



Zpráva o jednání týmu projektu Podpora implementace a rozvoje sociálně odpovědného veřejného zadávání s Celostátní asociací sociálně zodpovědných romských spolků a podnikatelů v ČR, z.s.

V návaznosti na dopis Celostátní asociace sociálně zodpovědných romských spolků a podnikatelů v ČR, z.s. (dále též: „Asociace“), ze dne 19/4/2018 směřovaný ministryni práce a sociálních věcí se dne 10. května 2018 se v sídle MPSV uskutečnila schůzka členů týmu projektu Podpora implementace a rozvoje sociálně odpovědného veřejného zadávání (dále též: „Projekt“) se zástupci Asociace. Tématem jednání byly možnosti podpory zaměstnávání osob znevýhodněných na trhu práce (se zřetelem na romskou komunitu) v rámci veřejných zakázek.

Projekt Podpora implementace a rozvoje sociálně odpovědného veřejného zadávání spolupracuje jak se zadavatelem veřejných zakázek, tak případně i s dodavatelem. Smyslem této spolupráce je rozšiřovat myšlenky odpovědného veřejného zadávání mezi hospodářské subjekty v České republice bez ohledu na to, zda jde o zástupce strany nakupující či strany prodávající.

Tým Projektu vítá iniciativu ze strany sdružení dodavatelů, která mohou rovněž vyvíjet relevantní vliv na zadavatele, aby při vlastní zadávací praxi aplikovali sociální aspekty. Upozorňuje, nicméně, na limity dané zákonem č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění pozdějších předpisů (dále též: „ZZVZ“), a konstatuje, že formulace podmínek zadávacího řízení je záležitostí (a zejména odpovědností) zadavatele, nikoli dodavatele, nebo profesního spolku dodavatelů. Představa, která byla ze strany Asociace zmíněna, že by zpracovaný návrh sociálního kritéria měl být předáván ze strany dodavatelů či jejich sdružení zadavatelům je vysoce nestandardní a může vzbudit pochybnosti stran dodržování zásad veřejného zadávání definovaných v § 6 ZZVZ, zejména zásady rovnosti.

V rámci jednání byly diskutovány možnosti podpory zaměstnávání osob znevýhodněných na trhu práce v kontextu strategických politických dokumentů (například usnesení vlády ČR č. 545 ze dne 4. června 2003). Zvláštní zřetel byl pak věnován zaměstnávání „se zvláštním zřetelem na romskou komunitu“. Předmětem diskuse byla rovněž možná podoba podmínek zaměstnávání znevýhodněných osob v rámci zadávání a plnění veřejných zakázek.

Ze strany Asociace byla týmu projektu předložena jejich představa ustanovení zohledňujícího sociální aspekty při zadávání veřejných zakázek. Tato varianta byla podrobena zkoumání ze strany členů týmu.

Návrh hovoří o tom, že dodavatel/zhotovitel bude mít po celou dobu plnění veřejné zakázky „uzavřeny pracovní právní vztahy nejméně s 20 pracovníky obtížně zaměstnatelných na trhu práce se zvláštním zřetelem na romskou komunitu, kteří byli bezprostředně, nejdéle však jeden kalendářní měsíc před uzavřením Smlouvy o dílo v evidenci nezaměstnaných u Úřadu práce ČR“. K tomu lze uvést následující:

- 1) podmínka je uložena přímo zhotoviteli a zcela opomíjí možnost splnění podmínky poddodavatelem. Ve svém rozhodnutí ÚOHS-S0734/2016/VZ-04395/2017/543/MŠI ze dne



7. 2. 2017 Úřad pro ochranu hospodářské soutěže jednoznačně uvádí, že „*předmětné podmínky jsou vázány na předmět veřejné zakázky, a nikoliv na osobu dodavatele*“. Je tedy nesprávné vázat splnění podmínky na dodavatele, který má být v přímém smluvním vztahu se zadavatelem, neboť by zadavateli „*jistě neměla vadit skutečnost, že pracovníprávní vztah [...] uzavře subdodavatel uchazeče, neboť podstatný je fakt, že se daná nezaměstnaná osoba [...] bude podílet na realizaci veřejné zakázky, a nikoli to, zda uzavře pracovníprávní vztah přímo s vybraným uchazečem či s jeho subdodavatelem*“.

Zadávací dokumentace by měla obsahovat požadavek na zaměstnávání vázaný na zakázku, nikoli na konkrétní subjekt. Vyloučení možnosti splnění podmínky zaměstnávání prostřednictvím poddodavatele je v rozporu se zákonem.

- 2) „*uzavřené pracovníprávní smlouvy*“ nejsou samy o sobě dostatečnou garancí faktického zapojení cílových osob na práci na konkrétní veřejné zakázce. Případná podmínka (a tím spíše hodnotící kritérium) by přitom měla jednoznačně souviset s plněním předmětu veřejné zakázky.

Optimální se tedy jeví být uvést v zadávací dokumentaci přímý požadavek na výkon práce cílových osob v souvislosti s plněním veřejné zakázky.

- 3) Požadavek na pracovní poměr cílových osob na dobu neurčitou je nepřiměřený. Je na dodavateli, jak si nastaví svou vlastní personální politiku za účelem splnění požadavku.
- 4) Požadavek na počet pracovníků bez zohlednění rozsahu pracovní doby může být rovněž nedostatečný – 20 pracovních úvazků v rozsahu poloviny stanovené pracovní doby by nemělo mít větší váhu než 15 pracovních úvazků v rozsahu stanovené pracovní doby (40 hodin týdně).
- 5) Definice cílových osob „*obtížně zaměstnatelných na trhu práce*“ je neurčitá. Lepší formulací se jeví být vazba na vedení osob v evidenci uchazečů o zaměstnání v určitém minimálním časovém rozsahu (5 měsíců, 1 rok apod.).
- 6) Definice cílových osob naráží na otázku etnicity. Ačkoli se jedná o podmínku, která by nebyla s to zapřičinit vyloučení uchazeče, pokud by „*zvláštní zřetel*“ pominul, není zřejmé, co se tímto pojmem rozumí. Vedle toho je namístež zmínit otázku citlivých osobních údajů, riziko nepřijatelné pozitivní diskriminace, jakož i obecnou otázku složité průkaznosti romské etnicity. Jakkoli je zvyšování úrovně zaměstnanosti znevýhodněných skupin žádoucí (a některé politické dokumenty to dokonce předpokládají), smluvní či zadávací podmínky jakkoli vázané na etnicitu kterékoli osoby představují riziko rozporu s obecně závaznými právními předpisy.
- 7) S ohledem na nízkou úroveň nezaměstnanosti (2,4 %)¹ se nabízí otázka, zda požadavek na přijetí osob z evidence uchazečů o zaměstnání klást jako podmínku účasti v zadávacím řízení, či (v současném ekonomickém kontextu) zda neupřednostnit využití dílčího hodnotícího

¹ https://www.czso.cz/csu/czso/zamestnanost_nezamestnanost_prace [cit.: 21. 5. 2018]

kritéria (dle § 116, odst. 2, písm. d). Stejně tak je na zvážení zadavatele, zda počet 20 osob je či není přiměřený rozsahu dané veřejné zakázky. Nižší počet by se mohl jevit být vhodnější.

Z uvedeného vyplývá, že ustanovení, jak bylo předloženo, obsahuje některé nedostatky. V příloze tohoto stanoviska je pro případné využití formulace podmínky účasti v zadávacím řízení související s otázkou podpory zaměstnanosti, jak je uvedena i v metodice pro odpovědné veřejné zadávání (viz http://sovz.cz/wp-content/uploads/2017/05/sovz_metodika_text_web.pdf)

V rámci jednání byly jmenovitě zmíněny veřejné zakázky související s úpravou území bývalého koncentračního tábora v Letech u Příbrami (zejména demolice stávajících objektů). Tým projektu Podpora implementace a rozvoje sociálně odpovědného veřejného zadávání považuje případné objemnější zakázky na stavební práce, jejichž plnění navíc trvá delší dobu, za obecně vhodné k tomu, aby v jejich rámci zadavatelé požadovali zaměstnávání osob znevýhodněných na trhu práce.

Z hlediska symbolického lze vnímat pozitivně možnost, že by se na přeměně lokality v pietní místo podílely právě romské iniciativy, romští podnikatelé, příslušníci romské komunity apod. Zároveň je však namístě zdůraznit, že lze stěží stanovit závazný požadavek na zapojování jmenovitě příslušníků romské komunity a to z celé řady důvodů – jedním z nich je nepochybně i otázka případné diskriminace z důvodu rasy či etnicity, jedním však také skutečnost, že příslušnost jednotlivce k romskému etniku není (nejen) pro účely zadávacího řízení dobře prokazatelná.

Tým projektu nepopírá vhodnost myšlenky na zapojení Romů do prací souvisejících s romským památkem. Použití zvláštní podmínky či hodnotícího kritéria v procesu zadávání veřejných zakázek však pro toto zapojení nepředstavuje vhodné nástroje. Přitom, samozřejmě, nelze vyloučit jiné možnosti zapojení romské komunity do dění kolem památníku v Letech.

Jednou z teoreticky možných cest zohlednění romského etnika při realizaci veřejné zakázky je provedení předběžné tržní konzultace k dané zakázce, jejímž tématem může být obrácení pozornosti dodavatelů na možnost zapojení romského etnika do prací souvisejících s pietním místem Lety.

Závěrem je namístě rovněž podotknout, že tým Projektu navazuje spolupráci rovněž se zadavateli. Rád poskytne poradenství rovněž zadavateli zakázek souvisejících s památkem v Letech, vždy však při striktním dodržování příslušných právních předpisů a to zejména zákona č. 134/2016 Sb. o zadávání veřejných zakázek, ve znění pozdějších předpisů. Rovněž hodlá postupovat maximálně transparentně, za kterýmžto účelem uveřejňuje i tuto zprávu.

V Praze dne 22/5/2018

Za tým projektu SOVZ:

Mgr. Adam Gromnica, Mgr. Leona Gergelová Šteigrová, Ph. D., Mgr. David Novák



Příloha: Vzorová formulace podmínky účasti v podobě zaměstnávání osob znevýhodněných na trhu práce

„Ve smyslu § 37 odst. 1 písm. d) zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „ZZVZ“), zadavatel požaduje, aby alespoň ... osob z celkového počtu zaměstnanců dodavatele, kteří se budou podílet na plnění zakázky, pocházelo z řad dlouhodobě nezaměstnaných osob, tj. osob, které byly bezprostředně před započítáním plnění zakázky vedeny v evidenci uchazečů o zaměstnání Úřadem práce po dobu alespoň 5 po sobě jdoucích měsíců, a to minimálně na dobu celého trvání plnění veřejné zakázky. Podmínku dodavatel splní, pokud prokazatelně dojde k vyřazení těchto osob z evidence uchazečů o zaměstnání vedené úřadem práce v souvislosti se vznikem pracovněprávního vztahu s dodavatelem.

Uvedená podmínka bude považována za splněnou, pokud v průběhu zadávacího řízení: každý účastník zadávacího řízení předloží čestné prohlášení o splnění podmínky, vybraný dodavatel předloží seznam osob, s nimiž založil pracovněprávní vztah v souvislosti s plněním zakázky, potvrzený místně příslušným úřadem práce, a zároveň předloží prohlášení o celkovém počtu osob, které se budou na plnění zakázky podílet.

V případě nedoložení výše uvedených dokladů, resp. nesplnění podmínky ve smyslu § 37 odst. 1 písm. d) ZZVZ, bude vybraný účastník zadávacího řízení vyloučen podle ustanovení § 48 ZZVZ.“

Převzato z:

Kolektiv autorů: Odpovědné veřejné zadávání. Metodika. Praha 2017.
Kapitola 2. Podpora zaměstnávání osob znevýhodněných na trhu práce, s. 45 an.