

CS

CS

CS



KOMISE EVROPSKÝCH SPOLEČENSTVÍ

V Bruselu dne 25.6.2008
SEC(2008)2193

PRACOVNÍ DOKUMENT ÚTVARŮ KOMISE

**EVROPSKÝ KODEX OSVĚDČENÝCH POSTUPŮ PRO USNADNĚNÍ PŘÍSTUPU MALÝCH A
STŘEDNÍCH PODNIKŮ K VEŘEJNÝM ZAKÁZKÁM**

PRACOVNÍ DOKUMENT ÚTVARŮ KOMISE

EVROPSKÝ KODEX OSVĚDČENÝCH POSTUPŮ PRO USNADNĚNÍ PŘÍSTUPU MALÝCH A STŘEDNÍCH PODNIKŮ K VEŘEJNÝM ZAKÁZKÁM

Shrnutí

Hlavním cílem tohoto „Evropského kodexu osvědčených postupů pro usnadnění přístupu malých a středních podniků k veřejným zakázkám“ je umožnit členským státům a jejich orgánům zodpovědným za zadávání veřejných zakázek plně využít potenciál směrnic EU o zadávání veřejných zakázek, aby bylo možné zajistit rovné podmínky pro všechny hospodářské subjekty ucházející se o veřejné zakázky.

Pokud jde o potíže, s nimiž se malé a střední podniky při zadávání veřejných zakázek setkávají, zúčastněné strany konzultované během přípravy tohoto kodexu osvědčených postupů zdůraznily, že tím nejpotřebnějším pro usnadnění přístupu malých a středních podniků k veřejným zakázkám nejsou legislativní změny ve směrnicích o zadávání veřejných zakázkách, ale spíše změna v přístupu zadavatelů veřejných zakázek.

Vyšší podíl malých a středních podniků na zadávání veřejných zakázek posílí v této oblasti hospodářskou soutěž, a jejich zadavatelům tak pomůže účinněji zhodnotit vynaložené finanční prostředky. Konkurenčnější a transparentnější postupy při zadávání veřejných zakázek umožní kromě toho malým a středním podnikům rozvinout plně své možnosti růstu a inovační potenciál, což bude mít pozitivní dopad na evropskou ekonomiku.

Z těchto důvodů je účel tohoto dokumentu dvojitý: 1) poskytnout orgánům členských států zodpovědným za zadávání veřejných zakázek pokyny, jak lze použít právní rámec EU ke zvýšení účasti malých a středních podniků v zadávacích řízeních, a 2) zdůraznit význam vnitrostátních pravidel a postupů, které též usnadňují přístup malých a středních podniků k veřejným zakázkám. To vše, poprvé uspořádáno do jediného „kodexu“, je doloženo užitečnými zkušenostmi z různých členských států.

Tento kodex osvědčených postupů bere v potaz hlavní potíže, kterým malé a střední podniky a jejich zástupci čelí a informují o nich, a obrací pozornost orgánů členských států zodpovědných za zadávání veřejných zakázek k dostupným řešením na překonání těchto potíží, a to pod těmito tématy/tematickými okruhy:

- Překonávání obtíží ohledně velikosti zakázek
- Zajišťování přístupu k příslušným informacím
- Zvyšování kvality a srozumitelnosti poskytovaných informací
- Stanovení přiměřených kvalifikací a finančních požadavků
- Snižování správního zatížení
- Kladení důrazu na efektivnost nákladů spíše než na cenu
- Poskytnutí dostatku času na vypracování nabídek

– Zajištění včasných plateb

Tento kodex osvědčených postupů pomůže orgánům veřejné správy vytvořit „strategie“, „programy“ nebo „akční plány“ s konkrétním cílem, kterým je usnadnění přístupu malých a středních podniků k veřejným zakázkám.

Kodex osvědčených postupů je informativním dokumentem útvarů Komise a nelze jej považovat za jakkoliv závazný pro danou instituci. Dále je nutné zdůraznit, že kodex podléhá změnám příslušných vnitrostátních právních předpisů a právních předpisů Společenství a souvisejících postupů.

Úvod

Hodnota veřejných zakázek dosáhla v členských státech v roce 2006 zhruba 1 800 miliard EUR, což odpovídá 16 % hrubého domácího produktu EU¹. Smyslem směrnic EU o veřejných zakázkách² je otevřít trh s veřejnými zakázkami všem hospodářským subjektům bez ohledu na jejich velikost. Zvláštní pozornost je však třeba věnovat otázce přístupu malých a středních podniků³ k veřejným zakázkám: malé a střední podniky jsou obvykle považovány za páteř evropského hospodářství a v zájmu co nejlepšího využití jejich potenciálu pro vytváření pracovních míst, růst a inovaci by se měl usnadnit přístup malých a středních podniků k veřejným zakázkám. Na základě žádosti podané Radou ve složení pro konkurenceschopnost⁴, sledující výše uvedený cíl, provedla Komise hlubší analýzu vycházející z ekonomické studie a rozsáhlých konzultací zúčastněných stran.

Ekonomická analýza

Studie vypracovaná v roce 2007 jménem Evropské komise odhaduje, že v roce 2005 malé a střední podniky získaly 42 % celkové hodnoty veřejných zakázek překračujících prahové hodnoty stanovené směrnicemi EU, což odpovídá 64 % počtu smluv⁵. Tato čísla se zjevně vztahují pouze na veřejné zakázky překračující prahy stanovené směrnicemi EU a nezahrnují subdodavatelské smlouvy všech velikostí, které byly uděleny malým a středním podnikům.

Avšak zatímco podíl středních podniků na celkové hodnotě veřejných zakázek překračujících prahy EU je ve srovnání s jejich významem pro hospodářství pozitivní, analýza naznačuje, že se situace v různých členských státech výrazně liší: podíl malých a středních podniků na veřejných zakázkách překračujících prahy EU se pohybuje od 78 % a 77 % ve Slovinsku a na Slovensku až po 35 % a 31 % ve Francii a Velké Británii⁶. Zatímco tyto rozdíly lze částečně vysvětlit relativně vysokým podílem velkých společností v ekonomice určitých členských států, porovnání příslušných kombinovaných obrátů společností vytvořených malými a středními podniky v celé ekonomice EU (58 %) s hodnotami veřejných zakázek překračujícími prahové hodnoty směrnic EU, které byly uděleny malým a středním podnikům **v postavení hlavních dodavatelů** (42 %), naznačuje, že zde stále existuje prostor pro zlepšení.

Konzultace zúčastněných stran

Zúčastněné strany konzultované během přípravy kodexu osvědčených postupů zdůraznily, že tím nejpotřebnějším pro usnadnění přístupu malých a středních podniků k veřejným zakázkám

¹ Tyto odhady vycházejí z údajů poskytnutých úřadu Eurostat statistickými úřady členských států při tvorbě jejich účtů a z výročních zpráv a jiných zdrojů z odvětví veřejných služeb.

² Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2004/17/ES ze dne 31. března 2004 o koordinaci postupů při zadávání zakázek subjekty působícími v odvětví vodního hospodářství, energetiky, dopravy a poštovních služeb (30.4.2004) a směrnice Evropského parlamentu a Rady 2004/18/ES ze dne 31. března 2004 o koordinaci postupů při zadávání veřejných zakázek na stavební práce, dodávky a služby (30.4.2004).

³ Malé a střední podniky zmiňované v tomto dokumentu odpovídají definici uvedené v doporučení Komise 2003/361/ES zveřejněné v *Úředním věstníku Evropské unie* L 124, s. 36, ze dne 20. května 2003.

⁴ Viz tisková zpráva Rady 6964/06 (Presse 65), s. 10.

⁵ Posouzení přístupu malých a středních podniků k trhu veřejných zakázek v EU, závěrečná zpráva společnosti GHK a Technopolis k dispozici na adrese: http://ec.europa.eu/enterprise/entrepreneurship/public_procurement.htm

⁶ Viz strana 48 zprávy uvedené v poznámce 4.

nejsou legislativní změny ve směrnicih o zadávání veřejných zakázek, ale spíše změna v přístupu zadavatelů veřejných zakázek.

V daném kontextu zúčastněné strany uváděly zejména následující potíže⁷:

- potíže při získávání informací (vzhledem k tomu, že nemohou vynaložit dostatek zdrojů ke sběru informací);
- nedostatečné znalosti postupů nabídkových řízení;
- nadměrná administrativní zátěž;
- velký rozsah zakázek;
- nedostatek času na přípravu nabídek;
- náklady na přípravu nabídek (jelikož mnohé náklady jsou fixní, malé a střední podniky čelí nesrovnatelně vyšším nákladům ve srovnání s velkými podniky);
- nepřiměřené požadavky na úroveň způsobilosti a osvědčení;
- enormní požadavky kladené na finanční záruky;
- diskriminace zahraničních uchazečů / zvýhodňování místních nebo národních podniků⁸;
- hledání partnerů ke spolupráci v zahraničí;
- pozdní platby zadavatelů.

Výše uvedené vede k závěru, že zde existuje potřeba vytvořit přístup přívětivější pro malé a střední podniky při zadávání veřejných zakázek ze strany zadavatelů využitím možností nabízených směrnici o zadávání veřejných zakázek, což usnadní malým a středním podnikům přístup k příležitostem nabízeným veřejnými zakázkami, a uvedením příslušných osvědčených postupů v členských státech ve známost. Ačkoliv předpisy ES, kterými se upravují veřejné zakázky, zajišťují otevření trhů všem hospodářským subjektům bez rozlišení malých a středních podniků a ostatních typů hospodářských subjektů, existují určitá

⁷ Viz zejména zpráva uvedená v poznámce 4, souhrnná zpráva vypracovaná na základě veřejných konzultací ohledně evropského zákona o malých podnicích ukončených dne 30. března 2008 k dispozici na http://ec.europa.eu/enterprise/entrepreneurship/docs/sba_consultation_report_final.pdf a průzkumu organizace European Network for SME Research (ENSR) 1999 k dispozici na http://ec.europa.eu/enterprise/enterprise_policy/analysis/doc/ensr_6th_report_en.pdf a z příspěvků od evropských podnikatelských organizací, např. UEAPME a BusinessEurope, k dispozici na jejich vlastních internetových stránkách.

⁸ Problémy, jimž malé a střední podniky skutečně čelily na základě diskriminace z důvodu národní příslušnosti ve prospěch místních nebo národních podniků, představují jasné porušení právních předpisů EU o veřejných zakázkách. Tato porušení je třeba řešit prostřednictvím opravných prostředků definovaných směrnici 89/665/EHS a 92/13/EHS nebo, týkají-li se zadání zakázek, na které se plně nebo částečně nevztahují směrnice o zadávání veřejných zakázek, na základě pravidel a zásad Smlouvy o ES. S ohledem na posledně jmenovaný bod Komise v roce 2006 přijala a zveřejnila vysvětlující sdělení Komise o právních předpisech Společenství uplatnitelných na zadávání zakázek, na které se plně nebo částečně nevztahují směrnice o zadávání veřejných zakázek (viz Úř. věst. EU C-179, 1.8.2006, s. 2).

ustanovení, která jsou obzvláště důležitá pro malé a střední podniky, jelikož nabízejí řešení problémů dopadajících tuto skupinu subjektů nebo především na ně. Kromě toho existují v členských státech určitá pravidla a postupy, které poskytují dodatečná a specifická řešení v dané oblasti.

Účel a obsah kodexu osvědčených postupů

Na základě daných východisek je **účel tohoto dokumentu** dvojí: poskytnout orgánům členských států zodpovědným za zadávání veřejných zakázek⁹ obecné pokyny o tom, jak by mohly použít právní rámec EU ke zvýšení účasti malých a středních podniků v zadávacích řízeních, a zdůraznit řadu vnitrostátních pravidel a postupů, které usnadňují přístup malých a středních podniků k veřejným zakázkám. Tato pravidla a postupy, poprvé uspořádány v jediném „kodexu“, budou doloženy užitečnými zkušenostmi z různých členských států¹⁰.

Až doposud však pouze malý počet členských států přijal a provedl celonárodní „strategii“, „program“ nebo „akční plán“ s konkrétním cílem zlepšit přístup malých a středních podniků k veřejným zakázkám. To vysvětluje, proč za několik posledních let pouze nemnoho členských států uvádí kompletní systém opatření v této oblasti, přičemž valná většina členských států uvádí pouze sporadická nebo omezená opatření. Taková situace posiluje potřebu intenzivnější výměny postupů uplatňovaných legislativními odbory členských států a ke zvýšení úsilí při sdílení znalostí získaných z předchozích jednání se zúčastněnými stranami¹¹.

Tento kodex osvědčených postupů se bude zabývat řešením hlavních potíží, kterým malé a střední podniky a jejich zástupci¹² čelí a informují o nich, a to pod těmito tématy:

- Překonávání obtíží týkajících se velikosti zakázek
- Zajišťování přístupu k příslušným informacím
- Zvyšování kvality a srozumitelnost poskytovaných informací
- Nastavení přiměřených kvalifikací a finančních požadavků
- Snižování správního zatížení

⁹ V tomto dokumentu zahrnuje pojem „veřejný zadavatel“ veřejné zadavatele ve smyslu čl. 1 odst. 9 směrnice 2004/18/ES a veřejné zadavatele ve smyslu článku 2 směrnice 2004/17/ES.

¹⁰ Odkazy na pravidla a postupy členských států nelze v žádném případě vykládat jako souhlas Komise s celým obsahem těchto pravidel a postupů. Odkazy na právní předpisy a postupy členských států jsou předloženy tak, jak jsou vykládány útvary Komise. Ve skutečnosti a vzhledem k tomu, že posledně jmenované byly získány zejména prostřednictvím odpovědí na dotazníky určené zástupcům veřejných zadavatelů a dodavatelů, nemůže Komise zaručit, že každé zmíněné opatření je ve skutečnosti, tak jak je stanoveno ve vnitrostátních právních předpisech a provedeno vnitrostátními orgány, plně v souladu s právními předpisy ES, které upravují zadávání veřejných zakázek. Navíc příspěvky obdržené od zúčastněných stran ukazují, že zatímco v mnoha členských státech existují stejná pravidla a postupy, mnohá z těchto pravidel a postupů mají různé charakteristiky, které nelze plně postihnout v dokumentu, který by měl zůstat informativním „kodexem postupů“.

¹¹ Aby to bylo možné, bude Komise i nadále podporovat shromažďování a výměnu zkušeností prostřednictvím sítě nazvané Public Procurement Network (PPN), vzniklé ze spolupráce mezi vládními úřady pro veřejné zakázky členských zemí a rozšířené i o další evropské země. (www.publicprocurementnetwork.org).

¹² Viz poznámka 6.

- Kladení důrazu na získaný efekt při maximálně nejhospodárnějším vynaložení nákladů (tzv. princip *value for money*) spíše než na cenu
- Poskytnutí dostatku času na vypracování nabídek
- Zajištění včasných plateb

Společně s jinými opatřeními zmíněnými ve sdělení Komise ohledně [EU SBA – evropský zákon o malých podnicích] je tento kodex osvědčených postupů operativní reakcí Komise na výzvu Rady pro konkurenceschopnost (viz výše poznámka 3).

1. PŘEKONÁVÁNÍ OBTÍŽÍ TÝKAJÍCÍCH SE VELIKOSTI ZAKÁZEK

Malé a střední podniky ucházející se o veřejné zakázky si často stěžují, že jsou z účasti v tendrech vyloučeny *de facto* jednoduše proto, že nejsou schopné ucházet se o zakázku v celém jejím rozsahu. I přesto, že charakter zakázky velkého rozsahu může ospravedlnit její přidělení jedinému dodavateli, mohou veřejní zadavatelé objemných zakázek, včetně ústředních nákupních subjektů, vždy zvážit následující možnosti.

1.1. Rozdělení zakázek na části

Směrnice o zadávání veřejných zakázek umožňují zadání zakázek v podobě oddělených částí¹³. Rozdělení veřejných zakázek na části **nepochybně usnadňuje přístup malých a středních podniků jak z kvantitativního hlediska** (velikost částí bude lépe odpovídat výkonnosti malých a středních podniků), tak z **kvalitativního hlediska** (náplň částí bude blíže konkrétní oblasti působnosti malých a středních podniků). Za předpokladu, že je rozdělení zakázky na části vhodné a možné s ohledem na dané práce, dodávky a služby, umožní tento postup malým a středním podnikům zúčastnit se výběrového řízení, a zvýšit tak konkurenci, což je bezesporu přínosné pro zadavatele zakázky.

S ohledem na tyto skutečnosti je nutné, aby si veřejní zadavatelé uvědomili, že ačkoliv mohou omezit počet částí, o něž se mohou uchazeči zajímat, nesmějí uplatňovat tuto možnost způsobem, který by poškodil podmínky volné soutěže¹⁴. Zachování **možnosti ucházet se o neomezený počet částí** má navíc tu výhodu, že neodrazuje generální dodavatele od účasti na zakázce a nebrání růstu podniků.

V této souvislosti je třeba zmínit následující ustanovení vnitrostátních právních předpisů a uplatňované postupy:

Vnitrostátní právní předpisy

Dle rakouského práva **je na rozhodnutí veřejného zadavatele, zda udělí zakázku jako celek, nebo ji rozdělí na oddělené části**. Při přijímání tohoto rozhodnutí musí zvážit ekonomické nebo technické aspekty.

Ve Francii existuje **obecné pravidlo**, kdy se ve snaze dosáhnout co možná nejširší konkurence **zadávají zakázky v podobě oddělených částí**. **Zadavatelé však mají možnost udělit zakázku jako celek**, pokud se domnívají, že rozdělení na části by v daném případě

¹³ Čl. 9 odst. 5 směrnice 2004/18/ES a čl. 17 odst. 6 písm. a) směrnice 2004/17/ES.

¹⁴ Veřejní zadavatelé musejí vzít dále v úvahu i celkovou odhadovanou hodnotu všech částí ke stanovení pravidel zveřejnění a postupu, který je třeba dodržet.

omezilo konkurenci nebo ohrozilo splnění technicky či finančně náročné zakázky, nebo pokud se veřejný zadavatel nachází v situaci, kdy by nemohl zaručit koordinaci plnění zakázky.

V některých členských státech (Maďarsko, Rumunsko) je podpora rozdělování zakázek na části doprovázena ustanoveními vnitrostátních právních předpisů, která stanoví, že **výběrová kritéria musejí být definována úměrně jednotlivých částem** a nikoliv souhrnné hodnotě všech částí.

Postupy

V Irsku, jakož i v jiných členských státech, mnozí veřejní zadavatelé postupují tak, že při vyhlašování rozsáhlých stavebních zakázek vyhlásí a udělí zakázky na určité specializované oblasti (elektrické rozvody, mechanické práce, speciální instalační práce atd.) odděleně hospodářským subjektům, které jsou poté povinny spolupracovat se subjektem, který získal zakázku na koordinaci celého projektu. Tento postup usnadňuje přístup malých a středních podniků a zároveň není zadavatel zakázky vystaven možným potížím souvisejícím s koordinací provádění jednotlivých částí.

Litevský úřad pro veřejné zakázky provádí ex-ante analýzu oznámení o veřejných zakázkách před jejich vlastním zveřejněním v databázi TED a jako součást této analýzy doporučuje zadavateli zvážení rozdělení zakázky na části.

1.2. Využití možnosti nabízené hospodářským subjektům spojit se a uplatnit kombinovanou hospodářskou a finanční výkonnost a technickou způsobilost

Směrnice o zadávání veřejných zakázek¹⁵ umožňují hospodářským subjektům **využít hospodářské a finanční výkonnosti a technické způsobilosti jiných společností** bez ohledu na právní povahu vztahu mezi nimi ve snaze prokázat, že splňují úroveň výkonnosti a způsobilosti požadovanou veřejným zadavatelem. Hospodářský subjekt musí nicméně prokázat, že bude disponovat prostředky nezbytnými ke splnění zakázky.

Pro skupiny hospodářských subjektů je dnes již ve směrnici o zadávání veřejných zakázek jasně uvedeno, že **skupina může využít schopnosti všech účastníků skupiny. Skupina smí navíc využít schopností i subjektů nepatřících do skupiny.**

Právní předpisy Společenství ukládají veřejným zadavatelům akceptovat tyto formy spolupráce malých a středních podniků. S cílem podpořit co nejintenzivnější hospodářskou soutěž se zadavatelům doporučuje **zmínit tuto možnost v oznámení o zadání zakázky.**

Vzhledem k tomu, že ustanovit tyto formy spolupráce malých a středních podniků je časově náročné, by měli dále zadavatelé využít možnosti a připravit trh na budoucí zadávání zakázek zveřejněním **oznámení o předběžných informacích**, čímž **poskytnou hospodářským subjektům dostatek času k přípravě na podání společné nabídky.**

Všechna tato ustanovení a postupy **zjednodušují vznik skupin nezávislých malých a středních podniků** za účelem podání nabídky nebo ucházení se o rozsáhlé veřejné zakázky, zejména v případech složitých zakázek vyžadujících množství odlišných dovedností.

¹⁵ Čl. 47 odst. 2 a 3, čl. 48 odst. 3 a 4 a čl. 52 odst. 1 pododstavec 3 směrnice 2004/18/ES a čl. 53 odst. 4 a 5 a čl. 54 odst. 5 a 6 směrnice 2004/17/ES.

V této souvislosti je třeba zmínit následující vnitrostátní uplatňované postupy:

Postupy

Malé a střední podniky mohou využít poradenství a podpory, kterou v členských státech nabízejí členové organizace **Enterprise Europe Network (EEN)**. Organizace EEN zahájila svoji činnost v roce 2008 a nabízí podporu a poradenské služby podnikům napříč Evropou a pomáhá jim co nejlépe využít příležitosti v rámci Evropské unie. Její služby jsou zvláště určeny pro malé a střední podniky, avšak jsou dostupné pro všechny podniky, výzkumná centra a vysoké školy v celé Evropě. EEN poskytuje informace o právních předpisech EU, **pomáhá při hledání obchodních partnerů**, nabízí možnosti zapojení do inovačních sítí a poskytuje informace o možnostech financování (viz: http://www.enterprise-europe-network.ec.europa.eu/index_en.htm).

1.3. Využití možnosti uzavření rámcových dohod s několika hospodářskými subjekty, a nikoliv jen s jediným dodavatelem

Směrnice o zadávání veřejných zakázek nabízí zadavatelům možnost uzavřít **rámcovou dohodu s několika hospodářskými subjekty**¹⁶ a uspořádat „**mini-výběrového řízení**“ pro strany rámcové dohody v okamžiku, kdy zadavateli vznikne potřeba poptávat zboží či služby. Ve srovnání s tradičním zadávacím řízením, kdy zadavatel vyhláší tendr na jednoho dodavatele k dodání veškerého zboží během určitého období, což může zvýhodňovat větší podniky, může zmíněná možnost přinést malým a středním podnikům příležitost ucházet se o zakázky, které by dokázaly splnit. Toto je zejména případ, kdy se rámcová dohoda týká velkého počtu hospodářských subjektů a je sama o sobě rozdělena na části, nebo kdy jsou zakázky vycházející z těchto rámcových dohod přiděleny po částech.

V každém případě jsou zadavatelé povinni zajistit, zejména zachováním přiměřených výběrových kritérií, že malé a střední podniky, které se často domnívají, že rozsah rámcové dohody předem vylučuje jejich účast a že nabídkové řízení je složitější a delší, nebudou odrazeny od účasti.

V tomto kontextu je vhodné zmínit následující vnitrostátní postupy:

Postupy

V Rumunsku řeší otázku zajištění poměrnosti při přizvání několika hospodářských subjektů k rámcové dohodě příručka, která zdůrazňuje, že **minimální úrovně schopnosti** požadované pro udělení rámcové dohody **se musejí být přiměřené a vztahovat se k největší zakázce, která má být udělena, a nikoliv k celkovému objemu zakázek plánovaných po celou dobu trvání rámcové dohody.**

Velká Británie vydala předpis, který ukládá veřejným zadavatelům, i přesto, že již existuje rámcová dohoda, zvážit způsob dosažení maximální efektivity zakázky, včetně možnosti nakoupit mimo rámcovou dohodu¹⁷ v případě, že:

¹⁶ Článek 32 směrnice 2004/18 a čl. 14 a 40 odst. 3 písm. i) směrnice 2004/17/ES.

¹⁷ V souladu s podmínkami dané rámcové dohody a dle odlišného zadávacího řízení, je-li třeba.

- krátkodobé podmínky na trhu (např. nečekaný pokles ceny určitého výrobku) znamenají, že zadavatel může získat poptávané zboží efektivněji;

- stávající rámcové dohody nezahrnují inovativní zboží či řešení.

Německá zkušenost ukazuje, že malé a střední podniky jsou dobře zastoupeny v rámcových dohodách, které jsou využívány k zabezpečení opakujících se potřeb zadavatelů v oblasti služeb či dodávek malého rozsahu (např. služby v oblasti tisku).

Případová studie z Velké Británie dokládá, jak byla nastavena rámcová dohoda pro dodavatele kancelářského nábytku zahrnující malé a velké podniky. Velcí dodavatelé nábytku dokázali využít úspor z rozsahu u standardního kancelářského nábytku a malé a střední podniky mohly nabídnout flexibilitu při plnění požadavků na speciální položky, např. nábytek do recepce či zasedací místnosti a speciální sedací nábytek. Posledně zmiňované položky jsou obvykle požadovány ve vyšším standardu a budou se lišit zakázku od zakázky. Tímto způsobem zadavatel docílil efektivnosti v oblasti standardního i specializovaného nábytku.

1.4. Zviditelňování příležitostí k uzavírání subdodávek a garance stejných podmínek pro všechny subdodavatele

Jako optimální situaci vnímají hospodářské subjekty případ, kdy získají zakázku jen sami pro sebe, neboť na zadání části zakázky subdodavatelům je nahlíženo jako na nabídku s nižším ziskem. Avšak v případě rozsáhlých smluv, kdy malé a střední podniky nemohou být hlavním dodavatelem nebo se o zakázku nemohou ucházet společně s jinými malými a středními podniky, jim uzavření subdodavatelských smluv stále může přinést dobré příležitosti, zejména pokud jsou schopny nabídnout přidanou hodnotu v podobě specializovaných nebo inovativních výrobků či služeb.

V tomto kontextu je vhodné zmínit následující vnitrostátní postupy:

Postupy

Ve Velké Británii je veřejným zadavatelům doporučováno, aby se snažili malým a středním podnikům více zviditelnit možnosti uzavírání smluv na subdodávky. Zadavatelé jsou vybízeni podporovat zjevnost produkčního řetězce prostřednictvím určitých opatření, např.:

- zveřejněním jmen společností vystupujících jako hlavní dodavatel zakázky a podrobné informace o již přidělených či plánovaných zakázkách na internetové stránce zadavatele;

- v případech, kde je to prakticky možné, jsou zadavatelé vyzýváni, aby požádali své hlavní dodavatele o prokázání výsledků při dosahování efektivity prostřednictvím jejich produkčního řetězce, včetně uvedení způsobu, jakým mohou malé a střední podniky získat přístup k jimi udělovaným subdodávkám.

Zadavatelé mohou navíc v souladu s vnitrostátními právními předpisy zahrnout do smluv ustanovení vyžadující od hlavních dodavatelů zachování stejných podmínek pro své subdodavatele, jaké se vztahují na vztah mezi veřejným zadavatelem a hlavním dodavatelem.

V tomto kontextu je vhodné zmínit následující ustanovení vnitrostátních právních předpisů:

Vnitrostátní právní předpisy

V souladu s německými zákony je zadavatel povinen v dokumentaci ustanovit, že **úspěšný uchazeč nesmí pro své subdodavatele stanovit méně výhodné podmínky**, než jsou podmínky dohodnuté mezi ním a zadavatelem, zejména pokud se týká platebních podmínek.

2. ZAJIŠŤOVÁNÍ PŘÍSTUPU K PŘÍSLUŠNÝM INFORMACÍM

Zajišťováním snadného přístupu ke všem relevantním informacím o podnikatelských příležitostech v oblasti veřejných zakázek má pro malé a střední podniky klíčový význam.

2.1. Zlepšení nabízená zadáváním veřejných zakázek v elektronické podobě (e-procurement)

Elektronické zadávání (E-procurement) podporuje hospodářskou soutěž, neboť umožňuje snadnější přístup k relevantním informacím o podnikatelských příležitostech. Tato skutečnost může být užitečná zejména pro malé a střední podniky, jelikož umožňuje **levnou a rychlou komunikaci**, např. stahování smluvních dokumentů a souvisejících dokumentů bez dodatečných nákladů na kopírování či poštovné. Konkrétní ustanovení směrnic o zadávání veřejných zakázek upravující elektronické zadávání poskytují potřebný právní rámec pro úkony v této poměrně nové oblasti.¹⁸

Všechny členské státy zavedly nebo plánují zavést vnitrostátní internetové stránky veřejných zakázek s funkcemi podporujícími elektronické zadávání. Ačkoliv je již ve všech členských státech možné pomocí internetových portálů vyhledávat oznámení o zakázkách, v mnohých z těchto států představuje velký počet těchto portálů využívaný státními, regionálními či místními orgány pro uchazeče problém, neboť je velmi těžké zachovat si přehled. Navíc se praktická užitečnost jednotlivých internetových portálů (umožňujících podnikům vytvořit profil k získávání upozornění o příslušných podnikatelských příležitostech, přímo stáhnout nabídkové dokumenty, podat elektronicky nabídky atd.) velmi výrazně liší.

V souladu s opatřeními uvedenými ve sdělení Komise o přípravě evropského zákona o malých podnicích lze dále rozvíjet následující možnosti:

- zveřejňování oznámení o veřejných nabídkách online;
- využívání **jediné centralizované internetové stránky**, zejména ve spolkových nebo velkých zemích;
- **bezplatný přístup** k oznámením;
- multifunkční vyhledávač;
- možnost sestavení profilu podniku s cílem dostávat upozornění o příslušných podnikatelských příležitostech;
- **přímé stahování** oznámení o zakázkách a související dokumentace;
- **funkce pro elektronické podávání nabídek** umožňující zadavatelům získávat nabídky elektronickou cestou při dodržení požadavků kladených směrnicemi o

¹⁸ Čl. 1 odst. 7 a 13, článek 33, čl. 42 odst. 1, 4 a 5 a článek 54 směrnice 2004/18/ES. Čl. 1 odst. 5, 6 a 12, článek 15, čl. 48 odst. 1, 4 a 5 a článek 56 směrnice 2004/17/ES.

zadávání veřejných zakázek na ochranu informací, zachování důvěrnosti, patřičný přístup atd.

Stojí za to zmínit, že některé členské státy prověřují možnost **vytvoření internetových stránek i v jiných jazycích Společenství**, což by umožnilo lepší a přímý přístup uchazečů z ostatních členských států. Taková opatření by významně usnadnila zadávání zakázek bez ohledu na hranice.

V tomto kontextu je vhodné zmínit následující vnitrostátní postupy:

Postupy

V Lotyšsku jsou všechna oznámení o veřejných zakázkách zveřejněna na **jediném internetovém portálu**. Přístup k tomuto portálu je **bezplatný** a nabízí **denní zpravodajství**.

V Estonsku existuje jediný online veřejný registr zakázek pro všechna oznámení o zakázkách, přičemž tento registr slouží jako **jediný prostředek pro zveřejňování** zakázek na národní úrovni.

Litva taktéž používá jediný internetový portál ke zveřejňování všech oznámení o nabídkách; tento portál nabízí možnost **vyhledávání podle více kritérií** i uživatelská rozhraní jak v litevštině, tak i v angličtině.

2.2. Informační centra

Pro malé a střední podniky může být **osobní pomoc** velkým přínosem.

Na evropské úrovni se malé a střední podniky těší přístupu k poradenským službám a podpoře poskytovaným členy organizace **Enterprise Europe Network (EEN)**, jak je popsáno výše na straně 7.

Na národní úrovni je třeba v tomto kontextu zmínit následující postupy:

Postupy

Mnoho členských států (např. Německo, Irsko a Litva) založilo informační centra, která poskytují obecné informace o právních předpisech, které se týkají veřejných zakázek, informace o zadávacím řízení a nabízejí konzultace a školení. V Německu vedou různé spolkové země „Bundesländer“ informační centra veřejných zakázek („Auftragsberatungsstellen“), která nabízejí informace a konzultační služby hospodářským subjektům a veřejným zadavatelům či vzdělávání v oblasti legislativy veřejných zakázek.

Bulharsko provozuje telefonní linky, prostřednictvím nichž lze se obrátit na odborníky národní agentury pro veřejné zakázky v otázkách různých možností nabízených na vnitrostátní internetové stránce veřejných zakázek, vyplňování a zasílání nabídek, právního rámce a v oblasti problémů, kterým čelí veřejní zadavatelé a hospodářské subjekty při uplatnění příslušných právních předpisů. V roce 2006 bylo učiněno více než 2 500 telefonátů. Obdržené dotazy od podniků se týkaly zejména dokumentů, které je nutné předložit, záruk za účast a splnění a dále možností přezkoumání rozhodnutí zadavatelů.

V Itálii pracuje ústřední nákupní subjekt (CONSIP) na projektu s názvem „Sportelli in rete“, který má vytvořit, ve spolupráci s partnery, místními kanceláři a organizacemi pomáhajícími podnikům, zejména malým a středním, zvýšit jejich účast v zadávacích řízeních a zlepšit jejich povědomí o nástrojích elektronického zadávání zakázek.

2.3 Zpětná vazba uchazečům

Vedle zajištění snadného přístupu ke všem příslušným informacím o podnikatelských příležitostech je nezbytné poskytovat hospodářským subjektům, které se zúčastnily zadávacího řízení, zpětnou vazbu. Při přípravě na podání budoucích nabídek je pro uchazeče velmi užitečné dozvědět se, které aspekty jeho nabídky byly zadavatelem považovány za silné a kde se naopak vyskytly slabé stránky.

Při uplatnění zásady transparentnosti stanoví směrnice o zadávání veřejných zakázek povinnost poskytnout uchazečům zpětnou vazbu.¹⁹

3. ZVYŠOVÁNÍ KVALITY A SROZUMITELNOST POSKYTOVANÝCH INFORMACÍ

3.1. Vzdělávání a poradenství pro zadavatele

Nedostatek postačujících, relevantních a jasných informací vede k tomu, že pro hospodářské subjekty není snadné **porozumět potřebám veřejného zadavatele** a správně formulovat nabídku. Tento problém je nutné řešit prostřednictvím **vzdělávání a poradenství pro zadavatele/subjekty se zvláštním důrazem na situaci malých a středních podniků** a s doporučeními, jak navrhnout zadávací řízení tak, aby se malé a střední podniky mohly řízení zúčastnit za stejných podmínek jako velké podniky. Na základě různých konzultací vedených během přípravy kodexu osvědčených postupů byl skutečně učiněn závěr, že usnadnění přístupu malých a středních podniků k veřejným zakázkám vyžaduje **změnu v přístupu veřejných zadavatelů**. V této oblasti tedy existuje značný prostor ke zvýšení účasti malých a středních podniků v zadávacích řízeních, čehož lze dosáhnout zvýšením profesionality v oblasti zadávání zakázek.

Otázky, který by bylo užitečné řešit v této souvislosti, nezahrnují pouze způsob uplatnění stávajícího právního rámce zajišťujícího účast malých a středních podniků v zadávacích řízeních za stejných podmínek jako velkým podnikům, ale patří sem i otázky spojené s řízením, například jak zvládat složitější nabídková řízení a smluvní vztahy, kdy jsou zakázky rozděleny na části.

V tomto kontextu je vhodné zmínit následující vnitrostátní postupy:

Postupy

Rakouský ústřední nákupní subjekt vytvořil „centrum kompetence pro veřejné zakázky“, které napomáhá veřejným zadavatelům při přípravě nabídek. Toto centrum také shromažďuje zkušenosti se spoluprací s malými a středními podniky.

V Irsku současná vnitrostátní rámcová politika pro veřejné zakázky požaduje, aby veřejné orgány přijaly inovativní přístup k nákupu zboží, materiálu a služeb. Hlavním cílem rámcové politiky pro rok 2005 je podpořit strategický profesionální přístup k veřejným zakázkám, což pro zadavatele znamená získání potřebných schopností a odbo

¹⁹ Viz článek 41 směrnice 2004/18 a článek 49 směrnice 2004/17.

znalostí. S cílem podpořit úroveň znalostí a odbornosti nutným k provedení rámcové politiky pro veřejné zakázky o Národní úřad pro politiku v oblasti veřejných zakázek (NPPPU - National public procurement policy unit) při V škole ekonomické v Dublinu **postgraduální MBS kurz strategického nákupu**, který byl zahájen v září 2006. In veřejné správy, vzdělávací a školicí instituce pro veřejný sektor, dále zavedl nové osvědčení v oblasti strategi nákupu. Ve školním roce 2005/2006 absolvovalo **60 úředníků ze 40 organizací** školení v oblasti plánování náku společnosti.

V Nizozemsku Ministerstvo hospodářství založilo k danému účelu agenturu, **PianoO**, která se snaží pomáhat veřej institucím zvýšit profesionální přístup k nákupu. Agentura provozuje internetovou stránku nabízející užitečné a ak informace o legislativě veřejných zakázek a souvisejících postupech, usnadňuje sdílení osvědčených postupů zadavateli a pravidelně organizuje semináře pro instituce zabývající se nákupem.

Na níže uvedené adrese naleznete dva příklady příruček pro zadavatele zaměřené na usnadnění přístupu mal středních podniků k veřejným zakázkám (viz poznámka pod čarou http://www.ogc.gov.uk/documents/CP0083_Small_supplier_better_value.pdf http://www.bercy.gouv.fr/directions_services/daj/oeap/publications/documents_ateliers/pme_commande_publique/acces_guide.htm

3.2. Vzdělávání a poradenství pro malé a střední podniky v oblasti tvorby nabídek

Malé a střední podniky obvykle nedisponují rozsáhlými nebo specializovanými administrativními funkcemi, které jsou dobře obeznámeny s jazykem a procedurami veřejných zakázek. Při vyhledávání příslušných podnikatelských příležitostí a sestavování nabídek často čelí větším obtížím než velké podniky. Většina členských států organizuje konference, semináře a školení a provozuje poradenskou službu. V této oblasti však existuje potřeba více podporovat a rozvíjet poradenství a školení ad hoc nabízené podnikům, včetně těch malých a středních.

V tomto kontextu je vhodné zmínit následující vnitrostátní postupy:

Postupy

Ve Francii byla vydána podrobná praktická příručka pro malé a střední podniky o tom, jak lépe využívat možnosti nabízené na trhu veřejných zakázek („*Guide pratique pour la réponse des PME à la commande publique*“ <http://www.pme.gouv.fr/essentiel/vieentreprise/guidepratique-050208.pdf>). Příručka radí malým a středním podnikům, jak hledat informace o podnikatelských příležitostech, jak se obeznámit s příslušným právním rámcem, jak na základě vydaných nabídkových dokumentů porozumět skutečným potřebám veřejných zadavatelů, jak posoudit, zda jsou dostatečně způsobilé ke splnění zakázky, a jak přijmout strategii pro učinění nabídky.

Rakouský ústřední nákupní subjekt připravil kontrolní seznam, který lze použít a zveřejnit jako přílohu k oznámením o zakázce, která jsou relevantní pro malé a střední podniky, a jehož snahou je předejít nejčastějším chybám malých a středních podniků při předkládání nabídek.

Velká Británie vytvořila školicí program, kterého se v letech 2005 a 2006 zúčastnilo více než 3 000 malých a středních podniků a 820 regionálních zadavatelů. Cílem tohoto školení bylo poskytnout malým a středním podnikům znalosti potřebné k účasti na veřejných zakázkách a zvýšit povědomí zadavatelů o překážkách, jimž čelí právě malé a střední podniky. S ohledem na úspěch, který toto školení zaznamenalo, vytvořila nedávno Velká Británie online kurz pro malé a střední podniky s názvem „Winning the Contract“. Tento kurz poskytuje praktické rady usnadňující podnikům hledání příležitostí ve veřejném sektoru a poskytuje návod pro

podání nabídky „krok za krokem“.

4. NASTAVENÍ PŘÍMĚŘENÝCH KVALIFIKACÍ A FINANČNÍCH POŽADAVKŮ

4.1. Zachování úměrných výběrových kritérií

Směrnice o zadávání veřejných zakázek výslovně potvrzují precedenční právo Evropského soudního dvora, podle něhož kritéria finanční a hospodářské výkonnosti a technické způsobilosti musejí být **vztažena k předmětu zakázky a být tomuto předmětu úměrná**.²⁰

Zachování úměrných výběrových kritérií je pro malé a střední podniky **velmi významné**, neboť veřejní zadavatelé, kteří nastaví příliš vysoké úrovně schopností a způsobilostí, *de facto* vyloučí značnou část malých a středních podniků z účasti v zadávacích řízeních.

Existuje mnoho vhodných výběrových kritérií a odlišných dokumentů, které lze k prokázání splnění těchto kritérií zvolit. Je třeba učinit rozhodnutí, která kritéria jsou **vhodná s ohledem na daný druh nákupu a jeho hodnotu**. Všechna výběrová kritéria musejí být stanovena jasně, nediskriminačně a úměrně dané zakázce.

V otázce technické a odborné způsobilosti by měl zadavatel zvolit výběrová kritéria, která umožňují stanovit, zda uchazeč disponuje požadovanou způsobilostí pro danou zakázku, spíše než obecnou způsobilost uchazečů. Je však třeba zabezpečit, aby tento přístup nadměrně neomezil rozsah způsobilých zájemců.

Kritéria by dále neměla být formulována způsobem, který by omezoval hospodářskou soutěž tím, že budou popisovat irelevantní otázky. Například požadavek, že v úvahu budou vzaty pouze zkušenosti nabyté v rámci spolupráce s veřejným sektorem, je irelevantní a omezuje hospodářskou soutěž.

V této souvislosti je třeba zmínit následující ustanovení vnitrostátních právních předpisů a uplatňované postupy:

Vnitrostátní právní předpisy

Při zadávacích řízeních ve Francii nelze za důvod pro vyloučení uchazeče nebo zájemce považovat pouhý fakt, že uchazeč nebo zájemce nedokáže poskytnout důkazy o podobných, již splněných zakázkách. Tato skutečnost nezprošťuje veřejného zadavatele povinnosti prověřit odbornou, technickou a finanční pozici daného uchazeče nebo zájemce.

Postupy

U všech zakázek s nízkou hodnotou vláda Velké Británie doporučuje zadavatelům **požadovat účetní výkazy jen za dva roky** nebo, nejsou-li tyto z objektivních důvodů k dispozici (zahájení činnosti atd.), jiné odpovídající informace, např. finanční výkazy pro vedení.

V Lotyšsku doporučuje úřad pro dohled nad veřejnými zakázkami zadavatelům při stanovování výběrových kritérií týkajících se požadované zkušenosti uchazeče zmiňovat se o zkušenosti zaměstnanců uchazeče spíše než o zkušenosti společnosti. Důvodem je skutečnost, že druhé kritérium by pravděpodobně nezaručilo, že cíl zadavatele bude tímto požadavkem

²⁰ Čl. 44 odst. 2 pododstavec 3 směrnice 2004/18/ES.

splněn, a zřejmě by vyloučilo nově vzniklé malé a střední podniky s vysoce kvalifikovanými zaměstnanci.

Důležitost tohoto postupu lze doložit následujícím příkladem z Velké Británie. Na začátku roku 2002 vyzvala společnost Small Business Service (SBS) několik společností, aby předložily nabídku na dvouletou zakázku s hodnotou 500 000 GBP ročně v oblasti propagace, marketingu a distribuce vládního programu. SBS obdržela šest návrhů, přičemž jedním z nich byla nabídka od konzultační společnosti se šesti zaměstnanci. Tato společnost zakázku získala i přesto, že to byla společnost malá a vznikla pouze rok předtím. SBS přijala dané riziko s ohledem na vynikající kvalitu služeb a odhodlání vyplývající z nabídky této společnosti. Využití daného vládního programu vzrostlo z 33 % na 90 % a počet reakcí ročně dosáhl 30 000 oproti plánu stanovenému na 9 000. Toto je příklad malého podniku využívajícího předchozí zkušenosti vynikajících jednotlivců, který tak dokázal nabídnout rozsah inovací překračující ten běžně dostupný na tradičním trhu, to vše v kombinaci se zvláštním osobním odhodláním a způsobem poskytování služeb, které jsou pro tyto podniky typické.

4.2. Využití možnosti nabízené hospodářským subjektům a skupinám hospodářských subjektů prokázat kombinované hospodářské a finanční předpoklady a technickou způsobilost

Jak již bylo uvedeno výše (bod 1.2), směrnice o zadávání veřejných zakázek nabízejí hospodářským subjektům možnost využít hospodářské a finanční předpoklady a technickou způsobilost jiných společností. Tato možnost zjevně dokáže malým a středním podnikům pomoci vyrovnat se s vysokou úrovní kvalifikačních a finančních požadavků.

4.3. Požadování úměrných finančních záruk

Neúměrné finanční záruky požadované zadavateli (např. bankovní záruka pokrývající rizika spojená se zadávacím řízením a splněním zakázky, která jsou mimo působnost podniku) představují překážku účasti malých a středních podniků ve veřejných zakázkách. Mimoto je nutné **vyvarovat se neopodstatněného a dlouhotrvajícího zadržování finančních zdrojů** (např. záruka za účast) hospodářských subjektů a je třeba **podporovat snižování finančních záruk v souladu s postupem plnění zakázky**. Dále je možné, aby zadavatelé zvážili možnost nepožadovat finanční záruky automaticky, ale pouze na základě důvodů vyplývajících z analýzy rizika.

V této souvislosti je vhodné zmínit následující ustanovení vnitrostátních právních předpisů a uplatňované postupy:

Vnitrostátní právní předpisy

Dle bulharského práva nesmí objem záruky za účast překročit jedno procento hodnoty zakázky a objem záruky za splnění nesmí překročit pět procent hodnoty této zakázky. Navíc je záruka za účast odmítnutým zájemcům uvolněna ve lhůtě tři dnů po termínu pro přezkoumání rozhodnutí zadavatele ohledně kvalifikace a vybraným zájemcům je záruka uvolněna ve lhůtě tři dnů po termínu pro přezkoumání rozhodnutí o přidělení zakázky.

Německé právní předpisy stanoví, že finanční záruky lze požadovat jen při splnění určitých podmínek, zejména musí být dodržena zásada přiměřenosti. U smluv o dílo lze požadovat finanční záruky až od hodnoty zakázky 250 000 EUR. U smluv o poskytování služeb je tento práh stanoven na 50 000 EUR.

Na Maltě je požadavek na bankovní záruku zrušen pro nabídky pod prahovými hodnotami směrnic EU. Vzhledem k tomu, že o takové zakázky se uchází velký počet malých a středních podniků, představuje toto opatření důležitý krok pro snižování překážek přístupu malých a středních podniků.

Zkušenosti mnoha členských států ukázaly, že zatížení malých a středních podniků lze snížit, není-li záruka za splnění na celkovou hodnotu požadována v jednom osvědčení a je-li možné poskytnout záruky na samostatné etapy plnění zakázky v samostatných dokumentech.

5. SNIŽOVÁNÍ SPRÁVNÍHO ZATÍŽENÍ

Mezi nejčastěji zmiňované stížnosti malých a středních podniků patří časově náročné „papírování“. Jelikož tyto podniky obvykle nemají velká a specializovaná administrativní oddělení, je nezbytné **udržovat minimální administrativní požadavky**. V této souvislosti je třeba vzít v úvahu následující skutečnosti:

Směrnice o zadávání veřejných zakázek stanoví, že zakázky mohou být přiděleny až **poté, co je zadavatelem prověřena vhodnost hospodářských subjektů** s ohledem na osobní situaci zájemců či uchazečů, jejich vhodnost provádět zamýšlenou odbornou činnost a jejich technickou a odbornou způsobilost.

Směrnice o zadávání veřejných zakázek vyjmenovávají zejména případy, kdy jsou zadavatelé povinni vyloučit zájemce a uchazeče, kteří byli odsouzeni pravomocným rozsudkem²¹, a umožňují členským státům, s určitými omezeními, z účasti vyloučit i hospodářské subjekty nacházející se v určitých situacích²². S ohledem na prověřování vhodnosti zájemců a uchazečů provádět zamýšlenou činnost a prozkoumání jejich technické a odborné způsobilosti směrnice mimo jiné **stanoví limity**, v rámci nichž je možné tato prověření provést.

Ve všech případech však směrnice ponechávají na členských státech, aby stanovily v souladu se svými vnitrostátními právními předpisy podmínky provedení způsobů prověření a vyloučení. **Členské státy jsou zejména oprávněny rozhodovat o informacích**, které musejí být obsaženy v listinných důkazech předložených zájemci a uchazeči, potřebných pro veřejné zakázky, včetně stanovení způsobu, jak a kdy je třeba tyto důkazy předložit zadavatelům před přidělením zakázky.

V souladu se směrnicemi o veřejných zakázkách mohou členské státy například zajistit, že zakázka bude přidělena vhodnému uchazeči pouze za následujících podmínek: u všech nebo části podpůrných dokumentů mohou být **zájemci nebo uchazeči vyzváni, aby čestně prohlásili**, že splňují všechny podmínky stanovené pro vhodné zájemce či uchazeče; následně by bylo **pouze na uchazeči, který předložil nejlepší nabídku, aby předložil příslušné originální osvědčení** ve stanovené lhůtě. Taková formulace nebude v rozporu s cílem stanoveným směrnicemi o zadávání veřejných zakázek – tj. že zakázka bude přidělena pouze vhodnému uchazeči – pokud členské státy přijmou účinná, přiměřená a odrazující penalizační opatření, která se uplatní vždy, kdy uchazeč, který podal nejlepší nabídku, nepředloží příslušné listinné důkazy včas nebo, a to v horším případě, se zjistí, že nesplňuje jednu nebo

²¹ Čl. 45 odst. 1 směrnice 2004/18/ES uvádí přesně stanovené případy účasti na zločinném spolčení, korupci, podvodu vůči finančním zájmům ES a praní špinavých peněz.

²² Čl. 45 odst. 2 směrnice 2004/18/ES uvádí případy úpadku, spáchání trestného činu spojeného s podnikáním hospodářského subjektu, nesplněním povinnosti vztahující se k placení daní nebo příspěvků na sociální zabezpečení a vážného zkresení při poskytování informací.

více podmínek požadovaných od vhodných zájemců či uchazečů. V každém případě však platí, že nepředloží-li uchazeč, který předložil nejlepší nabídku, příslušné listinné důkazy, nebude zakázka přidělena jemu, ale může být přidělena dalšímu nejlepšímu uchazeči, pokud byla tato možnost stanovena v zadávací dokumentaci.

Nicméně v **případech, kdy se veřejní zadavatelé rozhodnou omezit počet vhodných zájemců**, které vyzvou k podání nabídky, k zahájení jednání nebo k vedení soutěžního dialogu – jak mohou při omezeném řízení, vyjednávacím řízení se zveřejněním oznámení o zakázce a soutěžním dialogu – za předpokladu, že jsou schopni zajistit dostatečný počet vhodných zájemců, v souladu s příslušnými ustanoveními směrnic o zadávání veřejných zakázek²³. Jinými slovy, veřejní zadavatelé nemohou zahájit nabídkové řízení, vyjednávání nebo soutěžní dialog, dokud nevyberou minimální počet vhodných zájemců požadovaný směrnicemi. Ve skutečnosti byla tato specifická ustanovení směrnic EU o zadávání veřejných zakázek zavedena s cílem v takových případech garantovat opravdovou hospodářskou soutěž mezi dostatečným počtem vhodných kandidátů.

Kromě toho jsou **veřejní zadavatelé oprávněni účelně upustit od povinnosti** uchazečů nebo zájemců **předložit** část nebo všechny **listinné důkazy**, pokud jim **již tyto listiny byly předloženy** v rámci jiného zadávacího řízení a byly vydány v určité pevně stanovené přiměřené lhůtě a jsou stále platné. V těchto případech může být dotčený zájemce či uchazeč vyzván, aby učinil čestné prohlášení, že listinné důkazy již byly předloženy v rámci předchozího zadávacího řízení – je nutné specifikovat – a potvrdit, že nenastaly žádné změny. Dále je nutné, aby členské státy přijaly účinná, přiměřená a odrazující penalizační opatření, která budou uplatněna v případech, kdy bylo o uchazeči, který podal nejlepší nabídku, zjištěno, že neposkytl příslušné listinné důkazy.

Malé a střední podniky by v této souvislosti určitě uvítaly **krátké a jednoduché standardizované formuláře a osvědčení**, což by usnadnilo poskytování příslušných informací veřejným zadavatelům včas.

V tomto kontextu je vhodné zmínit následující ustanovení vnitrostátních právních předpisů:

Vnitrostátní právní předpisy

V mnoha členských státech, včetně Nizozemska, Belgie, Itálie a Maďarska, veřejní zadavatelé nemohou – nebo v budoucnu nebudou moci – požadovat od uchazečů, aby předložili důkazy nebo údaje, které zadavatel může snadno a bezplatně ověřit v prověřené a elektronicky dostupné databázi (např. informace o společnosti).

6. KLADENÍ DŮRAZU NA EFEKTIVNOST NÁKLADŮ SPÍŠE NEŽ NA CENU

6.1. Vytvoření většího prostoru pro kvalitativní řešení díky možnosti zadat zakázky na základě hospodářsky nejvýhodnější nabídky

Směrnice o veřejných zakázkách nabízejí možnost zadat zakázky buďto na základě nejnižší ceny, nebo na základě **hospodářsky nejvýhodnější nabídky**²⁴. Tato druhá možnost umožňuje zadavatelům vycházet z různých kritérií vztahujících se k předmětu zakázky, jako jsou **kvalita**, **technická úroveň**, **funkční vlastnosti**, **provozní náklady**, **návratnost nákladů**,

²³ Viz zejména čl. 44 odst. 3 a 4 směrnice 2004/18/ES.

²⁴ Čl. 53 odst. 1 směrnice 2004/18/ES a čl. 55 odst. 1 směrnice 2004/17/ES.

záruční servis a technická pomoc atd. Dané ustanovení poskytuje zadavatelům příležitost **neposuzovat výhradně přímé náklady nákupu, ale i náklady životního cyklu.** Hospodářským subjektům je dána motivace poskytnout zadavateli skutečnou přidanou hodnotu, což přináší pozitivní vliv na inovace, jelikož představuje stimul pro hospodářské subjekty vyvinout lepší a trvanlivější výrobek. To má velký význam zejména pro sektor malých a středních podniků, neboť ten je zdrojem inovací a důležitých činností výzkumu a vývoje.

S cílem zajistit, že při zadávání zakázky je význam přikládán i nákladům životního cyklu a že kritérium **ekonomicky nejvýhodnější nabídky je uplatňováno efektivním a konzistentním způsobem**, by měli být pracovníci zadavatele organizováni tak, aby ti, kteří budou nakoupený výrobek používat, byli aktivně zapojeni v přípravné fázi zadávacího řízení.

6.2. Poskytnutí většího prostoru pro inovativní řešení díky možnosti stanovit technické specifikace formou požadavků na výkon a funkci

I když směrnice o veřejných zakázkách poskytují veřejným zadavatelům naprostou svobodu nakoupit zboží a služby, které uspokojují jejich potřeby, měli by veřejní zadavatelé být opatrní a neomezit možnosti účasti podniků, kteří nabízejí nová inovativní řešení, která mohou být nákladově efektivnější.

Technické specifikace definované veřejnými zadavateli musejí umožnit, aby veřejná zakázka byla otevřená vůči hospodářské soutěži. S tímto cílem by mělo být možné podávat nabídky, které odrážejí **rozmanitost technických řešení dostupných na trhu.** Za tímto účelem směrnice o veřejných zakázkách stanoví, že technické specifikace zakázky lze definovat formou požadavků na výkon a funkci²⁵. Ve srovnání s předchozími směrnicemi, kde technické specifikace musely být definovány formou norem, představuje tato úprava nový přístup.

Tento přístup zaměřený na výstup umožňuje veřejným zadavatelům zaměřit se na své skutečné nákupní potřeby, např. požadavky na funkčnost produktu, které by rádi dosáhli, ale zároveň ponechává uchazečům volnost vyvinout nové inovativní zboží a služby, které mohou lépe uspokojit skutečné potřeby veřejného zadavatele. Z tohoto důvodu nový přístup přináší prospěch malým a středním podnikům, a zejména **inovativním malým a středním podnikům**, které by mohly mít potíže se splněním technických specifikací schválených uznanými normativními institucemi, ale které vyrábějí produkty, poskytují služby nebo používají materiály, metody nebo postupy vysoké technické a/nebo ekologické hodnoty a jsou schopné splnit požadavky na výkon nebo funkci stanovené veřejnými zadavateli. Podle zpětné vazby získané od členských států lze tuto možnost považovat za velmi zajímavou zejména v oblastech, jako je IT zařízení.

Směrnice o veřejných zakázkách dále nabízí veřejným zadavatelům možnost dát uchazečům souhlas k podání variant. Veřejní zadavatelé totiž ve skutečnosti nemusejí vždy disponovat nejnovějšími znalostmi, jaké zboží a služby trh nabízí. Souhlas s podáním variant navíc umožní uchazečům přinést inovativní řešení. V daném případě musejí veřejní zadavatelé při využití této možnosti v zadávací dokumentaci uvést minimální požadavky, jež musejí varianty splňovat, a další zvláštní požadavky na jejich podávání.

²⁵ Čl. 23 odst. 3 písm. b), c) a d) směrnice 2004/18/ES a čl. 34 odst. 3 písm. b), c) a d) směrnice 2004/17/ES.

Na národní úrovni je třeba v tomto kontextu zmínit následující postupy:

Postupy

Zatímco veřejní zadavatelé mají obvykle dobrou představu o svých potřebách, nutně nemusejí znát nejvhodnější řešení k uspokojení těchto svých potřeb. V tomto ohledu je jasnou výhodou dobrá znalost trhu. Avšak pro veřejné zadavatele je snazší pohybovat se mezi již dobře známými dodavateli a výrobky. V dané souvislosti by mohl pomoci **lepší tok informací mezi veřejnými zadavateli a inovativními malými a středními podniky**. To se stalo cílem francouzského programu (nazvaného: „[met]“), v rámci něhož v průběhu půldenní prezentace asi 20 malých a středních podniků představí veřejným zadavatelům své inovativní výrobky či řešení v dané technologické oblasti.

Podobný přístup zvolila i Velká Británie a vydala několik příruček, které popisují různé nástroje a postupy pro **seznamování se s trhem**, včetně zkoumání nových řešení, výzkumu trhu, tvorby trhu, **akcí, kde se potenciální uchazeči mohou lépe seznámit s potřebami veřejných zadavatelů**, využití internetu a obchodních věstníků k propagaci chystaných možností, zveřejňování předběžných oznámení, organizování „soutěže nápadů“ atd.

Směrnice o zadávání veřejných zakázek dále nabízí různé možnosti propojení výzkumu a vývoje a veřejných zakázek.

Zejména je možné, aby veřejní zadavatelé zadali veřejnou zakázku na dodávku prostřednictvím vyjednávacího řízení bez předchozího zveřejnění oznámení o zakázce v Úředním věstníku EU, jedná-li se o výrobky vyráběné výlučně pro účely výzkumu, pokusů, studia či vývoje²⁶. Ačkoliv tyto zakázky nesmějí být rozšířeny na výrobu ve velkém s cílem dosáhnout hospodářské životaschopnosti výrobku nebo pokrytí nákladů na výzkum a vývoj, je možné, aby zahrnovaly omezenou výrobu s cílem využít výsledky testování v praxi a prokázat, že je výrobek *vhodný* pro velkosériovou výrobu nebo dodávky v přijatelné kvalitě. Jako taková, v závislosti na úrovni kvalitativních požadavků stanovených veřejným zadavatelem při potvrzení nákupu této „první výroby“, může být tato konkrétní „veřejná zakázka na dodávku“ zcela legitimně považována za první uvedení, na které poté může vítězný nabízející spoléhat při následujících „tradičních“ zadávacích procedurách. Tato skutečnost může být velmi významná zejména pro malé a střední podniky, které věnují podstatnou část svých zdrojů na výzkum a vývoj.

Stejný manévrovací prostor existuje u zakázek na služby ve výzkumu a vývoji jiných než těch, kde prospěch připadá výhradně veřejnému zadavateli, aby jej využil při vlastní činnosti, za podmínky, že poskytovaná služba je plně hrazena veřejným zadavatelem.²⁷

Avšak na všechny zakázky, které nepředstavují pouze výše popsanou „omezenou výrobu nebo dodávku“, je nutné uplatnit směrnice o zadávání veřejných zakázek. V této souvislosti lze nalézt další užitečné informace v nedávno vydaném sdělení Komise o zadávání veřejných zakázek v předobchodní fázi a Průvodci uplatněním inovativních řešení ve veřejných zakázkách²⁸.

7. POSKYTNUTÍ DOSTATKU ČASU NA VYPRACOVÁNÍ NABÍDEK

²⁶ Čl. 31 odst. 2 písm. a) směrnice 2004/18/ES.

²⁷ Čl. 16 písm. f) směrnice 2004/18/ES a čl. 24 písm. e) směrnice 2004/17/ES.

²⁸ SEK (2007) 280.

Malé a střední podniky obvykle nedisponují zvláštními administrativními odděleními zabývajícími se přípravou zadávací dokumentace. Je nutné, aby si veřejní zadavatelé byli této skutečnosti vědomi při stanovování lhůt, a zachovali tak co nejširší možnou základnu pro hospodářskou soutěž.

Směrnice o zadávání veřejných zakázek nabízejí možnost dobrovolně využít **oznámení o předběžných informacích** s cílem umožnit potenciálním uchazečům připravit se včas na podání nabídky u zveřejněných zakázek.²⁹ **Tato možnost je důležitá zejména v případě rozsáhlých a složitých zakázek, u nichž malé a střední podniky mohou potřebovat čas k nalezení partnerů pro podání společné nabídky.**

V případech, kdy veřejní zadavatelé využijí možnosti zkrácení lhůty po zveřejnění oznámení o předběžných informacích, měli by se ujistit, že oznámení o předběžných informacích je dostatečně podrobné, a umožňuje tak hospodářským subjektům připravit se na projekt.

8. ZAJIŠTĚNÍ VČASNÝCH PLATEB

Hlášení obtíží týkajících se plateb od veřejných zadavatelů získané od zúčastněných stran vedlo k celkové revizi stávajících ustanovení směrnice 2000/35/ES o postupu proti opožděným platbám v obchodních transakcích. Probíhající posuzování směrnice zřejmě vyústí v návrh na její novelizaci, která by měla posílit platební disciplínu.

Prozatím lze však v oblasti platebních podmínek učinit mnohé samotnými členskými státy a veřejnými zadavateli. Zejména vzhledem k tomu, že stávající ustanovení směrnice 2000/35/ES rozhodně zmírňují finanční zátěž pro malé a střední podniky stanovením třicetidenní splatnosti jako standardu, standardní míry úroku z prodlení a postupu řešení nesporných nároků, je důležité tyto nástroje využít v maximální možné míře.

Co se týká plateb subdodavatelům, mohou **veřejní zadavatelé do smluvních dokumentů zahrnout ustanovení garantující, že jejich dodavatelé zaplatí svým subdodavatelům včas** (viz oddíl 1.4) a že platby postupně pokryjí celý dodavatelský řetězec.

V této souvislosti je vhodné zmínit následující ustanovení vnitrostátních právních předpisů a uplatňované postupy:

Vnitrostátní právní předpisy

Maďarské zákony vyžadují, aby veřejný zadavatel zaplatil uchazeči ve lhůtě 30 dnů od splnění zakázky. V případech, kdy lze prokázat, že uchazeč zakázku splnil a zadavatel ve stanovené lhůtě nezaplatil, je uchazeč oprávněn inkasovat danou částku přímo ze zadavatelova bankovního účtu.

Postupy

Nedávná studie provedená ve Francii doporučuje, aby veřejní zadavatelé ve snaze omezit problémy vyplývající z pozdní platby učinili následující kroky:

- zjednodušili dokumentaci potřebnou k uskutečnění platby; využívali elektronické nástroje;
- nepozastavili platbu bez řádného důvodu;
- **podporovali využití elektronických plateb;**

²⁹ Čl. 35 odst. 1 směrnice 2004/18/ES a čl. 41 odst. 1 směrnice 2004/17/ES.

- zjednodušili kontrolu; a
- neodkládali platbu až na konec roku.

Ve Velké Británii jsou ministerstva a jejich agentury povinna sledovat svoji platební výkonnost a zveřejňovat výsledky ve svých resortních či výročních zprávách. Tabulka uvádí, dle jednotlivých ministerstev, část plateb uhrazených ve lhůtě 30 dnů nebo jiné dohodnuté lhůtě po přijetí platné faktury. Veřejným zadavatelům je dále doporučována ke zvážení vhodnost postupných nebo **prozatímních plateb** (navázaných např. na odvedenou práci).