

Odpořdné zadávání řeší rizika v dodavatelském řetězci

Plnění veřejných zakázek na stavební práce s sebou nese mnohá rizika. V posledních letech si však stále více zadavatelů odpovědnost za dopad svých veřejných zakázek na ekonomiku i na lidi a životní prostředí uvědomuje. Podívejme se, jak někteří z nich využívají odpovědné zadávání, aby podpořili férové vztahy v dodavatelském řetězci, a jaký posun nastal v posledních dvou letech.



Mgr. Zbyněk Pochmon

Projekt „Podpora implementace a rozvoje sociálně odpovědného veřejného zadávání“ MPSV

Při provádění staveb často zejména malé podniky nedostanou zapláceno řádně a včas, obvykle kvůli hledání umělých nedostatků v provedených pracích, a v nejhorších případech nedostanou zapláceno vůbec. Taková praxe narušuje jejich cash flow a může vést i k ohrožení existence firmy. Situaci také komplikuje, že se zástupci uvedených podniků mnohdy bojí ozvat, aby nepřišli o další práci v budoucnu. Poměrně častým jevem v poddodavatelských smlouvách je rovněž přísnější úprava smluvních pokut a délky záruční doby oproti podmínkám investorské smlouvy. Pro takový přísný postup vůči poddodavatelům však neexistuje relevantní důvod.

Dalším rizikem, jemuž musejí zadavatelé čelit, je nedodržování zákonných předpisů v dodavatelském řetězci, který se na plnění veřejné zakázky podílí. Jedná se hlavně o oblast pracovněprávní a BOZP. Nedodržování, či dokonce vědomé porušování zmíněných předpisů pak může přispět například k nárůstu pracovních úrazů, jichž se jen v roce 2018 evidovalo přes 46 000

(bozpinfo.cz – Statistika pracovních úrazů v ČR).

Kromě uvedeného porušení zákonných předpisů se však zadavatelé na stavbách setkávají i s porušováním pravidel odměňování, nelegálním zaměstnáváním cizinců, řetězení pracovních smluv, v jehož důsledku dochází k porušování minimální doby nepřetržitého od-



Rizika spojená s dodavatelským řetězcem se často opomíjejí. Jde hlavně o pozdní platby mezi firmami, v jejichž důsledku se může stavba zpozdit nebo být provedena nekvalitně. Další rizika souvisejí s pracovníky poddodavatelů, jimž na stavbě při nedodržování BOZP hrozí pracovní úrazy či práce v nedůstojných nebo nezákonných podmínkách. Donedávna se přitom většina zadavatelů domnívala, že daná rizika není třeba ošetřovat, neboť jsou v kompetenci generálního dodavatele či orgánů státní správy.

počinku mezi směnami. Objevuje se stále i práce bez pracovní smlouvy či dohody o pracích konaných mimo pracovní poměr. Dané skutečnosti představují důvod, proč zadavatelé usilující o férové dodavatelské vztahy požadují v rámci uplatňování principů odpovědného veřejného zadávání ve zvýšené míře také důrazné dodržování zákonných předpisů, s cílem dosáhnout důstojných pracovních podmínek pro osoby podílející se na plnění veřejné zakázky. Snaží se uvedená rizika eliminovat a nastavují podmínky, jež se promítnou v celém dodavatelském řetězci.

Potíže při plnění VZ nepředstavují riziko pouze pro jednotlivé dodavatele, ale mohou ohrozit i reputaci zadavatele. Přestože nemůže nést odpovědnost za vše, co se v rámci dodavatelského řetězce děje, může případné související reputační riziko omezit vhodným nastavením zadávacích podmínek VZ.

Problematice férových dodavatelských vztahů a dodržování důstojných pracovních podmínek jsme se již na stránkách našeho časopisu věnovali (Nese zadavatel odpovědnost za dodavatelský řetě-

zec?, červenec 2018). Nyní shrnujeme, co se v České republice od té doby změnilo, a odkazujeme také na aktuální praxi v zahraničí.

Povodí Vltavy

Jedním z prvních zadavatelů, kteří se rozhodli ve svých veřejných zakázkách stanovit požadavky na férové dodavatelské vztahy, je státní podnik Povodí Vltavy. I nadále používá čestné prohlášení ke společensky odpovědnému plnění veřejné zakázky, kde stanoví požadavky na dodržování důstojných pracovních podmínek a férových dodavatelských vztahů, s důrazem na včasné platby poddodavatelům.

Jak uvádí ředitel sekce investiční Tomáš Havlíček, „v Povodí Vltavy jsme se setkávali (...) s tím, že byla stavba dokončena a předána, my jsme měli veškeré závazky uhrazené a pak se ozval některý z poddodavatelů, že stále nemá zapláceno a zda bychom mu nemohli pomoci“. Podobné situace pak kromě požadavku na uvedené čestné prohlášení zdůraznily i nutnost dostatečné kontroly.

Závazek z čestného prohlášení ke včasnosti plateb proto Povodí Vltavy doplnilo o nový: Platby za cenu díla u větších veřejných zakázek se musejí provádět pro-

střednictvím transparentního účtu, který zřizuje generální dodavatel. Transparentním účtem se podle smlouvy o dílo rozumí „bankovní účet umožňující neomezený a neomezitelný dálkový přístup třetích osob ke zobrazování přehledu platebních transakcí na takovém účtu“.

U každé odchozí platby na transparentním účtu musí být z jeho přehledu „bez pochybností patrné následující: výše platební transakce; datum jejího provedení; číslo bankovního účtu protistrany; a její IČO nebo, nemá-li jej protistrana přiděleno, její jméno“. Aby se zamezilo obcházení možnosti kontroly na straně zadavatele, stanovilo Povodí Vltavy ve smlouvě o dílo, že „veškeré platební transakce z transparentního účtu musejí probíhat bezhotovostně, výběr hotovosti z transparentního účtu je zakázán“. Kontrolu zadavatel provádí na webových stránkách banky, u níž je účet zřízen, přičemž je za tímto účelem oprávněn si vyžádat veškeré relevantní doklady.

Transparentní účet představuje podle Tomáše Havlíčka nástroj, který nikoho zbytečně nezatěžuje. „Samozřejmě to má dopad do cash flow dodavatelů, protože nemohou použít finanční prostředky z jedné akce na hrazení závazků jiné, do doby než mají všichni je-

jich poddodavatelé na předmětné akci zapláceno.“ Ale jak dále uvádí: „Vyhnete se tak (...) tomu, že nám volají poddodavatelé, zda už jsme hlavnímu dodavateli zaplatili a kdy.“



Souhrn požadavků odpovědného veřejného zadávání, které Povodí Vltavy uplatňuje, lze nalézt například ve VZ na výstavbu přelivu na vodním díle Orlík, dostupné na adrese zakazky.eagri.cz/contract_display_13639.html.

VŠCHT Praha

K dalším průkopníkům v dané oblasti patří Vysoká škola chemicko-technologická v Praze, která již třetím rokem uplatňuje u veřejných zakázek na stavební práce Memorandum o férových podmínkách v dodavatelském řetězci. Společně s ostatními zadávacími podmínkami jde o komplexní nástroj, jehož účelem je zajistit dodržování zákonných a smluvených podmínek v dodavatelském řetězci veřejné zakázky.

Zvolený přístup se zadavateli v praxi osvědčil a postupně se jej snaží inovovat na základě získaných poznatků a zkušeností. Potvrzuje to vedoucí oddělení veřejných zakázek VŠCHT Praha Jiří Prokš: „V současné době klademe na dodavatele určité nadstandardní požadavky už ve fázi podávání nabídek, nicméně skutečný přínos spočívající ve využívání tohoto nástroje se plně aktivuje až okamžikem uzavření smlouvy na plnění veřejné zakázky s vybraným dodavatelem.“

„Díky zvolenému přístupu jsme schopni docílit, abychom všem poddodavatelům, kterými jsou v našem případě v naprosté většině malé a střední podniky, zajistili férové podmínky pro výkon jejich činností s důrazem na včasné úhrady plateb za poskytnuté plnění. Současně však po všech



dodavatelích vyžadujeme striktní dodržování pracovněprávních předpisů ve vztahu k jejich zaměstnancům a sami se snažíme přispět zvýšenou mírou kontroly k bezpečnosti a ochraně zdraví všech osob podílejících se na plnění našich veřejných zakázek, a to například i díky smluvní výhradě umožňující nahlížení do poddodavatelových smluv," uvádí dále Jiří Prokš.

Jihomoravský kraj

Přístup výše uvedených zadavatelů vedl k nárůstu zájmu o dané příležitosti odpovědného veřejného zadávání a inspiroval další zadavatele – buď k využití jednoho z popsaných přístupů, nebo k realizaci vlastní úpravy sledující stejné cíle.

Ke zmíněným zadavatelům patří i Jihomoravský kraj (JmK), který přišel s vlastním řešením zadávacích podmínek, částečně inspirovaným přístupem Povodí Vltavy. JmK ve vybraných zakázkách požaduje zajištění důstojných pracovních podmínek s důrazem na legální zaměstnávání, dodržování předpisů z oblasti BOZP i pracovněprávních a zajištění dále shrnutého požadavku férových dodavatelských vztahů (souhrn požadavků je použit např. při realizaci VZ Zhotovení stavby Koncertní sál, Konzervatoř Brno II).

Vedoucí oddělení veřejných zakázek Jakub Váňa popisuje: „K úpravě požadavku na férové dodavatelské vztahy přistoupil kraj poté, co jsme kvůli nezodpovědnému přístupu generálního dodavatele, který mimo jiné neplatil svým poddodavatelům, byli nuceni odstoupit od smlouvy na realizaci jednoho důležitého projektu.“ Zároveň si na Jihomoravském kraji uvědomují, že u pozdních plateb může jít o zásadnější problém zejména pro menší poddodavatele, kteří pro něj (byť zprostředkovaně) odvádějí důležitou práci, přičemž kraj nebyl schopen



zajistit, aby ji vykonávali v odpovědných podmínkách a dostali za ni řádně zaplacen – jak dále uvádí Jakub Váňa.

V rámci předmětné příležitosti odpovědného veřejného zadávání proto JmK klade důraz na včasné platby poddodavatelům. Generální dodavatel je „povinen zajistit řádné a včasné plnění finančních závazků svým poddodavatelům, přičemž se za něj považuje plné uhrazení faktur vystavených poddodavatelem za plnění poskytnutá k plnění veřejné zakázky, a to vždy do pěti pracovních dnů od obdržení platby ze strany objednatele za konkrétní plnění“. Generální dodavatel dále musí „přenést totožnou povinnost do dalších úrovní dodavatelského řetězce a za-

davatelé identifikaci jeho poddodavatelů. Předmětná povinnost je smluvně upravena tak, že je generální dodavatel povinen „kdykoliv v průběhu plnění smlouvy na žádost objednatele předložit kompletní seznam částí plnění realizovaných prostřednictvím poddodavatelů, včetně identifikace těchto poddodavatelů“. Jakub Váňa věří, že uvedená ustanovení smlouvy o dílo nejen mají smysl, ale také „zajistí efektivní ochranu poddodavatelů a zabrání výše popsaným případům“.

Město Jičín

Nelze nezmínit také město Jičín, které je v posledních dvou letech v oblasti odpovědného veřejného zadávání velice aktivní a stalo se jedním z lídrů v České republice. Za účelem zajištění důstojných pracovních podmínek a férových dodavatelských vztahů stanoví ve smlou-

vě o dílo generálnímu dodavateli povinnost zajistit „po celou dobu plnění smlouvy: plnění povinností vyplývajících z právních předpisů České republiky, zejména z předpisů pracovněprávních, předpisů z oblasti zaměstnanosti a bezpečnosti ochrany zdraví při práci, a to vůči všem osobám, které se na plnění

Pozdní platby mohou znamenat zásadnější problém zejména pro menší poddodavatele

vázat své poddodavatele k jejímu plnění a šíření i do nižších úrovní řetězce“. Plnění zmíněných povinností může kraj kontrolovat na základě požadavku na „předložení smlouvy uzavřené mezi zhotovitelem a jeho poddodavatelem k nahlédnutí“.

Pro usnadnění kontroly může JmK požadovat po generálním do-



smlouvy podílejí – plnění těchto povinností zajistí dodavatel i u svých poddodavatelů; řádné a včasné plnění finančních závazků svým poddodavatelům“.

K plnění předmětných povinností se však zavazují účastníci zadávacího řízení již při podání nabídek, a to předložením čestného prohlášení ke společensky odpovědnému plnění veřejné zakázky (zadávací podmínky vybrané VZ města Stavební úpravy a změna užívání objektu čestného dvora v Jičíně – III. etapa – jsou k dispozici na profilu zadavatele, dostupného např. z mujicin.cz). Proč Jičín k uvedenému řešení přistoupil, shrnuje vedoucí oddělení veřejných zakázek Lenka Hollerová: „*Město touto činností vysílá preventivní signál, že stojí o odpovědné dodavatele, kteří řádně plní všechny závazky vůči svým zaměstnancům, ale i vůči celému světu poddodavatelskému řetězci.*“

Spojené království

Důležitost dobře fungujícího dodavatelského řetězce a dodržování zákonných předpisů si uvědomují i v zahraničí. Z mnoha příkladů vybíráme dva: praxi ve Velké Británii a v Norsku.

S cílem zajistit včasné platby poddodavatelům se ve Velké Británii využívají projektové bankovní účty (Project Bank Accounts). Mají

status fondu a umožňují platby pouze oprávněným osobám, jimiž jsou kromě generálního dodavatele také jeho poddodavatelé v první úrovni poddodavatelského řetězce. Není však vyloučena možnost dohody o platbě i poddodavatelům v dalších úrovních řetězce. Peníze na účtu sice patří generálnímu dodavateli, ale platby autorizují generální dodavatel a zadavatel společně. Jako určitou nevýhodu lze vnímat, že je v rámci těchto účtů možné platit pouze za provedené práce, nikoliv poskytovat zálohy.

V Severním Irsku se projektové bankovní účty využívají od října 2016 v rámci veřejných zakázek na stavební práce s předpokládanou hodnotou přesahující dva miliony liber, u nichž je předpoklad

významného podílu poddodavatelského plnění.

Norsko

V Norsku se zaměřují zejména na dodržování důstojných pracovních podmínek, a to na základě Government's Strategy for Combating Work-related Crime neboli „vládní strategie pro boj s trestnými činy souvisejícími s výkonem práce“. Dokument ukládá zadavatelům povinnost stanovit v zadávacích podmínkách veřejných zakázek: a) požadavky na dodržení zákonných ustanovení vztahujících se k výkonu práce zaměstnanci podílejícími se na plnění veřejné zakázky; b) povinnost generálního dodavatele a jeho poddodavatelů k prokázání plnění povinnosti podle předchozího písmene; c) vhodné sankce za nedodržení stanovených povinností.

Na začátku plnění smlouvy provede zadavatel analýzu rizika porušení podmínek stanovených podle písm. a) u generálního dodavatele a jeho poddodavatelů. Na základě jejího výsledku pak rozhodne o četnosti a podrobnosti kontrol. V případě zjištěného porušení stanovené povinnosti rozhodne zadavatel o nápravném opatření nebo uložení sankce a po ukončení plnění veřejné zakázky vyhotoví zprávu o plnění. ▲

SHRNUTÍ

- **Z dosavadní praxe je patrné, že jsou si zadavatelé vědomi rizik v dodavatelském řetězci a snaží se je řešit.**
- **Hledají řešení, která jsou funkční, dávají jasný signál trhu a dají se kontrolovat, ale zároveň nejsou administrativně náročná a zadavatele ani dodavatele nepřetěžují.**
- **Všichni výše uvedení zadavatelé věří, že jimi zvolená řešení pomohou zlepšit vztahy v dodavatelském řetězci, a tudíž i podmínky pro malé podniky a pracovníky, kteří na zakázkách pracují.**
- **Vnímáme pozitivní vývoj v ČR spočívající v rostoucím zájmu mezi zadavateli o ovlivňování dodavatelského řetězce.**
- **Lze očekávat, že se v blízké budoucnosti přidají i další zadavatelé.**