

Ekologické a sociální aspekty v zakázce na úklidové služby na MPSV

Mgr. Markéta Matysíková
Bc. Petra Ingerová
Ing. Ivana Mudriková Ph.D.

Ministerstvo práce
a sociálních věcí

Veřejné zakázky na úklidové služby nabízejí velký prostor pro uplatnění zásady sociálně a environmentálně odpovědného zadávání. Dokládá to i nadlimitní zadávací řízení realizované MPSV: Ministerstvo coby zadavatel se v něm vedle environmentálních a sociálních aspektů soustředilo také na kvalitativní stránku plnění, včetně contract managementu. Přinášíme inspiraci i doporučení.

Zmíněné nadlimitní zadávací řízení neslo název „Úklidové služby objektů MPSV v Praze (2023–2026)“ a zadavatel se při přípravě environmentálních a sociálních požadavků inspiroval výstupy pracovní skupiny pro úklidové služby, na jejichž vzniku se podílely také instituce a osoby s potřebnou odborností z environmentální oblasti: například Ekologický institut Veronica, CENIA a Česká asociace úklidů a čištění. Pracovní skupina fungovala v rámci evropského projektu „Odpovědný přístup k veřejným nákupům – Strategické zadávání veřejných zakázek“ a její setkávání organizoval tým působící pod uvedeným projektem, jenž se na MPSV realizoval do letošního června.

Jak správně nastavit a používat nástroj KPI?

Dostatečnou úroveň kvality poskytovaných úklidových služeb má zajistit mimo jiné nástroj key performance indicators (KPI), který spočívá v nastavení klíčových ukazatelů výkonnosti – kontrolních systémů kvality,

na jejichž základě se plnění provádí a vyhodnocuje. Takto nastavený kontrolní systém kvality umožňuje při správném fungování rozpoznat místa, kde plnění neprobíhá v požadované kvalitě. V zakázce MPSV je na měsíční bázi určeno procentuální skóre KPI, podle kvality poskytovaných služeb a počtu bodů v checklistu. Jeho výše přitom přímo a automaticky ovlivňuje fakturaci v daném měsíci. Klesne-li pod stanovené procento, dojde ke stanovenému snížení částky, kterou je dodavatel oprávněn fakturovat. Pokud skóre KPI klesne v daném měsíci pod 69%, mluvíme o tzv. critical performance indicator (CPI). Stane-li se tak více než třikrát v kalendářním roce, lze to považovat za podstatné porušení smlouvy a může jít o důvod k odstoupení. V souladu s § 100 ZZVZ byla nejen pro uvedené případy vyhrazena změna dodavatele.

V systému KPI provádí kontrolu na základě checklistu jak dodavatel – jím přidělený manažer zakázky – tak zadavatel: Každá budova MPSV má přidělenou osobu k pravidelné kontrole, kontrola probíhá i namátkově, nedostatky mohou hlásit rov-

něž zaměstnanci z vlastní iniciativy nebo na dotaz zadavatele atp. Zjistí-li zadavatel neprovedení služby nebo její neprovedení v požadované kvalitě, případně provedení nevhodným způsobem či nevhodnými prostředky, strhne body v KPI a nedostatek stanoveným způsobem reklamuje. Dodavatel jej pak musí bez zbytečného odkladu a nejpozději do 24 hodin odstranit. KPI představuje z hlediska zajištění kvality jistě nástroj účinný, podaří-li se vhodně uchopit, a dle Technického standardu úklidových služeb ho musejí už od roku 2019 používat všechny ústřední orgány státní správy a jejich podřízené organizace.

Vhodné uchopení KPI však pro zadavatele, MPSV nevyjímaje, znamená velkou výzvu, neboť přestože jsou povinni ho do svých smluv zanést, nemají k dispozici žádnou metodiku ani konzultační místo, které by jim pomohlo nástroj jednak do smlouvy zapracovat a jednak jej používat.



K dalším pokrokovějším řešením, která zadavatel za účelem zajištění kvality plnění uplatnil, patřilo hodnocení spokojenosti objednatelů s manažerem zakázky v oblasti řízení kvality, řízení realizačního týmu, řízení času, komunikace a přístupu k řešení nedostatků a k reklamacím. Zadavatel přidělil hodnoticímu kritériu 10%, přičemž akceptoval maximálně dvě hodnocení spokojenosti s manažerem zakázky. Dále se věnoval problematice tzv. contract managementu: Jeho odpovědní pracovníci mají k dispozici podklad, který jim pomáhá řídit plnění smlouvy, shromažďovat klíčové informace o plnění určené k vyhodnocení efektivnosti zadání a neopomenout důležité povinnosti díky checklistu smlouvy, který tvoří součást zmíněného podkladu.

Z pohledu zadavatele

Veřejné zakázky na úklidové služby nabízejí mnoho možností pro uplat-

nění environmentálních aspektů a jejich aplikace nemusí být pro zadavatele neúměrnou zátěží. Zadavatel se rozhodl nespokojit se „pouze“ s uložením povinnosti dodržovat během plnění definici ekologického úklidu, která do určité míry umožňuje následnou polemiku mezi zadavatelem a vybraným dodavatelem, jak ji naplnit; nýbrž udělal – alespoň ze svého pohledu – krok vpřed a některé znaky definice ekologického úklidu spojil se zcela konkrétními požadavky, přičemž připravenost vybraného dodavatele je splnit před uzavřením smlouvy také ověřoval.

Konkrétně vyjádřené požadavky cílily především na úklid, který zadavatel v zadávací dokumentaci nazval běžným: Zjednodušeně řečeno jde především o úklid probíhající na denní až týdenní bázi, tedy s největším ekologickým dopadem. Cílem stanovení daných požadavků bylo přispět k ochraně zdraví lidí a životního prostředí, omezit množství nebezpečných látek a minimalizovat

odpad díky menšímu množství obalů. V konkrétně vyjádřených ekologických požadavcích pracoval zadavatel mimo jiné se štítkem ve smyslu § 94 ZZVZ, skrze který požadoval úklidové prostředky s ekoznačkou. Požadavek zněl dle zadávací dokumentace následovně:

„Prostředky/produkty s ekoznačkou zadavatel (v souladu s definicí ekologického úklidu) výslovně požaduje a v rámci součinnosti před uzavřením smlouvy s vybraným dodavatelem (viz bod 10.7 ZD) bude ověřovat připravenost dodavatele dodávat/používat produkty s Ekoznačkou EU (EU květina), případně jinou ekoznačkou dle pravidel níže, a to minimálně u následujících produktů/kategorií: (i) prostředky pro ruční mytí nádobí; (ii) dodávka toaletního papíru; (iii) čisticí prostředky na pevné povrchy: univerzální čisticí prostředky, určené pro běžné vnitřní čištění tvrdých povrchů, jako jsou stěny, podlahy a jiné pevné povrchy; čisticí prostředky na okna, určené

k běžnému čištění oken, skel a jiných vysoce leštěných povrchů. V případě „čisticích prostředků na pevné povrchy“ se musí jednat o profesionální čisticí/úklidové prostředky a dodavatel bude povinen je používat pro běžný úklid probíhající na denní bázi. Dodavatel v příloze č. 3 smlouvy uvede v rámci součinnosti před uzavřením smlouvy seznam takových produktů a konkrétní štítek/ekoznačku, kterým předmětný požadavek zadavatele prokazuje, a současně uvede/doloží další popis / fotografii / certifikát / technický list / jiný dokument, ze kterého je možné ověřit, že je nabízenému produktu udělen odpovídající štítek/ekoznačka.“

Zadavatel pracoval s Ekoznačkou EU (EU květina) jako se štítkem ve smyslu § 94 ZZVZ, tudíž si byl vědom možností, které připouští odst. 2 a 3 předmětného paragrafu. Jako štítek osvědčující splnění rovnocenných požadavků s Ekoznačkou EU byla v zadávací dokumentaci výslovně připuštěna ekoznačka Ekologicky šetrný výrobek (EŠV). O dalších možných ekoznačkách přicházejících u úklidových prostředků u úvahy zadavatel v zadávací doku-

mentaci mlčel, takže v souladu s § 94 odst. 2 ZZVZ umožňoval prokázání i jinou ekoznačkou, lze-li ji považovat za splňující rovnocenné požadavky jako Ekoznačka EU. Současně o dané problematice komunikoval s odborníky (Česká informační agentura životního prostředí, Ekologický institut Veronica), které by v případě potřeby – tj. snahy vybraného do-

Ekoznačky EU, jehož součástí tvoří čitelné unikátní licenční číslo ověřitelné ve veřejně dostupné databázi. Další možnost představuje předložení certifikátu, který též obsahuje licenční číslo ověřitelné ve veřejně dostupné databázi. Dané možnosti současně zadavatel k prokázání splnění požadovaného v zadávací dokumentaci nepřipustil.

I když jsou zadavatelé povinni KPI do svých smluv zanést, nemají k dispozici žádnou metodiku

stavatele prokázat požadavek zadavatele na štítek jinou ekoznačkou – přizval k posouzení, zda předkládaná ekoznačka rovnocenné požadavky skutečně splňuje.

Odst. 3 § 94 ZZVZ, podle kterého musí zadavatel přijmout jakýkoliv jiný vhodný důkaz o splnění požadavků na označení štítkem, pokud dodavatel prokazatelně neměl možnost požadovaný či rovnocenný štítek získat a předložit, pokládal zadavatel pro případ úklidových prostředků spíše za možnost teoretickou. Dodavatel je totiž v daném případě zpravidla v pozici, kdy úklidové prostředky pouze nakupuje, a má tedy možnost si zvolit, od koho nakoupí, přičemž úklidové prostředky splňující požadavky zadavatele na trhu dostupné jsou.

Jak ověřit Ekoznačku či EŠV?

K ověřování splnění požadavků na Ekoznačku EU zpravidla dochází prostřednictvím fotografie předmětného čisticího prostředku, na níž je vyobrazen obal výrobku s logem

S licenčním číslem lze Ekoznačku EU či EŠV poměrně snadno ověřit na stránkách ekoznačka.cz, kterou spravuje Česká informační agentura životního prostředí (CENIA), zřízená Ministerstvem životního prostředí. Jde o certifikační orgán pro Ekoznačku EU i českou EŠV. V Katalogu výrobků a služeb na adrese ekoznačka.cz se dá produkt ověřit: Je možné zadat přímo licenční číslo, případně zvolit jiný způsob vyhledání, který databáze umožňuje – název produktu, produktovou skupinu výrobků, název držitele licence. Každá produktová skupina má své číslo: Například u skupiny čisticích prostředků na pevné povrchy lze ověřovat ekoznačku EŠV (Technická směrnice MŽP 07-2017, licenční čísla 07-xx) anebo Ekoznačku EU (rozhodnutí Komise 2017/1217, licenční čísla CZ/020/xxx). Kritéria pro udělení obou ekoznaček jsou shodná. Struktura licenčního čísla udává v případě Ekoznačky EU zemi, kde byl produkt certifikován, produktovou skupinu a pořadové číslo.

Na českém trhu se dá setkat s produkty nesoucími Ekoznačku

Vzájemné porovnání jednotlivých ekoznaček připadajících u úklidových prostředků v úvahu tak, aby bylo jasné, zda je lze považovat za rovnocenné ve smyslu § 94 odst. 2 ZZVZ, v současné době není k dispozici. A zůstává otázkou, zda o něj usilovat předem, nebo stačí být na danou možnost připraven a reagovat, až když se objeví – jelikož se zatím jeví málo pravděpodobné, že taková potřeba vyvstane.

Způsob ověření si určuje zadavatel v zadávací dokumentaci. Nepředloží-li dodavatel k prokázání Ekoznačky EU či EŠV certifikát nebo čitelné licenční číslo ověřitelné z veřejných databází, nemá zadavatel automaticky povinnost například pátrat u zahraniční certifikační jednotky či na stránkách výrobce. Primárně je povinnost dodavatele prokázat, že splňuje požadavky zadavatele, a to způsobem definovaným v zadávací dokumentaci.

EU vydanou v jiném státě, například s označením DE/019/059. Pak je nutné ověřit produkty na evropských stránkách EU Ecolabel – Home (europa.eu) a platnost Ekoznačky EU lze vyhledat v Evropském katalogu produktů s ekoznačkou (ECAT). Vyhledání je opět možné různými způsoby (název produktu, produktová skupina výrobků), kdy nejjednodušší způsob představuje ověření prostřednictvím licenčního čísla. Není-li z předložených dokumentů dostatečně čitelné licenční číslo, avšak je zřejmý výrobce, lze v některých případech důkaz o certifikaci (certifikát / licenční číslo) dohledat na stránkách výrobce. Nedaří-li se komunikace s dodavatelem ani žádný výše zmíněný způsob dohledání licenčního čísla či certifikátu, je možné v krajních případech komunikovat s CENIA nebo s certifikační jednotkou země, která produkt certifikovala (komunikace skrze CENIA), ohledně ověření udělení ekoznačky a její platnosti.

Pro dodavatele by nemělo být problematické ani předkládání samotných certifikátů, které potvrzují udělení Ekoznačky EU či EŠV a je-

jich platnost. Mají je jistě k dispozici výrobci, případně velkoobchod, od nichž dodavatelé nakupují. Budou-li předkládat platné certifikáty osvědčující, že předmětný produkt nese příslušnou ekoznačku, bude práce zadavatelů o to jednodušší. Dosavadní zkušenosti MPSV však ukazují, že dodavatelé mají prozatím tendenci prokazovat Ekoznačku EU spíše prostřednictvím fotografií obalů s logem a licenčním číslem. Současně je nutné zmínit, že ministerstvo v rámci svých zkušeností s aplikací požadavků na Ekoznačku EU u úklidových prostředků využilo již všechny zmíněné možnosti ověřování.

Představené požadavky na Ekoznačku EU ve smyslu štítků každopádně nezpůsobily žádné neprokatelné potíže či neúměrné průtahy zadávacího řízení. Zároveň v žádném z realizovaných zadávacích řízení nepředstavovaly důvod pro vyloučení vybraného dodavatele. Ohledně požadavku na Ekoznačku EU ve smyslu štítku dle § 94 ZZVZ lze tedy uzavřít, že během ověřování, zda je dodavatel připraven plnit v souladu s uvedeným požadavkem zadavate-

le, nenastaly na MPSV žádné složité či problematické situace – u popisované veřejné zakázky ani u předchozích. Vybraný dodavatel předložil dokumenty, z nichž bylo možné splnění požadovaného ověřit, případně měl zadavatel na jejich základě možnost informace a dokumenty osvědčující splnění požadavků dohledat či požádat.

Vyloučení vybraných H-vět

Z ekologického hlediska představuje vyloučení vybraných H-vět méně komplexní, avšak stále užitečný nástroj: Oproti ekoznačce například neosvědčuje šetrné nakládání s vodou a energiemi při výrobě prostředků či ekologický přístup k obalovým materiálům. Pro ostatní úklidové prostředky určené pro běžný úklid, na něž se požadavek na disponování Ekoznačkou EU nevztahoval, platil seznam zakázaných H-vět. Výchozíkem pro jeho vytvoření se stalo rozhodnutí komise (EU) 2017/1217 z 23. 6. 2017, kterým se stanoví kritéria Ekoznačky EU pro čisticí prostředky na pevné povrchy. Úplný seznam zakázaných H-vět tvoří součást zadávací



Seznam zakázaných H-vět použil zadavatel tam, kde bylo vhodné ekologické požadavky uplatnit, ale současně nepanovala jistota, zda je trh připraven nabídnout prostředky s ekoznačkou.

dokumentace k předmětné veřejné zakázce. Lze zmínit například H331 Toxický při vdechování, H370 Způsobuje poškození orgánů, H400 Vysoce toxický pro vodní organismy, H412 Škodlivý pro vodní organismy, s dlouhodobými účinky.

Pro ověření splnění daného požadavku si zadavatel vyžádal bezpečnostní listy. Zapovězené H-věty nesměly být uvedeny v oddíle II bezpečnostního listu, kde se uvádějí H-věty obsažené v konečném produktu, tzn. po naředění koncentráту předepsaném výrobcem. Ověřování splnění předmětného požadavku nebylo pro zadavatele nijak náročné, neboť v oddíle II jsou H-věty obsažené v čistícím prostředku přehledně a stručně uvedeny. Kontrola jejich přítomnosti v konečném produktu tudíž překvapivě není nijak složitá. Absence zadavatelem zakázaných H-vět v úklidových prostředcích pak – možná opět překvapivě – neznamená samozřejmost: Zmíněný poznatek získal zadavatel při zkoumání nabídky úklidových prostředků a jejich bezpečnostních listů během přípravy zadávacích podmínek s cílem zjistit, zda dokáže zdejší trh na předmětný požadavek reagovat.

Připravenost poskytovat úklidové služby pomocí úklidových prostředků splňujících požadavky zadavatele – ve vztahu k Ekoznačce EU i zakázaným H-větám – ověřoval tento pouze u vybraného dodavate-

le. Seznam úklidových prostředků se stal přílohou smlouvy na plnění a vybraný dodavatel je povinen realizovat úklid jejich prostřednictvím. Zároveň musel předložit seznam (včetně bezpečnostních listů) veškerých dalších úklidových prostředků určených pro další typy úklidů (např. generálního), přestože na ně zadavatel nekladal žádné speciální požadavky. Kompletní seznam úklidových prostředků roztržiděný dle typů a frekvence úklidů, včetně těch, na které zadavatel nekladal žádné speciální požadavky (např. prostředky pro generální úklid), může zadavateli usnadnit následnou kontrolu, zda se úklid provádí dokladovanými prostředky na jednotlivé typy a frekvence úklidů. Například prostředky určené pro generální úklid nemusejí být po většinu roku v úklidové místnosti přítomny, čímž lze fakticky zamezit jejich používání při úklidu denním.

Bez mikrovláknových utěrek a mopů neexistuje ekologický úklid?

Jelikož pro odborníky z oboru se možnost používat ekologičtější úklidové prostředky neodmyslitelně pojí s mikrovláknovými utěrkami a mo-

py, byla stanovena též povinnost jejich výlučného používání pro vnitřní prostory – výjimku tvoří úklid olejových skvrn ve vnitřní garáži. Současně došlo k nastavení minimální specifikace mikrovláknových utěrek a mopů, kterou musí vybraný dodavatel u používaných mikrovláken dodržet. Složení a gramáž mají totiž vliv na životní cyklus utěrky či mopy, na účinnost sběru nečistot, množství použitých chemických prostředků i spotřebu vody. Vybraný dodavatel byl stejně jako u ostatních ekologických požadavků povinen prokázat připravenost splnit předmětný požadavek před uzavřením smlouvy, což bylo ověřeno předložením seznamu mikrovláknových pomůcek, včetně jejich popisu a výrobce. Dané informace se v seznamu uváděly jako ostatní úklidové pomůcky (úklidové čisticí prostředky) a seznam se stal přílohou smlouvy.

Veškeré úklidové prostředky a mikrovláknové utěrky či mopy uvedené v seznamu, který tvořil přílohu smlouvy, je kdykoliv možné zaměnit za jiné, a to formou e-mailového oznámení dodavatele, bez nutnosti schvalování zadavatelem/objednatelem a uzavírání dodatku ke smlou-



vě. Vždy však musejí být splněny původní požadavky dané zadávací dokumentací a předloženy dokumenty stanovené v zadávací dokumentaci k prokázání jejich splnění. V zakázce byly zohledněny i další aspekty související s ekologizací úklidových služeb, jako je povinnost vybraného dodavatele prokazatelně a pravidelně školit úklidové pracovníky na objektech zadavatele (nejen v oblasti používání mikrovláknových utěrek či dávkování úklidových prostředků); provádět pravidelně generální úklidy; využívat přednostně koncentráty včetně předkládání seznamu prostředků, které se v nich používají, a informací o poměrech ředění.

Sociální aspekty v úklidových službách

Zohlednění sociálních aspektů v úklidových službách znamená zejména přijmout opatření přispívající k dodržování již existujících pracovních předpisů. Z hlediska sociálních aspektů se usilovalo o zprůhlednění (pro zadavatele) způsobu zaměstnávání úklidových pracovníků a zamýšleného rozsahu zapojení OZP. Zadavatel si již do nabídek vyžádal údaje o: předpokládaném počtu úklidových pracovníků zařazených v týmu osob poskytujících plnění; předpokládaném typu pracovního vztahu každého zamýšleného úklidového pracovníka; předpokládaném průměrném měsíčním objemu hodin každého zamýšleného úklidového pracovníka u zadavatele; pozici / druhu úklidové služby každého zamýšleného úklidového pracovníka; a osobách se zdravotním postižením – zda a jaká výše dotace se na příslušného úklidového pracovníka zamýšlí/kalkuluje.

Požadované údaje měly zajistit schopnost zadavatele kvalifikovaně posoudit případnou mimořádně nízkou nabídkovou cenu a možnost dodavatele – s ohledem na nabídkovou cenu a nabízenou výši mzdy – zaměstnávat během plnění úklidové pracovníky v mezích pracovních předpisů. Dále mají zmíněné údaje sloužit i při realizaci smlouvy, zejména jako případný indikátor porušování pracovních předpisů: Například se podle údajů sledovaných zadavatelem již potřeby mění zaměstnavatel totožného úklidového pracovníka, který po celou sledovanou dobu pracuje na DPP asi 160 hodin měsíčně. Zároveň jde o ověření (pro případ, že byla mimořádně nízká nabídková cena zdůvodněna dotacemi na OZP), zda jsou do plnění skutečně zapojeny osoby se zdravotním postižením v tvrzeném objemu hodin.

Zmíněné údaje – doplněné po uzavření smlouvy na plnění o konkrétní jména úklidových pracovníků a identifikační údaje jejich zaměstnavatelů – musí vybraný dodavatel poskytovat i po celou dobu realizace úklidových služeb na základě dané smlouvy, s tím že není povinen dodržovat přesné rozložení týmu podle nabídky, co se týče informací o počtu osob, typu pracovního vztahu, množství hodin u zadavatele, rozdělení do jednotlivých pozic / druhu úklidové služby a OZP.

Nicméně pokud by vybraný dodavatel obhájil mimořádně nízkou nabídkovou cenu kupříkladu zapojením osob se zdravotním postižením, respektive dotacemi, které na ně předpokládá, vyžadoval by zadavatel zapojení OZP v tvrzeném objemu hodin, případně poskytnutí alternativního zdůvodnění umožňujícího dosažení nabízené ceny.

Vybraný dodavatel požadované údaje o týmu úklidových pracovníků jak v nabídce, tak následně na základě smlouvy na plnění vyplnil, přičemž zadavateli v zadávacím řízení nevzniklo podezření na mimořádně nízkou nabídkovou cenu. Obecně v nabídkách dodavatelů z hlediska předmětných sledovaných údajů nezaznamenal žádné, jež by ukazovaly na porušování pracovních předpisů – například v podobě nadužívání DPP. Současně žádná z nabídek nepředpokládala zapojování osob se zdravotním postižením, které by se jevil jako v praxi nereálné. Jak již vyplynulo z předchozího textu, došlo také na hodnocení mzdy úklidových pracovníků s váhou hodnotícího kritéria 20 %, což nepochybně představuje další aspekt spadající pod zásadu sociálně odpovědného zadávání. ● ● ●

SHRNUTÍ

- **S veškerými představenými požadavky má zadavatel prozatím pouze dobré zkušenosti.**
- **Vzhledem ke krátké době od uzavření smlouvy zatím zkušenosti s plněním na základě uzavřené smlouvy sdílet nelze. Po jejich načerpání se nicméně rádi podělíme i o ně.**
- **Celá zadávací dokumentace je k dispozici na profilu zadavatele, viz 1url.cz/@us_mpsv.**