

Česká zemědělská univerzita v Praze

Provozně ekonomická fakulta

Katedra práva



Diplomová práce

**Veřejné zakázky na stavební práce (ekonomické a
právní souvislosti)**

Bc. Denisa Nováková

© 2023 ČZU v Praze

ZADÁNÍ DIPLOMOVÉ PRÁCE

Bc. Denisa Nováková

Veřejná správa a regionální rozvoj

Název práce

Veřejné zakázky na stavební práce (ekonomické a právní souvislosti)

Název anglicky

Public procurement for construction work (economic and legal context)

Cíle práce

Hlavním cílem závěrečné práce je prozkoumání konkrétních veřejných zakázek na stavební práce ve vztahu k nově aplikovaným hodnotícím aspektům. Mezi tyto aspekty lze zařadit společensky odpovědné zadávání či zadávání zelené. Hlavní cíl bude naplněn pomocí cílů dílčích. Prvním z nich je identifikace základních pojmů týkající se oblasti zadávání veřejných zakázek na stavební práce, jednotlivých druhů veřejných zakázek a smlouv z dané oblasti. Další dílčí cíl se bude zabývat právní úpravou týkající ze zadávání veřejných zakázek, a to především evropskými směrnici, které přináší nejnovější právní aktualizaci této oblasti. Na základě provedeného výzkumu a identifikace problémů navrhnout opatření k eliminaci zjištěných nedstatků.

Metodika

Shromáždění a prostudování literatury pro zpracování teoretické části zadané práce s využitím metody excerpcce

- Roztřídění dle předem stanovených klíčových znaků a provedení obsahové analýzy právních textů jednotlivých částí
- Získání podkladů pro analytickou část práce – konzultace s odborníky, rozhovory, statistická data
- Vyhodnocení získaných dat metodou syntézy pro zpracování aplikační části práce.
- Sumarizace výsledků, vlastní zjištění.
- Vyhodnocení, diskuze a závěr s využitím metody komparace teoretické a aplikační části práce.

Doporučený rozsah práce

60-80

Klíčová slova

veřejné zakázky, stavební práce, zadávání, zadavatel, zhotovitel, dokumentace, judikatura, hodnotící aspekty, odpovědné zadávání, výběrové řízení

Doporučené zdroje informací

DUFEK, Zdeněk, Jana KORYTÁROVÁ, Tomáš APELTAUER, et al., 2018. Veřejné stavební investice. Praha: Leges. ISBN 978-80-7502-322-3.

JELÍNEK, Kamil, 2022. Zákon o zadávání veřejných zakázek: praktický komentář. Praha: Wolters Kluwer. Praktický komentář. ISBN 978-80-7676-120-9.

JURČÍK, Radek, MRAVCOVÁ, Jana, ed., c2009. Průvodce zadáváním veřejných zakázek: nové možnosti zhodnocení veřejných prostředků. [Praha]: Otevřená společnost. ISBN 978-80-87110-16-4.

JURČÍK, Radek, 2014. Veřejné zakázky a koncese. 2., dopl. vyd. V Praze: C.H. Beck. Právní praxe. ISBN 978-80-7400-443-8.

KRUTÁK, Tomáš, [2007]-. Zákon o veřejných zakázkách: s komentářem a příklady k ... Olomouc: ANAG. Právo (ANAG). ISBN 978-80-7263-778-2.

OCHRANA, František, 2008. Zadávání, hodnocení a kontrola veřejných zakázek: (ekonomická analýza). Praha: Ekopress. ISBN 978-80-86929-46-0.

PAVEL, Jan, 2013. Veřejné zakázky a efektivnost. Praha: Ekopress. ISBN 978-80-87865-04-0.

POREMSKÁ, Michaela, 2017. Veřejné zakázky stručně a prakticky. Praha: Wolters Kluwer. ISBN 978-80-7552-697-7.

TICHÝ, Milík, 2008. Projekty a zakázky ve výstavbě. V Praze: C.H. Beck. C.H. Beck pro praxi. ISBN 978-80-7400-009-6.

Zákon č. 134/2016 Sb. – Zákon o zadávání veřejných zakázek

Předběžný termín obhajoby

2022/23 LS – PEF

Vedoucí práce

JUDr. Ing. Antonín Krejčí, MBA

Garantující pracoviště

Katedra práva

Elektronicky schváleno dne 22. 6. 2022

JUDr. Jana Borská, Ph.D.

Vedoucí katedry

Elektronicky schváleno dne 27. 10. 2022

doc. Ing. Tomáš Šubrt, Ph.D.

Děkan

V Praze dne 05. 03. 2023

Čestné prohlášení

Prohlašuji, že svou diplomovou práci "Veřejné zakázky na stavební práce (ekonomické a právní souvislosti)" jsem vypracovala samostatně pod vedením vedoucího diplomové práce a s použitím odborné literatury a dalších informačních zdrojů, které jsou citovány v práci a uvedeny v seznamu použitých zdrojů na konci práce. Jako autorka uvedené diplomové práce dále prohlašuji, že jsem v souvislosti s jejím vytvořením neporušil autorská práva třetích osob.

V Benešově dne 31.03.2023

Poděkování

Ráda bych touto cestou poděkovala vedoucímu své diplomové práce panu JUDr. Ing. Antonínu Krejčímu, MBA za cenné rady, pomoc a správné nasměrování při psaní mé závěrečné práce. Současně bych ráda poděkovala svým rodičům, prarodičům a příteli, kteří mě plně podporovali, nejen při psaní diplomové práce, ale po celou dobu mých studií.

Veřejné zakázky na stavební práce (ekonomické a právní souvislosti)

Abstrakt

Tato práce se zabývá především zadáváním veřejných zakázek na stavební práce. V bližšímu zaměření dochází v druhé části práce, a to v kapitole 5 Odpovědné zadávání ve veřejných zakázkách na stavební práce, která popisuje jak ovlivnily nové Evropské směrnice nový český zákon o zadávání veřejných zakázek, ale také to, jak konkrétně naplňovat svým zadáváním tato nová pravidla vycházející ze zmíněných směrnic, a to především jak správně se stavět k odpovědně veřejnému zadávání.

V úvodu práce dochází k přiblížení základních pojmů z oblasti, základnímu právnímu vymezení a k popsání jednotlivých druhů veřejných zakázek. Dále je popsáno samotné zadávací řízení v jeho jednotlivých částech, kdy práce následně popisuje druhy těchto zadávacích řízení stanovené zákonem.

Následuje již zmíněná kapitola 5 Odpovědné zadávání ve veřejných zakázkách na stavební práce. V jejím úvodu jsou popsány vybrané změny, které přinesla nová Směrnice č. 2014/23/EU tím stylem, že dochází k porovnání, jak se českým zákonodárcům podařilo tyto změny implementovat do naší české právní úpravy.

Jak se stavět k samotnému zadávání a jak být odpovědným zadavatelem popisují následující kapitoly. S uvedením konkrétních příkladů, jak je možné požadavky do zadávací dokumentace zahrnout či jak formulovat svůj konkrétní požadavek nebo jakou formou přímo napomoci dané problematice.

V neposlední řadě dochází ke zhodnocení zjištěných a popsaných faktů ohledně problematiky zadávání zakázek na stavební práce a ke stanovení doporučení, jak by šlo dané problémy lépe uchopit a nadále řešit. Jak se možná lépe stavět k celému veřejnému zadávání a čím napomoci k podpoře důvěry veřejnosti v tuto oblast.

Klíčová slova: veřejné zakázky, stavební práce, zadávání, zadavatel, zhotovitel, dokumentace, judikatura, hodnotící aspekty, odpovědné zadávání, výběrové řízení

Public procurement for construction work (economic and legal context)

Abstract

This thesis deals mainly with the procurement of public works. A closer focus is provided in the second part of the thesis, namely in Chapter 5, which describes how the new European directives have affected the new Czech Public Procurement Act, but also how to specifically implement these new rules based on these directives, especially how to approach responsible public procurement.

In the introduction of the thesis, the basic concepts of the field, the basic legal definition and the description of the different types of public procurement are presented. Furthermore, the procurement procedure itself is described in its individual parts, where the thesis then also describes the different types of these procurement procedures.

This is followed by the aforementioned Chapter 5. In its introduction, selected changes brought by the new Directive 2014/23/EU are described in a way that compares how the Czech legislators have managed to implement these changes in our legislation.

How to approach the actual procurement and how to be a responsible contracting authority are described in the following chapters. With specific examples of how requirements can be included in the tender documentation or how to formulate your request or how to directly help the issue.

Last but not least, an assessment is made of what has been found and described about the issues of public works procurement and recommendations are made on how to better grasp and further address the issues. How to perhaps better approach the whole procurement process and how to help promote public confidence in this area.

Keywords: public procurements, construction work, entering, submitter, contractor, documentation, case law, evaluation aspects, responsible procurement, recruitment

Obsah

1 Úvod.....	11
2 Cíl práce a metodika	13
2.1 Cíl práce	13
2.2 Metodika	13
3 Teoretická východiska	14
3.1 Veřejné zakázky	14
3.1.1 Zásady zadávání veřejných zakázek	15
3.1.2 Zásada sociálně odpovědného zadávání	16
3.1.3 Právní vymezení	18
3.1.4 Nový zákon č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek	20
3.1.5 Prameny práva veřejných zakázek.....	21
3.2 Druhy veřejných zakázek	22
3.2.1 Veřejné zakázky na dodávky	23
3.2.2 Veřejné zakázky na služby	24
3.2.3 Veřejné zakázky na stavební práce	24
3.2.4 Nadlimitní veřejné zakázky	25
3.2.5 Podlimitní veřejné zakázky	25
3.2.6 Zakázky malého rozsahu	26
3.3 Financování veřejných zakázek	26
3.3.1 Interní zdroje financování	26
3.3.2 Externí zdroje financování.....	27
3.4 Informační systémy o veřejných zakázkách	28
3.4.1 Tenders electronic daily	28
3.4.2 Národní elektronický nástroj	28
3.4.3 Věstník veřejných zakázek	29
3.4.4 Registr smluv	29
3.4.5 Úřad pro ochrana hospodářské soutěže	30
3.4.6 Institut odpovědného veřejného zadávání.....	30
4 Zadávací řízení	32
4.1 Průběh zadávací řízení	32
4.1.1 Zahájení zadávacího řízení	32
4.1.2 Podání nabídek.....	33
4.1.3 Posouzení a hodnocení nabídek	34
4.1.4 Ukončení zadávacího řízení.....	35
4.2 Druhy zadávacího řízení	35

4.2.1	Otevřené řízení	35
4.2.2	Užší řízení	35
4.2.3	Jednací řízení s uveřejněním a bez uveřejnění	36
4.2.4	Řízení se soutěžním dialogem.....	36
4.2.5	Zjednodušené podlimitní řízení	36
4.2.6	Řízení o inovačním partnerství	37
5	Odpovědné zadávání ve veřejných zakázkách na stavební práce	38
5.1	Evropská právní úprava odpovědného zadávání veřejných zakázek	38
5.1.1	Zásadní změny a jejich implementace do české právní úpravy	39
5.1.2	Další mezinárodní dokumenty obsahující OVZ.....	43
5.2	Jak OVZ zahrnout do konkrétních zakázek	44
5.2.1	Lidská práva.....	44
5.2.2	Podpora zaměstnanosti.....	45
5.2.3	Zlepšení kvalifikace osob.....	48
5.2.4	Etické nakupování.....	50
5.2.5	Podpora malých a středních podniků	51
5.2.6	Ekologicky šetrná řešení	53
5.2.7	Kontrolní list vyhodnocení sociálně a environmentálně odpovědného zadávání a inovací ve veřejné zakázce na stavební práce.....	55
5.3	Jak jinak může být zadavatel veřejně odpovědný	56
5.3.1	Setkání s uchazeči	57
5.3.2	Energeticky šetrné budovy.....	57
5.3.3	Pracoviště, podpora environmentálního vzdělání zaměstnanců	58
6	Výsledky a diskuse	59
6.1	Právní úprava zadávání veřejných zakázek.....	59
6.2	Příklady z praxe zadávání veřejných zakázek na stavební práce	60
7	Závěr.....	63
8	Seznam použitých zdrojů.....	65
9	Seznam obrázků a zkratk	68
9.1	Seznam obrázků	68
9.2	Seznam použitých zkratk.....	68

1 Úvod

Toto téma diplomové práce bylo zvoleno především z toho důvodu, že ačkoli došlo k nové právní úpravě v návaznosti na nově vydané evropské směrnice, konkrétně především Směrnicí č. 2014/23/EU, je tato právní úprava stále považována za nešťastnou.

V samotném začátku práce dojde k vysvětlení základních pojmů týkajících se veřejných zakázek. Bude definován pojem veřejná zakázka, dojde k popisu jednotlivých zásad, které je nezbytné při zadávání veřejných zakázek dodržovat a také bude popsán vývoj právní úpravy této oblasti v České republice. Blíže popsán bude pak nový zákon č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, který je v současnosti nejnovější českou právní úpravou.

K popsání zadávacího řízení jako takového dojde prostřednictvím jeho jednotlivých částí. Kromě popisu celého průběhu řízení bude čtenář seznámen také s jednotlivými druhy zadávacího řízení stanovených zákonem.

V praktické části této práce dojde v první řadě k popsání nejzásadnějších změn, které přinesla evropská směrnice tím stylem, že bude rovnou porovnáváno s implementací těchto změn do české právní úpravy.

Dále budou popsány jednotlivé požadavky, které lze v rámci odpovědně veřejného zadávání požadovat od potenciálních dodavatelů. Jak tyto požadavky formulovat a čím konkrétně napomoci k podpoře vybrané oblasti. Konkrétní příklady z praxe, pak napomohou i vhodné volbě požadavků s ohledem na předmět plnění dané veřejné zakázky, jelikož zvolené příklady budou různorodé tak, aby obsáhly velkou část oboru.

Zmíněny budou také jiné prvky, jak být odpovědným zadavatelem mimo obsažení těchto oblastí do zadávací dokumentace svých zakázek. Tato oblast se týká především vztahu k životnímu prostředí, kdy práce uvede konkrétní příklady, jaké kroky mohou napomoci k tomu být veřejně odpovědným zadavatelem také z pohledu zaměstnavatele a provozovatele sídla své společnosti.

V neposlední řadě dojde k celkovému zhodnocení implementace evropské právní úpravy do české. Vyhodnoceny budou také jednotlivé příklady z praxe a na základě těchto příkladů bude stanoven celkový postoj v odpovědnému veřejnému zadávání v České republice, vycházející z těchto příkladů.

Na základě zjištěných faktů a údajů z celé diplomové práce budou také stanovená doporučení, jak napomoci lepšímu směřování této oblasti. Jak lépe zadávat jednotlivé veřejné zakázky ze strany zadavatele, ale také například v jakých částech upravit současnou právní úpravu týkající se veřejných zakázek tak, aby došlo k motivaci k lepšímu přístupu jak ze strany zadavatelů, tak ale také dodavatelů.

2 Cíl práce a metodika

2.1 Cíl práce

Hlavním cílem této diplomové práce je prostudování konkrétních veřejných zakázek na stavební práce s ohledem na nově aplikovaná hodnotící kritéria. Přičemž hlavními těmito kritérii jsou společensky odpovědné zadávání a zadávání zelené. K naplnění cíle hlavního budou využiti dílčí cíle, které budou dva.

Prvním z těchto cílů je definice základních pojmů týkající se dané oblasti – zadávání veřejných zakázek na stavební práce. Vymezeny budou také jednotlivé druhy veřejných zakázek a dojde k popsaní průběhu zadávacího řízení.

Druhý dílčí cíl se zaměří na právní úpravu zadávání veřejných zakázek. Dojde v popisu vývoje této úpravy v rámci České republiky a následně dojde k popisu a změn z nové evropské směrnice. Na základě provedeného výzkumu a identifikace problémů budou navržena opatření k eliminaci zjištěných nedostatků oblasti.

2.2 Metodika

Ke zpracování teoretické části práce bude využita odborná literatura a odpovídající on-line zdroje týkající se oblasti zadávání veřejných zakázek. Využita bude také odpovídající právní úprava. Po nastudování vhodných prostředků dojde k definování pojmů první části práce.

K vypracování druhé části práce dojde především k využití znalostí autorky z praxe, které získá pomocí rozhovorů a konzultací s odborníky z oboru zadávání veřejných zakázek. Využity budou současně on-line zdroje, a to především portály obsahující vypsané veřejné zakázky k nastudování jednotlivých zadávacích dokumentací.

Při finálním hodnocení práce bude využita metoda komparace, kdy dojde k porovnání zjištěných faktů z teorie a praxe.

3 Teoretická východiska

Tato část práce se zabývá především vysvětlením základních pojmů týkajících se problematiky veřejných zakázek. Zprvu objasňuje samotné vymezení pojmu veřejná zakázka, specifikuje zásady jejich zadávání s větším zaměřením na nejnovější zásadu odpovědného veřejného zadávání a vymezuje právní úpravu dané oblasti.

Dále jsou popsány jednotlivé druhy veřejných zakázek s větším zaměřením na zakázky na stavební práce, na které se práce blíže zaměřuje. Zmíněno je financování těchto zakázek a v neposlední řadě jsou uvedeny a blíže popsány některé instituce a webové domény spřízněné s touto oblastí, čímž je například Věstník veřejných zakázek či Úřad pro ochranu hospodářské soutěže.

3.1 Veřejné zakázky

Veřejnou zakázkou se rozumí zakázka mezi zadavatelem a dodavatelem, uskutečňující se na základě smlouvy. Předmětem takovéto smlouvy může být úplatné poskytnutí dodávek, služeb či stavebních prací. Úplatné je třeba v tomto spojení chápat v širším významu a ne pouze v tom peněžním, jelikož úplatným plněním mohou být také situace, kdy dochází k zápočtu závazku, ke směně či k jiné formě vyrovnání mezi zadavatelem a dodavatelem, popřípadě dodavateli. Toto vymezení je chápáno především jako vymezení právní.

Rovněž je možné vymezit veřejnou zakázku z ekonomického pohledu, kdy se takovou zakázkou rozumí projekt nepřímo realizovaný veřejným sektorem. Nepřímo znamená, že je za úplatu najatý dodavatel mimo veřejný sektor, který tuto zakázku pro zmíněný veřejný sektor zajistí. Jinými slovy lze říci, že veřejný sektor takový projekt vykonává zprostředkovaně právě přes vybraného dodavatele.

Za veřejnou zakázku nelze považovat situace, kdy zadavatel rozhodne pro požadované plnění využít vlastní zaměstnance v rámci jejich pracovního poměru. Nejedná se pak totiž o požadovaný občanskoprávní vztah, který vzniká mezi zadavatelem a dodavatelem při běžné veřejné zakázce, ale pouze o vztah zaměstnanecký¹.

¹ BALÝOVÁ, Lucie. Veřejné zakázky. 1. Praha: C. H. Beck, 2015. ISBN 978-80-7400-560-2.

3.1.1 Zásady zadávání veřejných zakázek

Zadávání zakázek je regulováno třemi základními zásadami zadávání. Ty jsou obsaženy přímo v zákoně č. 134/2016 Sb., jenž upravuje zadávání veřejných zakázek. Přesné znění těchto zásad je pak umístěno v hlavě I § 6².

První z nich je zásada transparentnosti a přiměřenosti. Tato zásada v praxi znamená, že zakázka by měla být pro dodavatele splnitelná, a to ve všech směrech, a také tzv. „průhledná“, čili by o zakázce nemělo být nic utajováno a veškeré dokumenty, plynoucí povinnosti a poznatky se jí týkající by měly být dodavatelům známy. Zakázka by tak měla být pro dodavatele předvídatelná a čitelná, ale zároveň také snadno a efektivně kontrolovatelná.

Další v řadě je zásada rovného zacházení a zákazu diskriminace. Zásada diskriminace je do jisté míry spřažena s předchozí zásadou přiměřenosti, kdy by podmínky zakázky měly být zadané tak, aby nedošlo k diskriminaci, a tím nemožnosti plnění některého z dodavatelů. Zrovna tak by mělo být se všemi dodavateli zacházeno rovnocenně a všem by měla být zaručena stejná příležitost na získání dané zakázky. Zásada diskriminace je nejvíce porušovaná jak na evropské, tak národní – české úrovni. Zásada diskriminace, stejně tak jako ostatní, musí být dodržována po celou dobu trvání zadávací řízení, avšak i před samotným zahájením daného řízení³.

Nejnovější zásadou oblasti veřejných zakázek je zásada sociálně odpovědného zadávání. Tato byla k zákonu doplněna novelizací § 6 jako odstavec 4, a to s účinností od 1.1.2021. Znění tohoto odstavce tvoří povinnost zadavatele, při vytváření podmínek, hodnocení nabídek a výběru dodavatele, dodržovat zásady sociálně a environmentálně odpovědného zadávání⁴.

² ČESKO. Zákon č. 134 ze dne 19.dubna 2016 o zadávání veřejných zakázek. In: Sbírnka zákonů České republiky. 2016, částka 51. Dostupný také z: <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/2016-134?text=z%C3%A1sady>

³ Bulletin-advokacie.cz, Bulletin advokacie [online]. 2016(8), 1 [cit. 2022-10-18]. Dostupné z: <http://www.bulletin-advokacie.cz/zasady-zadavani-verejnych-zakazek?browser=mobi>

⁴ SMO Svaz měst a obcí České republiky [online]. 1 [cit. 2022-10-29]. Dostupné z: <https://www.smocr.cz/cs/novinky/a/nova-zasada-zadavani-verejnych-zakazek-6-%E2%80%93-odpovedne-zadavani-%E2%80%93-rychla-pomoc-pri-zavadeni-do-praxe>

3.1.2 Zásada sociálně odpovědného zadávání

V praxi odpovědné veřejné zadávání (OVZ) znamená, že zadavatel je povinen při zadávání svých veřejných zakázek dbát na maximalizaci její prospěšnosti pro společnost a naopak minimalizace negativních dopadů na životní prostředí. Zaměřuje se tedy nejen na cenu zakázky, ale především na její dopady pro společnost, na životním prostředí ale také na ekonomiku.

Ražení tohoto směru probíhá ve všech zemích Evropské Unie, a to dlouhodobě. Každá ze zemí svůj přístup definuje na základě svých národních priorit. Důvodů proč zadávat odpovědně je pak ze strany zadavatele rovnou několik⁵.

Mimo to, že zásada je zakotvena v právní úpravě a její dodržení je tak vyžadováno, může pro zadavatele znamenat třeba také posílení jeho dobrého jména, jako veřejné organizace. Zároveň se stále jedná o veřejný sektor, takže je přínosné, že může jít v tomto směru příkladem.

Z hlediska financí dochází k maximalizaci hodnoty za veřejné peníze, což znamená, že zadavatel maximalizuje svůj užitek, ale zároveň má pozitivní vliv na lidi a minimalizuje negativní dopady na životní prostředí. Odpovědné zadávání je postaveno na společenských hodnotách všech, takže je i pro společnost snadné zhodnotit v tomto směru povedenost zakázky. Těmito hodnotami jsou odpovědnost, udržitelné náklady, důstojné pracovní podmínky, férová soutěž či ekologická řešení všech možných oblastí.

I přes to, že jak bylo zmíněno je OVZ postaveno na všem známým společenských hodnotách, je nezbytné začleňovat tyto povinnosti do organizace zadavatele postupně a systematicky. Jedině tak může být zajištěno využívání mnoha benefitů pro zadavatele a jeho zaměření na plynoucí příležitosti, které budou mít největší užitek nejen pro něj ale také pro společnost.

Prvně by tak mělo dojít k přijmutí jednotlivých principů zadávání. Až po přijmutí všech principů a určení odpovědností, by mělo dojít k volbě jednotlivých příležitostí a směru jakým se bude organizace zadavatele v této oblasti vydávat. Pokud jsou jasně stanovené tyto dva kroky, lze přejít do praxe a začít tedy odpovědné zadávání

⁵ Operační program Výzkum, vývoj a vzdělávání [online]. 1 [cit. 2022-10-29]. Dostupné z: <https://opvvv.msmt.cz/clanek/nova-zasada-pri-zadavani-verejnych-zakazek.htm>

implementovat do jednotlivých plnění. V poslední fázi je mimo jiné také důležitá kontrola a zpětné vyhodnocení celého počínání.

Důležité z pozice zadavatele je také samotné zhodnocení, zda je vůbec možné odpovědné veřejné zadávání vůbec využít vzhledem k danému plnění. Musí souviset s předmětem zakázky, společenská hlediska musí být vhodná ve vztahu k předmětu a musí být reflektována v zadávacích podmínkách. Tomu může napomoci i správná komunikace zadavatele s dodavatelem. Jedná se o efektivní nástroj, který pomáhá zadavateli nejen ke správnému vyhodnocení příležitostí OVZ, ale také k zhodnocení na daného trhu a jeho možností.

V tomto směru je však nezbytné postupovat pouze v rámci mezí, které vymezuje ZZVZ. Zadavatel tedy nesmí s dodavatelem komunikovat dle vlastní libovůle, ale pouze otevřeně, dostatečně transparentně a s odpovídající pozorností. Možnosti zadavatele, jak správně komunikovat s dodavatelem jsou – tzv. Meet the buyer neboli poznejte svého zadavatele, předběžné tržní komunikace, informační brožury a technické školení potenciálních dodavatelů.

Poznej svého dodavatele je efektivní metoda, kdy zadavatel seznamuje dodavatele se svým záměrem, předkládá své hlavní priority a objasňuje případné investiční záměry. Z podle OVZ zde zadavatel může poukázat na identifikované problémy, ať už společenské nebo environmentální a vysvětlí, jak plánuje řešení těchto případných problémů podpořit v rámci svého projektu. Dodavatel se následně připravuje podle konkrétních preferencí, priorit a podmínek.

Předběžné tržní konzultace jsou velice cenným nástrojem především pro zadavatele, kdy může zjistit situaci na příslušném trhu a své zadávací podmínky tak co nejlépe přizpůsobit svým potřebám. Jedná se o setkání s případnými dodavateli a účastníky soutěže o veřejnou zakázku, které je však pečlivě zdokumentované, je plně otevřené a transparentní. V jeho průběhu se mohou vyjadřovat i dodavatelé, a právě to je hlavním přínosem pro zadavatele, kdy se mu dostane různých inovativních řešení a rad a získá nové poznatky o existujících možnostech na trhu.

Jednotlivými aspekty odpovědného veřejného zadávání jsou nabídnutí práce osobám, které jsou znevýhodněny na trhu práce, podpora vzdělávání, praxe a rekvalifikací, podpora důstojných pracovních podmínek, etické nakupování, podpora účasti sociálních podniků na veřejných zakázkách, zapojení malých a středních podniků,

férové dodavatelské vztahy, veškerá řešení šetrná k přírodě a životnímu prostředí nebo podpora konzumace místních bio potravin a produkce a podpora cirkulární ekonomiky. V případě, že jsou aspekty OVZ zakázky již zvolené, je nezbytné tyto aspekty také pošetřit smluvně, a to včetně případných sankčních podmínek pro případ, že dojde k jejich nedodržení.

V České republice docházelo k odpovědnému zadávání i před zakotvením této zásady do zákona. Rozvoj tohoto směru velmi podpořilo Ministerstvo práce a sociálních věcí, které na podporu tohoto společensky odpovědného zadávání vydalo v průběhu čtyř let – 36 kompletních materiálů, 61 případových studií, uspořádalo 77 akcí a další. Všechny tyto podklady jsou k dispozici na příslušné webové stránce, kterou využilo již nad 22 tisíc uživatelů. Od září roku 2020, pak nabízí ještě komplexní vzdělání v dané oblasti.

Při zadávání veřejné zakázky a volbě vhodných opatření odpovědného zadávání by měl brát zadavatel v potaz především souvislost opatření s předmětem plnění zakázky, jak již bylo zmíněno výše, ale také přiměřenost požadavků a zároveň jejich soulad i s ostatními zásadami, strategické priority a cíle dané organizace, povahu a smysl zakázky, prospěšnost a přínos vybraného aspektu OVZ, praktickou proveditelnost ale také doložitelnost provedení a obhajitelnost před kontrolními orgány⁶.

3.1.3 Právní vymezení

Právní úprava týkající se veřejných zakázek v České republice, již prošla mnoha změnami a úpravami. Prvním českým zákonem upravujícím tuto problematiku byl zákon č. 199/1994 Sb., o zadávání veřejných zakázek, který nabyl své účinnosti 1.1.1995. Tento zákon lze považovat za pokrokový z toho hlediska, že byl první novodobou právní úpravou tohoto oboru. I přesto se však velice lišil od tehdejší evropské právní úpravy týkající se veřejných zakázek. Za jeho ojedinělost se dá považovat také fakt, že zákon obsahoval pouze 72 paragrafů⁷. Pro srovnání, nynější zákon č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek má těchto paragrafů 279.

⁶ Odpovědné veřejné zadávání v kostce – Příručka odpovědného veřejného zadávání k novele ZZVZ od 1. 1. 2021 [online]. 1-39 [cit. 2022-10-26]. Dostupné z: https://sovz.cz/wp-content/uploads/2020/12/publikace_ovz_v-kostce.pdf

⁷ ČESKO. Zákon č. 199 ze dne 7. listopadu 1994 o zadávání veřejných zakázek. In: Sběrka zákonů České republiky. 1994, částka 62. Dostupný také z: <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/1994-199#>

Dalším v pořadí byl zákon č. 40/2004 Sb., o veřejných zakázkách. Tento zákon nabyl účinnosti 1.5.2004. S ohlednutím se na datum účinnosti je zřejmé, že přijetí tohoto zákona bylo spojené se vstupem České republiky do Evropské unie. Tento vstup vyžadoval určitou harmonizaci české právní úpravy s evropským právem⁸. Evropské předpisy se dělí na primární a sekundární a mají vždy aplikační přednost před předpisy vnitrostátními.

Při tvorbě zákona č. 40/2004 Sb., o veřejných zakázkách se tedy vycházelo z evropských směrnic, což bylo nejen povinností České republiky, jako nového člena Evropské unie, ale také to mělo přinést lepší systematičnost a mimo jiné také větší přehlednost ve veřejných zakázkách jako takových. V zákoně byly zavedeny nové definice veřejné zakázky a zadavatelé veřejných zakázek a dále se objevilo například nové rozdělení veřejných zakázek na podlimitní a nadlimitní⁹.

V praxi však nakonec docházelo ke značným potížím, které zapříčinil vznik nových zadávacích evropských směrnic. Tyto směrnice vznikaly ve stejné době jako zákon č. 40/2004 Sb., tím pádem při tvorbě daného zákona nebyly uvažovány a docházelo tak ke značnému nesouladu mezi těmito právními úpravami.

Z pohledu České republiky bylo nezbytné přijmout novou právní úpravu týkající se veřejných zakázek, a proto 1.7.2006 vstoupil v platnost nový zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách. Tento zákon již nově upravoval problematiku zadávání veřejných zakázek, což v předchozím zákonu nebylo bráno v potaz.

Prozatím poslední a tedy nejnovější právní úpravou upravující v České republice zadávání veřejných zakázek, je zákon č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek. Tento zákon nabyl účinnosti 1.10.2016 a k jeho vzniku vedla české zákonodárce povinnost České republiky, jako členského státu EU, transportovat do své právní úpravy tři nově vzniklé evropské směrnice¹⁰.

Konkrétně se jednalo o zrušení směrnice 2014/18/EU, kterou nahradila nová směrnice 2014/25/EU o zadávání veřejných zakázek subjekty působící v odvětví vodního hospodářství, energetiky, dopravy a poštovních služeb. Dále byla zrušena

⁸ Zákon o zadávání veřejných zakázek: Zákon o registru smluv: komentář. 1. Praha: Wolters Kluwer, 2016. ISBN 978-80-7552-102-6.

⁹ ČESKO. Zákon č. 40 ze dne 5. února 2004 o veřejných zakázkách. In: Sbírnka zákonů České republiky. 2004, částka 12. Dostupný také z: <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/2004-40?text=137%2F2006#Top>

¹⁰ JANEČKOVÁ, Marie. Nová úprava podle zákona o zadávání veřejných zakázek/1. Moderní obec. Profi press, 2016, 2016(9), 2

směrnice 2004/17/ES, jenž byla nahrazena směrnicí 2014/23/EU o udělování koncesí. A v neposlední řadě čistě nově vzniklá směrnice 2014/24/EU o zadávání veřejných zakázek¹¹.

3.1.4 Nový zákon č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek

Nový zákon č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek je v hodně směrech pružnější než předchozí právní úprava a pro zadavatele přináší vyšší míru odpovědnosti. Předkladatelem tohoto návrhu bylo ministerstvo pro místní rozvoj a prošel standartním legislativním procesem včetně připomínkového řízení, během kterého se musel vypořádat opravdu s mnoha námitkami a připomínkami ze stran oslovených připomínkových míst¹². V červenci 2015 byla pak již konkrétní návrh předložen vládě i s vypracovanými podkladovými materiály, které si vyžádalo připomínkové řízení.

Nová právní úprava v podobě zákona č. 134/2016 Sb. s sebou nese i značná úskalí. Jedním z hlavních cílů bylo zjednodušení zadávacího řízení, a to konkrétně zjednodušení jednotlivých procesních institutů, aby byly pro zadavatele lépe uchopitelné a aby jim byla zmírněna administrativní zátěž týkající se právě zmíněného zadávacího řízení.

Tento cíl do jisté míry i byl splněn, a však se zdá, že k tomuto splnění došlo na úkor přesnosti a jasnosti formulovaných pravidel. Mnoho klíčových částí zákona je formulována nepřesně a do určité míry tak zadavateli dovoluje manipulovat s příslušným zadávací řízení, a to až do takové míry, že může dojít k narušení jedné ze základních zásad zadávání veřejných zakázek – zásady transparentnosti.

Dalším, ne úplně šťastným, faktem je, že zákon umožňuje v mnoha případech takové zasahování zadavateli do zadávacího řízení, že by mohlo docházet k diskriminaci některých dodavatelů a upřednostnění tak jednoho předem vybraného dodavatele.

Mezi tato úskalí patří například návrat ekonomického kvalifikačního předpokladu. To znamená, že zadavatel si může stanovit minimální hranici ročního obratu dodavatele až za 3 předchozí účetní období. Tento krok lze považovat za pouhou

¹¹ EUROPEAN COMMISSION: *Legal rules and implementation* [online]. [cit. 2022-10-17]. Dostupné z: http://ec.europa.eu/growth/single-market/public-procurement/rules-implementation_en

¹² HERMAN, Pavel. Komentář k zákonu o zadávání veřejných zakázek. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2016. ISBN 978-80-7380-595-1

administrativní zátěž a její hodnotu nelze považovat za nijak vypovídající s ohledem na schopnost dodavatele zakázku splnit.

Dále sem je možné zařadit možnost hodnocení zakázek na základě pevně stanovené částky a následné hodnocení pouze kvalitativního vykonání považované zakázky. V praxi to znamená, že zadavatel si na začátku řízení stanoví předpokládanou hodnotu zakázky. Následné nabídky, pak nehodnotí podle ekonomicky nejvýhodnější, ale vybere si nabídku nejbližší k té předpokládané a hodnotí pouze možné kvalitativní provedení od daného dodavatele. Tento bod nejen, že je v rozporu s další ze základních zásad zadávání – zásady hospodárnosti, ale jde zase o bod, ve kterém zadavatel může diskriminovat určité dodavatele a upřednostnit jednoho. Přitom není vyloučené, že i nejlevnější provedení nemůže být nejkvalitnějším¹³.

3.1.5 Prameny práva veřejných zakázek

Prvotně lze říci, že prameny práva veřejných zakázek se nacházejí v právu mezinárodním, komunitárním a vnitrostátním. Mezinárodní právo a právo komunitární neupravuje veřejné zakázky všeobecně, k tomu slouží bližší vnitrostátní právní úprava. Ta reguluje veřejné zakázky v celém rozsahu, přičemž vychází a zároveň se drží pomyslných „mantinelů“ nastavených právem komunitárním a mezinárodním.

Právo mezinárodní ve své podstatě obsahuje jen několik málo smluv mezi Evropskou Unií (EU) a třetími zeměmi. Konkrétně se pak jedná například o Dohodu o veřejných zakázkách. Větší význam tak má v oblasti právní úpravy veřejných zakázek právo komunitární, ze kterého již vnitrostátní úprava bezprostředně vychází a přitom pouze přihlíží ke vnitrostátním zvyklostem, danému právnímu systému či existenci právních institutů nenormovaných právem EU.

Již zmíněná Dohoda o veřejných zakázkách, neboli Government Procurement Agreement (GPA), je vícestranná mezinárodní dohoda. Tato dohoda vznikla mezi některými státy figurujícími ve Světové obchodní organizaci (WTO) a upravuje především základní principy ale také práva a povinnosti, jejichž dodržování je nezbytné při zadávání veřejných zakázek na území všech smluvních stran.

¹³ Epravo.cz [online]. [cit. 2022-03-04]. Dostupné z: <https://www.epravo.cz/top/clanky/novy-zakon-o-zadavani-verejnych-zakazek-myslenka-dobra-provedeni-zatim-o-dost-horsi-98904.html>

Hlavním záměrem této smlouvy je snaha o minimalizaci, v ideálním případě úplné odstranění, diskriminace. Smluvní strany se podepsáním této smlouvy zavazují k zabezpečení rovnocenného zacházení v zadávacích řízeních. Současně z této dohody plyne povinnost zakotvit princip transparentnosti v národní legislativě, která upravuje samotnou oblast veřejných zakázek.

V rámci Evropské Unie je právní úprava veřejných zakázek zakotvena ve Smlouvě EU, v zadávacích a přezkumných směrnicích a nařízeních EU. Smlouva EU žádná konkrétní ustanovení ohledně zadávání veřejných zakázek neobsahuje, ale vymezuje čtyři základní principy, které se při zadávání veřejných zakázek aplikují. Těmito principy jsou nediskriminace ve všech oblastech na národní úrovni, volný pohyb zboží, právo občana svobodně podnikat a žít v jiné zemi EU a svobodné poskytování služeb. Sekundární legislativa - nařízení, směrnice a rozhodnutí, týkající se zadávání veřejných zakázek lze pak dělit na dvě skupiny, a to směrnice zadávací a směrnice přezkumné.

V rámci vnitrostátní právní úpravy mnoho institutů aplikovaných u veřejných zakázek je obsaženo rovněž v právních předpisech tradičních odvětví práva. Myšlené jsou tím především oblasti práva občanského, obchodního, správního či finančního. Správní právo například definuje mnoho pojmů souvisejících se zadáváním veřejných zakázek jako jsou: organizace veřejné správy, správní řízení, kontrola a sankce. Občanské právo je nezbytné svou definicí smluvního práva a kroky vedoucími k uzavření smlouvy. To samotné je vlastně obsahem zákona o veřejných zakázkách^{14, 15}.

3.2 Druhy veřejných zakázek

Veřejné zakázky lze na základě předmětu plnění dělit veřejné zakázky na dodávky, veřejné zakázky na služby a veřejné zakázky na stavební práce. Podle předpokládané hodnoty plnění je jejich rozdělení na nadlimitní, podlimitní a veřejné zakázky malého rozsahu. Mezi další druhy lze považovat výjimky, které blíže specifikuje Zákon o veřejných zakázkách v hlavě IV v paragrafech 29, 30 a 31⁷.

¹⁴ JURČÍK, Radek. Veřejné zakázky a koncese. 2. Praha: C. H. Beck, 2014. ISBN 978-80-7400-443-8.

¹⁵ Právní labyrint [online]. [cit. 2022-03-04]. Dostupné z: <https://www.pravnilabyrint.cz/vyvoj-pravni-upravy-verejnych-zakazek/>

Správné rozdělení veřejných zakázek dle jejich druhu je důležité také z pohledu jejich následného finančního limitu. Mimo jiné se podle druhů také volí správné zadávací řízení. Větší váhu má však tato otázka s ohledem na právě zmíněné finanční limity, jelikož právě zde jsou rozdíly dosti podstatné. Až na základě určení finančního limitu se pak následně volí příslušné zadávací řízení. Při špatně zvoleném typu zadávacího řízení může dojít k závažným následkům, jelikož jednotlivé druhy mohou mít leckdy i odlišná pravidla.

Předpokládanou hodnotu zakázky zadavatel určuje dle stanovených pravidel ZZVZ, ale také na základě údajů a informací o dané zakázce či o zakázkách podobného až stejného rázu. Pokud zadavatel tyto informace nemá a nemůže je získat stanoví předpokládanou hodnotu zakázky na základě informací, které si zajistí průzkumem daného trhu, případně jiným vhodným způsobem vedoucím k objektivnímu stanovení této hodnoty. Za rozhodný den pro finální stanovení hodnoty zakázky se pak považuje den odeslání oznámení o zahájení daného zadávacího řízení.

Ve vztahu k určování předpokládané hodnoty veřejné zakázky je zcela nepřipustné, aby docházelo k jejímu rozdělování na části, pouze ze záměrného důvodu, aby zakázka patřila do nižšího finančního limitu. Takovéto chování ze strany zadavatele je absolutně nepřipustné a pokud nastane situace, že z nějakého důvodu je nezbytné zakázku takto rozdělit (např.: z důvodu financování) pro zařazení zakázky se uvažuje předpokládaná hodnota celku, čili hodnota všech částí. Dále se do předpokládané hodnoty také započítávají například vypsané odměny, soutěžní ceny či jiné platby spojené odpovídající danému plnění.

3.2.1 Veřejné zakázky na dodávky

Veřejná zakázka na dodávky je taková, která zajišťuje pořízení určité věci (zboží). Tato zakázka probíhá většinou formou koupě či koupě na splátky, může však být plněna také formou nájmu, pachtu nebo leasingem (nájem s právem následné koupě). Takovouto dodávkou se pak rozumí věci movité či nemovité, které však nemusí být již hotové, ale může se rovněž jednat o vyrobení věci na zakázku mimo tedy zhotovení stavebního díla, které má svou vlastní kategorii.

Za výjimku lze považovat situaci, kdy součástí veřejné zakázky na dodávky může být současně poskytnutí služeb či stavebních prací, avšak pouze v případě, kdy se

jedná o služby či práce nezbytně potřebné pro splnění dané zakázky a dodání konkrétního zboží. Jedná se tedy o takové služby či stavební práce, které nejsou základním účelem dané zakázky a jsou pouze nezbytné k jejímu naplnění.

3.2.2 Veřejné zakázky na služby

Veřejná zakázka na služby je vlastně definována jako zakázka, která není zakázkou na dodávky ani zakázkou na stavební práce. Dá se tedy říci, že jsou to prakticky všechny zakázky, které nelze zařadit do dvou ostatních druhů veřejných zakázek.

Veřejnou zakázkou na služby se také rozumí taková zakázka, která kromě služeb poskytuje zároveň dodávku zboží či stavební práce, ale pouze za předpokladu, že předpokládaná hodnota těchto dodávek či stavebních prací je nižší než předpokládaná hodnota poskytovaných služeb a jedná se tak o vedlejší produkty zakázky.

Toto pravidlo platí prakticky u všech druhů veřejných zakázek, jelikož ani jeden druh není zcela neprostupný a většina zakázek se tak zčásti týká poskytnutí služeb a zároveň dodání nějakého zboží. Ve většině případech pak platí, že druh veřejné zakázky je stanovený podle předmětu zakázky, který má nejvyšší předpokládanou hodnotu a ostatní je považováno za vedlejší předmět související se zakázkou.

3.2.3 Veřejné zakázky na stavební práce

Veřejnou zakázkou na stavební práce se rozumí taková, jejímž předmětem je smlouva o realizaci stavebního díla. Rovněž, jak již vyplývá z výše uvedených faktů, lze za veřejnou zakázku považovat takovou je též poskytnutí služeb či dodání zboží za předpokladu, že provedení těchto záležitostí je nezbytné k provedení celého díla a současně předpokládaná hodnota zmíněných služeb či dodávek je nižší než předpokládaná hodnota stavebního díla.

Projektová a inženýrská část nemusí být součástí celku veřejné zakázky a je tato varianta, že jsou činnosti oddělené i častější. Pokud jsou tyto činnosti součástí zadávány společně se zadáním stavebních prací bere se zakázka jako celek se vším dohromady a jedná se o veřejnou zakázku na stavební práce. Pokud tomu tak ale není, nejedná se o pochybení ze strany zadavatele, dojde k zadání těchto činností zvlášť a v praxi se jedná i o mnohem častější variantu.

Co se definice stavby týče, tak za stavbu jako takovou se považuje každé dílo vzniklé stavební nebo montážní technologií, a to bez ohledu na to jaké bylo technické

provedení této stavby, jaké byly použity materiály, výrobky nebo konstrukce. V rámci ZZVZ se stavbou rozumí také část stavby případně změna již dokončené stavby. Změnou se pak chápe přístavba či rozšíření půdorysu, které je však propojené s dosavadní stavbou, dále také zateplení stavby, ale také úprava, která zachovává jak půdorysné, tak výškové ohraničení stavby.

Za veřejnou zakázku na stavební práce se také považují stavební práce poskytované zprostředkovatelem. Ty jsou zadavateli poskytnuty jinou osobou, které zadavatel svěřil zajištění konkrétní stavebních prací včetně požadovaných činností okolo této zakázky. Tato situace je známá jako výjimka podle § 18 ZZVZ, kdy zadavatel tímto krokem obchází svou povinnost zadání stavební zakázky. Jiná osoba tak stavbu vyhotoví podle požadavků a pokynů zadavatele, jenž stavbu následně odkoupí jako celek.

3.2.4 Nadlimitní veřejné zakázky

Nadlimitní zakázky jsou všechny, které svou předpokládanou hodnotou dosáhnou nejméně finančního limitu, který je stanoven právním předpisem pro danou kategorii zadavatele a oblasti druhu či kategorii zakázek. Zvláštní finanční limity má pak Ministerstvo obrany České republiky.

3.2.5 Podlimitní veřejné zakázky

Podlimitní veřejné zakázky jsou rozděleny podle druhu, kdy podlimitní veřejnou zakázkou na dodávky či služby se rozumí taková, jejíž předpokládaná hodnota je alespoň 2 000 000 Kč bez DPH. U veřejných zakázek na stavební práce je tato hodnota stanovena na výši 6 000 000 Kč bez DPH. Zároveň částka nesmí dosáhnout finančního limitu dané kategorie, neboť to by se jednalo o zakázku nadlimitní.

Správné zařazení zakázky mezi podlimitní má vliv na volbu vhodného a možného typu zadávacího řízení. Výhodou tohoto druhu zakázek je její varianta tzv. zjednodušeného podlimitního zadávacího řízení, které má mnoho výhod jak pro zadavatele, tak pro dodavatele, a to především co se týče administrativní zátěže. Toto řízení může být využito v rámci jakékoli zakázky na dodávky nebo služby, čili omezení je pouze u zakázek na stavební práce, a to konkrétně spočívá v tom, že daná zakázka nesmí přesáhnout hodnotu 10 000 000 Kč bez DPH.

3.2.6 Zakázky malého rozsahu

Jak již z výše uvedené specifikace nadlimitních a podlimitních zakázek vyplývá, malými zakázkami se rozumí takové, u jejichž dodávek a služeb není překročena hranice předpokládané hodnoty 2 000 000 Kč bez DPH, a u stavební prací je tato částka stanovena na 6 000 000 Kč bez DPH.

Většina veřejných zadavatelů má především právě kvůli tomuto typu zakázek, stanoveny různé vnitřní předpisy a nařízení, jakým způsobem zakázky malého rozsahu zadávat. Jelikož i přes to, že se jedná o zakázky malého rozsahu nelze opomenout, že i tak se jedná o veřejnou zakázku a žádá si patřičné kroky a opatření¹⁶.

3.3 Financování veřejných zakázek

Financovat veřejné zakázky lze pomocí interních nebo externích zdrojů financí. V následující kapitole dojde k přiblížení těchto možností financování. Co tyto možnosti nabízejí a obnášejí, především ve vztahu k veřejným zakázkám na stavební práce. Jelikož stavba představuje dlouhodobý hmotný majetek, doporučuje se k jeho financování použití dlouhodobých zdrojů.

3.3.1 Interní zdroje financování

Jinými slovy také samofinancování, představuje v hlavní roli dlouhodobé rezervy, nerozdělený zisk nebo odpisy.

Rezervy jsou finanční zdroje vytvářené účelově, nejčastěji pak k pokrytí případných ztrát, rizik nebo neočekávaných výdajů. Některé rezervy jsou povinností plynoucí se zákona č. 593/1992 Sb., o rezervách pro zjištění daně z příjmu. Konkrétně se jedná například o rezervy na opravy dlouhodobého majetku, které však nejsou určené na běžné opakující se opravy a zároveň se týkají pouze majetku s dobou odepisování alespoň 5 let¹⁷.

Nerozdělený zisk nese své výhody i nevýhody. Jedná se o část zisku, který zbyde po zdanění, odvedení dividend atd. Výhodou financování touto formou interních zdrojů

¹⁶ BALÝOVÁ, Lucie. Veřejné zakázky. 1. Praha: C. H. Beck, 2015. ISBN 978-80-7400-560-2.

¹⁷ ČESKO. Zákon č. 593 ze dne 20. listopadu 1992 o rezervách pro zjištění základu daně z příjmu. In: Sběrka zákonů České republiky. 1992, částka 119. Dostupný také z: 593/1992 Sb. Zákon o rezervách pro zjištění základu daně z příjmů (zakonyprolidi.cz)

je možnost financování i zakázek, na které není snadné získat zdroje externí. Naopak nevýhodou je nejistota a nepřesnost konečné částky, kterou bude mít zadavatel plně k dispozici.

Odpisy dlouhodobého majetku představují pro veřejný subjekt daňově uznatelný náklad. Ten snižuje základ daně z příjmu, stejně jako u dlouhodobých rezerv, a tím tvoří tak zvaný daňový štít. Zároveň se tyto odpisy promítají do cen výrobků a služeb, takže jejich prodejem se současně zvyšují příjmy společnosti. Na rozdíl od zmíněného financování pomocí nerozděleného zisku se jedná o financování pro veřejný subjekt stabilnější, protože je má k dispozici neustále.

3.3.2 Externí zdroje financování

Externí zdroje financování nabízí širší možnosti financování proti zdroji interními. Patří sem například úvěry, dotace, leasing. Hlavním rizikem tohoto financování je však možnost zadlužení.

Co se týká úvěrů lze je dělit dle různých kritérií na několik druhů. U financování zakázek na stavební práce se však nejčastěji využívají úvěry hypoteční a investiční. Hypoteční úvěr je úvěr poskytující se na koupi, rekonstrukci nebo výstavbu nemovitosti a jeho splatnost bývá v rozmezí od 5 do 30 let. Investiční úvěr je pak úvěr na investice, jak již z názvu vyplývá, a mimo investic do nemovitostí se může jednat také o investice do strojů, zařízení nebo cenných papírů.

Dotace neboli nenávratně poskytnuté finanční prostředky poskytované státem, ministerstvy, územně samosprávnými celky nebo Evropskou Unií, formou dotačních programů. Účel, na který je dotace žádána, musí být předem specifikován již v žádosti o daný dotační titul. Předem jsou vždy k určité dotaci vypsána pravidla, požadavky, postupy a rozhodnutí, které je nezbytné splnit a dodržovat pro její získání. Pro zajištění dodržení všech těchto náležitostí jsou dotace poskytovány také tzv. dotačním příslibem, kdy příjemce finance získá až po dokončení a následné kontrole díle, zda bylo opravdu vše dodrženo dle požadavků.

Leasing je forma financování, kdy do doby splacení je majitelem objektu leasingová společnost. Leasingová společnost, pak plní povinnosti vlastníka, což znamená, že se

například vyjadřuje k projektové dokumentaci, zajišťuje pojištění atd. Jako výhodu lze považovat, že splátka u leasingové společnosti je daňově uznatelným nákladem^{18,19}.

3.4 Informační systémy o veřejných zakázkách

Následující kapitola je zaměřená na informační systémy o veřejných zakázkách. Slouží především zadavatelům, obsahuje pro ně nejrůznější rady, typy a souhrny, ale také povinnosti. Nabízí mimo jiné i různé formy vzdělávání v oboru. Posloužit může samozřejmě také dodavatelům, ale mimo jiné i osobám široké veřejnosti, především z důvodu zajištění transparentnosti zakázek. Zmíněné informační systémy nejsou jedinými systémy o veřejných zakázkách a byly vybrány do této práce na základě uvážení autorky.

3.4.1 Tenders electronic daily

Jedná se o online verzi Dodatku k Úřednímu věstníku EU fungující pro evropské veřejné zakázky - Tenders electronic daily, zkráceně TED. Na těchto stránkách se ročně zobrazí až 676 tisíc oznámení o veřejných zakázkách. A až 258 tisíc výzev k podání nabídek je pak v hodnotě přibližně 670 miliard eur.

TED tedy nabízí přístup k různým obchodním příležitostem v Evropské unii, Evropském hospodářském prostoru a v dalších zemích, a to zcela bezplatně. Jednotlivá oznámení lze prohlížet, vyhledávat v nich ale také třídit je podle různých kritérií. Každé jednotlivé oznámení je vypsáno ve všech 24 úředních jazycích EU.

Registrací na tento portál si tak může dodavatel zajistit svou případnou účast na zakázkách pro EU a možnost zahraniční expanze²⁰.

3.4.2 Národní elektronický nástroj

Národní elektronický nástroj (NEN) slouží pro administraci a zadávání veřejných zakázek a také koncese pro všechny kategorie zadavatelů i samotných veřejných zakázek a je pod správou Ministerstva pro místní rozvoj. Na webu jsou k nalezení

¹⁸ KORYTÁROVÁ, Jana, Bohumil PUCHÝŘ a Jaroslav FRIDRICH. *Ekonomika investic*. Brno: CERM, 2002. ISBN 80-214-2089-8

¹⁹ HEJDUKOVÁ, Amálie a Marta HRONÍKOVÁ. *Financování stavební zakázky*. Brno: VUT v Brně: Fakulta stavební, 2006 [cit. 2022-10-04]. Studijní opory pro studijní programy s kombinovanou formou studia. Placený přístup v intranetu školy: Formát PDF.

²⁰ TED-tenders electronic daily [online]. [cit. 2022-03-04]. Dostupné z: <https://ted.europa.eu/TED/main/HomePage.do?action=cl&lgId=cs>

jednotlivé příručky – pro dodavatele, zadavatele, registrace do NEN atd. Zadavatel zde najde vše potřebné k samotnému zadávání veřejné zakázky, a proto by tento web měl napomoci eliminovat počet špatně zadávaných zakázek. K dispozici jsou také často kladené dotazy, ale i statistické informace.

Samozřejmostí je výčet všech veřejných zakázek, kdy je ihned v úvodním řádku informace o aktuálním stavu zakázky, její zadavatel, systémové číslo a název a samozřejmě lhůta pro podání nabídek. Na stránce je mimo výčtu všech zakázek také abecední seznam profilů všech zadavatelů, včetně i těch již zrušených. Dále jsou zde také registry, a to jak již zmíněných zadavatelů, tak také registr dodavatelů²¹.

3.4.3 Věstník veřejných zakázek

Jedním z nejdůvěryhodnějších informačních systémů o veřejných zakázkách je portál Věstník veřejných zakázek. Tento systém je součástí správy Ministerstva pro místní rozvoj a je jednotným místem pro uveřejňování veřejných zakázek a veškerých základních informací se jich týkajících. Tyto veřejné zakázky jsou vydávány vždy v souladu se zákonem č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek.

Právo na vyhledání základních informací o veřejných zakázkách má každý bez ohledu na to, zda se jedná o zakázky již zadané či zakázky ve výběrovém řízení. Kromě veřejných zakázek lze na webové stránce Věstníku veřejných zakázek také nalézt profily jednotlivých zadavatelů. Ihned v úvodu stránka poukazuje na změny dne a nejnovější aktuality²².

3.4.4 Registr smluv

Dne 1.července 2016 vstoupil v účinnost zákon č. 340/2015 Sb., o registru smluv a společně s tím byla ihned zpřístupněna také datová schránka Registru smluv. Tímto zákonem vznikla povinnost uveřejňovat všechny smlouvy uzavřené od 1.7.2016 včetně, a to bez odkladu nejpozději 30 dnů od uzavření. Komunikace v rámci tohoto registru je realizovaná výhradně pomocí datové schránky. A jelikož jak již bylo výše definováno – veřejná zakázka je smlouvou mezi jejím zadavatelem a vybraným dodavatelem, je patrné, že všechny veřejné zakázky, respektive uzavřené smlouvy o

²¹ Národní elektronický nástroj [online]. [cit. 2022-10-31]. Dostupné z: <https://nen.nipez.cz/>

²² Věstník veřejných zakázek [online]. [cit. 2022-10-31]. Dostupné z: <https://www.vestnikverejnychzakazek.cz/>

nich, by měly být k nalezení v tomto registru. A jak tomu bylo u předchozích dvou portálů i tento funguje pod záštitou Ministerstva pro místní rozvoj²³.

3.4.5 Úřad pro ochrana hospodářské soutěže

Dohled nad dodržováním veřejných zakázek zajišťuje Úřad pro ochranu hospodářské soutěže. Cíly tohoto dohledu jsou zajištění hospodárného vynakládání s veřejnými prostředky při respektování pravidel soutěže a především úspora finančních prostředků, jelikož zadáváním veřejných zakázek dochází k výdeji velké části veřejných prostředků.

Sekce veřejných zakázek řeší především návrhy dodavatelů, kteří se ohrazují na nesprávný postup zadavatelů. Sekce veřejných zakázek sestává ze čtyř odborů, které provádějí samostatně jednotlivá správní řízení. V samotném správním řízení Úřad rozhoduje o tom, zda zadavatel veřejné zakázky opravdu pochybil, nebo postupoval v souladu se zákonem. Správní řízení je tedy v zásadě vyvoláno návrhem dodavatele nebo z úřední moci.

Úřad současně svou činností získává zkušenosti, které následně slouží jako podklad pro případnou novelizaci zákona. Na těchto úpravách Úřad spolupracuje s Ministerstvem pro místní rozvoj, které je odpovědné za legislativu zadávání veřejných zakázek. Aby nedocházelo k opakovanému porušování pravidel při zadávání veřejných zakázek vydává Úřad stanoviska k potenciálně problematickým místům zákona²⁴.

3.4.6 Institut odpovědného veřejného zadávání

Institut odpovědného veřejného zadávání je již konkrétnější vzdělávací platformou zaměřenou na OVZ. Portál nabízí komplexní vzdělávací systém zadavatelům veřejných zakázek, ale také specialistům z tohoto oboru, a to především těm, kteří chtějí ve veřejných zakázkách uplatňovat odpovědný přístup ke společnosti a životnímu prostředí a zároveň rozvíjet své kompetence pro strategické nakupování.

Toto vzdělávání zadavatele povede k promýšlení jednotlivých dopadů jeho veřejné zakázky, ke snaze naplňovat obecné společenské cíle a priority organizace a zároveň

²³ Registr smluv [online]. [cit. 2022-10-31]. Dostupné z: <https://smlouvy.gov.cz/>

²⁴ Úřad pro ochranu hospodářské soutěže [online]. [cit. 2022-10-31]. Dostupné z: <https://www.uohs.cz/cs/verejne-zakazky.html>

získá mnoho nových poznatků a zkušeností z praxe od odborníků a nových kolegů. Institut nabízí základní semináře s úvodem do problematiky ale také odborné semináře ke specifickým tématům pro praktické uplatňování.

Tato webová stránka se zaměřuje na nejnovější zásadu ZZVZ a její správnou implementaci do praxe. Oproti výše zmíněným portálům je Institut OVZ pod správou Ministerstva práce a sociálních věcí. Mimo zmíněných seminářů, které jsou ve většině případech nabízeny v online formě, stránka nabízí odkaz na příklady dobré praxe, které mohou případným zadavatelům pomoci²⁵.

²⁵ Institut odpovědného veřejného zadávání [online]. [cit. 2022-10-31]. Dostupné z: <https://institut.sovz.cz/>

4 Zadávací řízení

V této části práce je popsán celý průběh zadávacího řízení veřejných zakázek společně s vymezením jednotlivých druhů řízení. Zadávací řízení veřejných zakázek je velmi komplikovaným a zároveň nekompromisním procesem. Proto je nezbytné čtenáře zajímajícího se o danou problematiku s tímto procesem seznámit, a to nejen jeho celým průběhem, ale také jednotlivými druhy.

4.1 Průběh zadávacího řízení

Samotné zadávací řízení je formalizovaný postup pro výběr nejvhodnějšího dodavatele pro plnění předmětu dané veřejné zakázky, se kterým bude následně podepsána smlouva na toto plnění. Jinými slovy se jedná o výběr nejvhodnější nabídky prostřednictvím soutěže. Zadavatel veřejné zakázky je vázán pravidly zadávání dle příslušného zákona a současně podmínkami, které si sám stanovil v zadávací dokumentaci, dle zásad zadávacího řízení upravených v § 6 ZZVZ¹.

4.1.1 Zahájení zadávacího řízení

Za začátek zadávacího řízení se považuje odeslání oznámení o zahájení řízení spolu s uveřejněním zadávací dokumentace. Zadávací dokumentace obsahuje podmínky zadavatele pro účast na jeho vypsáném řízení, technické specifikace a další údaje o zakázce. Zároveň zajišťuje transparentnost a otevřenost zadávacího řízení, jelikož poskytuje shodné informace pro všechny případné dodavatele, kteří dle této dokumentace zpracovávají své prvotní nabídky.

Náležitosti, které musí zadávací dokumentace obsahovat jsou dány ZZVZ. Dokumentace pak nesmí obsahovat takové podmínky, které by mohly zvýhodňovat některého z uchazečů či naopak jiného handicapovat a tím tak poškodit řádnou hospodářskou soutěž. Více obsáhlou zadávací dokumentaci si pak žádají zakázky na stavební práce, které mohou navíc obsahovat například obchodní podmínky, platební podmínky, ale také podmínky odborné kvalifikace.

U všech veřejných zakázek si dodavatel může vyžádat vysvětlení zadávací dokumentace zadavatelem v případě jakýchkoli nejasností. S ohledem na druh zakázky je pak tato možnost dodavatele omezená lhůtou, a to minimálně 8 dní před koncem lhůty

pro podání žádostí u nadlimitních a 7 dnů u podlimitních zakázek. Zadavatel je povinen odpovědět do 3 dnů, přičemž svou odpověď uveřejní na svém profilu zadavatele.

Vysvětlení může provést i sám zadavatel, rovněž uveřejněním změny na svém profilu. Tato změna musí být provedena před uplynutím lhůty pro podání žádostí a pokud by měla změna způsobit potencionální dopad na žádosti dodavatelů, je zadavatel povinen s tímto uveřejněním současně lhůtu pro podání nabídek prodloužit.

V předešlých odstavcích již byly zmíněny různé lhůty. Tyto lhůty jsou taktéž upravovány ZZVZ a rozdělují samotné zadávací řízení do jednotlivých fází. Zároveň jsou všechny závazné jak pro zadavatele, tak pro dodavatele a jsou upravované ZZVZ⁷.

Lhůty jsou specifické i pro jednotlivé druhy řízení. Například zadávací lhůtou se rozumí lhůta, která uchazečům stanovuje dobu po kterou jsou vázáni svými nabídkami²⁶. Tato lhůta je pro zadavatele klíčová především pro řádné dokončení zadávacího řízení, přičemž nabídky jeho uchazečů budou po celou tuto dobu platné a neodvolatelné.

Tato lhůta může být ze strany zadavatele zkrácena až o 5 dnů, pokud zadavatel uveřejní na svém profilu zadávací dokumentaci, a to v celém rozsahu, již v den zveřejnění oznámení otevřeného řízení nebo užšího řízení. Naopak v případě dodatečných informací k zadávací dokumentaci je povinen ji prodloužit, jak již bylo zmíněno výše ve spojitosti s přiblížením zadávací dokumentace²⁷.

4.1.2 Podání nabídek

Cílem celého procesu zadávacího řízení je předložení nabídky dodavatelem. Obsahem takové nabídky uchazeče je pak soubor veškerých dokumentů a dokladů sloužících k prokázání, že dodavatel splňuje podmínky zadávací dokumentace a návrh smlouvy. Prostřednictvím nabídky dává dotyčný ucházející najevo svůj zájem o zadání příslušné veřejné zakázky. Nabídky dnes už výhradně v elektronické podobě, a to konkrétně od 18.04.2014²⁸.

²⁶ ŘEZNÍČEK, David a Jana ŽIDZIKOVÁ. Zadávací řízení podle zákona o veřejných zakázkách. Epravo.cz [online]. České Budějovice, 2015 [cit. 2017-02-03]. Dostupné z: <https://www.epravo.cz/top/clanky/zadavaci-řízení-podle-zakona-o-verejnych-zakazkach-96828.html>

²⁷ POREMSKÁ, Michaela. Veřejné zakázky: právní minimum při jejich zadávání. Olomouc: ANAG, c2014. Právo (ANAG). ISBN 978-80-7263-908-3

²⁸ Policie České republiky [online]. [cit. 2022-03-04]. Dostupné z: <https://www.policie.cz/clanek/upozorneni-na-povinne-elektronicke-podavani-nabidek.aspx>

Lhůtu pro podání nabídek si stanovuje zadavatel konkrétním datem a časem. Doporučuje se podávat takové nabídky s předstihem, jelikož při podání po uplynutí lhůty nelze nabídku uchazeče ze strany zadavatele přijmout.

Každý dodavatel může podat v daném zadávacím řízení pouze jednu nabídku, a to buď samostatně či ve sdružení. Pokud uchazeč podá nabídku v obou těchto případech, je zadavatel nucen takového uchazeče vyřadit ze zadávacího řízení, jelikož se jedná o porušení stanovených pravidel. Jako jedna nabídka se vnímá i taková nabídka, která uvažuje více variant. V tomto případě tedy není na místě uchazeče z řízení vyloučit, jelikož se nejedná o porušení pravidel⁷.

4.1.3 Posouzení a hodnocení nabídek

V rámci posuzování nabídek se dle nové právní úpravy ZZVZ nepokládá za důležité a není tak stanovená pevná norma tohoto postupu, zda bude zadavatel nejprve hodnotit splnění podmínek plynoucích ze zadávacího řízení či nejprve vyhodnotí jednotlivé podané nabídky. Určitá pravidla se však vztahují k jednotlivým druhům zadávacích řízení, a to například v případě užšího řízení, kdy je zadavatel povinen nejprve posoudit splnění podmínek kvalifikace, které plynou ze zadávací dokumentace. Až poté, co je vyhodnocena tato část, se uchazečům, kteří uspěli v prokazování podmínek zasílá výzva k podání nabídek²⁹.

Hodnocení nabídek probíhá v souladu s předem stanovenými kritérii v rámci zadávací dokumentace. Zpravidla je však zadavatel veden k hodnocení nabídek dle jejich ekonomické výhodnosti. Pokud zadávací dokumentace obsahuje kritérium kvalitativní, musí být řádně specifikováno a popsáno tak, jak se bude dané kritérium hodnotit, aby byla zajištěna možnost posouzení napříč jednotlivými nabídkami.

Po vyhodnocení nabídek je zadavatel povinen zpracovat zprávu o hodnocení nabídek. Náležitosti takové zprávy jsou opět předem dány ZZVZ. S dodavatelem, jehož nabídka byla vyhodnocena jako ekonomicky nejvýhodnější, je následně zadavatel povinen uzavřít smlouvu na plnění dané veřejné zakázky³⁰.

²⁹ PODEŠVA, Vilém. Zákon o zadávání veřejných zakázek: Zákon o registru smluv: komentář. Vydání první. Praha: Wolters Kluwer, 2016. Komentáře (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7552-102-6.

³⁰ BusinessINFO.cz [online]. [cit. 2022-03-04]. Dostupné z: <https://www.businessinfo.cz/navody/verejne-zakazky-ppbi/8/#hodnoceni-nabidek>

4.1.4 Ukončení zadávacího řízení

Zadávací řízení je ukončeno po výběru nejvhodnější nabídky po vyhodnocení všech nabídek. Následně plyne lhůta k podání námitek, a až po jejím uplynutí může zadavatel uzavřít smlouvu s vybraným dodavatelem. K tomuto ukončení dochází za předpokladu, že řízení nebylo ze zákonných důvodů předčasně zrušeno.

4.2 Druhy zadávacího řízení

Dle ZZVZ se vymezují tyto typy zadávacích řízení veřejných zakázek:

- otevřené řízení
- užší řízení
- jednací řízení s uveřejněním
- jednací řízení bez uveřejnění
- řízení se soutěžním dialogem
- zjednodušené podlimitní řízení
- řízení o inovačním partnerství
- koncesní řízení
- řízení pro zadání zakázky ve zjednodušeném režimu.

Zadavatel si může zvolit typ zadávacího řízení ke své příslušné veřejné zakázce, avšak s ohledem na splnění některých zákonných podmínek, které tuto volbu upravují s ohledem na druh veřejné zakázky apod.

4.2.1 Otevřené řízení

Jedná se o základní a tím pádem i nejpoužívanější typ zadávání veřejných zakázek. V tomto typu zadávání zadavatel odešle oznámení o zahájení zveřejněním dle ZZVZ a tím vyzývá neomezený počet dodavatelů k účasti. Během soutěže nesmí docházet k jednání mezi zadavatelem a příslušnými dodavateli o podávaných nabídkách.

4.2.2 Užší řízení

Užší řízení je zahájeno obdobně jako řízení otevřené. Při uveřejnění jsou však dodavatelé vyzýváni pouze k prokázání způsobilosti a kvalifikace. K podání nabídky už je vyzván pouze užší výběr dodavatelů, podle toho, kdo tyto požadavky dle stanovené zadávací dokumentace splní.

4.2.3 Jednací řízení s uveřejněním a bez uveřejnění

Oba druhy těchto řízení lze využít pouze v zákonem stanových případech, a jednání bez uveřejnění dokonce ve zcela výjimečných případech. Jedná se o typ, který je sice nejméně formalizovaný, ale o to více kontrolovaný ze strany orgánu. V jednacím řízení bez uveřejnění zadavatel vyzve jednoho nebo více dodavatelů přímo k jednání. V takovém jednání pak dochází k návrhům možností na plnění konkrétní zakázky.

Jednací řízení s uveřejněním může zadavatel využít například v situacích, kdy plnění zakázky nelze naplnit pomocí forem dostupných na běžném trhu, nebo když má být plněním inovativní řešení, které si vyžaduje mnohé konzultace, aby bylo zajištěno nejlepší možné plnění ze strany dodavatele, apod.

Začátek takového řízení je pak shodný s užším řízením, přičemž po podání nabídek dochází ze strany zadavatele k jednání o konkrétních podmínkách smlouvy. V tomto řízení je zadavatel oprávněn měnit či doplňovat zadávací podmínky na základě jednání s dodavateli po podání jednotlivých nabídek.

4.2.4 Řízení se soutěžním dialogem

Počátek toho řízení se opět shoduje s užším řízením. Je tedy vyzván neomezený počet dodavatelů k žádosti o účast, kdy dojde k posouzení splnění podmínek zadávací dokumentace. Pomyslným druhým kolem je však místo podání nabídek tzv. soutěžní dialog. V tomto dialogu by mělo dojít k nalezení jednoho nebo více vhodných řešení na plnění oné zakázky. Až po nalezení řešení jsou uchazeči vyzváni k podání nabídek s respektováním vybraného řešení.

4.2.5 Zjednodušené podlimitní řízení

Tento typ řízení začíná mimo klasické uveřejnění na profilu zadavatele také možností odeslání výzvy alespoň pěti různým dodavatelům k podání nabídky na plnění podlimitní zakázky. Zadavatel však musí hodnotit i nabídku dodavatele, který reaguje na klasické uveřejnění.

V tomto řízení je zadavateli umožněno stanovit si odlišná hodnotící kritéria od těch, která jsou stanovena pro nadlimitní zakázky. Musí se však vztahovat k předmětu zakázky. Dále má zadavatel možnost požadovat po dodavatelích prokázání kvalifikace

pouze čestným prohlášením. Jeho možnost na vyžádání originálů či ověřených kopií ale nezaniká.

4.2.6 Řízení o inovačním partnerství

Řízení o inovačním partnerství se využívá pouze v případech, kdy se jedná o vývoj inovativní dodávky, služby nebo stavebních prací. Jedná se o plnění, která nelze uspokojit z dostupností na trhu. V zadávací dokumentaci jsou jasně vymezené postupné cíle v rámci celého procesu a pravidla odměňování dodavatelů za spolupráci na těchto dílčích cílech³¹.

³¹ BusinessINFO.cz [online]. [cit. 2022-03-04]. Dostupné z: <https://www.businessinfo.cz/navody/verejne-zakazky-ppbi/5/#pojem-zadavaci-rizeni>

5 Odpovědné zadávání ve veřejných zakázkách na stavební práce

Tato část práce je zaměřená na samotné zjištění, jak si jednotliví zadavatelé počínají při zadávání svých veřejných zakázek na stavební práce ve vztahu k odpovědnému veřejnému zadávání.

V první řadě je zmíněna evropská právní úprava, která iniciovala kroky vedoucí k zavedení odpovědného zadávání v rámci členských států. Pod pojmem odpovědné zadávání se rozumí povinnost dbát na kontext sociální a environmentální. Dále bude práce soustředěna na jednotlivé kroky v rámci právní úpravy ČR a celkové podpory zavedení této nové zásady zadávání.

5.1 Evropská právní úprava odpovědného zadávání veřejných zakázek

V rámci EU se jedná už o běžný trend, který je současně evropskou legislativou podporován, a to zejména Směrnicí Evropského parlamentu a Rady 2014/24/EU (dále jen „Směrnice č. 2014/24/EU“). Jak již z uvedeného popisu pro mnohé čtenáře může vyplynout, jedná se o odpovědné veřejné zadávání.

Tato směrnice udává zejména jakým směrem se bude tato oblast do budoucna vyvíjet a kam bude směřovat. Současně stanovuje cíle a priority, které se týkají především udržitelného rozvoje, etických nákupů, sociálních aspektů, podpory důstojných pracovních podmínek či podpory zaměstnanosti a v neposlední řadě také podpory malých a středních podniků, označovaných mimo jiné jako podniky sociální.

Významnou textací pro všechny země EU a pro budoucí vývoj odpovědného zadávání této Směrnice č. 2014/24/EU je článek 18 odst. 2, který zní následovně: *„Členské státy přijmou vhodná opatření k zajištění toho, aby hospodářské subjekty při plnění veřejných zakázek dodržovaly příslušné povinnosti v oblasti práva životního prostředí a sociálního a pracovního práva, jež vyplývají z práva Unie, vnitrostátních právních předpisů, kolektivních smluv nebo z ustanovení mezinárodního sociálního a pracovního práva a práva v oblasti životního prostředí uvedených v příloze X.“*

Zadávací Směrnice č. 2014/23/EU pak reaguje na strategický dokument „Evropa 2020. Strategie pro inteligentní a udržitelný růst podporující začlenění“, který zmiňuje ihned ve svém úvodu (odst. 2) a míní, že současná právní úprava hlavní myšlenky tohoto

dokumentu není schopná podpořit. Jeho hlavním účelem by mělo být zvýšení efektivity při nakládání s veřejnými výdaji a již zmíněná podpora účasti malých a středních podniků na veřejných zakázkách. V neposlední řadě klade velký důraz na přiměření zadavatele k využití jeho veřejných zakázek nejen pro naplnění jeho potřeb, ale také k dosažení společenských cílů, trvale udržitelného rozvoje či sociálních a environmentálních aspektů. Jinými slovy k využití zadání jejich zakázek k odpovědnému veřejnému zadávání, jak je patrné i z citovaného odst. 2 článku 18.

Společně se Směrnicí č. 2014/23/EU byly přijaty další dvě související směrnice, jak již bylo zmíněno výše v kapitole 3.1.3 Právní vymezení. Všechny tyto nové směrnice inovují především prvotní zadávací právo a u všech byl kladen důraz na zahrnutí zkušeností ze směrnic dosavadních. Se zavedením nových směrnic byl spojen také vznik nových institutů, které by měly zajistit lepší transparentnost a efektivitu celého zadávání veřejných zakázek.

V samotném základu se však zadávání nemění, a proto jsou zadavatelé i nadále povinni zadávat své zakázky s ohledem na zásady zadávání a hodnotit nabídky dodavatelů dle jejich ekonomické výhodnosti. Shodné zůstávají také limity a tím pádem i z nich vycházející druhy veřejných zakázek.

Zachovány byly taktéž druhy zadávacích řízení, což však plyne již z výše uvedeného popisu zadávacího řízení v kapitole 4 této práce, kde jsou tyto druhy vypsány a v mnohých případech také vysvětleny. Jediná změna v tomto směru bylo přidání jednoho druhu nového, a tím je tzv. inovační partnerství. To by mělo zadavatelům umožnit volnější a přijatelnější postup při zadávání dlouhodobých projektů, které se týkají inovativních řešení, jenž se nemohou uspokojit klasickými dostupnostmi na trhu.

Zvlášť je pak popsáno zadávání sociálních a některých dalších služeb vymezených touto právní úpravou, u kterých se nepožaduje celý proces zadávacího řízení. Plyne zde pouze povinnost oznámení o zahájení a dodržení stanovených základních zásad.

5.1.1 Zásadní změny a jejich implementace do české právní úpravy

Tato kapitola je zaměřená na nejcitelnější změny, které přinesla Směrnice č. 2014/23/EU a na to, jak na tyto změny zareagovali čeští zákonodárci. Do jaké míry se jim jejich práce implementace právní úpravy EU do té české povedla či nepovedla a například v čem mohla být důslednější.

Základním cílem celé směrnice, vlastně všech tří společně vydaných, bylo především odpovědné veřejné zadávání a inovace. To dokazuje také fakt, že 20 článků přímo z preambule této Směrnice č. 2014/23/EU zdůrazňuje OVZ a pouhých 7 článků se věnuje jiné konkrétní úpravě zadávání.

Předběžná Tržní konzultace

Jedná se o článek 40 Směrnice č. 2014/23/EU a na něj navazuje česká úprava v podobě § 33 ZZVZ. Předběžná tržní konzultace znamená, že zadavatel je oprávněn představit trhu nebo odborníkům svůj záměr před samotným zahájením řízení. Odborníci, ale také i možní uchazeči či koneční dodavatelé, se mohou k návrhu zakázky vyjádřit, popřípadě navrhnout svá stanoviska a možná řešení. Zadavatel tak získá spoustu nových potřebných informací, které mu mohou napomoci nejen k co nejpřesnější specifikaci svých potřeb, ale i k následnému vymezení celého předmětu zakázky.

Na první pohled je česká úprava v podobě § 33 ZZVZ značně kratší ve srovnání s článkem 40 evropské směrnice. Je tomu tak však ve většině porovnávaných článků a paragrafů a nemusí to vypovídat o potřebném zachycení a implementaci povinností, zákazů, apod., plynoucích ze směrnice.

Konkrétně v tomto případě lze toto pravidlo potvrdit. Ačkoli je paragraf kratší, zachycuje všechny potřebné náležitosti ke správné implementaci a nejeví se jako zavádějící. Paragraf jasně vymezuje pojem tržní konzultace a k čemu mají tyto konzultace směřovat a napomoci.

Veřejné zakázky a jejich rozdělení na části

Tentokrát se jedná o porovnání § 35 a 101 z české právní úpravy a článku 46 v té evropské. Cílem tohoto rozdělení je především větší zapojení malých a středních podniků. Toto zapojení má mnohé pozitivní dopady na ekonomiku, jelikož při účasti místních menších dodavatelů dochází k podpoře zaměstnanosti v regionu, zvýšení konkurence atd.

V mnohých případech dochází k rozdělení zakázky do různých částí zpravidla dle regionů spadajících pod plnění zakázky. Zrovna tak může být ale zakázka rozdělena do více samostatných dle příslušných etap, do kterých lze zakázku rozdělit. Vždy však musí

být brát zřetel na související ustanovení právních předpisů, aby nedocházelo k jejich porušení.

Možnost určit veřejné zakázky u kterých by bylo toho rozdělení povinné, česká úprava nevyužila. V ČR tak neexistují zakázky pro které by platila povinnost jejich rozdělení na rozdíl od EU. Uvádí však povinnost u nadlimitních zakázek v případě jejich nerozdělení uvést odůvodnění svého počínání. Toto formulování české právní úpravy se mi zdá poněkud nešťastné. Jelikož z plynoucí povinnosti odůvodnění si svého rozhodnutí o nerozdělení nadlimitní zakázky může vést k názoru, že jde o lehké směřování k povinnosti nadlimitní zakázky rozdělit.

Paragraf by měl tedy buď jasně vymezit povinnost nadlimitní zakázky rozdělit nebo dále zadavatele administrativně neobtěžovat s dalšími odůvodněními, proč tak neučinil. V tomto případě se jedná o pouhou administrativní zátěž pro zadavatele, absolutně bezdůvodnou.

Dalším nevhodným krokem v této úpravě lze nalézt v rozdělení jednotlivých informací o rozdělení veřejných zakázek do dvou paragrafů. Každý z paragrafů obsahuje jiné informace bez odkazu na informace z toho druhého, a přitom se jedná v obou případech o podstatné informace, se kterými musí být zadavatel i jakýkoli jiný účastník veřejného zadávání obeznámen. Nehledě na fakt, že zmínka o povinnosti zadavatele k písemnému odůvodnění jeho nerozdělení nadlimitní veřejné zakázky se nachází ve třetím paragrafu bez spojitosti s předchozími.

Implementaci rozdělení veřejných zakázek lze tedy hodnotit jako ne úplně šťastně provedenou. Úprava by měla být přehlednější v tom, že veškeré informace budou uvedeny pospolu, nikoli v několika různých paragrafech zákona. Shodně negativní je bezpředmětná neopodstatněná administrativní zátěž zadavatele písemným odůvodněním nerozdělení jeho nadlimitní veřejné zakázky, jestliže se tedy z pohledu zákona nejedná o jeho povinnost tak učinit.

Zakázky vyhraněné určitých dodavatelům

Článek 20 evropské směrnice a navazující paragrafy 37 a 38 ZZVZ. V souhrnu se pojednává o možnosti zvýhodnění dodavatele v rámci určité veřejné zakázky. Takový dodavatel musí mít dle evropské směrnice za cíl sociální a profesní začlenění osob s postižením nebo znevýhodněných. Současně je možné i vyhradit dodavatele, který

zaměstnává alespoň 30 % zaměstnanců, jenž jsou osoby s postižením nebo osoby znevýhodněné.

V České republice však téměř upadá možnost využití tohoto vyhranění po úpravě českými zákonodárci. Dle § 38 je možné vyhradit účast v zadávacím řízení pouze dodavatelům, kteří zaměstnávají alespoň 50 % osob se zdravotním postižením. Je tedy úplně opomenuta možnost zařadit i osoby znevýhodněné dle zákona.

Bohužel je téměř nemožné dohledat počet či i pouhé procento firem v rámci České republiky splňující toto kritérium. Lze však považovat za pravděpodobné, že pokud by byla kritéria shodná s evropskými, podniků splňujících možnost vyhranění by bylo rázem více a bylo by tak pro ně i více motivující dělat nadále to, o co se snaží. I zaměstnávání osob znevýhodněných je totiž velice pozitivním počinem pro ekonomiku. Přísnější kritéria této možnosti zde tak nejsou pozitivní volbou a přínosem pro zadávání veřejných zakázek.

Pravidla pro snížení počtu uchazečů

Zadavateli je umožněno snížení počtu účastníků zadávacího řízení dle podmínek § 111 a snížení počtu předběžných nabídek dle § 112. Evropská směrnice takto snížení umožněné zadavatelům nerozděluje a je celé upraveno článkem 65. V článku 66 jsou pak zmíněny speciální případy – jednání s uveřejněním a soutěžní dialog, která mají své podmínky odpovídající formě zadání.

Forma evropské úpravy je tak velice jednoduchá, jasná a výstižná. Bohužel se to samé nedá říct o úpravě české, která je v mnohých svých tvrzeních zavádějící a leckdy až matoucí. Za zbytečně matoucí lze uvést už samotné rozdělení na snížení počtu uchazečů při žádosti o účast a snížení uchazečů po podání předběžných nabídek.

Dále je uvedeno v §111, že takovéto snížení nemůže být provedeno v užším řízení. Pokud se však zaměříme na definici samotného řízení obsaženou v hlavě III, odlišuje se toto řízení od řízení otevřeného právě tím, že umožňuje vyloučení účastníků po podání žádosti, pokud nestanoví předem stanovená kritéria kvalifikace, a tím tedy sníží počet uchazečů.

Paragraf 112 by měl pak stejně jako článek 66 pouze odkázat na jednotlivé typy řízení. Z bodů paragrafů jasně vyplývá, že toto snížení lze použít pouze v jednacím

řízení s uveřejněním a v soutěžním dialogu, kde jsou tyto podmínky jasně popsány již v rámci popisu průběhu těchto řízení.

V předešlých případech se jednalo o pouhá ne příliš šťastná uchopení či pojetí daných právních úprav. V tomto případě se však jedná již o zavádějící až matoucí pojetí, které by bylo na místě upravit a zrevidovat.

Jednací řízení s uveřejněním a soutěžní dialog

Jak již bylo zmíněno výše v rámci kapitoly, jedná se o dva specifické typy zadávacího řízení. Blíže jsou tyto druhy popsány v kapitole 4.2, proto zde nebude popsáno znova, jelikož se nejedná o hlavní předmět této kapitoly.

Konečně došlo k tomu, kdy dle názoru autorky došlo k povedenější verzi české právní úpravy. Jednotlivé druhy jsou sice popsány skromněji, je zde však uvedeno vše podstatné a po přečtení lze pochopit, co je danou věcí chápáno. Evropská úprava je tedy v tomto bodě považována za nepřiměřeně obsáhlou, kdy v závětu dochází ke shodnému sdělení jako v té české^{7, 32}.

Dále probíhaly změny například v oblastech – absolutní zadávací podmínky, štítky nebo kritéria hodnocení. V těchto oblastech však byla legislativa velice obdobná jak z pohledu české tak evropské úpravy. Proto v této kapitole nebyly blíže popsány a řešeny. Zmíněné oblasti byly i v české legislativě popsány odpovídajícím způsobem a neobsahovaly žádné zavádějící či matoucí informace, proto byly vyhodnoceny jako zdařilé³³.

5.1.2 Další mezinárodní dokumenty obsahující OVZ

- Úmluva MOP č. 87 o svobodě sdružování a ochraně práva odborově se organizovat
- Úmluva MOP č. 98 o provádění zásad práva organizovat se a kolektivně vyjednávat
- Úmluva MOP č. 29 o nucené nebo povinné práci
- Úmluva MOP č. 105 o odstranění nucené práce

³² Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/23/EU ze dne 26. února 2014 o zadávání veřejných zakázek a o zrušení směrnice 2004/18/ES (Úř. věst. L 94/65, 28.3.2014) Dostupné také z: https://sovz.cz/wp-content/uploads/2016/08/z_smernice-c-2014_24_eu-o-zadavani-vz.pdf

³³ Sociálně odpovědné veřejné zadávání [online]. [cit. 2022-03-04]. Dostupné z: https://sovz.cz/wp-content/uploads/2017/04/zzvz_smernice_s-komentarem.pdf

- Úmluva MOP č. 138 o minimálním věku pro zaměstnávání dětí
- Úmluva MOP č. 111 o diskriminaci (zaměstnání a povolání)
- Úmluva MOP č. 100 o stejném odměňování mužů a žen za práci stejné hodnoty
- Úmluva MOP č. 182 o nejhorších formách dětské práce
- Vídeňská úmluva o ochraně ozonové vrstvy a Montrealský protokol o látkách, které poškozují ozonovou vrstvu
- Basilejská úmluva o kontrole pohybu nebezpečných odpadů přes hranice států a jejich zneškodňování (Basilejská úmluva)
- Stockholmská úmluva o perzistentních organických znečišťujících látkách
- Rotterdamská úmluva o postupu předchozího souhlasu pro určité nebezpečné chemické látky a pesticidy v mezinárodním obchodu (UNEP/FAO)

Odpovědné veřejné zadávání má svou podporu také u Soudního dvora Evropské unie. Což je zřejmé z různých jeho rozhodnutí, která jsou samozřejmě stavěna na pilířích odpovídající právní úpravy³⁴.

5.2 Jak OVZ zahrnout do konkrétních zakázek

Kapitola 5.2 provádí čtenáře jednotlivými předměty plnění, se kterými je možné se v rámci odpovědného veřejného zadávání setkat. Uvádí jednotlivé příklady, kterými lze naplnit odpovědné veřejné zadávání a hodnotí konkrétní příklady z praxe, jak si v rámci OVZ stojí.

Typů, jak svým veřejným zadáváním napomoci sociálnímu dění, environmentálním problémům či ekonomickým záležitostem, a být tak odpovědně veřejným zadavatelem, je několik. Současně byly využity myšlenky a přínosy, které autorka práce získala v rámci své praxe s veřejnými zakázkami a rozhovory s různými zástupci z této oblasti.

5.2.1 Lidská práva

Prvním typem, jak se zaměřit na sociální dění v rámci OVZ mohou být samotná lidská práva. Jejich ochrana proti nejrůznějším zneužitím a podpora jejich respektování.

³⁴ Sociálně odpovědné veřejné zadávání [online]. [cit. 2022-03-04]. Dostupné z: https://sovz.cz/wp-content/uploads/2017/04/zzvz_smernice_s-komentarem.pdf

Tato problematická oblast není přímo zastoupena v rámci České republiky. I tak by však měli veřejní zadavatelé myslet na tuto problematiku, protože se může stát, že některý dodavatel může ke svým výkonům využívat například práci ze zahraničí, kdy dochází k narušování lidských práv.

Pod tuto problematiku se řadí především otrokářství. Samotní otroci nejsou vnímáni jako lidské bytosti, ale spíše jako obchodní majetek. „Něco“ co slouží k chodu dané výroby. Na Českém území se tento typ práce využíval především na statcích. Jednalo se většinou o muže, který sloužil statkáři většinou pouze za stravu a nocleh. I v tomto případě se však nejednalo otrokářství úplně v pravém slova smyslu.

Českou republiku lze tedy v tomto směru považovat za bezpečnou a není nutné tuto oblast při zadávání veřejných zakázek uvažovat. Do jaké míry je však celkově tato oblast aktuální v dnešní době není jednoduché zjistit. Jedná se oblast, která je samozřejmě maximálně utajovaná.

Samotnou otázkou je i například dětská práce využívaná v asijských zemích, jejich výrobky se hojně využívají i v našich evropských zemích. Dalo by se tedy konstatovat, že do jisté míry se i v tomto případě jedná o porušování lidských práv, protože takovým dětem je například odepřeno právo na vzdělání.

To se jedná především zakázek na dodávky, kdy zadavatel může trvat na prokázání původu daného výrobku a jeho tvorby. U zakázek na stavební práce či na služby dojde asi těžko k tomuto využití. I v těchto oblastech se ale dá zaměřit alespoň na využívané pomůcky a materiály, aby nepocházely ze zemí, o kterých je tato problematika známá. Zde už však lehce zacházíme do etického nakupování.

5.2.2 Podpora zaměstnanosti

Otázka podpory zaměstnanosti v rámci veřejného zadávání lze považovat za velice ošemetnou. Je tomu tak z jednoho prostého důvodu, a tím je, že nikdy za žádných okolností nesmí docházet k diskriminaci některého z uchazečů o danou zakázku.

V této oblasti tak existuje nepsané pravidlo, že by takový požadavek neměl být teritoriálně omezen. V praxi to znamená, že pokud je snahou zadavatele zapojit do plnění veřejné zakázky například občany z řad dlouhodobě nezaměstnaných, může tento požadavek specifikovat hodnotou – př. Na plnění veřejné zakázky se musí podílet alespoň 5% osob z řad dlouhodobě nezaměstnaných.

Nemůže už však ovlivnit například zaměstnanost přímo v jeho regionu, jelikož by tím došlo k teritoriálnímu omezení, a tím k diskriminaci potencionálních uchazečů o zakázku, kteří nemají možnost zaměstnat obyvatele daného regionu.

Nelze tedy pomocí vypsání veřejné zakázky v tomto směru ovlivnit nezaměstnanost v konkrétním (potřebném) regionu. I tak je v tomto směru velice aktivní především Ministerstvo práce a sociálních věcí, které při svém zadávání na tuto problematiku v hojném pomýšlí. Jak, to bude blíže specifikováno v konkrétním příkladu z praxe, který je níže popsán, jako příklad, jak lze odpovědně zadávat s podporou zaměstnanosti. Jedná se o starší příklad, ale tematický s ohledem na veřejného zadavatele.

Příklad z praxe

Jak již bylo zmíněno, tak vybranou zakázku z praxe vypsáno Ministerstvo práce a sociálních věcí. K vypsání této zakázky došlo již v září roku 2014. Jednalo se o zakázku nadlimitní, jelikož předpokládaná hodnota plnění byla stanovena na 10 000 000,- Kč bez DPH a doba jejího plnění byla stanovena na 4 roky. Samotným plněním pak mělo být zajištění ekologického úklidu v objektu MPSV.

Jak již z názvu zakázky vyplývá byla též směřována na zadávání zelené, ale to pro tuto chvíli není předmětem zkoumání. V tuto chvíli se jedná o OVZ zaměřené na podporu zaměstnanosti. Součástí zadávací dokumentace byl požadavek na zaměstnání dlouhodobě nezaměstnaných osob v konkrétním znění: *„Ve smyslu § 44 odst. 10 zákona zadavatel požaduje, by nejméně 2 osoby z celkového počtu pracovníků vybraného uchazeče, kteří se budou podílet na plnění veřejné zakázky, pocházely z řad dlouhodobě nezaměstnaných osob, tj. uchazečů o zaměstnání, kteří byli bezprostředně před započítáním plnění veřejné zakázky evidováni Úřadem práce po dobu alespoň 5 po sobě jdoucích kalendářních měsíců.“*

Prokázání splnění tohoto požadavku je pak jasné, předložením smlouvy, kterou vzniká mezi osobou z řad dlouhodobě nezaměstnaných a dodavatelem pracovněprávní vztah a potvrzení z Úřadu práce o evidenci dané osoby. Rizikem je, že kvůli zmíněné podmínce klesne zájem uchazečů o takovou zakázku a nebude tak z koho vybírat pro její plnění. Je tedy nezbytné předem zvážit takové požadavky a nastavit je tak, aby byly pro uchazeče snadno splnitelné.

Každý zaměstnavatel si je však vědom, jak je to ve většině případů se zaměstnáváním osob z řad dlouhodobě nezaměstnaných, a proto je mnohdy takový požadavek může od zakázky odradit. I to je možným důvodem proč se aktuálně v zakázkách objevuje spíše možné zvýhodnění takového uchazeče, ale ne přímý požadavek na něj.

Takovým příkladem je pak aktuální zakázka vypsaná Ředitelstvím silnic a dálnic. Jedná se o zakázku na údržbu silnoproudu na dálnici D8. Doba plnění je stanovena na 12 měsíců od podpisu smlouvy a její předpokládaná hodnota je 1 720 552,- Kč bez DPH.

Při hodnocení této zakázky bude brát zřetel na dvě kritéria – nabídkovou cenu uchazeče a počet zapojených osob z řad dlouhodobě nezaměstnaných nebo znevýhodněných na trhu práce. Možná i z výše zmíněného odrazení uchazeče od podání nabídku na patřičnou zakázku je poměr těchto kritérií velice směšný. Kritérium nabídkové ceny má totiž váhu celých 98% a zmíněné kritérium podpory zaměstnanosti má pak váhu zbylých 2% při vyhodnocování zakázky.

Takto zadaná zakázka sice uvažuje podporu zaměstnanosti při svém zadávání a lze ji tak hodnotit jako odpovědně zadávanou, ale při takovém to zadávání asi k přílišné motivaci dodavatele tento krok učinit nenamotivuje.

Aby zde byl uveden také příklad z veřejných zakázek na stavební práce, které jsou především předmětem zkoumání, byl vybrán příklad stavební zakázky od státního podniku Povodí Vltavy. Název veřejné zakázky byl: „Sázava 29, 230 Městečko – rekonstrukce jezu“.

Požadavek této zakázky byl směřován také především na osoby po výkonu trestu. Zadavatel ve své zadávací dokumentaci specifikoval požadavek, aby alespoň jedna osoba pracující na plnění této zakázky pocházela z řad dlouhodobě nezaměstnaných, a to konkrétně z osob po výkonu trestu.

Vybraný dodavatel musel splnění tohoto požadavku následně prokázat výpisem z evidence Úřadu práce, ale také výpisem z rejstříku trestů dané osoby, aby bylo zřejmé, že je se opravdu jedná o osobu po výkonu trestu.

V aktuálně vypsaných zakázkách zadavatele už jsou však obsaženy pouhé obecné fráze o dodržování pracovních podmínek, placení finančních závazků, ochraně životního prostředí atd.

Město Kadaň, pak při zadávání svých veřejných zakázek mířilo své požadavky především na zaměstnávání absolventů škol. Bylo tomu tak v rove 2015, kdy si město stanovilo, že při zadávání stavebních zakázek v rozmezí od 1 do 6 milionů korun bez DPH, bude vyžadovat od vybraného dodavatele zapojení alespoň 10% z osob podílejících se na zakázce, aby byli absolventy škol, přičemž minimální počet těchto osob jsou 2.

Aktuálně nemá město vypsané žádné zakázky v takovémto rozsahu, a proto nelze jasně určit, zda tento požadavek stále vypisuje. Jelikož však v dohledané zakázce na stavební práce pod názvem „Noclehárna a nízkoprahové denní centrum Prunéřov 167“ z roku 2019, s předpokládanou cenou 3 530 000,- Kč bez DPH, tento požadavek neobsahovala, je pravděpodobné, že město od něj do následujících let odstoupilo.

5.2.3 Zlepšení kvalifikace osob

Důležitým prvkem na trhu práce je také samozřejmě vhodná a odpovídající kvalifikace osob vykonávajících dané zaměstnání. Proto by i na tento fakt mělo brát zřetel odpovědné veřejné zadávání.

V mnohých zakázkách tomu tak i je. Zajištění odpovídající kvalifikace zapojených osob do plnění veřejné zakázky jim prokazují uchazeči v tzv. požadavcích na technickou kvalifikaci. Zde daný dodavatel dokládá praxi či odpovídajících osvědčení svých zaměstnanců, aby bylo zajištěno, že na plnění zakázky budou pracovat osoby s patřičnou kvalifikací a nedocházelo ke zbytečným problémům spojených s nezkušeností a neobdobností pracovníků zapojených do plnění.

Dále lze tuto cestou podpořit například i vzdělávání v oblasti pomoci stáží či rekvalifikačních kurzů, které lze po dodavateli vyžadovat opět pomocí nastavení požadavků v zadávací dokumentaci. K takovému podpoření vzdělání, a to konkrétně přímo technického vzdělání, došlo ve veřejné zakázce města Jičín, která bude popsána níže.

Příklad z praxe

Jako příklad byla v tomto případě vybrána stavební zakázka města Jičína. Konkrétně se jednalo o stavení úpravy Čestného dvora, přesněji již jeho III. etapy. V obecně rovině se jednalo o klasickou veřejnou zakázku na stavební práce s předpokládanou

hodnotou 16 000 000,- Kč bez DPH. Je tedy zřejmé, že se jednalo o nadlimitní veřejnou zakázku.

Originální byla tato zakázka ve svém požadavku, který interpretovalo s odkazem právě na odpovědné veřejné zadávání. Tento požadavek byl mířen na podporu vzdělávání technického rázu a jednalo se o podmínku zadavatele, která zněla zavazovala dodavatele k povinnosti během stavby umožnit exkurze vč. výkladu žákům základních škol (8.-9. třída) s cílem podpořit zájem o studium a následnou práci v technických oborech.

Celkem v řízení podaly své nabídky dvě společnosti, které musely s touto případnou povinností počítat. Vítězný dodavatel při podpisu smlouvy, kdy se o zmíněném požadavku hovořilo připustil, že s takovým požadavkem se ještě nesetkal. Vnímá ho však pozitivně, jelikož jako zaměstnavatel v tomto oboru sám nejlépe ví, jak je náročné odborníky v této oblasti najít. Jakýkoli pokus o podporu vzdělávání v oboru, tak může být jen pozitivním přínosem.

Starosta města Jičína JUDr. Jan Malý se dokonce natolik v této myšlence vzhlednul, že takto zadávány jsou veřejné zakázky města i nadále, pokud to tedy předmět takové zakázky umožňuje.

Důkazem toho je například aktuálně vypsaná veřejná zakázka na stavební práce: „Stavební úpravy a přístavba Knihovny Václava Čtvrtka v Jičíně“, jejíž předpokládaná hodnota činí 55 000 000,- Kč bez DPH. I zde zadavatel klade vybranému dodavateli povinnost v době stavby uspořádat alespoň jednu exkurzi pro žáky základních škol.

Jedná se ve své podstatě o velice skromný požadavek, který dodavatele nějak nelimituje a zároveň podpoří vzdělání technického směru a město Jičín se může pyšnit svou originalitou v OVZ.

Obrázek 1 Knihovna Václava Čtvrta v Jičíně



zdroj: <https://www.cesky-raj.info/dr-cs/5308-knihovna-vaclava-ctvrtka.html>

Na vloženém obrázku 1 je vyfotografována zmíněná knihovna Václava Čtvrta v Jičíně již po své rekonstrukci. Knihovna je současně také turisticky vyhledávaným místem ve městě.

Podporou vzdělání a praxe se zabývalo ve svých zakázkách například Ministerstvo zemědělství nebo jemu podléhající Povodí Moravy. Jednalo se o jasný a stručný požadavek o zapojení alespoň jednoho studenta v rámci jeho vysokoškolské praxe do plnění veřejné zakázky. Obor jeho studií však logicky musel korespondovat s předmětem dané zakázky.

Stejně tak jako tomu bylo u některých předchozích příkladech, v současné době se ministerstvo uchýlilo v pouhým obecným frázím, aby splnilo jeho zákonné povinnosti.

5.2.4 Etické nakupování

Již lehce zmíněné etické nakupování. Jedná se především o podporu nákupů takových výrobků, u kterých je prokazatelný původ. Tento krok je směřování především k boji proti, již zmíněné, dětské práci, ale také proti nedůstojným pracovním podmínkám, neodpovídajícímu ohodnocení za práci atd.

Jak již bylo zmíněno výše, problematika etického nakupování je lehce provázána i s ochranou a respektováním lidských práv. A to především ve spojitosti s dětskou prací, jelikož dětem je pak odíráno jejich právo na vzdělání.

Zadavatelé by tak měli dbát na to, aby výrobky, materiál a další, měli prokazatelný původ a nepocházeli ze zemí, které jsou výše zmíněnou problematikou proslulé.

K vymezení tohoto požadavku mnoho zadavatelů zmiňuje pouze obecný odstavec ve stylu, že dodavatel je odpovědný za to, aby dodržoval toto etické nakupování

Samozřejmě výše zmíněné důstojné pracovní podmínky, ale také bezpečnost a ochranu zdraví při práci jsou povinni dodržovat i samotní dodavatelé. Současně odpovídají za dodržování těchto podmínek i u jimi zvolených poddodavatelů.

Pod důstojnými pracovními podmínkami si lze mimo odpovídajícího platového ohodnocení také vhodné pracovní pomůcky, dodržování zákonné pracovní doby, respektování práv zaměstnance, umožnění osobního rozvoje zaměstnance, apod.

Při zadávání veřejných zakázek je tento požadavek většinou formulován pouze obecnou formulací s odkazem na vybraného dodavatele, který se zavazuje k tomu, že při plnění předmětu zakázky bude dbát na všechny tyto aspekty.

5.2.5 Podpora malých a středních podniků

Podpora malých a středních podniků je podpořena především rozdělováním veřejných zakázek na jednotlivé menší dílčí části. Jak již bylo v práci zmíněno toto rozdělování definuje samotná Směrnice č. 2014/24/EU. A ačkoli lehce nešťastným způsobem dochází k podpoře i ze strany ZZVZ.

K tomuto rozdělení může dojít buď podle území a rozdělení tak plnění na jednotlivé dílčí regiony. Toto dovoluují především zakázky na dodávky či služby, jelikož stavební zakázku lze těžko rozdělit dle regionu.

Při zadávání stavebních zakázek, ale samozřejmě i u ostatních, dovoluje-li to předmět plnění, dochází k rozdělení zakázky do jednotlivých etap. Toto rozdělení musí být vhodně zvoleno, aby odpovídalo skutečnému možnému provedení. V mnohých případech dochází k tomuto rozdělení také z důvodu financování, bez ohledu na přihlížení k odpovědně veřejnému zadávání.

Příklad z praxe

Rozdělenou zakázku dle regionů má aktuálně vypsanou například ČEZ Distribuce, a.s. na zimní úpravu svých areálů. Toto rozdělování se u zadavatelských energetických společností objevuje ve velké míře, jelikož to umožňuje, spíše i přímo vyžaduje,

samotný předmět plnění. Pokud se chce dodavatel účastnit výběrového řízení ve více částech, musí podat nabídku zvlášť ke každé části, jakoby se jednalo o jednotlivé veřejné zakázky. Každá takto rozdělená část je pak posuzována bez ohledu na účast uchazeče v ostatních regionech či dílčích částech.

Při zadávání stavebních zakázek je toto rozdělování lehce složitější. Jako příklad za praxe lze použít zakázku již zmíněného zadavatele město Kadaň. To rozdělovalo svou zakázku „Stavební úpravy provozní budovy a mobilní zastřešení plaveckého bazénu 50m, Letní koupaliště Kadaň“, a to na, jak se již z názvu nabízí, na opravu provozní budovy a zastřešení bazénu.

Tato zakázka byla vypsaná v roce 2019 a její celková předpokládaná cena byla stanovena na 31 000 000,- Kč bez DPH. Po rozřazení tohoto předmětu plnění bylo stanoveno 21 000 000,- Kč bez DPH na opravu provozní budovy a zbylých 10 000 000,- Kč bez DPH na zastřešení plaveckého bazénu.

Opravu provozní budovy, pak v této zakázce vykonávala společnost FRK s.r.o. a zastřešení plaveckého bazénu společnost GHC Invest, s.r.o.. V obou případech se dle dostupných údajů jedná o malé nebo střední podnik.

Obrázek 2 Koupaliště Kadaň



zdroj: <https://www.koupalitekadan.cz/fotogalerie/fotogalerie-koupaliste/>

Na obrázku 2 je koupaliště Kadaň, které je díky svému zastřešení možné užívat celoročně. Jedná se o velice netradiční řešení, které mělo ohlas napříč republikou, nikoli pouze v městě Kadani, kde se nachází. Na přiloženém obrázku 2 je jeho letní verze bez zastřešení.

5.2.6 Ekologicky šetrná řešení

Vyžadovaná ekologicky šetrná řešení, či řešení přispívající ke snížení energetické náročnosti, to jsou oblasti už především tzv. zeleného zadávání, týkajícího se environmentálních problémů. Ochrana životního prostředí a snaha o to „být zelení“ je v dnešní době velice populární, proto nemůže být opomenuto ani v rámci zadávání veřejných zakázek. Mimo jiné je stavebnictví, včetně výstavby a následného provozu budov, považováno za jednoho z největších znečišťovatelů životního prostředí. Zároveň je však tedy současně oborem s největším potenciálem ke změně, jelikož je zde co měnit.

Snížení energetické náročnosti budov může být podpořeno například výměnou oken či zateplením takové budovy. Velmi důležitou částí je však již samotný projekt, který musí tato směřování uvažovat. Dále by také požadavky na ekologicky šetrná řešení a řešení na snížení energetické náročnosti měly být obsaženy v zadávací dokumentaci. Jednou z aktuálně řešených zakázek z této oblasti je rekonstrukce jednotlivých pavilónů v rámci areálu Thomayerovy nemocnice.

Příklad z praxe

Zmíněná nemocnice se nachází na Praze 4 – Krč a řadí se mezi největší zdravotnická zařízení v České republice. Oproti velice modernímu přístupu ve zdravotnickém servisu této nemocnice jsou pavilony velice zastaralé, a tak i energeticky náročné. Proto vedení nemocnice vypsalo veřejnou zakázku na projekt, stavební práce, ale také s tím spojené technologické práce, které přispějí k modernizaci budov a tím k snížení jejich energetické náročnosti.

Obrázek 3 Rekonstrukce Thomayerovy nemocnice



zdroj: <https://ridera-stavebni.cz/reference/thomayerova-nemocnice-pavilon-h-prestavba-odd-mikrobiologie/>

Příložený obrázek 3 zobrazuje vizualizaci, jak by mohla vypadat jedna z budov areálu nemocnice po rekonstrukci vypsané zmíněnou veřejnou zakázkou.

Zakázka je vypsána formou jednání s uveřejněním, které zadavateli umožňuje jednat v rámci výběrového řízení s jednotlivými uchazeči o jejich předběžných nabídkách. To napomáhá zlepšení jednotlivých těchto nabídek s ohledem na požadavky zadavatele a následnému co možná nejlepšímu výběru dodavatele.

Předpokládaná hodnota celé této zakázky je stanovena na 340 000 000,- Kč bez DPH. Celý projekt by pak měl být financován z Operačního programu Životní prostředí.

A konečně k hlavnímu zkoumání této práce. Hodnotícími kritérii při výběru dodavatele budou mimo nabídkové ceny (ze 70%) také výše ročních zaručených úspor paliv a energie (z 20%) a výše překročení minimální výše úrovně úspor energie u objektu U (z 10%). Z toho vyplývá, že již samotné hodnocení nabídek bere v úvahu energeticky méně náročné přístupy a zvýhodňuje je oproti pouhé nabídkové ceně.

Jedná se o velice stavebně rozsáhlou stavbu, u které je podstatné pohlížet i na jiná kritéria než je pouhá nabídková cena. Jelikož se jedná o velký objekt následné úspory budou opravdu znatelné.

Další takovou již splněnou stavební zakázkou byla zakázka od Nemocnice Nového Města na Moravě, která měl jasné zaměření na snížení energetické náročnosti nemocnice. Vypsána zakázka se týkala opravy dětského pavilonu, přičemž mělo dojít

k výstavbě tzv. „pasivního domu“, což znamená domu s téměř nulovou spotřebou energie. Dále byla využita technologie zelené střechy, která nejen izoluje budovu, ale přispívá také ke snížení hladiny oxidu uhličitého.

Druhé místo v soutěži Procura+ 2021 konkrétně v kategorii Inovativní stavba roku vyhrála výstavba nového sídla Nejvyššího kontrolního úřadu. Jednalo se o zakázku s předpokládanou cenou 777 858 000,- Kč bez DPH, přičemž vybraný dodavatel nabídl celkovou nabídkovou cenu za výstavbu 676 108 579,- Kč bez DPH.

K velké inovativnosti budovy přispěla také kritéria hodnocení dané zakázky, kdy samozřejmě nebyla brána v úvahu pouze nejnižší nabídková cena. Kritéria byla nabídková cena ze 60%, náklady na provoz budovy a obnovu technických zařízení budovy podle stanovené metodiky za dobu 30 let z 25% a kvalifikace a zkušenosti členů realizačního týmu z 15%. Mimo podpory ekologicky a energeticky šetrného řešení tak bylo zajištěno také to, že členové realizačního týmu budou kvalifikovanými a zkušenými pracovníky, čímž by se mohlo předejít potencionálně možným problémům.

5.2.7 Kontrolní list vyhodnocení sociálně a environmentálně odpovědného zadávání a inovací ve veřejné zakázce na stavební práce

Možností, jak si také ověřit míru SOVZ u svých zakázek, je kontrolní list, který je přímo určen pro takové zhodnocení. Tento list je jedním z podpůrných dokumentů sloužícím k implementaci odpovědného zadávání. Navazuje na kontrolní list pro vyhodnocení celkově všech veřejných zakázek, ale vzhledem k zaměření celé práce je zmíněn právě ten směřovaný na práce stavební. Je možné tento dokument použít jako přílohu k samotnému řízení, nebo pro pouhé interní zhodnocení.

Kontrolní list vznikl spoluprací Ministerstva práce a sociálních věcí, Univerzitním centrem energeticky efektivních budov ČVUT v Praze a Českou radou pro šetrné budovy. Svou náplní by tak měl zadavatelům pomoci k úspěšnému naplnění udržitelných požadavků v oblasti výstavby, a současně také užívání budov, ve vztahu k požadavkům vyplývajícím ze ZZVZ, a to konkrétně jeho novelizaci o odpovědném zadávání.

Samotný list je rozdělen do dvou částí. První část popisuje aspekty environmentálně šetrných řešení cílených konkrétně na témata jako jsou: snížení energetické náročnosti výstavby ale také uhlíkové stopy budovy, šetrné nakládání se zdroji surovin a s tím

související podpora cirkulární ekonomiky, šetrné nakládání s vodou či adaptace na změnu klimatu, práce s lokalitou a celkově zdravé prostředí.

Druhá část listu pak doplňuje možnosti, jak využít pomocné nástroje a postupy. Tyto nástroje a postupy rovněž napomáhají ke zmírnění negativních dopadů na životním prostředí.

Všechny tyto aspekty jsou inspirovány především metodikou SBTool CZ, Katalogem kritérií CESBA pro veřejné budovy, podkladů již zmíněné České rady pro šetrné budovy a z jiných metodik a manuálů, které jsou však všechny volně přístupné.³⁵

Z pohledu zadavatele je tak velice jednoduché si pomocí tohoto listů své zakázky zhodnotit. Zároveň tento list mohou využít i samotní dodavatelé, aby si takto zakázku předem zhodnotili a tím zjistili, jestli o takovou zakázku vůbec má z jejich strany smysl nadále uvažovat.

5.3 Jak jinak může být zadavatel veřejně odpovědný

Následující kapitola popisuje různé přístupy, jak jinak může zadavatel podpořit především „zelené“ myšlenky, jinak než pouze u zadávání svých veřejných zakázek. Samozřejmě jsou příklady s ohledem na téma celé práce vztaženy k činnostem, které jsou s veřejným zadáváním propojené.

Kromě toho, že zadavatel bude sám ohleduplnější k životnímu prostředí, půjde příkladem a bude dobře působit na své potencionální dodavatele, tak v neposlední řadě tyto fakta působí také na samotnou širokou veřejnost. Lidé vidí, jak se sám zadavatel k těmto věcem staví, jak je zodpovědný a posiluje to tak důvěru v něho a jeho schopnosti, možnosti a následné výsledky.

A tím je samozřejmě posilována důvěra v celé veřejné zadávání, jelikož pokud budou mít lidé důvěru v jednotlivé zadavatele, budou věřit celému veřejnému zadávání, které tvoří nemalou část české, potažmo i evropské, ekonomiky. Pro představu lze zmínit, že veřejné zadávání tvoří asi 14% z celkového HDP naší země. A to je dokonce pod průměrem Evropské Unie, kdy výše HDP dosahuje až 18%.

³⁵ Kontrolní list pro vyhodnocení sociálně a environmentálně odpovědného zadávání a inovací ve veřejné zakázce na stavební práce [online]. 1-12 [cit. 2022-10-29]. Dostupné z: https://www.sovz.cz/wp-content/uploads/2021/06/sovz_kontrolni-list_stavebnictvi_s-komentarem_210614.pdf

5.3.1 Setkání s uchazeči

Jak již bylo několikrát zmíněno, některé druhy zadávacího řízení umožňují zadavateli jednání s potencionálními dodavateli, neboli uchazeči o jeho zakázku. Při těchto jednání často dochází k různým formám občerstvení a například i v tomto směru může jít veřejný zadavatel příkladem.

Jedná se v dnešní době už téměř o samozřejmost. Tím je myšleno jednorázové nádoby, které by nemělo být s ohledem na životní prostředí plastové. Vhodnou alternativou jsou pak přípory či jiné nádoby například dřevěné či papírové.

Zrovna tak můžeme osobám účastnícím se jednání nabídnout vodu přímo z vodovodního kohoutku. Je zbytečné a ekologicky nešetrné přinést například každému účastníkovi plastovou láhev s vodou.

Taková jednání a schůzky probíhají i s veřejností, a to většinou před samotným vypisáním veřejné zakázky, kdy se zjišťuje postoj a názor obyvatel daného města, kraje či prostě regionu. I tady lze pak tyto kroky využít a zapůsobit tak na širokou veřejnost.

Hojně využívaný krok při zadávání veřejných zakázek je také požadavek zadavatele na výhradně elektronickou formu komunikace mezi ním a uchazeči. Dochází tak k úspoře papíru, ale také pracovních administrativních sil, které musí být zapojeny například do zaslání jedné pouhé zásilky.

5.3.2 Energeticky šetrné budovy

Samozřejmě velice dobře, jak na potencionální dodavatele, kteří uvidí, že dodržíte či sami máte to, co požadujete od nich, tak na obyvatelstvo velice dobře působí, kdy se sídlo samotného zadavatele nachází v energeticky nenáročném a šetrném budově. Jak již bylo zmíněno v mnohých případech stačí pouze budovu zateplit či vyměnit okna.

Rázem jste však zadavatelem, kterému tyto požadavky opravdu nejsou lhostejné, jelikož sami se snažíte své požadavky plnit a respektovat. Dále jste také zadavatelem odpovědným k životnímu prostředí a v neposlední řadě se zajímáte i o problémy jiný (v tomto případě celé země) a nejste zaměřeni jen na problémy své.

Celkově je toto usilování o vhodném prosazování se v této oblasti nasměrované na psychologickou stránku člověka. Mnohdy stačí dobře vypadat a umět své postoje vhodně a především diplomaticky prezentovat.

5.3.3 Pracoviště, podpora environmentálního vzdělání zaměstnanců

V neposlední řadě je nezbytné zmínit samotné úpravy na pracovišti. Ve společnosti velice velký rozmach je v oblasti třídění odpadů. Každý zná základy správného třídění odpadů, a tak je to nejjednodušší krok, který lze v první řadě učinit. Jedná se i o celkově finančně nenáročnou záležitost, která má téměř zaručený úspěch.

Úspora elektrické energie nebo vody je pak dokonce finančně přínosná. Zadavatele jako zaměstnavatele a provozovatele nestojí prakticky nic a šetří mu provozní náklady. Tento postoj je samozřejmě lehce zkrácený. Vhodnými nástroji k těmto úsporám jsou například umyvadlové baterie na senzor, dávkovač mýdla, toaleta s chytrým splachováním nebo senzorové osvětlení.

Tyto kroky jsou samozřejmě s nějakými náklady spojeny, avšak dojde k brzkému návratu těchto výdajů v podobě úspor. Nestane se tak, že na toaletách kde nikdo není se zbytečně svítí, voda z umyvadlové baterie nepoteče po celou dobu, co si paní sekretářka upravuje svou bujnou hřívu a mýdlo se nebude nacházet po celém umyvadle mimo rukou daných zaměstnanců.

Již finančně náročnější úspory, pak mohou být například fotovoltaické střechy, zelené střechy nebo využívání odpadní vody ke splachování. Takové kroky už si vyžadují větší finanční investice nebo rozsáhlý zásah do současné budovy.

Nákup kancelářských potřeb lze také směřovat na ty ekologicky šetrné, ale především také s ohledem na etické nakupování s prokazatelným původem. Zároveň lze podpořit využívání již použitých papírů či upřednostnit oboustranný tisk v nastavení tiskáren.

Vhodné je v tomto směru samozřejmě své zaměstnance vzdělávat a motivovat je k dodržování takto nastavených pravidel. Vysvětlit je to pro zadavatele důležité, v jaké míře pomohou životnímu prostředí svým odpovědným chováním apod.

Své kouzlo má pak i pouhé sholení pojistek v kancelářích během noci. Mnoho zaměstnanců zapomene vypnout před odchodem z práce svůj počítač, monitory či nabíječky také nevytahují ze zásuvek a s ohledem na počet takových zařízení pak samozřejmě i taková drobnost se shledá s úspěchem.

6 Výsledky a diskuse

V následujících kapitolách dojde k popsání jednotlivých výsledků, vyplývajících z diplomové práce a k návrhům či doporučením, jak řešit případná problematická místa.

6.1 Právní úprava zadávání veřejných zakázek

To, že právní úprava týkající se zadávání veřejných zakázek není úplně nejlepším dílem našich zákonodárců není žádným tajemstvím. Bohužel to nezlepšil ani dlouho očekávaný nový zákon, jehož vznik si vyžádala především nová evropská směrnice upravující zadávání veřejných zakázek. Tento fakt byl mimo jiné jasně předveden v kapitole 5.1.1 Zásadní změny a jejich implementace do české právní úpravy.

V rámci této kapitoly práce došlo k popsání změn, které přinesla Směrnice č. 2014/23/EU a toho, jak jsou tyto změny zakotveny v české právní úpravě, a to konkrétně v zákoně č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek.

Z uvedených příkladů jasně vyplývá, že v mnohých případech je česká právní úprava značně „kostrbatá“. Nejen že jednotlivé informace, které by měly být pospolu, jsou roztrženy do několika různých paragrafů nezávislých na sobě, mnohdy jsou také informace obsažené v zákoně značně matoucí až zavádějící.

V jiných případech zase zákon místo podpory dané oblasti udává taková pravidla, která prakticky nelze splnit. Místo toho, aby tak byla motivující pro zadavatele či dodavatele, jak to smýšlela evropská směrnice, v interpretaci našeho českého zákona jsou tyto oblasti takřka nedosažitelnou možností a pro zadavatele je pak snaha o implementaci těchto bodů do jeho zakázek složitou až demotivující záležitostí.

Je bezpochyby jasné, že česká právní úprava zadávání veřejných zakázek, si žádá svou obnovu. Tento fakt jen potvrzuje, že z uvedených 5 příkladů změn, byl pouze jeden zhodnocen jako vydařený. Oproti tomu příklad týkající pravidel pro snížení počtu uchazečů byl svými odkazy a interpretacemi přímo zavádějící a za velmi nešťastný je taktéž považován příklad interpretace ohledně rozdělení veřejných zakázek.

Lze pouze doufat, že uvažována novela tohoto zákona tyto nedostatky odstraní a dojde tak konečně k vysněnému zlepšení této právní úpravy. Z ohledem na to, že by

v blízké době měla tato novela opravdu přijít, pokládá autorka za přínosné tuto problematiku pozorovat i nadále. A to i například na základě této práce.

6.2 Příklady z praxe zadávání veřejných zakázek na stavební práce

Příkladů z praxe zadávání veřejných zakázek na stavební práce bylo uvedeno několik. Některé lze považovat za zdařilejší, některé za ty méně zdařilé. Primárním faktem, plynoucím téměř ze všech dotčených oblastí však je, že v současné době dochází ve velkém k odpovědnému zadávání pouze pomocí obecných frází, bez jakékoli konkrétní myšlenky.

Většina zadavatelů si svou povinnost OVZ odbyde prostě tím, že ve své zadávací dokumentaci uvede odstavec obsahující odkaz na dodržování etického nakupování, dodržování BOZP, respektování zásad ochrany životního prostředí, dodržování důstojných pracovních podmínek apod. Maximálně dojde ke stanovení kritéria zvýhodňující podniky zaměstnávající osoby znevýhodněné na trhu práce, ale s vahou pouhá 2%, jako je tomu u aktuálně vypisovaných zakázek od ŘSD. Jelikož se jedná o dobrovolný krok a v závěru má ještě tak nízkou váhu při vyhodnocování dané zakázky, nejedná se o žádný krok vpřed v tomto směru.

Důvody jsou prosté a velice jednoznačné. Bezproblémovost, časová nenáročnost, jasnost. Pokud stanovíte kritérium nejnižší nabídkové ceny, ve většině případech nehrozí, že dojde k nějakému napadení zakázky ze strany uchazečů. Jakmile je však do zakázky vložena snaha o originalitu a zájem o OVZ, plynou z toho akorát problémy, které bude muset zadavatel řešit při napadání zakázky ze strany uchazečů. Takové stížnosti se často obracejí na nejasnost stanovených kritérií, na diskriminaci některých uchazečů nebo rozporuplnost hodnocení.

Časová náročnost. Musí dojít k pečlivému výběru takového kritéria, je nezbytné stanovit metodu jeho hodnocení a především ho jasně popsat v zadávací dokumentaci tak, aby bylo pochopitelné pro všechny potenciální účastníky. To si žádá opravdu velké množství času, které musí daný zadavatel vynaložit při vypsání dané zakázky. Když pak hrozí ještě různá napadení a připomínky, pro zadavatele je opravdu o mnoho snazší zvolit si cestu zmiňované obecné fráze odkazující se na OVZ.

Již zmíněná diskriminace. Pokud některý z uchazečů, a především ten, co měl o zakázku opravdu značný zájem, nesplňuje stanovené kritérium, napadne takové

kritérium za diskriminační. Při stanovování takového kritéria tedy musí být brán ohled nejen na to, aby diskriminační opravdu nebylo, ale také na to, aby bylo možné si ho jako nediskriminační uhájit.

Takhle by se dalo pokračovat i dále a je to spojené v mnohém také s nastavením české společnosti, o tom by se dala však napsat celá samostatná práce.

Jak je však z uvedených příkladů patrné, mnohá takováto kritéria se shledala s úspěchem. A mnoho takových příkladů proběhlo i před samotným ukotvením OVZ v české právní úpravě. Velice produktivní roky v tomto směru byly především roky 2014 a 2015. Zde byla snaha zadavatelů být veřejně odpovědný opravdu znatelná.

Většina těchto zadavatelů však od svých prvotních požadavků plynoucích z OVZ upustila, jak vyplývá z jejich aktuálně vypsanych zakázek, a drží jen těch již několikrát zmiňovaných obecných frází, jimiž splní svou zákonnou povinnost zadávat odpovědně a současně jim nehrozí zbytečné komplikace během zadávacího řízení.

Světlým příkladem je město Jičín, které si svůj požadavek na exkurze během stavebních prací pro studenty základních škol stále ve svých zakázkách nárokuje.

Zmíněná zakázka Thomayerovy nemocnice se zpočátku může zdát jako odpovědně veřejně zadávaná. Bere však velký zřetel pouze na tzv. zelenou část OVZ, což je u zakázky takového rozsahu opravdu velká škoda. Zakázka na plnění v takovémto rozsahu by mohla brát v potaz například zapojení studentů v rámci praxe, zaměstnání osob znevýhodněných na trhu a mnohé další. Čím by zohledňovala také tu sociální stránku OVZ.

Jelikož zakázka je zadána jako celek je pravděpodobné, že na jejím plnění se bude podílet velikostně odpovídající stavební společnost, či dokonce sdružení, a pro takovéto aglomeráty by některé ze zmiňovaných kritérií nepřinášelo velká omezení. Spíše takřka žádná.

Je patrné, že v tomto směru Česká republika velice zaostává. Jak již bylo zmíněno v mnohém tomu napomáhá celkové nastavení společnosti, které hledá akorát ty negativní věci. Zadavatelé se bojí, že se jim o zakázku nikdo nepřihlásí, dodavatelé se bojí zaměstnávat osoby znevýhodněné na trhu práce, zadavatelé se bojí napadnutelnosti jejich hodnotícího kritéria zakázky, dodavatelé se bojí úspěchu konkurence.

Jedná se o nekonečný koloběh obav, ale primárním problémem je právní úprava. Ta má stanovovat takové povinnosti a pravidla pro zadávání, že budou motivovat k odpovědně veřejnému zadávání. Celkově by se měl stát v tomto směru více angažovat. Jak již bylo zmíněno veřejné zakázky mají 14% podíl na celkovém HDP. Proto mají veliký potenciál v tom něco změnit, a to především právě ty stavební zakázky, jak již bylo v práci také uváděno, které mají veliké možnosti.

Proč čeští zadavatelé nezadávají odpovědně je zřejmé, způsobů, jak to změnit je více. V první řadě by se měl však začít angažovat stát. Změnou právní úpravy, motivací účastníků, ale také zapojením veřejnosti. Lidé musí mít důvěru v zadávání veřejných zakázek. Jedná se o veřejných financí, o značném podílu na HDP.

Když budou OVZ respektovat a dodržovat všichni nikdo se nebude muset bát nějakého vyloučení. I společnost jako taková zjistí, že je to pro všechny přínosné.

7 Závěr

Jak bylo v úvodu zmíněno, že česká právní úprava zadávání veřejných zakázek v podobě zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, není považována za zrovna šťastnou, bylo několika zkoumanými oblastmi dané problematiky v této práci potvrzeno.

V samotném úvodu práce byly vysvětleny základní pojmy z oblasti zadávání veřejných zakázek, byly popsány jednotlivé zásady stanovené zákonem, jenž je nezbytné po celou dobu řízení dodržovat, a v neposlední řadě došlo k popisu celého vývoje právní úpravy této oblasti v rámci České republiky, s bližším zaměřením se na nový zákon č. 134/2016 Sb., který je v současnosti nejnovější českou právní úpravou této oblasti.

Jednotlivými jeho částmi byl popsán průběh celého zadávacího řízení. Kdy byl čtenář následně také seznámen s jednotlivými druhy zadávacího řízení, které jsou vymezeny zákonem.

V praktické části práce byly vybrány nejzásadnější změny vyvolané novou evropskou směrnicí upravující zadávání veřejných zakázek. Při popisu těchto změn bylo rovnou navázáno českou právní úpravou, která měla tyto změny implementovat, a došlo ke komparaci těchto jednotlivých zpracování.

Dále se práce již zabývala konkrétními příklady z praxe, kdy nejprve byl vymezen daný požadavek, který může být ve veřejném zadání obsažen, a pomocí konkrétních příkladů bylo čtenáři přiblíženo jakým stylem tyto požadavky formulovat a jak v praxi fungují či jak se využívají.

Mimo jiné byly zmíněny také jiné možnosti, jak být odpovědným zadavatelem nejen při zadávání, ale i jako zaměstnavatel či provozovatel sídla své společnosti. Tyto podněty byly zaměřené spíše na vztah k přírodě a tzv. zelenou odpovědnost.

V kapitole 6 Výsledky a diskuze pak došlo ke shrnutí všech poznatků a faktů plynoucích z práce. Byla zhodnocena implementace evropské právní úpravy do české, přičemž tento výsledek nebyl pro právní úpravu zrovna přívětivý. Zmíněny byly také jednotlivé příklady z praxe na jejichž základě byl stanovený celkový postoj v České republice ke zkoumanému odpovědně veřejnému zadávání.

Celkově z práce vyplynulo, že zadavatelé neradi odpovědně zadávají, a to především z důvodu, že využití jiných kritérií než nejnížší nabídkové ceny, je považováno za

komplikaci celého zadávacího procesu, žádá si více času a větší zamyšlení se nad hodnocením, ale i samotném pojetí daného kritéria.

Určitou nadějí pro oblast zadávání veřejných zakázek by mohla být uvažovaná novela dosavadního zákona, která by mohla přivést tuto oblast k lepšímu směřování. Je však bezpochyby nutná angažovanost státu v této oblasti a zapojení se do zlepšení oblasti, jak po stránce právní úpravy, tak z pohledu praktických záležitostí a názoru či pohledu veřejnosti.

8 Seznam použitých zdrojů

- [1] BALÝOVÁ, Lucie. Veřejné zakázky. 1. Praha: C. H. Beck, 2015. ISBN 978-80-7400-560-2.
- [2] ČESKO. Zákon č. 134 ze dne 19.dubna 2016 o zadávání veřejných zakázek. In: Sbíрка zákonů České republiky. 2016, částka 51. Dostupný také z: <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/2016-134?text=z%C3%A1sady>
- [3] Bulletin-advokacie.cz, Bulletin advokacie [online]. 2016(8), 1 [cit. 2022-10-18]. Dostupné z: <http://www.bulletin-advokacie.cz/zasady-zadavani-verejnych-zakazek?browser=mobi>
- [4] SMO Svaz měst a obcí České republiky [online]. 1 [cit. 2022-10-29]. Dostupné z: <https://www.smocr.cz/cs/novinky/a/nova-zasada-zadavani-verejnych-zakazek-6-%E2%80%93-odpovedne-zadavani-%E2%80%93-rychla-pomoc-pri-zavadeni-do-praxe>
- [5] Operační program Výzkum, vývoj a vzdělání [online]. 1 [cit. 2022-10-29]. Dostupné z: <https://opvvv.msmt.cz/clanek/nova-zasada-pri-zadavani-verejnych-zakazek.htm>
- [6] Odpovědné veřejné zadávání v kostce – Příručka odpovědného veřejného zadávání k novele ZZVZ od 1. 1. 2021 [online]. 1-39 [cit. 2022-10-26]. Dostupné z: https://sovz.cz/wp-content/uploads/2020/12/publikace_ovz_v-kostce.pdf
- [7] ČESKO. Zákon č. 199 ze dne 7.listopadu 1994 o zadávání veřejných zakázek. In: Sbíрка zákonů České republiky. 1994, částka 62. Dostupný také z: <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/1994-199#>
- [8] Zákon o zadávání veřejných zakázek: Zákon o registru smluv: komentář. 1. Praha: Wolters Kluwer, 2016. ISBN 978-80-7552-102-6.
- [9] ČESKO. Zákon č. 40 ze dne 5.února 2004 o veřejných zakázkách. In: Sbíрка zákonů České republiky. 2004, částka 12. Dostupný také z: <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/2004-40?text=137%2F2006#Top>
- [10] JANEČKOVÁ, Marie. Nová úprava podle zákona o zadávání veřejných zakázek/1. Moderní obec. Profi press, 2016, 2016(9), 2
- [11] EUROPEAN COMMISSION: *Legal rules and implementation* [online]. [cit. 2022-10-17]. Dostupné z: http://ec.europa.eu/growth/single-market/public-procurement/rules-implementation_en
- [12] HERMAN, Pavel. Komentář k zákonu o zadávání veřejných zakázek. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2016. ISBN 978-80-7380-595-1
- [13] Epravo.cz [online]. [cit. 2022-03-04]. Dostupné z: <https://www.epravo.cz/top/clanky/novy-zakon-o-zadavani-verejnych-zakazek-myslenka-dobra-provedeni-zatim-o-dost-horsi-98904.html>

- [14] JURČÍK, Radek. Veřejné zakázky a koncese. 2. Praha: C. H. Beck, 2014. ISBN 978-80-7400-443-8.
- [15] Právní labyrint [online]. [cit. 2022-03-04]. Dostupné z: <https://www.pravnilabyrint.cz/vyvoj-pravni-upravy-verejnych-zakazek/>
- [16] BALÝOVÁ, Lucie. Veřejné zakázky. 1. Praha: C. H. Beck, 2015. ISBN 978-80-7400-560-2.
- [17] ČESKO. Zákon č. 593 ze dne 20. listopadu 1992 o rezervách pro zjištění základu daně z příjmu. In: Sbírka zákonů České republiky. 1992, částka 119. Dostupný také z: 593/1992 Sb. Zákon o rezervách pro zjištění základu daně z příjmů (zakonyprolidi.cz)
- [18] KORYTÁROVÁ, Jana, Bohumil PUCHÝŘ a Jaroslav FRIDRICH. Ekonomika investic. Brno: CERM, 2002. ISBN 80-214-2089-8
- [19] HEJDUKOVÁ, Amálie a Marta HRONÍKOVÁ. Financování stavební zakázky. Brno: VUT v Brně: Fakulta stavební, 2006 [cit. 2022-10-04]. Studijní opory pro studijní programy s kombinovanou formou studia. Placený přístup v intranetu školy: Formát PDF.
- [20] TED-tenders electronic daily [online]. [cit. 2022-03-04]. Dostupné z: <https://ted.europa.eu/TED/main/HomePage.do?action=cl&lgId=cs>
- [21] Národní elektronický nástroj [online]. [cit. 2022-10-31]. Dostupné z: <https://nen.nipez.cz/>
- [22] Věstník veřejných zakázek [online]. [cit. 2022-10-31]. Dostupné z: <https://www.vestnikverejnychzakazek.cz/>
- [23] Registr smluv [online]. [cit. 2022-10-31]. Dostupné z: <https://smlouvy.gov.cz/>
- [24] Úřad pro ochranu hospodářské soutěže [online]. [cit. 2022-10-31]. Dostupné z: <https://www.uohs.cz/cs/verejne-zakazky.html>
- [25] Institut odpovědného veřejného zadávání [online]. [cit. 2022-10-31]. Dostupné z: <https://institut.sovz.cz/>
- [26] ŘEZNÍČEK, David a Jana ŽIDZIKOVÁ. Zadávací řízení podle zákona o veřejných zakázkách. Epravo.cz [online]. České Budějovice, 2015 [cit. 2017-02-03]. Dostupné z: <https://www.epravo.cz/top/clanky/zadavaci-rizeni-podle-zakona-o-verejnych-zakazkach-96828.html>
- [27] POREMSKÁ, Michaela. Veřejné zakázky: právní minimum při jejich zadávání. Olomouc: ANAG, c2014. Právo (ANAG). ISBN 978-80-7263-908-3
- [28] Policie České republiky [online]. [cit. 2022-03-04]. Dostupné z: <https://www.policie.cz/clanek/upozorneni-na-povinne-elektronicke-podavani-nabidek.aspx>

[29] PODEŠVA, Vilém. Zákon o zadávání veřejných zakázek: Zákon o registru smluv: komentář. Vydání první. Praha: Wolters Kluwer, 2016. Komentáře (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7552-102-6.

[30] BusinessINFO.cz [online]. [cit. 2022-03-04]. Dostupné z: <https://www.businessinfo.cz/navody/verejne-zakazky-ppbi/8/#hodnoceni-nabidek>

[31] BusinessINFO.cz [online]. [cit. 2022-03-04]. Dostupné z: <https://www.businessinfo.cz/navody/verejne-zakazky-ppbi/5/#pojmem-zadavaci-rizeni>

[32] Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/23/EU ze dne 26. února 2014 o zadávání veřejných zakázek a o zrušení směrnice 2004/18/ES (Úř. věst. L 94/65, 28.3.2014) Dostupné také z: https://sovz.cz/wp-content/uploads/2016/08/z_smernice-c-2014_24_eu-o-zadavani-vz.pdf

[33] Sociálně odpovědné veřejné zadávání [online]. [cit. 2022-03-04]. Dostupné z: https://sovz.cz/wp-content/uploads/2017/04/zzvz_smernice_s-komentarem.pdf

[34] Sociálně odpovědné veřejné zadávání [online]. [cit. 2022-03-04]. Dostupné z: https://sovz.cz/wp-content/uploads/2017/04/zzvz_smernice_s-komentarem.pdf

[35] Kontrolní list pro vyhodnocení sociálně a environmentálně odpovědného zadávání a inovací ve veřejné zakázce na stavební práce [online]. 1-12 [cit. 2022-10-29]. Dostupné z: https://www.sovz.cz/wp-content/uploads/2021/06/sovz_kontrolni-list_stavebnictvi_s-komentarem_210614.pdf

9 Seznam obrázků a zkratk

9.1 Seznam obrázků

Obrázek 1 Knihovna Václava Čtvrťka v Jičíně	50
Obrázek 2 Koupaliště Kadaň	52
Obrázek 3 Rekonstrukce Thomayerovy nemocnice	54

9.2 Seznam použitých zkratk

č. – číslo

EU – Evropská unie

tzv. – takzvaně

OVZ – odpovědné veřejné zadávání

ZZVZ – Zákon o zadávání veřejných zakázek

apod. – a podobně

GPA – Government Procurement Agreement

WHO – Světová obchodní organizace

např. – například

DPH – daň z přidané hodnoty

atd. – a tak dále

TED – Tenders electronic daily

NEN – Národní elektronický nástroj

odst. – odstavec

př. – příklad

MPSV – Ministerstvo práce a sociální věci

ŘSD – Ředitelství silnic a dálnic