

# ZPRÁVA O VYHODNOCENÍ PŘÍNOSU UPLATŇOVÁNÍ PRAVIDEL ODPOVĚDNÉHO PŘÍSTUPU PŘI ZADÁVÁNÍ VEŘEJNÝCH ZAKÁZEK 2020

Vláda České republiky dne 24. července 2017 schválila usnesením č. 531 (dále také jen „Usnesení vlády č. 531/2017“) Pravidla uplatňování odpovědného přístupu při zadávání veřejných zakázek a nákupech státní správy a samosprávy, obsažená v části III materiálu čj. 781/17 (dále také jen „Pravidla OVZ“) a doporučila tímto členům vlády, vedoucím ostatních ústředních orgánů státní správy, hejtmanům, primátorce hlavního města Prahy, primátorům statutárních měst a starostům obcí, aby v jimi řízených organizacích Pravidla OVZ zohledňovali a využívali metodiky pro environmentálně a sociálně odpovědný přístup při zadávání veřejných zakázek a nákupech státní správy a samosprávy zpracované podle bodu III/1a a III/2a tohoto usnesení.

Z Usnesení vlády č. 531/2017 v článku III., písm. 1. cb) vyplývá úkol zpracovat a předložit vládě tuto již v pořadí druhou Zprávu (dále jen „Zpráva“) o vyhodnocení přínosu uplatňování Pravidel odpovědného přístupu při zadávání veřejných zakázek<sup>1</sup> 31. 12. 2020. V návaznosti na novelu zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění zákona č. 543/2020 Sb., kterou se s účinností od 1. ledna 2021 zavedla povinnost sociálně a environmentálně odpovědného veřejného zadávání a inovací a došlo tak k podstatným změnám při uplatňování odpovědného veřejného zadávání, Ministerstvo životního prostředí požádalo o prodloužení lhůty do 31. 3. 2021, aby tyto změny byly v této zprávě zaznamenány.

Účelem této zprávy je předložit souhrnnou informaci o vývoji odpovědného veřejného zadávání (dále také jen „OVZ“) v České republice, o procesu postupné implementace a o plnění úkolů, vyplývajících z Usnesení vlády č. 531/2017, a to za období roku 2019 a 2020.

## MANAŽERSKÉ SHRNUÍ

**V posledních dvou letech téma odpovědného veřejného zadávání zaznamenalo významný rozvoj a lze konstatovat, že odpovědný, udržitelný či strategický přístup k veřejným nákupům se postupně stával trendem v České republice. V průběhu etapy let 2019-2020 začalo viditelně docházet k postupnému přebírání kompetencí celou řadou významných, ale i menších veřejných zadavatelů – ústředními orgány státní správy, státními podniky, kraji a městy a dalšími typy zadavatelů, což dokládá soubor změn uvedených níže. Přestože se skupina zadavatelů, kteří uplatňují odpovědný přístup k veřejným nákupům stále rozšiřuje společně s rozšiřujícími se tématy v různých oblastech nákupů/předmětech plnění, nebylo možné říci, že se jedná o plošné uplatňování těchto principů. Významným zlomem bylo schválení novely zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek („ZZVZ“), která přinesla zásadní legislativní změnu pro odpovědné veřejné zadávání v České republice, kterou byla od 1. 1. 2021 zavedena povinnost sociálně a environmentálně odpovědného veřejného zadávání a inovací tam, kde to zadavatel uzná vzhledem k povaze a smyslu zakázky za možné. Existuje riziko, že schválená textace přinese i komplikace, a to vzhledem k její neurčité formulaci, a tedy širokému prostoru pro výklad, resp. krátké legisvakanční lhůtě. Je také nutné dále uvést, že textace povinnosti uplatňování nových zásad, tak jak je v současné době**

<sup>1</sup> Zpráva o vyhodnocení přínosu uplatňování Pravidel odpovědného přístupu při zadávání veřejných zakázek (první v pořadí) z roku 2018 je k dispozici zde: [http://sovz.cz/wp-content/uploads/2019/01/zprava\\_o\\_vyhodnoceni\\_prinosu\\_uplatnovani\\_pravidel\\_ovz.pdf](http://sovz.cz/wp-content/uploads/2019/01/zprava_o_vyhodnoceni_prinosu_uplatnovani_pravidel_ovz.pdf)

v zákoně formulována, neposkytuje prostor pro jednoznačný výklad a pro dostatečně bezpečný postup zadavatelů, kteří mohou při postupu dle nových zásad vnímat právní nejistotu. Navíc definice odpovědného, environmentálního a inovativního zadávání nejsou dostatečně určité. S ohledem na skutečnost, že se povinnost dodržování zásad vztahuje na všechny veřejné zakázky bez jakéhokoliv finančního omezení, tedy i veřejné zakázky malého rozsahu, pro některé zadavatele může nová povinnost představovat zvýšenou administrativní i odbornou zátěž. Ministerstvo pro místní rozvoj jako garant zákona o zadávání veřejných zakázek dále zmiňuje riziko nepředvídatelnosti rozsahu a hloubky kontrolní činnosti a riziko zcela zbytečného krácení dotací.

Stěžejní pro všechny zadavatele bude shoda na jednotném a jednoduše uchopitelném výkladu zejména ze strany kontrolních orgánů. Velmi důležitá pro úspěch zavedení této novelizace do praxe je široká diskuse a spolupráce s partnery, jako je Svaz měst a obcí či Asociace krajů, aj. V neposlední řadě Ministerstvo práce a sociálních věcí společně s Ministerstvem životního prostředí je připraveno k maximální spolupráci s Ministerstvem pro místní rozvoj, coby garantem zákona o zadávání veřejných zakázek. MPSV ke svým již vydaným metodikám, příkladům dobré praxe a vzorovým textacím, vydalo v prosinci 2020 nový metodický balíček, na který navazují další aktivity pro zadavatele i dodavatele. To vše by mělo subjektům veřejné správy i samosprávě pomoci v úspěšném naplnění požadavků zákona, aby potenciál strategického přístupu k veřejným zakázkám byl využit a česká společnost získala maximální hodnotu za vynaložené veřejné peníze a současně tímto přispěla k dosažení společných evropských cílů, jako je trvale udržitelný rozvoj, adaptace na klimatickou změnu či inkluzivní a spravedlivý růst.

Již od prosince 2020 lze zaznamenat obrovský zájem ze strany zadavatelů o metodickou podporu a vzdělávací možnosti a některé z bariér uplatňování OVZ v praxi byly novelou přirozeně odstraněny.

Z právního hlediska vykazuje samotná textace nejasnosti a sporná ustanovení, což vede u většiny odborné veřejnosti k názoru, že bude potřeba formu úpravy změnit. Nicméně v tuto chvíli lze z vývoje předvídat obrovský rozvoj odpovědného přístupu k veřejným nákupům, včetně jeho pozitivních dopadů na relevantní socioekonomická témata, což je v souladu i s diskusemi na úrovni EU. Evropská komise totiž stále více akcentuje odpovědné zadávání včetně povinného zohledňování, a to jak v obecné rovině, tak i v rámci „tematické legislativy“. Jako příklad lze uvést návrh nové směrnice pro baterie, který předpokládá povinné stanovení environmentálních parametrů pro baterie pořizované veřejnými subjekty.

Vývoj přístupu k OVZ lze demonstrovat souborem následujících změn:

- **Zadavatelé již nevnímají OVZ v úzkém slova smyslu, ale v široké škále příležitostí, chcete-li obecně společenských témat pro uplatnění ve veřejných zakázkách.**
- **Stále se zvyšuje poptávka po vzdělávání v oblasti OVZ. Povědomí o konceptu OVZ se stále rozšiřuje a zvyšuje se motivace zadavatelů uplatňovat OVZ v praxi, což potvrzuje zájem zadavatelů o konkrétní postupy a řešení.** Po novele tento zájem vzrostl z desítek na stovky až tisíce (k 28. 2. 2021 je jen v rámci Institutu odpovědného veřejného zadávání<sup>2</sup> při MPSV registrováno bez mála 1000 uživatelů, kteří využili nějaké formy vzdělávání v této oblasti, téma je široce školené na půdě MMR a dalších komerčních subjektů).
- **Zadavatelé sami otevírají nová témata, která jsou ve vzájemné kooperaci rozpracovávána, čímž se potvrzuje zvyšující se motivace a hledání pokročilejších řešení.**
- **Rozšiřuje se počet příkladů uplatňování OVZ v České republice v praxi, a to nejen co do počtu, ale zejména s ohledem na širší uplatněných témat v různých oblastech nákupů/předmětech plnění.** Ověřilo se, že příklady z praxe jsou efektivním nástrojem šíření konceptu OVZ, zadavatelé se vzájemně inspirují jednotlivými příklady uplatnění různých aspektů OVZ, tyto přizpůsobí svým

---

<sup>2</sup> <https://institut.sovz.cz/>

podmínkám nebo modifikují v závislosti na svých prioritách organizace a **příklady z praxe se tak množí dominovým efektem.**

- Někteří zadavatelé začínají uplatňovat **strategický přístup k veřejným nákupům**, tedy postupně dochází k systémovému uplatňování pravidel OVZ a propojení priorit a cílů s investovanými prostředky do veřejných zakázek. OVZ se tak stává u těchto zadavatelů přirozenou součástí řízení procesu veřejných zakázek, nejen ojedinělým uplatňováním prvků nebo zbytnou nadstavbu veřejných nákupů.
- Pokročilí zadavatelé se přirozeně stávají tzv „Tahouny OVZ“, sdílejí svou dobrou praxi na vzdělávacích a jiných akcích, v odborných publikacích a jsou tak inspirací pro zadavatele, kteří s implementací OVZ teprve začínají.
- Téma odpovědného veřejného zadávání již před novelou čím dál častěji rezonovalo na různých konferencích a workshopech na téma veřejných nákupů. Zaznamenali jsme sílící zájem o toto téma nejen ze strany zadavatelů, ale také ze strany odborné veřejnosti a příslušných stakeholderů.
- Rovněž se ověřilo v praxi, že trh je připraven reagovat na poptávku zadavatelů a dodavatelé jsou schopni nabídnout sociální přidanou hodnotu nebo ekologicky šetrná řešení, pokud je tento zájem ze strany zadavatele dostatečně a transparentně komunikován.

V průběhu let 2019 a 2020 docházelo ke sběru dat z hlediska přetrvávajících bariér, které bránily plošné a široké implementaci odpovědného přístupu k veřejným nákupům a tato byla průběžně vyhodnocována. Je nutné podotknout, že novelou ZZVZ se míra některých z bariér podstatně snižuje, což bude mít nesporně významný vliv na rozvoj OVZ v České republice.

- Přestože došlo k pozitivnímu vývoji při uplatňování kvalitativních kritérií a zadavatelé čím dál více požadují kvalitní plnění včetně požadavků či kritérií OVZ, stále zadavatelé kladou důraz na procesní správnost zadání veřejných zakázek a s tím v některých případech související preference uplatnění jednoduchého, nerizikového řešení, tedy s uplatněním ceny jako jediného kritéria. Tyto obavy pak nejčastěji zadavatelé pociťují u zakázek v rámci projektů financovaných z evropských zdrojů.
- Přestože někteří zadavatelé začínají uplatňovat strategický přístup k veřejným nákupům, tedy postupně dochází k systémovému uplatňování pravidel OVZ a propojení priorit a cílů s investovanými prostředky do veřejných zakázek, obecně nefunguje u organizací efektivní systém řízení celého procesu veřejných nákupů.
- Ačkoli existuje celá řada legálních institutů a nástrojů, které lze pro transparentní komunikaci mezi zadavatelem a dodavatelem využít a mohou přinést řadu praktických pozitivních dopadů, zadavatelé mají stále obavy a nejsou zvyklí s trhem komunikovat.
- S ohledem na novelu ZZVZ účinnou od 1. 1. 2021 zadavatelé akcentují zejména nutnost jednotného metodikou podloženého postupu ze strany kontrolních orgánů, zejm. u projektů financovaných ze zdrojů EU.

# ODPOVĚDNÉ VEŘEJNÉ ZADÁVÁNÍ V ČR A JEHO VÝVOJ

## Definice odpovědného veřejného zadávání

Odpovědné veřejné zadávání nebylo dlouho v právní úpravě České republiky definováno. V metodických materiálech a obecně v České republice byla využívána definice, která vychází z definice využívané UK a OSN<sup>3</sup>:

**„Odpovědné veřejné zadávání je proces, při kterém zadavatel nakupuje produkty, služby a stavební práce, které potřebuje, přičemž získává maximální hodnotu za peníze vytvářením prospěchu pro společnost a ekonomiku a minimalizací negativních dopadů na životní prostředí.“**

Novela ZZVZ nově v ustanovení § 28 ZZVZ definuje „sociálně odpovědné zadávání“ a „environmentálně odpovědné zadávání“ a „inovace“ a pro účely tohoto zákona se rozumí:

*p) sociálně odpovědným zadáváním postup podle tohoto zákona, při kterém má zadavatel povinnost zohlednit například pracovní příležitosti, sociální začlenění, důstojné pracovní podmínky a další sociálně relevantní hlediska spojená s veřejnou zakázkou,*

*q) environmentálně odpovědným zadáváním postup podle tohoto zákona, při kterém má zadavatel povinnost zohlednit například dopad na životní prostředí, trvale udržitelný rozvoj, životní cyklus dodávky, služby nebo stavební práce a další environmentálně relevantní hlediska spojená s veřejnou zakázkou,*

*r) inovaci implementace nového nebo značně zlepšeného produktu, služby nebo postupu související s předmětem veřejné zakázky.*

Zadavatel, pokud uplatňuje odpovědný přístup k veřejným nákupům, hledá při svých nákupech nejlepší hodnotu za peníze a odpovědně nakládá se svěřenými prostředky jak z hlediska principu 3E, tak i s ohledem na sociální, environmentální a ekonomické dopady. Zejména tak dbá na sociální a lidskoprávní aspekty tak, aby v rámci svých veřejných zakázek přispívalo k sociálnímu začleňování znevýhodněných osob, dbá na zajištění důstojných pracovních podmínek a dodržování lidských práv, podporuje férové nastavení vztahů v dodavatelském řetězci a preferuje ekologicky šetrná řešení.

Odpovědné veřejné zadávání je koncept založený na přístupu "value for money" - tj. získat skutečnou hodnotu za peníze ve veřejném zadávání. Tento komplexní přístup k řízení veřejných zdrojů a investic, který je postaven na strategickém přístupu k alokaci veřejných zdrojů, komplexnímu stanovení priorit a jejich reflexi ve veřejném nakupování a zadávání, může přispět k trvale udržitelnému rozvoji, sociálnímu začleňování, zvyšování zaměstnanosti, snížení zátěže na životní prostředí a dalším společensky prospěšným cílům.

Přestože odpovědné veřejné zadávání stojí na základních principech, které tvoří nedílnou součást obecně formulované definice, je potřeba také zdůraznit, že odpovědné veřejné zadávání nepředstavuje jedinečnou nebo jednotnou konstantu, která by měla být pro všechny zadavatele stejná. Odpovědné veřejné zadávání bude pro každého zadavatele představovat důraz na odlišnou sadu cílů a priorit, a to v souladu s jeho interními politikami a strategiemi. Principy odpovědného veřejného zadávání tak jsou vyjádřením určitých hodnot, které jako celek reflektují hodnotové směřování zadavatele, které se standardně promítá do procesu zadávání veřejných zakázek. V odpovědném veřejném zadávání má místo princip odpovědnosti, je tedy kladen důraz na odpovědnost stránku plnění, kterou zadavatel zohledňuje při plnění svých vlastních úkolů nebo předem stanovených strategických cílů souvisejících s udržitelností. Ta, aby se nestala prázdnou proklamací, musí být aplikovatelná při všech činnostech, tedy i nákupu zboží, služeb a stavebních prací. Pro

---

<sup>3</sup> Sustainable Procurement Task Force UK (2006), obdobně Marrakesh Task Force on Sustainable Public Procurement, UNEP

dosažení požadované efektivity má na odpovědné veřejné zadávání vliv množství zadavatelů, kteří se k systému přihlásí a objem jimi zadaných veřejných zakázek.

Nelze také opomenout, že v současné situaci socioekonomické krize, způsobené pandemií COVID-19, nabývá strategický přístup k veřejným nákupům ještě významnějšího rozměru a je důležité, aby stát a samospráva svými nákupy pomáhaly v rekonvalescenci naší ekonomice, k jejímuž zpomalení došlo vlivem pandemie COVID-19 a aby tak pomohla řešit zvyšující se nezaměstnanost (zejména znevýhodněných osob na trhu práce), situaci malých a středních firem, zajistila férové vztahy v dodavatelském řetězci, důstojné pracovní podmínky (zejm. v méně kvalifikovaných profesích) a v neposlední řadě zbytečně nerezignovala na podporu ekologicky šetrných a cirkulárních řešení.

## Současná právní úprava a opora odpovědného veřejného zadávání v ČR a novela ZZVZ

Odpovědné veřejné zadávání zakázek je v Evropské unii relativně běžným trendem, který posiluje evropská legislativa – zejména **směrnice Evropského parlamentu a Rady č. 2014/24/EU, o zadávání veřejných zakázek** a o zrušení směrnice č. 2004/18/ES (dále též jen „Směrnice č. 2014/24/EU“). Obecně lze říci, že evropská právní úprava klade důraz na strategický přístup k veřejným nákupům, tedy že se nejedná jen o aspekt procesu veřejných nákupů, ale jde o koncepční a strategický nástroj, jak naplňovat obecné společenské cíle veřejné správy nebo priority organizace. Pak významným článkem Směrnice č. 2014/24/EU je ustanovení, kterým členské státy zavazují k tomu, aby byly při plnění veřejných zakázek dodržovány příslušné povinnosti v oblasti práva životního prostředí a sociálního a pracovního práva, jež mimo jiné vyplývají z mezinárodních úmluv.

K zadávání veřejných zakázek dle principů odpovědného veřejného zadávání nabádal **zákon č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek** (dále též jen „ZZVZ“), který vstoupil v účinnost 1. 10. 2016, a do kterého byla shora uvedená směrnice transponována. Nicméně zadávat společensky odpovědně umožňoval již zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách (dále též jen „ZVZ“).

Podrobný rozbor právní úpravy odpovědného veřejného zadávání včetně rozhodovací praxe soudního dvora EU, soudů ČR a judikatury Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže ve vazbě na uplatňování OVZ v praxi, je uveden v metodické publikaci ODPOVĚDNÉ VEŘEJNÉ ZADÁVÁNÍ<sup>4</sup>.

**Usnesení vlády ze dne 24. července 2017 č. 531 o Pravidlech uplatňování odpovědného přístupu při zadávání veřejných zakázek a nákupech státní správy a samosprávy** (dále také jen „Usnesení“), které nahradilo usnesení vlády České republiky č. 465 z roku 2010, k Pravidlům uplatňování environmentálních požadavků a rozšířilo tak pojetí odpovědného veřejného zadávání a propojilo ekonomické, sociální i environmentální aspekty, bylo schváleno s ohledem na vývoj v oblasti zadávání veřejných zakázek a poptávku státní správy i samosprávy po metodické podpoře v oblasti sociálně a environmentálně odpovědného veřejného zadávání. Ve vztahu k zaměstnávání osob odsouzených a se záznamem v Rejstříku trestů bylo přijato již v lednu 2017 speciální usnesení vlády ČR ze dne 25. ledna 2017 č. 75<sup>5</sup> k využívání institutu společensky odpovědného zadávání veřejných zakázek ve vztahu k zaměstnávání odsouzených a osob se záznamem v Rejstříku trestů.

---

<sup>4</sup> Metodika byla zpracována ve spolupráci s Ministerstvem pro místní rozvoj, coby gestorem zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, naleznete ji zde: [http://sozv.cz/wp-content/uploads/2019/09/sozv\\_metodika\\_2doplne-vydani\\_web.pdf](http://sozv.cz/wp-content/uploads/2019/09/sozv_metodika_2doplne-vydani_web.pdf)

<sup>5</sup> Usnesení č. 75/2017 naleznete zde: <http://sozv.cz/wp-content/uploads/2017/08/usneseni-vcr-75-2017.pdf>

**Pokyny ISO 20400** pro udržitelné nakupování, jako velmi praktický návod, který připravili zástupci a experti z více než čtyřiceti zemí, provází zadavatele, ale i soukromé firmy strategickým přístupem v procesu nakupování, tedy od tvorby strategie až po konkrétní kroky, jak udržitelné nakupování integrovat do stávajících procesů řízení. Nelze se podle něj certifikovat, ale nabízí návod a jednotlivé kroky, jak implementovat odpovědný přístup do procesů nakupování. V ČR je plně v souladu jak se zákonnými předpisy, tak s Usnesením.

Na podzim roku 2019 na jednání Meziresortní pracovní skupiny pro uplatňování odpovědného přístupu při zadávání veřejných zakázek a nákupech státní správy a samosprávy, která byla zřízena MPSV ve spolupráci s MŽP na základě Usnesení, byla otevřena otázka pevnějšího ukotvení OVZ v České republice a možnostech jeho rozšíření či upevnění. Obecně z diskuse vyplynula podpora status quo v otázce zákonného ukotvení OVZ v České republice. Nicméně existují oblasti, a to zejména dodržování základních principů (např. lidská práva, spravedlivý obchod, férové dodavatelské vztahy), kde lze hledat konsensus nad obecnou platností a jeví se legitimní, aby byly při realizaci plnění za veřejné prostředky tyto principy dodržovány plošně bez rozdílu. Došlo ke shodě, že zůstává důležité rozvíjet zejména následující aktivity a nástroje pro implementaci a uplatňování OVZ:

- zahrnutí OVZ v rámci jednotlivých operačních programů,
- sběr, zpracování a sdílení příkladů dobré praxe,
- vzdělávání a osvěta (pozitivní motivace),
- rozšíření spolupráce s Asociací krajů a Svazem měst a obcí s cílem rozšíření konceptu na úrovni samospráv.

1. prosince 2020 Poslanecká sněmovna schválila v rámci zákona, kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o odpadech a o výrobcích s ukončenou životností, dílčí novelu zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek („ZZVZ“), která přinesla zásadní legislativní změnu pro odpovědné veřejné zadávání v České republice. Na návrh Hospodářského výboru PSP ČR byl schválen návrh novely ZZVZ, který začlenil principy sociálně odpovědného zadávání, zeleného zadávání a inovací mezi základní zásady ZZVZ do § 6 odst. 4, který stanovuje:

*„Zadavatel je při postupu podle tohoto zákona, a to při vytváření zadávacích podmínek, hodnocení nabídek a výběru dodavatele, povinen za předpokladu, že to bude vzhledem k povaze a smyslu zakázky možné, dodržovat zásady sociálně odpovědného zadávání, environmentálně odpovědného zadávání a inovací ve smyslu tohoto zákona. Svůj postup je zadavatel povinen řádně odůvodnit.“*

Ustanovení §28 písm. p) až r) pak nově definuje pro účely tohoto zákona „sociálně odpovědné zadávání“ a „environmentálně odpovědné zadávání“ a „inovace“ (citace viz výše).

Zprvu bez pozornosti schválený pozměňovací návrh vzbudil v okamžiku schválení na úrovni PSP ČR výrazný zájem na straně zadavatelů, administrátorů VZ a dalších sdružení. Senát PČR původně navrhl tuto dílčí novelu vypustit s odůvodněním, že navrhovaná změna zákona o zadávání veřejných zakázek nemá souvislost, ať se zákonem o obalech nebo se zákonem o výrobcích s ukončenou životností, a přitom zásadním způsobem zasahuje do základních zásad tohoto zákona. Ministerstvo pro místní rozvoj jako garant zákona o zadávání veřejných zakázek současně podpořilo vypuštění této části. Současně Senát PČR apeloval na to, že tato významná změna nebyla předem šířeji diskutována. Navrhovaná účinnost, která byla stanovena na 1. 1. 2021,

tak neposkytla dostatečnou legisvakanní dobu na přípravu na takto zásadní změnu a poskytnutí jednoznačně potřebné plošné metodické podpory napříč veřejnými zadavateli.

Na jedné straně lze vnímat řadu rizik. Zadavatelé, kteří dosud neimplementovali odpovědný přístup k veřejným nákupům do interních předpisů a do praxe, mohou mít sklon k obcházení této „povinnosti“ nebo naplňování bez strategického přístupu, a tedy bez efektivního dopadu. Současně přirozeně panují oprávněné obavy z nepředvídatelnosti a nejednotnosti kontrolních orgánů či z toho, zda nebude zpochybňována míra a způsob, jakým zadavatelé zásady uvedené v § 6/4 v zadávacím řízení zohlednili. Na druhé straně lze vnímat pozitivní vývoj z hlediska pochopitelného nárůstu zájmu o zdroje, metodické materiály a vzdělávacích možností v oblasti OVZ, kterých je již k dispozici v České republice celá škála. Vedle metodické podpory ze strany MPSV a MŽP přirozeně tuto poptávku začínají naplňovat také soukromé vzdělávací instituce. Tento obrat lze považovat za důležitý krok k rozvoji odpovědného veřejného zadávání. Pro úspěšný rozvoj OVZ je však zásadní shoda na srozumitelném výkladu a jednotný přístup kontrolních orgánů. Ministerstvo pro místní rozvoj k novele ZZVZ zveřejnilo na portálu o veřejných zakázkách své metodické stanovisko<sup>6</sup> a stanovisko Expertní skupiny MMR<sup>7</sup> k právním otázkám spojeným se zavedením nových zásad ZZVZ.

## Rozvoj odpovědného veřejného zadávání v ČR

Data a informace, které byly v průběhu sledovaného období postupně sbírány<sup>8</sup>, potvrdily, že došlo k významnému vývoji vnímání odpovědného veřejného zadávání ze strany zadavatelů, ale i odborné veřejnosti, a to od úzkého výkladu, ke strategičtějšímu přístupu, který spojuje skutečné priority a cíle konkrétního zadavatele s jím investovanými prostředky do veřejných zakázek.

### Rozvoj témat

Výrazný posun z hlediska povědomí a porozumění OVZ spočívá v tom, že zadavatelé OVZ vnímají v komplexnosti jednotlivých témat/příležitostí<sup>9</sup>, tedy nejen v úzkém slova smyslu např. při uplatnění ekologicky šetrných řešení či podpory zaměstnanosti. Tento vývoj přirozeně ovlivňuje oblasti, v jakých zadavatelé OVZ uplatňují, a to nejen z hlediska společenských témat, ale i z hlediska předmětů plnění veřejných zakázek. Jako nejrozšířenější se stále shodně ukazuje téma (a i praktické využívání) ekologicky šetrných řešení a využívání zelených technologií. Zadavatelé však čím dál více kladou důraz na téma podpory přístupu malých a středních podniků k veřejným zakázkám, téma férových dodavatelských vztahů, ale také důstojných pracovních podmínek. Jedním z nových „zelených“ témat, o který zadavatelé projevují zájem, je

---

<sup>6</sup><https://portal-vz.cz/metodiky-stanoviska/metodiky-k-zakonu-c-134-2016-sb-o-zadavani-verejnych-zakazek/metodicka-stanoviska/>

<sup>7</sup> [Stanovisko-k-právním-otázkám-spojeným-se-zavedením-nových-zasad-zadávání-veřejných-zakázek.pdf \(portal-vz.cz\)](#)

<sup>8</sup> Sběr dat probíhal zejména v rámci evaluačních aktivit projektu MPSV „Podpora implementace a rozvoje sociálně odpovědného veřejného zadávání“. Podrobné analýzy dat jsou součástí Závěrečné evaluační zprávy, která je k dispozici zde: [http://sovz.cz/wp-content/uploads/2016/07/zaverecna\\_evaluacni\\_zprava\\_projektu\\_sovz.pdf](http://sovz.cz/wp-content/uploads/2016/07/zaverecna_evaluacni_zprava_projektu_sovz.pdf)

<sup>9</sup> Zpracovaná témata/příležitosti OVZ jsou zveřejněna na webu [www.sovz.cz](http://www.sovz.cz), konkrétně na stránce <http://sovz.cz/temata-ovz/>. Témata jsou současně logicky provázána s vhodnými předměty plnění a souvisejícími zpracovanými příklady z praxe.

cirkulární ekonomika s využitím ve veřejných zakázkách, čímž se současně potvrzuje zájem o zelená, chtěli udržitelná řešení. S rozšířením porozumění OVZ a rozvojem témat zadavatelé také hledají stále pokročilejší řešení. Pokročilejší zadavatelé pak na veřejné nákupy začínají nahlížet systémovým a strategickým způsobem. Priority a cíle organizace tak propojují s investovanými prostředky do veřejných zakázek. OVZ se tak pro řadu zadavatelů v České republice stává přirozenou součástí řízení procesu veřejných zakázek, nejen ojedinělým uplatňováním prvků nebo zbytnou nadstavbu veřejných nákupů. Tento přístup však otevírá v ČR ještě ne moc osahané téma měření a vyhodnocování dopadů uplatňování odpovědného přístupu k veřejným nákupům.

Jsou-li veřejné nákupy řešeny strategicky, může se jednat o významný nástroj státu a samosprávy, jak podpořit zaměstnanost, situaci podniků, jakož i cíle v oblasti udržitelnosti. Před pandemií COVID-19, v době zásadního ekonomického růstu, tuto příležitost ve veřejných zakázkách řada zadavatelů podceňovala. V současné situaci je však třeba efektivně využívat všechny nástroje, kterými stát a samospráva disponuje, aby pomohla řešit zvyšující se nezaměstnanost (zejména znevýhodněných osob na trhu práce), situaci malých a středních firem, zajistila férové vztahy v dodavatelském řetězci, důstojné pracovní podmínky (zejména v méně kvalifikovaných profesích) a v neposlední řadě zbytečně nerezignovala na podporu ekologicky šetrných a cirkulárních řešení. Veřejné organizace tak čím dál více hledají příležitosti, jak tyto specifické socioekonomické a společensky prospěšné cíle naplňovat i prostřednictvím financí, které jsou k dispozici ve veřejných zakázkách. Zejména pak organizace místní samosprávy se při vynakládání veřejných prostředků začínají zamýšlet nad dopady a souvislostmi dané zakázky z hlediska místní ekonomiky, zaměstnanosti a/nebo pracovních podmínek osob podílejících se na výrobě či realizaci určité služby nebo dopadu na komunitu v místě plnění dané zakázky, ale samozřejmě také na zdraví a životní prostředí.

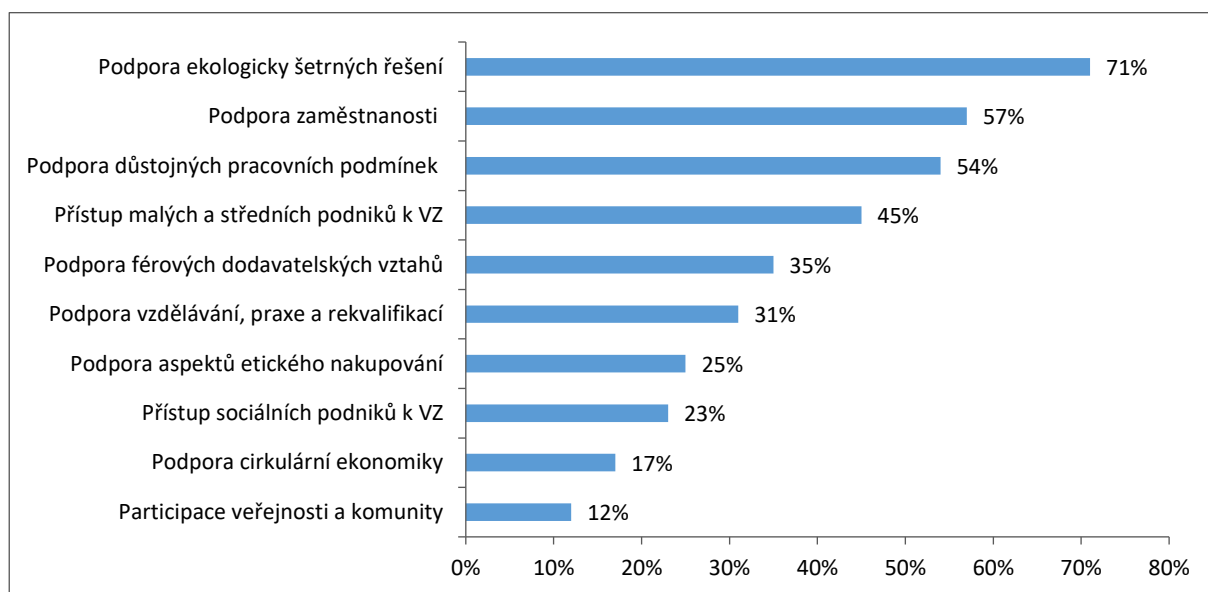
V Grafu 1 pak můžeme následně vidět, v jakých oblastech zadavatelé OVZ uplatňují nejčastěji. Téměř tři čtvrtiny respondentů<sup>10</sup> měli již zkušenosti se zakázkami, ve kterých byla podporována ekologicky šetrná řešení a využívání zelených technologií. Zohlednění dopadů dané dodávky, služby či stavební práce na životní prostředí je tak jedním z neoddiskutovatelných a pro většinu zadavatelů jednoduše pochopitelných pilířů odpovědného veřejného zadávání. Vedle podpory zaměstnanosti osob znevýhodněných na trhu práce (57 %) pak dominuje důraz na dodržování důstojných pracovních podmínek a bezpečnosti práce (54 %). Necelá polovina respondentů (45 %) dále považuje za důležité podpořit přístup malých a středních podniků k veřejným zakázkám, ale zadavatelé také stále více berou ohled na to, aby v jejich zakázkách probíhaly férové dodavatelské vztahy (35 %). Graf vychází z dotazníkového šetření, které bylo realizováno v červnu 2020 v rámci evaluačních aktivit projektu „Podpora implementace a rozvoje sociálně odpovědného veřejného zadávání“.

---

<sup>10</sup> Zdroj: Závěrečná evaluační zpráva: [zaverecna\\_evaluacni\\_zprava\\_projektu\\_sovz.pdf](#)



**Graf 1 – Míra uplatňování jednotlivých témat OVZ v ČR**



## Metodická podpora, konzultace a školení určené veřejným zadavatelům zaměřené na oblast odpovědného veřejného zadávání a jeho uplatnění v praxi veřejné správy

Jedním z významných dokladů pozitivního vývoje tématu je skutečnost, a zadavatelé to potvrzují, že v České republice roste počet a škála zdrojů, metodických materiálů a vzdělávacích možností v oblasti OVZ, tedy že bariéra, která spočívala v roztržitosti a nekomplexnosti těchto zdrojů, byla významně zmírněna. Metodická podpora ve formě odborných publikací, textových podkladů a dokumentů, analyticky-výzkumných podkladů, vzorových formulací a příkladů z praxe, ale také rešerší zahraničních zkušeností a analýz má nesporně přímý vliv na porozumění konceptu OVZ, ale také na motivaci a zvyšující se zájem o využívání principů OVZ v praxi<sup>11</sup>. Současně však vnímáme, že tím, jak se rozšiřuje škála témat/příležitostí, které zadavatelé považují za relevantní k řešení právě i prostřednictvím veřejných zakázek a tím, jak někteří zadavatelé hledají pokročilejší a systémová řešení, zvyšuje se současně tlak na vyšší odbornost metodických materiálů, vzdělávacích možností a komplexnost zpracování odborných publikací v oblasti OVZ.

MPSV a MŽP průběžně poskytuje metodickou podporu zadavatelům ve formě vzdělávacích a jiných akcí na podporu získávání informací a výměny zkušeností. Ve Zprávě z roku 2018 jsme uváděli, že tento koncept byl prezentován na bezmála šedesáti akcích celkem s cca 2000 účastníky. Za období let 2019 – 2020 byla tato čísla znásobena tak, že OVZ bylo tématem na více než na 130 akcích celkem s cca 6 300 účastníky<sup>12</sup>. Z uvedených dat je zřejmé, že téma OVZ se stále více dostává do popředí zájmu českých zadavatelů a že zájem

<sup>11</sup> Seznam odborných publikací, metodických materiálů a příkladů dobré praxe, ale i odborných článků k tématu naleznete na <http://sovz.cz/> a [https://www.mzp.cz/cz/setrna\\_verejna\\_sprava](https://www.mzp.cz/cz/setrna_verejna_sprava) nebo také v Závěrečné evaluační zprávě, která je k dispozici zde: [http://sovz.cz/wp-content/uploads/2016/07/zaverecna\\_evaluacni\\_zprava\\_projektu\\_sovz.pdf](http://sovz.cz/wp-content/uploads/2016/07/zaverecna_evaluacni_zprava_projektu_sovz.pdf)

<sup>12</sup> Přehled vzdělávacích a jiných akcí naleznete zde: [zaverecna\\_evaluacni\\_zprava\\_projektu\\_sovz.pdf](http://sovz.cz/wp-content/uploads/2016/07/zaverecna_evaluacni_zprava_projektu_sovz.pdf)

o vzdělávací aktivity postupně roste. **Po novele ZZVZ byl samozřejmě zaznamenán dramatický nárůst těchto čísel.**

V reakci na tuto poptávku MPSV v září 2020 vytvořilo vzdělávací **Institut odpovědného veřejného zadávání**<sup>13</sup> s komplexní nabídkou témat a příležitostí odpovědného veřejného zadávání, ale také kompetencí, které jsou předpokladem profesionálního, odpovědného a chytrého nakupování.

Cílovou skupinou jsou primárně zadavatelé, respektive týmy, které mají na starosti nákupy. Jsou tím myšleny všechny role a procesy, které k profesionálnímu nákupu patří, nejen zakázkáři jako takoví. Ale současně vnímáme, jak je moc důležité, aby se povědomí o škále témat šířilo i mezi ostatními stakeholdery, kterými jsou právě dodavatelé, ale současně široká odborná veřejnost. Specifickou skupinu pak tvoří osoby či instituce, které ovlivňují celkové prostředí zadávání veřejných zakázek – konkrétně zástupci řídicích orgánů operačních programů a kontrolních orgánů.

Při tvorbě konceptu jednotlivých seminářů je kladen důraz na to, aby účastníci získali zejména praktické informace a postupy, tipy a příklady, které mohou ve své praxi hned využívat. Nejedná se pouze o teorii, ale do velké míry se bude vycházet z příkladů dobré praxe jak z Česka, tak ze zahraničí. Velká část seminářů je připravována ve spolupráci se zástupci významných českých zadavatelů, kteří tak sdílejí svou dobrou praxi, ale i bariéry na které naráželi či se kterými se stále potýkají.

Cílem je, aby zájemci měli přístup ke komplexnímu vzdělání v oblasti OVZ, které si mohou přizpůsobit podle svých potřeb, priorit či typu zadávaných zakázek organizace. Jednotlivé semináře se budou postupně opakovat a takto postavený Institut bude fungovat až do roku 2023, tedy do konce stávajícího projektu „Odpovědný přístup k veřejným nákupům – Strategické zadávání veřejných zakázek“, realizovaného Ministerstvem práce a sociálních věcí.

V reakci na aktuální opatření spojená s pandemií jsou semináře v roce 2020 v nabídce výhradně v online formách. Jinak je plánováno, že jakmile to bude možné, semináře budou nabízeny jak prezenčně, tak v online formách.

Pro účastníky, kteří s odpovědným veřejným zadáváním začínají, je v rámci Institutu OVZ vytvořen základní seminář, který když účastník Institutu OVZ absolvuje, lze o něm říci, že má základní povědomí o konceptu OVZ a jeho příležitostech. Jedná se o tzv. „odborné minimum OVZ“. Po absolvování tohoto semináře účastník získá osvědčení.

Současně nabídka seminářů odráží skutečnost, že je tu již celá plejáda takových zadavatelů, kteří využívají pokročilejší způsoby uplatnění aspektů odpovědného zadávání. Spolu s tím tak postupně vzniká potřeba prohlubovat znalosti v jednotlivých oblastech, více se specializovat dle předmětů plnění či příležitostí, které odpovědné zadávání přináší, a diskutovat o inovativních postupech v nákupech. Mezi semináři, které se budou hlouběji věnovat tématům, která jsou pro odpovědné veřejné zadávání relevantní a rádi bychom Vás na ně pozvali, patří například pokročilé nákupní metody (metody řízení nákupu v organizacích, oblasti řízení potřeb, celkových nákladů životního cyklu nebo řízení vztahů s dodavateli atd.). Pak se otevírá celá řada témat zaměřené dle příležitostí, předmětů plnění, typu zadavatele nebo třeba oblastí ekonomiky. Jak již bylo zmíněno výše, stále více se otevírá téma lokálních dopadů veřejných zakázek, samosprávy vyhledávají

---

<sup>13</sup> <http://institut.sovz.cz/>

systémy optimalizace svozu odpadů, velký dopad odpovědného přístupu k veřejným nákupům lze hledat v oblasti zdravotnictví nebo velcí zadavatelé otevírají problematiku etických kodexů a compliance procesů.

Jedním ze specifických seminářů, který byl v rámci Institutu OVZ připraven v reakci na současnou postupně prohlubující se socioekonomickou krizi. Pracovně mu říkáme krizový balíček, protože webinář, který poukazuje na to, že veřejné zakázky jsou významným nástrojem státu a samosprávy, jak na uvedenou situaci reagovat. A odpovídá na otázku, jaké jsou příležitosti, které lze jednoduše využívat, aby stát a samospráva svými nákupy pomáhal v rekonvalescenci naší ekonomice, k jejímuž zpomalení došlo vlivem pandemie COVID-19. Seminář doplňuje elektronická publikace, která jednotlivá témata rozebírá detailněji.

V reakci na novelu ZZVZ byl připraven komplexní metodický balíček, který je určen zejména těm, kteří se s OVZ potkávají až v souvislosti novelou a který obsahuje:

- Publikace [Odpovědné veřejné zadávání v kostce](#), příručka odpovědného veřejného zadávání k novele ZZVZ od 1. 1. 2021
- [Kontrolní list aspektů odpovědného veřejného zadávání](#) k vyplnění při přípravě a odůvodnění veřejné zakázky a tento stejný [kontrolní list \(checklist\) doplněný o komentář a vysvětlení k implementaci](#) odpovědného veřejného zadávání
- Tabulka s [předměty plnění a využitelnými textacemi do zadávací dokumentace](#); postupně budou přibývat další textace
- Záznam semináře [Novela ZZVZ – Odpovědné veřejné zadávání v kostce](#)

Současně byl připraven komplexní dvoudenní seminář [Průvodce odpovědným veřejným zadáváním po novele ZZVZ – Institut odpovědného veřejného zadávání \(sovz.cz\)](#). Tento seminář nabídne komplexní přehled témat a příležitostí odpovědného veřejného zadávání a provede účastníky jednotlivými příležitostmi/tématy a společenskými výzvami, které lze ve veřejných zakázkách zohlednit. Seminář také osvětlí, co novela ZZVZ znamená pro veřejné zadavatele v praxi a jak uplatňovat nové zásady a naplnit tak požadavky zákona.

Dále MŽP zpracovalo „revizi“ sedmi Metodik Evropské komise.

- Návrh, konstrukce a údržba silnic
- Pouliční osvětlení a dopravní signalizaci
- Silniční doprava
- Infrastruktura odpadních vod
- Elektrické a elektronické vybavení pro zdravotnický sektor
- Úklidové služby ve vnitřních prostorech
- Údržba veřejného prostranství

V rámci revize byl počet navržených požadavků redukován tak, aby byly pokryty opravdu největší dopady nakupovaných komodit a tím snížena administrativní zátěž, vybrané požadavky pak byly aktualizována v souladu s technickým a legislativním vývojem.

**Edukace je jedním z klíčových článků rozvoje nejen této oblasti. Novela ZZVZ zajistila obrovský zájem o vzdělávání a s postupnou implementací tohoto přístupu v organizacích, rozvojem témat OVZ a čím dál pokročilejších způsobů uplatnění jednotlivých příležitostí odpovědného veřejného zadávání, se dá očekávat, že bude stoupat zájem o pokročilé vzdělávání v oblasti OVZ, a to vzdělávání nejen pracovníků právních a zakázkových útvarů, ale i útvarů plánování (např. investičních) a dalších zaměstnanců z resortů,**

samospráv, kolegů z řídicích orgánů, obecně kontrolních orgánů. Očekávat lze pak také zvyšující se nároky organizací na rozvoj jeho personálních kapacit. Úroveň vzdělání klíčových pracovníků v oblasti OVZ je rozhodující pro rozvoj odpovědného přístupu k veřejným nákupům obecně.

## Platforma odpovědného veřejného zadávání

Rozvoj odpovědného veřejného zadávání v České republice také dokládá vznik Platformy odpovědného veřejného zadávání<sup>14</sup>. V rámci metodické podpory zadavatelům probíhala velmi přínosná bilaterální spolupráce mezi zadavateli a MPSV (v některých případech postavená na principu memorand o spolupráci), za velmi přínosné pak bylo vždy považováno formální i neformální setkávání podobně smýšlejících zadavatelů, kteří se k OVZ hlásí. Tím postupně vznikl i počátek neformálního uskupení zadavatelů v současné době sdružených v Platformě. Sdílení dobré praxe mezi zadavateli se ověřilo jako účinný nástroj pro šíření konceptu OVZ. Vznikla tak platforma pokročilejších zadavatelů, kteří se k OVZ hlásí<sup>15</sup>, kteří se pravidelně scházejí, sdílejí svůj přístup k implementaci, příklady svých zakázek, inspirují se a rozvíjí navzájem, ale současně komunikují a šíří téma navenek.

Platforma odpovědného veřejného zadávání je tedy volné a neformální sdružení subjektů, které se hlásí ke strategickému přístupu ve veřejném nakupování a ve své praxi implementují odpovědné veřejné zadávání. Členy Platformy jsou subjekty, které se hlásí ke strategickému přístupu ve veřejném nakupování a ve své praxi implementují odpovědné veřejné zadávání. Členy Platformy jsou zejména zadavatelé veřejných zakázek, v budoucnu je předpoklad, že se členy stanou i další subjekty působící v této oblasti. **I díky novele ZZVZ lze zaznamenat rozrůstající se členská základna Platformy, což bude mít pozitivní vliv na sdílení dobré praxe, ale přístup k některým bariérám či nevyjasněným otázkám, které bude postupná implementace novely ZZVZ do praxe přinášet.**

## Iniciativa Nakupujme odpovědně

Ministerstvo životního prostředí v rámci Evropského týdne udržitelného rozvoje spustilo iniciativu #nakupujmeodpovědně. Cílem této iniciativy je motivace firem, veřejné správy i jednotlivců, aby nakupovali s rozmyslem a zaměřili se na produkty či služby šetrné k životnímu prostředí a odpovědné ke společnosti. Současně iniciativa navazuje na podporu implementace SDG 12 – udržitelná spotřeba a výroba, které je klíčové pro naplnění dalších cílů udržitelného rozvoje.

Na webu ČR 2030<sup>16</sup> najdou všichni zájemci prolinky na metodiky (vč. sozv.cz), které vysvětlí, jakým způsobem mohou firmy nebo úřady zadávat veřejné zakázky a vytvářet strategie odpovědných nákupů. Firmy a úřady, které přijmou dobrovolný závazek, mohou využívat logo #nakupujmeodpovědně a díky tomu ukázat svým klientům, že jsou společensky odpovědní a dávají přednost produktům a službám šetrným k životnímu prostředí. Dobrovolný závazek by měl obsahovat konkrétní, měřitelnou aktivitu.

---

<sup>14</sup> <http://sozv.cz/novinky/vznika-platforma-odpovedneho-verejneho-zadavani/>

<sup>15</sup> <http://sozv.cz/odpovedne-verejne-zadavani-v-cr/>

<sup>16</sup> <https://www.cr2030.cz/zavazky/odpovedne-nakupovani/>

První závazek, který při spuštění iniciativy přijalo MŽP, naleznete na <https://www.cr2030.cz/zavazky/zavazek/zavazek-ministerstva-zivotniho-prostredi-v-oblasti-odpovedneho-nakupu-a-provozu/>.

## Implementace odpovědného přístupu k veřejným nákupům v organizacích

Jak je z této Zprávy patrné, stále více zadavatelů v České republice více či méně pravidelně začalo zařazovat do veřejných zakázek aspekty odpovědného veřejného zadávání a svými příklady dobré praxe tak mohou být inspirací pro ostatní. Prvními veřejnými zakázkami s aspekty odpovědného veřejného zadávání jsou často veřejné zakázky malého rozsahu a ve většině případů se jedná o jednodušší aspekty, zahrnuté do zadávací dokumentace ve formě zvláštní podmínky plnění. Často se jednalo o ne příliš komplikované požadavky směřující k eliminaci negativních dopadů na životní prostředí, požadavky na nákup fair trade kávy v rámci občerstvení, zaměstnání určitého počtu dlouhodobě nezaměstnaných apod.

Ne všichni tuzemští zadavatelé, kteří již zadali jednu či několik veřejných zakázek s aspekty OVZ, však nejprve odpovědné veřejné zadávání strategicky promyšlejí a systematicky zavádějí ve své organizaci. Nelze totiž říct, že organizace, která jednou (nebo několikrát) nakoupila za využití některého jednoduchého kritéria, zavedla postupy odpovědného veřejného zadávání do svých zakázkových postupů.

K implementaci odpovědného veřejného zadávání do standardních zakázkových procesů zadavatele je nezbytný systémový přístup založený na promyšlené strategii, tak aby se nejednalo o jednorázové či nahodilé kroky. Strategický přístup k veřejnému zadávání totiž znamená přístup celkově promyšlený, pokud je to vhodné za využití komunikace s dodavateli před zadávacím řízením či participace se zainteresovanými stranami, a s monitorováním dopadů veřejných nákupů v průběhu plnění a jejich následným vyhodnocením. Jen tak může dojít ke zlepšování postupů ve veřejných zakázkách. Tento strategický přístup je také těsně navázán na dosažení společných evropských cílů, jako je trvale udržitelný rozvoj, adaptace na klimatickou změnu či inkluzivní a spravedlivý růst.

Novela ZZVZ zavedením povinnosti sociálně a environmentálně odpovědného veřejného zadávání a inovací samozřejmě do budoucna významně ovlivnila proces implementace OVZ v rámci organizací.

Výsledkem implementace odpovědného veřejného zadávání však vždy bude stav, kdy zadavatel respektuje hodnoty vyjádřené v principech odpovědného veřejného zadávání a standardně ve veřejných zakázkách klade důraz na příležitosti OVZ, které si strategicky určil na základě svých potřeb a priorit, v souladu se svými politikami a s důrazem na jejich dopad.

**Zadavatelů v České republice, kteří takto strategický přístup k veřejným nákupům systémově implementovali do standardních zakázkových procesů, sice přibývá<sup>17</sup>, ale stále se jedná spíše o příklady organizací, ve kterých se tento přístup podařilo prosadit díky osobně motivovaným jedincům, ať už se jednalo o týmy zakázkových útvarů nebo vedení organizace. Zadavatelé stále narážejí na celou řadu přetrvávajících bariér, které rozšíření odpovědného přístupu k veřejným nákupům do běžné praxe stále brání (viz následující část Zprávy). Lze očekávat, že po novele ZZVZ budou zadavatelé implementovat principy OVZ do svých interních předpisů ve větším počtu. V tomto ohledu bude však důležité, jaký se ustálí**

---

<sup>17</sup> <http://sovz.cz/odpovedne-verejne-zadavani-v-cr/>

**výklad a judikatura k uplatňování jednotlivých příležitostí OVZ vedle sebe právě s ohledem na typ zadavatele a jeho priority, tedy prioritizaci zadavatelem vybraných témat v kontextu např. základního účelu té které organizace či např. místně rozlišných socioekonomických východisek.**

## Přetrvávající bariéry rozvoje odpovědného veřejného zadávání

Na prvním místě je potřeba jasně říci, že odpovědnému/strategickému přístupu k zadávání veřejných zakázek právní úprava<sup>18</sup> nikterak nebránila ani před novelou ZZVZ, naopak poskytovala v tomto směru dostatek nástrojů. Nelze přitom opomenout ani to, že je dnes již k dispozici i poměrně rozsáhlá metodická podpora, resp. znalostní báze a obecně přístupné vzdělávací možnosti.

Současně se dá tvrdit, že takovému přístupu nebrání ani rozhodovací praxe Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže (dále jen „ÚOHS“). Rozhodovací praxe ÚOHS ve vztahu k OVZ není nijak rozsáhlá, ale to proto, že ÚOHS zatím neměl příležitost se sociálním či environmentálním požadavkům v rámci veřejných zakázek nějakým systematičtějším způsobem zabývat v rámci své rozhodovací činnosti, a to jednoduše z toho důvodu, že v zásadě nejsou v řízení před ÚOHS zpochybňovány.

Pro podporu implementace odpovědného přístupu k veřejným nákupům je pak nesporně velmi důležitý jednotný přístup všech stakeholderů, kteří ovlivňují kulturu veřejných zakázek v České republice a kontrolních orgánů. Někteří zadavatelé po novele vyslovují obavu, jakým způsobem budou kontrolní orgány přistupovat k uplatňování zásad odpovědného veřejného zadávání a zda nebudou sankcionovat zadavatele za jejich dostatečné neuplatňování. V této věci všichni nedočkavě očekávají metodický dokument, který by obsahoval jednotný výklad a regulaci kontroly.

Ukazuje se, že bariéry uplatňování OVZ, které zadavatelé nejčastěji uváděli, přímo souvisí s „kulturou veřejných nákupů“ obecně v ČR. Stále se objevuje důraz na procesní správnost zadání veřejných zakázek a s tím související preference uplatnění jednoduchého, nerizikového řešení, tedy s uplatněním ceny jako jediného kritéria. Přestože se stále rozšiřuje snaha mnoha zadavatelů nehodnotit „na cenu, ale na kvalitu“, rozmýšlet příležitosti strategického zadávání, zohledňovat náklady životního cyklu, řešit férové vztahy v dodavatelských řetězcích, rozvíjet cirkulární zadávání, bohužel i zakázkové útvary těchto motivovaných zadavatelů často ruku v ruce s poddimenzovaností nákupních útvarů a administrativní náročností zadávání zakázek často pracují s orientací na procesně-administrativní správnost svého postupu, snahou vyhnout se rizikům, se zákazem sebemenšího pochybení. Tyto obavy pak nejčastěji zadavatelé pociťovali u zakázek v rámci projektů, financovaných z evropských zdrojů. Zadavatelé naráželi na nejednotný postup jednotlivých kontrolních orgánů a často již při kontrole „ex ante“ je upřednostňován jednoduchý postup s uplatněním jediného kritéria, a to ceny. Tento přístup pak zadavatele odrazoval od uplatňování jakéhokoli „nového“ postupu, ať už se jedná o vícekritériální hodnocení s cílem zajistit vyšší kvalitu plnění nebo uplatnění sociálních, environmentálních či celospolečenských požadavků. Paradoxně přestože Evropské unie klade důraz na strategický/odpovědný přístup k veřejným nákupům, operační programy a metodické pokyny zadavatele nijak nenabádají a nemotivují, aby se v rámci těchto veřejných zakázek chovali odpovědně. MPSV proto v rámci meziresortního připomínkového řízení navrhla doplnění základních zásad postupu dle Metodického pokynu pro oblast zadávání veřejných zakázek pro programové období 2021 – 2027, a tedy že

---

<sup>18</sup> <http://sovz.cz/legislativa/>

pokud je to vzhledem ke smyslu zakázky možné, zadavatel zohledňuje principy odpovědného veřejného zadávání.

Zmíněný důraz na procesní a formální správnost pak přirozeně vytváří úzký pohled na „zakázkáře“ coby osobu dozorující primárně soulad se zákonem o zadávání veřejných zakázek. To postupně vedlo také k tomu, že nejžádanějšími a klíčovými osobami pro zakázkové útvary (zejména velkých zadavatelů) se staly osoby ideálně s právním vzděláním a zkušeností, případně ti, kteří se dlouhodobě a pečlivě orientují na znalost všech detailů procesních pravidel a judikatury. Jakkoli je role takto zaměřených profesionálů velmi důležitá, je nutné položit si otázku, zda tento přístup postupně neutlačil i jiné role, které k profesionálnímu nákupu patří. Při odpovědném/strategickém nákupu bychom měli primárně hovořit o týmu, který se nákupem zabývá. Bez efektivní koordinace jednotlivých relevantních útvarů a strategického řízení procesu nákupů nebude nakupování efektivní a strategické a uplatňování aspektů OVZ tak nebude mít kýžený dopad.

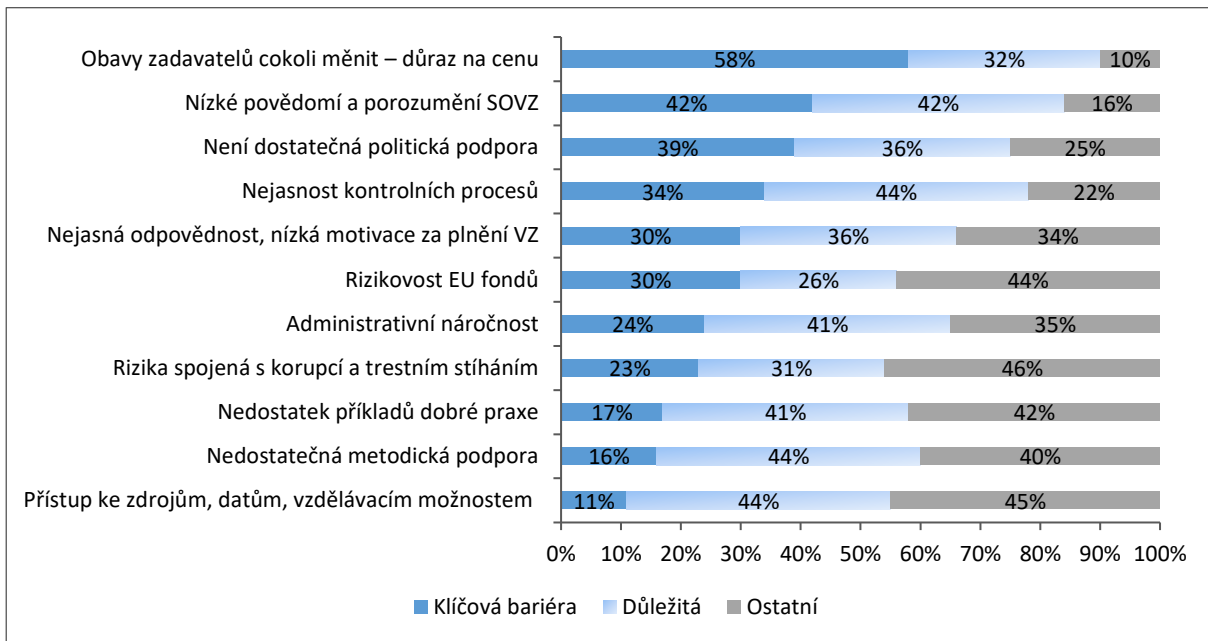
Dále se potvrdilo, že jedním z klíčů úspěšných a efektivních veřejných nákupů je správná komunikace. Potřeba vhodné komunikace pak nabývá na důležitosti právě v případech, kdy zadavatelé v rámci svého strategického přístupu k veřejným zakázkám využívají konceptu tzv. odpovědného veřejného zadávání a v rámci své snahy popsat zboží, služby nebo stavební práce, prosazují i své další priority například v oblasti sociální politiky, zaměstnanosti, rozvoje místní ekonomiky nebo životního prostředí. Zadavatelé při komunikaci (jednání) mohou zjistit reakci trhu a jeho možnosti. Dodavatelé mohou zadavatelům pomoci nalézt užitečné nastavení aspektů OVZ, kterými lze při plnění veřejné zakázky přispět společnosti či životnímu prostředí. Cílem je přitom najít efektivní nastavení (specifikace předmětu plnění a smluvních a obchodních podmínek) odpovídající požadavkům zadavatele i reálným možnostem dodavatelů. Ačkoli existuje celá řada legálních institutů a nástrojů, které lze pro transparentní komunikaci mezi zadavatelem a dodavatelem využít a mohou přinést řadu praktických pozitivních dopadů, zadavatelé mají stále obavy a nejsou zvyklí s trhem komunikovat. Zmírnění této bariéry je věcí vhodné edukace a sdílení příkladů dobré praxe.

Z Grafu 2 je patrný komplex a míra síly jednotlivých bariér, které se různým způsobem prolínají a působí ve vzájemných souvislostech<sup>19</sup>. Graf vychází z dotazníkového šetření, které bylo realizováno v červnu 2020 v rámci evaluačních aktivit projektu „Podpora implementace a rozvoje sociálně odpovědného veřejného zadávání“.

---

<sup>19</sup> Jedná se o data, která byla sbírána před novelou ZZVZ.

**Graf 2 – Míra přetrvávajících bariér uplatňování OVZ v ČR v praxi**





## DALŠÍ POSTUP/KROKY PRO ŠIRŠÍ UPLATŇOVÁNÍ PRAVIDEL ODPOVĚDNÉHO PŘÍSTUPU PŘI ZADÁVÁNÍ VEŘEJNÝCH ZAKÁZEK A NÁKUPECH STÁTNÍ SPRÁVY A SAMOSPRÁVY

Systém implementace odpovědného přístupu ve veřejných nákupech v České republice je postupný proces, který je podmíněn souborem celé řady aktivit metodické podpory, vzdělávání, ale také potřebou implementace pravidel OVZ do metodických pokynů pro zadavatele. Aktuálně se tento proces významně urychlil schválením novely ZZVZ, která snížila potřebu motivovat zadavatele, aby hledali odpovědná řešení ve veřejných nákupech, naopak nyní existuje obrovský tlak na zadavatele, aby se v krátkém čase zorientovali v jednotlivých příležitostech OVZ a naučili se je uplatňovat tak, aby to mělo reálný a pozitivní dopad na společnost, ekonomiku, podporu inovativních řešení a minimalizaci negativních dopadů na životní prostředí. Přestože se to může vzhledem k výše uvedenému jevit jako nadbytečné, je i nadále nutné zvažovat možnosti motivace zadavatelů, a to ve spojení s předem definovanými parametry, které zajistí, že související zakázky nebudou jen formálně naplňovat zákon o ZVZ, ale budou přispívat k významnějšímu posunu trhu v ČR, resp. tam kde je nutné změnu trhu podpořit cíleně a tím pomoci i dosažení strategických cílů vlády, např. vyšší podíl skutečné recyklace. Jednou z možností, jak dosáhnout uvedeného záměru je představení bonifikací v rámci dotačních programů. Finanční bonifikace budou představovat významnou pobídku pro zadavatele postupovat dle předem daných pravidel. Vyšší míra podpory současně sníží tlak na cenu a současně pokryje případné vícenáklady spojené se změnou výrobních procesů, tzn. že pobídka bude přenesena i na výrobce.

**Jak již bylo výše zmíněno, klíčovými budou v následujícím období:**

- **Dlouhodobě jednotný postup kontrolních orgánů;**
- **Pro změnu ZZVZ diskuse o vhodné úpravě současné textace ustanovení § 6 odst. 4, a to i s ohledem na diskuse probíhající na úrovni Evropské unie;**
- **Vzdělávání a výměna zkušeností.**