**Potenciál centralizovaných nákupů v kontextu příležitostí odpovědného/strategického přístupu k veřejným zakázkám**

-

Závěrečná zpráva

1. Úvod
   * + - 1. Cílem této zprávy je analyzovat současný stav centralizovaného zadávání v České republice s ohledem na jeho efektivitu a bariéry tuto efektivitu snižující. V tomto ohledu bude středobodem zájmu zadávání prováděné kraji a městy, popřípadě obecněji prováděné na nižších než ministerských úrovních. V rámci analýzy by měla zpráva nejprve identifikovat bariéry efektivity centrálních nákupů v České republice, analyzovat zahraniční dobrou praxi a následně nastínit řešení k odstranění identifikovaných bariér nebo alespoň podstatné snížení jejich negativních následků.
         2. Pokud hovoříme o centralizovaném zadávání, někdy také zkráceně označované jako centrální zadávání, jedná se o jeden ze způsobů zadávání veřejných zakázek, v jehož rámci centrální (pověřený) zadavatel poptává určité, společně definované plnění i pro ostatní (pověřující) zadavatele. Vedle společného zadávání se jedná o jeden z hlavních způsobů spolupráce zadavatelů při zadávání veřejných zakázek.
         3. V zákoně č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění pozdějších předpisů (dále jen **“**zákon o zadávání veřejných zakázek”) je centralizované zadávání popsáno v § 9, a to prostřednictvím definice centrálního zadavatele, popisem jeho odpovědnosti a stanovením požadavků na úpravu spolupráce mezi centrálním zadavatelem a pověřujícími zadavateli.
         4. Centralizované zadávání má v České republice (a s ohledem na legislativu Evropské unie i v jejím rámci) dlouhou historii. Centralizované zadávání legislativně poprvé umožnil dnes již neúčinný zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ale i přes účinnost uvedeného zákona se praxe centralizovaného zadávání nejvíce rozvinula až po roce 2010.

Na centrální zadávání veřejných zakázek však klade důraz současná (v době vypracování této závěrečné zprávy) vláda České republiky. Tato skutečnost vyplývá z jejího programového prohlášení, kde se na optimalizaci centralizace můžeme dívat skrze oblasti Digitalizace a Regionální a místní rozvoj. V rámci první oblasti jde u priority Digitální služby o posílení odborné a personální kapacity centrálních úřadů pro provedení digitální transformace procesů, kvalitnější zadávání veřejných zakázek a jejich následné projektové řízení. V oblasti Regionálního a místního rozvoje pod prioritou Veřejné zakázky se vláda zavázala zpracovat národní strategii veřejného zadávání v ČR a nastavit funkční model centrálních nákupů komodit tak, aby bylo zajištěno snížení administrativní náročnosti pro různé úrovně zadavatelů, a to zejména na bázi e-shopu či dalších efektivních forem veřejných nákupů. V rámci připravované národní strategie veřejného nakupování Ministerstvo pro místní rozvoj definovalo jednu z priorit Podporu menších zadavatelů a centralizace.

1. Manažerské shrnutí
   * + - 1. Aktivity a výstupní závěrečná zpráva projektu „Odpovědný přístup k veřejným zakázkám – Strategické zadávání veřejných zakázek“ Ministerstva práce a sociálních věcí v tématu centralizace směrují k hledání cest pomoci menším zadavatelům. Cílem byla analýza aktuální situace centralizovaného zadávání v České republice a vypracování závěrečné zprávy, která mapuje současnou situaci především na regionální úrovni. Zpráva dále poskytuje přehled zahraničních příkladů dobré praxe a náčrt možných řešení optimalizace, jejichž výčet ale není závazný a konečný. Do budoucna však může sloužit jako podklad pro optimalizaci centralizovaného nakupování.
         2. Podkladem pro zmapování aktuální situace byl Kulatý stůl, Hodnotící zpráva Společného nákupu za roky 2019 a 2020 Ministerstva financí a pro zpracování možných východisek seminář rakouského modelu agentury BBG, který organizovalo Ministerstvo pro místní rozvoj.
         3. Na Kulatém stole zástupci jednotlivých zadavatelů nadefinovali potřeby, které vnímají jako možná východiska pro zefektivnění centralizovaného zadávání veřejných zakázek. Především se jedná o potřebu strategického uchopení centralizovaných nákupů, profesionalizace, standardizace, digitalizace, osvěty a politické podpory. S ohledem na potenciál zapojení většího okruhu zadavatelů je nezbytné i nastavení financovaní a personálních kapacit.
         4. Zástupci rakouské agentury BBG na semináři navrhli doporučení k úspěšnému nastavení systému centralizovaného zadávání: potřeba silné politické vůle, jasné vize a strategie, nastavení péče o klienty – pověřující zadavatele a partnery – dodavatele, profesionalizace, spolupráce s experty na jednotlivé komodity, znalost trhu, digitalizace a standardizace. Dále je to také potřeba vhodného výběru komodit, komunikace dovnitř i navenek a neopomínat udržitelnost a zapojení malých a středních podniků.

Centralizované zadávání může přinést především malým zadavatelům finanční, personální a časovou úsporu. Čím menší (rozpočtově, počtem zaměstnanců nebo obyvatel v případě měst a obcí apod.) je zadavatel, tím menší má kapacity, možnosti a jistotu při zadávání veřejných zakázek.

1. Analýza současného stavu
   * + - 1. Cílem této kapitoly je před samotným doporučením ke změnám analyzovat současný stav nejen v České republice, ale také v zahraničí. Analýza současného stavu v České republice vychází mimo jiné ze zpráv Ministerstva financí o hodnocení centrálního nákupu státu a rezortních systémů centralizovaného zadávání za roky 2018 až 2020 a z akce, kulatého stolu, s názvem “Potenciál centrálních nákupů v kontextu příležitostí odpovědného/strategického přístupu k veřejným zakázkám” pořádané dne 13. 12. 2022 Ministerstvem práce a sociálních věcí České republiky (dále jen „Kulatý stůl“). Jako zahraniční příklad vhodný pro případnou inspiraci byl zvolen způsob centrálního nákupu v Rakousku. Jak ale vyplyne dále, možností zahraniční inspirace je více.
   1. Centralizované zadávání v České republice
      1. Centrální nákup státu – Závěry vyplývající ze zpráv o hodnocení centrálního nákupu státu a rezortních systémů centralizovaného zadávání za roky 2018-2020
         1. Obecně k centralizovanému zadávání státu
            1. [Společný nákup](https://www.mfcr.cz/cs/o-ministerstvu/hospodareni-resortu/verejne-zakazky/spolecny-nakup) státu probíhá na třech úrovních, a to povinný Resortní společný nákup a nepovinné, respektive dobrovolné Centrální nákupy státu a Meziresortní společný nákup.
            2. **Resortní společný nákup**, prováděný na úrovni ministerstev a jejich příspěvkových organizacích, se týká zejména elektrické energie, zemního plynu, mobilních telefonních služeb, kancelářských potřeb či osobních vozidel. Nakupovány jsou však také například osobní a přenosné počítače včetně příslušenství nebo kancelářský nábytek.
            3. **Centrálním nákupem státu** se rozumí společný nákup pro pověřující zadavatele z řad subjektů veřejné správy. Tento způsob nákupu je zajišťovaný Ministerstvem financí nebo Ministerstvem vnitra. Ministerstvo financí je centrálním zadavatelem pro osobní vozidla kategorie M1 v kategorii NIPEZ 34110000-1, a to včetně přidružených služeb. Ministerstvo vnitra je pak centrálním zadavatelem pro softwarové produkty v kategorii NIPEZ 07 a ICT komodity v kategorii NIPEZ 06.
            4. **Mezirezortní společný nákup** označuje ostatní společný nákup, kdy pověřující zadavatelé z řad subjektů veřejné správy mají zájem na centralizovaném zadávání realizované jiným, výše neuvedeným centrálním zadavatelem nebo sice výše uvedeným zadavatelem, ale v případě jiných komodit.
            5. Na Společné nákupy státu dohlíží Nadresortní koordinační skupina. Tato skupina zároveň zpracovává hodnotící zprávy, jejichž některé výstupy jsou uvedeny v tomto dokumentu, a to minimálně ve dvouletých intervalech.
            6. Postup v rámci těchto nákupů upravují [**Pravidla společného nákupu**](https://www.mfcr.cz/cs/o-ministerstvu/hospodareni-resortu/verejne-zakazky/spolecny-nakup/pravidla-a-organizace-spolecneho-nakupu) ze dne 17. 12. 2018. Jejich vypracování bylo vedeno zejména snahou o

snížení administrativní zátěže resortů formou zjednodušení pravidel a odstranění požadavků nepřinášejících přidanou hodnotu,

flexibilní nastavení pravidel, která budou moci reagovat na změny a vývoj veřejné správy,

ponechání a rozšíření do té doby skutečně funkčních prvků, které zajistí kontinuitu pozitivně vnímaných činností nebo činností, které přináší přidanou hodnotu.

* + - 1. Úspěchy a překážky centrálního nákupu státu
         1. Dle Hodnotící zprávy společného nákupu za roky 2019 a 2020 Ministerstva financí mezi hlavní úspěchy lze zařadit zejména **úspora finančních prostředků a snížení administrativní zátěže** v důsledku spolupráce organizací veřejné správy při nákupu vybraných komodit. Na druhé straně však je nadále problém s kompletní kvantifikací dosažených úspor. Dle závěrů Ministerstva financí u většiny komodit není v daném čase srovnání s plněním mimo centralizovaného nákupu. Ze zkušeností však dovozuje, že **výše úspory je u většiny komodit přibližně 20–30 % hodnoty plnění** u zadavatelů s menší poptávkou, kteří by mimo centralizovaný nákup objemovou slevu získali.
         2. Za přínos však ministerstvo považuje zajištění možnosti nákupu výpočetní techniky pro územní samosprávní celky v roce 2020. Zájem projevilo přibližně 100 obcí a měst a výsledkem byl společný nákup různorodých subjektů (ministerstva, jiné úřady, výchovné ústavy, hygienické stanice, města a obce), přičemž malé organizace tak získali plnění za nižší ceny než u samostatných nákupů.
         3. Tolik by bylo k hlavním kladům. Překážek však zprávy vypracované za výše uvedená období vyjmenovávají podstatně více. Kromě absence fungujícího informačního systému pro nadresortní centralizované zadávání nebo neochotu se zapojovat do společného nákupu byla hlavní překážkou nevhodně nastavená legislativa.
         4. Problémem je totiž skutečnost, že právní předpisy, jmenovitě zákon o zadávání veřejných zakázek, výslovně regulují postupy při společném, centrálním nákupu jen v omezeném rozsahu. A v tomto omezeném rozsahu často stanoví zadavatelům nejasné podmínky zadávání.
         5. Jde například o podmínku vyplývající z § 9 odst. 3 zákona o zadávání veřejných zakázek. Ta zakotvuje povinnost centrálního zadavatele identifikovat v zadávací dokumentaci okruh zadavatelů, pro které je centralizované zadávání provádění. Další taková podmínka pak vyplývá hned z následující odst. 4 stejného ustanovení. Podle té musí být mezi centrálním a pověřujícím zadavatele uzavřena písemná smlouvy o centralizovaném zadání, a to ještě před zadáním samotné veřejné zakázky.
         6. Kombinace dvou výše uvedených podmínek tak otevírá otázku, jakým způsobem lze dosáhnout to, aby **centrální zadavatel nejdříve vysoutěžil určité plnění a teprve následně ho poskytl jiným organizacím k přímému odběru**. Z pohledu dodavatele je totiž u komodit vhodných pro centrální nákup rozhodující především rozsah případné dodávky než zákonem o zadávání veřejných zakázek vyžadovaná identifikace subjektu, pro který má takový dodavatel plnit.
    1. Zkušenosti s centrálními nákupy sdílené na Kulatém stolu
       - 1. K účasti na Kulatém stolu byli kromě zástupců některých ústředních orgánů státní správy pozvání zejména zástupci územních samosprávných celků.
         2. Zmíněnými ústředními orgány státní správy bylo Ministerstvo práce a sociálních věcí, které akci pořádalo, Ministerstvo pro místní rozvoj jako gestor zákona o zadávání veřejných zakázek a Ministerstvo financí, které má nejrozsáhlejší zkušenosti s centrálními nákupy.
         3. Za územně samosprávné celky se Kulatého stolu účastnili zejména zástupci [Centrálního nákupu Plzeňského kraje](https://www.cnpk.cz/), Krajského úřadu [Jihomoravského kraje](https://krajbezkorupce.kr-jihomoravsky.cz/Folders/757-1-Verejne+zakazky.aspx), [kraje Vysočina](https://www.kr-vysocina.cz/) a [Moravskoslezského kraje](https://www.msk.cz/), [Svazu měst a obcí České republiky](https://www.smocr.cz/), Statutárních měst [Chomutov](https://www.chomutov.cz/) a [Děčín](https://www.mmdecin.cz/) nebo města [Příbram](https://pribram.eu/).
         4. Na akci však byli přítomni i zástupci kontrolního orgánu, konkrétně [Nejvyššího kontrolního úřadu](https://www.nku.cz/), a [Asociace pro veřejné zakázky](https://www.asociacevz.cz/), sdružení spojující organizace (nejen zadavatele) působící v oblasti veřejných zakázek.
         5. Šíře účastníků (od gestora zákona o zadávání veřejných zakázek, přes zadavatele účastnící se centralizovaného zadávání v různých úrovních až po kontrolní orgán a další organizace) zajistila velmi zajímavou diskusi o centrálních nákupech v České republice.
         6. Před samotným sdílením zkušeností jednotlivých účastníků představili zástupci Ministerstva práce a sociálních věcí vhodnou zahraniční praxi, konkrétně z Rakouska, Švédska a Velké Británie. Rakouský systém agentury BBG zajišťuje mandatorně centrální nákupy pro federální ministerstva a dobrovolně pro municipality, univerzity, nemocnice atd., švédský systém, založený na principu místní asociace samospráv, funguje na dobrovolné bázi a nabízí švédským municipalitám a regionům možnost využívání jejich rámcových dohod a dynamických nákupních systémů. Britská praxe se zakládá na nákupních konsorciích jejich univerzit, která zajišťují nákupy vybraných komodit nejen pro vzdělávací instituce, ale také pro zařízení spíše kulturní povahy (jako jsou muzea).
       1. Obecné výstupy
          1. Jedním z hlavních závěrů Kulatého stolu byla skutečnost, že **centralizované zadávání v České republice se potýká s řadou bariér**, které mají negativní vliv na jeho efektivitu a ochotu zadavatelů se jej účastnit, respektive spolupracovat při zadávání centralizovaných veřejných zakázek.
          2. Za hlavní bariéru lze označit zdlouhavost a administrativní náročnost celého procesu. Dle zúčastněných zadavatelů součástí tohoto problému je povinnost vyplývající z § 9 odst. 4 zákona o zadávání veřejných zakázek, kdy centrální zadavatel musí uzavřít s každým pověřujícím zadavatelem písemnou smlouvu. Ta je v praxi obvykle uzavírána samostatně pro každou veřejnou zakázku a každého zadavatele, byť lze v české praxi již dohledat případy obecnějších smluv uzavíraných na (ne)určité časové období a bez konkrétní vazby na jednu veřejnou zakázku.
          3. Ke zdlouhavosti však přispívá i způsob sjednávání společného plnění konkrétní veřejné zakázky. Každý zadavatel může mít v dílčích otázkách konkrétního plnění odlišné potřeby. Při přípravě zadávacích podmínek centralizované zadávané veřejné zakázky je proto potřeba hledat kompromis, který bude schůdný pro všechny strany. Což může být vnímáno jako další nevýhoda centralizovaného zadávání, protože zadavatelé nemusí získat plnění stoprocentně odpovídající jejich představám. To však neznamená, že by takové plnění nedokázalo splnit jejich potřeby, obvykle se plnění totiž bude lišit jen v dílčích specifikacích.
          4. S tím souvisí i skutečnost, že ne každé plnění veřejných zakázek je vhodné pro centralizované zadávání. Byť to není přímo bariéra centrálních nákupů, je potřeba při zvažování postupu zadání konkrétních veřejných zakázek na tuto skutečnost pamatovat. Nevhodným bude zejména takové plnění, v němž budou mít dílčí odlišnosti zásadní vliv na uspokojení potřeby zadavatele. Může se jednat zejména o velmi úzce specializované stroje a nástroje, které v jednotlivých specifikacích plní odlišné funkce (to budou například různé specializované zdravotnické nebo vědecké přístroje). Oproti tomu za vhodné plnění lze označit například kancelářské potřeby, informační technologie nebo automobily. Tedy plnění, které sice nabízí různé možnosti konfigurace, ale i v různých konfiguracích plní stále stejnou funkci.
          5. Jako bariéru související s (ne)vhodností konkrétních předmětů plnění pro centralizované zadávání lze vnímat i jejich chybějící obecnou specifikaci. Toho by bylo možné docílit například v rámci nákupů kancelářských potřeb, kde si lze poměrně snadno představit pevné stanovení specifikací konkrétních plnění. Takový postup by vedl k výraznému zjednodušení administrativní a časové náročnosti centralizovaného zadávání.
          6. Zejména pro města a obce může být bariérou pro účast v centrálních nákupech i skutečnost, že v jeho obvyklém nastavení dochází k faktickému vyloučení malých a středních, tedy i lokálních, podniků. To vyplývá ze skutečnosti, že plnění centralizovaně zadávaných veřejných zakázek je obvykle poměrně rozsáhlé, a tedy mimo možnosti takových firem. Zákon o zadávání veřejných zakázek sice dodavatelům umožňuje společně se účastnit zadávacích řízení, ale v dnešní době ani s ohledem na aktuální možnosti nelze očekávat spojování malých a středních podniků do konsorcií a podávání společných nabídek. Podání společné nabídky je totiž administrativně a časově poměrně náročné. Navíc tyto podniky nemají velké personální kapacity, které by si s takovou administrativou dokázali rychle poradit bez vlivu na jejich hlavní podnikatelskou činnost.
          7. Za určitou formu bariéry lze však vnímat i úplnou dobrovolnost na účasti v centralizovaném zadávání. Na centrálních nákupech díky tomu neparticipují ani zadavatelé, pro které je tento způsob zajišťování potřeb jednoznačně přínosný. S tím je spojená i určitá forma nedůvěry zejména nejmenších zadavatelů, která spočívá zejména v pochybnostech o skutečném sledování jejich zájmů ze strany centrálního zadavatele. S tím pak souvisí i nedostatečná politická podpora centrálním nákupům, která by tuto nedůvěru mohla překonat. Díky čemuž by bylo možno uvažovat i o povinnosti centralizovaného zadávání některých plnění, a tedy dalšímu rozvoji tohoto způsobu veřejných nákupů.
          8. Na základě výše popsaných bariér proto může vyplynout otázka, proč by se některý ze zadavatelů měl účastnit na procesu centralizovaného zadávání. A to zejména, když se jedná o proces zdlouhavý, administrativně poměrně náročný a v některých případech fakticky vylučující některé lokální podniky z plnění veřejných zakázek. Nelze však vynechat ani problém poslední doby s nákupem i některých obvyklých plnění, která je vyvolána zejména situací na mezinárodním globalizovaném trhu a problémy s dodávkami některých materiálů a komodit. Dodavatelé tak často nejsou ochotní uzavírat dlouhodobé (často ani střednědobé) smlouvy nebo se zavazovat k poskytnutí velkého rozsahu jednoho předmětu plnění.
          9. To jsou však bariéry, které lze překonat. Centrální nákupy ale přinášejí i řadu výhod pro zadavatele, kteří se jich účastní. Jedná se hlavně o **přínosy finanční a personální**. Z finančního hlediska totiž centralizované zadávání při obvyklé, ustálené situaci na trhu přináší úspory, konkrétně úspory z rozsahu, ale i personální a časové. Pověřující zadavatelé benefitují z uvedených přínosů, pro centrální zadavatele je výhoda těchto nákupů primárně finanční. Ale i v případě centrálních zadavatelů lze vnímat dílčí personální přínosy. Může totiž odůvodnit (fakticky i finančně) zaměstnání experta na určitý předmět plnění, pro nějž by jinak nemusel mít plnohodnotné využití v rámci vlastních veřejných zakázek.
          10. Je tedy patrné, že centrální nákupy nejsou jen předmětem problémů pro zadavatele, kteří se jich účastní. Mají však i řadu přínosů. Tyto přínosy budou navíc vnímané výrazně pozitivněji v případě, že se podaří výše popsané bariéry překonat nebo alespoň jejich negativní důsledky snížit.
       2. Praxe a připomínky zadavatelů na Kulatém stolu
          1. Hlavní část programu Kulatého stolu se věnovala praxi a připomínkám územních samosprávných celků. Ještě předtím však prezentovali zástupci Nejvyššího kontrolního úřadu a Ministerstva financí.
          2. Prezentace zástupce Nejvyššího kontrolního úřadu vycházela z předchozích kontrol centrálních nákupů státu konaných úřadem, a to zejména té konané v roce 2017. Jednou z hlavních připomínek Nejvyššího kontrolního úřadu byla administrativní zátěž centrálních nákupů, která byla již popsána výše. Vedle toho však úřad také centrálním nákupům státu vyčítal nesledování jiných než finančních přínosů. Přímé finanční přínosy (úspory) se totiž sledují nejsnáze, ale zároveň nejsou jedinými, a v některých případech ani hlavními, přínosy centralizovaného zadávání. S uvedeným pak souvisí i hodnocení ekonomické výhodnosti prostřednictvím nejnižší nabídkové ceny namísto častějšího využívání kvalitativních kritérií.
          3. Na tyto závěry pak navázal i zástupce Ministerstva financí. Ten vidí hlavní úsporu ve skutečnosti, že není třeba realizovat až stovky jednotlivých zadávacích postupů, čímž dochází k úspoře časových i finančních nákladů jednotlivým zadavatelům. Kvantifikaci takových úspor však nedokáže provést. Hlavním doporučením pro centrální zadavatele ze strany Ministerstva financí proto bylo nehonit se pouze za finančním objemem centralizovaně zadaných veřejných zakázek, ale posuzovat a případně se snažit i kvantifikovat úspory na straně jednotlivých pověřujících zadavatelů.
          4. Připomínky a zkušenosti samospráv odstartoval Liberecký kraj. Hlavní bariéry vidí v administrativní náročnosti centralizovaného zadávání, neochotu některých zadavatelů i dodavatelů účastnit se centrálních nákupů. Příležitosti pak vidí hlavně ve využití dynamických nákupních systémů, jejichž prostřednictvím v dnešní době nakupuje zejména elektrickou energii.
          5. Zástupkyně Centrálního nákupu Plzeňského kraje pak vidí v centralizovaném zadávání primárně finanční a personální pozitiva. Předpokladem pro efektivní centrální nákupy je však rychlost a pružnost, přičemž jejich nedostatek je hlavní bariérou fungování centralizovaného zadávání v dnešní době.
          6. Pro Jihomoravský kraj je v rámci centralizovaného zadávání podstatná především flexibilita, administrativní nenáročnost a standardizace. Zároveň v něm tento územně samosprávný celek vidí velký potenciál v rámci své organizace, a to s ohledem na skutečnost, že v jeho rámci je 600 obcí a přibližně 1000 příspěvkových organizací.
          7. Moravskoslezský kraj využívá e-shop, který stručně představila jeho zástupkyně účastnící se Kulatého stolu. E-shop kraj využívá již od roku 2015, a to zejména pro nákupy potravin, kancelářských židlí, osobních ochranných prostředků a jiného zdravotnického materiálu. V poslední době kraj začíná více využívat dynamické nákupní systémy. Možnost jejich využití dávají i obcím v kraji. Kromě jiných plnění (například software) využívají tyto systémy i pro nákup léků, přičemž pro jejich využití mají zajištěný tým 5 lékárníků. Zároveň má kraj zpracovanou standardizaci pro nákup výpočetní techniky.
          8. Kraje Vysočina dlouhodobě používal zejména dynamické nákupní systémy. V poslední době jejich využívání částečně transformují. Kraj si vytvořil vlastní e-shop, který se skládá ze dvou částí, a to přímého nákupu a souvisejících dynamických systémů, popřípadě jiného způsobu nákupu u některých komodit, které slouží pro „plnění“ e-shopu.
          9. Prezentace kraje Vysočina ukončila představení praxe krajů a následovaly zástupkyně měst, konkrétně Děčína, Jičína, Chomutova a Příbrami.
          10. Jako společný problém města vnímají chybějící podporu ze strany krajů (Ústeckého a Středočeského kraje). Na druhou stranu ale přiznávají, že sami nejsou aktivní v podpoře menších obcí, které nemají personální kapacity a často si nedokážou nadefinovat i specifikaci konkrétního plnění odpovídající jejich potřebám.
          11. Město Jičín má pozitivní zkušenost s centrálními nákupy vedenými Ministerstvem financí (výpočetní technika) a Ministerstvem zemědělství (plomby pro zvěř). Město Děčín má však v poslední době problém s centrálními nákupy telekomunikačních služeb, kdy se jako výhodnější jeví nakupování po jednotlivých zadavatelích. Jako problematické zástupkyně obou měst uvádí vyloučení malých a středních lokálních podniků z plnění centralizovaně zadávaných veřejných zakázek z důvodu nedostatku kapacit pro plnění takto velkých veřejných zakázek.
          12. Následovala prezentace praxe a připomínek územně samosprávných celků zástupkyně Svazu měst a obcí České republiky. Svaz vnímá příležitosti centralizovaného zadávání zejména pro menší obce. Jako předpoklad efektivního využití je však nutné definovat vhodné komodity pro centrální nákupy a tyto dostatečně komunikovat s menšími zadavateli, kteří nemusí mít k tomuto způsobu nákupu důvěru. Jako vhodný způsob centrálních nákupů u menších obcí vnímá zástupkyně svazu tzv. dobrovolné svazky obcí. V takovém rámci však považuje na nutné vyřešení způsobu financování takových svazků s ohledem na skutečnost, že většina menších obcí nebude ochotná jejich chod dotovat. Tento způsob zadávání by navíc mohl napomoci vyřešit problém se složitou účastí malých a středních lokálních podniků v centralizovaně zadávaných veřejných zakázkách, jelikož by se jednalo stále spíše o menší lokálně orientované plnění. Jako vhodnou komoditu pro centrální nákup pak vnímá energie.
          13. [grafika] **Na závěr Kulatého stolu se zástupci jednotlivých zadavatelů shodli na potřebách, které vnímají pro** **efektivní centralizované zadávání veřejných zakázek**:

**strategické uchopení centrálních nákupů,**

**profesionalizace zejména na straně centrálních zadavatelů,**

**standardizace (zejména vzory smluv a zadávacích dokumentací) a zrychlení procesů,**

**vyřešení otázky financování a personálních kapacit,**

**nastavení standardů technických specifikací pro vhodná plnění centralizovaně zadávaných veřejných zakázek,**

**snížení administrativní zátěže s ohledem na § 9 odst. 4 zákona o zadávání veřejných zakázek (podrobněji popsaných v bodě 3.1.3 této zprávy),**

**osvěta a podpora politické reprezentace.**

* + 1. Zkušenosti a připomínky vybraných zadavatelů s centrálními nákupy
       - 1. Nad rámec informací, které zazněly na Kulatém stole oslovilo Ministerstvo práce a sociálních věcí zástupce vybraných organizací o podrobnější zpětnou vazbu k centralizovanému zadávání v České republice. A to jak k vlastním zkušenostem s centralizovaným zadáváním, tak k připomínkám k věcem, které podle nich nefungují správně nebo efektivně.
       1. Jihomoravský kraj
          1. Jihomoravský kraj má v rámci centrálního zadávání veřejných zakázek zkušenosti s

zadáváním jednorázových plnění například na dodávky elektřiny či plynu, nebo zajištění pojištění a telekomunikačních služeb,

využíváním dynamických nákupních systémů, kdy centrální zadavatel

pravidelně zadává hromadnou zakázku na základě opakovaného sběru dat od pověřujících zadavatelů (například u kancelářského papíru),

zadává dílčí veřejné zakázky na základě jednotlivých požadavků pověřujících zadavatelů, které se liší podle míry standardizace (dílčí standardizace například u nemocničních lůžek, žádná standardizace u ICT),

zadávání rámcových dohod a nakupování plnění z nich, které však už činí pověřující zadavatelé.

* + - * 1. Hlavní překážky kraj vidí v nutnosti formalizovaného postupu, zejména uzavírání smluv o centralizovaném zadávání. Ty má sice kraj uzavřené od roku 2009, ale ke každému nákupu vzniká formalizovaný požadavek na základě dotazníku centrálního zadavatele. Nelze však opomenout ani chybějící standardizaci a související problém s plněním, které nemusí vyhovovat všem pověřujícím zadavatelům. Neopominutelným problémem je však také nedostatečná profesionalizace v této oblasti, a to zejména z hlediska nedostatku odborníků na jednotlivé předměty plnění centrálně zadávaných veřejných zakázek. A nakonec je to i nedostatečná efektivita centrálních nákupů, která je způsobena zejména absenci propracovaného systému softwarové podpory a automatizace procesů.
        2. Oproti tomu příležitosti centrálních nákupů kraj vidí v širší **možnosti využívání elektronických katalogů** pro flexibilnější nákupy pověřujících zadavatelů, možnost rychleji reagovat na dění na trhu zejména v případě využití dynamických nákupních systémů a možnost efektivněji komunikovat s dodavatelským trhem.
        3. Centrální zadávání Jihomoravský kraj vnímá i jako vhodnou podporu menších zadavatelů. Kterým tak mohou být snadněji předávány aktuální informace z dodavatelského trhu, standardizací se jim ulehčí od administrativních povinností (a může se tím podpořit i odpovědné veřejné zadávání, ve kterém se menší zadavatelé nemusí tak dobře orientovat) a usnadní se jim i plnění kontrolních povinností u zakázek spolufinancovaných z dotačních prostředků.
      1. Moravskoslezský kraj
         1. Moravskoslezský kraj centrálně zadává primárně pro potřeby své a svých podřízených (příspěvkových) organizací. Těch je 217. Pro účely efektivního nakupování si kraj v minulosti stanovil strategii na léta 2015-2020, jejímž cílem bylo mimo jiné zavedení standardů korporátního řízení příspěvkových organizací za účelem transparentního a efektivního společného nákupu.
         2. Tyto společné nákupy kraj realizuje dvěma způsoby. Oba odpovídají centralizovanému zadávání veřejných zakázek, kraj je však pro své účely terminologicky odlišuje. Podle kraje společné nákupy probíhají prostřednictvím centrálního zadávání a referenčních nákupů.
         3. Centrální zadávání pobíhá (administruje se) z úrovně krajského úřadu, kdy kraj využívá všechny možnosti dané pro centrální zadávání zákonem o zadávání veřejných zakázek (včetně využití dynamických nákupních systémů). Tímto způsobem kraj získává primárně telekomunikační služby, nákupy energií (elektřinu a plyn) či pojištění. V dynamických nákupních systémech kraj zajišťuje centrální nákupy léčiv či osobních ochranných pracovních prostředků.
         4. Zástupci kraje si chválí zejména **využití dynamických nákupních systémů**, které vnímají jako velmi flexibilní díky snadnému přístupu pro pověřující zadavatele i dodavatele. Problémy však vnímají v oblasti sběru dat od pověřujících zadavatelů.
         5. K realizaci referenčních nákupů kraj využívá spolupráce s pověřujícími zadavateli, kteří často nebo ve větších množstvích nakupují určitou komoditu určenou pro referenční nákup. Společně pak připraví zadávací podmínky pro účely zadávání veřejné zakázky prostřednictvím elektronické aukce. Tu provede zmíněný pověřující zadavatel nebo provozovatel **krajského e-shopu**, který byl stručně představen již na Kulatém stolu. V elektronické aukci se vyberou tři dodavatelé s nejnižší nabídkovou cenou, jejichž plnění si všichni pověřující zadavatelé mohou koupit prostřednictvím e-shopu. V něm mají pověřující zadavatelé povinnost nakupovat v případě, že si pro konkrétní komoditu nezajistí levnější nabídkovou cenu jinde. Nákupy pověřujících zadavatelů však v e-shopu probíhají pouze do limitu pro veřejné zakázky malého rozsahu.
         6. E-shop se kraji ověřil jako vhodný nástroj pro společný nákup vybraných komodit. Na druhou stranu v době výkyvů cen na dodavatelském trhu, které se dějí v poslední době, se může stát, že dodavatelé nejsou schopni za určenou cenu některé komodity dodat. Limitem využití e-shopu je však i hranice hodnoty veřejných zakázek malého rozsahu. Pokud zadavatel potřebuje při konkrétním nákupu nebo v kalendářním roce dodávku většího množství určité komodity, už si ji musí zajistit v souladu se zákonem o zadávání veřejných zakázek jinak.
      2. Kraj Vysočina
         1. Kraj Vysočina je dalším krajem, který má pro své potřeby (a 95 příspěvkových organizací) zřízen e-shop. Cílem jeho zavedení bylo sjednocení a zefektivnění nákupů napříč krajem a snížení administrativy související se samostatnými nákupy. Kraj **e-shop využívá i jako způsob sběru dat** o plnění pověřujícím zadavatelům a podnětů k zajištění komodit do e-shopu od těchto zadavatelů.
         2. E-shop je zpracován tak, aby se podobou co nejblíže podobal klasickým internetovým e-shopům a byl tak pro používání uživatelsky přívětivý. Skládá se ze dvou modulů, a to modulu pro nákup zboží a modulu pro sběr podnětů (označené jako žádanky) k zadání veřejné zakázky na konkrétní zboží, které v e-shopu chybí. Kraj e-shop používá pro nákup kancelářského vybavení a ICT.
         3. Zajímavostí žádanek je skutečnost, že v případě jejího podání (jednou organizací nebo kumulovaně pro více zadavatelů) dojde k automatickému vytvoření veřejné zakázky a jejímu propsání na profil zadavatele. Po ukončení veřejné zakázky se její výsledky promítnout zpět v e-shopu.
         4. Z důvodu cenových výkyvů poslední doby se kraj rozhodl od centralizovaného zadávání veřejných zakázek částečně ustoupit. Kraj však vytvořil návod, podle kterého mají jeho příspěvkové organizace postupovat. Ty si tak mohou zboží nakupovat sami za předpokladu, že dodrží standardy stanovené krajem, pokud jsou pro konkrétní zboží vytvořeny. Příspěvkové organizace musí zároveň smluvně zaúkolovat dodavatele, aby data o plnění takové veřejné zakázky zpřístupnil kraji.
      3. Centrální nákup Plzeňského kraje
         1. Centrální nákup Plzeňského kraje je příspěvkovou organizací tohoto kraje, která byla zřízena za účelem centrálního nákupu určených komodit a administrací veřejných zakázek pro Plzeňský kraj a jeho ostatní příspěvkové organizace.
         2. Tato organizace centrálně nakupuje zejména

energie (elektřina a plyn),

kancelářské potřeby,

školní a kancelářský nábytek,

jídelní a kuchyňské nádobí či

ICT.

* + - * 1. Kromě nákupu elektřiny tato organizace většinu komodit zadávání prostřednictvím zadávacích řízení administrovaných v souladu se zákonem o zadávání veřejných zakázek. Od roku 2022 však využívá i **dynamické nákupní systémy**.
        2. Pro účely nákupu ze strany pověřujících zadavatelů zřídil Centrální nákup Plzeňského kraje **e-shop**. Centrálně nakoupené komodity jsou do něj vždy nahrány a katalogizovány tak, aby byla zajištěna co nejvyšší úroveň uživatelské přívětivosti.
      1. Město Jičín
         1. Jak již bylo uvedeno výše u průběhu Kulatého stolu, Město Jičín získalo zkušenost s centrálními nákupy z pozice pověřující zadavatele v případě centrálních nákupů státu. Tyto zkušenosti vnímá jednoznačně jako pozitivní, a to zejména z hlediska **úspory času a nákladů souvisejících s administrativním a personálním zajištěním**.
         2. Vedle výše uvedeného má však město zkušenosti s centrálními nákupy i z pozice centrálního zadavatele, kdy zadává veřejné zakázky pro svoje příspěvkové organizace. Tímto způsobem město Jičín nakupuje zejména energie (elektřinu a plyn), stravenky či kancelářské potřeby. Město však poskytuje svým příspěvkovým organizacím také metodickou podporu při jejich zadávání veřejných zakázek.
         3. Centralizované zadávání veřejných zakázek město vnímá jako pozitivní pro pověřující zadavatele i v obecné rovině. A to pro právě pro již zmíněnou úsporu času i nákladů, ale také pro vyšší profesionalitu. Obavy však pro město vyvolává složitá standardizace, kdy konkrétní možnosti plnění nemusí město vnímat jako vhodné pro své potřeby, a omezení malých a středních podniků (a to včetně těch lokálních), na jejichž podpoře má město oprávněný zájem.
      2. Město Příbram
         1. Město Příbram má podobně jako město Jičín zkušenost s centralizovaným zadáváním veřejných zakázek z pozice centrálního i pověřujícího zadavatele. Jako pověřující zadavatele vyžilo město některé možnosti centrálního nákupu státu (například ICT prostřednictvím Ministerstva financí). Z pozice centrálního zadavatele zadává město zakázky pro svoje příspěvkové organizace, a to hlavně dodávky energií (elektřina a plyn) nebo mobilní telefonie.
      3. Zkušenosti některých dalších krajů zprostředkované přes Asociaci krajů
         1. Liberecký kraj kromě účasti na Kulatém stole zajistil prostřednictvím Asociace krajů i zpětnou vazbu k centralizovanému zadávání od ostatních členů této asociace. Kromě krajů, jejichž zástupci se účastnili Kulatého stolu a jejich zkušenosti a připomínky jsou shrnuty výše, na žádost o zpětnou vazbu reagovali zejména **Středočeského kraje, Olomouckého kraje, Královehradeckého kraje a Karlovarského kraje**.
         2. Středočeský kraj centrálně nakupuje pro své potřeby a potřeby svých příspěvkových organizací. Komoditami, které v tomto kraji podléhají centrálním nákupům, jsou zejména energie (nakupované na burze), pojištění majetku, pojištění vozidel a mobilní telekomunikační služby. Pro centrální nákupy využívají placenou službu třetí strany, díky jejímuž nastavení se nakupování v tomto systému podobá e-shopům. Do budoucna připravuje Středočeský kraj tímto způsobem i nákup kancelářských potřeb, hygienických potřeb a výpočetní techniky. Zatím však tento záměr odložil s ohledem na aktuální situaci na dodavatelském trhu. Jako problematické pro svoje centralizované zadávání zástupci Středočeské kraje vnímají malou ochotu se jej účastnit ze strany potenciálních pověřujících zadavatelů a nedostatečnou politickou podporu, respektive tlak na takové zadavatele ze strany politického vedení.
         3. Olomoucký kraj má pro centralizované zadávání veřejných zakázek zřízené samostatné oddělení. Komodity, jejichž nákup kraj centrálně zajišťuje, jsou poměrně rozsáhlé. Jedná se mimo jiné o elektřinu a zemní plyn, telekomunikační služby, pojištění vozidel, pojištění majetku, služby odpadového hospodářství pro nebezpečný odpad, úklidové služby, výpočetní techniku, kancelářské potřeby, osobních ochranné pomůcky, antigenní testy nebo i motorová vozidla. V minulosti kraj zkoušel i centrální nákup potravin, ale o toho pro složitost ustoupil. Zástupci kraje však očekávají, zda novela zákona o zadávání veřejných zakázek, která přidala § 37a, situaci s nákupem potravin neusnadní.
         4. Centralizované zadávání pro Královehradecký kraj realizuje příspěvková organizace s názvem Centrum investic, rozvoje a inovací. Tento kraj centrálně nakupuje elektrickou energii a zemní plyn, telekomunikační služby, kancelářské potřeby, pronájem tiskáren a sdílené služby pověřence ochrany osobních údajů. Do budoucna kraj zvažuje ještě centralizovaný nákup výpočetní techniky.
         5. Karlovarský kraj zajišťuje centralizované zadávání veřejných zakázek pro potřeby svého krajského úřadu a příspěvkových organizací, to však jen v omezené míře. Kraj má s centralizovaným zadáváním pouze omezené zkušenosti, a to od roku 2020, kdy aktivně využívá dynamické nákupní systémy. Z hlediska nastavení centrálních nákupů vnímají zástupci kraje jako vhodné ty komodity, které musí zadavatelé pravidelně opakovaně nakupovat.
  1. Zahraniční praxe
     + - 1. Zahraniční praxe může sloužit jako hlavní zdroj inspirace pro vytvoření systému centralizovaného zadávání v České republice. Hlavním zdrojem inspirace může být zejména systém zavedený u našich sousedů v Rakousku, který bude podrobněji rozebrán níže.

Vedle toho lze však zmínit praxi zejména ve Švédsku, Velké Británii a Itálii. **Švédská soukromoprávní společnost** [**Adda**](https://www.adda.se/) se skládá z několika odborů (odbor pro veřejné zadávání, řízení kategorií, strategické vztahy, udržitelnost, regionálnost a podpory pro členy), které navzájem úzce spolupracují. Adda svým klientům (městům a obcím) zprostředkovává nákup zboží a služeb v identifikovaných, kritických oblastech. Vedle toho však poskytuje i poradenské a expertní služby pro svoje klienty. Velký důraz klade také na udržitelnost nákupů. Společnost zastřešuje 1 200 členů (municipality, regiony a jejich organizace), 13 kategorií produktů a služeb, 150 rámcových smluv a DNS. Zapojených je přibližně 800 dodavatelů, z nich je 86 % malých a středních podniků. Obrat společnosti představuje 1,3 bilionu EUR a služby jsou financovány prostřednictvím úhrady dodavatelů z 1,5 % z hodnoty rámcových smluv. Adda se snaží stanovit i udržitelné požadavky ve všech relevantních nákupních a dynamických nákupních systémech na základě rizika negativního dopadu a možnosti podpory oběhového hospodářství. Využívá 16 různých aspektů v oblasti udržitelnosti, které jsou svázány s udržitelnými cíli: Práva dětí při zadávání veřejných zakázek, Pracovní podmínky podle kolektivních smluv, Pracovní prostředí, Opatření na podporu zaměstnanosti, Rovná práva a příležitosti, Přístupnost a potřeby všech uživatelů, Udržitelné dodavatelské řetězce, Udržitelné investice, Oběhové hospodářství, Dopad na klima, Přírodní zdroje, biologická rozmanitost a ekosystémy, Látky škodlivé pro životní prostředí a zdraví, Systematické řízení životního prostředí, Dobré životní podmínky zvířat, Hospodářská kriminalita a Bezpečnost informací.

Dále před zadáním veřejné zakázky připravují předběžnou studii, které obsahuje analýzu rizik, kde v dodavatelských řetězcích jsou rizika největší a analýzu provázanosti s cíli Agendy 2030. Důležitou součástí je sledování rámcových dohod z hlediska naplňování stanovených kritérií.

Ve **Velké Británii** jsou centralizované nákupy více roztříštěné, respektive nejsou agregovány do jedné, centrální organizace. Naopak konkrétní zadavatelé (univerzity) vytvářejí konsorcia (někteří povinně, jiní dobrovolně a na členském základě), která je možné označit za centrální zadavatele. Tato konsorcia se pak dobrovolně spojila v [**UKUPC – UK Universities Purchasing Consortia**](https://www.ukupc.ac.uk/index.html). V jeho rámci sdílí svoji dobrou praxi a hledají další způsoby zefektivnění centrálního zadávání veřejných zakázek.

Díky skupinovému nákupu dosahují časovou a finanční úsporu a zároveň zvyšují dovednosti a schopnosti jejich týmů. Společně pracují i na zlepšení zadávání veřejných zakázek v rámci vysokých škol a u ostatních členů, zavádějí odpovědné veřejné zadávání a sociální hodnotu s využitím přístupu udržitelného řízení dodavatelského řetězce. UKUPC poskytuje rámcové dohody, odborné poradenství, sdílí zkušenosti, vzdělává, poskytuje účinné nástroje a podpůrné mechanismy pro rozvoj odpovědného veřejného zadávání atd. V roce 2020 založilo i síť pro odpovědné zadávání s cílem určení jednotného postupu, propagace příkladů dobré praxe a pomoci zavádět osvědčené postupy v rámci zadávání veřejných zakázek. Dále přezkoumává rizika dodavatelského řetězce a poskytuje pokyny pro budování odolnosti tohoto řetězce.

**Italská společnost** [**Consip**](https://www.consip.it/) byla založena v roce 1997 italským ministerstvem hospodářství a financí s cílem podpory veřejné správy v řízení procesů zadávání veřejných zakázek poskytováním inovativních řešení elektronického zadávání veřejných zakázek. Z hlavních aktivit lze zmínit vytvoření [Národního programu centralizovaného zadávání veřejných zakázek](https://www.acquistinretepa.it/opencms/opencms/english/program_how_itWorks.html), realizaci rámcových dohod, dynamického nákupních systému a provoz elektronického tržiště. Společnost je financované převážně z rozpočtu vlády a v některých rámcových dohodách účtován poplatek z obratu příjemců podpory. Centrální zadávání funguje na několika úrovních – národní centrum, 20 regionálních center a 10 městských center.

Zapojit se do regionálních center mohou zadavatelé z daného regionu a zajištění potřeb pro zdravotnou starostlivost je v rámci centrálního nákupu povinná. Další komodity a služby lze centrálně soutěžit dobrovolně. Například agentura [Intercent-E](https://intercenter.regione.emilia-romagna.it/en/about-intercent-er) v regionu Emilia-Romagna působí jako centrální nákupní jednotka pro regionální veřejné správy, spravuje systém elektronického zadávání veřejných zakázek a vyvíjí inovativní přístupy k veřejným zakázkám. Posláním agentury je optimalizovat veřejné výdaje, zlepšovat efektivitu procesů veřejného zadávání, podporovat digitalizaci, zvyšovat konkurenceschopnost trhu a kvalitu zboží a služeb. Intercent-ER vyhlašuje výběrová řízení prostřednictvím regionálního systému pro nákupy prostřednictvím elektronického zadávání veřejných zakázek, jako jsou rámcové smlouvy, elektronické tržiště a dynamické nákupní systémy.

Další regionální centrum [ARIA](https://www.ariaspa.it/wps/portal/Aria/Home/about-us/) v Lombardii na podporu místních orgánů v celém regionu působí jako spojovací článek mezi veřejnou správou, trhem, občany a firmami. ARIA zavedla i certifikovaný systém řízení organizace za účelem neustálého zlepšování:

* Systém managementu jakosti ARIA - certifikace ISO 9001:2015
* Systém managementu bezpečnosti informací - certifikovaný ISO/IEC 27001:2013 - UNI CEI EN ISO/IEC 27001:2017 a soulad s kritérii obsaženými ve směrnicích: ISO/IEC 27017:2015 a ISO/IEC 27018:2019.
* Systém řízení kontinuity podnikání – certifikace ISO 22301:2019
* Systém řízení IT služeb - ISO/IEC 20000-1:2018 - UNI CEI ISO/IEC 20000-1:2020 certifikát

Rovněž se společnost snaží zajištovat podmínky transparentnosti a korektnosti při výkonu všech činností, a to prostřednictvím etického kodexu, dozorčího orgánu a přijatého modelu řízení podle náležitého legislativního nařízení. Kromě toho přijala i tříletý plán prevence korupce a transparentnosti.

* + 1. Centralizované zadávání v Rakousku
       - 1. K centralizovanému zadávání v Rakousku pořádalo Ministerstvo pro místní rozvoj České republiky workshop dne 18. 4. 2023, který vedli odborníci z Rakouska. Konkrétně Ředitel pro poradenství a mezinárodní záležitosti Uwe Flach a senior konzultantka Dana Mitea. Během něj účastníkům představili nejen rakouský model centrálního zadávání, ale také klíčové aspekty jeho úspěchu a cestu k jeho dnešní podobě.
       1. Vývoj

Centrální zadávání je u našich sousedů pod křídly soukromoprávní, **státem vlastněné** [**agentury Bundesbeschaffung**](https://www.bbg.gv.at/) **(BBG)**. Tak tomu však dříve nebylo. Do roku 2001 se centralizovanému zadávání věnovala jednotlivá ministerstva. Tehdejší situace tak byla do jisté míry podobná s tou v České republice. A v tomto ohledu Rakousko sdílelo i některé dnešní problémy z České republiky - roztříštěnost postupů u jednotlivých centrálních zadavatelů, problémy s transparentností, nedostatečnou míru profesionalizace či vysoké administrativní náklady.

BBG byla založena zákonem v roce 2001 s tím, že jejím tehdejším účelem bylo zajistit zprostředkování uzavření smluv jednotlivým zadavatelům. Cílem tohoto postupu bylo získat větší slevy (z rozsahu) a vyšší kvalitu plnění. Činnost BBG tak odpovídala základním činnostem centrálních zadavatelů, které známe i v České republice. Během let se však společnost s nabranými zkušenosti a na základě zahraniční inspirace nadále vyvíjela a rozšiřovala svoji činnost. Současným posláním agentury je:

1. *Efektivní a transparentní veřejná správa orientovaná na výsledky,*
2. *Snížení zátěže veřejných rozpočtů,*
3. *Sdružování a standardizace potřeb,*
4. *Podpora inovací,*
5. *Spravedlivé a transparentní zadávací řízení,*
6. *Zohlednění malých a středních podniků a udržitelnost*i.
   * + - 1. V dnešní době kromě centralizovaného zadávání prostřednictvím e-shopu poskytuje i pomoc zadavatelům se specifickými a komplexními veřejnými zakázkami, které nejsou pokryty portfoliem BBG, provozuje 5 kompetenčních center, poradenství pro inovace, konzultace a školení (včetně udržitelných řešení), ale i mezinárodní podporu a konzultace pro nastavení centralizovaných nákupů v dalších evropských krajinách.
         2. Vývoj do dnešní podoby však nebyl bezproblémový. BBG se setkalo s nemalým odporem k jeho činnosti a centrálnímu zadávání veřejných zakázek jako celku. Překonat ho ale pomohla silná politická podpora a způsob plnění definovaných cílů, jaký si zástupci BBG na začátku zvolili. Na začátku se soustředili na “rychlá vítězství”, tedy úkoly, které byly dosažitelné v krátkém časovém horizontu a které mohli být prezentovány navenek a pozitivně vnímány ze strany veřejnosti i dalších zainteresovaných stran.
         3. [grafika] **Na podkladě zkušeností, zástupci BBG agentury na workshopu prezentovali následující doporučení:**

**Silná politická vůle je zásadní pro úspěšné nastavení systému centrálního zadávání a jeho akceptaci ze strany široké odborné, ale i laické veřejnosti.**

**Již od začátku příprav na vytvoření jednotného systému centralizovaného zadání je nezbytné mít jasnou vizi a strategii postupu.**

**Jde o vytváření přidané hodnoty skrze poskytování služeb pro klienty - pověřující zadavatele a partnery - dodavatele.**

**Poskytování kvalitních služeb sebou nese i profesionalizaci pracovníků.**

**Bez odborníků na jednotlivé centrálně zadávané komodity se centrální zadavatel neobejde. Tito však musí znát i legální základ zadávání veřejných zakázek, není však nezbytný vysoký podíl právníků v zaměstnaneckém poměru u centrálního zadavatele.**

**Znalost klientů (zadavatelů) i trhu (dodavatelů) je zcela klíčová.**

**Základ úspěšného centrálního zadávání je jeho plná digitalizace. Výrazně se tím zjednoduší a zefektivní jednotlivé procesy.**

**Pro efektivní zadávání je nezbytná standardizace jednotlivých zadávacích postupů i předmětů plnění. Ta má však své limity a je třeba hledat její ideální míru, kterou dokáže naplnit trh a bude vyhovovat i jednotlivým zadavatelům.**

**Důležitý je správný výběr portfolia produktů a služeb.**

**I při centralizovaném nákupu je potřeba myslet na podporu zapojení malých a středních podniků, udržitelnost a inovace.**

**Komunikace dovnitř i navenek je klíčová.**

* + - 1. Cíle a služby BBG
         1. Jak již bylo zmíněno výše, BBG je státem vlastněnou soukromoprávní společností. V začátcích měla 5 zaměstnanců, nyní se rozrostla na přibližně 200 (z toho jen 7 právníků). Za rok 2021 BBG zadala centrální zakázky v hodnotě přesahující 2,9 mld Eur. Většinu z toho v oblastech ICT, Zdravotnictví a laboratoře, Mobilita, Dodávky energií a Správy majetku. BBG spolupracuje s přibližně 1000 dodavateli a zadává zakázky pro 2500 zadavatelů. Agentura má několik oddělení, které se zabývají PR a marketingem, strategickým zadáváním, řízením výběrových řízení, řízením smluv a kvality, sales managmentem, poradenstvím a elektronizací. Své služby poskytuje prostřednictvím aplikací: BBG portál, E-shop, E-travel (online rezervační nástroj letenek, hotelů a pronájem aut), E- fakturace. Mimo to provozuje 5 kompetenčních center, v rámci kterých experti veřejného zadávání zkoumají logistické náklady a vyvíjí strategii pro optimalizaci, zaznamenávají všechny nákladové faktory, definují relevantní faktory kvality a její kontroly, analyzují zadávací řízení s ohledem na naplňování cílů (podpora SME, udržitelnost a inovace, regionálnost) atd.
         2. Cíle má BBG stanovené v následujících oblastech:

*Finanční,*

*Sociopolitické (podpora malých a středních podniků, udržitelnost a regionalita v mezinárodním kontextu),*

*Efektivity (časové, kvantitativní i kvalitativní).*

* + - * 1. Služby poskytované BBG lze rozdělit na služby v oblasti **digitalizace** (e-shop, platby elektronickými fakturami, e-tendering), **konzultační služby** (konzultace zadávání VZ, procesů i práva veřejných zakázek) a samotnou administraci veřejných zakázek.
        2. Služby BBG v oblasti nákupu jsou silně propojeny s **e-shopem – zákaznickou platformou pro potřeby zadavatelů, dodavatelů a agentury**. BBG na jedné straně zjišťuje potřeby svých klientů, zadavatelů a tomu přizpůsobuje produktovou nabídku na e-shopu. A na druhé straně před samotným centralizovaným zadáním veřejné zakázky komunikuje i s trhem za účelem zjištění jeho možností. Po administraci zadávacího řízení BBG uzavře smlouvu s dodavatelem a komunikuje tuto skutečnost se zadavateli (BBG zadává obvykle pro všechny pověřující zadavatele, ti se pro konkrétní plnění musí vyloučit – opt-out). Poté je plnění zohledněno v e-shopu/e-katalogu, který pro pověřující zadavatele funguje na objednávkovém principu a nevyžaduje aktivní součinnost na straně BBG. Ta jej pouze monitoruje a poskytuje případné konzultační služby.
        3. Online zákaznická platforma umožňuje samotný nákup přes 3 mil. produktů a služeb ve 12 produktových oblastech, ale i tvoření analýz např. finančních objemů za dané období, vývoj cen v čase. Jednotlivé produkty dodavatelé nahrávají do systému a následně přecházejí systémem kontrol ze strany agentury (technického oddělení, odd. managementu katalogu, odd. kontroly kvality atd.).
      1. Nastavení centrálního zadavatele
         1. Jedním ze zajímavých částí workshopu s experty z Rakouska byl i popis skutečností, které je třeba zvážit při nastavení procesů a fungování konkrétního orgánu, jež bude vystupovat v pozici centrálního zadavatele. Před založením BBG v Rakousku pro inspiraci zkoumali praxi centrálního zadávání v EU a zjistili, že ve většině členských států se v nějaké formě vyskytují centrální zadavatelé.
         2. Ty formy by bylo možné rozdělit na dvě základní:

Velkoobchodního prodejce, který centrálně nakupuje komodity a ty následně přeprodává pověřujícím zadavatelům, a

Prostředníka, který nakupuje, respektive uzavírá smlouvy ve prospěch pověřujících zadavatelů.

* + - * 1. Vedle toho je třeba zvážit, zda má být centrální zadávání povinné nebo dobrovolné. Případně kombinovaně povinné pro některé zadavatele a dobrovolné pro ty ostatní.
        2. A nakonec je třeba rozmyslet i **způsob financování centrálního zadavatele**. To může probíhat například formou poplatků za administraci centrálních veřejných zakázek ze strany pověřujících zadavatelů, podílem z nabídkové ceny vybraných dodavatelů až po financování ze státního (nebo jiného – regionálního) rozpočtu. Nebo jakoukoliv jejich kombinací.

1. Závěry, doporučení a možné nástroje pro centrální nákupy v České republice

Bariéry

* + - * 1. Za hlavní bariéry lze v České republice označit zdlouhavost a administrativní náročnost celého procesu centralizovaného zadávání. To jsou bariéry, které lze z velké části překonat plnou digitalizací celého procesu, usměrněním, příp. legislativními úpravami.
        2. Druhou bariérou, která opakovaně zazněla například na Kulatém stolu, byla standardizace. Je totiž nutné si uvědomit, že určitý standard je kompromisem, který nemusí zcela vyhovovat všem zadavatelům. Standardizace komodit proto musí být dopředu promyšlena a řádně projednána tak, aby se standardizovaly pouze komodity, u kterých to má význam. A je nutné také akceptovat fakt, že ani v takovém případě nebude standard zcela vyhovovat všem.
        3. Nikoliv nevýznamnou bariérou, zejména pak pro města a obce, je nedostatečná podpora. Na Kulatém stolu byla sice zmíněna podpora ze strany krajů, tuto připomínku lze však šířeji vnímat i ze strany státu. Podpora by v tomto ohledu měla směřovat nejen k pomoci při centralizovaném zadávání veřejných zakázek, ale také k obecným otázkám spojeným se zákonem o zadávání veřejných zakázek.
        4. Další bariérou je nedostačující osvěta. I v tomto ohledu se lze inspirovat rakouským modelem agentury BBG a nastavit způsoby vzdělávání a osvěty zapojených stakeholderů pro správné pochopení a znalost výhod centralizovaného zadávání.
        5. **Co funguje**
        6. Na druhou stranu za poměrně dobře funkční prvky centrálních nákupů v České republice lze označit nákupy státu, například městy výše zmiňované nákupy prostřednictvím Ministerstva financí a Ministerstva zemědělství. V rámci některých krajů se jako funkční jeví i využívání e-shopů či zřízení zvláštních příspěvkových organizací pro centralizované zadávání veřejných zakázek, které tak zvyšují úroveň profesionalizace v oboru.

**Legislativní podmínky**

Z výše uvedeného popisu hlavních bariér vyplynula jedna zásadní otázka, a to jaké jsou důvody zvýšené administrativní zátěže. Postupy zadavatelů nejsou jednotné a za největší bariéru považují legislativu s již popsanými ustanoveními zákona o zadávání veřejných zakázek. Je tedy vhodné jasně definovat jednotný postup centralizovaného zadávání, a pokud se prokáže překážka na straně zákona, navrhnout legislativní změnu. Jde především o § 9 odst. 3 zákona o zadávání veřejných zakázek, podle kterého musí být okruh *“zadavatelů, pro které je centralizované zadávání prováděno, … vymezen v zadávací dokumentaci, a to jejich výčtem nebo jiným způsobem, který umožní účastníkům zadávacího řízení jejich identifikaci...”* Jediná výjimka z tohoto pravidla je pro dynamické nákupní systémy.

4.2 Návrh možné optimalizace centralizovaného zadávání v České republice

**Nákupní centra**

Dle zkušeností ze zahraničí lze obecně nahlížet na centralizaci z pohledu národního nákupního centra pro všechny zadavatele, zejména na bázi e-shopu a poskytování dalších poradenských služeb, anebo z pohledu regionálních nákupních center, které vybrané komodity centrálně nakupují pro kraje, města a obce. Především na regionální úrovni vnímáme prostor využít zkušenosti krajů s centralizovaným zadáváním pro větší okruh zadavatelů a rovněž i zkušenosti s provozem e-shopu, které mohou vést k optimalizaci centralizovaného zadávání pro menší zadavatele. Dle příkladu rakouské agentury BBG jsou ale v prvním kroku potřebné analýzy potenciálu úspor, komodit a nastavených procesů. Na základě nich lze pak optimalizovat systém poskytování služeb v oblasti centralizace tak, aby zohledňoval reálné podmínky, požadavky a možnosti České republiky.

Odpovědné zadávání

* + - * 1. Při nastavování centralizovaného zadávání nelze vynechat ani příležitost pro implementaci odpovědného veřejného zadávání. Je nepochybné, že s ohledem na hlavní část pověřujících zadavatelů, kterými jsou regionální organizace (bez ohledu na to, zda se jedná o kraje, města nebo jejich příspěvkové organizace), je nejdůležitější příležitostí **podpora malých a středních podniků**.
        2. Centralizované zadávání veřejných zakázek na první pohled vylučuje tento způsob podpory. Na pohled druhý však existují řešení, jejichž prostřednictvím lze tuto příležitost podpořit. Jedná se zejména o rozdělování veřejných zakázek do menších celků, které mohou plnit i malé a střední podniky. Navíc v případě skutečně plné digitalizace procesů centralizovaného zadávání by toto rozdělení ani neznamenalo přílišný nárůst administrativních povinností pro centrální zadavatele. Vedle toho jako určitý způsob podpory této příležitosti mohou sloužit i výše navržená regionální centra. Ta budou centrálně nakupovat právě pro svůj region, jednotlivé zakázky tak budou objemově menší než v případě celostátních nákupů a po jejich rozdělení bude plnění o to jednodušší i pro malé a střední podniky. Další příležitosti podpory se již budou velmi lišit podle konkrétní komodity. Co lze však s určitostí konstatovat, je fakt, že taková podpora bude směřovat zejména ve vztahu k **environmentálně** **odpovědnému zadávání.**

**Návrh optimalizace nástrojů**

Z pohledu optimalizace nástrojů se lze rovněž inspirovat zejména rakouským modelem, především v oblasti **digitalizace, standardizace a profesionalizace**. Současně je ale nutno podotknout, že agentura se neomezuje jenom na používání nástrojů, ale klade důraz i na vytváření přidaného hodnoty skrze poskytování služeb a budovaní partnerství mezi ní, zadavateli a dodavateli.

Bez systémové digitalizace všech procesů (od sběru dat přes centrální zadání veřejné zakázky až po smluvní plnění a odběry pověřujících zadavatelů) je obtížné funkční systém centrálních nákupů úspěšně rozvíjet. Z hlediska digitalizace však v dnešní době v České republice funguje většinou pouze administrace centrálně zadávaných veřejných zakázek. Přestože výše byly popsány příklady krajů a organizací, které mají digitalizaci centrálního zadávání rozpracovanou (zejména v podobě e-shopů), jsou v praxi spíše výjimkou. S ohledem na praxi v Rakousku se jako vhodné pro Českou republiku jeví aplikovat určitou podobu e-shopu, který by splňoval funkci centrálního nákupního portálu.

* + - * 1. Obdobně ani bez profesionalizace nelze zajistit úspěšné centralizované zadávání. A to nejen profesionalizace ve vztahu k zákonu o zadávání veřejných zakázek. Ale také profesionalizace ve vztahu k jednotlivým komoditám a předmětům plnění, která však dnes na mnoha místech chybí nebo alespoň zaostává. Součástí profesionalizace je také znalost klientů, v tomto smyslu pověřujících zadavatelů, ale i relevantního dodavatelského trhu. A transparentní komunikace ve vztahu k oběma těmto skupinám.
        2. Úspěšně fungující systém se neobejde ani bez standardizace. Nejen předmětů plnění, ale také postupů a procesů. To však může být v určitém ohledu náročné, ale s pomocí silné politické vůle překonatelné. Takové, jakou ve svém prohlášení vyjádřila i nynější vláda České republiky.

**Co dál**

Výše v této závěrečné zprávě byl popsán nynější stav centrálních nákupů v České republice, příklady dobré praxe, a nakonec i stručně rozebrán návrh, jakým směrem by se centralizované zadávání v České republice mohlo vydat. S ohledem na skutečnost, že gestor zákona Ministerstvo pro místní rozvoj připravuje národní strategii veřejného nakupování, kde jednou z priorit je již zmíněna podpora menších zadavatelů a centralizace, je možné očekávat další pozitivní vývoj centralizovaného zadávání.