

P R Ů V O D C E  
Z A D Á V Á N Í M  
V E Ř E J N Ý C H  
Z A K Á Z E K

n o v é m o ž n o s t i  
z h o d n o c e n í  
v e ř e j n ý c h  
p r o s t ř e d k ů

vydala: Otevřená společnost, o.p.s.

Publikace byla vydána v rámci projektu Support to the Social Economy and Social Enterprise through the Development of the Public Procurement Procedures, který realizovala Otevřená společnost, o. p. s. ve spolupráci s Transparency International – Česká republika, o. p. s. a Novým Prostorem, o. s.

Tento projekt byl finančně podpořen Nadací Open Society Fund Praha a Trust for Civil Society in Central & Eastern Europe

Editorka: Bc. Jana Mravcová

Autorský tým: JUDr., Ing. Radek Jurčík, Ph.D., PhDr. Jaroslava Šťastná, PhDr., Ing. Petra Francová, Lcda. Eliška Císařová, Dr. et Mgr. Jiří Taišl

Jazyková korektura: Ing. Marie Kopecká

© Otevřená společnost, o. p. s. 2009

Tisk: Tiskárna Fokus, Praha

Grafika: Marcel Kovář, Ateliér ALF

ISBN: 978-80-87110-16-4

# P R Ů V O D C E Z A D Á V Á N Í M V E Ř E J N Ý C H Z A K Á Z E K

n o v é m o ž n o s t i  
z h o d n o c e n í  
v e ř e j n ý c h  
p r o s t ř e d k ů

Editorka Bc. Jana Mravcová



Otevřená společnost, o.p.s.

# Obsah

## OBSAH

1.	KONCEPT SPOLEČENSKY ODPOVĚDNÉHO ZADÁVÁNÍ VEŘEJNÝCH ZAKÁZEK	7
2.	SPOLEČENSKY ODPOVĚDNÉ ZADÁVÁNÍ VEŘEJNÝCH ZAKÁZEK V ZEMÍCH EVROPSKÉ UNIE	9
	2.1 Strategie odpovědného zadávání veřejných zakázek	10
	2.2 Vyhodnocení sociálních dopadů a rizik při plánování veřejných zakázek	12
	2.3 Zvyšování povědomí a zapojování zainteresovaných skupin	14
3.	KONCEPT SPOLEČENSKY ODPOVĚDNÉHO ZADÁVÁNÍ V ČESKÉ REPUBLICE	17
	3.1 Právní úprava veřejných zakázek zohledňující ekologická a sociální kritéria	18
	3.2 Význam sociálních a ekologických kritérií pro daný region	20
	3.3 Technické podmínky jako nástroj stanovení kritérií	20
4.	KORUPCE VE VEŘEJNÝCH ZAKÁZKÁCH	25
	4.1 Definice korupce	25
	4.2 Korupce ve veřejných zakázkách	27
	4.3 Projevy korupce v cyklu veřejné zakázky	28
	4.4 Výhody transparentnosti ve veřejných zakázkách	32
	4.5 Protikorupční nástroje ve veřejných zakázkách – jejich možnosti a omezení	32
5.	PRAKTICKÁ REALIZACE VEŘEJNÉHO ZADÁVÁNÍ: „ZAČÍNÁME“	35
	Strategický přístup a identifikace potřeb, které lze veřejnou zakázkou naplnit	35
	5.1 Příprava soutěže	37
	5.2 Kvalifikace a výběr dodavatelů	39
	5.3 Hodnocení nabídek	40
	5.4 Uzavírání smlouvy a její plnění	42
6.	PŘÍKLADY PRAKTICKÉHO UPLATNĚNÍ SOCIÁLNÍCH A EKOLOGICKÝCH KRITÉRIÍ VE VEŘEJNÝCH ZAKÁZKÁCH	45
	6.1 Příklad zakázky č. 1	46
	6.2 Příklad zakázky č. 2	48
	6.3 Příklad zakázky č. 3	49
7.	DOPORUČENÍ, DESATERO A INSPIRACE	51
	Identifikace, zadávací podmínky	51
	Výběr kvalifikovaných dodavatelů, hodnocení nabídek, uzavření a plnění smlouvy	52
	Desatero dobrého zadavatele	53
8.	VEŘEJNÉ ZAKÁZKY A SOCIÁLNÍ EKONOMIKA	55
9.	ANGLICKÁ VERZE /REZUMÉ/	61

# Úvod

Projekt Support to the Social Economy and Social Enterprise through the Development of the Public Procurement Procedures je finančně podporován: Trust for Civil Society in Central & Eastern Europe a Nadací Open Society Fund Praha.

Principy udržitelného rozvoje – spojující sociální, ekonomické a environmentální cíle do jednoho celku – mohou být sladěny s efektivním zadáváním veřejných zakázek. Začlenění sociálních cílů do tohoto zadávání vyžaduje pečlivou přípravu a tato příručka ukazuje, jak k tomuto úkolu přistoupit a realizovat jej.

Příručka vznikla nejen jako příspěvek k tématu zadávání veřejných zakázek, ale od samého počátku byl tým autorů motivován snahou zviditelnit zadávání veřejných zakázek jako další nástroj podpory sociální ekonomiky. Příklady a praxe v některých členských zemích Evropské unie ukazují na úzké propojení stabilního sektoru sociálních podniků a veřejného zadávání, které tak napomáhá bezproblémovému fungování sociální ekonomiky a sladování cílů ekonomického a sociálního rozvoje v regionech. Neopomenutelným aspektem efektivního propojení veřejného zadávání a podpory sociální ekonomiky je posilování lokálních ekonomik, především využíváním místních zdrojů, místních pracovníků a začleněním otázek etiky, ohledu ke krajině a dalším regionálním specifikům do ekonomického a veřejně-právního rámce.

Bc. Jana Mravcová, manažerka projektu

# Koncept

## 1. KONCEPT SPOLEČENSKY ODPOVĚDNÉHO ZADÁVÁNÍ VEŘEJNÝCH ZAKÁZEK

Autorka: PhDr. Ing. Petra Francová

Společensky odpovědné zadávání veřejných zakázek se týká postupů v zadávání zakázek, které dbají na podporu zaměstnanosti, zajišťují dodržování standardů, týkajících se pracovního prostředí, snaží se o podporu sociálního začleňování (včetně znevýhodněných osob), o posílení sociální ekonomiky a malých a středních podniků, prosazují rovné příležitosti a širokou dostupnost pro všechny (accessibility and design for all), berou ohledy na etický obchod včetně důrazu na dodržování lidských a pracovních práv podle principů Fair trade a snaží se o získání širší podpory pro společenskou odpovědnost firem, přičemž dodržují principy smlouvy o přidružení k EU a evropskou směrnici o veřejných zakázkách.

Veřejná správa je největším zákazníkem. V celé Evropské unii utratí veřejná správa 16% HDP, což je pro představu polovina HDP celého Německa. V České republice se jedná o 24%. Veřejná správa může využít svou kupní sílu k nákupu služeb a zboží tak, aby naplňovala zároveň sociální cíle, čímž může výrazně přispět k posílení sociální soudržnosti.

Veřejná správa je největším zákazníkem.  
V celé Evropské unii utratí veřejná správa 16% HDP,  
což je pro představu půlka HDP celého Německa.

## Proč zahrnovat sociální cíle do zadávání veřejných zakázek?

### ■ Přispívá k naplňování sociálních cílů.

Tradičně používané mechanismy zajišťování sociální soudržnosti mají omezenou účinnost. Kouzlo společensky odpovědného zadávání veřejných zakázek spočívá v tom, že využívá ekonomické zájmy podniků na získání veřejných zakázek k prosazování sociálních cílů. Jedná se o doplňkovou metodu, která působí v součinnosti s ostatními způsoby provádění sociální politiky.

### ■ Posiluje společensky odpovědné tržní chování podnikatelské sféry.

Společensky odpovědné zadávání veřejných zakázek kultivuje a rozvíjí trh se společensky prospěšnými výrobky a službami, a to dvojnásobným způsobem. Pokud veřejná správa poptává společensky prospěšný výrobek nebo službu, podněcuje jejich nabídku a rozvoj, k čemuž by jinak nemuselo dojít. Navíc svým modelovým chováním ukazuje ostatním spotřebitelům, že by mohli požadovat něco podobného.

### ■ Ukazuje občanům společensky odpovědné fungování veřejné správy.

Veřejná správa je službou občanů a veřejné zakázky zadává proto, aby jim tyto služby mohla poskytovat. Veřejnost oprávněně očekává, že její dodavatelé nebudou za peníze daňových poplatníků porušovat společenské normy. Realizování veřejných zakázek nelze poměřovat s aktivitami soukromého sektoru, protože ti, kdo konají jménem veřejné správy, by se měli vždy chovat společensky odpovědně, s ohledem k zájmům občanů a s respektem k etickým pravidlům.

### ■ Chrání zájmy veřejnosti při poskytování veřejných služeb soukromými subjekty.

Pokud přechází poskytování veřejných služeb do soukromého sektoru, je potřeba pamatovat jak na spotřebitele, tak i na zaměstnance těchto podniků. Ze zaměstnanců veřejné správy se stávají zaměstnanci soukromých podniků a veřejná správa má ve společensky odpovědném zadávání zakázek smluvní nástroje, jak zajistit plnění sociálních a pracovních standardů v pracovních právních vztazích v soukromých podnicích a zároveň zajistit, aby nedošlo k poškození zájmů veřejnosti jakožto příjemce veřejných služeb.

### ■ Podporuje hospodářskou soutěž.

Společensky odpovědné zadávání veřejných zakázek přispívá ke strategické spolupráci a dialogu s potenciálními dodavateli. Veřejná správa by měla dbát na to, aby všechny skupiny potenciálních dodavatelů včetně malých podniků, žen a menšin měly možnost zapojit se do soutěže o veřejné zakázky. Jejich vyloučením z možnosti ucházet se o veřejné zakázky je společnost ochuzena o zajímavý ekonomický potenciál a možnost posílení sociální soudržnosti v dané lokalitě.

### ■ Přispívá k hospodárnějšímu využití veřejných prostředků.

Rostoucí objem prostředků na zadávání veřejných zakázek a zároveň nemožnost uspokojovat požadavky na zvyšování přímých sociálních výdajů, dělají z veřejných zakázek lákavou možnost, jak přispívat k plnění sociálních cílů společnosti, aniž by rostly přímé sociální dávky. Tím, že se zvyšuje zájem daňových poplatníků na efektivním využívání veřejných prostředků, zvyšuje se i jejich zájem na využívání sociálně odpovědného zadávání veřejných zakázek.

## 2. SPOLEČENSKY ODPOVĚDNÉ ZADÁVÁNÍ VEŘEJNÝCH ZAKÁZEK V ZEMÍCH EVROPSKÉ UNIE

Autorka: PhDr. Ing. Petra Francová

Zadávání veřejných zakázek zohledňující sociální a environmentální cíle představuje nový trend, který se na úrovni Evropské unie a v některých jejích členských zemích progresivně rozvíjí od druhé poloviny 90. let minulého století. Společensky odpovědné zadávání veřejných zakázek je v souladu s evropskou legislativou a díky judikatuře Evropského soudního dvora se postupně zvětšuje prostor pro jeho využívání. Svým zaměřením je plně v souladu s Evropským sociálním modelem a s Lisabonskou agendou, protože ekonomická výhodnost nabídky (value for money) a společenský a environmentální prospěch jdou ruku v ruce. Tento přístup vede k dlouhodobě udržitelné prosperitě společnosti, která stojí na třech pilířích – ekonomickém zájmu, ochraně životního prostředí a společenském kapitálu.

Společensky odpovědné zadávání veřejných zakázek je využíváno v mnoha zemích EU, např. ve Velké Británii, Francii, Itálii, Belgii, Španělsku, Rakousku nebo Irsku, přičemž nejrozšířenější je ve Velké Británii, kde patří mezi vládní priority. Byla již také zpracována řada průvodců jak obecných, tak i specifických (např. britský průvodce pro zdravotnictví More for your Money – a guide to procuring from social enterprises to the National Health Service), průvodce pro stavební práce (RESPIRO Guide on socially responsible procurement of building construction works), průvodce pro textilní a oděvní průmysl (RESPIRO Guide on socially responsible procurement of textiles and clothing), průvodce pro nákup výrobků Fair trade (Fair Procurement: Making public authorities and institutional buyers local actors of sustainable development).

Nejnovější a nejdůležitější iniciativou EU je zpracování odborné studie a obsáhlého průvodce společensky odpovědným zadáváním veřejných zakázek, které zadalo DG Employment, Social Affairs and Equal Opportunities ve spolupráci s DG Internal Market and Services. Jeho přílohou je přehled legislativy a řada případových studií z různých evropských zemí (Study on the Incorporation of Social Considerations in Public Procurement in the EU - Proposed Elements for taking account of the Social Considerations in Public Procurement). Tento průvodce prochází rozsáhlým připomínkovým řízením a i když není právně závazný, jedná se o interpretaci stávajícího právního rámce Evropskou komisí a o její doporučení, jak postupovat.

2.1 Strategie odpovědného zadávání veřejných zakázek

V případě, že se veřejná správa rozhodne při zadávání veřejných zakázek – kromě primárního cíle zakázky jako je nákup zboží, služeb, realizace stavby i pro dosahování sociálních cílů, zpracuje strategii společensky odpovědného zadávání veřejných zakázek. Tato strategie by měla vycházet ze sociálních cílů, stanovených vládou a při zpracovávání místních strategií by měla být brána v potaz místní specifika a rovněž tak místní potřeby.

Francie, francouzská vláda

Francouzská vláda zapracovala do Národní strategie trvale udržitelného rozvoje využívání společensky odpovědného zadávání veřejných zakázek a poté zapracovala v roce 2007 Národní akční plán pro udržitelné veřejné nakupování (Plan national d'action pour des achats publics durables, <http://www.ecologie.gouv.fr/pnaapd.html>). Vláda začlenila toto téma do jednání se sociálními partnery z oblasti životního prostředí a sociálního začleňování při přípravě tzv. Příkladného státu (Etat exemplaire). Jeho cílem je to, aby se celá veřejná správa řídila principy trvale udržitelného rozvoje. Byla vytvořena pracovní skupina pro trvale udržitelné nakupování (Achats publics durables), jejíž doporučení budou zapracována do usnesení vlády. Velká Británie, vláda Severního Irska: v lednu 2008 schválil severoirský parlament ambiciózní vládní program, rozpočet a investiční strategii na podporu ekonomického a sociálního rozvoje a rovných příležitostí. Jako jeden z hlavních způsobů jeho dosažení bylo stanoveno zadávání veřejných zakázek, protože se jedná o významné finanční zdroje, které lze využít k odstraňování socioekonomických znevýhodnění.

Na příslušné úrovni orgánu veřejné správy je vytvořena řídicí a organizační struktura, která má dostatečné lidské a finanční zdroje pro realizaci strategie, tj. je určen vedoucí pracovník a stanovena jeho role a odpovědnost. Pro zavedení konceptu společensky odpovědného zadávání veřejných zakázek je třeba mít podporu nejvyššího vedení příslušného orgánu veřejné správy a zajistit, aby zodpovědný pracovník z vrcholného managementu prosazoval jeho realizaci i na nižších úrovních vedení. Může to být starosta, ředitel odboru nebo jiný řídicí pracovník. Společensky odpovědné zadávání veřejných zakázek sice není záležitostí odborníků na veřejné zakázky, ti ale mohou působit jako katalyzátor a mohou koordinovat práci celého týmu. Osoby zodpovídající za společensky odpovědné zadávání veřejných zakázek na úrovni orgánů veřejné správy je třeba vyškolit, kontrolovat a odměňovat při dosahování dobrých výsledků.

Francie, město d'Angers

Od roku 2005 je na městském úřadu zaměstnán specializovaný právní poradce pro ekologicky odpovědné zadávání veřejných zakázek, který má tuto agendu na starosti a školí vedení úřadu i zaměstnance. Za prioritní oblasti si zvolili výstavbu a údržbu budov, veřejných komunikací, veřejných parků a zahrad. Pro vlastní potřebu takto nakupují papír, nábytek, kancelářské potřeby, oblečení, jídlo, elektronické přístroje, osvětlení, údržbu zařízení a předmětů a publikace.

Rakousko, město Vídeň

Program na ochranu životního prostředí ve Vídni nazvaný Nakupuj ekologicky přináší významné výsledky. Paní Ulli Sima, radní pro oblast ekologie, říká: „V letech 2004 až 2007 jsme snížili množství oxidu uhličitého ve vídeňském ovzduší o 103 tisíce tun.“ Pozoruhodné výsledky dokazují, že ekologické jednání a ekonomické myšlení nejsou v rozporu, naopak se mohou doplňovat. „Díky ekologickým podmínkám v zakázkách může město Vídeň také hodně ušetřit. V této souvislosti můžeme úspory vyčíslit na 44,4 milionu eur.“ Například vídeňský magistrát soustavně věnuje velkou pozornost tvorbě a ochraně životního prostředí. V roce 1999 uvedl v život v projekt „ÖkoKauf Wien“, „ekologické nákupy pro Vídeň.“ Jeho cílem bylo zkoumat z ekologického hlediska všechny nákupy zboží a služeb pro město, pro všechny jeho odbory. Každoročně tyto nákupy představují asi pět miliard eur. Paleta magistrátních nákupů je široká a pestrá, od textilií, nábytku, čistících prostředků přes kancelářské potřeby, stavební materiály až po nejrůznější služby. Je samozřejmé, že takové nákupy ve velkém umožňují magistrátu ovlivňovat kvalitu a cenu nakupovaných produktů. Vídeňští radní v rámci zmíněného programu založili organizaci zaměřenou na hromadné nákupy. Ta vypracovala celý katalog kritérií, podle nichž se hodnotí jednotlivé nabídky prodávajících. Kromě odpovídající kvality, hospodárnosti, životnosti se také hodnotí ekologické vlastnosti produktu. Uvedme si několik příkladů: v roce 2004 činil podíl biopotravin v jídelníčku vídeňských mateřských škol 40%, v roce 2005 už 50% a od loňského roku stoupl na 51%. Nebo v nemocnicích spadajících pod městskou správu se podíl biopotravin zvýšil na 32 procent. Domovy seniorů města Vídně uvádějí tento podíl 18% a v městských školách činí asi 11%. Další úspory ve výši asi 300 až 400 tun CO2 za rok se podařily díky výběru ekologických kancelářských papírů, využitím energeticky úsporných kuchyní a kuchyňských spotřebičů se uspořilo okolo 175 tun CO2 a používání energeticky nenáročných kancelářských zařízení přineslo úsporu asi 195 tun CO2.

2.2    **Vyhodnocení sociálních dopadů a rizik při plánování veřejných zakázek**

Organizace vyhodnocují sociální rizika a dopady svých nákupních aktivit a dodavatelských vztahů. Mohou tak lépe zaměřit úsilí na nejproblematičtější výdajové položky a na ty položky, které nejlépe přispívají k naplňování sociálních cílů. Zkušenosti ukazují na vhodnost stanovení pořadí důležitosti výdajových položek z hlediska jejich sociálních dopadů, a toto pořadí promítnout do strategie společensky odpovědného zadávání veřejných zakázek.

Zde jsou některé náměty, jak to lze udělat:

- **Postupujte krok za krokem.** Začněte s malým objemem výrobků nebo služeb, které mají jasný sociální dopad nebo kde existují dostupné a ne moc drahé sociálně odpovědné alternativy. Druhou možností je prověřit, zda výběrová kritéria nemají negativní dopad na sociální oblast (např. posouzení dopadu privatizace služeb na znevýhodněné skupiny obyvatel).
- **Posuďte sociální dopad** nakupování výrobků a služeb pro potřeby své organizace. Vyberte ty výrobky (např. vozový park) nebo služby (např. úklid), kde pracuje vyšší počet pracovníků ohrožených znevýhodněním (např. ženy, etnické menšiny).
- **Zaměřte se ze začátku jen na jeden** nebo několik problémů, jako např. spravedlivá výše mzdy nebo bezpečnost na pracovišti.
- **Zamyslete se, zda sociální problém, který zvažujete řešit** prostřednictvím společensky odpovědného zadávání veřejných zakázek, je možné odstranit lepším způsobem, který bude kvalitativně a systémově na vyšší úrovni. Posuďte dostupnost a náklady takového řešení, zvažte, zda to splní vaše cíle a porovnejte náklady na obě řešení. Zvažte, zda využití sociálně odpovědného nakupování přinese nějaké dodatečné náklady.
- **Zvažte dostupnost a měřitelnost údajů.** Můžete získat údaje o sociálních skutečnostech, které potřebujete pro zpracování strategie sociálně odpovědného zadávání veřejných zakázek? Jste schopni popsat, čeho chcete dosáhnout, a umíte to napsat do zadávací dokumentace?
- **Rozmyslete si, zda má váš úřad kapacitu** na to, aby mohl zavést a reálně provádět program společensky odpovědného zadávání veřejných zakázek.

■ **Posuďte jiné způsoby řešení** sociálního problému. Je jeho řešení prostřednictvím společensky odpovědného zadávání veřejných zakázek vhodným způsobem využití zdrojů nebo máte k dispozici lepší způsob, jak dosáhnout cíle?

■ **Dozví se veřejnost a/nebo zaměstnanci o vašich aktivitách** a výsledcích společensky odpovědného zadávání veřejných zakázek? Uvědomí si, že se snažíte věci zlepšit? Pokud například zavedete v zaměstnání fairtradovou kávu, zaměstnanci na tom pochopí, o co vám jde, a ostatní změny půjdou snadněji.

■ **Zvažte, jaký potenciál mají vaše snahy do budoucna.** Pokud si vyberete pro sociálně odpovědné nakupování oblast, která se teprve začíná rozvíjet, máte větší šanci se zviditelnit a uspět, než když budete chtít dosahovat novým způsobem sociálních cílů v dlouhodobě zavedených oblastech.

**Francie, ministerstvo životního prostředí**

Mají zpracován akční plán (Plan ministériel de modernisation de l’achat). Zboží a služby, které si stanovili jako vhodné pro sociálně odpovědné zadávání veřejných zakázek, jsou stavební

práce, dopravní služby, catering, úklid, odvoz tříděného odpadu, kopírování a doprava zboží. Z nich mají sestavené priority podle toho, jak velké sociální změny tím docílí.

**Velká Británie**

Pracovní skupina pro metodologii stanovení priorit při sociálně odpovědném zadávání veřejných zakázek byla ustavena v roce 2005 a v roce 2006 zveřejnila Akční plán, v němž popsala dvě metodiky – Metodika stanovení priorit (Prioritization Methodology) a Flexibilní rámec (Flexible Framework). Oba tyto nástroje

pomáhají organizacím provádět sociálně zodpovědné zadávání veřejných zakázek s přihlédnutím k jejich specifické situaci. Pracovní skupina také doporučila 10 hlavních oblastí pro sociálně zodpovědné nakupování veřejné správy ve Velké Británii.

2.3 Zvyšování povědomí a zapojování zainteresovaných skupin

Společensky odpovědné zadávání veřejných zakázek je průsečíkem zájmů mnoha zainteresovaných skupin, u kterých je třeba získat jejich důvěru a zapojit je do tohoto procesu, a to nejlépe v jeho samém začátku.

Mezi hlavní zainteresované skupiny patří představitelé veřejné správy na úrovni státu, kraje i obcí, zástupci potenciálních dodavatelů, zástupci občanské společnosti a zástupci zaměstnavatelů a odborů. Konzultační proces by měli řídit ti, kdo jsou odpovědní za společensky odpovědné zadávání veřejných zakázek, tedy představitelé veřejné správy včetně nejvyššího managementu, ředitelů odborů, zaměstnanců zodpovědných za veřejné zakázky a specialistů na komunikaci a na strategii. Je třeba organizovat workshopy, semináře a konference, aby se získalo co nejvíce názorů na pracovní verze dokumentů týkajících se společensky odpovědného zadávání veřejných zakázek. Tyto akce by měly být organizovány několikrát v průběhu procesu – na samém začátku, pak v průběhu procesu k prodiskutování pracovní verze a poté na konci pro seznámení s konečnou podobou dokumentu. Užitečné je také budování elektronických sítí, které mohou sloužit k osvětě a k výměně dobrých zkušeností. Doporučuje se šířit informace o úspěchu, představovat přínosy společensky odpovědného zadávání veřejných zakázek, příklady dobré praxe a rychlé úspěchy, kterých bylo dosaženo.

Zajistit rovnost příležitostí a trvale udržitelný rozvoj prostřednictvím zadávání veřejných zakázek je velkým úkolem, který vyžaduje spolupráci všech důležitých zainteresovaných skupin. Aby se to povedlo, je třeba získat ke spolupráci politiky, veřejnou správu, dodavatele ze soukromého i neziskového sektoru, nestátní neziskové organizace, odbory i zaměstnavatele, zajistit jejich dobrou informovanost a porozumění tomu, co se od nich očekává. Dobré partnerství musí být navázáno zejména mezi zadavateli a dodavateli, aby dokázali spolupracovat a zvládat rizika plynoucí ze způsobu nastavení smluv na konkrétní a kontrolovatelné výstupy. Dodavatelé, kteří usilují o získání veřejných zakázek, musí začít přemýšlet o tom, jak dobře naplňovat sociální kriteria, a musí prokázat, že jsou odhodlaní a schopní je realizovat.

Francie, ministerstvo životního prostředí

Pořádají setkání s potenciálními dodavateli před vyhlášením zakázky, aby zvýšili jejich povědomí o právech zaměstnanců a pracovních standardech. Tato setkání jim také pomáhají navázat kontakty s podniky, které zaměstnávají větší počet znevýhodněných osob, a případně jim pak zadat zakázky přímo.

Francie, ministerstvo financí

Pořádají setkání s potenciálními dodavateli před vyhlášením zakázky, aby je informovali o pracovních příležitostech.

Francie, město d’Angers

Pořádají setkání s potenciálními dodavateli před vyhlášením zakázky pro sociální podniky, aby je seznámili s administrativními a právními požadavky na zpracování nabídek, protože je příprava nabídek pro ně moc těžká.

Švédsko, městský úřad Gothenburgh

Pořádají setkání s potenciálními dodavateli, aby jim vysvětlili požadavky na všeobecnou bezbariérovost – design for all.

Dánsko, National Procurement ltd

Společensky odpovědné zadávání veřejných zakázek je součástí analýzy trhu před každým vyhlášením veřejné zakázky. Organizace pořádá pro všechny potenciální dodavatele školení a workshopy a před každým vyhlášením zakázky je zve na informační setkání o předmětu zakázky. Zadávací dokumentaci se snaží dělat tak jednoduchou, aby ji mohly předložit i malé a střední podniky. Často rozděluje rámcové zakázky na menší části podle území, ale v souladu s evropskou legislativou.

V České republice je společensky odpovědné zadávání veřejných zakázek teprve v začátcích.

### 3. KONCEPT SPOLEČENSKY ODPOVĚDNÉHO ZADÁVÁNÍ V ČESKÉ REPUBLICE

Autor: JUDr. Ing. Radek Jurčík, Ph.D.

V České republice je společensky odpovědné zadávání veřejných zakázek teprve v začátcích. Proto jakékoliv podmínky při zadávání veřejné zakázky je nutné vymezit v zadávací dokumentaci popřípadě ve smlouvě. Dokumentace obsahuje údaje nezbytné pro vypracování nabídky (obchodní a technické podmínky), vztahující se k předmětu a rozsahu veřejné zakázky, rozvíjející, konkretizující a rozšiřující informace publikované v oznámení o zahájení zadávacího řízení a současně i obsahující další informace o způsobu hodnocení nabídek, formě podání nabídek, apod.

Zákon stanoví obligatorní náležitosti zadávací dokumentace, přičemž zadavatel může v zadávací dokumentaci uvést jakékoliv objektivní, transparentní a nediskriminační požadavky na plnění veřejné zakázky.

#### **Zadávací dokumentace obsahuje dva druhy údajů:**

- obecné zákonné údaje
- údaje vztahující se ke konkrétnímu předmětu veřejné zakázky

#### **Zadávací dokumentace musí obsahovat alespoň:**

- obchodní podmínky, včetně platebních podmínek
- technické podmínky
- požadavek na způsob zpracování nabídkové ceny
- podmínky a požadavky na zpracování nabídky – zadavatel si může stanovit formu nabídky
- způsob hodnocení nabídek podle hodnotících kritérií
- **jiné požadavky zadavatele na plnění veřejné zakázky**

### 3.1 Právní úprava zadávání veřejných zakázek zohledňující ekologická a sociální kritéria

V procesu zadávání veřejných zakázek lze zohlednit mnoho požadavků, týkajících se předmětu veřejné zakázky, resp. jeho realizace. Jde především o technické, obchodní a jiné podmínky realizace veřejné zakázky. V rámci uvedených požadavků lze zohlednit rovněž kritéria ekologického charakteru a sociální podmínky. Zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů (dále jen zákon o veřejných zakázkách či ZVZ), lze při vhodném vymezení předmětu veřejných zakázek a jeho podmínek použít jako jeden z nástrojů rozvoje příslušného regionu, kraje, města či obce. Z hlediska motivace je zřejmé, že takové pojetí zadávání veřejných zakázek bude bližší veřejným zadavatelům, územním samosprávným celkům (obcím a krajům) – ve srovnání s tzv. „státními“ zadavateli. Veřejní zadavatelé zadávají veřejné zakázky malého rozsahu, podlimitní a nadlimitní veřejné zakázky. Veřejné zakázky malého rozsahu se nezadávají podle zákona o veřejných zakázkách. Jde o zakázky s předpokládanou hodnotou do 2 mil. Kč bez DPH u dodávek a služeb a 6 mil. Kč u stavebních prací. U těchto zakázek lze zohlednit v podstatě jakákoliv kritéria a rovněž lze v procesu jejich zadávání v podobě přímého zadání či určité formy poptávkového řízení oslovit především místní podnikatele a firmy a tím přispět k podpoře daného územního celku (obce, města a příslušného kraje).

Při zadávání podlimitních a nadlimitních veřejných zakázek nelze oslovit přímo místní podnikatele s výjimkou zjednodušeného podlimitního řízení, které lze použít pro zadání podlimitních veřejných zakázek na služby a dodávky a u stavebních prací do 20 mil. Kč bez DPH. Ve zjednodušeném podlimitním řízení vyzývá veřejný zadavatel písemnou výzvou nejméně pět zájemců k podání nabídky a k prokázání splnění kvalifikace. Písemnou výzvu uveřejňuje veřejný zadavatel vhodným způsobem po celou dobu trvání lhůty pro podání nabídek. Veřejný zadavatel nesmí vyzývat opakovaně stejný okruh zájemců, není-li to odůvodněno předmětem plnění veřejné zakázky či jinými zvláštními okolnostmi.

Výkladová praxe připouští, aby mimo oslovených dodavatelů podali nabídky i neoslovení dodavatelé. U zjednodušeného podlimitního řízení může zadavatel oslovit 5 subjektů, tedy místních podnikatelů, nicméně na základě publikované výzvy se mohou přihlásit i neoslovení podnikatelé.

Zadavatel má možnost použít právní úpravu veřejných zakázek jako nástroje pro zohlednění ekologických a sociálních kritérií v zadávací dokumentaci.

Zadavatel může v zadávacích podmínkách uvést též požadavky týkající se zvláštních podmínek na plnění veřejné zakázky, a to zejména v sociální oblasti, v oblasti zaměstnanosti nebo v oblasti životního prostředí.

Zadavatel si tedy může vyhradit, aby dodavatel v případě, že je s ním uzavřena smlouva na předmět veřejné zakázky, zaměstnal určitý počet nezaměstnaných z daného regionu.

■ Veřejné zakázky jako takové mají návaznost na strategické dokumenty obcí a krajů zejména v tom smyslu, že tyto dokumenty (dokumenty územního plánování) slouží jako analytické podklady, obsahující zjištění a vyhodnocení stavu a vývoje území, jeho hodnot, omezení změn v území z důvodu ochrany veřejných zájmů, vyplývajících z právních předpisů nebo stanovených na základě zvláštních právních předpisů nebo vyplývajících z vlastností území (tedy limity využití území), záměry na provedení změn v území, a určení problémů k řešení v územně plánovací dokumentaci, což lze souhrnně označit jako rozbor udržitelného rozvoje území.

■ Strategické dokumenty jsou upraveny v zákoně č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění zákona č. 68/2007 Sb. a zákona č. 191/2008 Sb. Dalším strategickým dokumentem může být například Komunitní plán rozvoje sociálních služeb, ten by ale nikdy neměl být jediným dokumentem.

■ Strategické dokumenty obce a kraje tedy vytváří podklad pro realizaci veřejných zakázek zejména na stavební práce, a slouží jako veřejný finanční nástroj realizace plánů obcí a měst strategické povahy v případech, kdy investorem je obec či kraj, případně je projekt financován z veřejných zdrojů.

### 3.2 Význam sociálních a ekologických kritérií pro daný region

Ekologická a sociální kritéria se mohou projevovat ve vztahu ke konkrétní veřejné zakázce různým způsobem v závislosti na konkrétním předmětu veřejné zakázky. Zadavatel se jimi může pokusit řešit různé problémy svého regionu. Veřejné zakázky mohou tedy sloužit jako nástroj vedoucí k sociálnímu a ekonomickému rozvoji příslušného regionu (obce, kraje, mikroregionu sestávajícího z více obcí) prostřednictvím požadavků na zaměstnávání osob se zdravotním postižením a občanů, kteří jsou v daném regionu nezaměstnaní. Tato výše popsaná kritéria jsou využívána zejména obcemi a kraji jako zadavateli, což umožňuje přímo zákon o veřejných zakázkách. Jejich použití bude vhodné pouze u některých typů veřejných zakázek, kupř. stavebních veřejných zakázek a některých služeb (úklidové služby, údržba veřejné zeleně, úklidové práce).

Jiným významným aspektem veřejných zakázek, který nutno brát v úvahu při rozvoji regionů, je skutečnost, že samotným předmětem veřejné zakázky může být vytvoření infrastruktury, která rozvíjí daný region. V tomto směru hlavní úlohu hrají větší stavební zakázky, jako kupř. výstavba budov škol, nemocnic, parkovišť, bazénů, multifunkčních sportovních areálů a jiných zařízení. Tato zařízení a jejich fungování vytváří nová pracovní místa a služby.

Veřejné zakázky mohou sloužit i jako nástroj vedoucí k udržitelnému rozvoji příslušného regionu; v rámci zadávací dokumentace lze klást zvýšený důraz na ekologické požadavky, ty mohou být přísnější než platné normy. Technické parametry veřejné zakázky mohou požadovat stavbu nízkoenergetických (domů) zdrojů (kupř. při stavbě nové radnice, sídla regionu) či pro pracovníky a zástupce zadavatele žádat služební automobily na hybridní pohon. V rámci kvalifikace (technických kvalifikačních předpokladů, § 56 ZVZ) lze požadovat, aby dodavatel měl certifikován systém řízení jakosti, ochrany životního prostředí, případně také v tomto zákoně neobsažený certifikát bezpečnosti práce.

### 3.3 Technické podmínky jako nástroj stanovení kritérií

Zadavatel je povinen vymezit své požadavky na plnění veřejné zakázky formulací technických podmínek. Výjimku tvoří pouze veřejné zakázky, u nichž je předmět veřejné zakázky a způsob jejího plnění dostatečně jasný a zřejmý ze samotného vymezení předmětu veřejné zakázky (zejména u veřejných zakázek na služby).

Zadavatel je oprávněn formulovat technické podmínky buď jako dosud v souladu s technickými normami a jinými normativními dokumenty, anebo nově odkazem na požadavky na výkon či funkci, případně kombinací obou těchto možností. V případě využití první možnosti je zadavatel povinen dodržet stanovené pořadí priority, kdy je povinen nejprve využít evropské, případně mezinárodní normy či jiné obdobné dokumenty a teprve v případě jejich neexistence může použít technické normy národní. Zadavatel však nesmí odmítnout nabídku, která nerespektuje jím zvolený způsob formulace technických podmínek, pokud dodavatel prokáže, že nabídka splňuje požadavky zadavatele.

Prosazování sociálních a ekologických kritérií při zadávání veřejných zakázek je dáno mimo jiné možností požadovat v rámci stanovení technických podmínek to, aby výrobky nebo služby byly opatřeny ekoznačkou. Další z možností je upřednostňování nákupu ekologicky šetrných výrobků v souladu s usnesením vlády č. 720/2000 a Národním programem označování výrobků ochrannou známkou EŠV.

Pokud to předmět veřejné zakázky umožňuje a jedná se o požadavek opodstatněný, je zadavatel povinen brát při stanovení technických podmínek ohled zvláště na osoby se zdravotním postižením resp. na dostupnost pro všechny uživatele. Pokud je předmět veřejné zakázky určen pro veřejnost (administrativní a jiné obecně prospěšné budovy) musí zadavatel zohlednit účel jeho využívání pro všechny kategorie osob, tedy včetně zdravotně postižených. Kupř. v případě zmiňovaných administrativních budov musí být zohledněna možnost návštěvy vozíčkářů, apod.

#### **Zadavatel formuluje technické podmínky jedním ze způsobů uvedených v § 46 odst. 1, 2, 4 a 5 ZVZ.**

- Zadávací podmínky (tj. do popisu požadovaného plnění zakázky)
- Smluvní podmínky (tj. do ustanovení navazujících na zadávací podmínky, která se stanou součástí smlouvy s vybraným uchazečem)
- Kvalifikační předpoklady dodavatelů (v omezené míře)
- Kritéria hodnocení nabídek (při respektování limitů daných zejména judikaturou Evropského soudního dvora ESD)

Nejsnazší, a z pohledu zákona nejméně rizikové, je zahrnutí sociálních požadavků mezi zadávací podmínky (které jsou vstupním sítím pro vstup každého uchazeče do soutěže o zakázku), resp. následně mezi podmínky smluvní (jimiž je pod hrozbou sankce vybraný uchazeč vázán).

- Hodnotící kritérium bezprostředně souvisí s předmětem zakázky
- Hodnotící kritérium nedává zadavateli neomezenou možnost volby vítězné nabídky
- Hodnotící kritérium je jasně vyjádřeno v oznámení veřejné zakázky a v zadávací dokumentaci
- Hodnotící kritérium není diskriminační ani není jinak v rozporu s právem ES

Ilustrací přípustnosti jiných, než ekonomických hledisek ve veřejném zadávání je příručka Evropské komise Kupujte zeleně – Příručka pro zadávání veřejných zakázek šetrných k životnímu prostředí (Lucemburk, Úřad pro úřední tisky ES, 2005). Zejména proto, že jde o oblast typově příbuznou sociálnímu zadávání (prosazení společensky žádoucích hledisek tam, kde tradičně rozhoduje cena a užitná hodnota pro zadavatele) a příručka byla vydána již na základě nových zadávacích směrnic z roku 2004.

Ani při stanovení technických podmínek formou odkazů na uvedené dokumenty, nesmí zadavatel odmítnout nabídku z důvodu, že nabízené dodávky nebo služby nejsou v souladu s takto stanovenými podmínkami, pokud dodavatel prokáže, že nabízené dodávky či služby splňují rovnocenným způsobem požadavky vymezené takovými technickými podmínkami. Tuto skutečnost dodavatel prokáže ve své nabídce, a to zejména technickou dokumentací výrobce nebo zkušebními protokoly vydanými příslušným orgánem.

Jde o vyjádření zásady, která je zdůrazňovaná na více místech v zákoně (např. § 44 odst. 9 ZVZ), že zadavatel musí připustit i jiná řešení předmětu veřejné zakázky, pokud vyhovují jeho představám, a že formou odkazů na technické podmínky nelze omezovat hospodářskou soutěž o předmět veřejné zakázky.

- Zadavatel může stanovit charakteristiky z hlediska vlivu na životní prostředí formou požadavků na výkon nebo na funkci, může použít podrobné specifikace nebo jejich části, jak jsou vymezeny evropskými, národními, nadnárodními nebo jinými systémy pro udělování ekoznaček podle nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1980/2000 ze dne 17. července 2000 o revidovaném systému Společenství pro udělování ekoznačky, za předpokladu, že tyto specifikace jsou vhodné pro vymezení charakteristik výrobků nebo služeb, které jsou předmětem veřejné zakázky.
- Zadavatel může uvést, že u výrobků a služeb opatřených ekoznačkou se má za to, že splňují technické podmínky stanovené v zadávací dokumentaci.
- Zadavatel však musí přijmout jakýkoli jiný vhodný důkaz, zejména technickou dokumentací výrobce nebo zkušební protokol vydaný příslušnými orgány. Těmi se rozumí zkušební a kalibrační laboratoře nebo certifikační a inspekční orgány splňující platné evropské normy.
- Pokud se týče vymahatelnosti stanovených kvalifikačních a jiných kritérií (jak o nich byla vpředu zmínka) sluší se poukázat na to, že pokud dodavatel (uchazeč, zájemce) tato zadavatelem požadovaná kritéria nesplní, je vyloučen (jde o povinnost, nikoliv právo zadavatele) z další účasti v zadávacím řízení na předmět veřejné zakázky.

Z výše uvedeného vyplývá, že lze definovat kritéria ekologického a sociálního charakteru dle požadavků veřejného zadavatele v zadávací dokumentaci. Tato kritéria se mohou týkat řešení místní nezaměstnanosti, zaměstnávání zdravotně postižených osob, stanovení podmínek zohledňujících užívání veřejné infrastruktury i zdravotně postiženými.



# Korupce

V České republice plyne přes institut veřejných zakázek více než 17% HDP (cca 650 miliard Kč). Odhaduje se, že více než polovina zakázek je zadávána mimo režim zákona.

## 4. KORUPCE VE VEŘEJNÝCH ZAKÁZKÁCH

Autorka: Lcda. Eliška Císařová

Splnění cíle zadavatele veřejné zakázky může narušit mnoho faktorů. Mezi faktory, které mohou ekonomicko-sociální ohledy zadavatele ovlivnit, se řadí i korupční jednání. V této kapitole se zaměříme na popis korupčních příležitostí a indikátorů korupce v cyklu veřejné zakázky. Indikátory korupce představují takové chování při zadávání veřejných zakázek, které nemusí znamenat protiprávní jednání, ale může v sobě skrývat korupční rizika nebo přítomnost korupce.

### 4.1 Definice korupce

Transparency International definuje korupci jako zneužití svěřených pravomocí za účelem získání nezaslouženého osobního (soukromého) prospěchu. Konkrétněji se jedná o příslib poskytnutí nebo o poskytnutí jakékoli neoprávněné výhody v něčí prospěch za určitou formu odměny. Tato odměna nemusí mít vždy pouze finanční podobu (úplatek), může se jednat o úniky výhodných informací, protěžování známých (klientelismus), zvýhodňování příbuzných (nepotismus) apod.

Korupční jednání je transakce zpravidla mezi dvěma stranami<sup>1</sup>. Jedna strana požaduje odměnu (poptávková strana korupce) za poskytnutí neoprávněné výhody druhé straně, jež tuto odměnu nabízí (nabídková strana korupce). U každé korupční transakce je i třetí strana – strana poškozená. Tou je ve většině případů daňový poplatník, který na výši svých daní, neefektivně poskytovaných veřejných službách, zvýšených cenách, pocítí důsledky korupčního jednání.

České trestní právo obsahuje tři skutkové podstaty korupčního jednání: přijímání úplatku, podplácení a nepřímé úplatkářství. Korupční praktiky mohou stát také za řadou jiných protiprávních jednání. Může jít o různé správní delikty, porušení povinností při správě cizího majetku, střety zájmů, pletichy při veřejné obchodní soutěži, podvody, kartelové dohody, nebo třeba o obcházení zákona o svobodném přístupu k informacím.

1

Existuje také transakce jednostranná – zpronevěra.

## 4.2 Korupce ve veřejných zakázkách

V České republice plyne přes institut veřejných zakázek více než 17% HDP (cca 650 miliard Kč). Jedná se o významné veřejné prostředky. Jedním z cílů zákonné úpravy veřejných zakázek je stanovit pravidla pro nákupy služeb a statků způsobem, který bude transparentní, nediskriminační, a zajistit všem uchazečům o veřejné zakázky rovné zacházení. Zákon o veřejných zakázkách (ZVZ) v ČR je normou procesní a stanoví závazné postupy pro zadávání zakázek, které naplňují určité charakteristiky. Trh veřejných zakázek vykazuje celou řadu charakteristik, které zvyšují prostor pro manipulaci:

■ **Odlišné zájmy veřejných a soukromých subjektů.** U veřejných zakázek se střetávají velmi odlišné zájmy veřejných a soukromých subjektů. Na jedné straně je zadavatel, který se snaží postupovat racionálně s ohledem na programové priority. Na druhé straně jsou soukromé subjekty, které se snaží získat co největší výdělek. Pokušení ovlivňovat proces zadávání je vysoké a vzniká prostor pro manipulace, obcházení principů, pravidel či zneužívání pravomocí.

■ **Veřejný sektor jako poptávající subjekt na trhu.** Zadavatel nakupuje statky a služby, jejichž konečným spotřebitelem je někdo jiný. To má závažný dopad na motivaci zadavatele (představme si úředníky, kteří rozhodují) k výběru nejlepší možné varianty. Pokud dojde k zakoupení špatného produktu nebo příliš drahé služby, není to zadavatel, který pocítí bezprostřední úbytek užitku. Tento faktor významně zvyšuje možnost manipulace. V případě korupčního jednání (představme si úředníka, který získá nějakou výhodu) přenesse zadavatel náklady zvýšení svých disponibilních příjmů na daňové poplatníky.

■ **Preference konečných spotřebitelů.** Zadavatelé mohou velice obtížně zjišťovat, jaké preference a potřeby mají koneční spotřebitelé. Tyto obtíže jsou způsobeny skutečností, že konečný spotřebitel (daňový poplatník) není při projevení svých preferencí přímo konfrontován s nutností vydat finanční prostředky. Zmanipulovaná zakázka snadno zapadne v dalších zakázkách, u nichž lze těžko určit preference konečných spotřebitelů a zadavatel je odkázán na několik málo nabízejících na trhu.

■ **Zakázky zadávané mimo režim zákona.** Odhaduje se, že více než polovina zakázek je zadávána mimo režim zákona. Tyto zakázky představují převážně zakázky malého rozsahu. Zadávání zakázek malého rozsahu není vázáno žádnými procedurálními náležitostmi a umožňuje tzv. zadání z volné ruky. To podstatně zvyšuje pravděpodobnost manipulace a snižuje efektivitu plnění, neboť zde chybí konkurenční proces.

■ **Veřejné zakázky jsou problemickou oblastí veřejného sektoru všude na světě** a pokusům o manipulaci a ovlivnění výsledků soutěží se nedokážou vyhnout nikde. Důsledkem jsou předražené zakázky, méně kvalitní statky a služby. Plýtvání a neehospodárné vynakládání vzácných veřejných zdrojů vede ke snížení důvěry veřejnosti a legitimacy veřejné správy. Přímé důkazy se málokdy podaří zajistit. K identifikaci přítomnosti korupčních příležitostí a rizik mohou sloužit vnější projevy korupce.

4.3 Projevy korupce v cyklu veřejné zakázky



Konkrétní metodické kroky jsou v ilustraci seskupeny ve fázích. V těch budeme postupně identifikovat korupční rizika, příležitosti a vnější projevy korupce.

Co tedy vnější projevy korupce charakterizuje? Zpravidla se bude jednat o postup, kterému chybí jasná pravidla, který se děje za zavřenými dveřmi, chybí mu zdůvodnění, je diskriminační a ne hospodárný. Tyto tzv. červené vlaječky mohou sloužit kontrolním orgánům, aby zpozorněly a průběh veřejné zakázky si prostudovaly detailněji. Jednotlivé fáze cyklu veřejné zakázky a jejich nejčastější projevy, které mohou značit přítomnost korupce.

Jednotlivé fáze cyklu veřejné zakázky a jejich nejčastější projevy, které mohou značit přítomnost korupce.

A. První fáze – definování potřeb a cílů zakázky

Výchozím krokem pro zadání veřejné zakázky je definice potřeb a analýza rámcových podmínek. Podstatou je odpověď na tři základní otázky – jaký je stav, jaké jsou cíle a jakým způsobem je realizovat? Při definování potřeb je nejčastějším vnějším projevem korupce nepotřebnost a ekonomická nevýhodnost nebo neefektivnost. Na zodpovědnou rozvahu a řádné odůvodnění potřeby (podpořené například průzkumy nebo konzultacemi s odborníky) mnohdy nejsou prostředky (lidské nebo časové) a vzniká tak prostor pro manipulaci. Správné a přesné definování potřeb (cílů) hraje klíčovou roli i při hodnocení nabídek. Potřeby by měly být ověřitelné, kvantifikovatelné, neměly by se překrývat (měly by být konzistentní a součástí celého procesu) a měly by být cestou k očekávanému užítku.

Již při přípravě rozpočtu může dojít k naplánování takové potřeby, která odpovídá spíše nabídce jednoho konkrétního soutěžitele než reálné poptávce. Střet zájmů a nadstandardní vztahy dodavatele a zadavatele jsou rizikové faktory, které mohou vytvářet příležitost pro machinace. Načasování zakázky je dalším rizikem, které by mělo vzbudit zájem kontrolorů. Riziko vzniká především ke konci roku, kdy jsou zadavatelé tlačeni k tomu, utratit zbývající prostředky z rozpočtu. Nepotřebné zboží nebo služba jsou ekonomicky nevýhodné a přinášejí malý užitek veřejnosti.

B. Druhá fáze – příprava soutěže a zadávací dokumentace

Podle ekonomických omezení (disponibilní zdroje, rozpočtová omezení), zákonných povinností a vnitřních předpisů se zadavatel rozhodne, jaký druh veřejné soutěže použije, jak a koho vyzve k podání nabídky, jaký stanoví způsob podání nabídek. Dále určí požadavky na prokázání kvalifikačních předpokladů, určí způsob hodnocení nabídek a stanoví lhůty. Jedná se o odborně i časově náročný proces a i zde vzniká mnoho prostoru pro manipulaci. V této fázi se nejčastěji setkáváme s obcházením zákona o veřejných zakázkách, se zbytečnou složitostí zadání a se stanovením diskriminačních kvalifikačních kritérií a s výběrem neadekvátních hodnotících kritérií.

Při obcházení zákona o veřejných zakázkách jde především o nastavení procesu výběru dodavatele v rozporu s principy transparentnosti, nediskriminace, rovného zacházení, ale i účelnosti, efektivnosti a hospodárnosti. Dochází k nadměrnému a nedostatečně odůvodněnému využívání neotevřených zadávacích řízení, k rozdělování zakázek nebo k zadávání zakázek malého rozsahu bez jasné a ucelené metodiky. K dalšímu rizikovému jevu patří výběr takových kvalifikačních kritérií (technické předpoklady, výše obratu, reference), která umožní předem určit vítěze nebo minimálně výrazně omezí volnou soutěž a tím ji usnadní některému ze soutěžitelů.

Výběr hodnotících kritérií je další z prostorů pro manipulaci a závažná pochybení. Pokud se zadavatel rozhodne, že bude hodnocení nabídek realizovat na základě ekonomické výhodnosti, měl by přistupovat komplexně k uživatelským vlastnostem jednotlivých nabídek. Každá nabídka by měla být zkoumána jako statek, který může uspokojit definované potřeby. Správně definované potřeby jsou tedy, jak již bylo řečeno výše, klíčové pro hodnocení nabídek. Hodnotící kritéria by se měla vztahovat k cílům zakázky tak, aby umožnila měřit stupeň naplnění očekávání, plynoucích z jednotlivých nabídek. Dále by měla být definována tak, aby vyjadřovala ekonomickou výhodnost a aby byla využitelná a potřebná pro daný účel zakázky. Při nedodržení těchto požadavků může dojít k tomu, že nebude vybrána nejvýhodnější nabídka, ale může vzniknout prostor pro manipulaci nebo nevhodné ohodnocení nabídky. Příkladem může být výběr nabídky, jejíž parametry výrazně převyšují potřeby a nejsou využitelné. Dalším příkladem by mohl být výběr nabídky, která sice představuje nejnižší cenu, ale již nezohledňuje růst celkových nákladů. Konečně výběr kritérií, která umožňují vysokou míru diskrece, neboť nejsou kvantifikovatelná (např. design) opět nabízejí prostor pro podjatost a korupci.

Za možný vnější projev korupce v této fázi patří i zbytečná složitost zadávací dokumentace, která zvyšuje pro mnoho soutěžitelů náklady na vypracování nabídek a mnohdy je překážkou jejich legitimní šance zakázku získat. Lhůty, které zadavatel stanoví v zadávací dokumentaci, mohou taktéž představovat prostor pro omezení soutěže. Informace o zakázce se dozvědí pouze někteří soutěžitelé, případně nejsou schopni v dané časové lhůtě zpracovat konkurenceschopnou nabídku.

### **C. Třetí fáze – samotný průběh soutěže a výběr dodavatele**

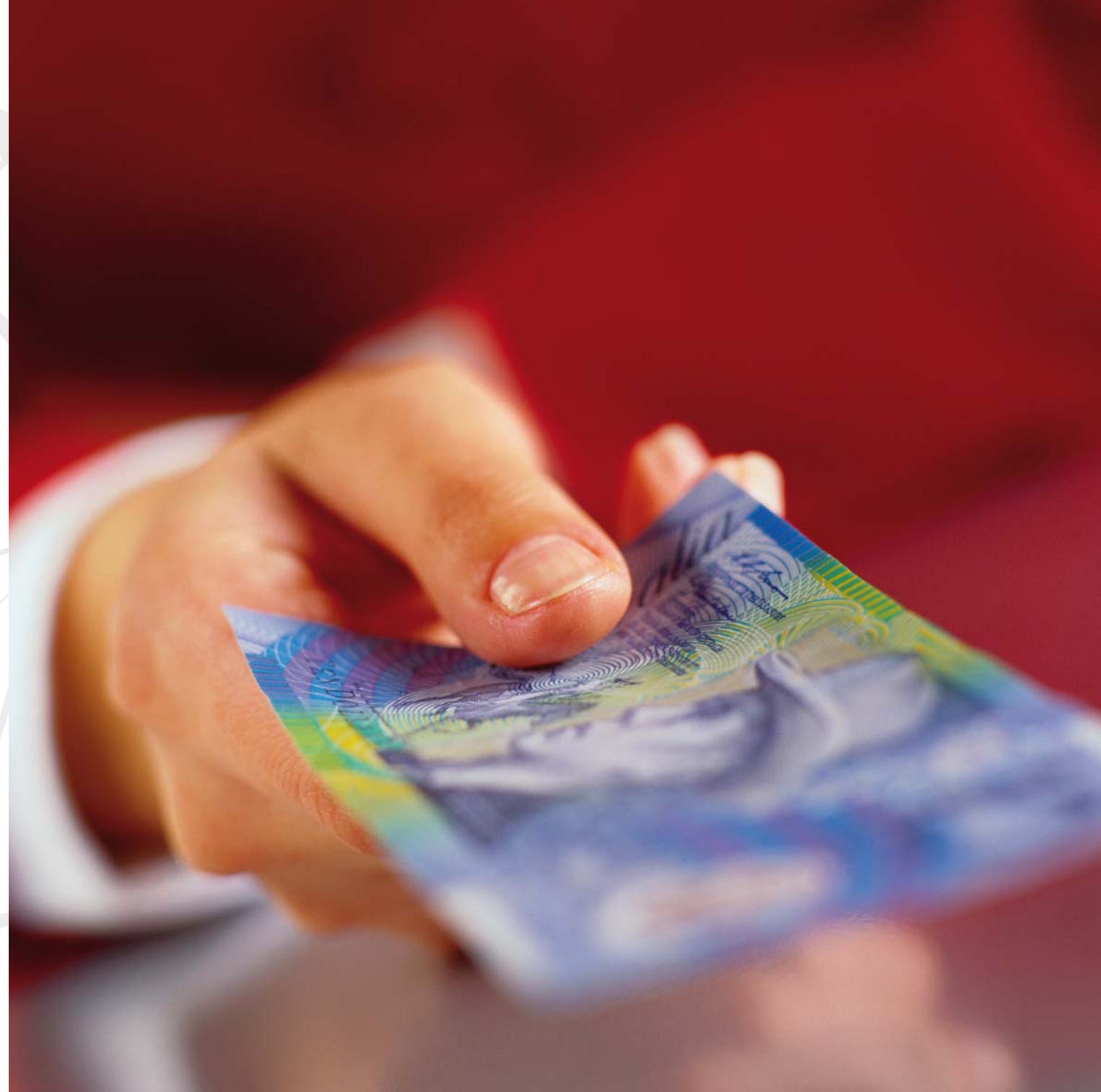
V této fázi zadavatel podniká kroky od vyhlášení veřejné soutěže až po výběr dodavatele. Podmínky vyzvedávání zadávací dokumentace a přijímání nabídek jsou zcela jistě první rizikovou oblastí. Složitost a nejasnost zadávací dokumentace nebo přítomnost nekvantifikovatelných kritérií může odradit mnoho soutěžitelů, neboť mohou mít již předem dojem podjatosti zadavatele. Nedostatečné časové lhůty pro podání nabídek, neadekvátní dané komplexnosti očekávaného užitku, mohou zabránit podání co největšího počtu nabídek a snížit tak efektivitu soutěže. Složení komise pro otevírání jednotlivých „obálek“ s nabídkami a složení hodnotící komise může být problematické. Podjatost jednotlivých členů, střety zájmů nebo nadstandardní vztahy s některými konkrétními soutěžiteli jsou často těžko prokazatelné, ale zároveň mnohdy přítomné. Konečně nedostatečně odůvodněný závěr hodnotící komise, případně rozhodnutí zadavatele o výběru jiného dodavatele, jsou dalším indikátorem možného nekalého jednání.

### **D. Čtvrtá fáze – realizace zakázky**

Při realizaci zakázky dochází často ke změnám charakteru zboží nebo služby. Dodavatel kompenzuje úplatky a jiné mimořádné platby nízkou kvalitou poskytované služby nebo jiným zbožím než uvedeným v nabídce. Vznikají tak dodatečné náklady. Zvláště problematická je otázka víceprací. Změny oproti původnímu plánu jsou někdy tak velké, že mění celou fázi výběru soutěžitele v nedůležitou. Mnohdy z důvodů čerpání rozpočtu dochází i k fakturaci neexistující práce nebo neexistujícího zboží.

### **E. Pátá fáze – kontrola plnění veřejné zakázky**

V poslední fázi a sice při hodnocení a kontrole dodávaného zboží nebo služby dochází k podjatosti kontrolních orgánů, které nejsou nezávislé při kontrole a posuzování faktur a sledování splnění cílů stanovených ve veřejné zakázce. Nedostatečná kontrola může být důsledkem nedbalosti nebo nedostatečné informovanosti zadavatele.



#### 4.4 Výhody transparentnosti ve veřejných zakázkách

V předchozím textu jsme uvedli některé projevy, které mohou vést k neefektivnímu vynakládání veřejných prostředků a znemožnit dosažení očekávaných užitků z realizace veřejné zakázky. Ve stručnosti uvedme některé z přínosů transparentních podmínek a jasně definovaného zadání ve veřejných zakázkách:

- vypracování kvalitnějších nabídek, které tak budou více odpovídat stanoveným potřebám;
- zvýšení efektivnosti vynakládání veřejných prostředků prostřednictvím zvyšování konkurence (růst počtu nabízejících), úsporami veřejných prostředků a zvýšením kvality plnění;
- zvýšení důvěryhodnosti pro investory a posílení předpokladů pro dlouhodobě udržitelný rozvoj;
- snižování transakčních nákladů nabízejících soukromých subjektů, které jim vznikají v souvislosti s účastí na vyhlášených soutěžích;
- pokles sporných rozhodnutí, ať již založených na nedbalosti, nedostatečné odbornosti nebo podjatosti;
- zvýšení důvěryhodnosti a legitimacy veřejných představitelů.

#### 4.5 Protikorupční nástroje ve veřejných zakázkách – jejich možnosti a omezení

Žádný protikorupční nástroj ani sebelepší zákon zakazující korupční jednání nezabrání manipulacím s veřejnými zakázkami. Ambicí většiny protikorupčních nástrojů je snížit množství příležitostí ke korupci na co nejnižší možnou míru. Transparency International sestavila seznam 13 standardů, tvořených preventivními nástroji a opatřeními pro zvýšení transparentnosti veřejného zadávání. Minimální standardy pro zadávání veřejných zakázek podle Transparency International<sup>2</sup> se vztahují na všechny typy zakázek, včetně následujících oblastí:

- dodávky zboží a služeb,
- kupní smlouvy, smlouvy o dílo, smlouvy o poskytování služeb (včetně inženýrských, finančních, ekonomických, právních a jiných poradenských služeb),
- udělování povolení (koncesí a licencí),
- zapojení subdodavatelů, využívání zprostředkovatelů apod.

2 Transparency International: Global Corruption Report 2005, Pluto Press, London 2005.

Zadavatelé veřejných zakázek by měli:

- 1. Přijmout etický kodex**, který by zavázal zadavatele a jeho zaměstnance k dodržování přísné protikorupční politiky. Tato politika by měla zahrnovat řešení problému střetu zájmů, měla by zavést mechanismus hlášení případů korupce a chránit ty osoby, které případ korupce nahlásí.
- 2. Umožnit přístup do řízení** o zadání veřejné zakázky jen těm společnostem, které přijaly etický kodex, zavazující je a jejich zaměstnance k dodržování přísné protikorupční politiky.
- 3. Vést „černou listinu“ soutěžitelů**, u nichž je dostatek důkazů pro podezření, že byli zapojeni do korupčních praktik. Na základě zapsání do této listiny by bylo možné znemožnit těmto soutěžitelům účastnit se výběrových řízení po určitou dobu.
- 4. V procesu zadávání veřejných zakázek využívat tzv. pakty integrity**. Předmětem těchto dohod je závazek všech stran zainteresovaných na veřejné zakázce neužívat korupčních praktik.
- 5. Zadávat všechny zakázky, které přesahují minimální cenu** určenou zákonem, na základě soutěžních principů.
- 6. Poskytnout všem stranám i široké veřejnosti dostatek informací** o celém procesu zadávání veřejné zakázky.
- 7. Zajistit proces** zadávání veřejné zakázky **proti únikům vyhrazených informací** (především těch, které mají vliv na výběr dodavatele).
- 8. Ponechat soutěžitelům dostatek času na přípravu** podkladů pro soutěž a splnění zvláštních kritérií, jsou-li stanovena.
- 9. Zajistit monitoring** těch **zakázek**, u nichž došlo ke zvýšení ceny nad určitou hranici a/nebo ke změně rozsahu práce orgánem, který veřejnou zakázku zadal.
- 10. Zajistit, aby byla účinně a nezávisle prováděna jak interní, tak externí kontrola** veřejných zakázek. Zprávy z těchto kontrol by měly být k dispozici veřejnosti. V případě, že dojde k porušení smluvních podmínek, měla by proběhnout zvláštní kontrola zakázky.
- 11. Vytvořit systém „čínských zdí“** mezi jednotlivými úkoly v rámci procesu zadávání veřejných zakázek tak, aby odpovědnost za zadání kritérií, hodnocení nabídek, výběr dodavatele a kontrolu realizace zakázky měly samostatné orgány.
- 12. Využít některá další personální opatření**, jako např. kolektivní rozhodování a rotaci osob na citlivých pozicích. Personál zajišťující zadávání veřejných zakázek by měl mít dostatečnou kvalifikaci a odpovídající platové ohodnocení.
- 13. Zapojit organizace občanské společnosti** do procesu zadávání veřejných zakázek i do kontroly jejich realizace.

# Praktická realizace

Jedná se o nejdůležitější fázi společensky odpovědného zadávání veřejných zakázek. Každá chyba v této fázi se promítne do všech dalších.

## 5. PRAKTICKÁ REALIZACE VEŘEJNÉHO ZADÁVÁNÍ: „ZAČÍNÁME“...

Autor: Dr. et Mgr Jiří Taišl

### **Strategický přístup a identifikace potřeb, které lze veřejnou zakázkou naplnit.**

Jedná se o nejdůležitější fázi společensky odpovědného zadávání veřejných zakázek. Každá chyba v této fázi se promítne do všech dalších a negativně ovlivní výsledek, protože se jedná o spojitý proces. Zadavatel by si měl proto před začátkem zadávacího procesu udělat dostatek času na definování předmětu zakázky a nástrojů k dosažení plánovaného výsledku. Strategický přístup by měl vycházet ze sociálních priorit politik Evropské unie, politiky státu, příslušného regionu, kraje, města a jednotlivých obcí.

#### **Sociální cíle by měly být zohledněny od počátku přípravy zadávacího procesu.**

**Fáze strategické přípravy se soustřeďuje na zodpovězení otázky, jak konkrétní veřejná zakázka může přispět k naplnění různých sociálních cílů, vytýčených ve strategických dokumentech, a čeho lze v rámci dané zakázky dosáhnout. Musí být přitom vyloučen konflikt mezi efektivitou vynaložených prostředků, k níž je veřejný úřad povinován, a širšími cíli, které patří k sociálnímu a udržitelnému rozvoji.**

Klíčovou roli v této fázi sehraávají zpracované a závazné strategické dokumenty, o které se formulace veřejného zadání může opřít. Na úrovni měst a obcí se jedná především o schválený strategický plán rozvoje a na něj navazující programové a projektové plány, komunitní plán sociálních služeb, popř. další klíčové dokumenty veřejné správy.

**Zadavatel podle druhu a rozsahu veřejné zakázky rovněž shromažďuje relevantní zkušenosti a odborné poznatky. Zadavatelé a koneční uživatelé zakázky by měli být od počátku přizváni společně s těmi, kdo jsou zodpovědní za sociální politiku, jakož i s těmi, kdo disponují dalšími odbornými znalostmi.**

# Velká Británie, Camden

Místní úřad v Camden, čtvrti Londýna, vypsal veřejnou zakázku na nové autobusy veřejné dopravy, určené pro staré občany a děti se zvláštními potřebami a jejich pečovatele. V rámci přípravy veřejné zakázky se úřad rozhodl využít zpětných vazeb od budoucích uživatelů autobusů. Zorganizoval proto několik dnů, kdy lidé mohli sami testovat několik variantních řešení navržených autobusů, vyjadřovat se k jejich vybavení, pohodl-

nosti atd. Těchto dní se zúčastnili zástupci výrobců autobusů, řidiči a mechanici, kteří posuzovali různé možnosti a odpovídali na dotazy budoucích uživatelů. Cílem konzultací ze strany zadavatele bylo vytvoření takové dopravní služby, která bude levnější a kterou bude možno využívat pro různé účely, s možnostmi flexibilnějšího uspořádání sedadel a lepšího využití prostoru pro invalidní vozíky používané různými skupinami lidí.

V této fázi zadavatel zabezpečí, **aby zadávací řízení bylo přístupné co nejširší vrstvě subjektů z kategorie malých a středních firem, sociálních podniků, podnikatelů a podnikatelek z co nejširšího spektra sociálních vrstev (např. ženy nebo etnické menšiny)**. Iniciuje úvodní dialog se skupinou potenciálních dodavatelů, včetně malých a středních firem. Nutné je přitom dbát na to, aby tento krok nenarušil rovné soutěžní podmínky, tj. aby dopředu nevýhodnil určitého dodavatele.

Veřejní zadavatelé musejí mít na paměti náklady, které mohou vzniknout v důsledku toho, že v zadávacích podmínkách opomenou zohlednit relevantní sociální priority a zákonné požadavky.

## 5.1 Příprava soutěže

Na základě výše popsaných podkladů a informací zadavatel může vyhlásit veřejnou zakázku. Ve standardní situaci musí zadavatel oznámit úmysl zadat konkrétní veřejnou zakázku neomezenému počtu potenciálních dodavatelů (otevřené, užší řízení), totéž platí pro jednací řízení s uveřejněním i pro soutěžní dialog.

**Hlavní požadavky** pak mohou být definovány jako podstatné jádro zakázky, což se musí náležitě odrazit jak v zadávací dokumentaci, tak v podmínkách budoucí smlouvy s vybraným uchazečem. Sociální cíle se mohou stát klíčovým požadavkem zadávacích podmínek, pokud přímo souvisejí s předmětem zakázky a jsou v souladu s výše uvedenými principy veřejného zadávání. Na druhé straně sociální a environmentální cíle, které přímo nesouvisejí s předmětem zakázky, by neměly být zařazovány mezi klíčové požadavky. Naopak je vhodné tyto podmínky vložit do podmínek smlouvy, která je součástí zadávací dokumentace.

**Technické podmínky** zahrnují standardy, které vhodným způsobem reflektují aspekty potřeb budoucího uživatele předmětu veřejné zakázky. V některých případech mohou být požadavky na určitou kvalifikaci dodavatele užitečné k tomu, aby byla zajištěna potřebná úroveň výcviku a přípravy jeho zaměstnanců. Pro posouzení technických kvalifikačních předpokladů dodavatele může zadavatel požadovat doklady o realizovaných zakázkách v posledních letech. Jde o zjištění toho, zda již dodavatel plnil zakázky obdobné kvality a rozsahu. Je-li to relevantní vzhledem k předmětu zakázky, zadavatel může mimo jiné požadovat od dodavatelů dokumenty, dokládající: specifické vzdělání, odbornou kvalifikaci a praxi jeho vedoucích zaměstnanců nebo zaměstnanců odpovědných za realizaci zakázky, popis technického vybavení a také certifikát systému řízení.

**Požadavky na sociální značení** jsou vnějším vyjádřením sociálně ohleduplných aktivit firmy, jakým bývá nejčastěji spravedlivé nebo etické obchodování. Výkladové stanovisko Evropské komise zdůrazňuje, že sociální kvality dodavatele mohou být vzaty v úvahu, pokud současně odrážejí jeho schopnost technicky zajistit splnění určité zakázky.

**Požadavky na funkci a výkon** mohou legitimně zahrnovat i sociální aspekty. Příkladem může být požadavek na zabezpečení dostupností informace nebo služby pro etnický a jazykově odlišné skupiny obyvatel.

**Požadavky na produkční (výrobní) proces** mohou tvořit část zadávacích podmínek, pokud to napomáhá lepší definici požadovaného produktu. Pokud se takové standardy vztahují k obecnějším sociálním cílům, tj. těm, které přesahují předmět zakázky, zpravidla je není možné uplatnit, neboť nejsou považovány za relevantní pro danou zakázku.

Součástí přípravy může být i tzv. prekvalifikační dotazník, který je častou praxí v zemích EU. Někteří veřejní zadavatelé z EU jej využívají k udržování databáze kvalifikovaných dodavatelů pro určité druhy zakázek, jiným pomáhá specificky formulovaný dotazník k tomu, aby vybrali vhodné kandidáty pro jednotlivou zakázku. Oba typy dotazníků musí být samozřejmě v souladu s pravidly EU, tedy zásady rovnosti, nediskriminace a transparentnosti, které musejí být za všech okolností respektovány. V případě, že se jedná o tzv. nad-limitní zakázku, je třeba vše, co zadavatel v dotazníku požaduje, důsledně spojit s předmětem zadávané zakázky.

U tohoto řízení může zadavatel vyzvat nejméně pět zájemců (nikoli stále stejných), nicméně je zřejmé, že by mělo jít o dodavatele jemu známé a určitým způsobem prověřené. Za podmínek uvedených v zákoně může zadavatel ve výjimečných případech postupovat i tzv. jednacím řízením bez uveřejnění, kdy vyzývá k obchodnímu jednání uzavřený okruh zájemců. I v těchto dvou případech, ve kterých by prekvalifikační dotazník zadavatele přicházel v úvahu, však platí zásady rovnosti, nediskriminace a transparentnosti.

## Velká Británie, hrabství Devon

Místní obyvatelé a uživatelé volnočasových služeb jsou pravidelně přizýváni k účasti na přípravě veřejné zakázky na poskytování těchto služeb. Místní úřad vytvořil oznamovací a konzultační systém veřejného zadávání, který je vhodný pro širokou skupinu potenciálních dodavatelů, včetně možnosti zaměstnání pro nejvíce znevýhodněné skupiny. Cílem systému je zlepšit specifikaci zadání a přiblížit zadávací proces místním potenciálním dodavatelům tím, že v přípravných fázích se vyhýbá úřednímu žargonu. Snaží se také propojovat jednotlivé

organizace působící v regionu v oblasti služeb pro volný čas. Součástí přípravy potenciálních dodavatelů veřejné zakázky jsou prekvalifikační dotazníky, které vyhodnocují přístup potenciálních dodavatelů, jejich postavení v místní komunitě, schopnost oslovovat nejrozličnější uživatele. Během této přípravy se místní organizace postupně seznamují s požadavky na zadávání veřejných zakázek, takže veřejná správa při dalších výběrových řízeních nalézá snadněji vhodné dodavatele.

### 5.2 Kvalifikace a výběr dodavatelů

Výběr nejvhodnější nabídky můžeme rozdělit do dvou samostatných kroků.

Nejprve je posuzována kvalifikace dodavatelů<sup>3</sup> a ti z nich, kteří nesplní kvalifikační předpoklady stanovené na základě platných právních předpisů zadavatelem, jsou z dalšího zadávacího řízení vyloučeni<sup>4</sup>.

Zákon o veřejných zakázkách 137/2006 Sb umožňuje dodavateli rozsáhlé využití subdodavatelů. Vyjma základních kvalifikačních předpokladů a výpisu z obchodního rejstříku, může uchazeč o zakázku splnění všech dalších předpokladů (tj. profesních, ekonomicko-finančních a technických) prokázat prostřednictvím smluvně zavázaného subdodavatele. Hlavní dodavatel musí mít se svými subdodavateli uzavřenou smlouvu obsahující jejich závazek poskytnout mu věci, plnění či práva, a to nejméně v rozsahu kvalifikace, která je přes tyto subdodavatele prokazována. Právě pro tuto část kvalifikace musí subdodavatelé dodat příslušné doklady.

V další fázi výběru přistupuje zadavatel k posouzení a hodnocení nabídek těch dodavatelů, kteří nebyli vyloučeni.

<sup>3</sup> Česká právní úprava v tomto ohledu kopíruje ustanovení směrnice ES a umožňuje zadavateli v oznámení či výzvě o zahájení zadávacího řízení stanovit, že se tohoto řízení může zúčastnit pouze dodavatel, který provozuje chráněnou dílnu nebo na něhož se vztahuje program zaměstnanosti, na jehož základě dodavatel zaměstnává více než 50 % osob se zdravotním postižením (podle zákona č. 435/2004 Sb). Zákon rovněž specifikuje, jaké doklady má zadavatel od dodavatele v takových případech vyžadovat. Nařízení vlády pak stanoví seznam zboží, kdy veřejný zadavatel nemá jen možnost, ale dokonce povinnost využít právě dodavatelů zaměstnávajících osoby se zdravotním postižením. Pro tzv. podlimitní zakázky, tj. ty, které nepodléhají zadávacím postupům stanoveným směrnicí ES, upravuje český zákon o veřejných zakázkách specifickou povinnost zadavatele zvýhodnit v rozsahu 15 % ceny nabídky podané dodavateli, kteří doloží, že zaměstnávají alespoň 25 zaměstnanců a více než 50 % jsou osoby se zdravotním postižením. Podrobný postup stanoví zákon.

<sup>4</sup> Dodavatelé jsou z účasti na zadávacím řízení vyloučeni na základě zákonem specifikovaných skutečností. Mezi ně patří zejména tzv. základní kvalifikační předpoklady: trestní bezúhonnost členů statutárních orgánů dodavatele (týká se pouze v zákoně uvedených trestných činů, zejména hospodářské povahy, nikoli bez-trestnosti obecně), obchodně-právní a disciplinární bezúhonnosti dodavatele (zejména nekalá soutěž ve formě podplácení), neexistence konkurzu, nucené správy či likvidace společnosti, bezdlužnost vůči daňové soustavě, veřejnému zdravotnímu pojištění, sociálnímu zabezpečení a státní politice zaměstnanosti. Dalšími předpoklady dodavatele, upravenými zákonem, jsou předpoklady profesní (oprávnění k podnikání, zápis v evidenci podnikatelských subjektů), ekonomické a finanční (ekonomická velikost a výkonnost, pojištění) a nakonec technické předpoklady (reference, odborné a technické kapacity).

### 5.3 Hodnocení nabídek

#### **Efektivita veřejných výdajů**

Efektivita veřejných výdajů neznamena upřednostňování té nejnižší ceny za všech okolností. Princip „kvalita za peníze“ je definován jako úsilí o optimální kombinaci celkových nákladů a současně kvality, nezbytné k uspokojení požadavků uživatele předmětu nákupu. Zahrnutí hlediska kvality (tj. ne pouze ceny) umožňuje zohlednit sociální aspekty nabídky.

#### **Kritéria výběru**

Směrnice ES umožňuje hodnotit nabídky buď podle výše nabídkové ceny, nebo podle ekonomické výhodnosti nabídky. Právě kritérium ekonomické výhodnosti nabídky dobře koresponduje s principem efektivity veřejných výdajů a veřejní zadavatelé by ho proto měli upřednostňovat. Každý zadavatel však musí jasně vyjádřit, podle jakých dílčích kritérií bude tuto ekonomickou výhodnost jednotlivých nabídek hodnotit. Podle zákona č. 137/2006 Sb. musí zadavatel jako jedno z těchto dílčích hodnotících kritérií stanovit nabídkovou cenu a musí všem dílčím kritériím přidělit relativní váhu v procentech. Pokud není takového ocenění dílčích kritérií objektivně schopen, musí je alespoň seřadit v sestupném pořadí. Podle jakého hlediska a jak bude nabídky hodnotit, musí zadavatel uvést již v oznámení, resp. výzvě o zadání veřejné zakázky a následně specifikovat v zadávací dokumentaci.

#### **Hodnotící kritéria musí splňovat následující požadavky:**

##### **■ Jednoznačně souviset s předmětem zakázky**

Veškerá stanovená kritéria hodnocení musí být odůvodněna vlastním předmětem zakázky. Smyslem vrcholné fáze zadávacího řízení, která spočívá v posouzení a hodnocení nabídek, je vzájemné srovnání předložených nabídek z hlediska toho, jak která z nich plní potřeby budoucího uživatele. Hodnotící kritéria musí toto srovnání a výběr zadavateli maximálně usnadnit. Musí se proto vztahovat k podstatným kvalitám každé nabídky.

##### **■ Být formulována z pohledu zadavatele**

Hodnotící kritéria musí být formulována z pohledu zadavatele zakázky. To vyplývá jak ze směrnice ES, tak i výkladového dokumentu vydaného Evropskou komisí k otázce sociálních aspektů veřejného zadávání. Zadavatel je tím, kdo formuluje kvalitativní požadavky na předmět zakázky a odpovídá za to, že budou v souladu s principem efektivity veřejných výdajů.

##### **■ Vycházet ze zadávacích podmínek**

Zadávací dokumentace zakázky obsahuje požadavky, vyjadřující potřeby budoucího uživatele předmětu zakázky. Kritéria hodnocení nabídek by pak logicky měla měřit, nakolik každá z nabídek uspokojuje tyto potřeby, samozřejmě při průběžné aplikaci principu efektivity vynaložení veřejných prostředků.

### Oznámení kritérií pro hodnocení nabídek

Jak je uvedeno výše, kritéria pro hodnocení nabídek musí být uvedena v oznámení o zadání veřejné zakázky a samozřejmě v zadávací dokumentaci. Musí být seřazena dle poměrné váhy v sestupném pořadí, resp. jejich váha by měla být procentuálně vyjádřena.

Podle zákona č. 137/2006 Sb. je zadavatel (pokud chce hodnotit nabídky podle jejich ekonomické výhodnosti) povinen uvést v zadávací dokumentaci nejen hodnotící kritéria a jejich váhu, resp. alespoň jejich sestupné pořadí, ale také metodiku jejich hodnocení, kterou bude ve fázi hodnocení nabídek prakticky aplikovat. Může jít např. o bodovací metodiku, kterou podrobně upravovala dnes již zrušená vyhláška ministerstva pro místní rozvoj č. 240/2004 Sb., ale může jít i o originální metodiku zadavatele. Jakákoli metodika však musí respektovat principy rovnosti, nediskriminace a transparentnosti, tj. musí být mimo jiné uchazečům o zakázku oznámena.

#### **A. Rovnocenné nabídky**

Pokud se zadavateli sejdou nabídky stejně ekonomicky výhodné, tj. naprosto vyrovnané co do efektivity veřejného výdaje (stejná „kvalita za peníze“), je možné použít dodatečná sociální hodnotící kritéria pro výběr mezi takovými nabídkami. Vyžádání si odborné právní rady před použitím dodatečných sociálních kritérií lze více než doporučit, neboť skutečná a úplná rovnost nabídek je spíše výjimečným jevem. Samozřejmostí je dodržení zadávacích principů směrnice ES (rovnost, nediskriminace, transparentnost) i v této dodatečné fázi hodnocení a výběru. To mj. znamená, že dodatečné sociální hodnotící kritérium musí být uvedeno v zadávací dokumentaci, neboť je vyloučeno, aby bylo zadavatelem dodatečně oznámeno ve chvíli, kdy jsou nabídky již podány.

#### **B. Jiná než kvalifikační kritéria výběru uchazečů**

Předkvalifikační a kvalifikační požadavky na dodavatele nejsou kritérii pro hodnocení nabídek a naopak. Kritéria výběru kvalifikovaných uchazečů se proto již nemohou promítat do hodnocení nabídek ve fázi výběru nejvhodnější z nich. Kvalifikace dodavatelů musí zůstat svým obsahem a posouzením oddělena v rámci zadávacího řízení od kritérií určených k hodnocení podaných nabídek.

#### 5.4 Uzavírání smlouvy a její plnění

Podmínky smlouvy s vybraným uchazečem stanovují, jak má být zadaná zakázka naplněna. Jsou-li tyto podmínky v přímé souvislosti s předmětem zakázky a neodporují principu efektivity výdaje veřejných prostředků, dávají zadavateli dostatečný prostor pro to, aby pracoval s dodavatelem způsobem, který zaručí maximální sociální přínos z realizace konkrétní zakázky. Spolupráce s dodavatelem ve chvíli, kdy je již smlouva podepsána, rovněž dává další příležitost k tomu, aby veřejná zakázka ve fázi realizace přispěla k naplňování sociálních cílů. Podmínky smlouvy musí být v souladu se základními principy zákona 137/2006 Sb., zejména klíčovým požadavkem nediskriminace. Princip transparentnosti pak vyžaduje, aby smluvní podmínky byly zájemcům o zakázku známy předem. Návrh smlouvy by měl proto být obsažen v zadávací dokumentaci, včetně sankcí za jejich neplnění.

Určité sociální cíle se mohou **stát klíčovými požadavky** zadavatele viz. bod 5.1 a musí být uvedeny v zadávací dokumentaci. Každý ze zadavatelů by měl mít povinnost prověřit možnost sociálních požadavků před zadáním veřejné zakázky a to z pohledu jejich realizovatelnosti, efektivity, nákladnosti a souladu s principem efektivního výdaje veřejných prostředků.



# Příklady uplatnění

Veřejný zadavatel: město Semily, Husova 82,  
513 13 Semily.

## 6. PŘÍKLADY PRAKTICKÉHO UPLATNĚNÍ SOCIÁLNÍCH A EKOLOGICKÝCH KRITÉRIÍ VE VEŘEJNÝCH ZAKÁZKÁCH

Autorky: PhDr. Jaroslava Šťastná, Bc. Jana Mravcová

### Město Semily

V České republice bylo společensky zodpovědné zadávání testováno ve městě Semily. Díky přístupu městského zastupitelstva mohly být postupy zadávání aplikovány v při přípravě veřejné zakázky na rekonstrukci kina Jitřenka a při II. etapě úprav Riegrova náměstí. Další dva příklady zakázky vycházejí z reálných záměrů městského úřadu v Semilech a kritéria a podmínky zadání byly stanoveny s ohledem na typ veřejné zakázky a budoucí realizaci daných záměrů. Jedná se o návrh projektové dokumentace na rekonstrukci podkroví ZUŠ v domě č. p. 148 v Semilech s navrženými kritérii pro budoucí veřejnou zakázku na samotnou rekonstrukci a projekt na výstavbu kompostárny města Semily. Tyto příklady mohou sloužit jako inspirace pro začlenění sociálních kritérií v procesu přípravy veřejné zakázky<sup>5</sup>. V textu jsou zvýrazněna **sociální kritéria uplatněná v rámci veřejné zakázky a způsob jejich zpracování v různých fázích zadávací dokumentace**.

Město Semily leží na jihovýchodě Libereckého kraje v podhůří západních Krkonoš, má zhruba devět tisíc obyvatel. Semily jsou zároveň obcí pro správní obvod Semilsko, který sdružuje 22 obcí s celkem 26 451 obyvateli. Počet obyvatel má mírně klesající tendenci. Vysokoškoláci tvoří zhruba 6,4%, středoškoláci s maturitou přes 30%, střední vzdělání bez maturity 41% a základní vzdělání zhruba 22%. Množství ekonomicky aktivních obyvatel je 47,6%, za prací vyjíždí asi 26% ekonomicky aktivních (především do Turnova). Mladí a vzdělaní lidé nacházejí uplatnění často mimo Semilsko. Nezaměstnanost v Semilech dosáhla v lednu 2009 8,3%, ve vesnicích mikroregionu kolísá v průměru od 7% – 10%. Na přelomu roku 2008/9 byl zaznamenán nárůst registrovaných žadatelů o práci na ÚP Semily, z 2 600 osob k 31. prosinci 2008 na 3 000 ke konci ledna 2009. Na jednu volnou pozici připadá nyní deset zájemců.

Trend ukazuje na stálé zvyšování průměrného věku obyvatel. Terénní podmínky způsobují problematický přístup do města, město má zdravé životní prostředí a zachovalou okolní krajinu. Na území obvodu se nachází několik významných přírodních památek, například rezervace Údolí Jizery. Celková rozloha lesů je 24% plochy mikroregionu, a lesy jsou nejen potenciálním ekonomickým faktorem, ale též prvkem kulturním a stylovým.

<sup>5</sup> Do veřejných zakázek na výstavbu kompostárny a rekonstrukci podkroví ZUŠ nebyla tato sociální kritéria v původní verzi začleněna. Tato kritéria byla zpracována zpětně za účelem prezentace možností jejich zohlednění.

Vzhledem k poloze města nelze spoléhat na příchod velkých investorů, proto se město snaží zaměřit rozvoj na podporu školství a vzdělávání, malého a středního podnikání a podporu aktivního využívání volného času, turismu s důrazem na šetrný přístup k prostředí. Město má zpracované základní koncepční dokumenty, které jsou zároveň k dispozici na internetových stránkách. Mezi nejdůležitější patří Program rozvoje města Semily na období 2008 – 2015, který obsahuje i plán investic a prioritizovaný seznam investičních projektů, dále Komunitní plán sociálních služeb Semilsko, Koncepce rozvoje školství v Semilech do roku 2010 a Územní energetická koncepce Semily. Strategické cíle a rozvojová opatření města se týkají ekonomiky (podpora podnikání, služeb a cestovního ruchu, efektivní využívání městského majetku a financí), lidských zdrojů (rozvoj vzdělávání, funkční a dostupná sociální péče, vybavení pro kulturní, sportovní a společenský život, nabídka dostupného bydlení) technické a dopravní infrastruktury (kvalitní dopravní a technická infrastruktura města a pro cestovní ruch), životního prostředí a využití alternativních zdrojů (odpadové hospodářství, využívání alternativních a obnovitelných zdrojů, ochrana přírody a krajiny), občanské společnosti a rozvoje území (rekonstrukce a úpravy veřejných objektů a prostranství, využití objektů města pro společenský život, koncepční příprava rozvoje města a regionální a mezinárodní spolupráce).

Město Semily na svých webových stránkách uvádí podrobné informace k veřejným zakázkám.

6.1

Zakázka č. 1 – kino Jitřenka

**Veřejný zadavatel: město Semily, Husova 82, 513 13 Semily**

V rámci veřejného zasedání zastupitelstva byl občanům prezentován záměr včetně možných variant, týkajících se rekonstrukce budovy kina Jitřenka a jeho přestavby na knihovnu, promítací sál, kavárnu a prostory pro činnost klubů. Po dohodě s vedením města byla zvolena níže uvedená kritéria, která byla zapracována do smlouvy s dodavatelem. Jednalo se o zaměstnání nezaměstnaných a využití lokálních surovin. Požadavky, jako zaměstnanost, jsou uváděny v rozvojovém plánu města.

**HODNOCENÍ NABÍDEK**

Pro rozhodnutí o výběru nejvhodnější nabídky byla stanovena následující kritéria:

- cena realizace váha – **100%**

Nabídka uchazečů musela mimo jiné obsahovat návrh smlouvy o dílo, (nevyplněná smlouva byla součástí zadávacích podkladů) obsahující termíny, záruky za předané dílo, smluvní pokuty, včetně podmínky zaměstnání uchazeče o práci z ÚP nebo absolventa atd., a v dokladové části, pak předložit doklad o ukončení evidence zaměstnance na Úřadu práce (v případě zaměstnání uchazeče o práci evidovaného na ÚP) nebo doklad o úspěšném vykonání závěrečné zkoušky na SOU nebo OU (v případě zaměstnání absolventa) a dále kopii pracovní smlouvy zaměstnance (z ÚP nebo absolventa) a kopii dokladu o vyplacení mzdy této osobě.

**ZÁVĚR**

Do výběrového řízení se přihlásilo pět dodavatelů, z toho jeden byl vyloučen, protože nesplňoval požadavky zadavatele. Vybraný dodavatel podpisem smlouvy stvrdil závazky a v tuto chvíli probíhá realizace zakázky. Tato veřejná zakázka je spolufinancována z prostředků Regionální rozvojové agentury a rozpočtu města Semily a v době vydání tohoto Průvodce je ve fázi realizace.

Před rekonstrukcí



foto: archiv Městského úřadu

Po rekonstrukci



vizualizace: ing. arch. Michal Rosa

Veřejný zadavatel: město Semily, Husova 82, 513 13 Semily

V rámci veřejného zasedání zastupitelstva byl projednán záměr II. etapy rekonstrukce Riegrova náměstí. Tato veřejná zakázka byla vypsaná v relativně krátké době po výše uvedené a proto bylo použito stejných podmínek. Tedy zapracování sociálních a environmentálních kritérií do smlouvy s dodavatelem.

HODNOCENÍ NABÍDEK

Pro rozhodnutí o výběru nejvhodnější nabídky byla stanovena následující kritéria:

- cena realizace váha – **100%**

Nabídka uchazečů musela mimo jiné obsahovat návrh smlouvy o dílo (obsahující termíny, záruky za předané dílo, smluvní pokuty, včetně podmínky zaměstnání uchazeče o práci z ÚP nebo absolventa atd.) a v dokladové části, pak předložit:

- doklad o ukončení evidence zaměstnance na Úřadu práce (v případě zaměstnání uchazeče o práci evidovaného na ÚP) nebo doklad o úspěšném vykonání závěrečné zkoušky na SOU nebo OU (v případě zaměstnání absolventa),
- kopii pracovní smlouvy zaměstnance (z ÚP nebo absolventa) a kopii dokladu o vyplacení mzdy této osobě.

ZÁVĚR

Do výběrového řízení se přihlásilo 16 dodavatelů, z toho jeden byl vyloučen, protože nesplňoval požadavky zadavatele. V době vydání tohoto Průvodce byl vybrán uchazeč a předpokládané zahájení realizace zakázky je 2/2010.

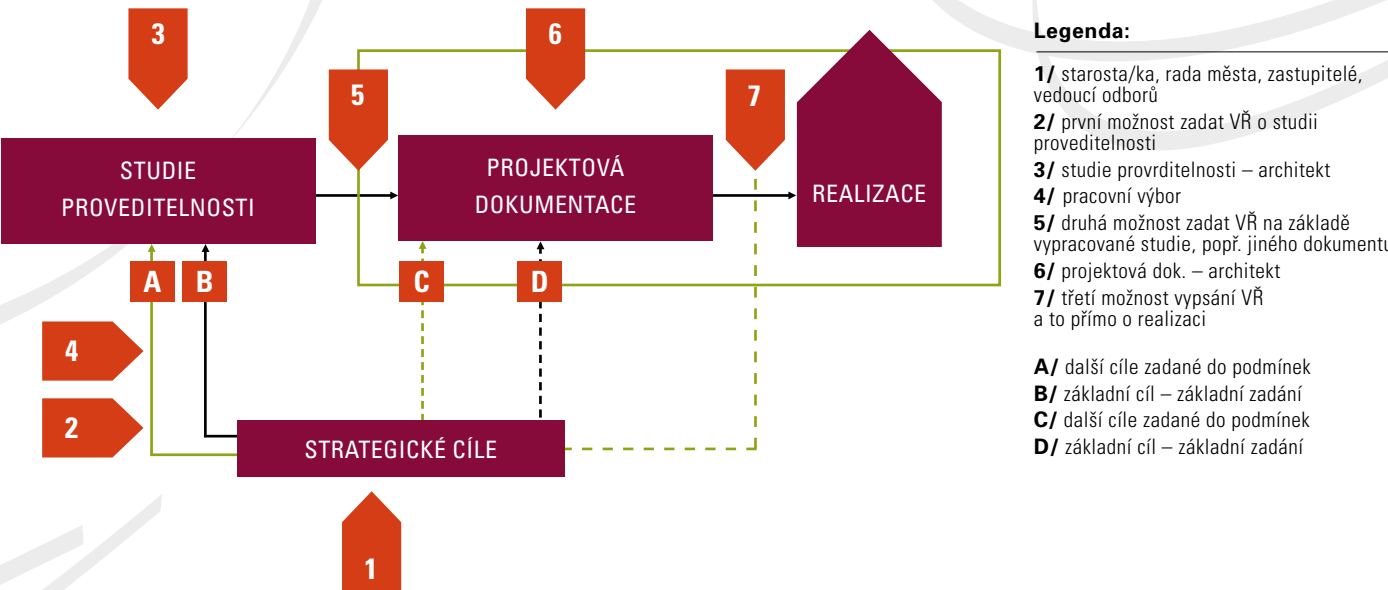
Veřejný zadavatel: město Semily, Husova 82, 513 13 Semily

V tomto případě se jedná pouze o návrh, který může být v budoucnu využit a byl zahrnut do tohoto průvodce jakožto jednoduchý příklad zapracování sociálních a environmentálních kritérií do veřejných zakázek. Nejedná se v tuto chvíli o reálnou zakázku.

Navrhovanou možností v tomto příkladě byla podmínka v budoucí smlouvě, která by obsahovala mimo jiné:

- v rámci realizace stavby bude zaměstnán jeden uchazeč o zaměstnání z evidence Úřadu práce v Semilech nebo absolvent odborného učiliště v oboru souvisejícím s předmětem zakázky.

Možnosti vkládání sociálních a environmentálních kritérií



# Doporučení

Vezměte v potaz zákonné povinnosti, např. v oblastech nediskriminace, rovných příležitostí, ekologie, podpory zdravotně postižených atd.

## 7. DOPORUČENÍ, DESATERO A INSPIRACE

Následující přehled ukazuje, jak mohou být zahrnuty sociální cíle do každé z fází zadávacího procesu. Tento přehled je určen k použití společně s kapitolami příručky, které poskytují podrobnější rady.

### IDENTIFIKACE POTŘEB – klíčová fáze pro zvážení sociálních efektů zakázky

- uvědomte si povinnosti a priority v sociální oblasti a také to, jak se dotýkají konkrétní zakázky.
- vezměte v potaz zákonné povinnosti, např. v oblastech nediskriminace, rovných příležitostí, ekologie, podpory zdravotně postižených atd.
- aplikujte test finanční dostupnosti a nákladové efektivity.
- zodpovězte si otázku, jaké jsou přínosy a náklady řešení dané potřeby cestou veřejné zakázky.
- zajistěte, aby zadávací řízení bylo přístupné i subjektům z kategorie malých a středních firem, sociálních podniků, podnikatelům z řad žen a etnických menšin.

### ZADÁVACÍ PODMÍNKY – je třeba zajistit, aby zadávací podmínky zakázky byly:

- skutečně k věci, tj. aby směřovaly k charakteristice zboží či služby a odrážely použitelné sociální požadavky,
- transparentní a nediskriminační.

### Položte si otázku, zda:

- můžete použít podmínky, založené na specifikaci požadovaného výkonu nebo požadovat varianty, abyste tímto způsobem podpořili inovace?
- můžete využít těch výrobních postupů, které představují menší sociální riziko?
- je vhodné danou zakázku vyhradit pro zaměstnavatele zdravotně postižených nebo provozovatele chráněných dílen?

## VÝBĚR KVALIFIKOVANÝCH DODAVATELŮ

- vyžádejte si a zvažte reference dodavatelů, i ty vztahující se k sociálním aspektům realizovaných zakázek. Rozhodněte přiměřeně zjištěným skutečností,
- zvažte, zda realizace zakázky vyžaduje sociální schopnosti (tj. určité dovednosti, výcvik apod.) nebo sociální kvality (tj. politiku rovných příležitostí apod.),
- zvažte podstatné okolnosti subdodavatelského řetězce,
- užíváte-li dotazníky, ptejte se jen na skutečnosti relevantní pro danou zakázku (podrobnosti v kapitole 5).

## HODNOCENÍ NABÍDEK – sociální kritéria budou vhodná, pokud:

- jsou přímo spojená s předmětem zakázky,
- jsou v souladu se základními principy Smlouvy o založení ES, kterými jsou: transparentnost, rovné zacházení, nediskriminace,
- jsou v souladu s kritérii, jež pro hodnocení nabídek v tzv. nadlimitních zakázkách povoluje směrnice ES (podrobnosti v kapitole 6).

## UZAVŘENÍ A PLNĚNÍ SMLOUVY – zajistěte, aby smluvní podmínky byly:

- podstatné pro plnění smlouvy a v souladu s principem efektivity vydávání veřejných prostředků,
- nebyly zakuklenými technickými požadavky, kvalifikačními předpoklady nebo kritérii hodnocení zakázky,
- v souladu s principy smlouvy o založení ES,
- součástí zadávací dokumentace.

## Desatero dobrého zadavatele

- **oznamte svůj záměr co nejširší skupině potenciálních dodavatelů a budoucím odběratelům**

- **vždy si odpovězte na otázku, jak konkrétně VZ může přispět k podpoře sociálních a environmentálních cílů ve vaší obci, městě, organizaci**

- **vycházejte ze strategických plánů obce zahrnujících sociální a environmentální cíle**

- **při přípravě VZ většího rozsahu konzultujte sociální a environmentální kritéria se zainteresovanými skupinami (NNO, sociální odbor, úřad práce, koneční uživatelé předmětu zakázky)**

- **zvolte vhodný způsob informování o podmínkách získání veřejné zakázky**

- **vytvořte a využívejte databázi potenciálních dodavatelských firem s možností jejich registrace zdarma**

- **vyžadujte doporučení od předchozích zadavatelů na kandidáty na veřejnou zakázku**

- **ponechte soutěžitelům dostatek času na přípravu zadávací dokumentace**

- **důsledně kontrolujte plnění veřejné zakázky včetně specifických kritérií zadaných ve smlouvě**

- **postupujte v souladu s principy protikorupčních opatření ve veřejných zakázkách**

# Veřejné zakázky jako systémový nástroj

Na prahu 21. století se v plné šíři ukázaly nové problémy, jimž evropské země musí čelit a k jejichž řešení hledají nové přístupy.

## 8. VEŘEJNÉ ZAKÁZKY A SOCIÁLNÍ EKONOMIKA

Autorka: PhDr. Jaroslava Šťastná

**Veřejné zakázky** – kromě primárního požadavku na získání zboží, práce, služeb – **jsou zaměřeny rovněž na:**

- posílení místní ekonomiky
- posílení malých a středních podniků
- posílení sociální soudržnosti
- začlenění sociálně znevýhodněných skupin
- podporu trvale udržitelného rozvoje

Toto jsou zároveň cíle, které se v praxi shodují s cíli sociální ekonomiky a sociálního podnikání.

Tohoto faktu je využíváno v řadě zemí Evropské unie s již rozvinutým segmentem sociální ekonomiky, například ve Velké Británii, Irsku, Itálii i jinde. V zadávání veřejných zakázek je spatřován nástroj systémové podpory sociální ekonomiky, který nenarušuje konkurenční podmínky veřejného zadávání jako např. státní dotační politika, naopak stimuluje tržní prvky sektoru sociální ekonomiky.

### Co je to sociální ekonomika a sociální podnikání?

Na prahu 21. století se v plné šíři ukázaly nové problémy, jimž evropské země musí čelit a k jejichž řešení hledají nové přístupy. Jde o nárůst četnosti znevýhodněných skupin obyvatelstva (zdravotně a sociálně znevýhodněných) a problémů při jejich začleňování do chodu společnosti. Jsou to dále problémy spojené s demografickými změnami – hlavně se stárnutím populace při souběžné proměně fungování rodin, které již nemohou plně zabezpečit pomoc závislým členům domácností. V neposlední řadě jde o šetrné využívání místních zdrojů s důrazem na jejich obnovitelnost tak, aby byla zachována kvalita života a obyvatelnost různých lokalit. Značnou roli hrají

i negativní důsledky ekonomické globalizace, na něž zodpovědná místní veřejná správa hledá protiváhu v posilování flexibilních malých a středních místních podniků. Nejen ekonomické změny samotné, ale v jejich důsledku i sociální problémy jako je nezaměstnanost, chudoba, zvyšující se majetkové rozdíly, migrace a prolínání různých kultur, vyžadují nová řešení a nové instituce.

Místní lidé a místní komunity reagují na vznikající problémy snahami o posílení solidárních prvků chování, zdůrazňováním důležitosti sociálních vazeb a stanovováním recipročně sdílených norem a hodnot. **Zkušenosti ze zemí Evropské unie ukazují, že právě sociální ekonomika a sociální podnikání dokáží spojit k řešení nových problémů zdánlivě protichůdné motivy: ekonomickou racionalitu, sociální cíle,** poskytnutí příležitostí k zařazení sociálně znevýhodněných občanů, ohleduplnost k místnímu životnímu prostředí a respekt k různým tradicím.

Koncept sociální ekonomiky vychází z premisy, že stát a municipality již nemohou v plné míře uspokojovat rozmanité a rostoucí potřeby obyvatel a ani je finančně zabezpečovat, ale že ani čistě komerční pojetí nevyhovuje nárokům moderní demokratické společnosti především na dostupnost služeb a uplatnění veřejného zájmu. **Neoddělitelnou hodnotou, spojenou se sociální ekonomikou, je využívání a posilování** tzv. sociálního kapitálu, to je **mezilidských vztahů, důvěry, pomoci a pochopení druhých.**

Sociální ekonomika se vzhledem ke svému potenciálu stala v uplynulých letech předmětem stálého zájmu Evropské komise, Evropského ekonomického a sociálního výboru a OECD. **V podpoře sociální ekonomiky je spatřován nástroj k sociální inkluzi, rozvoji místní zaměstnanosti,** vyváženému ekonomickému rozvoji přispívajícímu **k prosperitě lokalit.**

Na úrovni Evropské unie neexistuje jednotná definice sociální ekonomiky, jednotlivé státy ji přizpůsobují svým specifikům a odlišným ekonomickým a kulturním tradicím. **Sociální podniky jsou různorodé,** patří sem malé a střední podniky, podniky místních komunit, sociální subjekty, vzájemně podpůrné organizace, jako jsou družstva, ale i větší organizace operující na národní úrovni. Jednotný právní model sociálního podniku neexistuje, mohou to být společnosti s ručením omezeným, různé formy neziskových organizací, akciové společnosti; některé z nich nejsou zapsány v obchodním rejstříku a jiné jsou registrovány jako neziskové nebo charitativní organizace.

**V nových členských zemích Evropské unie se pojem sociálního podnikání teprve zabydluje,** ani v nich není stanovena jeho oficiální definice ani jednotné chápání.

Přesto v rámci realizace **Iniciativy EQUAL** v letech 2006 – 2008 vzniklo významné poznatkové zázemí v oblasti sociální ekonomiky a sociálního podnikání, které slouží potřebám veřejné správy, vznikajících sociálních podniků a dalších skupin, které myšlenky sociálního podnikání oslovily.



V rámci EQUAL vznikla pracovní definice sociálního podnikání, která je v současnosti obecně akceptována:

■ **sociální podnikání** řeší otázky zaměstnanosti, sociální soudržnosti a místního rozvoje a svou činností podporuje solidární chování, sociální začleňování a růst sociálního kapitálu zejména na místní úrovni s maximálním respektováním trvale udržitelného rozvoje.

■ **sociálním podnikem** se rozumí subjekt sociálního podnikání, tj. právnická nebo fyzická osoba nebo její část s příslušným živnostenským oprávněním. Sociální podnik je podnik s převládajícími sociálními cíli, jehož hospodářské přebytky jsou reinvestovány za účelem dosahování těchto cílů v podniku nebo komunitě, a který se neřídí potřebou maximalizovat zisk akcionářů a majitelů. Tabulka principů sociálního podnikání je zobrazena na následující dvoustraně.

PRINCIPY SOCIÁLNÍHO PODNIKU			
1. Obecně prospěšný cíl, který je formulován ve stanovách nebo statutu	2. Participace, demokratické rozhodování sociální kapitál	3. Specifické financování a použití zisku	4. Místní rozměr

STANDARDY			
<p>Sociální podnik je orientovaný na řešení otázek <b>zaměstnanosti, sociálního začleňovní a místního rozvoje</b>. Vzniká a rozvíjí se na konceptu tzv. <b>trojího prospěchu</b>: ekonomického, sociálního a environmentálního.</p>	<p>Je posílena role vnitřních a vnějších vztahů sociálního podniku:</p> <p>a) vnitřní vztahy sociálního podniku směřují k <b>maximálnímu zapojení členů</b>/pracovníků do rozhodování a k samosprávě.</p> <p>b) vnější vztahy s okolím posilují <b>sociální kapitál</b> sociálního podniku a místních společenstev.</p>	<p>Finanční vztahy a hospodaření sociálního podniku jsou <b>podřízeny obecně prospěšnému cíli</b> uvedenému ve stanovách, statutu (zakladací listině).</p> <p>Hospodaření sociálního podniku směřuje k dlouhodobé ekonomické stabilitě a udržitelnosti (interní i externí).</p> <p>Případný zisk z účasti na trhu je používán přednostně pro rozvoj sociálního podniku a/nebo pro naplnění jeho obecně prospěšných cílů.</p> <p>Sociální podnik nese <b>ekonomická rizika</b>.</p>	<p>Sociální podnik uspokojuje přednostně <b>místní potřeby</b> a využívá přednostně <b>místní zdroje</b>.</p>

KOMENTÁŘE			
<p>Princip tzv. trojího prospěchu je překladem často používaného anglického pojmu triple-bottom line.</p> <p>Obecně prospěšného cíle je dosahováno ekonomickými aktivitami, které jsou definovány v podnikatelském záměru, ve stanovách, statutu a/nebo dalších dokumentech.</p> <p>Sociální podnik působí ve všech sférách hospodářství.</p> <p>Právní forma sociálního podniku není rozhodující.</p>	<p>Sociální podnik není přímo ani nepřímo řízen veřejnými institucemi nebo soukromými institucemi a jeho případná závislost nesmí ohrožovat žádný z jeho principů.</p> <p>V sociálním podniku je kladen důraz na vyváženost mezi demokratickým rozhodováním (strategie) a manažerským řízením (operativa).</p> <p>Pro organizace založené na členském principu (např. družstva) platí princip 1 člen = 1 hlas.</p>	<p>Sociální podnik se snaží o vytváření zisku/přebytku. Zisk však není primárním cílem podnikání.</p> <p>Převážná část zisku není rozdělována mezi společníky, manažery, členy, akcionáře nebo vlastníky.</p> <p>V závislosti na právní formě mohou případní členové nést ekonomická rizika prostřednictvím podílu na majetku, financování a rozhodování.</p> <p>Sociální podnik může mít vícezdrojové financování.</p>	<p>Sociální podnik vstupuje do místních iniciativ a partnerství, přispívá k místnímu rozvoji znevýhodněných oblastí.</p> <p>Podporuje smysl pro společenskou odpovědnost na místní úrovni.</p>

Zdroj: Kolektiv autorů Příručka Sociální firma – výzva v podnikání 21. století. Projekt: Rozvoj sociální firmy – Program Iniciativy společenství EQUAL. 2007

# Anglická verze

## 9. ENGLISH SUMMARY

The publication „**Handbook for Public Procurement Procedure – New Possibilities for Effective Evaluation of Public Funds**“ has come into existence not only as a contribution to the public procurement procedure, but since the very beginning the motivations of the team of authors were lead also with the endeavour to make the public procurement procedure visible as another social economy support instrument.

Examples and experience in some European Union member states show close interconnection of the stable social enterprise sector and the public procurement procedure that assists fluent social economy functioning and harmonisation of the objectives of the economic and social development in the regions. The main feature of the effective interconnection of the public procurement procedure and strengthening of the social economy is strengthening of local economies, namely due to utilisation of local sources, local employees while taking the account of consideration for the landscape and the other regional specifics.

The sustainable development principles – connecting the economic, social and environmental objectives in one whole – may be harmonised with the effective public procurement procedure. Inclusion of social objectives in the public procurement procedure requires careful preparation and this handbook shows how to approach this target and how to implement it.

**The publication is intended for a wide target group** – representatives of public administration, non-governmental non-profit organisations, social enterprises, local entrepreneurs and other groups interested that deal with the public funds use, with regional development and multiple relations between the economic and social development.

The individual chapters of the Handbook provide a summary of the steps and guides for application of certain elements of the so-called responsible public contracts awarding that is fully in accordance with the legal order of the Czech Republic.

**The first and the second chapters introduce** the concept of socially responsible public contracts awarding as this is applied in some European Union countries.

**The third chapter specifies** possibilities of use of this concept in the conditions of the Czech Republic and draws the attention to the Czech legislation possibilities.

**The fourth chapter focuses** on the issues of corruption in the public procurement and the anti-corruption instruments applicable in the public procurement procedure.

**The fifth chapter provides** practical guides for inclusion of social, environmental and local criteria in the individual stages of preparation and realisation of public contracts.

**The sixth chapter gives** examples of practical application of social and environmental criteria in public contracts so as these were pilot tested in the town of Semily.

**The seventh chapter summarises** the recommendations for successful implementation of the socially responsible public contracts awarding.

**The eighth chapter makes** clear the direct relation between the public procurement procedure and support to stable social economy, social economy significance for development of localities and regions.

The publication has come into existence within the project „Support to the Social Economy and Social Enterprise through the Development of Public Procurement Procedure“ financed by the Trust for Civil Society in Central & Eastern Europe and Open Society Fund Prague.

