

## PRACOVNÍ DOKUMENT PRO ZAMĚSTNANCE KOMISE

### **SOCIÁLNĚ CITLIVÉ NAKUPOVÁNÍ: PRŮVODCE JAK ZOHLEDŇOVAT SOCIÁLNÍ ASPEKTY PŘI ZADÁVÁNÍ VEŘEJNÝCH ZAKÁZEK**

#### Důležité oznámení

Ačkoliv informace v tomto Průvodci byly pečlivě zkontrolovány, Evropská komise nepřebírá žádnou právní odpovědnost pokud jde o konkrétní případy, které jsou v něm zmíněny.

Tento průvodce je orientačním pracovním dokumentem pro zaměstnance Komise a nelze jej v žádném případě považovat pro Komisi za závazný. Podléhá rovněž vývoji praxe Komise a judikatury Evropského soudního dvora.

#### **OBSAH**

|  |           |
|--|-----------|
| ÚVOD.....  | 2         |
| <b>I. SOCIÁLNĚ CITLIVÉ NAKUPOVÁNÍ: KLÍČOVÉ PROBLÉMY.....</b>   | <b>3</b>  |
| 1. Sociálně odpovědné zadávání veřejných zakázek (SOZVZ): definice.....  | 3         |
| 2. Potenciální přínosy SOZVZ.....  | 6         |
| 2.1. Pomoc při hledání souladu se sociálním a pracovním právem, včetně souvisejících vnitrostátních a mezinárodně politických závazků/agend..... | 7         |
| 2.2 Stimulování sociálně uvědomělých trhů.....   | 7         |
| 2.3 Demonstrace sociálně vnímatelného řízení.....  | 7         |
| 2.4 Řešení problémů s trhy.....  | 7         |
| 2.5 Stimulace integrace.....   | 7         |
| 2.6 Zajištění efektivnějších veřejných výdajů.....   | 7         |
| 3. SOZVZ a sociální model EU.....  | 7         |
| 4. Právní a politický přístup k SOZVZ v EU.....  | 8         |
| 4.1 Rozvoj sociální dimenze v politikách a legislativě EU.....   | 8         |
| 4.2 Právní a politický přístup k SOZVZ v EU.....   | 9         |
| 4.3 Sociální služby obecného hospodářského zájmu.....  | 10        |
| 4.4 Malé a střední podniky.....  | 10        |
| <b>II. STRATEGIE ORGANIZACE PRO SOCIÁLNĚ CITLIVÉ NAKUPOVÁNÍ.....</b>   | <b>10</b> |
| 1. Stanovení cílů sociálně odpovědného zadávání veřejných zakázek.....   | 11        |
| 2. Poskytování závazku na vysoké politické úrovni a vedení pro SOZVZ.....  | 11        |

|             |   |           |
|-------------|---|-----------|
| 3.          | Měření rizik a preferování výdajových kategorií organizace na podporu sociálně příznivých výsledků..... | 12        |
| 4.          | Zvyšování povědomí o SOZVZ a zapojení klíčových zainteresovaných stran.....                             | 14        |
| 5.          | Realizace strategie SOZVZ.....  | 15        |
| 6.          | Měření účinné realizace.....  | 15        |
| 7.          | Celkový pohled na zadávací proces.....  | 16        |
| 7.1         | Důležitost právního poradenství.....  | 16        |
| 7.2         | Příprava zadávacího řízení.....   | 17        |
| 8.          | Fáze zadávacího řízení a přístupy k SOZVZ.....  | 17        |
| <b>III.</b> | <b>IDENTIFIKACE POTŘEB A PLÁNOVÁNÍ ZADÁVÁNÍ.....</b>  | <b>19</b> |
| 1.          | Důležitost posuzování skutečných potřeb.....  | 19        |
| 2.          | Vymezení předmětu.....  | 20        |
| 3.          | Zvyšování přístupu k zadávacím příležitostem.....   | 21        |
| 3.1         | Zlepšování přístupu k zadávacím příležitostem.....  | 21        |
| 3.2         | Rezervace pro chráněné dílny.....   | 24        |
| <b>IV.</b>  | <b>ZAKÁZKA.....</b>   | <b>25</b> |
| a)          | <b>VYMEZENÍ POŽADAVKŮ ZAKÁZKY.....</b>  | <b>25</b> |
| 1.          | Vypracování technických specifikací.....  | 25        |
| 2.          | Využívání specifikací založených na výkonu.....   | 27        |
| 3.          | Použití variant.....  | 27        |
| 4.          | Sociální značky a implikace pro etický obchod.....  | 28        |
| 5.          | Zohledňování sociálních obav z výrobních metod a procesů.....   | 30        |
| 6.          | Zdravotní postižení a technické specifikace.....  | 30        |
| b)          | <b>VÝBĚR DODAVATELŮ, POSKYTOVATELŮ SLUŽEB A ZHOTOVITELŮ STAVEBNÍCH PRACÍ.....</b>                       | <b>32</b> |
| 1.          | Kritéria pro vyloučení.....   | 32        |
| 2.          | Technická způsobilost.....  | 33        |
| c)          | <b>ZADÁVÁNÍ ZAKÁZKY.....</b>  | <b>35</b> |
| 1.          | Obecná pravidla pro vypracování zadávacích kritérií a zadávání zakázek.....                             | 35        |
| 1.1         | Podmínky platné pro zadávací kritéria při hodnocení nabídek.....  | 37        |
| 1.2         | „Dodatečné kritérium“.....  | 39        |
| 2.          | Nakládání s „mimořádně nízkými nabídkami“.....  | 39        |
| 3.          | Získávání informací od neúspěšných uchazečů.....  | 41        |
| d)          | <b>PLNĚNÍ ZAKÁZKY.....</b>  | <b>41</b> |
| 1.          | Pravidla, kterými se řídí ustanovení o plnění zakázky.....  | 42        |
| 2.          | Příklady sociálních aspektů, které mohou být zahrnuty do ustanovení o plnění zakázky.....               | 43        |
| 3.          | Soulad s vnitrostátním pracovním právem.....  | 45        |
| 4.          | Řízení dodavatelského řetězce.....  | 46        |
| 5.          | Řízení zakázky a monitorování souladu.....  | 47        |

## ÚVOD

Sociálně odpovědné zadávání veřejných zakázek (SOZVZ) má vytvářet příklad a ovlivňovat tržiště. Podporou SOZVZ mohou orgány veřejné správy poskytnout obchodním společnostem skutečné pobídky k rozvoji sociálně odpovědného řízení. Moudrým nakupováním orgány veřejné správy mohou podporovat zaměstnanecké příležitosti, slušnou práci, sociální začlenění, dostupnost, projekt pro všechny, etický obchod, a usilovat o dosažení širšího souladu se sociálními normami. U některých výrobců, prací a služeb může být dopad zvláště významný, poněvadž veřejní zadavatelé ovládají velkou část trhu (např. ve stavebnictví,

podnikatelských službách, IT apod.). Obecně platí, že orgány veřejné správy jsou v Evropě významnými zákazníky, kteří utrácejí přibližně 17 % hrubého národního produktu EU (částka, která je ekvivalentní polovině HDP Německa). Proto tím, že využijí své kupní síly a rozhodnou se pro zboží a služby, které přinášejí rovněž sociální výsledky, mohou významně přispět k udržitelnému rozvoji.

Právní základnu pro zadávání veřejných zakázek v Evropské unii poskytují Směrnice 2004/17/EC<sup>1</sup> a 2004/18/EC<sup>2</sup> („Zadávací směrnice“)<sup>3</sup>, které nabízejí rámec pro zohlednění sociálních aspektů, zejména za předpokladu, že jsou zejména propojeny s předmětem zakázky<sup>4</sup> a jsou přiměřené jeho požadavkům, a pokud zásady hodnota za peníze a rovného přístup pro všechny dodavatele z EU jsou dodrženy.

Tato tematika je řadu let rozpracovávána v judikatuře Soudního dvora Evropské unie (ESD), ve Sdělení Evropské komise v roce 2001<sup>5</sup> a ve studii uveřejněné Komisí v roce 2003 o různorodosti a rovnosti při zadávání veřejných zakázek ([http://ec.europa.eu/employment\\_social/fundamental\\_rights/public/arc\\_en.htm#Leaflets](http://ec.europa.eu/employment_social/fundamental_rights/public/arc_en.htm#Leaflets)).

Účelem tohoto Průvodce je (a) zvýšit povědomí veřejných zadavatelů o potenciálních přínosech SOSVZ a (b) praktickým způsobem vysvětlit příležitosti, které orgánům veřejné správy nabízí současný právní rámec EU pro to, aby zohlednily sociální aspekty při svém zadávání veřejných zakázek, a tudíž věnovaly pozornost nejen ceně, ale rovněž nejlepší hodnotě za peníze. Při přípravě tohoto Průvodce Komise vedla rozsáhlé konzultace s orgány veřejné správy v členských státech a s mnoha zainteresovanými stranami a dotčenými subjekty.

Tento Průvodce byl vypracován hlavně pro orgány veřejné správy, ale i s nadějí, že bude inspirovat i zadavatele ze soukromého sektoru.

Z praktických důvodů Průvodce prochází zadávacím řízením krok za krokem.

## I. SOCIÁLNĚ CITLIVÉ NAKUPOVÁNÍ: KLÍČOVÉ PROBLÉMY

### 1. Sociálně odpovědné zadávání veřejných zakázek (SOZVZ): definice

1.1 „SOZVZ“ znamená zadávací operace, které zohledňují jeden nebo více z následujících sociálních aspektů: zaměstnanecké příležitosti, slušnou práci, soulad se sociálními a pracovními právy, sociální začlenění (včetně osob se zdravotním

---

<sup>1</sup> Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2004/17/ES ze dne 31. března 2004 o koordinaci postupů při zadávání zakázek subjekty působícími v odvětvích vodního hospodářství, energetiky, dopravy a poštovních služeb (dále jen „Směrnice 2004/17/ES“);

<sup>2</sup> Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2004/18/ES ze dne 31. března 2004 o koordinaci postupů při zadávání veřejných zakázek na stavební práce, dodávky a služby (dále jen „Směrnice 2004/18/ES“);

<sup>3</sup> Zadávací směrnice jsou založeny na zásadách Smlouvy a „zejména na zásadě svobodného pohybu zboží, zásadě svobody usazování a zásadě svobodného poskytování služeb a zásadách z nich odvozených, jako je zásada rovného zacházení, zásada zákazu diskriminace, zásada vzájemného uznávání, zásada proporcionality a zásada transparentnosti“. Ustanovení Zadávacích směrnic by měla být interpretována v souladu jak s výše uvedenými pravidly a zásadami, tak dalšími pravidly Smlouvy (viz bod odůvodnění 2 Směrnice 2004/18/ES a bod odůvodnění 9 Směrnice 2004/17/ES);

<sup>4</sup> Nebo, alternativně, s plněním zakázky v případech, kdy jsou sociální aspekty zahrnuty do ustanovení o plnění zakázky.

<sup>5</sup> COM(2001) o právu EU platném pro zadávání veřejných zakázek a o možnostech integrace sociálních aspektů do zadávání veřejných zakázek.

postižením), rovné příležitosti, dostupnost a projekt pro všechny, zohlednění kritérií udržitelnosti, včetně problémů etického obchodu<sup>6</sup>, a širší dobrovolný soulad s firemní sociální odpovědností (FSO) při dodržování zásad posvěcených ve Smlouvě o Evropské Unii (SOEU) a v Zadávacích směrnicích. SOZVZ, může být mocným nástrojem jak pro prosazování udržitelného rozvoje, tak pro dosažení sociálních cílů EU (a členských států). SOZVZ pokrývá široké spektrum sociálních aspektů, které mohou veřejní zadavatelé vzít v úvahu v příslušné fázi zadávacího řízení. Sociální aspekty lze při zadávání veřejných zakázek<sup>7</sup> kombinovat se zelenými aspekty v integrovaném přístupu k udržitelnosti.

**1.2** Na podporu své sociální politiky mají veřejní zadavatelé k dispozici mnoho způsobů jak při zadávání veřejných zakázek vzít sociální aspekty v úvahu. **Seznam příkladů sociálních aspektů – který není vyčerpávající** – jež jsou potenciálně relevantní pro zadávání veřejných zakázek a **jsou v souladu se Zadávacími směrnicemi a základními principy SOEU, je uveden níže. Mnoho sociálních aspektů však v závislosti na jejich povaze může být zahrnuto pouze v určitých fázích zadávacího řízení<sup>8</sup>. 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 cílech.** Následující sociální aspekty mohou být pro zadávání relevantní:

- Podpora „zaměstnaneckých příležitostí“, např.:
  - podpora zaměstnanosti mladých lidí;
  - podpora rovnováhy pohlaví<sup>9</sup> (např. rovnováha práce a osobního života, boj proti odvětovému či zaměstnanecké segregaci, atd.);
  - podpora zaměstnaneckých příležitostí pro dlouhodobě nezaměstnané a pro starší pracovníky;
  - diverzifikované politiky a zaměstnanecké příležitosti pro osoby ze znevýhodněných skupin (např. migrující pracovníci, etnické menšiny, lidé s nízkým stupněm vzdělání, atd.)
  - podpora zaměstnaneckých příležitostí pro lidi se zdravotním postižením, včetně vytváření dostupného pracovního prostředí napomáhajícího začlenění.
- Podpora „slušné práce“<sup>10</sup>:

---

<sup>6</sup> Pro další podrobnosti viz sekci 4 kapitoly IV („Sociální značky a implikace pro etický obchod“).

<sup>7</sup> Pokud jde o zelené aspekty při zadávání veřejných zakázek, viz Sdělení Komise COM(2008) 400/2 „Zadávací řízení veřejných zakázek pro lepší životní prostředí“ ([http://ec.europa.eu/environment/gpp/pdf/com\\_en.htm](http://ec.europa.eu/environment/gpp/pdf/com_en.htm)). Příručka o zeleném zadávání veřejných zakázek byla publikována v roce 2004, avšak nebere v úvahu vývoj práva EU od té doby.

<sup>8</sup> Např. sociální aspekty týkající se pracovních podmínek je obecně vhodnější zahrnout do ustanovení o plnění zakázky, poněvadž všeobecně nejsou posuzovány jako technické specifikace nebo kritéria výběru ve smyslu zadávacích směrnic. Na druhé straně je obecně vhodnější aspekty dostupnosti zahrnout do technických specifikací.

<sup>9</sup> Pojem rovnováhy pohlaví pokrývá nejen nedostatečné zastoupení žen v určitých odvětvích, ale i nedostatečné zastoupení mužů ve „feminizovaných“ odvětvích jako je péče o děti a vzdělávání v základních školách.

<sup>10</sup> Evropská komise, COM (2006) 249 z 24.května 2006, str. 2: „Kombinace ekonomické konkurenceschopnosti a sociální spravedlnosti tímto způsobem je jádrem evropského modelu rozvoje. Hrát aktivní roli v podpoře slušné práce je integrální součástí Evropské sociální agendy a úsilí EU o podporu svých hodnot a sdílení zkušeností a svého modelu ekonomického a sociálního rozvoje“. Viz rovněž obnovený závazek ve vztahu k agendě slušné práce v pracovním dokumentu pro zaměstnance Komise „Zpráva o příspěvku EU k podpoře slušné práce ve světě“, SEC(2008) 2184, založená na COM(2008)412 konečná.

Tato všeobecně uznávaná koncepce je založena na přesvědčení, že lidé mají právo na produktivní zaměstnání v podmínkách svobody, slušnosti, bezpečnosti a lidské důstojnosti. Agenda slušné práce je tvořena čtyřmi stejně důležitými a vzájemně závislými částmi: právem na produktivní a svobodně vybranou práci, základními zásadami a právy při práci, zaměstnáním, které přináší slušný příjem a sociální ochranou a sociálním dialogem. Rovnost pohlaví a zákaz diskriminace jsou považovány za průřezové problémy v agendě slušné práce. V souvislosti se SOZVZ může hrát důležitou roli řadu problémů jako například:

- soulad s klíčovými pracovními normami<sup>11</sup>;
  - slušný plat;
  - bezpečnost a ochrana zdraví při práci;
  - sociální dialog;
  - přístup k odborné přípravě;
  - rovnost pohlaví a zákaz diskriminace;
  - dostupnost základní sociální ochrany.
- Podpora souladu se „*sociálními a pracovními právy*“ jako jsou:
    - soulad s vnitrostátními právními předpisy a kolektivními smlouvami, které jsou v souladu s právem EU;
    - soulad se zásadou rovného zacházení mezi ženami a muži, včetně zásady rovnocenného platu za práci rovnocenné hodnoty, a podpora rovnosti pohlaví;
    - soulad s právními předpisy upravujícími bezpečnost a ochranu zdraví při práci;
    - boj proti diskriminaci z jiných důvodů (věk, zdravotní postižení, rasa, náboženství a víra, sexuální orientace, atd.) a vytváření rovných příležitostí.
  - Podpora „*sociálního začlenění*“ a podpora sociálně ekonomických organizací jako jsou:
    - rovný přístup k zadávacím příležitostem pro obchodní společnosti vlastněné nebo zaměstnávající osoby z etnických/menšinových skupin – např. družstva, sociální podniky a neziskové organizace;
    - podpora podpůrného zaměstnání pro osoby se zdravotním postižením, včetně podpory na otevřeném pracovním trhu.
  - Podpora „*dostupnosti a projektu pro všechny*“<sup>12</sup> jako jsou:

---

<sup>11</sup> Klíčové normy MOP zakazují nucenou práci (Úmluvy 29 a 105) a práci dětí (Úmluvy 138 a 182) a zřizují právo sdružování a kolektivního vyjednávání (Úmluvy 87 a 98) a zákazu diskriminace pokud jde o zaměstnání a povolání (Úmluvy 100 a 111). Právní základnou pro klíčové pracovní normy je osm výše uvedených klíčových úmluv ILO, které byly ratifikovány všemi 27 členskými státy EU.

<sup>12</sup> Konvence OSN o právech osob se zdravotním postižením uznává dostupnost jako jednu z obecných zásad posvěcených v článku 3 („Úmluva“). Navíc článek 9 Konvence stanovuje závazky smluvních stran-států Konvence pro zajištění přístupu do fyzického prostředí, k přepravě, k informacím a komunikacím, včetně informačních a komunikačních technologií a systémů, a k jiným zařízením a službám otevřených nebo poskytovaných veřejnosti, a to jak v městských tak venkovských oblastech. Úmluva dále rovněž vyzývá k opatřením k realizaci „univerzálního projektu“. V Evropě je tento pojem často uváděn jako „projekt pro všechny“.

- mandatorní ustanovení v technických specifikacích pro zabezpečení přístupu pro osoby se zdravotním postižením například k veřejným službám, do veřejných budov, veřejné dopravy, k veřejným informacím a ke zboží a službám informačních a komunikačních technologií, které jsou dostupné pro všechny.
- Brát v úvahu problémy „*etického obchodu*“<sup>13</sup> jako jsou:
  - možnost vzít za určitých podmínek<sup>14</sup> v úvahu problémy etického obchodu ve specifikacích nabídky a podmínkách zakázky.
- Usilovat o dosažení širšího dobrovolného závazku k „*firemní sociální odpovědnosti*“ (FSO), t.j. obchodní společnosti, které dobrovolně konají a jdou nad rámec zákona při naplňování environmentálních a sociálních cílů v každodenním podnikání jako jsou:
  - práce se smluvními partnery, s cílem podpořit hodnoty FSO.
- Ochrana proti zneužívání *lidských práv* a podpora respektu k lidským právům.
- Podpora „*malých a středních podniků*“ pokud mohou být spojeny s aspekty uvedenými výše:
  - ustanoveními, která dávají MSP větší přístup k veřejnému zadávání snižováním nákladů a/nebo břímě účasti v příležitostech SOZVZ. Toho lze dosáhnout například zajištěním toho, tam kde je to možné, aby velikost zakázky nebyla sama o sobě překážkou účasti MSP, poskytnutím dostatečného času na přípravu nabídek, zajištěním včasné úhrady, stanovením proporčních kvalifikačních a ekonomických požadavků, atd.;
  - rovnými příležitostmi zviditelněním možností subdodávek.

Status těchto cílů sociální politiky se výrazně liší jak v právu EU tak v jednotlivých členských státech. V některých odvětvích jsou například mandatorní ustanovení týkající se dostupnosti, která jdou v některých členských státech nad požadavky práva EU, ale nikoli v dalších.

## 2. Potenciální přínosy SOZVZ

### 2.1 Pomoc při hledání souladu se sociálním a pracovním právem, včetně souvisejících vnitrostátních a mezinárodně politických závazků/agend

---

Úmluva byla podepsána významným počtem členů OSN (včetně Evropského společenství a všech členských států) a je v současné době ratifikována signatáři. V srpnu 2008 Komise předložila Radě k rozhodnutí dva návrhy na uzavření Úmluvy OSN a Opčního protokolu. 26. listopadu 2009 Rada schválila Rozhodnutí týkající se uzavření Úmluvy OSN o právech osob se zdravotním postižením ze strany Evropského společenství: <http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/09/st15/st15540.en09.pdf>.

<sup>13</sup> Zohledněním aspektů etického obchodu při zadávání veřejných zakázek se zabývalo Sdělení COM(2009) 215 z 5.května 2009 „Příspěvek k udržitelnému rozvoji: role *poctivého obchodu* a programy zajištění udržitelnosti související s nevládním obchodem“.

<sup>14</sup> K těmto podmínkám viz kapitolu IVA o „Vymezení požadavků zakázky“, zejména oddíl 4 (Sociální značky a implikace pro etický obchod“).

SOZVZ může přispět k posílení souladu mezi vnitrostátními a mezinárodními závazky ve vztahu k cílům sociálního rozvoje, protože v řadě zemí existuje rostoucí obava, že tradiční mechanismy pro podporu sociální spravedlnosti a sociální soudržnosti nejsou adekvátní. SOZVZ může ilustrovat jak se sociální a ekonomické aspekty mohou vzájemně umocňovat.

## *2.2 Stimulování sociálně uvědomělých trhů*

SOZVZ může přispět k rozvoji trhu se sociálně výhodnými výrobky rozšiřováním existujících trhů nebo vytvářením nových trhů pro zboží a služby, které podporují dosažení sociálních cílů a slouží jako model pro jiné spotřebitele tím, že jim nabízí standardy a informace. Sociální zadávání veřejných zakázek může opravdu pomoci k vytvoření „rovného hřiště“ v Evropě a úspor z velkovýroby. Tržní inovace může být, stejně jako konkurence na evropské úrovni, stimulována prostřednictvím například nákupu informačních technologií, které jsou dostupné pro osoby se zdravotním postižením, které přinesou lepší a finančně dostupnější výrobky této kategorie na trh.

## *2.3 Demontrace sociálně vnímatého řízení*

SOZVZ může přispět k posílení souladu s komunitními hodnotami a potřebami, protože to odpovídá rostoucímu požadavku veřejnosti ve vztahu k vládám, aby byly sociálně odpovědné v svých činnostech. Například zajištěním, aby zakázka na sociální služby zohledňovala potřeby všech uživatelů (včetně osob se zdravotním postižením nebo osob z různých etnických skupin), může veřejný zadavatel splnit potřeby různorodé komunity, které slouží.

## *2.4 Stimulace integrace*

Veřejné zásahy jsou někdy žádoucí k podpoře integrace významných skupin ve společnosti (například lidí se zdravotním postižením, malých firem, žen nebo menšin) do klíčových tržních aktivit, aby byl vytvořen efektivní trh.

## *2.5 Zajištění efektivnějších veřejných výdajů*

Objem veřejného zadávání a omezení přímých sociálních zásahů rozpočtovou přísností by mohlo učinit ze zadávání atraktivní oblast pro podporu sociálního začlenění.

## **3. SOZVZ a sociální model EU**

3.1 Jeden z hlavních přínosů SOZVZ, jak lze již vidět, spočívá v tom, že může být orgány veřejné správy využíváno k prosazování evropského sociálního modelu. Evropský sociální model je vizí společnosti, který kombinuje udržitelný ekonomický růst se zlepšenými životními a pracovními podmínkami. V praxi zahrnuje vytváření úspěšné ekonomiky, ve které je postupně naplňován specifický soubor sociálních standardů: kvalitní zaměstnání, rovné příležitosti, zákaz diskriminace, sociální ochrana pro všechny, sociální začlenění, sociální dialog, vysoce kvalitní pracovní vztahy a zapojení jednotlivců do rozhodování, které se jich dotýká. Tyto standardy jsou důležité nejen samy o sobě, ale jsou rovněž určujícími faktory v podpoře nejlepší hodnoty za peníze a inovace.

3.2 Sociální standardy začaly postupně hrát ústřední roli v budování hospodářské síly Evropy rozvojem toho co bylo institucemi EU popsáno jako „unikátní sociální model“<sup>15</sup>. Hospodářský pokrok a sociální soudržnost začaly být postupně považovány za doplňující se pilíře udržitelného rozvoje a jsou v centru procesu evropské integrace.

3.3 V EU se zvyšuje důraz na sociální práva a rovnost, zejména na pracovišti. Poněvadž udržitelný rozvoj se již přesunul od problematiky životního prostředí k sociálním otázkám, sociální standardy byly v rostoucí míře označovány za jeden z faktorů v rostoucím hnutí za firemní sociální odpovědnost. Vezmeme-li rovnost pohlaví jako příklad, pak jak na evropské tak vnitrostátní úrovni se rovnost pohlaví stala v rostoucí míře „určující“, což znamená, že hledisko pohlaví bylo postupně integrováno do každé fáze institucionálních politik, procesů a praxe, od projektu až k realizaci, monitorování a hodnocení.

#### **4. Právní a politický přístup k SOZVZ v EU**

##### *4.1 Rozvoj sociální dimenze v politikách a legislativě EU*

Za posledních 20 let EU rozpracovala svou sociální dimenzi ve velkém rozsahu, zakotveném v obnovené Sociální agendě<sup>16</sup> z roku 2008. Důležité v tomto vývoji je, že SOZVZ nyní může v rostoucí míře prosazovat politiku na úrovni EU, včetně vzájemného působení s mezinárodní politikou. V některých oblastech EU schválila právní předpisy – zejména k rovnosti pohlaví a zákazu diskriminace z důvodů rasových, věku, sexuální orientace, postižení, náboženského vyznání či jiné víry, a rovněž k bezpečnosti a ochraně zdraví při práci, pracovní době, pracovním podmínkám a informacím a konzultacím. Na základě řady ustanovení v SOEU existuje nyní rozsáhlá legislativa EU, která se zabývá rovným zacházením, stejně jako zlepšením pracovních podmínek na úrovni Společenství. Kromě právních předpisů EU rozvíjí svou sociální dimenzi i jinými prostředky, jako je podpora sociálního dialogu, otevřená metoda koordinace pro zaměstnanost, sociální ochrana a politika sociálního začleňování, společně s finanční podporou z Evropského sociálního fondu. Další zvyšování sociálních standardů je klíčovým cílem EU zejména tam, kde sociální standardy jsou rovněž základními právy.

Kromě toho v posledních několika letech sociálně partnerské organizace vypracovaly několik příruček pro organizace a orgány veřejné správy o zadávání zakázek ve specifických odvětvích (stravování, úklid, soukromé bezpečnostní služby a textil), založené na právním rámci platném v době kdy byly napsány<sup>17</sup>. Tyto odvětvové příručky jsou výsledkem nezávislé práce sociálních partnerů v rámci procesu evropského sociálního dialogu, které zdůrazňují důležitost technické metodiky a řízení využití SOZVZ v těchto specifických odvětvích. Právní rámec EU se mezitím vyvíjel a proto komplexnější a aktuálnější metodika a řízení je nyní potřebná, aby byl zajištěn plný soulad praxe zadávání s právem EU v oblasti zadávání veřejných zakázek. To je cílem tohoto Průvodce.

---

<sup>15</sup> Viz např. předmluvu ke Sdělení o agendě sociální politiky.

<sup>16</sup> Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů „Obnovená sociální agenda: příležitosti, přístup a solidarita v Rvropě 21. století“, COM(2008) 412 konečné z 2.července 2008.

<sup>17</sup> Stravování: „Průvodce ekonomicky nejvýhodnějšími nabídkami ve smluvním stravování“ (2006); Čištění: „Výběr nejlepší hodnoty – Manuál pro organizace zadávající zakázky na úklidové služby“ (2004); Textil: „Průvodce zadáváním veřejných zakázek v oděvním a textilním odvětví“ (2005).



#### 4.2 Právní a politický přístup k SOZVZ v EU

Evropská komise vypracovala strategii pro objasnění předmětu úpravy SOZVZ. Ve svém Intepretačním sdělení z 15.října 2001 Komise stanovila možnosti, které nabízí komunitární právo pro integraci sociálních aspektů do zadávacích řízení veřejných zakázek.<sup>18</sup> Cílem tohoto Sdělení bylo „objasnit rozsah možností podle existujícího právního rámce Společenství pro integraci sociálních aspektů do zadávání veřejných zakázek. Snaží se zejména ukázat dynamické a vzájemně pozitivní působení mezi hospodářskou a sociální politikou a politikou zaměstnanosti, které se vzájemně umocňují“. Jak před, tak po uveřejnění Sdělení, ESD dále objasňoval tyto možnosti v řadě případů, které představovaly mezníky<sup>19</sup>.

Zadávací směrnice schválené 31.března 2004 zkompletovaly právní rámec. Výslovně zmiňují způsoby jak zapracovat sociální aspekty do technických specifikací, kritérií výběru, zadávacích kritérií a ustanovení o plnění zakázky. Bylo zapracováno nové ustanovení týkající se dílen pro pracovníky se zdravotním postižením.

Zadávací směrnice se nevztahují na všechny veřejné zakázky. Někteří veřejní zadavatelé přijali politiku SOZVZ, která se speciálně vztahuje na zakázky, které nejsou pokryty Zadávacími směrnicemi (jako jsou zakázky, které jsou pod prahovými hodnotami stanovenými Zadávacími směrnicemi) nebo které jsou pokryty pouze částečně (jako jsou zakázky na služby, které převyšují prahové hodnoty stanovené Zadávacími směrnicemi a uvedené v Příloze IIB ke Směrnici 2004/18/ES a v Příloze XVII B ke Směrnici 2001/4/ES).

Průvodce se soustředí na zohlednění sociálních aspektů ve veřejných zakázkách, které jsou plně pokryty Zadávacími směrnicemi. Podrobně neřeší pravidla SOEU platná pro začlenění sociálních aspektů do zakázek, které nejsou pokryty nebo jsou jen částečně pokryty Zadávacími směrnicemi (jako jsou ty zmíněné v předchozím odstavci).

Je však vhodné dodat, že v případě takových zakázek veřejní zadavatelé mohou svobodně (aniž jsou dotčeny vnitrostátní právní předpisy v této oblasti) vzít aspekty sociálního charakteru v úvahu (nebo také nemusí) ve svých zadávacích řízeních za předpokladu, že jsou v souladu s obecnými pravidly a zásadami SOEU. Judikatura ESD opravdu potvrdila, že pravidla vnitřního trhu v SOEU se vztahují rovněž na zakázky spadající mimo předmět úpravy Zadávacích směrnic<sup>20</sup>. ESD rozhodl, že zásady SOEU o rovném zacházení a transparentnosti, svobodném pohybu zboží, svobodě usazování a svobodě poskytovat služby se rovněž vztahují na zakázky pod prahovými hodnotami stanovenými v Zadávacích směrnicích.

V důsledku toho mohou sociální aspekty, které jsou právně přijatelné v zakázkách plně pokrytých Zadávacími směrnicemi, být *tím spíše* zahrnuty do zakázek, které Zadávacími směrnicemi nejsou pokryty nebo jsou pokryty jen částečně.

---

<sup>18</sup> Intepretační sdělení Komise o komunitárním právu platném pro zadávání veřejných zakázek a možnostech pro integrování sociálních aspektů do zadávání veřejných zakázek, COM(2001) 566 konečné, 15.10.2001

<sup>19</sup> Například rozsudky ESD ze 17.září 2002 v případě C-513/99 (Concordia Bus), a ze 4. prosince 2003 v případě C-448/01 (Wienstrom)

<sup>20</sup> Viz například rozsudek ESD ze 7.prosince 2000 v případě C-324/98 (Teleaustria).

### 4.3 Sociální služby obecného hospodářského zájmu

Tento Průvodce se konkrétně nezabývá právními problémy, souvisejícími se zadáváním sociálních služeb obecného hospodářského zájmu.

V listopadu 2007 Komise schválila Sdělení o službách obecného zájmu, včetně sociálních služeb obecného zájmu<sup>21</sup>, které zdůrazňuje důležitost zohledňování má míru šitých kvalitativních kritérií při poskytování sociálních služeb. Zaměřuje na poskytnutí praktické metodiky a řízení při uplatňování pravidel EU na tyto služby. Sdělení bylo doplněno dvěma pracovními dokumenty pro zaměstnance, které odpovídají na řadu otázek souvisejících s uplatňováním pravidel pro státní podporu a pro zadávání veřejných zakázek na služby obecného zájmu<sup>22</sup>. Většina těchto otázek byla shromážděna v průběhu rozsáhlých konzultací o sociálních službách v letech 2006-2007. V reakci na Sdělení byla v lednu 2008 rovněž zřízena Interaktivní informační služba (IIS), aby poskytovala odpovědi na otázky občanů, orgánů veřejné správy a poskytovatelů služeb, pokud jde o uplatňování pravidel EU<sup>23</sup>.

### 4.4 Malé a střední podniky<sup>24</sup>

Pokud jde o MSP (ať už ziskové nebo neziskové) je nutné vzít v úvahu několik otázek. Jedna zvláště důležitá otázka se vztahuje k potenciálním zatěžím<sup>25</sup>, které může přijetí SOZVZ pro MSP přinést přímo (jsou-li hlavními dodavateli) nebo nepřímo (jsou-li subdodavateli, na které byly závazky SOZVZ přeneseny hlavním dodavatelem). Orgány veřejné správy, které zvažují zavedení SOZVZ, by si měly být vědomy těchto přímých i nepřímých nákladů a měly by je zohlednit při rozhodování jak a zda zahrnout sociální aspekty<sup>26</sup> do svých zadávacích operací. Veřejní zadavatelé si rovněž musí být vědomi, že je nepravděpodobné, aby zavedení SOZVZ ovlivnilo každý MSP stejným způsobem. Některé mohou být schopnější než jiné získat výhody ze SOZVZ a využít příležitosti k soutěži o části zakázky v oblasti sociálních standardů.

## II. STRATEGIE ORGANIZACE PRO SOCIÁLNĚ CITLIVÉ NAKUPOVÁNÍ

Orgány veřejné správy, které si přejí dosáhnout sociálních cílů prostřednictvím SOZVZ, budou muset stanovit strategii pro realizaci SOZVZ, zaměřenou na své specifické cíle.

---

<sup>21</sup> Viz Sdělení o „Službách obecného zájmu, včetně sociálních služeb obecného zájmu: nový evropský závazek“, COM(2007) 725 konečné z 20. listopadu 2007.

<sup>22</sup> [http://ec.europa.eu/services\\_general\\_interest/faq\\_en.htm](http://ec.europa.eu/services_general_interest/faq_en.htm). Pracovní dokument pro zaměstnance týkající se uplatňování pravidel zadávání veřejných zakázek na sociální služby obecného zájmu obsahuje užitečnou metodiku a pokyny k uplatňování pravidel zadávání veřejných zakázek na sociální služby obecného zájmu.

<sup>23</sup> [http://ec.europa.eu/services\\_general\\_interest/registration/form\\_en.htm](http://ec.europa.eu/services_general_interest/registration/form_en.htm).

<sup>24</sup> MSP byly vymezeny na úrovni EU Doporučením 2003/361/ES, týkajícím se vymezení mikro, malého a středně velkého podniku: [http://ec.europa.eu/enterprise/enterprise\\_policy/sme\\_definition/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/enterprise/enterprise_policy/sme_definition/index_en.htm).

<sup>25</sup> Pro praktické pokyny jak učinit praxi zadávání veřejných zakázek přátelštější a dostupnější pro malé a střední podniky (MSP) obecně viz Pracovní dokument pro zaměstnance Komise SEC (2008)2193 „Kodex nejlepší praxe usnadňující přístup MSP k veřejným zakázkám“, který je k dispozici na: [http://ec.europa.eu/internal\\_market/publicprocurement/docs/sme\\_code\\_of\\_best\\_practices\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/internal_market/publicprocurement/docs/sme_code_of_best_practices_en.pdf).

<sup>26</sup> Které musí samozřejmě být propojeny s předmětem zakázky (nebo s plněním zakázky v případech, kde jsou zahrnuty v ustanoveních o plnění zakázky).

## 1. Stanovení cílů sociálně odpovědného zadávání veřejných zakázek

Strategie organizací pro SOZVZ mohou odrážet vnitrostátní, regionální a/nebo místní sociální priority<sup>27</sup> a současně jednoznačně uznávat roli, kterou zadávání sehrává ve snaze o jejich dosažení.

### **Příklad:**

**Francie:** „Národní strategie udržitelného rozvoje“ byla vypracována v roce 2003, po ní následoval „Národní akční plán udržitelného zadávání veřejných zakázek“ v roce 2007. Francouzská vláda se zapojila do rozsáhlých konzultací se sociálními partnery – „rozpravy o životním prostředí“ a „rozpravy o začlenění“ – které pokrývají různá opatření s dopadem na sociální integraci, včetně zadávání veřejných zakázek. Cílem je posílit ústřední myšlenku „příkladného státu“, t.j. státu, a v obecnější rovině všech veřejných institucí, od kterých se očekává, že ukážou cestu vpřed k udržitelnému rozvoji.

## 2. Poskytování závazku na vysoké politické úrovni a vedení pro SOZVZ

Vedení je jedním z klíčů k úspěchu pro jakoukoli strategii SOZVZ. To zahrnuje stanovení řídicí struktury a (lidských a finančních) zdrojů nutných pro provádění SOZVZ. SOZVZ potřebuje vedení z vrcholné úrovně organizace a vyžaduje politický závazek a vedení prostřednictvím řídicích struktur.

Pro všechny orgány veřejné správy by v zásadě mělo být poměrně snadné přijmout politické rozhodnutí o sociálně citlivém nakupování. Měly by být skutečně stimulovány, aby tak činily, poněvadž to bude prospěšné nejen pro společnost, ale rovněž pro veřejného zadavatele formou zlepšení jeho obrazu u veřejnosti. V praxi politika sociálních nákupů za běžných podmínek nevyžaduje ze strany veřejného zadavatele žádné strukturální změny.

### **Příklad:**

**Spojené království:** Povinnost zachovávat rovnost pohlaví, uložená orgánům veřejné správy, vstoupila v platnost v dubnu 2007 v rámci zákona o rovném postavení (2006). Je to nový právní nástroj, který má velký potenciál významně přispět k pokroku v otázce rovnosti pohlaví ve veřejném sektoru i prostřednictvím zadávání veřejných zakázek.

Povinnost zachovávat rovnost pohlaví ve veřejném sektoru zahrnuje požadavek zajistit soulad se zákonem o rovnocenných platech. Programy rovnosti pohlaví ukládají orgánům veřejné správy povinnost přijmout cíle, které řeší příčiny rozdílu v platech mezi pohlavími a zvážit způsoby jak je řešit, např. změnou metod nábory, zavedením pružných pracovních podmínek a prováděním přezkumů rovnocennosti platů.

Povinnost zachovávat rovnost pohlaví vyvolala iniciativy v mnoha oblastech veřejného sektoru a zasahuje i do podmínek zaměstnání uplatňovaných zhotoviteli ze soukromého sektoru. S tímto cílem byly vypracovány pokyny pro zadávání na podporu toho, aby veřejný sektor prosazoval dobrou praxi různorodosti a rovnocenného platu mezi dodavateli. Metodika

<sup>27</sup> To zjevně neznamená, že veřejní zadavatelé by mohli upřednostnit místní, regionální nebo národní výrobky, aby zvýhodnili místní pracovní trh.

a řízení podpory rovnosti pohlaví při zadávání veřejných zakázek veřejným sektorem byla uveřejněna v únoru 2006. Ta stanovuje různorodá pozitivní opatření, která by orgány veřejné správy měly přijmout, aby vyhověly požadavkům povinnosti zachovávat rovnost pohlaví v zadávacích funkcích. Pracovní řád pro povinnost zachovávat rovnost pohlaví byl uveřejněn v roce 2007.

### 3. Měření rizik a preferování výdajových kategorií organizace na podporu sociálně příznivých výsledků

Veřejní zadavatelé musí posuzovat sociální rizika a dopad jejich nákupních aktivit a dodavatelského řetězce. To pomáhá zaměřit jejich snahy na nejdůležitější výdajové kategorie a na ty, které mohou přispět k dosažení jejich sociálních cílů.

Následuje několik doporučení, které by veřejní zadavatelé měli zvažovat při stanovování priorit ve svém přístupu k SOZVZ:

- Postupovat krok za krokem. Začít s malým počtem výrobků a služeb s evidentním sociálním dopadem nebo tam, kde jsou sociálně odpovědné alternativy snadno dostupné a ne příliš drahé. Například, vyberte výrobky (např. vozidla) nebo služby (např. úklid), které mají vysoký podíl práce ohrožených pracovníků (etnické menšiny, osoby se zdravotním postižením), atd.) nebo žen.
- Začít současně tím, že se přesvědčíme, že specifikace zakázky nemá žádný negativní dopad na sociální podmínky (např. posouzením dopadu privatizace poskytování služeb na ohrožené skupiny) nebo vyhrazením vhodných zakázek pro chráněné dílny nebo programy chráněného zaměstnání<sup>28</sup> při zohlednění jejich současné výrobní kapacity.

#### **Příklad:**

**Švédsko:** Pro usnadnění přístupu MSP, sociálně-ekonomických a dobrovolných organizací, které pracují se sociálně znevýhodněnými skupinami, k zadávání veřejných zakázek, Švédská správa sociálního zabezpečení při zpracovávání dokumentace zakázky někdy zahrnuje účast těchto skupin do své prvotní studie zakázky, s cílem maximálně zohlednit jejich specifické problémy.

Aby identifikovala riziko nesouladu se sociálními normami, Správa analyzuje rizika na počátku zadávání. Například v případě zakázky na úklidové služby je riziko nesouladu s legislativou týkající se pracovních podmínek považováno za vysoké.

- Nejprve se zaměřit na jeden nebo více sociálních problémů, jako jsou spravedlivé mzdy nebo bezpečnost a ochrana zdraví při práci.
- Zvážit dostupnost a náklady sociálně výhodnějších alternativ a přesvědčit se, že jsou v souladu s platnými pravidly a zásadami zadávání veřejných zakázek. Existuje více sociálně odpovědných způsobů jak dosáhnout cílů strategie zadávání než ten, který

<sup>28</sup> Na základě článku 19 Směrnice 2004/18/ES a článku 28 Směrnice 2004/17/ES.

vybral veřejný zadavatel? Splní požadavky veřejného zadavatele a může si to zadavatel dovolit? Zvažte jaké dodatečné náklady (pokud vůbec nějaké) by zahrnutí sociálních aspektů mohlo přinést a potenciální účinky omezení konkurence.

- Zvážit dostupnost údajů. Může veřejný zadavatel získat sociální údaje které potřebuje ke stanovení sociálně odpovědné strategie zadávání? Jak komplikované bude rozhodnout co veřejný zadavatel chce technicky a jak to vyjádřit ve výzvě k podávání nabídek?
- Zvážit schopnost veřejného zadavatele zavést funkční , účinný a efektivní program akcí týkající se SOZVZ.
- Zvážit alternativní způsoby realizace předmětné sociální politiky. Je realizace sociální politiky (částečně) prostřednictvím zadávání veřejných zakázek vhodným využitím zdrojů nebo existuje účinnější způsob realizace takové politiky při použití jiných nástrojů, které má veřejný zadavatel k dispozici?
- Usilovat o zviditelnění. Jak „viditelná“ bude sociálně odpovědná politika pro veřejnost a zaměstnance? Pozornost přitahující změny, jako je například přechod k v bufetu prodávané kávé, vyrobené udržitelným způsobem/zakoupené prostřednictvím etického obchodu, mohou pomoci zvýšit povědomí o této politice a propojit ji s dalšími sociálními projekty.
- Zvážit potenciál pro další rozvoj. Sociálně odpovědné nakupování, které se zaměřuje na služby v počáteční fázi jejich vývoje a marketinku, mohou být úspěšnější než snahy o změnu sociálních charakteristik již zralých odvětví.

#### **Příklad:**

**Francie:** Magistrát města Angers jmenoval v roce 2005 koordinační orgán (specializovaného právního poradce) pro ekologicky odpovědné zadávání veřejných zakázek, který je odpovědný za rozvoj praxe sociálně odpovědného zadávání veřejných zakázek, s cílem učinit tuto praxi naprosto běžnou v zadávacích operacích města. Poradce provedl interní školení o udržitelném zadávání. Součástí bylo zvýšení povědomí a instruktáž jak o technických, tak právních aspektech v okamžiku identifikace potřeb, přípravy a zahájení soutěže a analýzy a hodnocení obdržených nabídek v úzké spolupráci s podniky. Pokud jde o sociální aspekty, magistrát města Angers obecně považuje veřejné práce a služby za prioritní odvětví, zejména výstavbu budov, veřejných komunikací a veřejných parků a zahrad.

**Spojené království:** Pracovní skupina pro udržitelné zadávání (PSUZ), která se zabývá jak sociálními, tak environmentálními otázkami, byla vytvořena v květnu 2005 a v červnu 2006 uveřejnila svůj Akční plán. Akční plán prezentoval podnikatelský případ udržitelného zadávání, doporučil opatření v šesti rozsáhlých oblastech a poskytl dva nástroje, které mohou organizacím pomoci dosáhnout pokroku: Metodologii pro stanovení priorit a Pružný rámec. Metodologie stanovení priorit je přístup založený na riziku, který organizacím pomáhá vhodně zaměřit jejich úsilí a zdroje. Místo využití pouhých údajů o výdajích, tato metoda organizacím dovoluje zohlednit environmentální a sociálně ekonomická rizika, potenciál, který mají, aby ovlivnily dodavatele, a skutečné možnosti pro zlepšení udržitelnosti. Pružný rámec je určený na pomoc organizacím, aby pochopily kroky, které jsou potřebné na

organizační a procedurální úrovni pro zlepšení zadávací praxe a zavedení udržitelného zadávání.

Zavedení SOZVZ do praxe bude tudíž vyžadovat strategické plánování, t.j. stanovení priorit při výběru zakázek, které jsou pro SOZVZ nejvhodnější. Někteří veřejní zadavatelé se při integraci sociálních aspektů rozhodli pro koordinovaný a komplexní přístup.

#### 4. Zvyšování povědomí o SOZVZ a zapojení klíčových zainteresovaných stran

SOZVZ je předmětem zájmu široké škály zainteresovaných stran, které musí být zapojeny do procesu přípravy přístupu SOZVZ, s cílem získat k němu důvěru a posílit závazek k dosažení jeho cílů. Klíčové strany zainteresované na SOZVZ zahrnují ústřední, regionální a místní správu, potenciální dodavatele nebo zhotovitele, občanskou společnost, organizace zaměstnavatelů a odbory. K získání názorů na přístup k SOZVZ by měly být organizovány výměny názorů, semináře a konference. Měly by být organizovány v různých fázích procesu přípravy, t.j. na samém počátku tohoto procesu, kdy jsou formulovány představy, v průběhu vypracovávání přístupu a ke konci, kdy lze dát k dispozici konečný návrh.

Klíčovou roli v dosažení pokroku nakonec sehrává i účinné uveřejňování přínosů SOZVZ, dobré praxe a úspěšných příkladů. Je velmi důležité, aby všechny tyto zainteresované strany chápaly podstatu této výzvy a svou roli. Prostřednictvím nápaditého a závazného partnerství mezi kupujícími a zhotoviteli bude dosaženo lepších výsledků.

#### **Příklady:**

**Švédsko:** Regionální správa pro jihozápadní Švédsko pořádá „přednabídková“ setkání, která jsou otevřená pro všechny potenciální uchazeče, pro vysvětlení požadavků „projektu pro všechny“, zahrnuté v technických specifikacích.

**Spojené království:** Pro předkládání doporučení jak lze ve Spojeném království lépe zapojit MSP do zadávání zakázek veřejným sektorem, ministerstvo financí a ministerstvo pro obchod, podnikání a regulatorní reformu zahájila online konzultace o klíčových otázkách, týkajících se překážek, které MSP brání ucházet se o zakázky. Konzultace byly uveřejněny na internetových stránkách a zadavatelé, zainteresované skupiny a dodavatelé jsou vyzýváni, aby reagovali. Pro realizaci výsledných doporučení byla následně vytvořena zájmová skupina, která udržuje pravidelný kontakt s projektovými týmy, které jsou odpovědné za realizaci a mohou poskytnout stanoviska k postoji, který má být zaujat.

Spolupráce mezi nakupujícími zadavateli je dalším způsobem jak zvýšit přístup k odborným znalostem a know how a jak předat informace o této politice vnějšimu světu.

#### **Příklad:**

**Dánsko:** SOZVZ je jedním z témat, které pokrývá analýza trhu, prováděná společností National Procurement Ltd. Před každou výzvou k podávání nabídek organizace pořádá školící programy a semináře pro dodavatele. Snaží se, aby dokumentace zakázky byla co nejjednodušší, aby i MSP měly dostatek prostředků k podání nabídky. Rámcové zakázky jsou

často rozděleny na několik částí (např. na geografické základně), aniž by byly porušeny limity stanovené Zadávacími směrnici<sup>29</sup>, aby dodavatelé dostali šanci nabídku předložit.

## 5. Realizace strategie SOZVZ

Strategie SOZVZ bude muset poskytnout podrobnosti jak bude SOZVZ realizováno a jaké kroky budou muset být provedeny k dosažení pokroku. Strategie bude muset vzít v úvahu takové faktory jako:

- právní a normotvorný rámec;
- institucionální rámec;
- strukturu řízení;
- dostupnost odborných kapacit a zdrojů;
- diferencovaný přístup podle sektoru při zohlednění určitých charakteristik každé oblasti;
- zapojení zainteresovaných stran.

Pokud jde o to jak realizovat tuto strategii, bude potřebné poskytnout podrobnosti, týkající se odpovědnosti, cílů s realistickým časovým harmonogramem pro jejich naplnění, řídicí struktury pro jejich realizaci, potřebných odborných a finančních zdrojů a opatření k monitorování a podávání zpráv o pokroku.

Kroky, které je potřebné učinit, by mohly zahrnovat zřízení pracovní skupiny pro sociálně citlivé zadávání, vypracování akčního plánu, včetně SOZVZ v politikách a řízeních, nebo přípravu zjednodušených směrnic pro ty, kteří mají kontrolu nad rozpočtem a pro úředníky, kteří provádějí zadávání na všech úrovních.

Budování kapacit by mohlo zahrnovat školící programy pro vedoucí pracovníky, manažery a personál. Mohlo by rovněž obsahovat předávání informací o dobré praxi a tím i dovedností při realizaci SOZVZ, včetně dovedností v oblasti SOZVZ ve výběrových kritériích zájemců a uveřejňování iniciativ v oblasti SOZVZ na úrovni EU a/nebo jednotlivých států.

Personálu, který provádí nákupy, by se mělo dostat právních, finančních a sociálních znalostí, které potřebuje pro rozhodování v jakém rozsahu a kde sociální faktory mohou být, nebo kde mohou být nejlépe, zapracovány do zadavacího řízení, zda jsou nastaveny na správné úrovni, aby bylo možné získat nejlepší hodnotu za peníze, a zda odpovídají sociálním prioritám veřejného zadavatele.

## 6. Měření účinné realizace

Měření účinné realizace strategie SOZVZ a jejích výsledků zahrnuje vytvoření interních a externích mechanismů, které by měly posuzovat výsledky v porovnání se stanovenými cíli a normami plnění.

---

<sup>29</sup> Článek 9(3) Směrnice 2004/18/ES a článek 16(2) Směrnice 2004/17/ES.

Interní opatření musí být propojena s existujícími systémy podávání zpráv, které budou muset být upraveny, aby zohledňovaly cíle SOZVZ. Budou muset být propojena rovněž s postupy interního auditu a mohla by zahrnovat i sankce v případě nesouladu s cíli SOZVZ.

Externí opatření by měla zahrnovat nezávislý audit plnění SOZVZ. Mohla by rovněž obsahovat poměrování s předchozím plněním nebo s plněním jiných organizací.

Výsledek auditů plnění SOZVZ by měl být poskytnut široké veřejnosti a měl by přispět k přezkoumání a aktualizaci politik, cílů a postupů pro SOZVZ.

## **7. Celkový pohled na zadávací proces**

Pro zohlednění sociálních aspektů při zadávání veřejných zakázek se doporučuje, aby zadavatelé jednali se zřetelem ke dvěma hlavními otázkám:

- dostat za peníze nejlepší hodnotu;
- jednat poctivě.

*Nejlepší hodnota za peníze:* Veřejní zadavatelé jsou odpovědní za získání nejlepší hodnoty za peníze daňových poplatníků u všeho co nakupují. Nejlepší hodnota za peníze nutně neznamená přijetí pouze nejlevnější nabídky. Znamená to, že veřejný zadavatel musí zabezpečit nejlepší dohodu v rámci parametrů, které stanovuje. Nejlepší hodnota za peníze by mohla být definována jako optimální kombinace nákladů za celou dobu životnosti a kvality tak, aby byly splněny požadavky konečných uživatelů. Hodnota za peníze může rovněž zahrnovat sociální aspekty.

*Jednat poctivě:* Jednat poctivě znamená dodržovat zásady vnitřního trhu, které tvoří základnu pro Zadávací směrnice a vnitrostátní právní předpisy, které jsou na nich založené. Nejdůležitější z nich je zásada rovného zacházení, která ukládá, aby všichni soutěžící měli rovnocennou příležitost soutěžit o zakázku. Pro zajištění rovných podmínek soutěže musí být rovněž uplatňována zásada transparentnosti.

- Příklady ustanovení, která uplatňují zásadu rovného zacházení v Zadávacích směrnících, jsou lhůty stanovené pro přijetí nabídek a žádostí o účast, společná pravidla pro technické specifikace a zákaz diskriminace zhotovitelů z jiných členských států.
- Příklady uplatnění zásady transparentnosti lze nalézt v různých ustanoveních o uveřejňování oznámení a povinnosti veřejných zadavatelů informovat dotčené uchazeče, proč byly jejich nabídky odmítnuty.

### *7.1 Důležitost právního poradenství*

Pravidla ES pro zadávání stanovují jak provádět zadávací proces, aby byly zajištěny zásady poctivosti, zákazu diskriminace a transparentnosti. Tato pravidla za určitých okolností dovolují zohlednit udržitelnost a rovné příležitosti. Včasné odborné právní poradenství při vypracování akčního plánu SOZVZ pravděpodobně zabrání pozdějším problémům.



## 7.2 Příprava zadávacího řízení

Přípravná fáze každého zadávacího řízení je rozhodující, poněvadž každá fáze staví na těch, které předcházely. Proto před zahájením zadávacího řízení by si veřejný zadavatel měl vyhradit dostatek času na vymezení předmětu zakázky a prostředky, které mají být využity pro dosažení konečného výsledku. Přípravná fáze je rovněž nejlepší příležitostí pro určení, které sociální aspekty jsou relevantní a vhodné proto, aby byly zohledněny v konkrétním řízení.

### 8. Fáze zadávacího řízení a přístupy k SOZVZ

Vycházíme-li z logiky tohoto procesu, existují v současnosti minimálně čtyři základní přístupy k tomu, jak jsou sociální otázky v současnosti řešeny při zadávání veřejných zakázek.

V *prvním* kupující rozhodne o zařazení sociálních kritérií do samotného předmětu zakázky a/nebo do technických specifikací, které musí být splněny úspěšnými zhotoviteli způsobem, který sociální kritéria<sup>30</sup> zahrnuje. Jedním z příkladů je specifikace, že počítačového vybavení musí splňovat některá kritéria dostupnosti.

Ve *druhém* přístupu je za určitých podmínek<sup>31</sup> zakázáno, aby uchazeči získali státní zakázky, byli-li shledáni vinnými předchozím proviněním, aby se zabránilo tomu, že veřejné orgány uzavřou smlouvu s uchazeči, kteří nedosahují určité úrovně sociálního chování.

*Třetí* přístup se snaží přesvědčit uchazeče, aby se zavázali k dodržování určitých sociálních norem a bere v úvahu jejich úspěšnost v této oblasti při zadávání zakázky. Jednou z forem uvedení tohoto přístupu do praxe je, že veřejný orgán zohlední určité sociální otázky v zadávacích kritériích<sup>32</sup>.

*Čtvrtý* přístup se zaměřuje na fázi po zadání zakázky. Vyžaduje, aby každý, komu byla zakázka zadána, vyhověl určitým podmínkám při realizaci zakázky hned poté, kdy byla zakázka zadána<sup>33</sup>.

Tyto čtyři základní přístupy nejsou nezbytně alternativami, ale jsou často kombinovány ve stejných zadávacích řízeních.

#### **Příklad:**

**Španělsko:** Vláda Autonomního společenství Baskicka vydala „instrukci“ k zapracování sociálních, environmentálních a dalších kritérií veřejného zájmu do zadávání veřejných zakázek místní správou. Stanovuje, která sociální a environmentální kritéria musí být zohledněna ve všech zadávacích řízeních na veřejné zakázky v tomto regionu a jak.

<sup>30</sup> Podmínky, za kterých mohou být sociální aspekty zahrnuty do předmětu zakázky a/nebo do technických specifikací, jsou vysvětleny v částech „Vymezení předmětu“ a „Vymezení požadavků zakázky“.

<sup>31</sup> Podmínky, za kterých veřejní zadavatelé mohou (nebo v některých případech jsou povinni) vyloučit uchazeče ze zadávacího řízení, jsou vysvětleny v části „Kritéria pro vyloučení“.

<sup>32</sup> Podmínky, za kterých mohou být sociální aspekty zohledněny v zadávacích kritériích, jsou vysvětleny v části „Zadávací podmínky“.

<sup>33</sup> Podmínky, za kterých mohou být sociální aspekty zohledněny v ustanoveních o plnění zakázky, jsou vysvětleny v části „Plnění zakázky“.

*Hlavní cíl instrukce:* Vztít v úvahu sociální a environmentální aspekty (oba jsou součástí udržitelného přístupu) společně s dalšími aspekty souvisejícími s dalšími veřejnými politikami při zadávání veřejných zakázek správou a veřejnými subjekty v Autonomním společenství Baskicko.

*Posuzování a monitorování:* Úřady baskické vlády pro zaměstnanost, sociální začlenění, sociální záležitosti a životní prostředí pravidelně posuzují plnění při zadávání zakázek. Posouzení zahrnuje znění specifikací, jak jsou uplatňovány v procesu zadávání a plnění zakázky.

*Technické specifikace:* Instrukce doporučuje zpracovat požadavky Dostupnosti a Projektu pro všechny do technických specifikací.

*Zadávací kritéria:* Vždy, kdy existuje více než jedno zadávací kritérium, musí tato kritéria obsahovat požadavek, že výrobky a služby musí vyhovovat lidem se zdravotním postižením (buť by tato úprava šla nad rámec závazného zákonného minima). Vždy, kdy jsou mezi uživateli služeb vymezených v předmětu zakázky znevýhodněné skupiny, budou parametry související s uspokojováním jejich sociálních potřeb zahrnuty do zadávacích kritérií.

*Ustanovení o plnění zakázky:* instrukce vyzývá, aby zakázka obsahovala zvláštní ustanovení o plnění: environmentálním, sociálním a dalších souvisejících s veřejnými politikami. Cílem zvláštních ustanovení o plnění zakázky je ochrana životního prostředí, zdraví a bezpečnosti, podpora zaměstnanosti znevýhodněných skupin, odstranění nerovnosti mezi pohlavími na pracovním trhu a boj s nezaměstnaností.

*Příklady ustanovení o plnění zakázky v Autonomním společenství Baskicko:*

1. Pracovní zapojení nezaměstnaných lidí, které lze obtížně zaměstnat: pro tento účel instrukce uvádí, že personál, který plní zakázku musí zahrnovat stanovené procento znevýhodněných osob, jako jsou nezaměstnaní lidé, lidé se zdravotním postižením, dlouhodobě nezaměstnané ženy starší 30 let, oběti domácího násilí, duševně nemocné osoby, nezaměstnané samoživitelky/samoživitelé, přistěhovalci nezaměstnaní po dobu alespoň šesti měsíců, dlouhodobě nezaměstnaní (déle než jeden rok) a nezaměstnaní mladiství.

2. Kvalita zaměstnání a základní pracovní práva: zhotovitel musí zaručit soulad s Klíčovými pracovními normami MOP v průběhu plnění zakázky ve vztahu k pracovníkům, kteří vyrábějí výrobky (předmět zakázky) v celém dodavatelském řetězci.

3. Zdraví a bezpečnost při plnění zakázky u stavebních prací a služeb.

## **Strategický vývoj a stanovení priorit iniciativ SOZVZ –**

### **V K O S T C E**

Identifikovat celostátní a místní priority související se SOZVZ

Přezkoumat zadávací strategii organizací a určit jak SOZVZ provázat se zastřešujícími cíly a přístupy. Identifikovat, jak SOZVZ může napomoci k dosažení cílů, a poskytnout organizaci hodnotu za peníze.

Poskytnout závazek a vedení na vysoké politické úrovni.

Identifikovat výrobky a služby, které veřejný zadavatel zadává a které představují největší sociální riziko a/nebo které mají největší potenciál pro umocnění sociálních výsledků.

Zvýšit povědomí o SOZVZ mezi zainteresovanými stranami.

Zajistit, aby zadávání veřejných zakázek bylo v praxi otevřené pro takové subjekty jako jsou malé a střední podniky, sociálně-ekonomické podniky a pro dobrovolný a komunitní sektor, bez ohledu na to jakou právní formu mají.

### III. IDENTIFIKACE POTŘEB A PLÁNOVÁNÍ ZADÁVÁNÍ

#### 1. Důležitost posuzování skutečných potřeb

Jedním z rozhodujících kroků, který musí veřejný zadavatel v této přípravné fázi učinit, a to dokonce před vymezením předmětu zakázky, je posouzení skutečných potřeb.

Veřejný zadavatel se například mohl rozhodnout, že potřebuje sdělit veřejnosti informace. To by mělo obsahovat, vždy kdy je to možné, sociálně vstřícnější řešení, jako je rozšiřování informací v dostupných formátech, které mohou být rovněž využity lidmi se zdravotním postižením jako součásti široké veřejnosti.

Toto je fáze, ve které veřejný sektor může nejlépe určit sociální standardy, které zadávání může pomoci prosadit. To vyžaduje, aby ti, kteří jsou zapojeni na „straně klienta“, počínaje politickými činiteli až po provozovatele:

- aktivně vyhledávali příležitosti k podpoře sociálních standardů;
- zajistili, aby tyto příležitosti byly propojeny s předmětem zakázky a byly hospodárné;
- zaměřili se na požadované výsledky;
- zajistili pružnost, aby bylo vyhověno měnícím se požadavkům v průběhu životnosti projektu<sup>34</sup>;
- identifikovali potřeby všech kategorií uživatelů služeb, prací a dodávek, které mají být zadány.

---

<sup>34</sup> Za předpokladu, že takové změny výchozích podmínek zakázky byly předvídané v původní smlouvě o zakázce nebo jsou odůvodněny jednou z okolností, uvedených v Zadávacích směrnících (zejména v článku 31 a 61 Směrnice 2004/18/ES, které se vztahují k zadávání dodatečných dodávek, služeb a prací), a vyhovují všem dodatečným vnitrostátním pravidlům, která v této oblasti mohou existovat.

Veřejný zadavatel by měl proto, aby jeho aktivity byly účinné, zvažovat své potřeby funkčním způsobem tak, aby nevyločil sociální účinky.

## 2. Vymezení předmětu

Jakmile veřejný zadavatel posoudí své potřeby, může snadněji stanovit předmět zakázky. **Předmětem zakázky je výrobek, služba nebo stavební práce, kterou veřejný zadavatel chce zadat.** Veřejní zadavatelé mají při vymezení předmětu zakázky značnou volnost při výběru toho co chtějí zadat, včetně zboží a služeb, které splňují sociální standardy za předpokladu, že takové sociální standardy jsou propojeny se skutečnými dodávkami, službami nebo pracemi, které mají být nakoupeny (jež tvoří předmět zakázky).

Dostupnost je například často zapracována jako rys zboží či služeb, které jsou nakupovány. Takové nákupy by měly být prováděny aniž dojde k narušení trhu, t.j. bez omezení a bránění přístupu na trh. Proces určování toho co je předmětem zakázky obvykle vyústí v základní popis výrobku, služby nebo práce, ale může nabýt rovněž formy definice založené na plnění.

Na druhé straně aspekty, které nejsou propojeny se skutečnými dodávkami, pracemi nebo službami, jež chtějí veřejní zadavatelé nakoupit, nemohou být zahrnuty do předmětu zakázky.

### **Příklady:**

Standardy dostupnosti pro osoby se zdravotním postižením mohou být součástí předmětu zakázky na práce při výstavbě školy, poněvadž mohou být součástí popisu prací, které chce veřejný zadavatel zakoupit a jsou s nimi spojeny.

- Na druhé straně pracovní podmínky dělníků, kteří školu staví, nemohou být součástí předmětu zakázky, poněvadž nejsou propojeny s předmětem zakázky, ale pouze se způsobem jak bude zakázka plněna. Požadavky, vztahující se k pracovním podmínkám, by však mohly být za určitých okolností<sup>35</sup> do ustanovení o plnění zakázky zahrnuty.
- V zakázkách na služby může veřejný zadavatel v předmětu specifikovat, že poskytované služby musí splňovat potřeby všech kategorií uživatelů, včetně sociálně znevýhodněných nebo vyloučených.

Veřejný zadavatel **může využít při vymezení předmětu zakázky jakýkoli způsob, který splňuje jeho potřeby.** Legislativa upravující zadávání veřejných zakázek se ani tak moc nezabývá tím, co veřejní zadavatelé nakupují, ale hlavně tím jak to chtějí nakupovat. Z toho důvodu ani jedna ze Zadávacích směrnic předmět zakázek jako takový neomezuje.

**Volnost při vymezení zakázky není však neomezená.** V některých případech výběr specifického výrobku, služby nebo stavební práce může narušit rovné podmínky pro zadávání veřejných zakázek pro obchodní společnosti v celé EU. **Musí existovat určitá ochranná**

<sup>35</sup> Všechna ustanovení o plnění zakázky, včetně těch, která se vztahují k pracovním podmínkám, musí být propojena zejména s provedením zakázky a z důvodů transparentnosti předem uveřejněna v oznámení o zakázce. Pro další podrobnosti viz část „Pravidla, kterými se řídí ustanovení o plnění zakázky“.

**opatření.** Taková ochranná opatření v první řadě spočívají ve skutečnosti, že ustanovení SOEU o zakázu diskriminace, svobodě poskytovat služby a svobodném pohybu zboží platí ve všech případech, a proto i pro veřejné zakázky, které jsou nižší než limity stanovené v Zadávacích směrnících nebo pro určité aspekty zakázek, které nejsou výslovně těmito směrnici upraveny.

V praxi to znamená, že veřejný zadavatel musí ve všech případech zajistit, že zakázka neovlivní přístup na vnitrostátní trh pro hospodářské subjekty z EU nebo subjekty ze zemí s rovnocennými právy<sup>36</sup>. Pro zakázky, které jsou upraveny Zadávacími směrnici, jde zásada zakázu diskriminace nad rámec státní příslušnosti a vyžaduje přísnou rovnost všech zájemců/uchazečů ve všech aspektech řízení.

Druhé ochranné opatření, posuzované v další kapitole, spočívá v tom, že v souladu s pravidly pro zadávání veřejných zakázek technické specifikace používané k vymezení zakázky nesmí být formulovány diskriminačním způsobem a musí být propojeny s předmětem zakázky.

Navíc, existující legislativa EU a vnitrostátní právní předpisy, které jsou v souladu s právem EU k sociálním a dalším záležitostem, mohou rovněž omezovat nebo ovlivnit svobodu výběru předmětu zakázky.

### 3. Zvyšování přístupu k zadávacím příležitostem

#### 3.1 Zlepšování přístupu k zadávacím příležitostem

Některé kategorie uchazečů však získávají přístup na trh veřejných zakázek obtížněji než ostatní (např. MSP). Nakupující mohou tyto problémy řešit, ale není jim dovoleno upřednostňovat určité kategorie uchazečů. Právo EU dovoluje kupujícím pozitivní opatření, ale nikoli pozitivní diskriminaci<sup>37</sup>.

#### Co není dovoleno – příklady

- s výjimkou zvláštních ustanovení, která se vztahují k chráněným dílnám<sup>38</sup> a programům chráněného zaměstnání, kupujícím není dovoleno vyhradit plnění zakázek určité kategorii firem, poněvadž by to porušilo požadavek práva EU na rovné zacházení.

V oblasti sociálních služeb je však ve výjimečných případech, kdy jsou splněny specifické podmínky, možné vyhradit plnění určitých zakázek pro neziskové hospodářské subjekty<sup>39</sup>. To vyžaduje existenci vnitrostátních právních předpisů, které regulují určitou činnost a upravují omezený přístup k určitým službám ve prospěch neziskových hospodářských subjektů. Nicméně

<sup>36</sup> Například hospodářské subjekty ze zemí, které jsou vázány Dohodou WTO o zadávání zakázek.

<sup>37</sup> S výjimkou upravenou v článku 28 Směrnice 2004/17/ES a článku 19 Směrnice 2004/18/ES, které dovolují, aby za určitých podmínek byly zakázky vyhrazeny pro chráněné dílny nebo upravují, aby takové zakázky byly plněny v souvislosti s programy chráněného zaměstnání.

<sup>38</sup> Které s ohledem na jejich charakteristiku nemusí být schopné získat zakázky za normálních podmínek soutěže (viz Kapitulu III, část 3.2 „Rezervace pro chráněné dílny“).

<sup>39</sup> Viz rozsudek Soudu ze 17.června 1997 v případě C-70/95 (Sodemare) [1997] ECR I-3395. Viz rovněž odpověď na otázku 2.7 v Pracovním dokumentu pro zaměstnance Komise „Často kladené otázky týkající se

každý vnitrostátní právní předpis by představoval omezení článku 49 a 56 SOEU o svobodě usazování a svobodném pohybu služeb a musel by být odůvodněn případ od případu. Na základě judikatury ESD by takové omezení mohlo být odůvodněno zejména tehdy, je-li nutné a přiměřené pro dosažení určitých sociálních cílů prosazovaných vnitrostátním systémem sociálního zabezpečení.

- Veřejný zadavatel nemůže omezit soutěž na uchazeče, kteří již mají kanceláře v určité geografické oblasti, ale ustanovení o plnění zakázky mohou vyžadovat, aby úspěšný uchazeč otevřel v určité oblasti pobočku nebo kancelář, je-li to odůvodněno potřebou úspěšného plnění zakázky (například koordinací složité stavební zakázky na místě).

Místo toho je účelem garantovat rovné podmínky tak, aby kupující nabídly obchodním společnostem, které nemají potřebné zastoupení, stejné příležitosti soutěžit o veřejné zakázky jako jiným kvalifikovaným dodavatelům. Tímto způsobem lze podporovat konkurenci a vtáhnout do zadávacího procesu více firem. V tomto rámci lze přijmout různorodá opatření:

- podporovat velké organizace, aby se zabývaly různorodostí dodavatelů na dobrovolné základně poskytováním rovných příležitostí rozličným dodavatelům v roli subdodavatelů a podporou rovnosti a diversity<sup>40</sup>;
- stimulovat účast různorodých dodavatelů uveřejněním předběžného plánu hlavních zadávacích akcí, který uvádí rozsáhlé zakázky, které mají být předmětem soutěže v nadcházejících 12 měsících;
- organizovat akce „setkejte se s kupujícím“, otevřené všem potenciálním zájemcům, s cílem zvýšit povědomí o potřebách a prioritách veřejného zadavatele a tudíž zlepšit transparentnost a dostupnost zadávacího procesu;
- připravit podnikatelské programy podpory ke zlepšení kapacit malých a různorodých dodavatelů a poskytnout metodiku a řízení procesu zadávání veřejných zakázek.

### **Příklady:**

**Spojené království:** Úřad Velkého Londýna (ÚVL) přijal politiku podpory větší rozmanitosti svých dodavatelů ze soukromého sektoru. Účelem je „vytvořit rovné podmínky“ tak, abychom „nabídli obchodním společnostem, které nemají potřebné zastoupení, stejné příležitosti k soutěži o zakázky organizačních složek ÚVL jako jiným kvalifikovaným dodavatelům<sup>41</sup>. ÚVL rozlišuje mezi pozitivním opatřením (které akceptuje) a pozitivní diskriminací (kterou odmítá). Organizační složky ÚVL provedly přezkoumání svých

uplatňování pravidel pro zadávání veřejných zakázek na sociální služby obecného zájmu“, který je dostupný na [//ec.europa.eu/service\\_general\\_interest/docs/sec\\_2007\\_1514\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/service_general_interest/docs/sec_2007_1514_en.pdf).

<sup>40</sup> Avšak s ohledem na to, že pozitivní diskriminace není dovolena, veřejní zadavatelé nemohou upřednostňovat ve stádiu zadávání uchazeče, kteří využívají specifickou kategorii dodavatelů nebo subdodavatelů (např. MSP). Obdobně veřejní zadavatelé nemohou v ustanoveních o plnění zakázky požadovat, aby určité procento dodavatelů či subdodavatelů zhotovitelů byly MSP nebo jiné specifické kategorie.

<sup>41</sup> ITC-ILO (Mezinárodní školící středisko MOP) „Studie o zapracování sociálních aspektů do zadávání veřejných zakázek v EU“, 21.července 2008.

zadávacích řízení, aby odstranily překážky pro MSP a diverzifikovaly dodavatele, ucházející se o jejich zakázky. Zadávací řízení byla vypracována pro rozsáhlé zakázky, aby byla řešena otázka různorodosti dodavatelů poskytnutím rovných příležitostí různorodým dodavatelům v roli subdodavatelů a podporou rovnocennosti a diversity. ÚVL pravidelně monitoruje své výdaje na MSP a další různé obchodní společnosti, aby určil trend a podpořil činnosti ke zlepšení svých zadávacích řízení.

Byl zahájen přezkum zadávacích řízení, s cílem určit potenciál MSP ucházet se o zakázky a stávající dodavatelé byly požádáni o zpětné informace k zadávacím řízením ÚVL a pomohli tak přijmout opatření k většímu zpřístupnění těchto řízení.

Kromě toho organizační složky ÚVL prostřednictvím Londýnské rozvoje agentury (LRA) aktivně spojují svá zadávací řízení s programy podpory podnikání, které zlepšují schopnosti malých a různorodých dodavatelů ucházet se o zakázky veřejného sektoru. Tento proces může zlepšit šance podniků získat zakázky organizačních složek ÚVL a vytvořit pro tyto složky konkurenceschopnější základnu dodavatelů, kteří se o jejich zakázky ucházejí.

**Irsko:** Cílem podpory programu „Ucházej se o zakázky (Go-Tender)“ irského úřadu pro rozvoj podnikání (InterTrade Ireland) bylo „vytvořit přeshraniční podnikatelské příležitosti pro MSP na celoostrovním trhu veřejných zakázek prostřednictvím pečlivě cílených regionálních seminářů“. Cílem programu bylo zvýšit povědomí dodavatelů zejména o přeshraničních zakázkách a vytvořit přeshraniční příležitosti pro MSP na celoostrovním trhu veřejných zakázek, poskytnout MSP znalosti o trhu veřejného sektoru na celém ostrově, rozvinout dovednosti vyžadované pro získání práce pro veřejný sektor na obou stranách, poskytnout osvědčenou individuální podporu v procesu ucházení se o práci. Za poslední tři roky byly provedeny prezentace na 30 seminářích za účasti více než 400 MSP - dodavatelů. Mnozí z těchto dodavatelů později úspěšně soutěžily o zakázky veřejného sektoru v Irsku, Severním Irsku a v Evropě.

- Rozdělení zakázek na části evidentně usnadňuje přístup MSP jak kvantitativně (velikost může lépe korespondovat výrobní kapacitě MSP), tak kvalitativně (obsah částí může přesněji odpovídat specializaci MSP). To je možné za předpokladu, že zakázky nejsou rozděleny s cílem vyloučit uplatnění Zadávacích směrnic<sup>42</sup>.

#### **Příklad:**

**Francie:** S cílem vytvořit co největší konkurenci je obecným pravidlem zadávat zakázky v formě oddělených částí. Veřejní zadavatelé však mají volnost zadávat globální zakázky pokud se domnívají, že rozdělení do částí by omezilo konkurenci nebo by vzniklo riziko, že plnění zakázky by bylo technicky obtížné a drahé, nebo pokud veřejný zadavatel není schopen koordinovat plnění zakázky.

<sup>42</sup> Článek 9(3) Směrnice 2004/18/ES a článek 17(2) a (6) Směrnice 2004/17/ES.

### 3.2 Rezervace pro chráněné dílny

Zadávací směrnice<sup>43</sup> však zahrnují výslovné ustanovení, které členskými státy dovoluje „vyhradit právo účasti v zadávacích řízeních na veřejné zakázky“ pro chráněné dílny nebo „stanovit, aby takové zakázky byly plněny v souvislosti s programy chráněného zaměstnání“.

Vysvětlením je, že „chráněné dílny a programy chráněného zaměstnání účinně přispívají k začlenění a znovuzačlenění lidí se zdravotním postižením do trhu práce. Takové dílny však nemusí být schopny získat zakázky za běžných podmínek konkurence<sup>44</sup>.“ V důsledku toho je vhodné členskými státy dovolit, aby upřednostnily chráněné dílny, aby mohly existovat bez povinnosti soutěžit s ostatními hospodářskými subjekty.

Podle výše uvedených ustanovení Zadávacích směrnic je taková rezervace povolena pouze za určitých podmínek:

- každá taková rezervace musí být iniciována členskými státy prostřednictvím legislativy a nesmí být schvalována *ad hoc* veřejnoprávními subjekty při neexistenci vnitrostátních právních předpisů, které takovou rezervaci povolují;
- alespoň 50 % zaměstnanců takových chráněných dílen nebo programů chráněného zaměstnání musí být osoby se zdravotním postižením;
- s ohledem na charakter a závažnost jejich zdravotního postižení nemohou dotčení zaměstnanci vykonávat povolání za normálních podmínek.

#### **Příklad:**

**Německo:** Federální vyhláška z 10. května 2005 o zakázkách pro dílny pro zdravotně postižené od federálních agentur provádějící zadávání veřejných zakázek vyžaduje, aby rezervovaly část jejich rozpočtu na zakázky, které mohou být zadány dílnám pro pracovníky se zdravotním postižením. To může dokonce zahrnovat velké zakázky za dodávky a služby. Účast je omezena na dílny pro pracovníky se zdravotním postižením<sup>45</sup>. Tyto dílny musí nicméně soutěžit v zadávacích řízeních a předložit ekonomicky solidní nabídky. Navíc veřejní zadavatelé musí splňovat obecné požadavky na transparentnost zadávacího řádu. Zdá se, že mnoho obcí provádí zadávání ve prospěch pracovníků se zdravotním postižením. Tyto dílny jsou často částečně nebo plně ve vlastnictví obcí, které zakázky zadávají.

**Francie:** Článek L323-1 francouzského *Zákoníku práce* od soukromých i veřejných zaměstnavatelů (s více než 25 zaměstnanci) vyžaduje, aby poskytly alespoň 6 % svých pracovních míst osobám se zdravotním postižením. Podle článku L323-8 zákoníku

<sup>43</sup> Článek 28 Směrnice 2004/17/ES a článek 19 Směrnice 2004/18/ES odkazují na „chráněné dílny“ a „programy chráněného zaměstnání“, „kde většina dotčených zaměstnanců jsou zdravotně postižené osoby“. Takové subjekty mohou být v jednotlivých členských státech známy pod různými jmény. Je nutné poznamenat, že článek 28 Směrnice 2004/17/ES a článek 19 Směrnice 2004/18/ES pokrývají **všechny obdobné subjekty (bez ohledu na to jak jsou nazývány)** za předpokladu, že (a) alespoň 50 % zaměstnaných pracovníků jsou osoby se zdravotním postižením a (b) vyhoví ostatním podmínkám stanoveným výše uvedenými články.

<sup>44</sup> Bod odůvodnění 28 Směrnice 2004/18/ES a bod odůvodnění 39 Směrnice 2004/17/ES.

<sup>45</sup> Podmínky, za kterých veřejní zadavatelé mohou vyhradit zakázky pro dílny pro zdravotně postižené, jsou stanoveny v článku 19 Směrnice 2004/18/ES a článku 28 Směrnice 2004/17/ES.



zaměstnavatelé, zejména zadávací agentury, mohou částečně splnit tuto povinnost zadáváním zakázek obchodním společnostem, které podporují práci pro osoby se zdravotním postižením. V kontextu zadávání veřejných zakázek se to bude skládat z rezervace určitých zakázek pro subjekty, kde více než 50 % zaměstnanců jsou osoby se zdravotním postižením v souladu s článkem 19 Směrnice 2004/18/ES.

Pokud členské státy využijí těchto ustanovení musí to uvést v oznámení o zakázce a rozsah zvýhodnění musí být zahrnut do oznámení předběžných informací (OPI) a oznámení o zakázce<sup>46</sup>.

## **Identifikace potřeb a plánování zadávání -**

### **V K O S T C E**

V jednotlivých zadávacích řízeních:

Uvést potřeby veřejného zadavatele a řádně je zformulovat.

Zvažit jak a v jakém rozsahu případné cíle a závazky sociální politiky zapadají do zadávacího procesu.

Provést testy finanční dostupnosti a návratnosti nákladů, včetně posouzení přínosů a nákladů využití zadávacího procesu pro splnění sociálních cílů.

Uvést předmět zakázky a v jakém rozsahu by sociální cíle měly nebo mohou být specifikovány jako součást předmětu zakázky.

Zlepšit přístup k zadávacím příležitostem vytvářením rovných podmínek, aby dodavatelé z firem, které nejsou dostatečně zastoupeny, měli stejné příležitosti soutěžit o veřejné zakázky jako ostatní kvalifikovaní dodavatelé (za předpokladu, že to nepovede k „pozitivní diskriminaci“).

Zvážit jak nejlépe seznámit veřejnost s politikou veřejného zadavatele při zajištění optimální transparentnosti pro potenciální dodavatele nebo poskytovatele služeb a pro občany, kterým veřejný zadavatel slouží.

## **IV. ZAKÁZKA**

### **A) VYMEZENÍ POŽADAVKŮ ZAKÁZKY**

#### **1. Vypracování technických specifikací**

Jakmile veřejný zadavatel vymezí předmět zakázky, musí jej promítnout do podrobných a měřitelných technických specifikací, které mohou být použity přímo v zadávacím řízení veřejné zakázky.

Technické specifikace proto mají tři funkce:

---

<sup>46</sup> Směrnice 2004/18/ES, Příloha VII a Směrnice 2004/17/ES, Příloha XIII: OPI a oznámení o zakázce musí uvádět, kde je to na místě, „zda je veřejná zakázka omezena na chráněné dílny nebo zda provedení je omezeno na rámec programů chráněného zaměstnání“.

- Popisují požadavky zadání, aby se obchodní společnosti mohly rozhodnout, zda jsou zainteresované. Tímto způsobem určují úroveň konkurence.
- Poskytují měřitelné požadavky, podle kterých lze nabídky hodnotit.
- Tvoří minimální kritéria shody. Jestliže nejsou jasné nebo správné, nevyhnutelně povedou k nevhodným nabídkám. Nabídky, které nevyhovují technickým specifikacím, musí být odmítnuty.

Podle zadávacím pravidel EU, veřejný zadavatel může hodnotit nebo porovnávat nabídky uchazečů pouze podle požadavků technických specifikací. Obdobně veřejný zadavatel může posuzovat pouze schopnost uchazečů dodat to co je uvedeno ve specifikacích. Specifikace jsou vydávány na počátku zadávacího procesu, což je důvod pro to, aby zadavatelé stanovili své požadavky co nejdříve.

Technické specifikace musí být **propojeny s předmětem zakázky**. Požadavky, které nemají vztah k výrobku či službě samotné, jako je požadavek, který se vztahuje ke způsobu jakým je podnik řízen, nejsou technickými specifikacemi ve smyslu Zadávacích směrnic. Požadavky týkající se například najímání pracovníků z určitých skupin (osoby se zdravotním postižením, ženy, atd.) tudíž nelze posuzovat jako technické specifikace. Stejně tak nelze považovat za „technickou specifikaci“ ve smyslu Zadávacích směrnic značku, která se vztahuje k „sociální způsobilosti“ obchodní společnosti.

Zadávací směrnice kromě toho stanovují, že technické specifikace **nesmí omezovat konkurenci**<sup>47</sup>, musí být **transparentní**<sup>48</sup> a **nesmí diskriminovat** zhotovitele z jiného než členského státu veřejného zadavatele<sup>49</sup>.

#### Co je dovoleno -- některé příklady

- V zakázce na stavební práce požadovat opatření, aby nedošlo k pracovním úrazům a specifické podmínky pro skladování nebezpečných výrobků, s cílem chránit zdraví a bezpečnost pracovníků.
- Požadovat soulad s určitými ergonomickými charakteristikami výrobků, s cílem zajistit přístup všech kategorií uživatelů, včetně lidí se zdravotním postižením<sup>50</sup>.

#### Co není dovoleno – některé příklady

- Požadovat, aby externě najaté kontaktní centrum, poskytující internetové a telefonické spojení (které může být legálně poskytováno z jakéhokoli místa), bylo umístěno v určitém městě.

<sup>47</sup> Článek 23(2) Směrnice 2004/18/ES.

<sup>48</sup> Článek 23(1) Směrnice 2004/18/ES.

<sup>49</sup> Článek 23(3) Směrnice 2004/18/ES.

<sup>50</sup> Viz článek 23 Směrnice 2004/18/ES a článek 34 Směrnice 2004/17/ES.

- Vydat specifikace k zakázce na správu budov a poté vybrat uchazeče na základě toho, jestli by byl, pokud by se zadavatel rozhodl budovy privatizovat, rovněž schopen v budoucnosti tyto budovy koupit

## 2. Využívání specifikací založených na výkonu nebo funkci

Zadávací směrnice veřejným dodavatelům výslovně dovolují vybírat mezi specifikacemi založenými na technických normách nebo na výkonostních/funkčních požadavcích<sup>51</sup>. Přístup založený na výkonu nebo funkci obvykle vytváří větší prostor pro tržní kreativitu a v některých případech to bude pro trh výzva, aby přišel s inovativními technickými řešeními. Zvolí-li veřejný zadavatel tento přístup, nemusí v technických specifikacích jít do příliš velkých podrobností.

To, že veřejní zadavatelé mají možnost vymezit technické specifikace ve výkonostních nebo funkčních požadavcích umožňuje, že mohou hledat inovativní řešení, která lépe vyhovují jejich potřebám. Například požadavky na dostupnost výrobku mohou být vymezeny buď stanovením velmi podrobných technických norem nebo stanovením norem založených na požadavcích funkční dostupnosti. Druhá varianta může fungovat jako stimul pro hospodářské subjekty navrhnout ve svých nabídkách inovativní řešení.

Protože se možnosti specifikací založených na výkonu dostupných na trhu značně liší, veřejný zadavatel by měl zajistit, aby jeho specifikace byly dostatečně jasné, aby umožňovaly řádné a odůvodněné hodnocení.

V rozsáhlých nebo složitých projektech může existovat větší prostor pro zohlednění sociálních otázek, ale bez ohledu na velikost projektu, specifikace musí být:

- Konkrétní, pokud jde o požadované výsledky a výstup a podporovat uchazeče, aby využili svých dovedností a zkušeností k nalezení řešení;
- dostatečně široké, aby uchazečům umožňovaly přidat hodnotu, ale ne zase tak široké, aby uchazeči neměli pocit, že jsou vystaveni riziku, které lze obtížně kvantifikovat a tím i zvyšovat ceny;
- propojené s předmětem zakázky při zohlednění příslušných politických cílů, včetně průřezových politik a právních závazků, a tržních sondází co průmysl může dodat.

## 3. Použití variant

Dialog s potenciálními uchazeči před dokončením specifikací může pomoci určit možnosti k podpoře rovných příležitostí a udržitelnosti. Tyto diskuse mohou vytvořit nejlepší rámec pro požadavky tak, aby byly komerčně životaschopné provedením citlivých opatření k rozložení a řízení rizika. Porovnání existujících služeb s tím jaké jsou poskytovány jinde, může pomoci. Při použití této techniky by měla být věnována pozornost vyloučení možnosti zvýhodnění konkrétního dodavatele.

Dokonce i po takovém průzkumu trhu je stále možné, že si veřejný zadavatel nadále nebude jistý jak nejlépe zapracovat sociální standardy do konkrétních technických specifikací. Je-li

<sup>51</sup> Článek 23(3) Směrnice 2004/18/ES.

tomu tak, může být užitečné potenciální uchazeče požádat, aby předložily sociálně odpovědné varianty. To znamená, že by veřejný zadavatel měl stanovit minimální soubor technických specifikací pro výrobek, který chce koupit, jež se budou vztahovat jak na neutrální nabídku, tak její sociálně odpovědnou variantu. Pro tu pak veřejný zadavatel doplní sociální dimenzi k technickým specifikacím<sup>52</sup>.

Po zaslání nabídek je veřejný zadavatel může všechny porovnat (jak neutrální, tak sociálně odpovědné nabídky) na základě stejného souboru zadávacích kritérií. Veřejný zadavatel může tudíž použít varianty, aby podpořil sociální standardy tím, že umožňují porovnání mezi sociálními řešeními a sociálními možnostmi (založenými na stejných standardních technických požadavcích). Obchodní společnosti mají volnost předložit nabídky založené buď na standardním řešení nebo na variantě, pokud není veřejným zadavatelem uvedeno jinak.

Před tím než veřejný zadavatel může akceptovat varianty v zadávacím řízení na veřejnou zakázku<sup>53</sup>, musí předem v zadávací dokumentaci uvést:

- že varianty budou akceptovány;
- minimální sociální specifikace, které varianty musí splňovat (např. lepší sociální plnění);
- specifické požadavky na předkládání variant v nabídkách (jako je požadavek samostatné obálky označující variantu nebo uvedení, že varianta může být předložena pouze v kombinaci s neutrální nabídkou).

Nakupující, kteří povolují varianty, mohou porovnat neutrální nabídky se sociálně odpovědnými variantami – na základě stejných zadávacích kritérií – a hodnotit návrhy uchazečů na dodatečné přínosy v dosahování sociálních standardů a rozhodnout zda jsou finančně dostupné.

#### **Příklad:**

Jedním příkladem je zadávání stravovacích služeb pro veřejnou správu, kde by veřejný zadavatel mohl dodavatele vyzvat, aby vedle neutrální (standardní) nabídky, předložily variantu, která by zahrnovala sociální dimenzi (přípravu nízkokalorických, nesolených a košer jídel, s cílem vyhovět lékařským či náboženským potřebám všech kategorií uživatelů).

#### **4. Sociální značky a implikace pro etický obchod**

Veřejný zadavatel může chtít nakoupit zboží, které přispívá k udržitelnému rozvoji (dále jen „zboží pro etický obchod“). V tomto případě může vzít v úvahu příslušné aspekty ve specifikaci nabídky, ale nemůže požadovat, aby výrobky nesly specifickou značku/osvědčení<sup>54</sup>, protože by to omezilo přístup k zakázce pro výrobky, které nejsou

<sup>52</sup> Tato sociální dimenze musí samozřejmě být propojena s předmětem zakázky (což znamená skutečné dodávky, služby nebo práce, které veřejný zadavatel chce koupit) a být v souladu s pravidly EU a zásadami platnými pro technické specifikace při zadávání veřejných zakázek.

<sup>53</sup> Viz článek 24 Směrnice 2004/18/ES a článek 36 Směrnice 2004/17/ES.

<sup>54</sup> Pro účely tohoto Průvodce „značka/osvědčení etického obchodu znamená každý nevládní s obchodem související program zajištění udržitelnosti (například Fair Trade (Poctivý obchod), Fairtrade (Poctivý obchod), Max Havelaar, Utz Rainforest Alliance (Aliance pro deštné pralesy, atd.). Pro další podrobnosti o Fair Trade a

certifikovány, ale splňují podobné normy udržitelného obchodu. To je obecná zásada, která platí nejen pro značky etického obchodu, ale pro všechny značky, které vyžadují předchozí certifikaci hospodářských subjektů nebo jejich výrobků. Stejně tak veřejný zadavatel, který si přeje nakoupit „bio“ výrobky, nemůže požadovat specifickou ekoznačku, ale může v dokumentaci zakázky požadovat shodu se specifickými kritérii pro biologické zemědělství.

(a) Požadavky na udržitelnost mohou být zapracovány do technických specifikací veřejné zakázky za předpokladu, že tato kritéria jsou propojena s předmětem předmětné zakázky<sup>55</sup> a zajišťují soulad s dalšími relevantními pravidly EU pro zadávání veřejných zakázek<sup>56</sup> a se zásadami rovného zacházení a transparentnosti.

Veřejný zadavatel, který chce nakoupit zboží, které je předmětem etického obchodu tak může učinit vymezením příslušných kritérií udržitelnosti ve svých technických specifikacích pro zboží. Jakmile veřejný zadavatel rozhodl o předmětu veřejné zakázky (jaký obecný použitelný typ výrobku nakoupit), má volnost při vymezení technických specifikací těchto výrobků<sup>57</sup>. Požadavky se však musí vztahovat k charakteristikám nebo výkonu výrobků (např. recyklovaný materiál) nebo výrobnímu procesu výrobků (např. organicky pěstované).

Požadavky, které se vztahují k pracovním podmínkám pracovníků zapojených do výrobního procesu dodávek, které mají být zadány, nemohou být v technických specifikacích brány v úvahu, poněvadž nejsou technickými specifikacemi ve smyslu Zadávacích směrnic. Za určitých podmínek však mohou být zahrnuty do ustanovení o plnění zakázky<sup>58</sup>.

Veřejní zadavatelé, kteří mají v úmyslu nakupovat zboží, které je předmětem etického obchodu, by neměly jednoduše „vyjmout a vložit“ všechny technické specifikace pro značku/osvědčení etického obchodu<sup>59</sup> do technických specifikací pro své nákupy, a už vůbec ne označit konkrétní značku nebo osvědčení etického obchodu. Místo toho by se měly podívat na každé subkritérium relevantní pro značku či osvědčení etického obchodu a musí používat pouze ta, která jsou propojena s předmětem svého nákupu. Veřejní zadavatelé mohou stanovit, které značky/osvědčení etického obchodu jsou považovány za ty, které splňují tato kritéria, ale musí vždy také povolit jiné prostředky prokazování. Uchazeči by měli mít na výběr při prokazování souladu s požadavky vymezenými buď použitím příslušných značek/osvědčení etického obchodu nebo jinými prostředky.

(b) Kritéria udržitelnosti (včetně sociálních kritérií) mohou být rovněž zapracována do **podmínek plnění zakázky** za předpokladu, že jsou propojena s plněním dotčené zakázky<sup>60</sup> (např. minimální plat a slušné pracovní podmínky pro pracovníky zapojené do plnění zakázky) a být přiměřeně v souladu s jinými požadavky zmíněnými v odstavci (a) výše a

---

dalších s obchodem souvisejících programech zajištění udržitelnosti, viz Sdělení Komise COM(2009) 215 konečná z 5.května 2009 „Příspěvek k udržitelnému rozvoji: Role *Poctivého obchodu* a nevládní s obchodem související programy zajištění udržitelnosti“, které je dostupné na: [http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2009/may/tradedoc\\_143089.pdf](http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2009/may/tradedoc_143089.pdf)

<sup>55</sup> V souladu s článkem 53 Směrnice 2004/18/ES a článkem 55 Směrnice 2004/17/ES.

<sup>56</sup> Pro další podrobnosti viz část „Vymezení požadavků zakázky“.

<sup>57</sup> Má se za to, že technické specifikace musí být vymezeny nediskriminačním způsobem.

<sup>58</sup> Viz odstavec (b) níže o ustanoveních o plnění zakázky při zadávání zboží pro zajištění udržitelnosti společně s obecnou částí „Pravidla, kterými se řídí ustanovení plnění zakázky“.

<sup>59</sup> Protože určité specifikace těchto značek/osvědčení etického obchodu nemohou být propojeny s předmětem zakázky.

<sup>60</sup> Podmínky zahrnuté do ustanovení o plnění zakázky nemusí být nutně propojeny s předmětem zakázky, ale pouze s plněním zakázky.

obecněji s podmínkami stanovenými v části tohoto Průvodce o „Pravidlech, kterými se řídí ustanovení o plnění zakázky“.

#### **Příklady:**

Jestliže veřejný zadavatel chce nakoupit kávu nebo ovoce z etického obchodu, může například do podmínek plnění zakázky zahrnout ustanovení, které vyžaduje, aby dodavatel platil výrobcům cenu, která jim dovoluje pokrýt své náklady udržitelné výroby, jako jsou slušné platy a pracovní podmínky pro dotčené pracovníky, výrobní metody přátelské pro životní prostředí a zlepšení výrobního procesu a pracovních podmínek.

#### **Německo: město Dusseldorf**

Bod 7.3 Řádu pro zadávání veřejných zakázek města Dusseldorf v Severním Porýní Vestfálsku o plnění zakázek stanoví, že: „nemají být nakupovány žádné výrobky z využívání práce dětí. Mohou to prokázat nezávislá osvědčení (například pečeť Transfair nebo pečeť Rugmark). Neexistuje-li pro předmětný výrobek takové osvědčení, je přijatelné prohlášení ve formě přijetí dodatečných ustanovení o provedení prací a přijetí dodatečných ustanovení Řádu pro zadávání zakázek na dodávky a služby“.

### **5. Zohledňování sociálních obav z výrobních metod a procesů**

To z čeho je výrobek vyroben a jak je vyroben může hrát významnou roli v jeho sociálním dopadu. Podle Zadávacích směrnic, lze výrobní metody brát výslovně v úvahu při vymezení technických specifikací<sup>61</sup>.

#### **Příklady:**

Zakázky na veřejné práce mohou obsahovat technické požadavky zahrnuté do technických specifikací, které jsou zaměřené na vyloučení nehod na staveništi. Taková opatření (která mohou například obsahovat značení, podmínky pro skladování nebezpečných výrobků nebo trasy pro dopravu zařízení) jsou součástí projektu, který má být předmětem zakázky.

V zakázce na stravovací služby pro nemocnici může veřejný zadavatel, aby zlepšil pohodlí pacientů, v technických specifikacích požadovat, aby jídlo bylo připravováno v souladu s určitými metodami, které splňují dietní a léčebné požadavky specifických kategorií pacientů.

Poněvadž však všechny technické specifikace musí být propojeny s předmětem zakázky, může veřejný zadavatel zahrnout pouze ty sociální požadavky, které jsou rovněž spojeny s předmětem zakázky.

### **6. Zdravotní postižení a technické specifikace**

Zadávací směrnice<sup>62</sup> stanovují, že technické specifikace stanovené v dokumentaci zakázky by měly řešit problém dostupnosti prací, dodávek nebo služeb, které jsou předmětem zakázky.

<sup>61</sup> Příloha VI Směrnice 2004/18/ES a Příloha XXI Směrnice 2004/17/ES.

<sup>62</sup> Článek 23(1) Směrnice 2004/18/ES a článek 34(1) Směrnice 2004/17/ES.

Článek 23(1) Směrnice 2004/18/ES uvádí, že „kdykoli je to možné.....technické specifikace by měly být vymezeny tak, aby braly v úvahu kritéria dostupnosti pro lidi se zdravotním postižením nebo projekt pro všechny uživatele“. Jak je uvedeno výše, povinné vnitrostátní požadavky specifikované v příslušné legislativě pro „dostupnost pro všechny“ se musí odrazit v předmětu zakázky. Je nejvýše nutné, aby ti, kteří za zadávání zakázky odpovídají, si byli vědomi těchto specifických vnitrostátních zákonných požadavků na dostupnost a projekt pro všechny a aby byly plně zapracovány do dokumentace zakázky, v první řadě ve formě technických specifikací.

#### **Příklad:**

**Itálie:** Stancův zákon [pozn. překladatele - italský ministr pro inovaci a technologie] ukládá povinnost, aby všechny veřejné internetové stránky byly dostupné. Zákon stanovuje soubor požadavků, které mají být použity při veřejných zakázkách na internetové stránky. „Vyhláška, která stanovuje technická pravidla pro zákon 4/2004“ je tvořena především přílohami, které obsahují technické požadavky na přístupnost internetových stránek, metodologii pro hodnocení internetových stránek a požadavky na přístupný hardware i software. Primárními zdroji pro inspiraci pro tyto skupiny byly Iniciativa pro přístupnost webu W3C a pozitivní zkušenosti se Sekcí 508 amerického zákona o obnově. Národní centrum pro informatiku ve veřejné správě (CNIPA) je odpovědné za posuzování vysoce citlivých veřejných zakázek na informační a komunikační technologie, aby dohlédlo na to, že budou obsahovat i požadavky na dostupnost odsouhlasené v zákoně. Zákon 4/2004 postupuje odpovědnost za monitorování vynucování zákona předsednictvu rady ministrů (ministerstvu pro inovace a technologie) a CNIPA. V průběhu roku 2006 bylo posouzeno patnáct rozsáhlých zadávacích projektů (v hodnotě 71 milionů EUR), aby byl zhodnocen a zlepšen jejich soulad se zákony o dostupnosti. Většina těchto projektů, realizovaných 10 odlišnými ústředními správami, se zaměřila na zadávání internetových stránek a hardware.

Je obtížné, aby všichni veřejní zadavatelé byli specialisty ve všech sociálních oblastech. Pro veřejné zadavatele je důležité, aby měli na mysli, že praxe v některých zemích mimo EU by mohla usnadnit jejich práci při vypracování standardů dostupnosti. V USA část 508 zákona o obnově vyžaduje, aby federální veřejní zadavatelé používali standardy dostupnosti při zadávání svých zakázek, což našlo svoji odezvu v různých členských státech EU a rovněž ovlivnilo průmyslovou praxi. V rámci EU Evropská komise vydala dva standardizační mandáty na podporu evropských požadavků na dostupnost pro veřejné zakázky na výrobky a služby v oblasti informačních a komunikačních technologií (ICT)<sup>63</sup> a vybudovaného životního prostředí<sup>64</sup>. Výsledky první fáze Mandátu 376 jsou k dispozici a stanovují soubor standardů pro dostupnost společně s různými metodami pro posuzování shody s těmito standardy při nákupu ICT<sup>65</sup>.

<sup>63</sup> Evropská komise, Standardizační mandát pro CEN (Evropský výbor pro standardizaci), CENELEC (Evropský výbor pro elektrotechnickou standardizaci) a ETSI (Evropský institut pro telekomunikační standardy) na podporu evropských požadavků na dostupnost při zadávání veřejných zakázek v oblasti ICT, M/376 EN, 7. prosinec 2005.

<sup>64</sup> Evropská komise, Standardizační mandát pro CEN (Evropský výbor pro standardizaci), CENELEC (Evropský výbor pro elektrotechnickou standardizaci) a ETSI (Evropský institut pro telekomunikační standardy) na podporu evropských požadavků na dostupnost při zadávání veřejných zakázek v oblasti vybudovaného životního prostředí, M/420 EN, 21. prosinec 2007.

<sup>65</sup> Evropské požadavky na dostupnost při zadávání veřejných zakázek na výrobky a služby v oblasti ICT (Mandát Evropské komise M 376, fáze 1); CEBN/BT WG 185 a CLC/BT WG 101-5, Zpráva o „Posouzení shody systémů a programů pro požadavky dostupnosti“.

## Vymezení požadavků zakázky v technických specifikacích -

### V K O S T C E

Vypracovat jasné a přesné technické specifikace. Zajistit, aby specifikace byly propojeny s předmětem zakázky, odrážely všechny příslušné sociální požadavky a byly transparentní a nediskriminační.

Stavět na „dobré praxi“ jiných veřejných zadavatelů. Využívat budování sítí k získávání a šíření informací.

Používat specifikace založené na výkonu a funkční specifikace k podpoře inovativních sociálně odpovědných nabídek. Zvažovat zohlednění sociálních zájmů ve výrobních a zpracovatelských metodách.

Jestliže si nejste jisti skutečnou existencí, cenou nebo kvalitou sociálně odpovědných výrobků nebo služeb, můžete požádat o sociálně odpovědné varianty.

Tam kde je to na místě, zvažít rezervaci zakázky pro chráněné dílny nebo stanovit, že zakázka bude plněna v rámci programů chráněného zaměstnání.

Přesvědčte se, že jsou zahrnuty všechny zamýšlené výsledky – nemohou být později v procesu doplněny.

## **B) VÝBĚR DODAVATELŮ, POSKYTOVATELŮ SLUŽEB A ZHOTOVITELŮ STAVEBNÍCH PRACÍ**

Kritéria pro výběr se zaměřují na schopnost firem splnit zakázku, o kterou se ucházejí. Zadávací směrnice obsahují dva soubory pravidel: kritéria pro vyloučení a pravidla týkající se technické a ekonomické způsobilosti.

### **1. Kritéria pro vyloučení**

Zadávací směrnice obsahují vyčerpávající seznam případů, kdy osobní situace zájemce nebo uchazeče může vést k vyloučení ze zadávacího řízení<sup>66</sup>. Některé z těchto nedostatků mohou mít sociální charakter. Zájemci nebo uchazeči mohou být například vyloučeni:

- pro neplacení příspěvků sociální zabezpečení<sup>67</sup>; nebo
- byl-li hospodářský subjekt „odsouzen na základě pravomocného rozsudku (v souladu s právními předpisy země) za porušení zákona, které se týká jeho

<sup>66</sup> Článek 45 Směrnice 2004/18/ES a články 53(3) a 54(4) Směrnice 2004/17/ES. V některých zvláště závažných trestních případech, může být vyloučení uchazečů dokonce povinné.

<sup>67</sup> Článek 45(2)(e) Směrnice 2004/18/ES



profesního chování“<sup>68</sup> nebo „je prokazatelně vinný závažným profesním pochybením (které mohou veřejní zadavatelé dokázat jakýmkoli prostředky)“<sup>69</sup>, s tím, že pojem „závažného profesního pochybení“ je vymezen vnitrostátními právními předpisy<sup>70</sup> .;

#### Co je dovoleno – příklady

- Vyloučení uchazeče, který byl odsouzen na základě pravomocného rozsudku pro nedodržení vnitrostátní legislativy, která zakazuje nelegální zaměstnávání, vnitrostátních pravidel týkajících se zdraví a bezpečnosti při práci nebo vnitrostátních pravidel, která zakazují diskriminaci z nejrůznějších důvodů (rasy, pohlaví, postižení, věku, sexuální orientace, náboženského vyznání, atd.).
- Vyloučení uchazeče, který neprovádí politiku rovných příležitostí jak to vyžaduje vnitrostátní legislativa členského státu, ve kterém je veřejný zadavatel usazen za předpokladu, že nesoulad s právními předpisy je v dotčeném členském státu hodnocen jako vážné profesní pochybení.

#### Co není dovoleno - příklady

- Vyloučení potenciálního uchazeče na základě politického nebo osobního přesvědčení uchazeče, které nesouvisí s profesním chováním.

## 2. Technická způsobilost<sup>71</sup>

Proces výběru veřejných zadavatelům umožňuje posoudit schopnost zájemců splnit požadavky specifikované v zakázce. Zadávací směrnice obsahují vyčerpávající seznam kritérií výběru týkajících se technické způsobilosti, která mohou být použita pro odůvodnění výběru zájemců. Kritéria výběru, která se liší od těch, která jsou stanovena v Zadávacích směrnících, by tudíž nebyla v souladu s těmito směrnici.

#### Příklad:

V případě Beentjes<sup>72</sup> soud zjistil, že podmínka vyzývající k zaměstnávání dlouhodobě nezaměstnaných nemá žádný vztah k ověřování vhodnosti uchazečů na základě jejich ekonomických a finančních předpokladů a jejich technických znalostí a schopností (ustanovení 28 rozsudku)<sup>73</sup>.

<sup>68</sup> Článek 45(2)(c) Směrnice 2004/18/ES

<sup>69</sup> Článek 45(2)(d) Směrnice 2004/18/ES.

<sup>70</sup> „Závažné profesní pochybení“ nebylo dosud evropskou legislativou ani judikaturou EU vymezeno. Je proto na členských státech, aby tento pojem vymezily ve svých vnitrostátních právních předpisech a určily, zda nesoulad s některými sociálními povinnostmi představuje závažné profesní pochybení.

<sup>71</sup> Tento Průvodce nebude analyzovat kritéria výběru týkající se ekonomických a finančních předpokladů s ohledem na to, že s přihlédnutím k referencím, které jsou pro posouzení ekonomických a technických předpokladů vyžadovány, nelze do nich sociální aspekty zahrnout.

<sup>72</sup> Rozsudek ESD z 20. září 1988 v případě 31/87.

<sup>73</sup> Podmínka, vyzývající k zaměstnávání dlouhodobě nezaměstnaných, by mohla být začleněna do ustanovení o plnění zakázky za předpokladu, že to je v souladu s pravidly EU platnými ve fázi plnění (pro další podrobnosti viz část „Plnění zakázky“).

Kritéria výběru musí kromě toho být nediskriminační, přiměřená a propojená s předmětem zakázky.

Aby takové propojení bylo vytvořeno, lze sociální aspekty zahrnout do technických kritérií pro výběr **pouze pokud** splnění zakázky vyžaduje specifické „know-how“ v sociální oblasti. V závislosti na předmětu zakázky může veřejný zadavatel prozkoumat odlišné aspekty technických předpokladů zájemců:

- zaměstnává uchazeč - obchodní společnost nebo má k dispozici personál se znalostmi a zkušenostmi, jež jsou vyžadovány pro řešení sociálních problémů zakázky (např. potřeba mít vyškolený aparát a specifické manažerské zkušenosti při zakázce na jesle nebo inženýry a architekty, jež jsou kvalifikováni v oblasti dostupnosti při výstavbě veřejné budovy)?
- vlastní uchazeč – obchodní společnost nebo má přístup k technickému vybavení, které je nutné pro sociální ochranu (např. potřeba mít vybavení vhodné pro starší osoby v zakázce na provozování domova důchodců)?
- má uchazeč – obchodní společnost k dispozici příslušná specializovaná technická zařízení, která zohledňují i sociální aspekty (např. v zakázce na nákup počítačového hardwaru včetně požadavků dostupnosti pro lidi se zdravotním postižením)?

Důkazy o technické způsobilosti hospodářských subjektů mohou být poskytnuty jedním nebo více způsoby konkretizovanými ve Směrnících<sup>74</sup>, jako například:

- důkazy o předchozích dokončených zakázkách, které uvádějí techniky a technické útvary, které budou zapojeny;
- popisem využívaných technických zařízení a souvisejících opatření přijatých zhotovitelem;
- vzděláním a odbornou kvalifikací zaměstnanců zhotovitele (což je zvláště důležité u zakázek, které mohou naplnit sociální cíle jen při řádném proškolení zaměstnanců);
- podrobnostmi o pracovních silách poskytovatele služeb a počtem vedoucích pracovníků;
- podrobnostmi o části zakázky, která může být zadána subdodavatelům.

Je nutné dosáhnout rovnováhy mezi potřebou veřejného zadavatele mít dostatečný důkaz, že zhotovitel bude mít kvalifikaci pro splnění zakázku, a potřebou vyloučit kladení nadměrných požadavků na zhotovitele.

## Výběr dodavatelů, zhotovitelů a poskytovatelů aslužeb

### V K O S T C E

<sup>74</sup> Článek 48 Směrnice 2004/18/ES.

Zvažovat potenciální schopnost zhotovitelů splnit konkrétní předmětnou zakázku. Stanovit kritéria výběru, založená na vyčerpávajícím seznamu, stanoveném v Zadávacích směrnících.

Vyžaduje zakázka sociální schopnost nebo kvalifikaci (např. konkrétní dovednosti, školení nebo odpovídající vybavení pro řešení sociálních aspektů zakázky)? Pokud ano, zařaďte sociální kritéria do prokazování technické způsobilosti pro splnění zakázky.

Posouzení technické způsobilosti se musí vztahovat ke schopnosti zájemce splnit zakázku.

Tam kde je to na místě, zvažujte pověst a renomé dodavatelů, pokud jde o požadované sociální standardy při plnění podobných zakázek. Zvažujte možnosti vyloučení uchazečů, pokud jsou naplněny podmínky Zadávacích směrnic, které takové vyloučení umožňují.

## C) ZADÁVÁNÍ ZAKÁZKY

### 1. Obecná pravidla pro vypracování kritérií pro zadání a zadávání zakázek

Sociální kritéria pro zadání mohou být uplatněna za předpokladu, že<sup>75</sup> :

- jsou propojena s předmětem zakázky;
- neposkytují veřejnému zadavateli neomezenou volnost výběru;
- jsou výslovně zmíněna v oznámení o zakázce a zadávací dokumentaci; a
- jsou v souladu se základními zásadami práva EU.

Když veřejný zadavatel hodnotí kvalitu nabídek, využívá předem stanovená kritéria pro zadání uveřejněná předem, aby rozhodl, který nabídka je nejlepší. Podle Zadávacích směrnic má veřejný zadavatel dvě možnosti: buď může porovnat nabídky na základě samotné ceny<sup>76</sup> nebo se rozhodnout zadat zakázku „ekonomicky nejvýhodnější“ nebo největší hodnotu přinášející nabídce, což znamená, že vedle ceny budou brána v úvahu další kritéria pro zadání.

Poněvadž „ekonomicky nejvýhodnější nabídka“ (ENN) nebo nejhodnotnější nabídka vždy kombinuje dvě nebo více subkritérií, mohou zahrnovat sociální kritéria. Nevyčerpávající seznam příkladů v Zadávacích směrnících<sup>77</sup>, které dovolují veřejným zadavatelům určit ekonomicky nejvýhodnější nabídku, zahrnuje kvalitu, cenu, technickou úroveň, estetické a

<sup>75</sup> Pro další podrobnosti o podmínkách stanovených níže viz další část „Podmínky platné pro kritéria zadávání při hodnocení nabídky“. Viz rovněž bod odůvodnění 1 a 2 Směrnice 2004/18/ES a bod odůvodnění 1 a 9 Směrnice 2004/17/ES;

<sup>76</sup> U zakázek zadaných na základě nejnižší ceny lze nezohlednění jiných kritérií pro zadávání (jako je kvalita nebo sociální aspekty) v určitém rozsahu kompenzovat zahrnutím vysoce kvalitních standardů do technických specifikací zakázky (takže pouze nabídky, které vyhovují všem kvalitativním standardům v technických specifikacích budou brány v úvahu ve stádiu zadávání) nebo zahrnutím sociálních aspektů (v závislosti na jejich charakteru) do technických specifikací (jsou-li tyto aspekty propojeny s předmětem zakázky) nebo do ustanovení o plnění zakázky (jsou-li propojena pouze s plněním zakázky).

<sup>77</sup> Bod odůvodnění 53 Směrnice 2004/18/ES.

funkční vlastnosti, sociální rysy, provozní náklady, návratnost nákladů, poprodejní servis, technickou pomoc, datum dodání a čas pro dokončení.

Protože nejlepší nabídka bude určena na základě několika odlišných subkritérií, může veřejný zadavatel použít několik technik pro porovnání a zvážení různých subkritérií. Zahrnují maticové porovnání, relativní váhy a systém „bonusů a malusů“. Je odpovědností veřejného zadavatele specifikovat a uveřejnit kritéria pro zadání zakázky a relativní váhu přidělenou každému z těchto kritérií včas tak, aby si jich uchazeči byli vědomi při přípravě jejich nabídek.

Jednotlivá kritéria, která určí ekonomicky nejvýhodnější nabídku nebo nejhodnotnější nabídku budou muset být formulována tak, aby:

- Byla propojena s předmětem nabídky, která má být zadána (jak je popsáno v technických specifikacích).

Technické specifikace vymezují úroveň požadovaného plnění (např. standardy dostupnosti v technických specifikacích). Veřejný zadavatel však může rozhodnout, že každý výrobek/služba s lepším plněním než je minimální úroveň, může získat dodatečné body ve fázi zadávání. Například, je-li učiněn odkaz na standard dostupnosti, například na web jako v případě **UNE 139803** „Requisitos de accesibilidad oara contenidos Web (Španělsko), lze vyhovět třem úrovním – A, AA, AAA. Dodatečné body lze přidělit nabídce, která dosahuje nejvyšší úrovně.

- Umožňovala, aby nabídky byly hodnoceny na základě ekonomických a kvalitativních kritérií jako celku k určení která nabízí nejlepší hodnotu za peníze<sup>78</sup>. V praxi to znamená, že není nutné, aby každé jednotlivé zadávací kritérium přinášelo veřejnému zadavateli ekonomickou výhodu, ale aby zadávací kritéria (t.j. ekonomická plus sociální) bráná jako celek dovolila zadavateli určit nabídku, která nabízí nejlepší hodnotu za peníze.

#### Co je dovoleno - příklady

- V zakázce na zadání péče o osoby se zdravotním postižením, mohou kritéria pro zadání zohledňovat požadavky, které se vztahují ke splnění specifických potřeb každé kategorie uživatelů (např. personalizace služby v závislosti na věku, sociálních obtížích uživatelů a potížích plynoucích z odlišnosti obou pohlaví, atd.).
- V zakázce na zadání náborových testů a služeb pro veřejný sektor může veřejný zadavatel požádat uchazeče, aby zajistil, aby náborové testy a služby byly vypracovány a realizovány tak, aby zajistily rovné příležitosti pro všechny účastníky bez ohledu na jejich věk, pohlaví, etnický nebo náboženský původ.

- V zakázce na zadání softwaru a hardwaru může být zahrnuto zadávací kritérium, které vztahuje určitý počet přidělovaných bodů k úrovni dostupnosti nebo specifickým rysům dostupnosti, navrhovaným pro různé skupiny osob se

<sup>78</sup> Viz bod odůvodnění 46 Směrnice 2004/18/ES a bod odůvodnění 55 Směrnice 2004/17/ES.

zdravotním postižením. Zahrnují například to, zda výrobek nebo služba je dostupná pro částečně vidící nebo slepé lidi, pro obtížně slyšící nebo hluché, pro osoby s mentálním postižením, nebo pro osoby s poruchou mobility a motoriky, atd.

#### Co **není** dovoleno - příklady

- Použití kritérií pro zadávání, která se vztahují k místním nákupům vybavení zhotovitelem (například v zakázce na výstavbu nemocnice), aby se stimulovalo vytváření nových pracovních příležitostí na místním trhu. Za prvé, žádné takové kritérium není propojeno s předmětem zakázky (výstavba nemocnice). Za druhé je to kritérium rovněž diskriminační, protože dává uchazečům, kteří nakupují své vybavení na místním trhu, neopodstatněnou výhodu v porovnání s ostatními uchazeči, kteří nakupují vybavení jinde.
- Použití kritérií pro zadávání, stanovená na poslední chvíli a nezahrnutá do zadávací dokumentace.

- Použití kritérií pro zadávání, která mohou veřejnému zadavateli poskytovat neopodstatněnou volnost. Například v zakázce na vybavení IT může zadávací kritérium, které uvádí, že uchazeči mohou získat 1 – 20 bodů za technickou úroveň dostupnosti navrhovaných výrobků bez uvedení parametrů nebo vlastností, které veřejný zadavatel bude brát v úvahu při určování přesného počtu bodů, které budou v jednotlivém případě uděleny, může veřejnému zadavateli poskytnout neopodstatněnou volnost při hodnocení technické úrovně nabídek.

#### *1.1. Podmínky platné pro zadávací kritéria při hodnocení nabídek*

Zadávací směrnice výslovně umožňují, aby sociální aspekty byly zahrnuty do kritérií pro zadávání zakázky. Legislativa staví na judikatuře ESD. Základní pravidlo pro sociální kritéria pro zadání je odvozeno z případů C-513/99 (Concordia Bus) a C-448/01 (Wienstrom) a ze Zadávacích směrnic, které se konkrétně odvolávají na toto rozhodnutí v prvním bodě jejich odůvodnění. Všechna zadávací kritéria by měla splňovat čtyři kritéria zmíněná za začátku části C 1 výše<sup>79</sup>.

#### *(a) Kritéria pro zadání musí být propojena s předmětem zakázky*

To je podstatné. Zajišťuje to, že kritéria pro zadání se vztahují k potřebám veřejného zadavatele jak jsou vymezena v předmětu zakázky. Ve svém rozsudku v „případu Wienstrom“<sup>80</sup> ESD poskytl další informace o tom jak by propojení se zakázkou mělo být interpretováno.

#### **Příklady:**

<sup>79</sup> Rozsudek ESD v případě C-513/99. Tento rozsudek se týká environmentálních zadávacích kritérií, ale stejné zásady mohou být obdobně uplatněny na sociální kritéria pro zadání veřejných zakázek.

<sup>80</sup> Rozsudek ESD v případě C-448/01.

**Případ Wienstrom:** V tomto případě ESD rozhodl, že v zakázce na dodávku energie nelze kritérium, vztahující se výhradně k množství elektřiny vyrobené z obnovitelných zdrojů nad rámec očekávané spotřeby veřejného zadavatele (která byla předmětem zakázky), považovat za propojené s předmětem zakázky. Aby bylo vytvořeno propojení s předmětem zakázky, tak se kritérium, které se vztahuje k množství elektřiny z obnovitelných zdrojů, mělo vztahovat pouze k elektřině skutečně dodané veřejnému zadavateli.

**Zakázka na veřejné práce:** V případě zakázky, která zahrnuje sociální aspekty, není v zakázce na výstavbu, kde je předmětem zakázky výstavba škola, právně přijatelné zadávací kritérium založené na tom, kolik peněz zhotovitel převede mimo rámec zakázky místní komunitě, poněvadž není propojeno s předmětem zakázky.

*(b) Kritéria pro zadání musí být konkrétní a objektivně kvantifikovatelná*

ESD rozhodl, že na základě předchozích rozsudků zadávací kritéria nikdy nesmí veřejným zadavatelům poskytovat neomezenou volnost výběru. Musí omezit tuto volnost výběru stanovením konkrétních, k výrobku se vztahujících a měřitelných kritérií nebo, jak uvedl ESD, „dostatečně konkrétních a objektivně kvantifikovatelných“ kritérií. ESD poskytl další objasnění v případech Wienstrom a Concordia Bus<sup>81</sup>

#### **Příklady:**

##### **Nedostatek jasnosti a objektivnosti v zadávacích kritériích v případě Wienstrom:**

V případě Wienstrom ESD zjistil, že s cílem poskytnout uchazečům stejné příležitosti při formulování podmínek jejich nabídek, musí veřejný zadavatel formulovat svá zadávací kritéria takovým způsobem, aby „všichni přiměřeně dobře informovaní uchazeči při vynaložení běžného úsilí je interpretovali stejně“<sup>82</sup>. Dalším aspektem nezbytné jasnosti a měřitelnosti kritérií pro zadávání, jak je formuloval ESD, bylo, že veřejný zadavatel může stanovit pouze kritéria, ve vztahu ke kterým mohou být informace poskytnuté uchazeči skutečně ověřeny.

##### **Konkrétnost a měřitelnost zadávacích kritérií v případě Concordia Bus:**

V případě Concordia Bus město Helsinky se před hodnocením nabídek rozhodlo a uveřejnilo systém pro přidělování dodatečných bodů za určité úrovně hluku a emisí<sup>83</sup>. ESD považoval tento systém za dostatečně konkrétní a měřitelný.

*(c) Kritéria pro zadání musí být uveřejněna předem*

Zadávací směrnice stanovují, že oznámení o zakázce musí zmínit, zda veřejný zadavatel zadá zakázku na základě „nejnižší ceny“ nebo „ekonomicky nejvýhodnější nabídky“. Kritéria

<sup>81</sup> Oba tyto případy se týkají environmentálních kritérií pro zadávání, ale zásady odvozené z těchto rozsudků mohou být přiměřeně aplikovány na sociální kritéria zadávání.

<sup>82</sup> V tomto případě veřejný zadavatel nestanovil konkrétní období pro které měli uchazeči uvést množství, jež by mohly dodávat.

<sup>83</sup> V tomto případě byly kromě jiného přidělovány dodatečné body „za použití autobusů s emisí kysličníku uhličitého pod 4 g/kWh (+ 2,5 bodu/autobus) nebo pod 2 g/kWh (+ 3,5 bodů/autobus) a s vnější úrovní hluku pod 77 dB (+ 1 bod/autobus)“.

použitá k určení ekonomicky nejvýhodnější nabídky musí být uvedena v oznámení nebo přinejmenším v zadávací dokumentaci.

*(d) Kritéria pro zadávání musí být v souladu s právem EU (včetně základních zásad SOEU)*

Poslední podmínkou odvozenou ze SOEU a Zadávacích směrnic je, že zadávací kritéria musí být v souladu se všemi základními zásadami práva EU.

ESD výslovně zdůraznil důležitost zásady zákazu diskriminace, která je základem ostatních zásad jako je svoboda poskytování služeb a svoboda usazování. Problém diskriminace byl výslovně nastolen v případě Concordia Bus<sup>84</sup>.

#### **Příklad:**

Jednou z námitek v případě Concordia Bus bylo, že kritéria stanovená městem Helsinky byly diskriminační, protože autobusová společnost HKL vlastněná městem byla jedinou společností s vozidly s plynovým pohonem, které byly v souladu se stanovenými úrovněmi emisí. ESD rozhodl, že skutečnost, že jedno ze souboru různorodých kritérií pro zadání, stanovené veřejným zadavatelem, mohlo být splněno malým počtem společností, jej samo o sobě nečiní diskriminačním. Proto při určování, zda došlo k diskriminaci, musí být vzaty v úvahu všechny skutečnosti.

#### *1.2 „Dodatečné kritérium“*

V případě C-225/98 ESD rozhodl, že veřejný zadavatel může zadat zakázku na základě podmínky, která se vztahuje k např. k boji s nezaměstnaností za předpokladu, že tato podmínka je v souladu se všemi základními zásadami práva EU, **ale pouze tam, kde úřady musely zvažovat dvě nebo více rovnocenných nabídek**. Dotčený členský stát považoval tuto podmínku za **dodatečné, nikoli určující kritérium**, a zvažoval ji až po porovnání nabídek na základě ostatních zadávacích kritérií. Nakonec ESD uvedl, že uplatnění zadávacího kritéria týkajícího se boje s nezaměstnaností nesmí mít žádný přímý ani nepřímý dopad na ty, kteří předkládají nabídky z jiných členských států EU a musí být výslovně uvedeno v oznámení o zakázce tak, aby se potenciální zhotovitelé mohli dozvědět, že taková podmínka existuje.

Proto kritérium týkající se boje s nezaměstnaností (a jiných kritérií, která nejsou propojena s předmětem zakázky) lze vzít v úvahu ve stádiu zadávání pouze jako „dodatečné kritérium“, s cílem vybrat mezi dvěma srovnatelnými nabídkami. Všechna ostatní zadávací kritéria (jiná než dodatečné kritérium) musí být propojena s předmětem zakázky tak, jak ESD rozhodl v případě Wienstrom<sup>85</sup> (viz výše).

## **2. Nakládání s „mimořádně nízkými nabídkami“**

Pokud podle Zadávacích směrnic veřejní zadavatelé považují nabídku za mimořádně nízkou, musí před tím než ji odmítnou, požádat o vysvětlení. Směrnice uvádějí, že tato vysvětlení se

<sup>84</sup> Rozsudek ESD v případě C-513/99.

<sup>85</sup> Rozsudek ESD v případě C-448/01.

musí rovněž týkat (kromě jiných faktorů) souladu s „ustanoveními, která se vztahují k ochraně zaměstnanců a pracovním podmínkám platným v místě, kde má práce, služba nebo dodávka být plněna“<sup>86</sup>. Zadávací směrnice tudíž konkrétně propojují problém mimořádně nízkých nabídek s problémy ochrany zaměstnanců a pracovními podmínkami. Některé praktiky, včetně ignorování pracovních podmínek, které jsou zákonem vyžadovány, mohou vést k *nepoctivé* soutěži.

#### **Příklady:**

**Francie:** město Angers zaregistrovalo, že pracovníci v sektoru úklidu a čištění mají náročnou pracovní dobu. Takže nabídka, která je ekonomicky mimořádně přitažlivá, protože navrhuje nižší počet pracovníků - na základě průměrných poměrů - než odpovídá ploše, která má být uklížena, bude považována za mimořádně nízkou a bude odmítnuta, pokud uchazeč není schopen vysvětlit, jak bude moci zaručit tak nízkou cenu bez porušení platných právních předpisů (jako jsou předpisy týkající se počtu pracovních hodin za den).

Zadávací směrnice stanovují postupy, které veřejný zadavatel musí absolvovat před tím, než zamítne nabídku z důvodu, že je mimořádně nízká<sup>87</sup>. Každý případ by měl být posuzován podle své skutkové podstaty; nemělo by existovat automatické zamítnutí; uchazeči by měli mít příležitost vyvrátit tvrzení vznesená proti nim; a podmínka zákazu diskriminace musí být dodržována.

#### **Co je dovoleno – příklad**

Uchazeč může být vyloučen, jestliže prošetření provedené v souladu s výše uvedenými pravidly Zadávacích směrnic<sup>88</sup> zjistí mimořádně nízkou nabídku jako důsledek toho, že uchazeč nevyhověl platným pravidlům, týkajícím se ochrany zaměstnanců, placení sociálních příspěvků nebo překročení pracovní doby, bezpečnosti při práci nebo zákazu nelegálního zaměstnání.

#### **Co není zakázáno – příklad**

Veřejný zadavatel nesmí úplně a automaticky vyloučit žádnou nabídku, která spadá do vymezeného rozpětí (např. 80 %) průměrné ceny všech získaných nabídek.

Veřejný zadavatel může písemně požádat o o podrobnosti, které považuje za relevantní pro to, aby mohl posoudit mimořádně nízkou nabídku. Ty se mohou vztahovat k ochraně zaměstnanců nebo pracovním podmínkám. Neomezují se jen na vyžádání podrobností pouze od uchazeče. V případě pracovních podmínek může například být vhodné si vyžádat informace od odborů. Tam kde veřejný zadavatel skutečně získává informace z jiných zdrojů Zadávací informace ovšem vyžadují, aby „ověřil tyto informace konzultací s uchazečem a zohlednil poskytnuté důkazy“. Praktická pravidla týkající se ověřování ze strany veřejného zadavatele se řídí vnitrostátním právem s tím, že se má za to, že tato pravidla musí uchazeči dovolovat prezentovat své stanovisko.

<sup>86</sup> Článek 55(1)(d) Směrnice 2004/18/ES a článek 57(1)(d) Směrnice 2004/17/ES.

<sup>87</sup> Článek 55 Směrnice 2004/18/ES a článek 57 Směrnice 2004/17/ES.

<sup>88</sup> Článek 55 Směrnice 2004/18/ES a článek 57 Směrnice 2004/17/ES.



Jestliže se prošetřením zjistí, že nabídka je mimořádně nízká, veřejný zadavatel ji může odmítnout. (ačkoliv Zadávací směrnice závazně neukládají tak učinit). V členských státech, které schválily pro tento účel právní předpisy, mohou mít veřejní zadavatelé povinnost takové nabídky odmítnout.

### 3. Získávání informací od neúspěšných uchazečů

Veřejný zadavatel musí uchazečům poskytnout zpětnou vazbu hned poté, kdy zakázka byla zadána. To může být vhodná příležitost k navázání kontaktu s neúspěšnými uchazeči obecně, a pokud jde o politiku veřejného zadavatele v oblasti sociálních otázek, zvláště. Jestliže byl uchazeč neúspěšný částečně pro nesplnění sociálních kritérií, lze poskytnout podrobnosti co by uchazeč mohl udělat proto, aby byl úspěšný v budoucnosti.

#### Zadávání zakázky: hodnocení nabídky -

#### V K O S T C E

Stanovit kritéria pro zadání: tam kde je zvoleno kritérium “ekonomicky nejvýhodnější nabídky“, lze doplnit sociální kritéria buď jako srovnávací standard pro vzájemné porovnání sociálně odpovědných nabídek nebo jako způsob pro zavedení sociálního prvku a přidělení určité váhy tomuto prvku.

Sociální (a rovněž ekonomická nebo environmentální) zadávací kritéria musí:

- být propojena s předmětem zakázky;
- neposkytovat veřejnému zadavateli neomezenou volnost výběru;
- být výslovně uvedena v oznámení o zakázce a zadávací dokumentaci;
- být v souladu s právem EU (včetně základních zásad SOEU: transparentnost, rovné zacházení a zákaz diskriminace);
- pomoci určit nabídku, která veřejnému zadavateli nabízí nejlepší hodnotu za peníze; a
- být v souladu s příslušnými pravidly Zadávacích směrnic;

Zvažte, zda nabídka je „mimořádně nízká“, protože uchazeč porušuje sociální standardy.

#### D) PLNĚNÍ ZAKÁZKY

První věcí, která musí být uvedena je, že veřejné zakázky musí být vždy plněny v souladu se všemi zákonnými pravidly, která jsou platná, včetně sociálních a zdravotních povinností.

Jestliže si kromě toho veřejný zadavatel přeje, aby zhotovitel dosáhl dodatečných sociálních cílů<sup>89</sup>, může pro tento účel použít ustanovení o plnění zakázky.

Ustanovení o plnění zakázky stanovují, jak by měla být zakázka plněna. Sociální aspekty mohou být do ustanovení o plnění zakázky zahrnuty za předpokladu, že (i) jsou propojeny s plněním zakázky, (ii) jsou uveřejněny v oznámení o zakázce a (iii) jsou v souladu s právem EU (včetně obecných zásad SOEU).

## **1. Pravidla, kterými se řídí ustanovení o plnění zakázky**

Ustanovení o plnění zakázky jsou povinnosti, které musí být přijaty úspěšným uchazečem a které se vztahují k plnění zakázky. Je proto v zásadě dostačující, aby se uchazeči zavázali při podávání nabídek, že tyto podmínky splní pokud jim zakázka bude zadána. Nabídky od uchazečů, kteří takové podmínky nepřijali, nebudou v souladu se zadávací dokumentací a nemohou tedy být přijaty<sup>90</sup>. Podmínky zakázky však nemusí být splněny v době předložení nabídky.

Uvedení požadovaných sociálních standardů do zakázky objasní očekávání veřejného zadavatele. Přísný přístup ve fázi plánování a zadávání usnadní vymezení těchto záměrů v konkrétních pojmech, což může ovlivnit řízení plnění.

Ačkoliv ustanovení o plnění zakázky by neměla hrát roli ani při určování toho, který uchazeč zakázku získá, ani by to neměly být zakamuflované technické specifikace, kritéria pro zadání nebo kritéria výběru, je dovoleno stanovit dodatečné podmínky zakázky, které jsou odděleny od specifikací, kritérií pro výběr a kritérií pro zadávání<sup>91</sup>. Ty mohou zahrnovat sociální a environmentální podmínky. Takže jestliže si veřejný zadavatel přeje, aby zhotovitel dosáhl sociálních cíle, které nesouvisí se specifikacemi, může stanovit dodatečné podmínky zakázky. Ty se vztahují pouze k plnění zakázky.

Uchazeči musí prokázat, že jejich nabídky splňují technické specifikace, ale důkaz o shodě s ustanoveními o plnění zakázky by neměl být v průběhu zadávacího řízení být vyžadován.

Kromě toho ustanovení o plnění zakázky musí:

### **- být propojena s plněním zakázky**

To znamená, že ustanovení o plnění zakázky musí být propojena s úkoly, které jsou nezbytné pro výrobu zboží/poskytování služeb/provedení prací, které jsou předmětem zakázky. Podmínka by nebyla propojena s „plněním“ zakázky, jestliže například:

- vyžaduje, aby zhotovitel najmul stanovenou část pracovníků se zdravotním postižením na jinou zakázku<sup>92</sup> nebo by omezovala to co zhotovitel může dělat v souvislosti s jinou zakázkou;

<sup>89</sup> T.j. cílů, které jdou nad rámec těch, které jsou stanoveny v platných právních předpisech a které nemají souvislost s technickými specifikacemi, kritérii výběru a kritérii pro zadání.

<sup>90</sup> Rozsudek ESD z 22.června 1992 v případě C-243/89 (Storebealt) uvedl, že veřejný zadavatel musí odmítnout nabídky, které nejsou v souladu s podmínkami nabídky, aby se vyloučilo porušení zásady rovného zacházení s uchazeči, která je jádrem Zadávacích směrnic.

<sup>91</sup> Případ Beentjes, rozsudek ESD v případě 31/87.

<sup>92</sup> Avšak požadavek najmout stanovenou část pracovníků se zdravotním postižením pro plnění dotčené zakázky (a nikoli jiné zakázky) by byl propojen s plněním předmětné zakázky.

- vyžaduje, aby zhotovitel finančně přispíval např. na výstavbu centra pro postižené lidi;
- vyžaduje, aby zhotovitel v zakázce na veřejné práce poskytoval jesle pro děti zaměstnanců. Takové služby nesouvisí s úkoly, nezbytnými pro plnění prací. Jestliže si veřejný zadavatel přeje obstarat si tyto služby, měl by je rovněž zadat jako zakázku.

- být uveřejněna v oznámení o zakázce

Ačkoliv jsou ustanovení o plnění zakázky považována za ustanovení, která jsou mimo řízení pro zadávání zakázek, přesto musí být jasně stanovena ve výzvě k podávání nabídek. Uchazeči by si měli být vědomi všech povinností stanovených v zakázce a promítnout je do svých cen<sup>93</sup>. Vítězný uchazeč musí dostát závazkům, které učinil ve své nabídce, pokud jde o splnění podmínek zakázky.

- být v souladu s právem EU (včetně základních zásad SOEU)

Podmínky zakázky například nesmějí stavět do nekorektní nevýhody potenciální uchazeče z jiného státu nebo, obecněji, vést k nerovnému zacházení mezi potenciálními uchazeči. Stejně tak je však důležité, aby podmínky zakázky byly rovněž v souladu s právem EU obecně, včetně sociálních práv EU.

Nakonec by veřejné zakázky měly v každém případě být plněny v souladu se všemi platnými pravidly, včetně sociálních, pracovních a zdravotních předpisů.

## **2. Příklady sociálních aspektů, které mohou být zahrnuty do ustanovení o plnění zakázky**

Odůvodnění ve Směrnici 2004/18/ES (s menšími odchylkami ve Směrnici 2004/17/ES)<sup>94</sup> uvádí příklady sociálních aspektů, které mohou být zahrnuty do ustanovení o plnění zakázky:

*„Mohou mít zejména za cíl podporu odborné přípravy na místě, zaměstnávání lidí, kteří čelí určitým těžkostem v začlenění, boj proti nezaměstnanosti....zaměstnat dlouhodobě nezaměstnané, kteří hledají práci nebo provádět školící opatření pro nezaměstnané nebo pro mládež, vyhovět podstatě ustanovení základních úmluv Mezinárodní organizace práce (MOP)<sup>95</sup> ....zaměstnat více tělesně postižených osob....“*

Ustanovení o plnění zakázky jsou obecně tou nejvhodnější fází řízení pro zahrnutí sociálních aspektů, které se vztahují k zaměstnancům a pracovním podmínkám pracovníků zapojených do plnění zakázky<sup>96</sup>.

<sup>93</sup> Článek 26 Směrnice 2004/18/ES a článek 38 Směrnice 2004/17/ES.

<sup>94</sup> Bod odůvodnění 33 Směrnice 2004/18/ES a bod odůvodnění 44 Směrnice 2004/17/ES.

<sup>95</sup> Základními úmluvami MOP, uváděnými v Zadávacích směrnicích, je osm klíčových úmluv MOP, které byly ratifikovány všemi členskými státy (pro další podrobnosti viz poznámku pod čarou 11).

<sup>96</sup> Jak je uvedeno v předchozích částech, pracovní podmínky pracovníků zapojených do plnění zakázky nejsou technickými specifikacemi nebo kritérii výběru ve smyslu Zadávacích směrnic. Kromě toho s ohledem na to, že tyto sociální aspekty je obtížné propojit s předmětem zakázky, nebylo by obecně možné je zahrnout do kritérií pro zadání zakázky (kromě formy „dodatečného kritéria“ pro rozlišení dvou rovnocenných nabídek, jak bylo akceptováno ESD v případě C-225/98 a jak bylo vysvětleno v části „Zadávání zakázky“).

Interpretační sdělení Komise z roku 2001 uvádí, že „veřejní zadavatelé mají širokou paletu možností pro stanovení smluvních ustanovení pro sociální aspekty“ a uvádí seznam „některých příkladů dodatečných specifických podmínek, které může veřejný zadavatel vyžadovat od úspěšného uchazeče“. Jsou to:

- „povinnost najímat nezaměstnané osoby, nebo vytvořit školící programy pro provedení zakázky;
- povinnost realizovat v průběhu plnění zakázky opatření, která jsou určena na podporu rovnosti mezi muži a ženami nebo etnické a rasové různorodosti, nebo poskytnout rovný přístup osobám se zdravotním postižením;

- povinnost dodržovat v průběhu plnění zakázky základní lidská práva (jako je zákaz nucené práce nebo práce dětí), garantovaná klíčovými úmluvami MOP, pokud tato ustanovení nebyla již zapracována do vnitrostátního práva;

- povinnost najímat na provedení zakázky určitý počet osob se zdravotním postižením nad rámec toho co je stanoveno vnitrostátními předpisy v členském státu, kde je zakázka plněna nebo v členském státu úspěšného uchazeče.“

Veřejné zakázky na práce a služby, ve kterých je možné stanovit způsob jakým bude zakázka plněna, poskytuje veřejnému zadavateli nejlepší příležitost vzít v ustanoveních o plnění zakázky v úvahu sociální aspekty. Představit si smluvní ustanovení, týkající se způsobu plnění zakázky na dodávky, se jeví jako obtížnější, protože prosazení těchto ustanovení, která vyžadují změny v organizaci, struktuře nebo politice obchodní společnosti usazené na území jiného členského státu, může být chápáno jako diskriminační nebo vytvářet neodůvodněné omezení obchodu.

#### **Další příklady:**

**Švédsko:** Stavební zakázky zadané Celostátní správou komunikací obsahují standardní ustanovení, které zhotovitelům ukládá při plnění zakázek ve Švédsku povinnost vyhovět určitým (klíčovým MOP) úmluvám. Stejně ustanovení vyžaduje, aby zhotovitel vyhověl určitým požadavkům na podávání zpráv, které je určeno k ověření, že zboží a výrobky používané při plnění zakázky, bylo/y vyrobeno/y v bezpečném prostředí v souladu s pravidly výše uvedených úmluv. Zboží, u kterého se zjistí, že neodpovídá těmto ustanovením, musí být nahrazeno na náklady zhotovitele. Zhotovitel musí zajistit, že se subdodavatelé budou řídit stejnými závazky. Pokuta se platí za každé porušení těchto sociálních závazků zhotovitele.

**Spojené království:** V roce 2004 sestavila Doprava pro Londýn (DpL) pětiletý investiční program v částce 10 miliard liber pro financování rozsáhlých stavebních projektů v Londýně, včetně prodloužení železniční trati do východního Londýna. Rovnost a začlenění byly považovány za jádro programu a integrální součástí zakázek. Projekt trati východní Londýn (PTVL) byl ohodnocen na 500 milionů liber za hlavní práce a 350 milionů liber za vozový park a servis vlaků.

Strategie projektu stanovila cíl využít lepších dopravních tras k podpoře ekonomického oživení v oblastech, přilehlých k tomuto prodloužení, jež zahrnují některé z nejhudších oblastí Londýna. Tyto oblasti jsou domovem řady kulturně a ekonomicky různorodých komunit, které čelí vysoké nezaměstnanosti a sociálnímu vyloučení. Existovala rovněž potřeba posílit pozitivní komunitní vztahy v průběhu fáze výstavby, s cílem minimalizovat dopad stavební činnosti a vytvořit pozitivní prostředí pro provoz nové železnice. Ve světle těchto okolností byly rovnost a začlenění určeny jako dva klíčové sociální cíle. DpL proto stanovila soubor požadavků na uchazeče, které měly být realizovány v průběhu plnění projektu: politika rovnosti pro projekt, diversifikovaný plán školení pro personál, který na projektu pracoval a plán diverzifikace dodavatelů (s cílem zajistit, aby se o subdodavatelské možnosti, které projekt poskytoval, byly schopni ucházet různí dodavatelé). Tyto požadavky byly zapracovány do výzvy k podávání nabídek a do podmínek zakázky.

Zahrnutí sociálních požadavků do podmínek a náležitostí zakázky by mělo být vyvážené ve vztahu k praktické možnosti monitorování souladu s těmito požadavky v průběhu plnění zakázky, s cílem nepřidávat žádné dodatečné požadavky, které nemohou být (nebo nebudou) účinně monitorovány. To je úkolem řízení zakázky a monitorování souladu.

### 3. Soulad s vnitrostátním pracovním právem

Obě Zadávací směrnice<sup>97</sup> jasně uvádějí, že „právní předpisy a kolektivní smlouvy jak na vnitrostátní úrovni tak na úrovni Společenství, které platí v oblasti pracovních podmínek a bezpečnosti práce, se použijí v průběhu plnění veřejné zakázky za předpokladu, že taková pravidla a jejich použití je v souladu s právem Společenství“<sup>98</sup>.

Některé příklady způsobu jak členské státy přistoupily k této otázce byly v členských státech vnitřně kontroverzní. Jedním z příkladů je případ Ruffert<sup>99</sup>.

Musí být zdůrazněno, že ačkoliv tento rozudek byl vyneseno v souvislosti s veřejnou zakázkou, nemá žádné důsledky pro možnosti, které nabízejí Zadávací směrnice pro zohlednění sociálních aspektů při zadávání veřejných zakázek. Pouze objasňuje, že sociální aspekty (při zadávání veřejných zakázek) týkající se vyslaných pracovníků, musí rovněž vyhovět právu EU, zejména Směrnici o vysílání pracovníků<sup>100</sup>.

#### **Příklad:**

#### **Vyslaní pracovníci v EU: případ Ruffert**

Zákon Dolního Saska (země Dolního Saska) o zadávání veřejných zakázek kromě jiného uváděl, že zakázky na veřejné práce mohou být zadány pouze zhotovitelům, kteří se písemně zaváží platit svým zaměstnancům minimálně odměnu, stanovenou platnou (regionální) kolektivní smlouvou. Zhotovitel se rovněž musí zavázat, že přenesou stejnou povinnost i na subdodavatele a že ti jí vyhoví. Nesplnění tohoto závazku znamenalo zaplatit smluvní pokutu.

<sup>97</sup> Bod odůvodnění 34 Směrnice 2004/18/ES a bod odůvodnění 45 Směrnice 2004/17/ES.

<sup>98</sup> Jedním příkladem souladu s právem EU je potřeba vyhovět požadavkům Směrnice 96/71/ES o vysílání pracovníků při zadávání veřejných zakázek zahrnujících přeshraniční spolupráci, kde pracovníci z jednoho členského státu poskytují službu v jiném členském státu za účelem plnění veřejné zakázky.

<sup>99</sup> Rozsudek ESD v případě C-346/06 (Dirk Ruffert proti zemi Niederhausen).

<sup>100</sup> Směrnice 96/71/ES Evropského Parlamentu a Rady ze 16. prosince 1996, týkající se vysílání pracovníků v rámci poskytování služeb.

Legálnost těchto ustanovení byla zpochybněna před regionálním německým soudem ve vztahu k plnění zakázky na práce mezi německým veřejným zadavatelem a obchodní společností Objekt und Bauregie (O&B) na postavení vězení Gottingen-Rosdorf. Veřejný zadavatel zakázku ukončil a zažaloval O&B o zaplacení smluvní pokuty, protože bylo zjištěno, že polský subdodavatel O&B platil svým pracovníkům zaměstnaným na staveništi v Německu pouze 46,57 % minimální mzdy stanovené v platné kolektivní smlouvě.

Německý regionální soud, který si nebyl jistý zákonností ustanovení stanovující smluvní pokutu, předložil záležitost ESD k předběžnému rozhodnutí o interpretaci aspektů práva EU, týkajících se tohoto případu.

ESD uvedl, že kolektivní smlouva nebyla univerzálně platná (ačkoliv Německo mělo systém prohlašování kolektivních smluv za univerzálně platné) a pokrývala pouze část stavebního sektoru, protože příslušný zákon, který činil kolektivní smlouvu pro „výstavbu a veřejné práce“ závaznou, se vztahoval pouze na veřejné zakázky a nikoli na soukromé smlouvy. Proto minimální mzda upravená kolektivní smlouvou pro „výstavbu a veřejné práce“ nebyla stanovena v souladu s jedním z postupů stanovených v článku 3 Směrnice 96/71/ES, která se týká vysílání pracovníků („**Směrnice o vysílání pracovníků**“)<sup>101</sup>.

Závěrem – rozsudek Soudního dvora v případě Ruffert shledal, že dotčená ustanovení nejsou v souladu se Směrnicí o vysílání pracovníků.

Zadávací směrnice stanovují, že veřejní zadavatelé mohou řešit ochranu zaměstnanců v procesu zadávání dvěma specifickými způsoby:

Za prvé, veřejní zadavatelé mohou v dokumentaci zakázky uvést, kde uchazeči mohou získat informace o povinnostech, které se vztahují k ochraně zaměstnanců a pracovním podmínkám, které jsou platné v členském státu, regionu či lokalitě, kde mají být práce provedeny nebo služba poskytnuta<sup>102</sup>.

Za druhé, každý veřejný zadavatel, který poskytuje informace, by měl od uchazečů vyžadovat, aby uvedli, že při přípravě svých nabídek vzali v úvahu povinnosti vztahující se k ochraně zaměstnanců<sup>103</sup> a pracovním podmínkám, které jsou platné v místě, kde mají být práce provedeny nebo služba poskytnuta<sup>104</sup>. Účelem toho je obava, že zhotovitelé se mohou snažit snížit úroveň ochrany zaměstnanců, s cílem předložit nižší nabídku.

#### **4. Řízení dodavatelského řetězce**

Veřejní zadavatelé mohou do ustanovení o plnění zakázky rovněž zahrnout sociální aspekty pro subdodavatele, které se například týkají zákazu dětské nebo nucené práce, požadavku na bezpečnost a zdraví při práci, povinností ve vztahu k minimální mzdě, požadavků sociálního zabezpečení a obecněji slušných pracovních standardů. Někteří veřejní zadavatelé také začali zahrnovat ustanovení, která od subdodavatelů vyžadují, aby vyhověli zákazu dětské a nucené

<sup>101</sup> Směrnice 96/71/ES Evropského parlamentu a Rady ze 16. prosince 1996, týkající se vysílání pracovníků v rámci poskytování služeb.

<sup>102</sup> Článek 27(1) Směrnice 2004/18/ES.

<sup>103</sup> Včetně toho, že tato ustanovení musí být v souladu s příslušnými právními předpisy EU.

<sup>104</sup> Článek 27(1) Směrnice 2004/18/ES.

práce v případech, kdy dodavatelský řetězec bude pravděpodobně zahrnovat výrobu a zpracování tam, kde se takové problémy vyskytují.

#### **Příklad:**

**Město Paříž:** Výstrojní služba městské rady Paříže musí poskytnout oblečení pro 29 000 svých zaměstnanců. Tento úřad zabezpečuje 300 000 oděvních součástí a 300 objednávek ročně. Zpracovala sociální a environmentální aspekty do svých zadávacích řízení. V souladu se svými sociálními závazky městská rada Paříže od svých dodavatelů požaduje, aby podepsali prohlášení, kterým se zavazují respektovat v průběhu plnění zakázky určitá základní práva při práci (což zahrnuje explicitní odkaz na minimální mzdu pracovníků), jako jsou ta, která jsou vymezena Mezinárodní organizací práce. Městská rada Paříže rovněž požaduje, aby její dodavatelé podléhali kontrole nezávislého orgánu určeného městskou radou a aby realizovali doporučení, která jsou výsledkem těchto kontrol.

To má konkrétní dopady na obchodování s zeměmi mimo EU. Například, úřady pro zadávání veřejných zakázek se v rostoucí míře zabývají legálností a udržitelností stavebního dříví, zejména je-li dováženo ze třetích zemí, které obzvláště čelí potížím v této oblasti. Stále více je uznáváno, že legální a udržitelné lesní hospodářství zahrnuje nejen ekonomická a environmentální kritéria, ale rovněž sociální kritéria (jako je slušná mzda a pracovní, zdravotní a bezpečnostní podmínky, a respekt k vlastnictví a právům na využití ze strany místních a původních komunit).

Jsou-li tyto požadavky přeneseny rovněž na subdodavatele, veřejní zadavatelé by měli od hlavního zhotovitele požadovat, aby poskytl důkaz shody buď odkazem na specifický certifikační program (kde takové programy existují) nebo jakýmkoli jiným spolehlivým způsobem<sup>105</sup>.

Například v oblasti lesnictví bylo rozpracováno několik certifikačních programů k poskytování nezávislé verifikace, že zdroj stavebního dříví splňuje určitý standard udržitelnosti (včetně environmentálních a sociálních kritérií). Takové programy nelze nicméně považovat za výhradní prostředek důkazu pro udržitelné stavební dříví, poněvadž další srovnatelné formy dokazování musí být rovněž akceptovány.

## **5. Řízení zakázky a monitorování souladu**

Systém řízení zakázky stanoví podmínky pro posouzení plnění a přijetí opatření. To by mohlo znamenat odměnu pro zhotovitele za dobré plnění, řešení nedostatečného plnění a společnou aktivitu ke zlepšení plnění. Klíčové ukazatele plnění promítají cíle do měřitelných úkolů a stanovují, co bude tvořit přijatelnou úroveň plnění. Opatření pro monitorování by měla zajistit, že se podaří shromáždit správné údaje o plnění a že budou řádně analyzovány.

---

<sup>105</sup> Veřejní zadavatelé by měli zhotovitelům vždy dovolit alternativní prostředky důkazu (jako jsou certifikáty vydané veřejným orgánem nebo třetí stranou, auditorskými zprávami třetí strany, kopiemi pracovních smluv, kopiemi všech relevantních dokumentů, dokumenty monitorovacích návštěv, atd.). Veřejný zadavatel však může vyžadovat dodatečný důkaz, pokud původní doklady předložené zhotovitelem se jeví (podle okolností případu) jako nedostatečné nebo nespolehlivé.

Platební podmínky (které by měly být specifikovány v zakázce) poskytují základnu pro zajištění, že zhotovitel dodá podle požadovaného standardu. Mohou poskytovat finanční sankce za špatné plnění a stimuly za překročení minimální úrovně cílů. Tyto finanční podmínky musí být uveřejněny v oznámení o zakázce.

Tato pobídka ke zlepšení služeb by mohla vyplynout ze špatných výsledků klíčového ukazatele plnění nebo z pocitu, že přesto, že úkoly byly splněny, existuje prostor dosáhnout výsledků dokonce lepších. V každém případě by zhotovitel a klient měli chápat co tvoří běžnou úroveň plnění a dohodnout se jak výsledky zlepšit. Trvalé neplnění ze strany zhotovitele by mělo vést k uplatnění ustanovení o porušení podmínek zakázky, byť všechna přijatá opatření musí být přiměřená. Stejně tak může vést ke smluvním úpravám, úpravě služby nebo inovaci analýza.

**Příklad:**

**Spojené království:** Pro zlepšení stravovacích služeb pro Úřad pro zdravotnictví Severního Irsku provádí smluvní poskytovatel stravovacích služeb každoroční průzkum spokojenosti a analyzuje údaje podle věku, etnického původu a pohlaví. Úřad rovněž zahájil posuzování stravovacích služeb jako reakci na zprávy tisku o podvýživě na geriatrických odděleních. Kombinované důkazy vyvolaly smluvní úpravy ke zlepšení služby pro tato oddělení cestou pomoci při krmení pacientů.

„Partnerská kultura“ by měla podpořit řízení zakázky. Klienti a zhotovitelé mohou řídit rizika a dosáhnout nejlepších výsledků pouze s pomocí nápadité a angažované týmové práce. Obecně, nejlepší zhotovitelé v takových vztazích reagují dobře, dobrovolně přebírají dodatečné závazky jako jsou: programy základních dovedností, environmentální inovace nebo podpora malých firem v dodavatelském řetězci.

**Příklad:**

**Francie:** Veřejné instituce odpovědné za sociální začlenění přispěly k realizaci sociálních ustanovení ve veřejných zakázkách například poskytnutím zprostředkovatelů, kteří pomáhají úspěšným uchazečům řídit pracovní síly, zapojené do programu začleňování a rovněž plnit roli ověřovatele sociální shody. *Agglomerace městra Rouen* použila peníze ze Sociálního fondu EU na spolufinancování najmutí projektového manažera odpovědného za realizaci ustanovení o sociálním začlenění v různých uzavřených veřejných zakázkách. *Municipalita Arles* se rozhodla najmout specializovaného právního poradce, aby vypracoval návrh a spravoval dokumentaci zakázky obsahující sociální ustanovení.

**Podmínky zakázky, řízení zakázky a monitorování zakázky –**

**V K O S T C E**

Ustanovení o plnění zakázky jsou obvykle nejvhodnější fází řízení pro zapracování sociálních aspektů, týkajících se zaměstnanců a pracovních podmínek pracovníků zapojených do plnění zakázky.

Zajistěte, aby ustanovení o plnění zakázky byla:

- propojena s plněním zakázky;



- v souladu se zásadou nejlepší hodnota za peníze;

- zahrnuta v zadávací dokumentaci; a

- slučitelná s právem EU (včetně základních zásad SOEU).

Zajistěte, aby soulad s podmínkami zakázky mohl být účinně monitorován.

Pracujte v partnerství s dodavatelem, s cílem řídit plnění a maximalizovat dosažení cílů a souladu s podmínkami zakázky.

Veďte příslušné záznamy o plnění ze strany dodavatelů, zhotovitelů a poskytovatelů služeb.

Využívejte variantních ustanovení, která předvídají změny zakázky, které budou časem nutné za předpokladu, že jsou tyto změny v souladu s ustanoveními Zadávacích směrnic a se zásadou transparentnosti.

Pracujte s dodavateli na nepřetržitém zlepšování – na dobrovolné základně – a držte krok s vývojem na trhu obecně. Zejména pracujte s dodavateli, aby bylo dosaženo souladu se zásadami slušné práce a firemní sociální odpovědnosti v celém dodavatelském řetězci.