

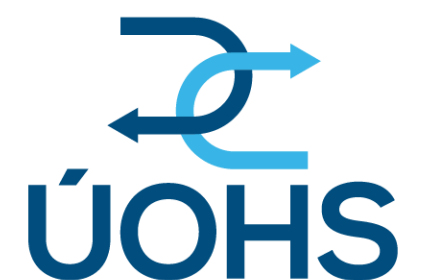
# ODPOVĚDNÉ VEŘEJNÉ ZADÁVÁNÍ

*workshop „Kontrolní mechanismy a jejich přístup k  
udržitelnému nakupování“*

*Praha, 4.10.2019*

Petr Vévoda

ředitel Odboru veřejných zakázek IV, Sekce veřejných zakázek  
Úřad pro ochranu hospodářské soutěže, Česká republika



# Struktura prezentace

- **Role Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže**
- **Veřejné zakázky jako nástroj prosazování veřejných zájmů**
- **Limity OVZ z pohledu ochrany hospodářské soutěže**
- **Rozhodovací praxe Úřadu v oblasti OVZ**
- **Závěr**

# Role Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže

- **§ 248 zákona č. 134/2016 Sb. (ZZVZ)**
- **ÚOHS vykonává dozor nad dodržováním pravidel** stanovených ZZVZ a zadávacími podmínkami pro zadání podlimitní a nadlimitní veřejné zakázky, včetně koncese s výjimkou koncesí malého rozsahu podle § 178 ZZVZ, a pro zvláštní postupy podle části šesté ZZVZ
- **ÚOHS dohlíží na již učiněné úkony** či opomenutí zadavatelů
- **ÚOHS závazné názory vyslovuje jen ve správních řízeních**, ve kterých mají účastníci řízení prostor k uplatnění svých práv
- **Metodickou činnost** v oblasti zadávání veřejných zakázek **vykonává** dle právních předpisů **Ministerstvo pro místní rozvoj (MMR)**. Na metodické podpoře odpovědného zadávání se pak podílejí např. i **Ministerstvo práce a sociálních věcí** či **Ministerstvo životního prostředí**.

# Veřejné zakázky jako nástroj prosazování veřejných zájmů

- **prostředky vynaložené na veřejné zakázky** v rámci EU tvoří **více než 14% HDP** – značný potenciál pro využití trhu k naplňování politických cílů v konkrétních oblastech veřejného zájmu
- **právní regulace** zadávání VZ - **primárním účelem je zajištění fungování vnitřního trhu EU** – volný pohyb zboží, osob, služeb a kapitálu – **zvýšení ekonomického růstu**
- postupná **snaha o využití VZ i k jiným účelům** – podpora konkrétních oblastí veřejného zájmu (sociální a enviromentální aspekty, inovace)
- možnost využití OVZ již za předchozí právní úpravy, nicméně **přijetím nových směrnic se odpovědné zadávání dostává do popředí**

# Veřejné zakázky jako nástroj prosazování veřejných zájmů

- **politická podpora** – *strategické a koncepční dokumenty* – udržitelný rozvoj, *usnesení vlády ČR* – např. č. 75 ze dne 25.1.2017 (zaměstnávání osob se záznamem v Rejstříku trestu), č. 531 ze dne 24.7.2017 (odpovědný přístup u VZ státní správy a samosprávy, *metodiky* ...
- **legislativní aktivita** v dané oblasti – *podpora čistých silničních vozidel, sociální podniky*
- **ZZVZ poskytuje větší možnosti** zohlednění OVZ – *vyhrazené VZ [§ 38 ZZVZ], zvláštní podmínky plnění [§ 37 odst. 1 písm. d) ZZVZ], technická kvalifikace [§ 79 odst. 2 písm. h) ZZVZ], štítky [§ 94 ZZVZ], vyloučení účastníka pro nezpůsobilost [§ 48 odst. 5 písm. a) ZZVZ], hodnotící kritéria [§116 ZZVZ],...*
- nástrojů na zohlednění sociálních aspektů v rámci zadávání veřejných zakázek je dost, **záleží na volbě zadavatele**, zda a které použije
- ... je však tato možnost využití jednotlivých aspektů OVZ bez jakýchkoliv omezení?

# Limity OVZ z pohledu ochrany hospodářské soutěže

- zákonné limity – **zadávací podmínky** mohou být stanoveny **pouze v mezích konkrétních ustanovení zákona**
- dodržování **základních zásad** (doprovází každý úkon zadavatele)
  - **transparentnost** – např. nejednoznačné zadávací podmínky (vymezení požadované technologie), nepřezkoumatelné přidělování bodů v rámci hodnocení nabídek (preferenze konkrétních aspektů z nabídky)
  - **zákaz diskriminace** (přímá/skrytá) – např. bezdůvodná preference konkrétních výrobků/dodavatelů skrze nastavení zadávacích podmínek (opsaný produktový list, neumožnění rovnocenných řešení)
  - **rovné zacházení** – např. rozdílné posouzení splnění podmínek účasti u jednotlivých dodavatelů (štítky)
  - **přiměřenost** – nutnost objektivního nastavení ZP, avšak nikoliv pouze k předmětu VZ – pozor na **limity tržního prostředí**

# Limity OVZ z pohledu ochrany hospodářské soutěže

## 62Ca15/2009

- **závěr ohledně přiměřenosti, a tím i zákonnosti stanovených ekonomických a finančních kvalifikačních předpokladů (§ 55 zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách) a technických kvalifikačních předpokladů (§ 56 téhož zákona) nemůže být výsledkem arbitrární úvahy abstrahující od podmínek na trhu, na němž soutěž o získání veřejné zakázky má probíhat, ani od konkrétních důsledků, které takto stanovené kvalifikační předpoklady s ohledem na podmínky panující na trhu mohou z pohledu účasti dodavatelů v soutěži o získání veřejné zakázky vyvolat.**

# Limity OVZ z pohledu ochrany hospodářské soutěže

**R0155/2018** - „[j]edná-li se o zakázku, jejíž předmět je v rámci určitého oboru poměrně specifický, je při nastavování kritérií technické kvalifikace nutno zvážit i skutečnost, zda daná specifika zakázku natolik odlišují v rámci oboru, že je schopen ji splnit pouze takový dodavatel, který již s toutéž specifickou zakázkou má předchozí zkušenosti, nebo zda dané specifikum mohou zvládnout i jiní dodavatelé z oboru. V případě vysoce specializovaných dodávek je totiž třeba počítat se skutečností, že trh v daném oboru bude mnohem užší a zkušených dodavatelů tak bude velmi málo. V takovém případě je pak nutno zvážit, zda specializace těchto dodavatelů plyne z jejich jedinečných schopností, nebo zda jde o pouhý důsledek ekonomického chování, kdy se na malém trhu nevyplatí ostatním dodavatelům tentýž specializovaný produkt nebo službu nabízet (což však neznamena, že by toho z hlediska své odbornosti nebyli schopni). Při formulaci kritérií technické kvalifikace je tak zadavatel v rámci zásady přiměřenosti a zákazu diskriminace povinen zvažovat veškeré relevantní okolnosti předmětné veřejné zakázky tak, aby v každém konkrétním případě byla vyvážena oprávněná potřeba řádné, včasné a kvalitní realizace veřejné zakázky a zároveň zájem na co nejširší možné hospodářské soutěži. Vedle samotného předmětu veřejné zakázky a jeho jednotlivých specifik (tj. zda je pro řádnou realizaci veřejné zakázky nutno požadovat zkušenost s naprosto stejným předmětem plnění, či zda postačí zkušenost obecnějšího rázu) je tak třeba zvážit i relevantní trh s obdobnými plněními. Nastavení vysoké speciality kritérií technické kvalifikace na trhu, kde se pohybuje pouze velmi málo subjektů, totiž může nežádoucím způsobem omezit či vyloučit hospodářskou soutěž.“



# Limity OVZ z pohledu ochrany hospodářské soutěže

- prosazování OVZ může způsobovat významnou **selekcí na trhu** (často se jedná o nově se **rozvíjející trhy**) – důsledkem může být **omezená soutěž o dané plnění**
- je žádoucí **zohlednit** tuto skutečnost **při stanovení zadávacích podmínek** (požadavky na dodavatele/předmět plnění)
- nemusí jít nutně vždy o nezákonný postup - poměrování různých veřejných zájmů (hospodářská soutěž vs. cíle OVZ) – **rozhodovací praxe se bude teprve utvářet**
- zadavatelé by však měli **vždy zvažovat**, jaké je **optimální nastavení zadávacích podmínek z hlediska případného omezení hospodářské soutěže**

# Rozhodovací praxe Úřadu v oblasti OVZ

## S734/2016

- VZ „Chytré hřiště v Kadani“ (stavební práce); rozhodováno dle zák. č. 137/2006 Sb., ale plně použitelné i dle ZZVZ
- zadavatel uplatnil v zad. podmínkách požadavek, aby **alespoň nejméně 10 % z celkového počtu pracovníků – minimálně však jeden**, kteří se budou podílet na plnění shora uvedené veřejné zakázky, bude pocházet **z řad nezaměstnaných absolventů škol**
- zadávací podmínka je v pořádku do té míry, že **zadavatel může tímto způsobem zohlednit sociální aspekt** (v tomto případě aspekt zaměstnanosti)
- i takováto podmínka však **musí být formulována tak, aby zaručovala rovný přístup k veřejné zakázce**; v tomto případě **zadavatel nepřipustil splnění tohoto požadavku prostřednictvím poddodavatele**, což bylo shledáno v rozporu se zákonem
- podstatný je fakt, že se daná nezaměstnaná osoba (absolvent školy) bude podílet na realizaci veřejné zakázky, a nikoli to, zda uzavře pracovněprávní vztah přímo s vybraným uchazečem či s jeho poddodavatelem → v tomto smyslu je **podmínka nepřiměřeně omezující**

# Rozhodovací praxe Úřadu v oblasti OVZ

## S0179/2018, R0164/2018/VZ

- VZ „Sběrný dvůr Třinec“
- jako **požadavek na technickou kvalifikaci** zadavatel vyžadoval předložení přehledu nástrojů nebo pomůcek, provozních nebo technických zařízení, které bude mít dodavatel k při plnění veřejné zakázky **k dispozici** zahrnující mj. **1 kus vozidla na svoz odpadu o objemu nástavby do 20 m<sup>3</sup>**, vybaveným hydraulickým ramenem, **emisní limit minimálně EURO IV**, a **1 kus vozidla na svoz velkoobjemových kontejnerů, emisní limit minimálně EURO IV**,

námítka navrhovatele:

- „...vozidel a výjezdů není takové množství, aby požadavek na plnění emisních limitů dle EURO IV mohl obstát a aby zde byl **skutečně významný dopad na životní prostředí...**“, „.... podmínka emisních limitů minimálně EURO IV **není ničím objektivním odůvodněna**“, „zadavatel měl spíše emisní normu promítnout **„v nastavení hodnotících kritérií a v příznivějším hodnocení vozidel splňujících emisní limity dle přísnější normy“**

ÚOHS návrh navrhovatele **zamítl**

- „...**zákon nestanoví, že se musí jednat o „skutečně významný dopad na životní prostředí“**, aby byl zadavatel oprávněn stanovit podmínku účasti v zadávacím řízení, která má vliv na životní prostředí.“, „...logickou úvahou nelze nikterak zpochybňovat, že **méně emisí rozhodně přispívá k lepšímu ovzduší a životnímu prostředí obecně...**“, „...je na zadavateli jaký zvolí způsob hodnocení, je-li v souladu s § 114 zákona... pokud má pro zadavatele zásadní význam splnění určitých emisních limitů, jeví se jako vhodné stanovit požadavek na splnění emisních limitů jako podmínku účasti, resp. jako kritérium technické kvalifikace”

# Závěr

- možnost zohledňování aspektů OVZ je **nedílnou součástí právního prostředí** v oblasti zadávání VZ, **úspěšně** realizováno **mnoho zadávacích řízení**
- nemělo by však jít o **samoučelný proces** – např. požadavek na 100% využití recyklovaného materiálu při plnění VZ...?
- poučení z praxe - např. vypuštění § 101/4 ZVZ – **zvýhodnění** v rámci hodnocení nabídek **bylo zneužíváno**, reálného efektu podpory osob se zdravotním postižením často nebylo dosaženo
- důležitá je **systematičnost a promyšlenost** celého procesu OVZ – (stanovení priorit, PTK, aplikovat u menších VZ, motivovat dodavatele k účasti)
- nezapomenout, že požadovaný efekt se projeví **až v rámci plnění veřejné zakázky**, kde již hlavní role zákona/Úřadu víceméně končí – smluvní závazky, uplatnění kontrolních mechanismů

**Děkuji Vám za pozornost.**