíženým přístupem na trh práce.

101, ODS. 1 A 4 ZVZ – ZVÝHODNĚNÍ ZAMĚSTNAVATELŮ ZAMĚSTNÁVAJÍCÍCH OSOBY SE ZDRAVOTNÍM POSTIŽENÍM

(1) *Stanoví-li tak zadavatel v oznámení či výzvě o zahájení zadávacího řízení, může se zadávacího řízení účastnit pouze dodavatel, který zaměstnává více než 50 % osob se zdravotním postižením podle zvláštního právního předpisu z celkového počtu zaměstnanců dodavatele.*

Jedná se o tzv. vyhrazené zakázky, které představují jediný typ zúžení, kterého se zadavatel může dopustit. Další možnost jak podpořit zaměstnavatele OZP plyne ze stejného ustanovení:

(4) Účastní-li se otevřeného řízení, užšího řízení nebo zjednodušeného podlimitního řízení při zadávání podlimitní veřejné zakázky na dodávky nebo služby dodavatel zaměstnávající více než 25 zaměstnanců, z nichž je více než 50 % zaměstnanců osobami se zdravotním postižením, je pro hodnocení nabídek rozhodná výše nabídkové ceny tohoto dodavatele snižena o 15 %. Ustanovení § 82 odst. 4 tím není dotčeno.

Obě ustanovení jsou vzájemně nezávislá, na druhou stranu je lze použít kumulativně.

Pozn. autorů: Ustanovení věnovaná technickým požadavkům zadavatele, které zohledňují životní prostředí, najdete především v § 46, odst. 4, 8, 9, 10 a § 46a ZVZ.

3.2.3. Právní úprava v ČR v návrhu nového zákona o zadávání veřejných zakázek

Na základě nových zadávacích směrnic EP a Rady z roku 2014 (viz shora) byl dne 27. 10. 2015 předložen vládní návrh **zákonu o zadávání veřejných zakázek** (dále také jako „**návrh ZZVZ**“), sněmovní tisk č. 637. Návrh prošel dlouhým připomínkovým řízením a ke dni 9. 3. 2016 byl ve třetím čtení schválen Poslaneckou sněmovnou a následně předložen Senátu Parlamentu České republiky jako senátní tisk č. 220.

Jak se odpovědné prvky obsažené v nových směrniciích promítnou do českého právního řádu? Zákon obsahuje tato stěžejní ustanovení:

§ 36 NÁVRHU ZZVZ – PŘEDBĚŽNÉ TRŽNÍ KONZULTACE

Zadavatel je oprávněn vést tržní konzultace s odborníky či dodavateli s cílem připravit zadávací podmínky a informovat dodavatele o svých záměrech a požadavcích, pokud to nenarušuje hospodářskou soutěž.

Pro předběžné tržní konzultace platí, že jejich průběh musí být v dostatečné míře zdokumentován (použije se obdobně ust. § 211 odst. 1) a dále platí § 36 odst. 4:

§ 36

(4) Pokud některou část zadávací dokumentace vypracovala osoba odlišná od zadavatele, s výjimkou advokáta nebo daňového poradce, označí zadavatel tuto část spolu s identifikací osoby, která ji vypracovala. Pokud zadávací dokumentace obsahuje informace, které jsou výsledkem předběžné tržní konzultace, zadavatel označí v zadávací dokumentaci tyto informace, identifikuje osoby, které se na předběžné tržní konzultaci podílely, a uvede všechny podstatné informace, které byly obsahem předběžné tržní konzultace.

§ 38 NÁVRHU ZZVZ – VYHRAZENÉ VEŘEJNÉ ZAKÁZKY

Trendem v Evropské unii je vyhrazovat zakázky také integračním sociálním podnikům, tedy sociálním podnikům, které zaměstnávají určité procento osob znevýhodněných na trhu práce. Evropské právo obsahuje toto ustanovení:

Směrnice 2014/24/EU

Článek 20, odst. 1

Členské státy mohou vyhradit právo na účast v zadávacím řízení chráněným dílnám

a hospodářským subjektům, jejichž hlavním cílem je sociální a profesní začlenění osob s postižením nebo osob znevýhodněných, nebo mohou vyhradit plnění veřejných zakázek v rámci programů chráněného zaměstnání, pokud alespoň 30 % zaměstnanců těchto dílen, hospodářských subjektů nebo programů jsou osoby s postižením nebo osoby znevýhodněné.

Možnosti transponovat ustanovení směrnice v této jeho šíři čeští zákonodárci nevyužili. Nově vznikající právní úprava tak počítá pouze se zaměstnanci zdravotně postižených osob s 50-ti procentní hranicí zaměstnanců. Nově jsou vyhrazené veřejné zakázky definovány prostřednictvím chráněných pracovních míst podle zákona o zaměstnanosti. Vyhrazené veřejné zakázky nejsou limitovány předpokládanou hodnotou veřejné zakázky nebo druhem řízení, ve kterém má být veřejná zakázka zadána, a představují další podmínku účasti v zadávacím řízení. Dodavatelé zaměstnávání osob se zdravotním postižením z celkového počtu svých zaměstnanců prokazují potvrzením Úřadu práce České republiky, které musí být součástí nabídky účastníka zadávacího řízení.

Poslanecká sněmovna Parlamentu ČR schválila příslušné ustanovení v tomto znění:

§ 38

Vyhrazené veřejné zakázky

(1) Stanoví-li tak zadavatel v oznámení o zahájení zadávacího řízení nebo ve výzvě k podání nabídek ve zjednodušeném podlimitním řízení, může se zadávacího řízení účastnit pouze dodavatel zaměstnávající na chráněných pracovních místech podle zákona o zaměstnanosti alespoň 50 % osob se zdravotním postižením z celkového počtu svých zaměstnanců.

(2) Skutečnost, že v rámci dodavatele je na chráněných pracovních místech zaměstnáno alespoň 50 % osob se zdravotním postižením z celkového počtu zaměstnanců podle odstavce 1, musí být uvedena v nabídce společně s potvrzením Úřadu práce České republiky; rozhodným je průměrný přepočtený počet zaměstnanců za kalendářní čtvrtletí předcházející zahájení zadávacího řízení.

(3) Splnění podmínek podle odstavce 1 není možné prokázat prostřednictvím jiných osob. Při společné účasti v zadávacím řízení prokazuje splnění podmínek podle odstavce 1 každý účastník zadávacího řízení samostatně.

§ 94 NÁVRHU ZZVZ – ŠTÍTKY

Na okraj zmiňujeme i zajímavé ustanovení § 94 zákona, které stanovuje podmínky, za kterých může zadavatel, který má požadavky na vlastnosti dodávek, služeb nebo stavebních prací například z hlediska environmentálního nebo sociálního, požadovat v zadávací dokumentaci předložení určitého osvědčení, že příslušné stavební práce, služby nebo dodávky požadovaným vlastnostem vyhovují.

§ 114 NÁVRHU ZZVZ – ZÁKAZ HODNOCENÍ JEN NA CENU U VYBRANÝCH ZAKÁZEK – POVINNÉ HODNOCENÍ KVALITY

Návrh ZZVZ obsahuje taxativní výčet zakázek, u kterých je hodnocení na cenu vysloveně zakázáno.

Hodnocení nabídek v nadlimitním režimu

Díl 1

Ekonomická výhodnost nabídek

§ 114

(3) Zadavatel **nesmí** stanovit ekonomickou výhodnost **pouze na základě nejnižší nabídkové ceny**

- a) v řízení se soutěžním dialogem nebo v řízení o inovačním partnerství, nebo
- b) v případě veřejné zakázky na služby uvedené
 1. v oddílu 71 hlavního slovníku jednotného klasifikačního systému, nebo
 2. v kategorii 1 nebo 5 podle přílohy č. 4 k tomuto zákonu.

| Kategorie | Popis |
|-----------|--|
| 1 | Zdravotní péče, sociální péče a související služby |
| 5 | Jiné služby pro veřejnost, sociální služby a služby jednotlivcům včetně služeb poskytovaných odbory, politickými organizacemi, sdruženími mládeže a jinými službami organizovanými na základě členství |

§ 116 NÁVRHU ZZVZ – POSÍLENÍ SOCIÁLNÍCH, ENVIRONMENTÁLNÍCH A INOVAČNÍCH HLEDISEK PLNĚNÍ ZAKÁZKY PŘI HODNOCENÍ KVALITY NABÍDEK

Kvalitativní kritéria lze využít v celé šíři veřejného zadávání, nejen jako kritéria pro hodnocení nabídek, ale také při specifikaci předmětu zakázky v zadávacích podmínkách, závazků ve smlouvě s vítězným uchazečem a dokonce i v kvalifikaci dodavatele.

§ 116

Kritéria kvality

(1) Pro hodnocení ekonomické výhodnosti nabídky podle kvality je zadavatel povinen stanovit kritéria, která vyjadřují kvalitativní, environmentální nebo sociální hlediska spojená s předmětem veřejné zakázky.

(2) Kritériem kvality mohou být zejména

- a) technická úroveň,
- b) estetické nebo funkční vlastnosti,
- c) uživatelská přístupnost,
- d) sociální, environmentální nebo inovační aspekty,
- e) organizace, kvalifikace nebo zkušenost osob, které se mají přímo podílet na plnění veřejné zakázky v případě, že na úroveň plnění má významný dopad kvalita těchto osob,
- f) úroveň servisních služeb včetně technické pomoci, nebo
- g) podmínky a lhůta dodání nebo dokončení plnění.

§ 129 NÁVRHU ZZVZ – ZJEDNODUŠENÝ REŽIM

Návrh zákona obsahuje zjednodušený režim pro určitý druh plnění, v § 129 se jedná především o tyto odstavce:

(1) Ve zjednodušeném režimu zadává zadavatel veřejné zakázky, včetně koncesí podle § 174, **na sociální a jiné zvláštní služby uvedené v příloze č. 4** k tomuto zákonu. To platí i v případě, že součástí předmětu veřejné zakázky jsou i služby v této příloze neuvedené, pokud jejich předpokládaná hodnota je nižší, než je předpokládaná hodnota služeb uvedených v příloze č. 4 k tomuto zákonu.

(8) Při výběru dodavatele zadavatel **v rámci kritérií kvality může zohlednit** například potřeby zajištění kvality, návaznosti, dostupnosti a komplexnosti služeb, inovativnosti řešení, přínosu pro uživatele nebo kritéria udržitelnosti sociálních služeb.

✂ 3.2.4. Podpůrné prameny

Ministerstvo pro místní rozvoj ve svém dokumentu Metodika zadávání veřejných zakázek (ve znění k lednu 2014) v rámci „volitelného obsahu zadávací dokumentace“ stanoví prioritu „Ochrana pracovněprávních vztahů a sociální oblasti“, kterou blíže rozvádí takto:

(...) V zadávacích podmínkách může zadavatel rovněž uvést zvláštní podmínky pro plnění veřejné zakázky, a to zejména z oblasti sociální, oblasti zaměstnanosti nebo životního prostředí (např. požadavky na zapojení osob se zdravotním postižením, zvláštní podmínky s ohledem na potřebu zvýšené ochrany životního prostředí apod.), za předpokladu, že je zadavatel požaduje (§ 44). Zadavatel tedy může stanovit i požadavky na „sociálně odpovědné“ zadávání v souladu s usnesením vlády č. 699 z 21. 9. 2011, kterým vláda schválila Strategii boje proti sociálnímu vyloučení na období 2011-2015²³. Zadavatel může v zadávacích podmínkách např. požadovat, aby určité procento z celkového počtu pracovníků dodavatele, kteří se budou podílet na plnění zakázky, pocházelo z řad dlouhodobě nezaměstnaných osob, tj. uchazečů o zaměstnání, kteří byli bezprostředně před započítáním plnění zakázky evidováni úřadem práce po dobu alespoň 5 měsíců. Podmínku by dodavatel splnil, pokud by se zavázal pro plnění zakázky zaměstnat tyto osoby, které prokazatelně ukončí evidenci na úřadě práce, v souvislosti s uzavřením pracovněprávního vztahu s dodavatelem za účelem plnění předemné veřejné zakázky. Zadavatelé musí při stanovení takovýchto zvláštních podmínek dodržet základní zásady zadávacího řízení.

Podporou pro zadavatele je také skutečnost, že se samotné instituce státní správy stávají příklady dobré praxe: Ministerstvo zemědělství uplatňuje principy odpovědného zadávání na svých resortních organizacích (Povodí a Lesy ČR) a Ministerstvo práce a sociálních věcí přijalo Strategii odpovědného veřejného zadávání pro resort práce a sociálních věcí a samo zadává tendry, ve kterých aplikuje sociální i environmentální hlediska.

Udržitelné zadávání veřejných zakázek je zahrnuto ve Strategickém rámci udržitelného rozvoje České republiky (2010), který mimo jiné uvádí: „Veřejné zakázky jsou nástrojem veřejné politiky k ovlivňování trhu a vedou k posilování ekonomiky směrem k udržitelnému rozvoji s kladným dopadem na hospodářskou prosperitu. Veřejná správa bude využívat svou kupní sílu k nákupu služeb a zboží tak, aby naplňovala zároveň sociální a environmentální cíle, čímž bude přispívat k posílení sociální soudržnosti a udržitelného rozvoje. Dojde tak k celkové úspoře veřejných prostředků a ke zvyšování kvality života společnosti bez zvyšování daní²⁴“. Strategický rámec na další období je teprve v procesu příprav.

Dále je odpovědné zadávání veřejných zakázek obsaženo ve Strategii sociálního začleňování 2014-2020. Mnoho dalších strategických dokumentů ČR obsahuje cíle, které lze prostřednictvím SOZVZ naplňovat (viz např. Programové prohlášení vlády ČR).

²³ <http://www.socialni-zaclenovani.cz/dokumenty/strategie-boje-proti-socialnimu-vyloucení>

²⁴ In Strategický rámec udržitelného rozvoje České republiky, Rada vlády pro udržitelný rozvoj, Ministerstvo životního prostředí České republiky, 2010. 1. vydání.
Dostupné online: http://www.mzp.cz/cz/strategie_uzr_zitelneho_rozvoje cit. dne 1. 3. 2013



4.

PŘÍKLADY DOBRÉ PRAXE



MINISTERSTVO PRÁCE A SOCIÁLNÍCH VĚCÍ

Příklad dobré praxe ve společensky odpovědném zadávání veřejných zakázek



Ministerstvo práce a sociálních věcí (dále „MPSV“) se od dubna 2014²⁵ hlásí ke konceptu odpovědného veřejného zadávání. Ve svých zakázkách chce analyzovat příležitosti pro podporu nezaměstnaných, zohlednění sociálních kritérií či snížení dopadu na životní prostředí.

Princip odpovědného veřejného zadávání MPSV umožňuje zohlednit v rámci veřejných zakázek i běžných nákupů zboží a služeb vybraná společenská témata, která chce řešit – např. nezaměstnanost, podporu zdravotně či sociálně postižených skupin obyvatel apod. Resort práce a sociálních věcí je odpovědný za podporu zaměstnanosti a sociální soudržnosti. Odpovědné zadávání nabízí příležitost jak tyto cíle naplňovat.

Za tímto účelem MPSV přijalo **Strategii odpovědného veřejného zadávání**²⁶ pro resort práce a sociálních věcí. Strategie je naplňována prostřednictvím následujících tří priorit:

1. Diverzifikace dodavatelského řetězce: podpora soutěže, otevřenosti vůči dodavatelům a zvýšení diverzity dodavatelského řetězce (tj. včetně zajištění adekvátního přístupu sociálních podniků, firem zaměstnávajících zdravotně znevýhodněné atd.).
2. Podpora a rozvoj sociálně odpovědného veřejného zadávání: zohledňování sociálních aspektů při zadávání veřejných zakázek, a to jak s ohledem na sociální začleňování a podporu zaměstnanosti znevýhodněných osob, tak s důrazem na potírání nelegální práce, resp. dodržování pracovních podmínek a bezpečnosti práce.
3. Zohledňování celkové udržitelnosti a dopadů na životní prostředí: hledání ekologicky šetrných řešení, které jsou v rovnováze s důrazem na ekonomickou výhodnost a aktuální hospodářskou situaci.

Uvedené priority jsou dále rozpracovány v **Interní metodice pro odpovědné zadávání** a ve vnitřním předpisu MPSV, který definuje zásady zadávání veřejných zakázek. V rámci metodiky bylo pro rok 2016 definováno několik priorit:

- všechny zakázky na stavební práce v Resortu práce a sociálních věcí s předpokládanou hodnotou vyšší než 5 mil. Kč bez DPH a dobou plnění delší než 6 měsíců, které jsou k tomu vhodné, posuzovat z hlediska sociálních aspektů (např. využívat požadavek na zaměstnávání určitého procenta osob dlouhodobě nezaměstnaných podílejících se na realizaci veřejné zakázky, alternativou tohoto pravidla je možnost zapojení jiných znevýhodněných skupin osob adekvátním způsobem na dané veřejné zakázce);

²⁵ Viz tiskový brief na okraj konference dne 10. 4. 2014, odkud čerpá i např. článek dostupný online na: <http://euro.e15.cz/archiv/ministerstvo-prace-zavadi-zodpovedne-tendry-1077453>.

²⁶ http://www.mpsv.cz/files/clanky/5721/Strategie_OVZ.pdf

- při plnění zakázek (zejm. na stavební práce) dbát na netolerování nelegální práce či jakéhokoli porušování zákoníku práce;
- analyzovat další příležitosti na zapojení sociálních kritérií u veřejných zakázek na nákup zboží a služeb;
- zohledňovat možnosti etického nakupování;
- zohledňovat příležitosti pro využívání ekologicky šetrných řešení.

Příkladem veřejné zakázky reflektující výše zmíněnou strategii je zakázka na zajištění úklidu v objektu MPSV. Předmětem plnění veřejné zakázky byly ekologické úklidové služby a s nimi spojené dodávky ekologicky šetrného spotřebního zboží a materiálu pro budovu MPSV. Zakázka byla vyhlášena v září 2014.

Do části zadávací dokumentace Jiné požadavky zadavatele na plnění veřejné zakázky byl zapracován *Požadavek zadavatele na zaměstnávání dlouhodobě nezaměstnaných osob* (nejméně 2 osoby z celkového počtu pracovníků vybraného uchazeče z řad dlouhodobě nezaměstnaných osob).

PŘÍKLAD:

Zakázka na zajištění ekologického úklidu v objektu MPSV

- doba plnění: 4 roky
- otevřené nadlimitní řízení s předpokládanou hodnotou veřejné zakázky 10 000 000 Kč bez DPH
- Ze zadávací dokumentace:

Jiné požadavky zadavatele na plnění veřejné zakázky „Ve smyslu § 44 odst. 10 zákona zadavatel požaduje, aby nejméně 2 osoby z celkového počtu pracovníků vybraného uchazeče, kteří se budou podílet na plnění veřejné zakázky, pocházely z řad dlouhodobě nezaměstnaných osob, tj. uchazečů o zaměstnání, kteří byli bezprostředně před započítáním plnění veřejné zakázky evidováni Úřadem práce po dobu alespoň 5 po sobě jdoucích kalendářních měsíců.“

Podmínku vybraný uchazeč splní, pokud dané osoby prokazatelně ukončily evidenci na úřadě práce v souvislosti s uzavřením pracovněprávního vztahu (hlavní pracovní poměr) s vybraným uchazečem. Uchazeč je oprávněn prokázat splnění dané povinnosti i prostřednictvím subdodavatele, tj. v případě, že osoby pocházející z řad dlouhodobě nezaměstnaných osob budou v pracovněprávním vztahu (hlavní pracovní poměr) k subdodavateli uchazeče“.

Požadavek na ekologicky šetrné a zdravotně nezávadné úklidové prostředky a materiál byl specifikován tak, aby „veškeré výrobky používané uchazečem při plnění předmětu veřejné zakázky splňovaly kritéria ekologické šetrnosti definovaná buď Ministerstvem životního prostředí v požadavcích pro propůjčení ochranné známky „Ekologicky šetrný výrobek“ např.

č. 07-2012 pro univerzální čisticí přípravky a č. 72-2013 Prací prostředky používané v průmyslu a institucích či 3-2012 Prací prostředky apod.) zveřejněných na internetu²⁷, nebo rovnocennými směrnice jiných národních systémů ekoznačení v Evropě pro tyto kategorie produktů“.

Povinnou součástí nabídky bylo také čestné prohlášení uchazeče o naplnění obou těchto požadavků. Obě dvě tyto podmínky byly také součástí smlouvy. Kontrola plnění uvedených požadavků probíhá průběžně, v případě zapojení osob dlouhodobě nezaměstnaných je jedna osoba od počátku plnění smlouvy stále zaměstnána, druhou osobu bylo nutné nahradit.

Celou zadávací dokumentaci naleznete na profilu zadavatele zde: https://mpsv.ezak.cz/contract_display_28.html, tiskovou zprávu pak http://www.mpsv.cz/files/clanky/21235/TZ_020615a.pdf.

MPSV současně zahajuje velký systémový projekt na podporu sociálně odpovědného zadávání veřejných zakázek. Cílem projektu je zajištění poradenské a konzultační podpory směřující k zadavatelům ve veřejné správě (tj. obce, kraje, příspěvkové organizace...), kteří dospějí k rozhodnutí zadávat zakázky odpovědně.

Doporučení:

Společensky odpovědné zadávání veřejných zakázek na MPSV je příkladem nejúčinnějšího modelu. Pro změnu tohoto druhu je stěžejní politické rozhodnutí, které na MPSV učinila ministryně Michaela Marksová.

„Náš resort je odpovědný za podporu zaměstnanosti a sociální soudržnosti. Odpovědné zadávání nabízí příležitost, jak tyto cíle naplňovat i prostřednictvím financí, které máme k dispozici ve veřejných zakázkách“

Michaela Marksová,
ministryně práce a sociálních věcí

27 http://dataplan.info/img_upload/c6e3eef692b618867bd4ece4fa16cf48/vz.pdf



MINISTERSTVO ZEMĚDĚLSTVÍ

Příklad dobré praxe ve společensky odpovědném zadávání veřejných zakázek



V rámci resortu Ministerstva zemědělství (dále „MZe“) jsou od roku 2014 realizovány pilotní projekty na odpovědné zadávání veřejných zakázek, zejména zaměstnávání nezaměstnaných v několika státních podnicích, které MZe zřídilo – Lesy ČR, Povodí Ohře,

Povodí Moravy, Povodí Odry, Povodí Vltavy a Povodí Labe. Odbor veřejných zakázek MZe poskytuje těmto podnikům metodickou podporu.

Odpovědné zadávání bylo zapracováno do Směrnice o veřejných zakázkách, která je interním dokumentem MZe, ve formě možnosti uplatnění sociálně odpovědných kritérií nebo požadavků na zadání šetrné k životnímu prostředí. Před vyhlášením vlastní veřejné zakázky musí být zpracován tzv. záměr veřejné zakázky, v němž je možné zvážit možnost uplatnění společensky odpovědného zadávání. Odbor veřejných zakázek MZe zpracovává interní přehled pilotních společensky odpovědných zakázek, a ten průběžně aktualizuje.

V podniku Lesy ČR se pravidelně schází pracovní skupina, která se zabývá sociálními podmínkami v lesnických tendrech včetně toho, zda a jak by bylo možné zapojit sociální podniky, jak uplatňovat tzv. podmínku 10 % a zaměstnávat dlouhodobě nezaměstnané osoby apod. Lesy ČR šly i cestou zřizování vlastních pracovních čt z řad dlouhodobě nezaměstnaných, výsledky tohoto pilotního projektu jsou nyní vyhodnocovány. Podmínka zaměstnání alespoň 10 % nezaměstnaných byla uplatněna při veřejné zakázce na zateplení budovy Lesů ČR v Teplicích.

Státní podniky Povodí dostaly za úkol proinvestovat v pilotních projektech min. 50 milionů Kč s tím, že o vybraných veřejných zakázkách budou předem informovat Ministerstvo. Podmínka zaměstnání min. 10 % nezaměstnaných byla využita při rekonstrukcích či stavbách provozních budov nebo opravě vodních děl (rekonstrukce jezu).

Povodí Moravy dále uplatňuje při zadávání zakázek na projektové přípravy rekonstrukcí malých vodních elektráren podmínku stáže pro studenta vysoké školy technického směru po dobu minimálně 2 měsíců. Spolupracuje při tom s Vysokým učením technickým Brno.

Ve spolupráci s městem Přerov je údržba břehů vodních toků na území města zajišťována technickými službami města Přerov, kdy jsou na práci využíváni nezaměstnaní. Tento projekt hodnotí jako velmi úspěšný vedení města Přerov i Povodí Moravy.

Pro uplatňování odpovědného zadávání je klíčové přesvědčit o smysluplnosti požadavků odpovědného zadávání vedoucí pracovníky managementu i pracovníky, kteří připravují zadávací podmínky veřejné zakázky. Pokud tedy pochopí potenciál možnosti požadovat v rámci plnění zakázky více než „jen“ prostou dodávku zboží nebo poskytnutí služeb či stavebních prací tak, aby byly naplněny základní potřeby zadavatele, je základ pro odpovědné zadávání postaven.

Proč se rozhodli jít touto cestou:

Podnětů pro realizaci společensky odpovědného zadávání na Ministerstvu zemědělství bylo hned několik. Jednak zde byla iniciativa přímo ministra zemědělství, Mariana Jurečky, který chtěl tento koncept začít uplatňovat v resortních organizacích. Druhým hybatelem byl Jiří Šimon, který se s konceptem společensky odpovědného zadávání seznámil již dříve, když působil na pozici vedoucího metodiky na Odboru práva veřejných zakázek a koncesí na Ministerstvu pro místní rozvoj. O skutečném potenciálu a smyslu tohoto konceptu jej přesvědčily až zahraniční zkušenosti představené v rámci semináře Agentury pro sociální začleňování začátkem roku 2014. Když se pak záhy stal ředitelem Odboru pro veřejné zakázky na Ministerstvu zemědělství, vzal si toto téma za vlastní.

Plány:

Do budoucna chce Ministerstvo zemědělství vyzkoušet podporu osob znevýhodněných na trhu práce, zejména s důrazem na osoby pečující o děti, osoby v předdůchodovém věku a absolventy. Dále je v řešení rozšíření možnosti uplatnění podmínek společensky odpovědného zadávání státními podniky Povodí, a to i na větších projektech, zejména v oblasti protipovodňových opatřeních a při likvidacích povodňových škod. Do pilotních projektů chce MZe zapojit i další velké resortní organizace, zejména Státní pozemkový úřad a Státní zemědělský intervenční fond. „Mým cílem je, aby až se za pár roků bude soutěžit realizace nové vodní nádrže Nové Heřmínovy na Opavsku, aby tato zakázka byla zadána společensky odpovědně. Aby neznamenal příliv stovek levných pracovních sil z východu, ale rozvojový a investiční impulz pro celý region, práci pro tamní firmy a příležitost prací a vzdělání pro studenty technických oborů,“ uvádí k budoucnosti sociálně odpovědného zadávání na MZe Jiří Šimon.

Doporučení:

Jiří Šimon doporučuje, aby byla do vládních strategických dokumentů zapracována možnost propojení veřejného zadávání se sociálními a environmentálními cíli. Zatím je veřejné zadávání nastaveno tak, aby došlo k plnění konkrétních cílů zakázek, tj. k nákupu zboží a služeb, a není nikde výslovně stanoveno, že má veřejné zadávání plnit strategické potřeby státu v dalších oblastech. Pokud by se vláda ČR ve svém strategickém dokumentu přihlásila k tomu, že se mají veřejné zakázky využívat také např. ke snižování nezaměstnanosti, usnadnilo by to širší používání konceptu odpovědného zadávání.

Na výše uvedeném příkladu je vidět, jak je důležité, aby odpovědné zadávání u zadavatele prosazovala osoba, která má kompetence realizovat změny. Zavedení odpovědného přístupu do praxe zadávání veřejných zakázek by měla předcházet informovanost, osvěta a vysvětlení jeho možných přínosů. Je třeba hledat vhodné typy zakázek a vše ověřit nejprve v malém rozsahu. MZe rozhodne o další praxi odpovědného zadávání veřejných zakázek na základě vyhodnocení této pilotní fáze projektu.



MĚSTO KADAŇ

Příklad dobré praxe ve společensky odpovědném zadávání veřejných zakázek

Město Kadaň zaměstnává prostřednictvím stavebních veřejných zakázek zejména absolventy, kteří do dvou let po ukončení školy nejsou zaměstnáni. Panu starostovi Jiřímu Kulhánkovi se společně s jeho kolegy podařilo uchopit téma společensky odpovědného zadávání inovativním způsobem a rozšířili podmínku tzv. 10 % o zaměstnávání absolventů. Zaměstnávání mladých lidí ze sociálně vyloučených lokalit je propojeno se sociální prací a s poskytováním sociálního bydlení. Vše je ukotveno ve Strategickém plánu sociálního začleňování na roky 2015-2018, který byl zpracován Lokálním partnerstvím Kadaň ve spolupráci s Agenturou pro sociální začleňování. Podle tohoto plánu má být ročně zaměstnáno 12 osob (z toho 10 absolventů) prostřednictvím veřejných zakázek města s podmínkou 10 %. Na přístupu města Kadaň je třeba ocenit nejvíce promyšlenost a propojenost sociálně odpovědných podmínek do jednoho celku, který se vzájemně doplňuje.



Město dlouhodobě a úspěšně spolupracuje s nestátní neziskovou organizací Světlo z. s., která pracuje s dětmi a mládeží ze sociálně vyloučených lokalit a provozuje v Kadani dva nízkoprahové kluby. Součástí jejich práce je také pomoc mladým lidem dokončit školu a poté si sehnat práci. Dalším stavebním kamenem je spolupráce středních škol a zaměstnavatelů v průběhu studia tak, že studenti 3. ročníků E-oborů (obory pro absolventy dřívějších zvláštních škol) vykonávají praxi u perspektivních zaměstnavatelů. Střední zemědělská škola v Kadani po dohodě s městem vytvořila nové obory, jako např. zemědělec, zedník a zahradník a snaží se zapojovat mladé lidi do pracovního procesu již v průběhu školní docházky formou brigád do údržby společných prostor města. Město dále těmto znevýhodněným osobám po ukončení studia vytváří pracovní místa prostřednictvím společensky odpovědného zadávání. Toto je propojeno s bytovou politikou města, které z vlastního bytového fondu přiděluje sociální a startovací byty. Startovacích bytů pro mladé lidi do 30 let přiděluje cca 20 ročně a přednost dostávají ti, kteří mají vzdělání a zaměstnání, aby si byli schopni našetřit na vlastní byt. V roce 2015 město Kadaň zaměstnalo prostřednictvím veřejných zakázek celkem 16 osob, z toho 8 dlouhodobě nezaměstnaných a 8 absolventů. V roce 2016 v tom bude pokračovat a plánuje podobný počet výběrových řízení s podmínkou 10 %.

Město Kadaň se při práci s lidmi ze sociálně vyloučených lokalit drží principu „pomůžeme, ale zasluží se sám“. Pro zaměstnávání osob ze sociálně vyloučených lokalit také využívá sociální podnik - prádelnu BOK & LK s.r.o., který funguje bez veřejných zakázek. Za přínos v integraci Romů dostalo město v roce 2013 cenu Gypsy Spirit.

Do veřejných zakázek zadávaných v průběhu roku 2015, jejichž předpokládaná hodnota se pohybuje v rozmezí 1 až 6 milionů Kč, byla zapracována jako povinná podmínka zaměstnání 10 % absolventů do 2 let od ukončení přípravy na povolání nebo dlouhodobě nezaměstnaných osob. Tato podmínka je zakotvena v **Pravidlech pro zadávání veřejných zakázek malého rozsahu**²⁸ města Kadaň (pravidlo platí pro všechny zakázky na stavební práce s finančním limitem do 6.000.000 Kč).

²⁸ <http://www.mesto-kadan.cz/dokumenty/PravidlaVZmale2015.pdf>

PŘÍKLAD:

Veřejná zakázka na stavební práce (oprava střechy radnice) vyhlášena v září 2015

- doba plnění: 8,5 měsíců
- veřejná zakázka malého rozsahu s předpokládanou hodnotou 3.220.000 Kč bez DPH
- Z Výzvy k podání nabídky:
Čestné prohlášení o využití 10 % osob z řad nezaměstnaných absolventů škol.
Objednatel požaduje, aby alespoň 10 % z celkového počtu pracovníků dodavatele, minimálně však jeden, kteří se budou podílet na plnění zakázky, přijme dodavatel do pracovního poměru či s nimi uzavře dohodu o pracích konaných mimo pracovní poměr. Jedná se o uchazeče o zaměstnání, kteří jsou evidováni úřadem práce nebo absolventa škol do dvou let od ukončení přípravy na povolání, s nimiž uzavře pracovní právní vztah v souvislosti s plněním uvedené veřejné zakázky formou zakládající ukončení jejich evidence na úřadě práce.

Město Kadaň tuto podmínku uplatňuje i na veřejné zakázky s vyšší hodnotou plnění (podlimitní veřejné zakázky).

PŘÍKLAD:

Veřejná zakázka na stavební práce („Kadaň, Studentské náměstí“) vyhlášena v září 2015

- doba plnění: 9 měsíců
- podlimitní veřejná zakázka s předpokládanou hodnotou 28.000.000 Kč bez DPH
- Zvláštní podmínka zadavatele:
Ve smyslu § 44 odst. 10 Zákona zadavatel požaduje, aby alespoň nejméně 10 % z celkového počtu pracovníků – minimálně však jeden, kteří se budou podílet na plnění shora uvedené veřejné zakázky, bude pocházet z řad nezaměstnaných absolventů škol. Bude se jednat o absolventy škol do dvou let od ukončení přípravy na povolání, kteří jsou evidováni úřadem práce, s nimiž uzavřou pracovní právní vztah v souvislosti s plněním uvedené veřejné zakázky formou zakládající ukončení jejich evidence na úřadu práce.

Proč se rozhodli jít touto cestou:

Město Kadaň se inspirovalo v Mostě a zavedlo s pomocí Agentury pro sociální začleňování tzv. podmínku 10 %. Vyzkoušelo si ji nejdříve v letech 2013 a 2014 na dvou zakázkách v sociálně vyloučené lokalitě Prunéřov.

Doporučení:

Je důležité, aby se celý tento komplexní systém práce s mladými lidmi ze sociálně znevýhodněných lokalit nastartoval, což bude trvat několik let. Nelze očekávat okamžité výsledky. V praxi se zatím stává, že někteří absolventi nemají o práci zájem a stavební firmy pak o ně bojují. V zadávacích podmínkách je proto variantní možnost zaměstnat buď absolventa, nebo dlouhodobě nezaměstnanou osobu. Podle pana starosty Kulhánka je pro mladé lidi důležité vidět konkrétní výsledky, aby jim bylo možné říct: „Hele, tady ti kluci tím prošli, a podívejte se – dělají.“ Toto je podle něj ten hlavní důvod, proč se do toho město pustilo.



MĚSTO MOST

Příklad dobré praxe ve společensky odpovědném zadávání veřejných zakázek



Statutární město Most má vybudovaný systém pro společensky odpovědné zadávání veřejných zakázek. V této oblasti má velké zkušenosti, protože je v ČR průkopníkem tzv. „podmínky 10 %“, kterou má zakotveno v Pravidlech pro zadávání a průběh veřejných zakázek malého rozsahu a v Pravidlech pro organizování veřejných zakázek podlimitních a nadlimitních v následujícím znění:

„Zadavatel má možnost, v návaznosti na charakter a rozsah předmětné veřejné zakázky, v rámci zadávací dokumentace uplatnit tzv. zvláštní podmínku na plnění veřejné zakázky v sociální oblasti: Dodavatel pro plnění veřejné zakázky bude prokazatelně zaměstnávat osoby z řad dlouhodobě nezaměstnaných, a to minimálně po dobu celého plnění veřejné zakázky. Počet těchto osob musí činit alespoň 10% z celkového počtu osob, které se na plnění veřejné zakázky budou podílet. Tuto skutečnost uchazeči potvrdí ve své nabídce čestným prohlášením. Vítězný uchazeč předloží do 1 týdne od oznámení o výběru nejvhodnější nabídky, nejpozději však 3 dny před uzavřením smlouvy, seznam osob, s nimiž uzavřel pracovněprávní vztah v souvislosti s plněním zakázky, potvrzený místně příslušným úřadem práce, a zároveň předloží prohlášení o celkovém počtu osob, které se budou na plnění zakázky podílet.“

Odpovědné zadávání veřejných zakázek probíhá v Mostě tak, že se po schválení rozpočtu města vždy sejdou společně pracovníci z Oddělení veřejných zakázek s Odborem sociálních věcí a vytipují veřejné zakázky vhodného charakteru v hodnotě nad 1 milion Kč bez DPH. Po odstranění rizikových akcí z hlediska typu prováděných prací předloží jejich seznam komisi prorodinných aktivit, která tento seznam plánovaných veřejných zakázek projedná a doporučí ho radě města ke schválení. Plnění plánu sleduje Oddělení veřejných zakázek. Konkrétní zapracování podmínky 10 % do zadávací dokumentace a další proces již fungují standardně.

Zhotovitelé si vybírají dlouhodobě nezaměstnané lidi na Úřadu práce sami nebo někdy probíhají pracovní pohovory přímo na Magistrátu za přítomnosti místních nestátních neziskových organizací. To, zda jsou tito lidé opravdu na stavbě zaměstnaní, kontroluje buď technický dozor investora Odbor investic, nebo Odbor sociálních věcí, a to minimálně jednou v průběhu plnění díla. Město takto zaměstnalo od roku 2013 přes 40 osob, které byly v evidenci úřadu práce, a vede o tom evidenci v tabulce s následující strukturou:

Datum narození: Číslo VZ: Dodavatel: Smlouva/DPP/DPČ: Evidován na ÚP do:

Od kdy do kdy projekty probíhaly:

Poprvé byl tento způsob realizován v letech 2010-2011 v rámci rekonstrukce bytových domů na sídlišti Chanov. Hlavní motivací bylo zapojit do předmětných prací místní obyvatele tak, aby se sami podíleli na opravách a revitalizaci dané lokality. Tento přístup se osvědčil, a to především ve vztahu k udržitelnosti realizovaných investic.

Proč se rozhodli jít touto cestou:

V Mostě je a vždy byla vysoká míra nezaměstnanosti, přičemž možnosti města jak tuto nepříznivou situaci mírnit jsou omezené. Kromě využívání nástrojů aktivní politiky zaměstnanosti, především veřejně prospěšných prací, se město rozhodlo nahlížet na své veřejné zakázky jako na další potenciál k vytváření pracovních míst pro uplatnění dlouhodobě nezaměstnaných občanů. Rozhodně nejde o opatření, které by mohlo APZ zcela nahradit, spíš můžeme hovořit i o jistém signálu občanům i firmám, že volení zástupci města aktivně a odpovědně problém nezaměstnanosti řeší.

Plány:

Tento již zaběhlý systém se v posledních dvou letech poněkud zkomplikoval, a to ze dvou důvodů: 1. od roku 2015 je stále obtížnější zaměstnat v rámci této zvláštní podmínky dlouhodobě nezaměstnané osoby. Především pro osoby s dvěma a více dětmi je systém sociálních dávek nastaven kontraproduktivně, takže se jim nevyplatí se nechat zaměstnat. 2. v roce 2013 byla podmínka 10 % modifikována tak, aby zhotovitelé museli zaměstnat osoby s trvalým bydlištěm z okresu Most. V roce 2014 tuto podmínku Most uplatnil v zakázkách za cca 160 milionů Kč, z nichž některé byly financované ze strukturálních fondů. Problémem však je stanovisko ÚOHS z roku 2011, dle něhož není možné tuto podmínku uplatnit teritoriálně. Je však logické, že zadavatele prioritně zajímá snížení míry nezaměstnanosti v místě plnění prací. Z daného důvodu tuto zvláštní podmínku město Most u veřejných zakázek neuplatňuje.

Zkušenost:

Vedení města Most se v roce 2015 rozhodlo omezit používání podmínky 10 % na veřejné zakázky, které nejsou financované z evropských prostředků, a vyčkává na nové stanovisko ÚOHS, popř. metodiku Ministerstva pro místní rozvoj, která by se k prvku lokalizace vyjádřila. Zájemem města Most je zaměstnávat dlouhodobě nezaměstnané osoby z okresu Most, a pokud pro to nebude v ČR vytvořen legislativní rámec, bude tuto podmínku používat jen v omezené míře.





MĚSTSKÁ ČÁST PRAHY 12

Příklad dobré praxe ve společensky odpovědném zadávání veřejných zakázek



Městská část Praha 12 je průkopníkem ve společensky odpovědném zadávání. Jako první veřejný zadavatel v ČR použila v roce 2013 sociální podmínku ve výběrových kritériích.

Do nadlimitní veřejné zakázky „Údržba veřejné zeleně a úklid veřejných prostranství ve dvou lokalitách městské části Praha 12“ zapracovala podmínku zaměstnávání osob se zdravotním postižením.

Na zakázce spolupracovala Agentura pro sociální začleňování. V zakázce nešlo pouze o pouhé zaměstnání osob se zdravotním postižením, ale také o způsob práce s těmito osobami z hlediska naplňování zakázky, což bývá silnou stránkou sociálních podniků. Zakázku vyhrál Fokus Praha, resp. jeho sociální firma Zahrada, spolu s komerční úklidovou firmou. Niže jsou uvedena hodnotící kritéria zadávací dokumentace:

1. Nabídková cena – váha 60 %

2. Podíl osob se zdravotním postižením – váha 20 %
„Zadavatel stanovuje minimální podíl rozsahu faktického plnění osobami se zdravotním postižením na 30 %; pokud uchazeč nabídne podíl menší, bude jeho nabídka vyřazena a uchazeč následně vyloučen ze zadávacího řízení.“

3. Způsob realizace veřejné zakázky – váha 20 %

„Uchazeč zpracuje metodiku řešení veřejné zakázky se zaměřením na níže uvedené parametry v rozsahu max. 10 normostran:

- 1) popis procesu seznamování pracovníků s jednotlivými pracovními úkony, technologiemi apod.
- 2) popis, jak bude uchazeč podporovat prohlubování dovedností zaměstnanců a zajišťovat jejich bezpečnost při používání strojů a materiálů, včetně popisu používaných pracovních pomůcek, oděvů a další péče o ně, s důrazem na osoby se zdravotním postižením.“

Městská část Praha 12 vypsala další obdobnou zakázku se sociální podmínkou, kterou tentokrát modifikovala. Součástí smlouvy o dílo je povinnost zaměstnat na určitý typ prací osoby se zdravotním postižením (jedná se o ruční čištění chodníků, ruční výběr kusových nečistot, odstranění náletové zeleně z chodníků a sběr psích exkrementů). Zakázka byla v listopadu 2015 ve fázi předběžného oznámení.

PŘÍKLAD:

Zimní údržba a blokové čištění pozemních komunikací ve správě MČ Praha 12

- doba plnění: 26 měsíců
- otevřené nadlimitní řízení s předpokládanou výší 8.000.000 Kč bez DPH
- předmět plnění: zimní údržba a blokové čištění pozemních komunikací
- kritériem je nejnižší nabídková cena
- ze Smlouvy o dílo (článek VII Práva a povinnosti smluvních stran, body 18 a 19):

- „Po dobu účinnosti této smlouvy je povinností zhotovitele zajistit dostatečný počet pracovníků pro činnosti specifikované v Příloze č. 6 této smlouvy, a to položkami 22, 26, 34 a 35 v plném rozsahu osobami se zdravotním postižením, a to na základě písemné výzvy pověřené osoby objednatele k provedení těchto činností.“
- „Zhotovitel je povinen objednateli nejpozději do 15 dnů od provedení výzvy k provedení prokázat příslušnými doklady splnění povinnosti dle odst. 18 tohoto článku, a to předložením čestného prohlášení se seznamem osob se zdravotním postižením, ve kterém bude uvedeno jméno, příjmení, datum narození, adresa trvalého pobytu, a číslo zaměstnance přidělené zaměstnavatelem na předmětnou činnost, spolu s kopiemi rozhodnutí orgánu sociálního zabezpečení o přiznání invalidního důchodu, a to v souladu se zákonem o ochraně osobních údajů č. 101/2000 Sb. ve znění pozdějších předpisů. Zhotovitel je povinen zajistit, aby každý zaměstnanec měl průkazku s fotografií, na které bude uvedeno číslo zaměstnance, jméno a příjmení, datum narození. Tuto průkazku je zaměstnanec na vyžádání oprávněného zástupce objednatele – technickým dozorem povinen předložit k nahlédnutí.“

Proč se rozhodli jít touto cestou:

Daniela Rázková, která je starostkou a v době přípravy první zakázky byla radní pro sociální oblast, se inspirovala na konferenci Fokus Praha o sociálním podnikání. Svou osobní angažovaností přesvědčila kolegy a podařilo se jí tuto myšlenku v roce 2013 prosadit. Městská část Praha 12 si byla vědoma toho, že se vydává na neprošlápanou cestu, neodradilo jí to a podstoupila vědomě určité riziko.

Plány:

Vedení městské části Praha 12 má v úmyslu používat sociální podmínky ve veřejných zakázkách i v budoucnu. Společensky odpovědné zadávání veřejných zakázek zapracovali do svého komunitního plánu rozvoje sociálních služeb na léta 2015–2020, kde je u dílčího cíle Podpora uplatnění OZP na trhu práce uvedena aktivita „vytváření možností a podpory při zaměstnávání osob se zdravotním postižením (např. formou zadávání veřejných zakázek)“.

Doporučení:

Rozhodnutí o společensky odpovědném zadávání by mělo vzejít z úrovně politické reprezentace a je důležité, aby se za to postavila osobnost, která o prospěšnosti této myšlenky přesvědčí kolegy. V Městské části Praha 12 byla touto osobou Daniela Rázková, která se stala v současném volebním období starostkou. Další zakázka již byla vypsána bez jejího osobního přispění, protože si úřad vyzkoušel, že to jde. Rozhodujícími faktory jsou tedy politické rozhodnutí a nastavení systému.



POVODÍ MORAVY, s. p.

Příklad dobré praxe ve společensky odpovědném zadávání veřejných zakázek

Povodí Moravy, s. p. (dále „PM“) od roku 2014 intenzívně usiluje o transparentní a společensky odpovědné zadávání veřejných zakázek. Zveřejňuje proto přehled připravovaných veřejných zakázek s předpokládanou hodnotou nad 200.000 Kč bez DPH (dříve PM tyto údaje veřejnosti nezpřístupňovalo). Již několikrát byl před samotným vyhlášením zakázky využit institut předběžné tržní konzultace.



S účinností k 15. 9. 2014 vydalo Povodí Moravy, s. p. strategický dokument Interní protikorupční program (vychází ze Strategie vlády v boji s korupcí a z navazujícího „Resortního interního protikorupčního programu“ MZe). PM tím zahájilo intenzívně proces postupného zavádění inovativních prvků do zadávání veřejných zakázek.

PŘÍKLAD:

Veřejná zakázka na dodávky (na rámcovou smlouvu) vyhlášená v srpnu 2015

- doba plnění: 36 měsíců
- nadlimitní veřejná zakázka s předpokládanou hodnotou 8.500.000 Kč bez DPH
- Z Výzvy k účasti na předběžné tržní konzultaci:

Povodí Moravy, s.p. připravuje veřejnou zakázku (...). Před vyhlášením veřejné zakázky budou představeny předpokládané zadávací podmínky veřejné zakázky potenciálním dodavatelům a veřejnosti v rámci předběžné tržní konzultace, která se bude konat ve (...).

Účastnit se mohou všichni potenciální zájemci o veřejnou zakázku.

Do vybraných zakázek byla zahrnuta podmínka podporující pracovní integraci „osob se ztíženým přístupem na trh práce“. Pod tímto pojmem PM rozumí nejen osoby, které byly alespoň 5 měsíců v evidenci uchazečů o zaměstnání na Úřadu práce, ale i absolventy bez praxe. Již u dvou nadlimitních zakázek a u tří stavebních zakázek byla v zadávací dokumentaci stanovena podmínka zaměstnání minimálně jedné takové osoby. U zakázek na dodávky projektové dokumentace aplikuje PM povinnost realizovat akci s podílem studenta v podobě odborné praxe. Tato povinnost je zahrnována přímo do smluv o dílo a podmíněna smluvní pokutou.

PŘÍKLAD:

Veřejná zakázka na dodávky vyhlášená v dubnu 2015

- doba plnění: maximálně 390 dnů
- podlimitní veřejná zakázka na dodávky s předpokládanou hodnotou 4.000.000 Kč bez DPH
- předmět plnění: zpracování dokumentace pro vydání stavebního povolení
- Ze zadávací dokumentace / smlouvy o dílo:

Zhotovitel je povinen zajistit, aby se v rámci odborné studijní praxe na realizaci díla podílel alespoň 1 student magisterského stupně studia, např. v oboru vodních staveb a dalších příbuzných oborů. Podmínky zařazení této osoby jsou podrobně popsány v čl. V návrhu smlouvy o dílo.

Proč se rozhodli jít touto cestou:

Generální ředitel PM je odpovědnému zadávání veřejných zakázek velmi nakloněn. Impulsem pro realizaci konkrétních kroků v odpovědném zadávání byly pro PM také strategické dokumenty na úrovni MZe a na ně navazující aktivity ministerstva, včetně seminářů organizovaných s odbornou podporou Agentury pro sociální začleňování. Z příkladů dobré praxe byly pro PM inspirací zejména město Most a Praha 12. Předběžné konzultace PM zavedlo po vzoru MZe a státního podniku Lesy ČR, s. p.

Plány:

„Zatím jsme nezaznamenali žádný negativní vliv na počet podaných nabídek,“ říká Petr Foltýn, vedoucí útvaru přípravy a administrace zakázek, a dodává: „naopak jsme u jedné stavební zakázky dostali dokonce 24 nabídek!“ V současné době probíhá monitoring pilotních akcí s cílem v budoucnu aplikovat odpovědné zadávání u vybraných zakázek zcela automaticky.

Doporučení:

Příklad dobré praxe Povodí Moravy s. p. je v současnosti jeden z mála, který využívá institut předběžné tržní konzultace. Přípomínky a poznatky z předběžných konzultací využívá k získání relevantních a objektivních informací o možnostech na trhu, tím pak optimálně specifikuje nastavení daného zadávacího řízení.

Podmínku zaměstnávání osob se ztíženým přístupem na trh práce zdaleka nelze zahrnout do jakékoli zadávací dokumentace. Pro použití této podmínky PM doporučuje vybírat především veřejné zakázky s delší dobou plnění, které nejsou v průběhu realizace přerušovány. Pokud je pro akci nezbytná odbornost osob se na ní podílejících, lze aplikovat podmínku účasti studenta.



KRAJSKÝ ÚŘAD JIHOMORAVSKÉHO KRAJE

Příklad dobré praxe ve společensky odpovědném zadávání veřejných zakázek



Krajský úřad Jihomoravského kraje (dále „KrÚ JMK“ nebo „Krajský úřad“) je příkladem postupné a promyšlené implementace

odpovědných prvků nejen do zadávacích řízení, ale i do jiných procesů v rámci úřadu. Odpovědné nakupování se na Krajském úřadu odvíjí od společenské odpovědnosti, kterou se Krajský úřad snaží v rámci svého fungování uplatňovat a ve které se Krajský úřad pohybuje již relativně dlouho, nicméně teprve od roku 2013 o věcech uvažuje v nových souvislostech. Na základě auditu dle Národního programu posuzování shody systému managementu společenské odpovědnosti byl Krajskému úřadu v roce 2013 certifikován systém managementu společenské odpovědnosti. KrÚ JMK je dodnes jediným krajským úřadem s touto certifikací. Systém stanovuje tři základní oblasti rozvoje společenské odpovědnosti. Jednou z nich je odpovědné hospodaření, kde díky novým informacím a možnostem vzniká prostor pro zadávání veřejných zakázek společensky odpovědným způsobem.

Krajský úřad navázal spolupráci s nestátní neziskovou organizací Nová ekonomika, o.p.s. a mimo jiné uspořádal seminář se zahraniční účastí, čímž se podařilo zvýšit zájem o tuto problematiku u vedení úřadu a volených orgánů Jihomoravského kraje. Dále probíhala školení - zvlášť byli školeni právníci a zvlášť referenti, kteří se zabývají veřejnými zakázkami, postupně se podařilo seznámit s principy odpovědného zadávání i většinu ostatních zaměstnanců JMK zařazených do Krajského úřadu.

Spolupráce s Novou ekonomikou vyústila v praktickou příručku, která shrnuje principy a možnosti společensky odpovědného zadávání v podmínkách Krajského úřadu a slouží jako návod jak pro vrcholový management, tak i pro jednotlivé referenty. Příručka je neveřejná, dostupná na intranetu Krajského úřadu.

Z interní příručky úřadu:

Cíle, které chce Krajský Úřad v souladu se strategií v oblasti sociální/ekonomické dosáhnout, jsou:

- Podpořit zaměstnanost v regionu podporou vytváření pracovních míst
- Podpořit hendikepované, znevýhodněné a občany ohrožené sociálním vyloučením
- Vytvářet vhodné pracovní podmínky

Krajský úřad odpovědný přístup integruje do vlastní nákupčí politiky. Tak jako postupovalo zpopularizování tématu mezi managementem i zaměstnanci JMK zařazených do Krajského úřadu, i odpovědné prvky se aplikují postupně. V současnosti jsou zaváděny do vybraných druhů zakázek malého rozsahu.

Krajský úřad prioritně vybírá z firem zaměstnávajících osoby se zdravotním postižením, příp. poskytujících náhradní plnění (např. úklidové služby, úprava zeleně, koupě kancelářského papíru a potřeb a drogistického zboží).

Krajský úřad se snaží skloubit nakupování s takovými aspekty, jako např. ochrana životního prostředí. Příkladem může být nákup propagačních materiálů a předmětů s certifikátem FSC, včetně pořízení kancelářského papíru (tzv. „zelené nakupování“). Mezi propagačními předměty nechybí trička či tašky z bio bavlny a ekologickým potiskem log Jihomoravského kraje.

V rámci odpovědného přístupu Krajský úřad využívá nabídek sociálních podniků. Jeden takový podnik Krajskému úřadu zajišťuje svoz odpadu, který následně skartuje. Podnik Krajskému úřadu pomohl snížit cenu za papírový odpad, k tomu přináší dvojí prospěch tím, že na třídění odpadu zaměstnává zdravotně postižené osoby a způsob skartace probíhá v rámci ekologických požadavků, což potvrzuje eko-certifikátem.

Krajský úřad často využívá i studentů ze specializovaných škol z regionu, jsou tak poptávány např. úprava zeleně či květinová výzdoba, grafické a tiskové práce, k zajištění občerstvení na akce Krajského úřadu oslovují většinou několik středních škol, čímž se studenti učí zdravé tržní konkurenci.

KrÚ JMK téma prosazuje interně mezi vlastními zaměstnanci a příspěvkovými organizacemi Krajského úřadu a pořádá také různé akce, čímž dochází i k propagaci navenek, např. směrem do podnikatelské sféry. Nepřímo podporuje i prodej výrobků nestátních neziskových organizací, vč. sociálních podniků. Také se v budově Krajského úřadu několikrát do roka pořádají jarmarky, které jsou spojovány s charitativními akcemi – příspěvkové organizace kraje mají možnost v budově vystavovat a prodávat své výrobky.

Společenská odpovědnost se do dodavatelských smluv projevuje rovněž zahrnutím ustanovení s požadavkem dodržovat lidská práva a principy společenské odpovědnosti.

Plány:

Snahou Krajského úřadu je postupně zahrnout odpovědné zadávání i do pod/nadlimitních veřejných zakázek. KrÚ JMK by skrze odpovědné zadávání rád podpořil i sociální podniky, v současnosti se zajímá o šíři nabídek (výrobky a služby) sociálních podniků.

Zkušenost:

Krajský úřad se k odpovědnému zadávání veřejných zakázek chce hlásit jako celek, a aby se tomu tak stalo, cítí potřebu přesvědčit všechny aktéry, především vedení KrÚ JMK. Na počátku myšlenku šířilo pár nadšenců, kteří své počty postupně zvyšují. Ke zpopularizování tématu jim slouží zcela jednoduché údaje, např. porovnání nákladnosti odpovědně a běžným způsobem zadané zakázky. Krajský úřad na vlastní zkušenosti ověřil, že dodavatelé jsou schopni plnit nadstandardní požadavky v podobě environmentálních kritérií, a tato kritéria nemusí nutně znamenat navýšení pořizovací ceny. Uchazeči o veřejnou zakázku na dodání kancelářského papíru bez problémů doložili všechny potřebné dokumenty a nové ekologické požadavky navíc nezvýšily cenu nabízeného papíru, naopak byla cena o desítky tisíc nižší než cena předpokládaná.



TŘEBÍČ

Příklad dobré praxe ve společensky odpovědném zadávání veřejných zakázek

Město Třebíč se zajímá o společensky odpovědné nakupování, a to zejména z hlediska fairtrade nakupování a sledování dodavatelsko-odběratelského řetězce. Je také držitelem certifikátu Fairtradeové město. Odpovědné zadávání navazuje na jeho zapojení do sítě Zdravých měst ČR a souvisí s jeho aktivním naplňováním Agendy 21. Třebíč se odpovědnému zadávání věnuje od roku 2013. Dlouhodobě spolupracuje s nestátní neziskovou organizací Na Zemi, která se věnuje problematice fairtrade a odpovědnému nakupování. Osobou, která stojí za odpovědným zadáváním v Třebíči, je Marie Černá, která byla v minulém volebním období místostarostkou a v současném volebním období je uvolněnou radní.



Město Třebíč realizuje mezinárodní projekt zaměřený na společensky odpovědné nakupování s názvem *Každá obec se počítá: společensky odpovědné nakupování – TEĎ!* Projekt je založen na spolupráci subjektů ze tří zemí (ČR, Rakousko a Německo) a propojení neziskového a veřejného sektoru. Byly vytipovány tři položky za účelem provedení analýzy jejich nakupování – občerstvení, pracovní oděvy a propagační a reklamní předměty.

Město zjistilo, kolik nakoupilo kávy, čaje, cukru a sušenek v roce 2013 a za jakou cenu. Jednalo se o nahodilé nákupy v maloobchodech. Poté vypsal veřejnou zakázku v podobném objemu s uplatněním principů společensky odpovědného nakupování. Předmětem veřejné zakázky s názvem Nákup fairtradových produktů byl nákup kávy, čaje, cukru a čokoládových sušenek v předpokládané hodnotě 40.000 Kč bez DPH (veřejná zakázka malého rozsahu). S ohledem na zakotvení podmínky přímo do předmětu veřejné zakázky byla jediným kritériem pro posuzování nabídek nejnižší celková nabídková cena. Povinnou součástí nabídky byl doklad o fairtradovém původu požadovaných komodit.

PŘÍKLAD:

Nákup fairtradových produktů

- doba plnění: cca 6,5 měsíců
- veřejná zakázka malého rozsahu v předpokládané hodnotě 40.000 Kč bez DPH
- Z výzvy k podání nabídek:

d) *Ověření - doklad o fairtradovém původu kávy, čaje, třtinového cukru, čokolády*

Dodavatel je povinen prokázat, že jsou požadovaná kritéria splněná. Za vyhovující jsou považovány výrobky nesoucí značku Fairtrade dle certifikace Fairtrade International a výrobky členských organizací Světové fairtradové organizace (WTFO). Dodavatelé mohou prokázat shodu s požadavky také jiným vhodným způsobem.

Městu se nakonec podařilo získat za prakticky stejnou cenu zboží ve vyšší kvalitě, které zároveň naplňuje požadavky odpovědné spotřeby.

Po analýze nákupů dárkových a reklamních předmětů a oděvů město Třebíč připravilo další veřejnou zakázku. Jejím předmětem je nákup propagačních triček v bio bavlně, reklamních předmětů a propagačních látkových tašek v bio bavlně nebo jutových tašek. Město také hledá vhodnou zakázku na stavební práce s podmínkou zaměstnání osob v evidenci Úřadu práce.

Ve stávajících strategických dokumentech, koncepcích a směrnicích nemá zatím město Třebíč odpovědné nakupování a zadávání zakázek uvedeno, bude se ale snažit při novelizacích podmínky odpovědného nakupování do těchto dokumentů zapracovat.

Zkušenost:

Na příkladu města Třebíč je vidět, že lze pořídit obdobné zboží za stejné peníze ve vyšší kvalitě a podpořit navíc ještě dodavatele, kteří se chovají odpovědně. Tento přístup ale předpokládá, že bude zadavatel přistupovat ke svým nákupům systémově, provádět osvětu mezi svými úředníky a aktivně komunikovat s prodejci. Třebíč má zájem předávat své zkušenosti s odpovědným nakupováním dalším městům a staví se pozitivně k možnostem spolupráce a společného nakupování. Specifikace fairtradových výrobků však musí vždy odpovídat požadavkům právní úpravy veřejných zakázek.



Co říká Směrnice 2014/24/EU k obdobným požadavkům?

„Dále by s ohledem na lepší začlenění sociálních a environmentálních aspektů při zadávání veřejných zakázek měli mít veřejní zadavatelé možnost využívat kritéria pro zadání nebo podmínky plnění veřejných zakázek v souvislosti se stavebními pracemi, dodávkami nebo službami, které mají být poskytnuty v rámci veřejné zakázky, ve všech ohledech a v kterékoli fázi jejich životního cyklu, od těžby surovin použitých v daném výrobku po fázi likvidace výrobku, včetně faktorů, které jsou spojeny s konkrétním výrobním procesem, poskytováním nebo obchodem a jeho podmínkami v případě těchto stavebních prací, dodávek nebo služeb nebo s konkrétním procesem v pozdější fázi jejich životního cyklu, a to i pokud tyto faktory nejsou součástí jejich věcné podstaty.“

Kritéria a podmínky odkazující na takovýto proces výroby či poskytování mohou například stanovit, že při výrobě nakupovaných výrobků nejsou používány toxické chemické látky nebo že nakupované služby jsou poskytovány za použití energeticky účinných strojů. V souladu s judikaturou Soudního dvora Evropské unie to zahrnuje rovněž kritéria pro zadání nebo podmínky plnění veřejné zakázky související s dodávkami nebo používáním výrobků spravedlivého obchodu (fair trade) v průběhu plnění veřejné zakázky, jež má být zadána. Kritéria a podmínky související s obchodem a jeho podmínkami mohou například odkazovat na skutečnost, že dotčený výrobek pochází ze spravedlivého obchodu, včetně povinnosti platit výrobcům určitou minimální cenu a cenovou přírůžku. Podmínky plnění veřejné zakázky týkající se otázek životního prostředí mohou zahrnovat například dodání, balení a likvidaci výrobků a v souvislosti s veřejnými zakázkami na stavební práce a na služby minimalizaci odpadu nebo účinné využívání zdrojů.“ (bod 97 preambule)



LESY ČESKÉ REPUBLIKY, s. p.

Příklad dobré praxe ve společensky odpovědném zadávání veřejných zakázek



Společensky odpovědnému zadávání veřejných zakázek je v Lesích ČR, s.p. (dále „Lesy ČR“) věnována velká pozornost. Zahrnuto bylo i do Konceptce strategického rozvoje podniku 2015-2019, ve které si Lesy ČR mezi základními cíli stanovily přispět ke zlepšení sociální situace ve státě, a to mj. „uplatňováním principů společensky odpovědného zadávání veřejných zakázek u investiční činnosti“.

Státní podnik Lesy ČR konkrétně:

A. Uplatňuje podmínku zaměstnat v souvislosti s plněním veřejné zakázky osoby z řad dlouhodobě nezaměstnaných

Podmínka je v praxi Lesů ČR uplatňována u vybraných veřejných zakázek na stavební práce. Dosud byla uplatněna u 28 veřejných zakázek, což vedlo k zaměstnání 31 osob dlouhodobě nezaměstnaných.

Postup uplatnění podmínky:

Uchazeč jako součást nabídky předkládá čestné prohlášení se závazkem, že pokud bude vybrán pro plnění veřejné zakázky, prokáže před uzavřením smlouvy, že pro plnění zakázky zaměstnal požadovaný počet dlouhodobě nezaměstnaných (v podmínkách Lesů ČR se jedná o 1-2 osoby).

Jako podmínku pro uzavření smlouvy pak vybraný uchazeč předá seznam dlouhodobě nezaměstnaných, které pro plnění zakázky zaměstnal, a doloží i potvrzení vydané Úřadem práce. Je nutno počítat s tím, že ve fázi poskytování součinnosti k uzavření smlouvy působí uplatnění podmínky určité zdržení, protože nalezení vhodné osoby z řad dlouhodobě nezaměstnaných může být pro budoucího smluvního partnera obtížné – zvláště to platí v současných podmínkách poměrně nízké míry nezaměstnanosti. Seznam je v průběhu plnění veřejné zakázky aktualizován prostřednictvím zápisů ve stavebním deníku.

Konkrétní formulace zadávacích a smluvních podmínek souvisejících s uplatněním podmínky zaměstnání dlouhodobě nezaměstnaných.

PŘÍKLAD:

Formulace v zadávací dokumentaci - podmínky zadavatele na plnění veřejné zakázky v oblasti zaměstnanosti:

- Zadavatel v souladu s ust. § 44 odst. 10 ZVZ požaduje, aby nejméně 1 osoba, která se bude podílet na plnění veřejné zakázky, pocházela z řad dlouhodobě nezaměstnaných osob, tj. uchazečů o zaměstnání, kteří byli bezprostředně před započítáním plnění veřejné zakázky evidováni úřadem práce po dobu alespoň 5 (pěti) měsíců, a to minimálně na celou dobu

plnění veřejné zakázky. Podmínku uchazeč splní, pokud tyto osoby prokazatelně ukončí evidenci na úřadu práce v souvislosti s uzavřením pracovněprávního vztahu s uchazečem.

- Součástí nabídky musí být čestné prohlášení uchazeče o výše uvedené skutečnosti, tj. že nejméně 1 osoba, která se bude podílet na plnění veřejné zakázky, bude uchazečem přijata do pracovněprávního vztahu (pracovní poměr nebo dohoda o pracích konaných mimo pracovní poměr) z řad dlouhodobě nezaměstnaných, kteří byli bezprostředně před započítáním plnění veřejné zakázky evidováni úřadem práce po dobu alespoň 5 (pěti) měsíců. Vzor tohoto čestného prohlášení je přílohou zadávací dokumentace.

- Vítězný uchazeč předloží nejpozději před uzavřením smlouvy o dílo seznam osob, s nimiž uzavřel pracovněprávní vztah v souvislosti s plněním veřejné zakázky, potvrzený místně příslušným úřadem práce dokládající, že osoby na seznamu uvedené byly bezprostředně před přijetím alespoň 5 měsíců v evidenci uchazečů o zaměstnání.

- V případě, že uchazeč nedoloží před uzavřením smlouvy o dílo výše uvedené doklady a nesplní podmínky dle ust. § 44 odst. 10 ZVZ, bude toto jednání zadavatelem posuzováno jako neposkytnutí součinnosti potřebné pro uzavření smlouvy o dílo, s uchazečem tak nebude smluvní vztah uzavřen a bude dále postupováno v souladu s ust. § 82 ZVZ.

Pozn. autorek:

Státní podnik Lesy ČR tuto podmínku uvádí i ve smlouvách o dílo a navazuje na ni sankci – viz str. 72 a násl. této příručky.

B. Vytváří sezónní pracovní místa pro dlouhodobě nezaměstnané

V rámci velkého tématu zaměstnávání dlouhodobě nezaměstnaných realizují Lesy ČR rovněž „nezakázkové“ řešení – ve spolupráci s Úřadem práce podnik realizuje dlouhodobý projekt vytváření sezónních pracovních míst pro dlouhodobě nezaměstnané **přímo u Lesů České republiky**. Dlouhodobě nezaměstnaní, kteří v rámci projektu získávají u Lesů ČR pracovní poměr na dobu určitou od dubna do října, provádějí v pracovních čtách zejména sezónní pěstební práce, likvidace malých černých skládek a práce na údržbě a menších opravách lesních cest. Míra fluktuace se pohybuje okolo 25 %. Rozsah projektu bude postupně narůstat – přes 285 (v roce 2016), až na 500 sezónních pracovních míst pro dlouhodobě nezaměstnané (do roku 2019).

C. Vyžaduje účast stanoveného počtu technicko-hospodářských pracovníků s odborným lesnickým vzděláním na plnění lesnické zakázky

Podmínka je uplatňována u veřejných zakázek na lesnické činnosti. Opatření sleduje dva cíle – zvýšení kvality plnění veřejné zakázky a podporu zaměstnávání absolventů a odborného lesnického školství. Požadováno je „po celou dobu trvání smluvního vztahu zajistit pro komunikaci s Lesy ČR stanovený počet technicko-hospodářských pracovníků“, jimiž se rozumí osoby s „alespoň úplným středoškolským vzděláním lesnického nebo dřevařského směru“.

D. Vytváří podmínky pro účinnou kontrolu dodržování pracovněprávních předpisů a předpisů o zaměstnanosti

Opatření je uplatňováno u veřejných zakázek na lesnické činnosti a na stavební práce. Směřuje proti postupům šedé ekonomiky v oblasti pracovněprávních i subdodavatelských vztahů při realizaci veřejných zakázek. Tak zahrnují výslovný

požadavek dodržování veškerých pracovněprávních předpisů a předpisů o zaměstnanosti, dále požadavek pravidelně předkládat jmenný seznam veškerých zaměstnanců podílejících se na realizaci zakázky.

Proč se rozhodli jít touto cestou:

Odpovědné zadávání Lesů ČR bylo iniciováno a je podporováno jak ze strany vedení samotného podniku, tak i díky zakladateli (MZe) prosazujícímu v resortních organizacích realizaci pilotních projektů, zaměřených především na otázku zaměstnanosti dlouhodobě nezaměstnaných osob (více viz příklad dobré praxe „Ministerstvo zemědělství“).

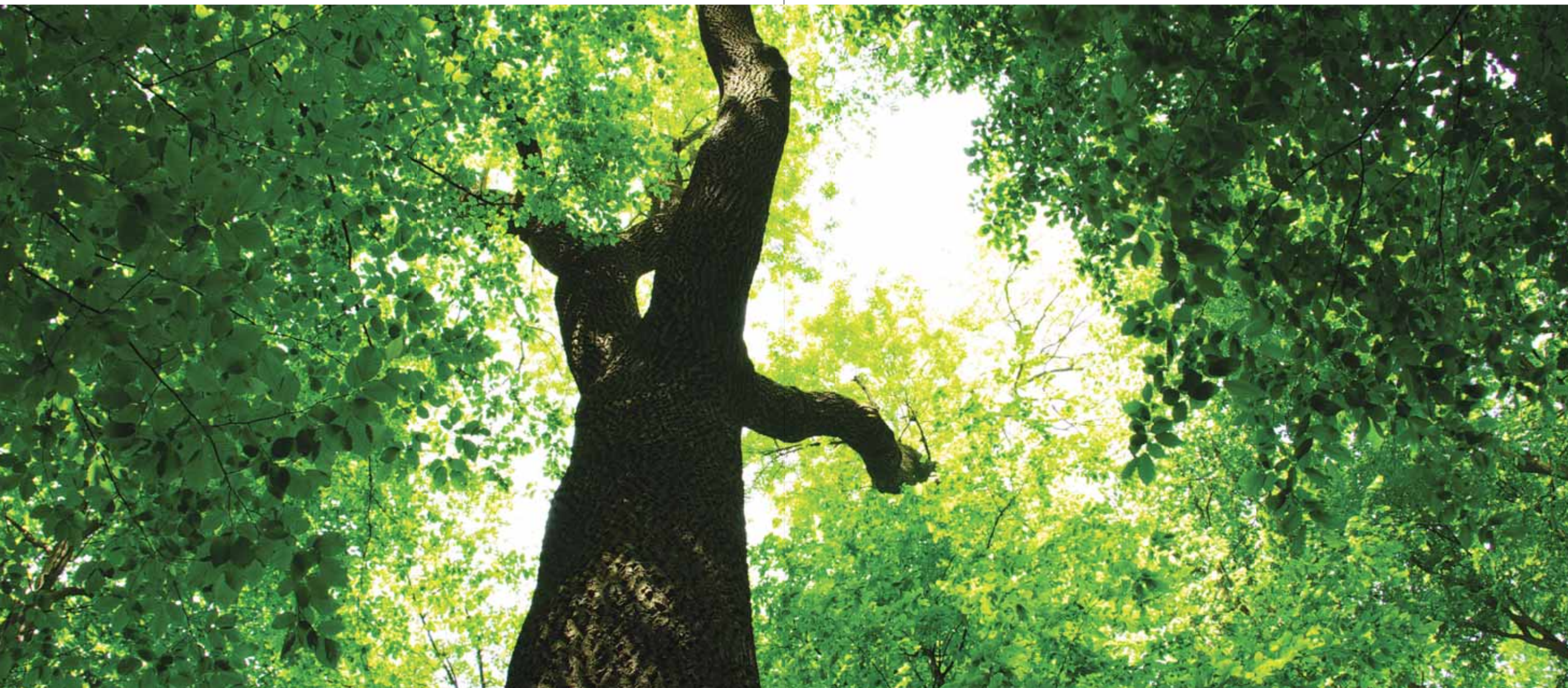
Užívání dalších zmíněných nástrojů odpovědného zadávání pak vyplynulo přímo z povahy veřejných zakázek zadávaných Lesy ČR a problémů, se kterými se při jejich realizaci podnik setkává. Inspirací byly také publikované příklady zahraniční i domácí dobré praxe v oblasti společensky odpovědného zadávání veřejných zakázek.

Doporučení:

Zobecnění zkušeností s uplatňováním společensky odpovědného zadávání veřejných zakázek:

- výchozím bodem je vždy **konkrétní veřejná zakázka** (konkrétní nákupní potřeba zadavatele)
- ke konkrétní veřejné zakázce by měl být podle jejího předmětu a vlastností vybrán takový **vedlejší sociální cíl**, jehož sledování je vhodné s realizací zakázky spojit
- ke zvolenému vedlejšímu sociálnímu cíli pak je nutno najít odpovídající **nástroj sociálně odpovědného zadávání veřejných zakázek**, který zároveň musí odpovídat vlastnostem zadávané veřejné zakázky

Jen správně sestavená kombinace zmíněných prvků, ve které je zejména respektována povaha veřejné zakázky, může přinést synergický efekt v podobě dosažení kvalitního nákupu a současně i dosažení zvoleného vedlejšího sociálního cíle.





POLSKO

Příklad dobré praxe ve společensky odpovědném zadávání veřejných zakázek

Polsko je pro Českou republiku zemí, kde lze nalézt v oblasti zadávání veřejných zakázek inspiraci a příklady dobré praxe. Týká se to i společensky odpovědného zadávání veřejných zakázek. V polské praxi se pro tuto oblast používá pojem *sociální podmínky*. Zadávání veřejných zakázek v Polsku se řídí Zákonem o veřejných zakázkách ze dne 29. ledna 2004 (ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych). V textu níže je tento zákon uváděn také jako „polský ZOVZ“.



Do polského zákona o veřejných zakázkách byly v roce 2009 zapracovány tři tzv. sociální podmínky:

- 1. Restriktivní podmínka** umožňující vyhradit veřejnou zakázku pouze společností, které zaměstnávají více než 50 % osob se zdravotním postižením (článek 22 polského ZOVZ). V českém zákoně č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách to odpovídá § 101, odst. 1.
- 2. Zaměstnanecká podmínka** umožňující zadavateli požadovat, aby dodavatel zaměstnal osoby s omezeným přístupem na trh práce (článek 29, § 4 polského ZOVZ). V zákoně jsou tyto cílové skupiny specifikovány, patří mezi ně osoby dlouhodobě nezaměstnané, mladí lidé s chybějícím odborným vzděláním, osoby se zdravotním postižením, osoby bez přístřeší nebo osoby po výkonu trestu. Zadavatel stanoví, které cílové skupiny mají být na plnění předmětu zakázky zaměstnány a v jakém počtu.
- 3. Podmínka na podporu zaměstnanců** umožňující, aby zadavatel po dodavateli požadoval vytvoření vzdělávacího fondu na financování nebo spolufinancování dalšího vzdělávání zaměstnanců a zaměstnavatelů. Dodavatel měl alokovat min. 1 % z objemu mezd na vytvoření tohoto fondu, nebo pokud už takový fond existuje, navýšit ho na min. 1 % objemu mezd. Tato podmínka byla v roce 2014 ze zákona vypuštěna a možnost financování vzniku vzdělávacích fondů v podnicích byla převedena do Národního vzdělávacího fondu.

Využívání tzv. sociálních podmínek je sice podporováno vládou a jejich počet roste, stále se ale jedná o zanedbatelný objem veřejných zakázek. V roce 2013 byla restriktivní podmínka použita ve 400 veřejných zakázkách, což představovalo 2 promile všech zakázek nad 30.000 EUR. O použití zaměstnanecké podmínky chybí podrobné údaje, podle odhadu byla ale využita v 500 až 600 případech u zakázek nad 30.000 EUR. Sociální podmínky jsou stále pro veřejné zadavatele nové a neznají možnosti a meze jejich použití, takže si tím nechtějí komplikovat již tak obtížné zadávání veřejných zakázek. Zadavatelům chybí také dostatečné znalosti nebo zkušenosti.

Negativní dopad na oblast společensky odpovědného zadávání veřejných zakázek mělo také rozhodnutí polského úřadu pro veřejné zadávání o tom, že požadavek

zaměstnávání nezaměstnaných osob má být interpretován doslovně. V praxi to znamenalo, že bylo možné zaměstnat pouze osoby, které byly vedené v evidenci úřadů práce jako nezaměstnané. Kvůli tomuto výkladu nešlo zaměstnat osoby, které již byly v procesu pracovní a sociální integrace a pracovaly například v sociálních družstvech.

Mezi dobré zprávy patří rozsáhlá osvěta společensky odpovědného zadávání, která byla financována většinou z evropských strukturálních fondů. V roce 2014 vznikl web www.klauzulespoleczne.pl a proběhla osvětová kampaň. Byla uskutečněna série seminářů o sociálních podmínkách a proškoleno téměř 1000 osob – jednalo se zejména o úředníky odpovědné za veřejné zakázky. Institut veřejných záležitostí vydal praktickou příručku jak používat sociální podmínky ve veřejných zakázkách (www.isp.org.cz). Úřad pro veřejné zadávání vydal také svou vlastní právní příručku týkající se společensky odpovědného zadávání včetně sociálních podmínek. Také již existuje několik rozhodnutí Národní odvolací komory týkající se sociálních podmínek.

V říjnu 2014 došlo v polském zákonu o veřejných zakázkách ke dvěma změnám, které umožňují používání sociálních podmínek. Zadavatel může v předmětu zakázky požadovat, aby dodavatel zaměstnal na základě pracovní smlouvy znevýhodněné zaměstnance, pokud to lze odůvodnit povahou požadované práce (článek 29, § 4, bod 4 polského ZOVZ). Dále byla zavedena povinnost používat i jiná kritéria než jenom cenu a mezi těmito kritérii jsou také sociální aspekty. Zadavatel může cenu jako jediné kritérium požadovat pouze tehdy, když se jedná o zboží nebo služby, které jsou běžně dostupné na trhu a existují pro ně obecně přijímané standardy kvality, s výjimkou tendru ve formě elektronické aukce (článek 91, bod 2 polského ZOVZ).

Mezi nejznámější obce, které využívají sociální podmínky v zadávání veřejných zakázek, patří Czestochowa nebo Brzeziny, které takto zadaly již desítky zakázek. Jejich praxe je důkazem toho, jaké jsou výhody sociálních podmínek – snižují nezaměstnanost, přispívají k tvorbě pracovních míst pro osoby se zdravotním postižením a snižují výdaje na sociální dávky.²⁹

²⁹ Zpracováno podle <http://www.socialeconomy.pl/node/268>





BELGIE

Příklad dobré praxe ve společensky odpovědném zadávání veřejných zakázek



Sociální ekonomika i společensky odpovědné zadávání veřejných zakázek je v Belgii tématem na denním pořádku již řadu let a místní zkušenosti mohou být inspirací i pro české prostředí. Belgie je specifická svým rozčleněním na tři autonomní regiony, proto jsou určitá odvětví upravena na úrovni federativní (celostátní), jiná řešena regionálně. Zadávání veřejných

zakázek je upraveno celostátně, stěžejním právním předpisem pro zadávání veřejných zakázek je zákon ze dne 15. června 2006 (v textu níže je uváděn také jako „belgický ZOVZ“). Oblast sociální ekonomiky je spojena s oběma – federálními i regionálními – autoritami. Regiony v tomto ohledu hrají nejdůležitější roli.

Na federální úrovni je za oblast sociální ekonomiky odpovědný The Federal Administrative Department (dále jen „FAD“). FAD mj. předsedá **stálé federální pracovní skupině**, složené ze zástupců regionálních orgánů v oblasti sociální ekonomiky, která byla zřízena před více než 10 lety (dále jen „Pracovní skupina“). Tato pracovní skupina se schází v pravidelných intervalech, účastníci sdílejí zkušenosti nápady, společně analyzují vývoj, formulují doporučení pro politiky atd. Členem pracovní skupiny je také celoevropská organizace Social Economy Europe (SEE).

Tato pracovní skupina se také věnuje tematicce společensky odpovědného zadávání veřejných zakázek, která má v Belgii více než 15letou tradici. Za tuto dobu bylo přímo do legislativy zahrnuto několik „sociálních podmínek“, tj. klauzulí, které do procesu zadávání veřejných zakázek zahrnují společenskou odpovědnost, a díky nimž může být podporován i sektor sociální ekonomiky.

Pracovní skupina se podílela na praktickém manuálu pro zadavatele, který nese název „Pädagogischer und rechtlicher Leitfaden der Sozialklauseln“. Z manuálu vyplývá, že sociální podmínky mohou být do zadávacího řízení zahrnuty v různých formách a v různých stádiích, se kterými mají zkušenost belgičtí zadavatelé:

- vyhrazené zakázky
- dělení veřejné zakázky na části – odevzdávají se nabídky/žádosti do jedné, více nebo všech částí
- promyšlené vymezení předmětu zakázky (dochází ke kombinacím – např. stavební zakázka spolu se zvyšováním kvalifikace v oblasti stavebnictví)
- formulace technických podmínek společensky odpovědným způsobem
- zahrnutí specifických požadavků do hodnotících kritérií
- při výběru nejvhodnější nabídky opětovně ověřují, jestli uchazeč splňuje požadované limity

Z manuálu také vyplývá, se kterými druhy služeb a v jakých odvětvích již belgičtí zadavatelé se sociálními klauzulemi úspěšně experimentovali. Co se týká veřejných zakázek na dodávku zboží, zde aplikují institut **vyhrazené veřejné zakázky**, kterou podporují fungování sociálních podniků. Příkladem může být například zakázka na dodávku obědových sendvičů.

Na základě této dlouholeté praxe dospěli belgičtí zadavatelé k závěru, že existují zakázky, které jsou pro sociální klauzule vhodnější. Jedná se o zakázky, které splňují tyto aspekty (jednotlivě nebo v ideálním případě v kombinaci):

- dotčené služby v převládající většině zaměstnávají pracovníky, kteří jsou málo nebo průměrně kvalifikovaní
- zakázky jsou plněny především na místech dostupných veřejnou / hromadnou dopravou
- dodavatelé vlastní vzdělávací centra, ve kterých lze znevýhodněné zaměstnance zaškolit

PŘÍKLAD:

Zadavatel: ERAP – Regionální institut pro veřejnou správu, Brusel

Zakázka: Cateringové služby na 40 akcí, ve formě sendvičového bufetu nebo studené kuchyně

Formulace sociální podmínky: Zakázka je vyhrazena podnikům integrační sociální ekonomiky.

Možnost využití tzv. vyhrazené veřejné zakázky je zčásti odvozena z mezinárodních úmluv o veřejném zadávání, ve kterých byl princip výhrady zakázek původně zacílen na podniky zaměstnávající více než 50 % osob z řad zdravotně postižených a na chráněné dílny. Cílové skupiny se časem rozšířily, USA tyto zásady mimo jiné obhajovaly, aby podpořily zejména podniky vedené ženami nebo určitým druhem menšin. Podpora integračních hospodářských subjektů je mimo jiné podporována i ze strany EU, úprava v současně platné Směrnici 2014/24/EU na ně pamatuje především v článku 20 a 77. Belgický ZOVZ v podobě tzv. **vyhrazených veřejných zakázek** pamatuje mimo jiné na podporu sociálních podniků (v Belgii jsou nazývány „podniky sociální ekonomiky“ neboli „SEW“), a to především v čl. 2, § 1 a čl. 22, § 2, 55.

Belgie zavedla možnost vyhradit zakázky jak zaměstnavatelům OZP, tak i podnikům SEW původně již v roce 2003. Zákon z roku 2006 tuto úpravu převzal (§ 22 odst. 2 belgického ZOVZ) a nyní je tedy v souladu s aktuálními politikami EU.

Vyhrazení zakázky spočívá v následujícím postupu: zadavatelé při zveřejnění nabídky uvedou, že je zakázka vyhrazena pro SEW. Uchazeč, který předkládá nabídku/žádost, je povinen doložit, že je uznán sociálním podnikem. Pochází-li z jiného členského státu EU, dokládá, že splňuje rovnocenné podmínky. Nabídky podniků, které nespĺňují definici SEW, nejsou přijaty.

Směrnice 2014/24/EU

Článek 20

Vyhrazené veřejné zakázky

Členské státy mohou vyhradit právo na účast v zadávacím řízení chráněným dílnám a hospodářským subjektům, jejichž hlavním cílem je sociální a profesní začlenění osob s postižením nebo osob znevýhodněných, nebo mohou vyhradit plnění veřejných zakázek v rámci programů chráněného zaměstnání, pokud alespoň 30 % zaměstnanců těchto dílen, hospodářských subjektů nebo programů jsou osoby s postižením nebo osoby znevýhodněné.

Výzva k účasti v soutěži musí odkazovat na tento článek.

Článek 77

Vyhrazené veřejné zakázky na některé služby

Členské státy mohou stanovit, že veřejní zadavatelé mohou vyhradit organizacím právo na účast na řízeních o zadání veřejných zakázek výlučně na služby v oblasti zdravotní péče a sociální péče a kulturní služby uvedené v článku 74 a kódu CPV (...).



SLOVENSKO

Příklad dobré praxe ve společensky odpovědném zadávání veřejných zakázek

Na Slovensku byl realizován příkladu hodný projekt, díky němuž se odpovědné zadávání veřejných zakázek rozšiřuje mezi územní samosprávné celky. Iniciátorem projektu je nestátní nezisková organizace EPIC, která na Slovensku působí od roku 2012 a je dceřinou organizací EPIC Assist se sídlem v australském Brisbane. Navazuje na hodnoty a poslání své mateřské organizace, je členem Americké obchodní komory a sítě Social Innovation Europe. Jejím cílem je přispívat ke zvyšování zaměstnanosti a zaměstnatelnosti marginalizovaných skupin.



Nepostradatelným aktérem projektu je Úřad zmocněnce vlády SR pro romské komunity (slovensky Úrad splnomocnenca vlády SR pre rómske komunity, dále jen „Úřad zmocněnce“), který byl zřízen v roce 2001, navrhuje, koordinuje a kontroluje činnosti směřující k řešení problémů romské menšiny na Slovensku a po odsouhlasení vládou SR realizuje systémová řešení s cílem dosáhnout jejich rovnoprávnosti.

O sociálním aspektu v rámci veřejného zadávání se na Slovensku hovoří již poměrně dlouhou dobu, a to především v souvislosti s integrací Romů.

Východiskem pro operační programy v programovém období 2007-2013 na Slovensku byl Národní strategický referenční rámec (zkratka NSRR). Jednou z horizontálních priorit tohoto rámce byly „Marginalizované romské komunity“, jejímž koordináčním orgánem byl Úřad zmocněnce. Specifickým nástrojem implementace zmíněné horizontální priority měly být tzv. Lokální strategie komplexního přístupu. Na realizaci těchto strategií bylo v rámci NSRR vyčleněno celkem 200 mil. EUR.

Nestátní nezisková organizace EPIC spolu s Úřadem zmocněnce spustily pilotní projekt. Cílem bylo, aby samospráva se schválenou Lokální strategií komplexního přístupu, které se v jedné konkrétní výzvě na předkládání žádostí o nenávratný finanční příspěvek, vyhlášené v roce 2014, ucházely o finanční prostředky z EU na výstavbu mateřských škol v sociálně vyloučených lokalitách, povinně při zadávání veřejných zakázek na tyto stavby zohlednily sociální aspekt.

Úřad zmocněnce a EPIC zmapovaly situaci odpovědného zadávání a uspořádaly pracovní skupinu, které se zúčastnili stavební podnikatelé, nestátní neziskové organizace, Úřad práce a Úřad veřejného zadávání (slov. Úrad veřejného obstarávania). Ze spolupráce vznikla vzorová zadávací dokumentace pro odpovědné zadávání, která obsahuje podmínku zaměstnat po dobu realizace zakázky osoby z místní komunity, které jsou ochotny a připraveny pracovat. Tyto osoby musely splnit minimálně dvě ze tří stanovených podmínek: bydliště v regionu / registrace na Úřadě práce jako dlouhodobě nezaměstnaný / příslušnost k romskému etniku.

Z celkového počtu 36 veřejných zakázek realizovaných v rámci výzvy byl sociální aspekt uplatněn v 11 případech a díky vypsaným zakázkám bylo vytvořeno celkem 27 pracovních míst pro Romy z místních komunit. Aktéři původně zamýšleli zavést podmínku odpovědného zadávání do všech výzev z ERDF, nakonec z toho však sešlo.

V době realizace iniciativy možnost odpovědně zadávat na Slovensku vycházela z ustanovení § 34 odst. 17 zákona o veřejném zadávání, který povoluje určit „osobitné podmienky plnenia zmluvy, ktoré se mohou „týkat najmä sociálnych a environmentálnych hľadísk...“ Slovenským specifickým je, že se sociální aspekt odvolává i na antidiskriminační zákon (č. 365/2004 Z. z.), konkrétně § 8a a v něm upravená tzv. dočasná vyrovnávací opatření.

Nestátní nezisková organizace EPIC ve spolupráci s Úřadem zmocněnce zvolily postup jako proromské opatření, proto se navíc pojistili názorem Úřadu veřejného zadávání, který vzorovou dokumentaci posoudil jako „nekonfliktní“. Byl také vypracován právní výklad „dočasných vyrovnávacích opatření“ (DVO). Advokátka ve svém textu mj. argumentuje: „Povinný subjekt resp. ten, ktorý sa rozhodne pre prijatie DVO, nie je nevyhnutne ten, ktorý spôsobil diskrimináciu. Ide o subjekt, ktorý je najvhodnejšie situovaný na to, aby ju mohol napraviť.“

Iniciativa vznikla na podzim 2013, první veřejné zakázky, které uplatňovaly sociální aspekt, byly realizovány v létě 2014. Telefonický průzkum k závěru projektu ukázal, že díky takto vypsaným zakázkám bylo zaměstnáno 27 osob z řad znevýhodněných Romů. Díky projektu se uplatňování sociálního aspektu stalo povinným v rámci projektů financovaných z prostředků ERDF, operačního programu Lidské zdroje na období 2014-2020. Cílem je rozšířit uplatňování sociálního aspektu na co možná největší množství veřejných zakázek financovaných z veřejných zdrojů.

Proč se rozhodli jít touto cestou:

Podle zástupců EPIC jsou „pracovní příležitosti pro osoby z prostředí marginalizovaných romských komunit velmi limitované, proto je potřebné využít každou příležitost, která má potenciál situaci pozitivně ovlivnit.“ Iniciativa byla inspirována především příručkou Evropské komise o sociálních aspektech a praxích v zahraničí.

PŘÍKLAD:

Vzorová dokumentace, článek 11.

11.2 Zhotoviteľ sa zaväzuje, že počas doby plnenia zákazky zamestná minimálne dve osoby, ktoré spĺňajú nasledovné predpoklady:

11.2.1 žijú v obci, v ktorej je realizované dielo,

11.2.2 po dobu viac ako 6 mesiacov neboli zamestnané inak ako prácou vykonávanou pri aktívnej činnosti alebo prácou vykonávanou prostredníctvom dohody o vykonaní práce alebo dohody o pracovnej činnosti a

11.2.3 patria k rómskemu etniku.

ADVOKÁTNÍ KANCELÁŘ Havel, Holásek & Partners DOPORUČUJE:

Aplikace sociální podmínky spočívající v tom, že budoucí zhotovitel zaměstná v rámci plnění veřejné zakázky osoby příslušející k určitému etniku, vychází ze specifík sociálního a právního prostředí na Slovensku. Lze argumentovat, že její použití je umožněno antidiskriminačním zákonem (č. 365/2004 Z. z.), který zohledňuje sociální aspekty, zejména pak ve vztahu k romskému etniku, a to především jako tzv. dočasná vyrovnávací opatření. Postavení osob patřících k romskému etniku jako osob znevýhodněných ve smyslu Směrnice 2014/24/EU je tedy na Slovensku založeno právním předpisem. Zakotvení zvláštního postavení Romů vychází ze specifické sociální situace na Slovensku, kde právě osoby náležející k romskému etniku představují velké procento ze skupiny osob se ztíženým přístupem k zaměstnáním a osob nezaměstnaných. **V České republice však zákonný rámec přímo umožňující zaměstnání (či jiné zvýhodnění) osob náležejících k romskému etniku neexistuje a taková případná zadávací podmínka by mohla být shledána jako diskriminační a případně také rozporná s právní úpravou veřejných zakázek.**

5. ŠESTERKA

Na základě možností, které skýtá právní řád, společně s dosavadní praxí v ČR, byla zpracována tzv. šesterka, tedy celkem šest doporučení, která chronologicky provádí zadavatele procesem zadávání veřejné zakázky odpovědným způsobem a jsou zpracována tak, aby pokrývala hlavní oblasti společensky odpovědného zadávání veřejných zakázek.

Jedná se o postupy, které byly aplikovány za doby účinnosti ZVZ (v posledním znění před účinností nového zákona o zadávání veřejných zakázek – ZZVZ). U jednotlivých bodů je pak zmíněno, jestli a případně jakým způsobem budou tyto možnosti použitelné i v budoucnu za účinnosti nového zákona o zadávání veřejných zakázek. Dovolujeme si zde připomenout, že tato příručka je vydávána v době, kdy návrh ZZVZ ještě nebyl projednán Senátem Parlamentu České republiky, takže vychází ze stavu návrhu ZZVZ ke dni 9. 3. 2016 (senátní tisk č. 220), přičemž nelze vyloučit, že text návrhu ZZVZ bude ještě změněn.

Šesterka zadavatelům doporučuje:



5.1. Konzultovat s potenciálními dodavateli

Jedná se o proces, který iniciuje zadavatel. V případě podlimitních a nadlimitních veřejných zakázek má v současné době zadavatel dle § 86 ZVZ povinnost uveřejnit předběžné oznámení ve Věstníku veřejných zakázek, ve kterém oznamuje, že nejdříve za 1 měsíc od odeslání předběžného oznámení zahájí zadávací řízení na veřejnou zakázku popsanou v předběžném oznámení. Podle návrhu ZZVZ se již nebude jednat o povinnost, ale právo zadavatele uveřejnit formou předběžného oznámení svůj úmysl zahájit zadávací řízení na určitou veřejnou zakázku (§ 34 návrhu ZZVZ). Zadavatel má možnost právě v tomto oznámení a dále na všech vhodných místech obvyklého uveřejňování, např. v radničních listech nebo na svých webových stránkách uvést místo a čas konání konzultace pro všechny potenciální dodavatele. Na setkání s dodavateli pak zadavatel přednese svou představu o základních rysech předmětu a způsobu plnění veřejné zakázky, nechává si klást otázky a o zakázce s přítomnými účastníky diskutuje. Potenciální dodavatelé mohou reagovat a navrhnout lepší řešení pro plnění uvažované zakázky. Podle poznatků získaných na takovém společném jednání je zadavatel oprávněn upravit zadávací podmínky tak, aby více odpovídaly reálným možnostem dodavatelů a aktuální situaci na trhu. Důležitou pojistkou zadavatele proti budoucím námitkám je, aby všechny otázky a odpovědi byly zaznamenávány a následně zveřejněny na stejných místech, kde bude viset zadávací dokumentace.

Výhody:

Na setkání jsou často vzneseny dotazy, ke kterým by pravděpodobně stejně došlo po vyhlášení zakázky. Konzultace s dodavateli před zahájením zadávacího řízení na veřejnou zakázku dokáže účinně předejít situaci, kdy je zadavatel, zejména v důsledku žádosti o dodatečné informace ze strany dodavatelů, nucen přistoupit ke změně zadávacích podmínek, či dokonce zadávací řízení na veřejnou zakázku zrušit (neboť zadávací podmínky nebude splňovat žádný z dodavatelů). Konzultace jsou pro vyhledávatele velmi cennou zpětnou vazbou. Zakázka je při jejich využití vypsána kvalitněji, vyhledávatele logicky obdrží více nabídek a při plnění zakázky se smluvní strany mohou vyvarovat komplikací, ke kterým by bez konzultací mohlo (zbytečně) dojít. Konzultace však musí probíhat transparentně. Nesmí tedy dojít k situaci, kdy bude konzultace vedena jen s jedním potenciálním dodavatelem nebo několika vybranými dodavateli, kteří by tak v následném zadávacím řízení mohli získat neoprávněnou výhodu. K podmínkám, za jakých by předběžná tržní konzultace měla být prováděna a promítnuta do zadávací dokumentace způsobem, jak jsou upraveny v návrhu ZZVZ, odkazujeme na bod 3.2.3 této příručky výše.

Možnost zadavatele předběžně konzultovat předmět a další podmínky plnění veřejné zakázky byla zakotvena již ve Směrnici 2004/18/ES, k níž se vztahuje i stávající ZVZ, kde je možnost předběžně konzultovat obsažena v tzv. **technickém dialogu**:

Směrnice 2004/18/ES, bod 8 preambule:

„Před zahájením zadávacího řízení mohou veřejní zadavatelé prostřednictvím „technického dialogu“ vyhledávat nebo přijímat informace, které mohou použít při přípravě zadávací dokumentace za předpokladu, že tyto informace nebudou bránit hospodářské soutěži.“

Zadavatelé dosud tento proces považovali spíše za rizikový a jeho otevřenému provedení se spíše vyhýbali. Většina zadavatelů má ještě dnes ostych ptát se firem, co by vlastně mohly poskytnout, natož aby s nimi chtěla konzultovat. K otevřenému rozhovoru zadavatele s potenciálními dodavateli tak dochází dosud spíše zřídka. A tak

se často stává, že zakázka je vyhlášena nesprávně a vyhlášovatel neobdrží žádnou nabídku (vypovídají o tom i statistiky – viz výše). Tato obava zadavatelů a riziko nesprávného nastavení podmínek veřejné zakázky začaly opadávat s přijetím zadávacích směrnic EU z roku 2014 a přípravou návrhu nového zákona.

Návrh nového zákona (ZZVZ) pracuje s pojmem „předběžné tržní konzultace“, který je v aktuálně platné evropské směrnici popsán takto:

Směrnice 2014/24/EU, čl. 40:

„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.“

V aktuální podobě návrhu zákona o zadávání veřejných zakázek se ustanovení směrnice objevuje v § 33:

Návrh ZZVZ § 33

Předběžné tržní konzultace

Zadavatel je oprávněn vést tržní konzultace s odborníky či dodavateli s cílem připravit zadávací podmínky a informovat dodavatele o svých záměrech a požadavcích, pokud to nenarušuje hospodářskou soutěž; ...

Zkušenosti:

Liberecký kraj: pro každou sociální službu ve všech dílčích částech nadlimitní veřejné zakázky zadavatel původně požadoval zapojení alespoň dvou sociálních pracovníků na plný úvazek, z nichž by oba měli nejméně 2 roky praxe v oboru. Díky předběžné konzultaci získali od potenciálních dodavatelů – poskytovatelů sociálních služeb v Libereckém kraji – informaci, že tolik sociálních pracovníků v zadavatelem požadované kvalitě v Libereckém kraji k dispozici není, a podmínku tedy bude obtížné splnit. Na základě této informace, potvrzené na místě několika desítkami osob zadavatel svůj úmysl změnil a kvalifikační podmínku zmírnil. Bez předběžné konzultace by zadavatel zakázku vyhlásil, a jelikož by se mu na mnoho dílčích částí s nabídkou nikdo nepřihlásil, musel by vyhlášenou zakázku v některých dílčích částech zrušit a vyhlášovat znovu, avšak v návazném řízení jedině se stejnou podmínkou, tedy zbytečně. Nezbyvalo by než na nepokryté části vyhlásit zakázku zcela novou, což by i s novým předběžným oznámením trvalo zhruba 4 měsíce.

Mistrem v technickém dialogu je v současné době Ministerstvo zemědělství, které pořádá semináře pro potenciální zájemce zaznamenávané dvěma kamerami (zaměřenými na zadavatele a účastníky, se souhlasem přítomných), aby existoval důkazní materiál pro případ, že by přišla jakákoli námitka.

Ministerstvo zemědělství tímto postupem inspirovalo MPSV, když připravovalo zakázku na potravinové balíčky k využití v azylových domech. Potenciálními dodavateli potravin jsou mj. velké supermarkety. Ty se předběžně konzultace zúčastnily a v rámci tohoto dialogu Ministerstvo zjistilo, jaká je reálná cena různých výrobků, aby se zadavatel vyvaroval nad/podhodnocení zakázky, ale i nepřiměřených požadavků na kvalitu, které by neúměrně zúžily okruh potenciálních dodavatelů.

Z dalších zmíněných příkladů dobré praxe tento postup aplikuje např. Povodí Moravy, s.p., které ve výzvěch k účasti uvádí:

Předběžná tržní konzultace podle nové evropské zadávací směrnice (2014/24/EU) je možností pro zadavatele, aby předtím, než vyhlásí veřejnou zakázku, mohli komunikovat s dodavateli, zjišťovat jejich možnosti a návrhy variantních řešení, již podle platné legislativy. V rámci zvoleného modelu lze představit záměr zadavatele, včetně navrhovaných detailů, jak předmětu veřejné zakázky, tak zadávacího řízení. Dodavatelé se pak budou moci k navrhovaným parametrům zakázky vyjádřit. Dojde tak k získání relevantních a objektivních informací o možnostech trhu, tak aby bylo možné optimálně specifikovat řešení daného zadávacího řízení.

5.2. Přiznat celý předmět plnění

Výslovně doporučujeme: Přiznat celý předmět plnění, a to již v předběžném oznámení a následně i v zadávací dokumentaci.

Obecně platí, že aby mohl vyhlášovatel stanovit požadavky v zadávacích podmínkách, je nezbytné, aby tyto požadavky měly vztah k předmětu plnění. Proto je předmět plnění potřeba popsat jako komplexní požadavek zadavatele. V případě, že má např. obec zájem na tom, aby se na příslušné zakázce podíleli i nezaměstnaní, doporučuje se již do popisu předmětu plnění uvést, že „součástí předmětu díla je stanoveným způsobem také snižování míry nezaměstnanosti“.

Chce-li zadavatel do zadávací dokumentace vložit např. „zvláštní podmínku zadavatele“ (zadavatel chce zakázkou podpořit zaměstnanost znevýhodněných lidí – viz níže) nebo specifikovat hodnotící kritéria, je vhodné na to myslet již při formulaci předmětu plnění. Použití této podmínky však musí vždy odpovídat charakteru dané zakázky.

Výhody:

ÚOHS kontroluje použití hodnotících kritérií kvality podle toho, zda mají vztah k předmětu plnění. Jakmile tedy není odůvodněno jejich využití předmětem plnění, je pro zadavatele těžké obhájit jejich použití. Tímto postupem se tedy zadavatel vyvaruje napadení zakázky pro nepřiměřenost a netransparentnost ze strany ÚOHS.

Zkušenosti:

Město Most do předmětu plnění vložilo poměrně jednoduchou formulku, že „součástí předmětu díla je také snižování nezaměstnanosti“, kterou považuje za zvláštní podmínku zadavatele, a že součástí předmětu díla je zaměstnání alespoň pro 10 % osob registrovaných na ÚP jako dlouhodobě nezaměstnaných v praxi se tato podmínka začala nazývat „podmínkou 10 %“. Pozitivní účinky tohoto přístupu potvrzuje i fakt, že i při změnách politické reprezentace se v Mostě tato zvláštní podmínka v zadávacích dokumentacích uchytila a je využívána.

5.3. Nehodnotit jen cenu, ale i kvalitu!

Alena Zieglerová: „Diktát nejnižších cen končí!“

Je třeba se naučit hodnotit kvalitu, k čemuž zadavatele povede i nová právní úprava veřejných zakázek. Již v roce 2012 vyšly na půdě Ministerstva pro místní rozvoj metodiky, které se dopodrobna zabírají tím, jak hodnotit kvalitu. Podstatné je, aby nabídky byly mezi sebou navzájem fakticky a transparentně porovnatelné. Způsob hodnocení musí vždy odpovídat povaze dané zakázky a dodavatelé z něj musejí být schopni zjistit, zda jejich nabídka bude hodnocena pozitivně či negativně, a to nejlépe tím, že zadavatel popíše, jak by „ideální nabídka“ měla vypadat. Často zakázky padají na tom, že není zjevné, která nabídka a z jakých konkrétních důvodů je nevhodnější a proč ty ostatní ne, resp. proč v daném kritériu dostaly tolik bodů a ne více či méně.

Kritérium nejnižší ceny s vahou 40 % a méně u nás ještě stále vypadá špatně, ačkoli to zákon o veřejných zakázkách ani prováděcí předpisy nezakazují. Zásadní je, aby nastavení dílčích hodnotících kritérií odpovídalo skutečné ekonomické výhodnosti a vyjadřovalo poměr mezi kvalitou a cenou, a to při zohlednění předmětu veřejné zakázky a oprávněných potřeb zadavatele.

5.4. Dělení zakázky na dílčí části

Současná právní úprava zná dva typy dělení: účelové dělení jedné zakázky na více menších, snadněji soutěžitelných (zakázek malého rozsahu), které není povoleno. Dále dělení zakázky na dílčí části podle § 98 ZVZ, které jsou soutěženy jako jedna zakázka rozdělená vnitřně, tedy způsobem odpovídajícím součtu objemů dílčích částí. Dílčí části vnitřně rozdělené zakázky je možno soutěžit zvlášť. V praxi to vypadá tak, že zadavatel předmět plnění soutěží jako jednu zakázku, ale umožní, aby se dodavatel přihlásil pouze k jedné, logicky menší části.

Návrh ZZVZ, § 98:

Zadávání částí veřejných zakázek

- (1) Zadavatel může rozdělit veřejnou zakázku na části, připouští-li to povaha předmětu veřejné zakázky.
- (2) V případě rozdělení veřejné zakázky na části uvede zadavatel tuto skutečnost v oznámení či výzvě o zahájení zadávacího řízení a vymezí předmět jednotlivých částí veřejné zakázky a další požadavky související s rozdělením veřejné zakázky na části.
- (3) Pokud zadavatel rozdělí veřejnou zakázku na části, uvede v oznámení či výzvě o zahájení zadávacího řízení, zda je dodavatel oprávněn podat nabídku na všechny či některé části veřejné zakázky nebo jen na jednu část veřejné zakázky.

Nevýhody dělení zakázky na části:

Nevýhodou je, že každá část se hodnotí zvlášť, proces se tedy komplikuje více sezeními hodnotících komisí. Ne každou zakázku lze navíc takto dělit. Takový postup je potřeba předem promyslet, a to nejlépe při předběžné konzultaci (technickém dialogu). Tím, že dáte prostor k diskusi o možnostech potenciálních dodavatelů, zvýšíte šanci, že zakázka bude splněna s minimem potíží pro zadavatele.

Výhody dělení zakázky na části:

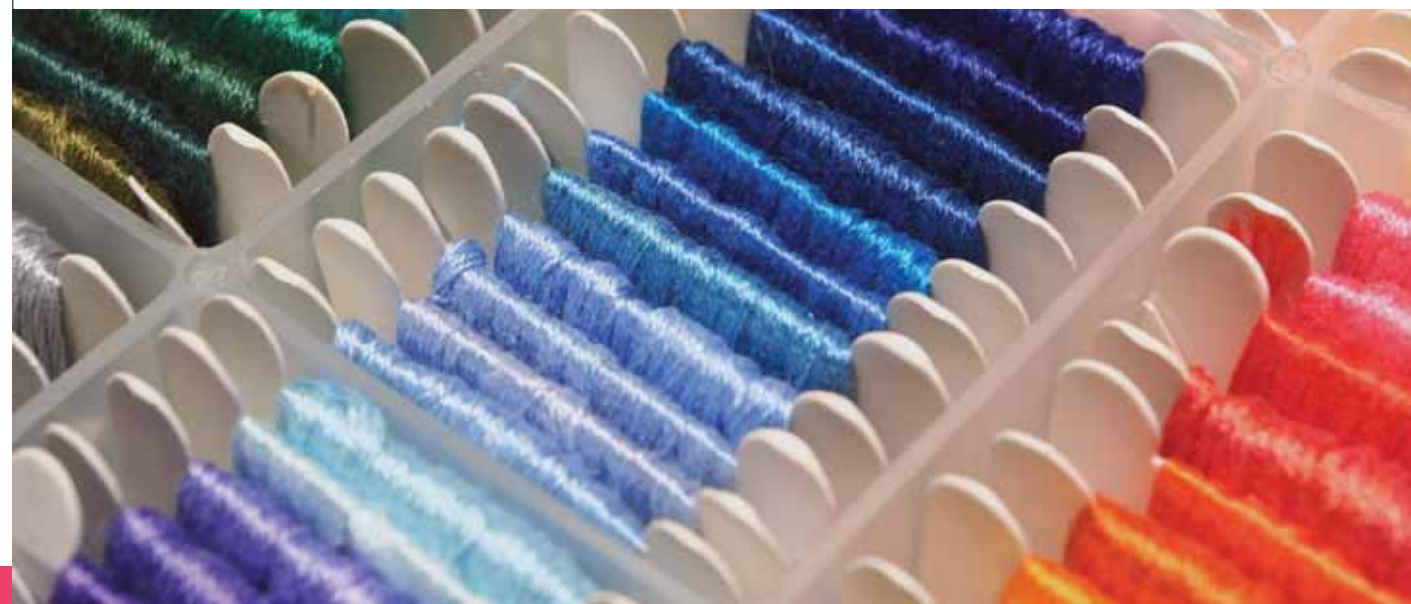
Velká zakázka může na jedné chybě padnout celá, popř. nebude uchopitelná žádným z dodavatelů jako celek, takže zůstane bez odezvy. Pokud se ale správně rozčlení, tak v případě, kdy je napadena námitkami, může být realizována alespoň její část(i).

Tento způsob podporuje místní zaměstnanost. Lze předpokládat, že jen na dílčí část větší zakázky se přihlásí spíš malý podnik. A malý podnik místní zaměstnanost podporuje. Podpora malých a středních podniků a usnadnění jejich účasti na veřejných zakázkách se stala i jedním z hlavních cílů nových zadávacích směrnic EU vydaných v roce 2014. Podle návrhu ZZVZ jsou zadavatelé motivováni k tomu, aby u nadlimitních veřejných zakázek vždy zvážili možnost rozdělit její předmět na části. Alternativou je rozdělení i na více veřejných zakázek, ačkoli současně jsou zadavatelé povinni sčítat předpokládanou hodnotu souvisejících veřejných zakázek. Pokud zadavatelé předmět veřejné zakázky na části nerozdělí, jsou povinni svůj postup zdůvodnit podle § 217 návrhu ZZVZ.

Zkušenosti:

Kutná Hora vyhlásila nadlimitní veřejnou zakázku rozdělenou na 4 dílčí části veřejné zakázky na sociální služby. Docílila tím, že se více poskytovatelů s registrovanou sociální službou dostalo k plnění velké zakázky. Někdy je složitější popsat každou službu zvlášť, na druhou stranu jedině tak se k zakázce dostanou firmy, které mají registrovány jednu či dvě vždy konkrétní, požadované služby (kdyby to soutěžili celé, museli by mezi sebou uzavřít konsorcium).

V novém zákoně o zadávání veřejných zakázek bude na dělení velkých zakázek na dílčí části kladen větší důraz než ve stávajícím zákoně o veřejných zakázkách. Nyní platí, že zakázky by se měly dělit, když to „určuje jejich povaha“. Nově bude muset zadavatel náležitě zdůvodnit, proč velkou zakázku na menší části nerozdělil.



5.5. Smlouva není příloha

Smlouva je často podečňována, a to oběma smluvními stranami.

Alena Zieglerová: „Obecně v ČR je problémem, že smlouvy většina lidí nečte. Dokonce i ti, kdo je píšou, si často za vzor vezmou nějakou starší smlouvu, kterou pouze „oprášou“ aktualizací paragrafů zákona.“

Je samozřejmé, že vše, co je požadováno v zadávací dokumentaci, je potřeba zahrnout i do samotné smlouvy, včetně navázání hodnotících kritérií kvality a podmínky zadavatele se sankcemi.

Tzv. sociální podmínky (viz bod 4.6. Zvláštní podmínka zadavatele) jsou na evropské úrovni komunikovány jako primárně „smluvní podmínky“, protože především tam, ve smlouvě, se mají objevit. V českém prostředí doporučujeme zadavatele na sociální podmínky upozornit a vysvětlovat je i v zadávací dokumentaci, avšak primárně jde o součást smluvního ujednání mezi zadavatelem a dodavatelem.

Zahrneme-li podmínky do smlouvy, stane se jejich neplnění porušením smluvní povinnosti, a nastupuje příslušná sankce – pokuta, sleva či vypovězení smlouvy. Výše sankce by měla být přiměřená a zároveň se nedoporučuje, aby byla předmětem hodnocení, jelikož i velkorysé nabídky sankcí ze strany uchazečů o zakázku bývají následně ze strany zadavatelů neuplatnitelné z důvodu nepřiměřenosti.

Zkušenosti:

Městská část Praha 12 vkládá sociální podmínky rovnou do smlouvy. Na tom není nic špatného, naopak, skutečnost je přece taková, že smlouva je podstatnější! Někteří zadavatelé si neuvědomují, že právě smlouva je to jediné, co zbyde zadavateli jako podklad k provádění plateb po celou dobu plnění zakázky.

Evropská komise v pracovním dokumentu o vhodných praktikách pro usnadnění přístupu malých a středních podniků k veřejným zakázkám (SEC(2008)2193 ze dne 25. 6. 2008) odkazuje na praxi, která pro případ, že dodavatel plní zakázku prostřednictvím subdodavatelů, kteří mohou být malými a středními podniky, nutí dodavatele k tomu, aby podmínky pro subdodavatele z pohledu splatnosti a platebních podmínek nebyly horší, než podmínky smlouvy dodavatele se zadavatelem. Subdodavatelé by navíc stejně jako dodavatel měli být povinni dodržovat pracovní právní a jiné legislativní podmínky.

5.6. Zvláštní podmínka zadavatele

Zvláštní podmínky zadavatele jsou v Evropě známy pod pojmem social clauses (sociální podmínky). Jedná se o plošnou podmínku platnou pro všechny uchazeče o zakázku a následně i dodavatele, aby mohla jít nabídka v procesu hodnocení dále. Pokud ji uchazeč nesplní, nebude s ním uzavřena smlouva.

V ČR tuto sociální podmínku uplatnilo město Semily, nejvíce pak jejich využívání rozvinulo město Most, které po uchazeči (firmě) požaduje čestné prohlášení, že pokud zakázku vyhraje, přijme požadovaný počet nezaměstnaných osob do pracovního poměru. Uchazeč, který zakázku získá, poté navštíví Úřad práce, využije zadavatelem nabízenou nabídku uspořádání výběrového řízení nebo zkontaktuje nestátní neziskovou organizaci, kde získá přístup a doporučení na konkrétní lidi, které by mohl na zakázce zaměstnat. Na základě toho přijme nové zaměstnance z řad dlouhodobě nezaměstnaných. Až poté co firma zadavateli prokáže, že tyto osoby zaměstnala, uzavře s ní město smlouvu. Pokud to neprokáže, má se za to, že neposkytl součinnost při uzavírání smlouvy, a zadavatel má právo se obrátit na uchazeče, jehož nabídka skončila jako druhá, resp. třetí v pořadí.

Výhody:

Za normálních (dosud v ČR běžných) podmínek by zadavatel poptával pouze rekonstrukci domu. Je ale vhodné, aby vyhledávací zakázek mysleli o krok dále a do podmínek vložili i zvláštní podmínku v sociální oblasti, a to zejména v případě, že přemýšlejí o zakázkách nejen jako o nutném zlu, ale také jako o potenciálu úspor dalších nákladů – v případě požadavku na zaměstnání dlouhodobě nezaměstnaných např. úspor při řešení drobné kriminality. Zahrnutím sociální podmínky dá vyhledávací zakázce přidanou hodnotu.



6.

DOPORUČENÍ JAK SPOLEČENSKY ODPOVĚDNĚ ZADÁVAT

Je jednoznačné, že společensky odpovědné zadávání veřejných zakázek je komplexní proces. Příklady dobré praxe ukazují, že zadávat zakázky společensky odpovědně je reálné, a že i v ČR existuje řada veřejných zadavatelů, kteří se touto cestou již vydali. Příklady z praxe společně s navazující šesterkou jsou ochutnávkou ukazující, že se ne jedná o výjimečný ani složitý proces. Šesterka zadavatele navíc ubezpečuje, že právní předpisy jsou těmto postupům víceméně otevřeny a jak je využít tak, aby nedošlo k porušování ani obcházení zákonů.

Zadavatelé, kteří vypisují společensky odpovědné zakázky, svou praxi postupně vyhodnocují. Na základě výsledků zjišťují pozitivní dopady tohoto postupu, což je motivuje nezůstávat pouze u jednoho způsobu. Svou praxi dále rozšiřují o nové kroky, které prospívají společnosti.

Na základě praxe doporučujeme soustředit se na následující kroky (jejich pořadí může být variabilní):

- získat iniciátora schopného myšlenku prosadit a motivovat vedení
- analyzovat možnosti vlastní i možnosti dodavatelů
- zapracovat cíle do strategického dokumentu zadavatele
- motivovat a zaškolit zaměstnance úřadu (jak referenty, tak i právníky) v problematice SOZVZ včetně sociálního podnikání
- vyzkoušet vše na pilotní zakázce
- zapracovat SOZVZ do směrnice zadavatele pro zadávání veřejných zakázek
- srovnávat a vyhodnocovat
- pokračovat v praxi a postupně ji zkusit rozšiřovat

Jak i z výše uvedeného plyne, je důležitý celý proces – tedy jak fáze přípravy, tak samotné zadávací řízení, dále i závěrečné vyhodnocení, které SOZVZ nenechá ustrnout u jedné zakázky, a díky kterému se může změnit celkový přístup zadavatele k zakázkám.

Na tento proces je na jednu stranu třeba se dostatečně připravit, na druhou stranu je ale také důležité dlouho neváhat a co nejdříve začít! Motivací mohou být úspěchy druhých, ale sami uvidíte, jak silnou motivací je úspěch vlastní.

Následující text je určen zadavatelům, kteří uvažují o použití sociální podmínky při zadávání veřejných zakázek nebo s tím již začínají.

6.1. Přípravná fáze

Motivace

Tak jako i u jiných problematik je důležité mít motivaci a odhodlání. Platí:

Jeden za všechny...

Není třeba váhat. Na otázku jestli jsme vhodným subjektem, který by měl vyzkoušet inovativní kroky při zadávacím řízení, je třeba vždy odpovědět: ANO! Rozhodnutí společensky odpovědně zadávat je politické rozhodnutí, které může učinit jen osoba, která má kompetence takové změny realizovat a je součástí vedení. Je velmi důležité, aby tato osoba byla sama přesvědčená, že touto cestou chce jít. Je to také člověk, který může postup zadavatele prezentovat široké veřejnosti a získávat na tom politické body. V příkladech dobré praxe to jsou ministři, starostové a radní.

„Pro zavedení společensky odpovědného zadávání veřejných zakázek je třeba mít podporu nejvyššího vedení organizace a zajistit, aby tento osobně zaangażovaný člověk z vrcholného managementu prosazoval jeho realizaci i na nižších úrovních vedení. Může to být výkonný ředitel, hlavní stratég organizace, ředitel odboru nebo jiný řídicí pracovník.“³⁰

A všichni za jednoho!

Chce-li vedení, neznamená to nutně, že bude chtít i celý zaměstnanecký aparát. V ideálním případě by měl mít iniciátor změn podporu svých zaměstnanců včetně schopného a otevřeně myslícího právníka.

Nepodceňte tento krok. Ne vždy je ale vhodný direktivní způsob. Společensky odpovědné zadávání zakázek je o přenastavení hodnot, jedná se o postupný proces. Je třeba počítat s tím, že ne vždy se setkáte jen s pozitivními reakcemi. Přínos SOZVZ je ale nezpochybnitelný, a pokud pracovník pochopí jeho přidanou hodnotu, neměl by mít problém ho aplikovat.

V praxi se vedoucí setkávají dokonce s tím, že někteří jejich pracovníci přicházejí s návrhy na vylepšení stávajícího nebo se zcela novými nápady a návrhy. Jedná se o postup, který sám o sobě nabádá ke spolupráci, a to je další přidanou hodnotou SOZVZ.

Identifikace možností

V případě že zadavatel plánuje požadovat zaměstnání znevýhodněných osob, je vhodné si předem projít vlastní spektrum zakázek a zjistit, jestli je mezi nimi nějaká vhodná pro sociální podmínku.

Doporučujeme dále zmapovat trh, resp. zjistit, jestli je v konkrétním oboru dostatek podniků, které by znevýhodněné zaměstnávaly (např. sociálních podniků), a jestli by na výzvu zadavatele byla reálná odezva.

³⁰ Viz FRANCOVÁ P. in: MRAVCOVÁ J. (ed.): Průvodce společensky odpovědným zadáváním veřejných zakázek, Otevřená společnost, 2009, ISBN 978-80-87110-16-4.

Strategický dokument zadavatele

Pokud se zadavatel rozhodne využívat zadávání veřejných zakázek pro dosahování sociálních cílů, doporučujeme zvolit si konkrétní cíle, kterých chce zadavatel v rámci společensky odpovědného zadávání veřejných zakázek dosáhnout, a zpracovat je do strategického dokumentu, příp. interních směrnic a metodik, čímž se k nim přihlásí.

Přihlášení se k cílům je mimo jiné i znakem toho, jak to zadavatel myslí vážně a že tedy takto zadaná zakázka je součástí celkově promyšleného přístupu. To je silný argument pro kontrolní orgány.

Konkrétní formulace cílů v rámci společensky odpovědného zadávání veřejných zakázek mohou být například tyto:

- podpora pracovní integrace znevýhodněných osob
- snižování nezaměstnanosti s využitím SOVZ
- posilování rovného přístupu malých podniků k veřejným zakázkám³¹.

Výběr vhodné zakázky

Je třeba upozornit, že každá zakázka je případ svého druhu a zdaleka ne všechny jsou pro společensky odpovědné zadávání vhodné. Doporučujeme se při výběru vhodné zakázky inspirovat zkušenostmi příkladů dobré praxe. Z dosavadní praxe v České republice se ukazuje, že pro společensky odpovědné zadávání jsou vhodnější zakázky vykazující tyto vlastnosti:

- do plnění zakázky je zapojen větší počet pracovníků
- na zakázce je možné zaměstnat osoby s nízkou nebo průměrnou kvalifikací
- zakázka má dobu plnění nejméně 6 měsíců

Není nutné, aby byly všechny tři podmínky splněny naráz. Podaří-li se však zadat zakázku splňující současně všechna tři kritéria, je to v rámci společensky odpovědného zadávání výhodou.

Vždy je nutné, aby povaha dané zakázky umožnila stanovení sociální podmínky. V opačném případě by se mohlo stát, že by sociální podmínka neúměrně snížila okruh dodavatelů schopných ji splnit, popř. i některé dodavatele diskriminovala.

³¹ Jedná se o formulaci, kterou zvolili v Neratovicích, Alena Zieglerová se k tomu vyjadřuje takto: „Neratovice se tím zároveň kryly před napadením, že nabízejí na svém webu možnost registrace a zaslání noviněk ohledně vyhlášených zakázek malého rozsahu. Malé podniky vytvářejí místní zaměstnanost, ale přiznat podporu „místní“ zaměstnanosti nelze doporučit. Takto formulovaný cíl lze využít k podpoře rozdělení velké zakázky na dílčí části. Neratovice měly rozhodnutím rady města schválenou podporu místních podniků formou veřejných zakázek, protože je trápí blízkost Prahy, ale tento cíl (legitimní pro samosprávně rozhodování obce) lze do zakázek transponovat jen jako podporu „malých“ podniků, které jsou vždy místní.“

6.2. Zadávací řízení

Níže uvedená doporučení sledují fáze zadávacího řízení, do nichž lze sociální podmínku zpracovat. Při jejich popisu vycházíme z příkladů dobré praxe a kde je to možné, uvádíme konkrétní citace. V praxi jsme se setkali s různými kombinacemi, ve kterých fázích zadávacího procesu byla sociální podmínka zpracována (např. odůvodnění v oznámení + smluvní podmínka, zvláštní podmínka zadavatele v zadávací dokumentaci + smluvní podmínka, součást předmětu plnění + hodnotící kritéria kvality + smluvní podmínka). Nemůžeme tedy vytvořit jeden vzor, který by zadavatelé používali, protože možností je více a praxe se neustále vyvíjí.

Oznámení o zahájení zadávacího řízení

Fakt, že zadavatel do zakázky zahrnuje společensky odpovědné požadavky, doporučujeme zveřejnit od samého počátku. Uchazeč tak bude s požadavkem kalkulovat a může vyvíjet aktivity za účelem splnění podmínek zadavatele.

Již v samotném oznámení/výzvě o zahájení zadávacího řízení (§ 26 ZVZ), případně v předběžném oznámení (§ 86 a násl. ZVZ) doporučujeme zohlednit fakt, že zadavatel do zakázky zahrnuje společensky odpovědné požadavky.

Výrazně doporučujeme, aby zadavatel zpracoval návrh smlouvy a přiložil jej jako nedílnou součást (přílohu) k zadávací dokumentaci. Takový návrh by měl již obsahovat smluvní podmínky zohledňující požadavky na plnění sociálních aspektů definovaných v zadávací dokumentaci. Návrh smlouvy by měl zároveň obsahovat i odpovídající sankce v případě neplnění těchto podmínek.

Po vzoru města Kadaň lze v oznámení o zahájení zadávacího řízení stanovit povinnost přiložit k nabídce čestné prohlášení, ve kterém uchazeč prohlašuje, že zaměstná určitý počet osob z řad dlouhodobě nezaměstnaných. Splnění tohoto požadavku je nezbytnou podmínkou pro uzavření smlouvy:

*Já, níže podepsaná společnost (PO) / podepsaný podnikatel (FO),
(...)*

*tímto čestně prohlašuji jako zájemce / dodavatel,
že nejméně 10 % z celkového počtu pracovníků – minimálně však jeden, kteří se budou podílet na plnění shora uvedené veřejné zakázky, bude pocházet z řad nezaměstnaných absolventů škol. Bude se jednat absolventy škol do dvou let od ukončení přípravy na povolání, kteří jsou evidováni úřadem práce, s nimiž uzavřu pracovní právní vztah v souvislosti s plněním uvedené veřejné zakázky formou zakládající ukončení jejich evidence na úřadě práce.*

Dále pak prohlašuji a zavazuji se k tomu, že před podpisem smlouvy předložím zadavateli (objednateli) seznam osob z řad nezaměstnaných absolventů, s nimiž byl uzavřen pracovní právní vztah v souvislosti s plněním uvedené veřejné zakázky, potvrzený od místně příslušného úřadu práce, spolu s uvedením celkového počtu osob, které se na plnění zakázky budou podílet.

Konečně se pak zavazuji, že v případě ukončení pracovní právního vztahu ve smyslu shora přijatého pracovníka před skončením plnění veřejné zakázky (díla), bez zbytečného odkladu, nejpozději však do tří dnů, přijmu nového pracovníka z řad osob nezaměstnaných absolventů.

ADVOKÁTNÍ KANCELÁŘ Havel, Holásek & Partners DOPORUČUJE:

Obecně lze zadavatelům doporučit, v případě, že budou v rámci plnění veřejné zakázky vyžadovat splnění podmínky zaměstnání 10 % znevýhodněných osob nebo podobné podmínky, aby tuto podmínku uvedli nejen v zadávacích podmínkách veřejné zakázky, ale přímo ve smlouvě na plnění předmětu veřejné zakázky. Dodržování této podmínky je zároveň namísto zajistit sjednáním přiměřené smluvní pokuty. Díky tomu bude účinně zajištěno skutečné plnění takové podmínky ze strany dodavatele. Podle okolností konkrétní veřejné zakázky může být vhodné stanovit již v rámci zadávacích podmínek zadávacího řízení požadavek zadavatele, aby (a) uchazeči v rámci nabídky (např. formou čestného prohlášení) potvrdili závazek zaměstnání 10 % a uvedli předpokládaný způsob zajištění této podmínky, popř. aby (b) vybraný uchazeč před podpisem smlouvy na veřejnou zakázku doložil způsob splnění podmínky zaměstnání 10 %. Pokud však zároveň nebude tato podmínka součástí smlouvy na veřejnou zakázku, nebude mít zadavatel dostatečně účinné mechanismy na vynucení jejího plnění ze strany dodavatele.

Předmět plnění

Jednou z možností je vložit sociální podmínku do předmětu plnění, tj. jako specifikaci předmětu plnění. Již z šesterky vyplývá, že pokud chce zadavatel zakázkou podpořit zaměstnanost znevýhodněných osob, doporučujeme již do popisu předmětu plnění uvést, že „součástí předmětu díla je snižování míry nezaměstnanosti“.

POZOR!

Pamatujte na to, že podíl počtu požadovaných nově zaměstnaných pracovníků nelze vztahovat k celkovému podílu zaměstnanců podniku, ale pouze k počtu pracovníků podílejících se na plnění předmětu zakázky.

Jako příklad uvádíme městskou část Praha 12:

„Údržba veřejné zeleně a úklid veřejných prostranství ve dvou lokalitách městské části Praha 12“

Praha 12 zvolila kombinaci smluvní podmínky a hodnotícího kritéria kvality, obojí definuje jako podíl „plnění osobami se zdravotním postižením“:

Ve smluvní podmínce uvádí:

5. Po celou dobu realizace veřejné zakázky je zhotovitel povinen zajistit její plnění osobami se zdravotním postižením v rozsahu uvedeném ve vypracované metodice řešení veřejné zakázky. Zhotovitel je povinen u těchto osob objednateli nejpozději do 15. dne každého kalendářního čtvrtletí dokládat relevantní doklady, tedy předáním ověřené kopie rozhodnutí orgánu sociálního zabezpečení uznání invalidity tedy, že se jedná o osoby se zdravotním postižením.

Popis hodnotícího kritéria kvality obsahuje:

e) Zadavatel stanovuje minimální podíl faktického plnění osobami se zdravotním postižením na 30 %; pokud uchazeč nabídne podíl menší, bude jeho nabídka vyřazena a uchazeč následně vyloučen ze zadávacího řízení.

Opět zdůrazňujeme, že tyto podmínky lze aplikovat pouze na ty veřejné zakázky, které jsou vzhledem ke svému předmětu pro takové sociální podmínky vhodné.

Zvláštní podmínka v sociální oblasti

Dalším způsobem, jak do zadávací dokumentace vložit sociální podmínku, je na základě ustanovení § 44 odst. 10 ZVZ. Tento postup spočívá v možnosti vložit ustanovení, které podmíní uzavření smlouvy dodáním potvrzení o tom, že dodavatel na plnění předmětu zakázky zaměstná požadovaný počet znevýhodněných osob.

V české praxi se ze začátku sociální podmínka často pojala tak, že bylo požadováno, aby se jednalo o dlouhodobě nezaměstnaného, kterého dodavatel přijal z úřadu práce. Taková podmínka se po čase ukázala jako omezující. Často se stává, že osoby z evidence úřadu, které dodavatel zaměstná na realizaci zakázky, u něj nadále zůstanou. Ucházeli-li by se takový dodavatel o další zakázky, postupně by byl nucen nabírat nové a nové zaměstnance a v horším případě přemýšlet o tom, jestli má zaměstnané po ukončení zakázky propustit, aby je mohl opět nově přijmout na plnění dalších zakázek.

Proto je vhodnější určit, že za dlouhodobě nezaměstnanou osobu, která má být zaměstnána na plnění dané zakázky, se bude považovat nejen aktuálně nezaměstnaná osoba ale také stávající zaměstnanec dodavatele, který byl považován za dlouhodobě nezaměstnaného v posledních 3 letech. Dodavatel tedy bude mít dvě možnosti jak danou podmínku splnit – buď zaměstná na danou zakázku nové zaměstnance, nebo na ni použije své stávající zaměstnance, kteří byli v posledních třech letech považováni za dlouhodobě nezaměstnané.

ADVOKÁTNÍ KANCELÁŘ Havel, Holásek & Partners DOPORUČUJE:

Zakotvením zvláštní sociální podmínky nesmí dojít k diskriminaci některých dodavatelů. Sociální podmínka tak musí umožňovat i zahraničnímu dodavateli, aby se mohl zakázky zúčastnit a podmínku pro účely zakázky splnit. Zahraniční dodavatelé by mohli být diskriminováni, pokud by např. zadavatel požadoval, aby u dodavatele již v době podání nabídky byl zaměstnán určitý počet dlouhodobě nezaměstnaných z daného regionu nebo státu.

Obdobou výše zmíněné podmínky 10 % je v Holandsku tzv. social return, která stanoví požadavek nikoliv jako procento z celkového počtu zaměstnanců angažovaných na dané zakázce, ale určuje, že 5 % z nabídkové ceny musí dodavatel použít na zaměstnání znevýhodněných osob na dané zakázce, přičemž prokazování této skutečnosti je plně na dodavateli (zpravidla se jedná o doklad o výplatě mezd a charakteristice znevýhodněných zaměstnanců). Pokud dodavatel tuto zadávací a současně smluvní podmínku nesplní, sankcí je 10 % nabídkové ceny, o něž zadavatel dodavateli sníží platbu.

Hodnoticí kritéria

Sociální podmínku lze zpracovat i do hodnoticích kritérií. Pokud zadavatel zpracuje sociální podmínku na toto místo, je nutné, aby měla vztah k předmětu plnění. Uchazeč musí např. popsat, jakým konkrétním způsobem bude vytvářet znevýhodněným osobám podmínky při výkonu práce, aby byl dobře realizován předmět plnění (u osob se zdravotním postižením např. zkrácená pracovní doba, častější přestávky v práci, úprava pracovního prostředí; u osob se sociálním znevýhodněním např. zajištění nezbytné asistence a podpory při práci na zakázce). Nejedná se o jednoduchou úlohu, ale tento postup se zadavateli vyplatí, protože pomůže nastavit zakázku tak, aby ji plnili dodavatelé, kteří s cílovou skupinou opravdu umí pracovat.

Jedná se o použití hodnoticího kritéria ekonomické výhodnosti na základě § 78 odst. 4. Ekonomická výhodnost je specifikována na základě dílčích hodnoticích kritérií, kterým musí být přiřazena jejich bodová hodnota podle předem určeného propočtu.

ADVOKÁTNÍ KANCELÁŘ Havel, Holásek & Partners DOPORUČUJE:

Hodnocení kvality lze kombinovat se stanovením požadavku na splnění sociálních podmínek přímo do obsahu smluvní dokumentace. Pokud to bude odpovídat povaze dané zakázky, lze např. stanovit přímo do smlouvy jako závaznou podmínku, že dodavatel musí zaměstnávat na dané zakázce stanovené minimální procento dlouhodobě nezaměstnaných. Nadto lze v hodnocení nabídek hodnotit, zda se dodavatel zaváže toto minimální procento navýšit, a to až po zadavatelem stanovený maximální (a přiměřený) strop. Do smlouvy by následně byla zakotvena povinnost zaměstnat dodavatelem nabídnuté procento nezaměstnaných.

Smlouva

Kdokoliv zakázku získá, musí při jejím plnění dodržovat smluvní podmínky, smlouvu tedy v rámci zadávacího řízení považujeme za stěžejní (o její důležitosti viz také podkapitola 5.5.). Do smlouvy zahrne zadavatel požadavky, které v rámci plnění předmětu zakázky považuje za důležité. Mezi nimi může být např.:

- 1. Požadavek na dodržování lidských práv, pracovníprávních standardů:** v řadě zemí se jedná např. o zákaz porušování lidských práv, zákaz nucené práce, právo na minimální mzdu apod. Tento postup zná např. Krajský úřad Jihomoravského kraje, který do smluv s dodavateli vkládá formuli: „Prodávající prohlašuje, že neporušuje lidská práva a principy společenské odpovědnosti.“ V ČR se nejčastěji jedná o zákaz nelegální práce, viz např. ustanovení z návrhu smlouvy o dílo - zajištění úklidu v objektu MPSV: *“Při poskytování plnění dle této smlouvy je Poskytovatel vázán platnými a účinnými právními předpisy, zejména zákonem č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů z hlediska mzdy zaměstnanců, pracovní doby, doby odpočinku mezi směnami, placené přesčasy, bezpečnost práce apod. (dále jen „zákoník práce“). Požadavek je směřován nejen k dodavatelům, ale i ke všem dalším subdodavatelům: “Výše specifikované povinnosti Poskytovatele se vztahují rovněž na případné subdodavatele, jejichž prostřednictvím Poskytovatel zajišťuje část plnění dle této smlouvy.”*

- 2. Požadavek zaměstnat znevýhodněné osoby** doporučujeme po zmínce v zadávací dokumentaci dále ještě zahrnout do smlouvy. Příkladem je státní podnik Lesy ČR:

- a.** *Zhotovitel se zavazuje, že nejméně 1 osoba, která se bude podílet na provádění díla (realizaci veřejné zakázky), bude zhotovitelem přijata do pracovního vztahu (pracovní poměr, dohody o pracích konaných mimo pracovní poměr) z řad dlouhodobě nezaměstnaných, tj. uchazečů o zaměstnání, kteří byli bezprostředně před započítáním plnění (veřejné zakázky) evidováni úřadem práce po dobu alespoň 5 měsíců, a to na celou dobu plnění veřejné zakázky. Seznam těchto osob, tj. osob, s nimiž zhotovitel uzavřel pracovní vztah v souvislosti s prováděním díla, potvrzený místně příslušným úřadem práce je přílohou č. 2 této smlouvy.*
- b.** *Pro případ, že by došlo k ukončení pracovního vztahu s kterýmkoli zaměstnancem přijatým zhotovitelem na základě předchozího odstavce tohoto článku před skončením plnění dle této smlouvy (před skončením realizace veřejné zakázky), zavazuje se zhotovitel bezodkladně, nejpozději však do 1 měsíce od takového předčasného ukončení, přijmout do pracovního vztahu osobu novou naplňující kritéria v předchozí odstavci tohoto článku uvedené. Současně se zhotovitel zavazuje předat objednateli nový seznam osob, s nimiž zhotovitel uzavřel pracovní vztah v souvislosti s prováděním díla (realizaci veřejné zakázky), potvrzený místně příslušným úřadem práce, a to nejpozději do 7mi dnů od uzavření pracovního vztahu s novým zaměstnancem. Zhotovitel se zavazuje objednatel bezodkladně, nejpozději však do 3 dnů od předčasného ukončení pracovního vztahu, o takovém ukončení (popř. jakékoli jiné obdobné změně) písemně informovat.*

- 3. Průběžné informování zadavatele:** Do smlouvy je v rámci dohledu nad plněním vhodné vložit také povinnost dodavatele průběžně informovat o stavu zaměstnanců podílejících se na plnění předmětu zakázky (v případě, že k tomu nedochází na základě jiného ustanovení smlouvy, např. povinnost pravidelně dokládat stavební deník při zakázce na stavební práce). Například státní podnik Lesy ČR v rámci dodržování pracovníprávních předpisů a předpisů o zaměstnanosti do smluv vkládá tato ustanovení:

Smluvní partner je povinen po dobu trvání smluvního poměru založeného Smlouvou předkládat čtvrtletně (zpětně) čestné prohlášení, v němž uvede jmenný seznam všech svých zaměstnanců, agenturních zaměstnanců, živnostníků a dalších osob, se kterými se na realizaci zakázky podílel. V čestném prohlášení musí být uvedeno, že všechny osoby v seznamu uvedené jsou vedeny v příslušných registrech, zejména živnostenském rejstříku, registru pojištěnců ČSSZ a mají příslušná povolení k pobytu v ČR a k výkonu pracovní činnosti. Dále zde bude uvedeno, že byly proškoleny z problematiky BOZP a že jsou vybaveny osobními ochrannými pracovními prostředky dle účinné legislativy. Smluvní partner bere na vědomí, že tato prohlášení jsou Lesy ČR oprávněny poskytnout příslušným orgánům veřejné moci ČR.

Lesy ČR jsou oprávněny průběžně kontrolovat dodržování v tomto odstavci upravené povinnosti Smluvního partnera, a to i přímo u pracovníků vykonávajících lesnické činnosti, přičemž Smluvní partner je povinen tuto kontrolu umožnit, strpět a poskytnout Lesům ČR veškerou nezbytnou součinnost k provedení této kontroly.

Město Most podalo podnět ke kontrole přítomnosti zaměstnanců na místě plnění zakázky Oblastnímu inspektorátu práce. Kontrolou bylo zjištěno nejen to, že zaměstnanci uvedení v seznamu dlouhodobě nezaměstnaných osob přijatých dodavatelem v souvislosti s „podmínkou 10 %“ na pracovišti byli, ale bylo možné ověřit i poměr

celkového počtu zapojených zaměstnanců a požadovaného poměru 10 %, protože Oblastní inspektorát práce může provést kontrolu přítomnosti VŠECH zaměstnanců dodavatelských i subdodavatelských subjektů.

4. Sankce za neplnění: Rozhodl-li se zadavatel uplatňovat sociální podmínku, je důležité o tom zahrnout ustanovení i do smlouvy a navázat na ni ustanovení o sankci v případě neplnění/porušení. Jako příklad uvádíme výňatek ze smlouvy státního podniku Lesy ČR:

Pro případ porušení povinnosti zhotovitele dle předchozích odstavců, tj. nedodržení minimálního počtu pracovníků z řad dlouhodobě nezaměstnaných, se zhotovitel zavazuje zaplatit objednateli smluvní pokutu ve výši 0,05% z ceny za dílo bez DPH, a to za každé jednotlivé porušení a byť i započatý den prodlení.

Pro případ prodlení zhotovitele s přijetím nového zaměstnance nebo prodlení s předložením nového seznamu osob potvrzeného úřadem práce nebo s oznámením změny, resp. ukončení se zhotovitel zavazuje zaplatit objednateli smluvní pokutu ve výši 0,05% z ceny za dílo bez DPH za každý, byť i započatý den prodlení.

K sankci ještě upozorňujeme, že je třeba dbát především požadavku právních předpisů, že výše sankce by měla být přiměřená povaze zakázky.

6.3. Realizace zakázky, kontrola plnění

Z praktických důvodů se doporučuje monitorovat průběh zadávacího řízení i samotného plnění zakázky. Při hodnocení nabídek doporučujeme sledovat především počet nabídek s ohledem na to, jestli společensky odpovědně zadaná zakázka neodradila uchazeče. Z praxe je známo, že ke změně nedošlo, a v některých případech byl zaregistrován naopak vyšší počet nabídek, než je v průměru obvyklé. Dále je vhodné sledovat i nabídkové ceny či délky zadávacích řízení. V průběhu plnění se doporučuje monitorovat, jestli nenastávají neobvyklé potíže, případné neplnění ze strany dodavatele a jestli souvisí nebo by mohlo souviset se sociální podmínkou. Především je vhodné evidovat počet znevýhodněných osob, které byly díky SOZVZ zaměstnány.

Takto zjištěné údaje skýtají možnost srovnávat výhodnost společensky odpovědného zadávání s běžnými postupy. Výsledky a případně i vyhodnocení kontrol přináší zpětnou vazbu o tom, které cíle zadavatel naplnil, kolik prostředků na to vynaložil a mnohé další. Je to zároveň impuls k dalšímu zkvalitňování procesu odpovědného zadávání a jeho lepšímu přizpůsobení podmínkám zadavatele, včetně možných úprav jeho strategií. Prostřednictvím monitorování a vyhodnocování může zadavatel sdílet pozitivní výsledky a šířit příklady dobré praxe.

6.4. Vyhrazené veřejné zakázky

Vyhrazené veřejné zakázky jsou specifickým případem, kdy je celá zakázka přímo vyhrazena organizacím, které zaměstnávají více než 50 % osob se zdravotním postižením, tedy nikdo jiný se o ni nemůže ucházet. V současné době se jedná o ust. § 101 ZVZ, návrh nového ZZVZ navazuje paragrafem 38 (viz bod 3.2.2. a 3.2.3. této příručky).

V ČR se zadavatelé tohoto postupu obávají a dosud byl používán málo, pravděpodobně z důvodu jeho častého zneužívání. Bylo by vhodné nastavit mechanismy, které tomu zamezí, protože je to vhodný způsob, kterým se docílí plnění sociálních cílů. V zemích západní Evropy tuto možnost využívají a vnímají pozitivní dopad tohoto druhu zakázek.

Novými směrnici EP a Rady je stanoveno, že lze "vyhradit plnění veřejných zakázek v rámci programů chráněného zaměstnání, pokud alespoň 30 % zaměstnanců těchto dílen, hospodářských subjektů nebo programů jsou osoby s postižením nebo osoby znevýhodněné". (čl. 20 odst. 1 Směrnice 2014/24/EU).

V ČR návrh nového zákona o zadávání veřejných zakázek transponuje směrnici pouze, co se týče zaměstnavatelů s nejméně 50 % zdravotně postižených osob (v podstatě to zůstává tak, jako tomu v ČR bylo doposud). Změna je víceméně kosmetická, jelikož nově je požadavek formulován nikoli počtem osob, ale počtem zřízených chráněných pracovních míst.





7.

SPOLEČENSKY ODPOVĚDNÉ ZADÁVÁNÍ VEŘEJNÝCH ZAKÁZEK A SOCIÁLNÍ PODNIKÁNÍ

Zaměstnávání znevýhodněných osob prostřednictvím tzv. sociálních podmínek ve veřejných zakázkách lze nejlépe realizovat prostřednictvím sociálních podniků. Propojenost veřejných zakázek a sociálního podnikání je v zemích západní Evropy nezpochybnitelná, což dokládá i již zmiňovaný případ dobré praxe z Belgie. Toto téma se stále častěji objevuje i v České republice, a to jak v praktické, tak i v teoretické rovině.

Sociální podnikání jsou podnikatelské aktivity prospívající společnosti a životnímu prostředí. Hraje důležitou roli v místním rozvoji a často vytváří pracovní příležitosti pro osoby se zdravotním, sociálním nebo kulturním znevýhodněním. Zisk je z větší části použit pro další rozvoj sociálního podniku. Pro sociální podnik je stejně důležité dosahování zisku i zvýšení veřejného prospěchu. Sociálním podnikem se rozumí „subjekt sociálního podnikání“, tj. právnická osoba založená dle soukromého práva nebo její součástí nebo fyzická osoba, která splňuje principy sociálního podniku. Sociální podnik naplňuje veřejně prospěšný cíl, který je formulován v zakládacích dokumentech. Vzniká a rozvíjí se na konceptu tzv. trojího prospěchu – ekonomického, sociálního a environmentálního.

Zvláštní typem sociálního podniku je tzv. integrační sociální podnik, jichž je v ČR 95 %. Integrační sociální podnik naplňuje veřejně prospěšný cíl, kterým je zaměstnávání a sociální začleňování **osob znevýhodněných na trhu práce**. Jedná se o následující cílové skupiny: zdravotně postižení, dlouhodobě nezaměstnaní, mládež a mladí dospělí v obtížné životní situaci, etnické menšiny (většinou se jedná o Romy), lidé pečující o rodinné příslušníky, lidé bez přístřeší a po výkonu trestu, lidé se závislostmi, azylanti a imigranti či osoby ve věku 50 let a více. Podle dotazníkového šetření, které provedlo mezi sociálními podniky P3 - People, Planet, Profit v roce 2015, jich dvě třetiny zaměstnávalo osoby se zdravotním postižením a třetina dlouhodobě nezaměstnané. Většinou se jedná o mikropodniky, které jsou lokálně ukotvené a často spolupracují s obcemi. Jeden sociální podnik zaměstnává v průměru 13 znevýhodněných osob³².

³² viz <http://www.ceske-socialni-podnikani.cz/cz/ke-stazeni/pruzkumy-a-setreni/1360-dotaznikove-setreni-socialnich-podniku-2015>

Pro koho je zapojování sociálních podniků do veřejných zakázek výhodné:

veřejná správa

Tím, že veřejná správa nakupuje od sociálních podniků, přispívá k zaměstnanosti výše uvedených osob znevýhodněných na trhu práce (dále jen „znevýhodněné osoby“). Dochází k úsporám veřejných prostředků, protože lidé zaměstnaní v sociálních podnicích nečerpají sociální dávky a dávky v nezaměstnanosti, ale naopak odvádějí do státního rozpočtu daně a platí sociální a zdravotní pojištění. Kromě těchto čistě ekonomických důvodů je velmi cenným přínosem to, že prostřednictvím jejich pracovní integrace dochází i k integraci sociální. Pokud dá veřejná správa prostřednictvím zakázek práci sociálně znevýhodněným osobám, slouží to také jako nástroj prevence kriminality a pomáhá to snižovat práci na černo.

znevýhodněné osoby

Kvalita života těchto lidí se obvykle výrazně zvýší a tyto pozitivní vlivy se rozšiřují i na jejich rodinu a blízké okolí. Člověk, který pracuje, není pasivním příjemcem pomoci, ale staví se na vlastní nohy a postupně se aktivizuje a více zapojuje do vztahů ve svém okolí. Takový člověk získává postupně sebevědomí, je si vědom své vlastní hodnoty a není tak snadno zmanipulovatelný.

sociální podniky

Společensky odpovědné zadávání veřejných zakázek je pro integrační sociální podniky velmi důležitým tématem, protože pro své výrobky a služby potřebují odbyt. Tím, že zaměstnávají znevýhodněné osoby a věnují se jejich pracovní integraci, vykonávají službu pro stát. Nesou i náklady s tím spojené a jsou ve srovnání s ostatními podniky znevýhodněni.

běžné podniky

Pro firmu, která se chce ucházet o veřejnou zakázku se sociální podmínkou, je výhodné spojit se se sociálním podnikem, protože tím bude mít zabezpečenou zvláštní péči o znevýhodněné osoby během jejich práce na zakázce. Pro vytvoření vhodných pracovních podmínek a poskytování podpory znevýhodněným osobám je třeba mít specifické kompetence. Sociální podniky jsou k tomu vybavené – mají patřičné zkušenosti, standardně poskytují znevýhodněným zaměstnancům podporu a umí je stabilizovat.

Integrační sociální podniky lze ve veřejných zakázkách za určitých okolností zvýhodnit jak podle stávajícího, tak i návrhu nového zákona o zadávání veřejných zakázek. Situaci znesnadňuje skutečnost, že není možné použít pojem sociální podnik (na rozdíl od např. belgického příkladu dobré praxe), protože v ČR zatím není legislativně zakotven. V evropské legislativě došlo v této oblasti s novou Směrnicí 2014/24/EU k velkému průlomům – tato směrnice umožnila vyhradit veřejné zakázky nebo jejich část přímo sociálním podnikům. Uvádíme přímo citaci z části vymezující rozsah její působnosti:

(36) Zaměstnání a výkon povolání přispívají k začlenění do společnosti a tvoří základní prvky pro zajištění rovných příležitostí pro všechny. V této souvislosti mohou hrát významnou roli chráněné dílny. Totéž platí i pro jiné sociálně zaměřené podniky, jejichž hlavním cílem

je podpora sociálního a profesního začlenění nebo opětovného začlenění zdravotně postižených a znevýhodněných osob, jako jsou nezaměstnaní, příslušníci znevýhodněných menšin nebo jinak sociálně vyloučených skupin³³. Takovéto dílny nebo podniky by však za obvyklých podmínek hospodářské soutěže nemusely být schopny veřejnou zakázku získat. Proto je vhodné stanovit, že by členské státy měly mít možnost vyhradit právo účasti v zadávacích řízeních na veřejné zakázky nebo jejich určité části těmto dílnám nebo podnikům, popřípadě vyhradit plnění veřejných zakázek pro programy chráněného zaměstnání.

V novém zákoně o zadávání veřejných zakázek bude ponechána stávající právní úprava, která umožňuje zadat vyhrazené zakázky zaměstnavatelům s více než 50 % osob se zdravotním postižením. Možnosti, jak zapojit do veřejných zakázek sociální podniky, se nicméně oproti stávajícímu ZVZ rozšiřují, viz část 3.2.3. této příručky. Druhou skutečností, která může změnit podmínky pro zadávání zakázek sociálním podnikům, je připravovaný zákon o sociálním podnikání, jehož věcný záměr má jít v nejbližší době k mezirezortnímu připomínkovému řízení. Předkladatel zákona ministr pro lidská práva se spolupředkladateli, kterými jsou MPSV a MPO, by rádi docílili toho, aby po jeho schválení došlo k novelizaci NOZV za účelem zvýhodnění sociálních podniků ve výběrových řízeních.

DOPORUČENÍ PRO VEŘEJNOU SPRÁVU

- Zmapujte si, které sociální podniky ve vašem okolí působí a jaké služby nabízejí.
- Sociální podniky, které jsou schopné poptávané zboží nebo služby poskytnout, oslovujte s nabídkami.
- Pamatujte na to, že sociální podniky mohou být také subdodavateli, a uzpůsobte tomu zadávací dokumentaci.
- Pokud jste obec, na jejímž území je sociálně vyloučená lokalita, propojte podmínku zaměstnávání sociálně vyloučených osob po vzoru Kadaně se sociální prací a sociálním bydlením. Aby jejich pracovní integrace proběhla úspěšně, je třeba, aby obec spolupracovala se sociálním podnikem na vytvoření širších podmínek jejich integrace. Tento přístup založený na partnerské spolupráci má větší naději na úspěch.
- Malé zakázky bez výběrového řízení můžete zadávat sociálním podnikům podle vašich možností rovnou.

³³ Tato věta je jednoznačně identifikována se sociálními podniky. Oficiální definice sociálních podniků na úrovni EU neexistuje, protože se nepodařilo najít sjednocující definici pro různorodou praxi členských států.

DOPORUČENÍ PRO SOCIÁLNÍ PODNIKY

- Dávejte o sobě veřejným zadavatelům vědět. Představujte jim svou práci a nabídku svých výrobků a služeb.
- Seznamujte starosty a radní s existencí tzv. sociálních podmínek a s příklady dobré praxe.
- Sledujte plánované veřejné zakázky.
- Navazujte spojení s jinými podniky za účelem podávání společných nabídek, kde můžete být subdodavatelem nebo spolupředkladatelem nabídky, pokud vytvoříte konsorcium. Dosáhnete tak na větší objem zakázek. V prvním příkladu dobré praxe Praha 12 získalo zakázku konsorcium běžného podniku a Fokusu Praha, resp. jeho sociální firmy Zahrada.

DOPORUČENÍ PRO BĚŽNÉ FIRMY, KTERÉ SE UCHÁZEJÍ O VEŘEJNÉ ZAKÁZKY SE SOCIÁLNÍ PODMÍNKOU

- Hledejte subdodavatele mezi sociálními podniky již při zpracování nabídky pro zakázku se sociální podmínkou, protože vaše nabídka bude působit lépe a pomůže vám to při jejím hodnocení. Zapojením sociálního podniku do realizace zakázky se vyhnete mnoha úskalím, protože se nebudete muset zabývat poskytováním podpory znevýhodněným zaměstnancům a řešením jejich problémů. Nebudete se také muset zabývat jejich fluktuací.



8. ZÁVĚR

Publikace, kterou jste dočetli, je završením určité etapy vývoje společensky odpovědného zadávání veřejných zakázek v ČR. Budeme moc rádi, když doporučení v ní obsažená budou inspirovat další veřejné zadavatele a otevřou nové možnosti do budoucna. Věříme, že nový zákon o veřejných zakázkách bude impulzem k dalšímu rozvoji této oblasti a že aplikace nové legislativy v praxi přinese nové zkušenosti a nové příklady dobré praxe. Veřejní zadavatelé se také budou moci obracet se svými dotazy na MPSV, které jim bude ve svém systémovém projektu na podporu společensky odpovědného zadávání veřejných zakázek nabízet poradenskou a konzultační podporu. Těšíme se na nové zkušenosti, s nimiž přijdou odvážní a inovativní zadavatelé v následujících letech.

9. POUŽITÉ ZKRATKY

| | |
|------------------------------------|---|
| APZ | Aktivní politika zaměstnanosti |
| EP | Evropský parlament |
| EU | Evropská unie |
| JMK | Jihomoravský kraj |
| Lesy ČR | Lesy ČR, s. p. |
| MPSV | Ministerstvo práce a sociálních věcí |
| MSP | malé a střední podniky |
| MZe | Ministerstvo zemědělství |
| návrh ZZVZ | Návrh zákona o zadávání veřejných zakázek ve znění ke dni 9. 3. 2016 |
| PHM | pohonné hmoty |
| PM | Povodí Moravy, s. p. |
| P3 | P3 - People, Planet, Profit, o.p.s. |
| SDEU | Soudní dvůr Evropské unie, dříve Evropský soudní dvůr |
| sektorová zadávací směrnice | směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/25/EU ze dne 26. února 2014 o zadávání zakázek subjekty působícími v odvětví vodního hospodářství, energetiky, dopravy a poštovních služeb a o zrušení směrnice 2004/17/ES |
| Směrnice 2014/24/EU | směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/24/EU ze dne 26. února 2014 o zadávání veřejných zakázek a o zrušení směrnice 2004/18/ES |
| SOZVZ | společensky odpovědné zadávání veřejných zakázek |
| ÚOHS | Úřad na ochranu hospodářské soutěže |
| ÚP | úřad práce / Úřad práce ČR |
| ZVZ | zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů |

10.

LITERATURA A DALŠÍ PRAMENY

POUŽITÉ PRAMENY:

BALÝOVÁ, L.: *Veřejné zakázky*. Praha: C.H. Beck, 2015. ISBN 978-80-7400-560-2

BOUDA, p.: *Fair trade a veřejné zakázky*, 2015, ISBN: 978-80-905409-5-8. Dostupné [online] [cit. 2016-3-01] na WWW: http://www.nazemi.cz/sites/default/files/nazemi_pravni_analyza_web.pdf

ČR, Úřad vlády - Odbor pro sociální začleňování (Agentura): *Sociálně odpovědné zadávání veřejných zakázek*. Dostupné [online] [cit. 2016-3-01] na WWW: http://dataplan.info/img_upload/c6e3eef692b618867bd4ece4fa16cf48/vz.pdf

ČR, Ministerstvo pro místní rozvoj: *Výroční zpráva o stavu veřejných zakázek v České republice za rok 2014*. [online]. 2015. ISBN 978-80-7538-012-8. Dostupná [online] [cit. 2016-3-01] na WWW: http://www.portal-vz.cz/getmedia/e404b766-77d0-488b-8809-6951c53c0eb9/Vyrocní-zpráva-o-stavu-verejnych-zakazek-v-Ceske-republice-za-rok-2014_final.pdf

ČR: Strategie boje proti sociálnímu vyloučení na období 2016-2020. Dostupná [online] [cit. 2016-3-01] na WWW: <http://www.socialni-zaclenovani.cz/dokumenty/strategie-boje-proti-socialnimu-vyloucení>

EU, Evropská komise. *Buying green!: a handbook on environmental public procurement*. 2nd ed. Luxembourg: EUR-OP, 2011. ISBN 9789279199301. Dostupné [online] [cit. 2016-3-01] na WWW: http://ec.europa.eu/environment/gpp/pdf/handbook_cs.pdf

EU, Evropská komise: *New rules on public contracts and concessions: simpler and more flexible*. 2014. ISBN 978-92-79-36177-7. Dostupné [online] [cit. 2016-3-01] na WWW: http://ec.europa.eu/internal_market/publications/docs/public-procurement-and-concessions_en.pdf

EU, Evropská komise: *Sociální nakupování: průvodce zohledňováním sociálních hledisek při zadávání veřejných zakázek*. Lucemburk: EUR-OP, 2011. ISBN 978-92-79-18405-5. Dostupné [online] [cit. 2016-3-01] na WWW: <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=cs&catId=89&newsId=978>, v angličtině na WWW: <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=en&catId=89&newsId=978>

EU, Evropská komise: *Zelená kniha o partnerství veřejného a soukromého sektoru a práva společenství o veřejných zakázkách a koncesích*. COM (2004) 327 (konečné znění). Dostupná [online] [cit. 2016-3-01] na WWW: http://www.portal-vz.cz/getmedia/3566b6d1-b2ce-4a9d-bfcd-aa29859b5dac/03_Zelena_kniha_o_PPP

EU, Evropská rada: *14. doporučení k národnímu programu reforem České republiky na rok 2015 a stanovisko ke konvergenčnímu programu České republiky z roku 2015*, 2015/C 272/09. Dostupné [online] [cit. 2016-3-01] na WWW: http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/csr2015/csr2015_council_czech_cs.pdf

EU, Evropský parlament a Evropská rada: *Návrh směrnice KOM(2011) 896*. Dostupný [online] [cit. 2016-3-01] na WWW: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0896:FIN:CS:PDF>

EUROPEAN FAIR TRADE ASSOCIATION: *Buying Fair Trade. European Model on Fair Trade Public Procurement*. Dostupné [online] [cit. 2016-3-01] na WWW: <http://stary.fairtrade.cz/files/korenova-slozka-svnik/obrazky/verejne-nakupovani/eu-model-on-ftpp.pdf>

JURČÍK, R.: *Zákon o veřejných zakázkách: komentář*. 4. vydání. Praha: C.H. Beck, 2014. Beckova edice komentované zákony. ISBN 978-80-7400-505-3

MELKOVÁ, G., Úřad vlády ČR - Odbor pro sociální začleňování (Agentura): *Prostupné zaměstnávání - Metodika*. Praha 2014: ASTRON studio CZ, a.s. ISBN 978-80-7440-089-6

MELKOVÁ, G., Úřad vlády ČR - Odbor pro sociální začleňování (Agentura): *Společensky odpovědné zadávání veřejných zakázek - Metodika*. Praha 2014: ASTRON studio CZ, a.s. ISBN 978-80-7440-087-2

MELKOVÁ, G., Úřad vlády ČR - Odbor pro sociální začleňování (Agentura): *Společensky odpovědné zadávání veřejných zakázek - Manuál dobrých praxí*. Praha 2014: ASTRON studio CZ, a.s. ISBN 978-80-7440-088-9

MRAVCOVÁ, J. (ed.). *Průvodce zadáváním veřejných zakázek: nové možnosti zhodnocení veřejných prostředků*. Praha: Otevřená společnost, c2009. ISBN 978-80-87110-16-4

NOVÁ EKONOMIKA o.p.s.: *Odpovědné veřejné zadávání - cesta k efektivním zakázkám*. 2. vydání. Praha: Oldřich Vančát - VAN Druck, 2014

PLACKOVÁ R.: *Odpovědné veřejné zakázky. Manuál pro chytré a výhodné nakupování*. Brno: Síť ekologických poraden STEP. 2016

STRÁNSKÝ, J., JANOUŠEK M., OLÍK M., PODEŠVA V.: *Zákon o veřejných zakázkách: komentář*. 2. vyd. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2011. ISBN 978-80-7357-636-3

WWW A ČLÁNKY:

ČR, Ministerstvo pro místní rozvoj: Portál o veřejných zakázkách a koncesích. [online] [cit. 2016-3-01] na WWW: <http://www.portal-vz.cz/cs/uvodni-strana>

EU, Evropská komise: Public Procurement: http://ec.europa.eu/growth/single-market/public-procurement/index_en.htm

EU, Evropská komise: Single Market Scoreboard: Public procurement (reporting period: 01/2014-12/2014): http://ec.europa.eu/internal_market/scoreboard/docs/2015/09/public-procurement/2015-09-scoreboard-public-procurement_en.pdf

EU, Evropská komise: *The EU single market*. Dostupné [online] [cit. 2016-3-01]: http://ec.europa.eu/internal_market/scoreboard/performance_per_policy_area/public_procurement/index_en.htm

EUROSKOP: *Nová pravidla zadávání veřejných zakázek v EU schválilo plénum EP*. Článek dostupný [online] [cit. 2016-3-01]: <https://www.euroskop.cz/8449/23573/clanek/vnitri-trh-v-lednu-2014/?ulozit=1>

KUCINSKA, A.: *Changes regarding social clauses in public procurement in Poland*. 2015. Článek dostupný [online] [cit. 2016-3-01]: <http://www.socialeconomy.pl/node/268>

Nová ekonomika, o.p.s.: *Eko-odpovědné zadávání*. Dostupné [online] [cit. 2016-3-01]: <http://projekty.nova-ekonomika.cz/projekty/verejne-zadavani-odpovedne-k-zivotnimu-prostredi>

P3 - People, Planet, Profit, o.p.s.: *Vyhodnocení dotazníkového šetření sociálních podniků v ČR*. Dostupné [online] [cit. 2016-3-01]: <http://www.ceske-socialni-podnikani.cz/cz/ke-stazeni/pruzkumy-a-setreni/1360-dotaznikove-setreni-socialnich-podniku-2015>

Evropský soudní dvůr: rozhodnutí ze dne 20. září 1988 ve věci *Gebroeders Beentjes BV v State of the Netherlands*. Dostupný [online] [cit. 2016-3-01]: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:61987CJ0031&from=EN>

**SPOLEČENSKY ODPOVĚDNÉ ZADÁVÁNÍ VEŘEJNÝCH ZAKÁZEK
PŘÍRUČKA**

Text zpracovaly: Eva Dorňáková, Petra Francová

Grafické zpracování: Táňa Niklová Kynclová

Vydala: P3 - People, Planet, Profit, o.p.s.

Malátova 659/16, Praha 5 - Smíchov, 150 00

Praha 2016





P3 - People, Planet, Profit, o.p.s.
Malátova 659/16, Praha 5 - Smíchov, 150 00
E-mail: info@p-p-p.cz
www.p-p-p.cz
www.ceske-socialni-podnikani.cz
Praha 2016