

Příležitosti zákona o zadávání veřejných zakázek, o kterých se moc nemluví

Na zářijové konferenci k zadávání veřejných zakázek zástupce Evropské komise akcentoval priority v zadávání veřejných zakázek, jež se měly propsat jak do unijní směrnice, tak do zákonů jednotlivých členských států, Českou republiku nevyjímaje. Mezi těmito prioritami byl zdůrazňován strategičtější přístup k zadávání veřejných zakázek, kdy zadavatel uvažuje v širším kontextu a uvědomuje si i dopad svého nákupu z veřejných zdrojů na společnost, životní prostředí či rozvoj inovací. Tento přístup do jisté míry odráží i nový zákon o zadávání veřejných zakázek, zůstává však otázkou (či, chcete-li, výzvou), zda tyto nové instituty budeme schopni opravdu v praxi využívat.

V souvislosti s novým zákonem o zadávání veřejných zakázek je akcentováno několik témat, přičemž mediálně rezonuje nová možnost hodnotit kvalitu, namísto dosud preferované soutěže „na cenu“. Jakkoli je mediální obraz této „nové možnosti“ nepřesný, koresponduje s obecným přístupem k této právní úpravě, kdy řada institutů obsažených již v předchozím zákoně zůstávala bez využití, a to především kvůli celkové kultuře zadávání veřejných zakázek a obavě z porušení zákona. Obdobně lze nahlížet i na oblasti, které byly Evropskou komisí akcentovány mezi prioritami nových směrnic – mezi jinými zejména podpora strategičtějšího přístupu k zadávání veřejných zakázek. Potlačení formalismu a předchozího důrazu na detailní procesní pravidla by mělo být vystředáno akcentem na strategičtější přístup k investování veřejných prostředků a zohledňování širších společenských cílů. Tato priorita se v novém zákoně o zadávání veřejných zakázek propisuje na mnoha místech, zmiňme alespoň následující:

- ▶ Větší tlak na dělení zakázek na části – jako nástroje pro zlepšení přístupu zejména



Na konferenci nazvané „Odpovědné a efektivní veřejné zadávání – nové příležitosti“ se hovořilo především o tom, proč a jak bychom měli ve veřejných zakázkách zohledňovat aspekty odpovědného zadávání jako je např. podpora zaměstnanosti, získávání praxe a kvalifikace, zajištění férových pracovních podmínek či podporu udržitelnosti. Zkušenosti z praxe si přítomní vyměňovali v rámci panelové diskuse. Na odpoledním mezinárodním workshopu pak mohli načerpat inspiraci od zahraničních účastníků.

malých podniků k veřejným zakázkám, tj. podniků, které jdou mnohdy ruku v ruce se zajištěním regionální zaměstnanosti (přičemž zde pojem „malý podnik“ svou charakteristikou představuje například i sociální podniky, které v daném regionu plní širší společenské cíle, a přístup k veřejným zakázkám otevírá příležitost pro jejich rozvoj a konkurenceschopnost).

- ▶ Důraz na zohledňování nových příležitostí, které na trhu jsou (a o kterých zadavatel nemusí být dostatečně informovaný), konkrétně zákonné ukotvení předběžných tržních konzultací, které sice byly využívány i před účinností nového zákona, nyní však mají i zákonnou oporu. Jedná se o velmi důležitý nástroj, který umožňuje zadavatelům poptávat to nejlepší, co trh

může nabídnout – ať již z hlediska nákupu nových, inovativních řešení, tak i pro zjištění toho, jak mohou firmy v rámci plnění veřejné zakázky pomáhat zadavateli naplňovat jeho širší společenské cíle, oblast zaměstnanosti nevyjímaje.

- ▶ Důraz na zhodnocení širších společenských cílů, které zadavatelé mnohdy podporují jinými nástroji, ale opomíjejí příležitost jejich zohlednění v rámci vynakládání veřejných prostředků. Hovoříme zde zejména o zohledňování příležitostí na podporu zaměstnanosti (především osob jakkoli znevýhodněných na trhu práce, ať již jde o mladé lidi bez praxe, osoby se zdravotním handicapem, po mateřské či rodičovské dovolené, bez kvalifikace, starší osoby atd.), o zajištění

důstojných pracovních podmínek osob podílejících se na plnění veřejné zakázky, o preferenci pravidel etického nakupování, o větším zohledňování dopadů poptávané komodity na životní prostředí (v první řadě tam, kde to zadavatele nestojí žádné dodatečné finanční prostředky) atp. Tento důraz se promítá jak do podmínek účasti v zadávacím řízení, tak i přirozeně do kritérií kvality (a dalších oblastí, jako jsou vyhrazené zakázky, náklady životního cyklu, či možnosti zohlednění situace v poddodavatelských vztazích).

Každý, kdo se orientoval i v předchozím zákoně o veřejných zakázkách, přirozeně může oponovat, že uvedené možnosti nebyly zakázány ani dříve a že záviselo na zadavateli, zda je bude chtít využít. To je sice pravda, ale jedním dechem je nutné dodat, že celková kultura zadávání veřejných zakázek tomuto přístupu rozhodně nakloněna nebyla. Tlak na formální pravidla, jejich složitost, ale obecně i nejasnost kontrolních mechanismů – zejména u zakázek financovaných ze strukturálních fondů (kdy zmíněný formalismus byl mnohdy takřka prioritou číslo jedna) uvedené příležitosti odsouvaly na vedlejší kolej. Nová právní úprava a diskuse kolem ní tak může být skutečně novou příležitostí, jak tyto instituty komplexněji využívat a více zohledňovat přidanou hodnotu, kterou můžeme z veřejných zakázek získat.[1]

K uvedenému přístupu se již v dřívější době hlásilo několik málo zadavatelů. Někteří jej využívali v užším slova smyslu, a to prostřednictvím zahrnutí zvláštní podmínky zaměstnat na plnění veřejné zakázky alespoň 10% dlouhodobě nezaměstnaných. Jakkoli byl tento přístup cenný v oblastech s vysokou dlouhodobou nezaměstnaností, současně udělal tzv. sociálně odpovědnému veřejnému zadávání i medvědí službu v tom smyslu, že zadavatelé začali klást mezi uvedenou podmínku a sociálně odpovědný přístup rovnítko. Takto úzký výklad pak přirozeně záhy narazil na svou minimální přidanou hodnotu u zadavatelů, u nichž řešení dlouhodobě nezaměstnanosti nebylo palčivým problémem.[2]

Strategičtější přístup k veřejným zakázkám musí spojovat skutečné priority a cíle konkrétního zadavatele s jím investovanými prostředky do veřejných zakázek. Pro určitou

obec tak prioritou může být přístup malých či sociálních podniků k veřejným zakázkám, pro jiného zadavatele důstojné pracovní podmínky lidí podílejících se na plnění veřejné zakázky, pro dalšího pak například podpora získávání praxe u absolventů či obecněji podpora zaměstnanosti atd. Při samotném plnění veřejné zakázky totiž zadavatel musí vnímat přidanou hodnotu, kterou mu dodatečná práce vynaložená na přípravu zadávacích podmínek přinesla.

K výše nastíněnému přístupu se již před dvěma lety přihlásilo i Ministerstvo práce a sociálních věcí. Jako významný resortní veřejný zadavatel přijalo interní strategii a metodu, která definuje konkrétní priority, jež jsou u (k tomu vhodných) veřejných zakázek reflektovány. Jedná se např. o požadavek na zaměstnání osob znevýhodněných na trhu práce na plnění některých veřejných zakázek (např. úklid, ostraha, servis tiskáren), důraz na zajištění důstojných pracovních podmínek při plnění některých služeb či nákupu výrobků ze zemí mimo EU, preference ekologicky šetrných výrobků atd.

Při realizaci veřejných zakázek s výše uvedenými podmínkami však bylo zřejmé, že se sice vyplatí a přináší zadavateli přidanou hodnotu, jejich zahrnutí však vyžaduje určité know-how. Proto Ministerstvo práce a sociálních věcí spustilo projekt „Podpora implementace a rozvoje sociálně odpovědného veřejného zadávání“,[3] jehož cílem je rozšíření uvedeného přístupu i mezi zadavateli v ČR. Interní tým zahrnující i odborníky v různých dotčených oblastech tak po tři roky nabízí zadavatelům možnost využít konzultace při definování vhodných příležitostí (požadavků) v konkrétní zakázce, zanesení principů odpovědného zadávání do interních předpisů, vzdělávací příležitosti, ale i platformu pro setkávání a výměnu názorů a zkušeností.

Na webových stránkách www.sovz.cz jsou rozpracována různá témata a jejich možnosti využití ve veřejných zakázkách. U jednotlivých předmětů plnění veřejných zakázek jsou pak identifikovány možnosti konkrétního uplatnění společenských témat, včetně vzorových textů, příkladů dobré praxe, případových studií, doporučených textací, a to nejen z České republiky, ale i ze zahraničí.

První větší akcí v rámci uvedeného projektu byla zářijová mezinárodní konference

„Odpovědné a efektivní veřejné zadávání – nové příležitosti“.[4] Diskuse českých i zahraničních zadavatelů o tzv. odpovědném zadávání veřejných zakázek[5] zde poukázala právě na rozdílnost společenských témat, která v rámci veřejných zakázek řeší (či by chtěli řešit). Zatímco čeští zadavatelé pomalu opouštějí důraz na zaměstnávání dlouhodobě nezaměstnaných a definují si nové cílové skupiny, příp. uvažují o důstojných pracovních podmínkách, zlepšení přístupu regionálních podniků apod., v zahraničních příkladech byla akcentována témata zohlednění lokální zaměstnanosti a ekonomiky či různé přístupy ke zlepšení poddodavatelských vztahů (zejména z hlediska snahy zlepšit podmínky menších podniků). ◀

Mgr. Leona Gergelová Šteigrová, Ph.D.,
vedoucí oddělení veřejných zakázek MPSV
Foto: MPSV

Poznámky

- [1] Uvedené principy se objevují i v Metodice veřejného nakupování, kterou vláda schválila v červenci 2016.
- [2] Vedle toho je nutné zmínit, že požadavek na zaměstnání dlouhodobě nezaměstnaných osob je např. ve Velké Británii (kterou lze uvést v tomto směru jako inspirativní příklad) preferován zejména u velkých investičních projektů, kdy předem předpokládáme potřebu najímat nové zaměstnance a současně jejich počet se pohybuje v desítkách, nikoli v počtech 1-4 osoby.
- [3] Projekt je spolufinancován Evropskou unií.
- [4] Konference byla pořádána ve spolupráci MPSV a Ministerstva zemědělství. Více o konferenci na: <http://sovz.cz/novinky/konference-odpovedne-a-efektivni-verejne-zadavani-nove-prilezitosti/>.
- [5] Tzv. odpovědné zadávání veřejných zakázek lze definovat jako proces, při kterém organizace nakupuje produkty a služby způsobem, kdy získává maximální hodnotu za peníze z hlediska vytváření prospěchu pro společnost a ekonomiku a při minimálních škodách na životním prostředí.