

**Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru ke sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů Komplexní elektronické zadávání veřejných zakázek jako prostředek modernizace veřejné správy**

COM(2013) 453 final

(2014/C 67/19)

Zpravodaj: **pan Paulo BARROS VALE**

Dne 26. června 2013 se Evropská komise, v souladu s článkem 314 Smlouvy o fungování Evropské unie, rozhodla konzultovat Evropský hospodářský a sociální výbor ve věci

*sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů Komplexní elektronické zadávání veřejných zakázek jako prostředek modernizace veřejné správy*

COM(2013) 453 final.

Specializovaná sekce Jednotný trh, výroba a spotřeba, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 2. října 2013.

Na 493. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 16. a 17. října 2013 (jednání dne 16. října) přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 147 hlasy pro, 3 hlasy byly proti a 2 členové se zdrželi hlasování.

## 1. Závěry a doporučení

1.1 Evropský hospodářský a sociální výbor již měl příležitost příznivě se vyjádřit k rychlému zavedení komplexního<sup>(1)</sup> elektronického zadávání veřejných zakázek<sup>(2)</sup> a znovu opakuje, že podporuje rozšíření tohoto opatření, jež má potenciál optimalizovat zdroje.

1.2 Komplexní elektronické zadávání veřejných zakázek musí být považováno za příležitost k modernizaci veřejné správy a jejímu zefektivnění prostřednictvím vyšší míry kázně a transparentnosti, jež tento postup zajišťuje.

1.3 Jde rovněž o příležitost pro podniky, zejména pro MSP, kterým usnadní přístup k novým příležitostem na otevřenějším a transparentnějším trhu.

1.4 EHSV však nemůže skrýt obavu z dosud dosažených výsledků, jež se nezdají plnit původní záměr, jímž bylo dokončení přechodu k elektronickému zadávání veřejných zakázek do roku 2016.

<sup>(1)</sup> Komplexní elektronické zadávání veřejných zakázek se týká využívání elektronické komunikace a elektronického zpracování transakcí při nákupu zboží a služeb subjekty veřejného sektoru ve všech fázích výběrových řízení, tedy před zadáním zakázky (vyhlášení řízení, přístup k podkladům k řízení, předkládání návrhů, hodnocení návrhů a udělení zakázky) až po fázi po udělení zakázky (objednávka, fakturace a platba).

<sup>(2)</sup> Úř. věst. C 11, 15.1.2013, s. 44.

1.5 Slabá účast členských států vzbuzuje obavy a pokračuje nechuť k přijímání postupů, o nichž se ví, že jsou pro veřejnou správu i ekonomické subjekty výhodné. Komise by měla nadále přesvědčovat o výhodnosti realizace elektronického zadávání veřejných zakázek ve všech fázích, a to jak zaváděním systému elektronického zadávání veřejných zakázek do svých postupů, tak vytvářením právních předpisů a šířením osvědčených postupů. Výbor vítá, že Komise dala členským státům, které si přejí jich využít, k dispozici svá řešení elektronického zadávání zakázek.

1.6 Trh se zadáváním veřejných zakázek je roztržštěný a existují na něm vedle sebe různá řešení a platformy, které většinou nejsou navrženy tak, aby umožňovaly interoperabilitu. Absence strategických směrů či dokonce absence vůle členských států spojit se při provádění společných řešení všeobecného přístupu ztěžuje přístup hospodářských subjektů na národní i přeshraniční úrovni, a tím i volnou hospodářskou soutěž. Komise by měla vyvíjet úsilí směřující k harmonizaci technických požadavků na základě realizovaných a podporovaných činností zejména v rámci projektu PEPPOL, které si vysloužily všeobecnou podporu. Harmonizace je významným krokem při demokratizaci trhu, který má být transparentní a přístupný v zájmu důsledného využívání veřejných prostředků.

1.7 EHSV se rovněž vyslovuje pro to, aby byla nalezena řešení všeobecně přístupná tak, aby byly překonány jazykové překážky či překážky v přístupu osob s postižením. Zároveň je nutné zachovat nízké náklady na vytváření či úpravu stávajících platform, jakož i na jejich údržbu. Normalizace má tudíž tvořit význam.

1.8 Trh s veřejnými zakázkami je stále obtížně přístupný pro MSP, které nemají dostatečné kapacity a lidské a finanční zdroje. EHSV opakuje svůj postoj, že by evropská legislativa v oblasti veřejných zakázek měla podporovat MSP v tom, aby shromáždily nutný kapitál a zkušenosti zejména vytvářením dočasných konsorcií či sdružení podniků<sup>(3)</sup>.

1.9 Projednávaný návrh směrnice o elektronickém zadávání veřejných zakázek je dalším významným krokem k dokončení cyklu komplexního elektronického zadávání veřejných zakázek. Sjednocení obsahu faktury s cílem umožnit interoperabilitu přinese značný užitek. EHSV se nicméně domnívá, že navzdory přínosům, jež z něj plynou, jsou lhůty pro jeho přijetí a rozšíření příliš dlouhé. V době, kdy je technologický rozvoj konstantou, jsou snahy o normalizaci naléhavé a žádoucí pro to, aby se předešlo rychlému zastarání nalezeného řešení.

1.10 Výbor vítá, že Komise poskytla finanční prostředky na rozvoj infrastruktury pro elektronické zadávání zakázek v celé Evropě pomocí nástroje pro propojení Evropy, ovšem tuto iniciativu nyní ohrozila Rada drastickým snížením přidělených prostředků. EHSV nad tímto snížením vyjadřuje lítost – bude znamenat velké změny v projektech společného zájmu, které Komise podporuje, zejména v podpoře rozvoje a zavádění elektronického zadávání veřejných zakázek.

1.11 EHSV upozorňuje, že jako u každé iniciativy znamenající změnu má prvořadý význam odborná příprava. Je nutné uvítat možnost financování programů odborné přípravy ze strukturálních fondů 2014–2020. Ovšem nelze zapomínat na odbornou přípravu veřejného sektoru, pro niž je nezbytný rozvoj nových technických dovedností a informovanost o novém prostředí dematerializovaných metod práce.

1.12 EHSV využívá příležitosti a vyzývá Radu, aby apelovala na členské státy v tom smyslu, že mají uvést do praxe myšlenky obsažené v dokumentech Komise a poradních orgánů v této věci, a tím posílit dopad vykonaných činností.

## 2. Shrnutí dokumentu

2.1 Sdělení shrnuje stav provádění komplexního elektronického zadávání veřejných zakázek a podává přehled o stavu uplatňování akcí uvedených ve sdělení s názvem Strategie pro elektronické zadávání veřejných zakázek<sup>(4)</sup>.

2.2 Reforma zadávání veřejných zakázek, digitalizace veřejné správy, snižování administrativní zátěže a posilování transparentnosti jsou faktory hospodářského růstu, přičemž modernizace veřejné správy je jednou z pěti priorit Roční analýzy růstu Evropské komise 2012 a 2013. veřejné výdaje na zboží, služby a veřejné práce představují 19 % HDP EU (údaje roku 2011), což odráží význam reformy zadávání veřejných zakázek umožňující snížení veřejných výdajů a uvolnění důležitých prostředků, jež bude možné využít na investice podporující růst.

2.3 Reforma zadávání veřejných zakázek a zavedení modelu komplexního zadávání elektronických zakázek je rovněž příležitostí k zavedení inovací do organizačního modelu veřejné správy, což jí přidá na transparentnosti a kázní, a přispěje tak k cílům udržitelného růstu stanoveným strategií Evropa 2020.

2.4 Přístup MSP k internetu je v současnosti hojně rozšířený – pouze 4,6 % MSP nemělo v roce 2012 přístup k internetu<sup>(5)</sup>. Většina MSP je tedy připravena na využívání komplexního elektronického zadávání veřejných zakázek, o němž se podniky ze zemí, v nichž je běžnou praxí, vyjadřují velmi kladně. Nutno však věnovat zvláštní pozornost propagaci služeb elektronické fakturace a nízkonákladového a uživatelsky přístupného elektronického zadávání veřejných zakázek.

2.5 I přes všeobecné rozšíření internetu je elektronické zadávání veřejných zakázek stále v plenkách a Komise má v úmyslu učinit jeho využívání povinné až do poloviny roku 2016. Kupříkladu míra využívání elektronického předkládání návrhů je stále velmi nízká a odhaduje se na cca 10 %. Ve většině členských států je elektronické předkládání návrhů nepovinné – výjimkou je Portugalsko, v němž je od určité hranice povinným postupem. Rovněž elektronická fakturace je pro některé běžnou praxí, od určité hranice, avšak odhaduje se, že pouze 12 % podniků využívá elektronických médií k vystavování či přijímání faktur ve vztazích s veřejnými subjekty.

2.6 Cesta správným směrem vychází z normalizace elektronického zadávání veřejných zakázek, ze snahy o to, aby se elektronická fakturace stala pravidlem, nikoli pouze výjimkou v zadávání veřejných zakázek, z podněcování členských států k tomu, aby definovaly národní strategie s cílem zavést elektronické zadávání veřejných zakázek a elektronickou fakturaci a ze sdílení osvědčených postupů.

## 3. Obecné připomínky

3.1 EHSV opakuje svůj postoj, že uznává význam přezkumu právního rámce pro veřejné zakázky, který umožní dematerializaci tohoto postupu, a postupně z elektronického zadávání

<sup>(3)</sup> Úř. věst. C 11, 15.1.2013, s. 44.

<sup>(4)</sup> COM(2012) 179 final.

<sup>(5)</sup> Údaje Eurostatu z roku 2013.

veřejných zakázek udělá povinnost. Přesto konstatuje, že dosažený pokrok se neobešel bez nechtěných efektů, jak ukazují výsledky elektronického zadávání veřejných zakázek.

3.2 Roztříštění trhu s elektronickým zadáváním veřejných zakázek se prohloubilo tím, jak se členské státy vydaly vlastním směrem, čímž došlo k vytvoření různých řešení a platform, které z nedostatku strategické vize nebyly koncipovány tak, aby umožňovaly interoperabilitu, což je základní podmínkou všeobecného přístupu. Pokud je na místní úrovni zaznamenán nárůst počtu účastníků řízení, což je pozitivní signál o zlepšení přístupu na trhu, nelze totéž tvrdit o účasti v přeshraničních řízeních, v nichž mají MSP ztížený přístup nejen z technických, ale i z ekonomických důvodů – přístup k přeshraničním řízením může být možný u malých a středních podniků sdružených v konsorciu, kteréžto řešení by se mělo prezentovat a podporovat na celostátní úrovni.

3.3 EHSV považuje otázku interoperability za klíčovou a vyzývá k provedení rozhodnějších kroků v tomto smyslu. Podporuje provedená normalizační opatření a využívání zkušeností ze zemí, v nichž je tento systém rozvinutější.

3.4 Komplexní elektronické zadávání veřejných zakázek je významným nástrojem pro zavádění větší míry kázně a transparentnosti v odvětví, které tím, že patří nám všem, musí sloužit za příklad a být neochvějným vzorem čestného a seriózního jednání.

3.5 Tento postup může být přínosem v řadě oblastí, jako jsou:

- boj proti podvodům a daňovým únikům;
- vyšší efektivnost trhu kvůli značnému snížení provozních a oportunitních nákladů v různých fázích zakázky, a to jak pro zadavatele, tak pro zhotovitele;
- kladný dopad na životní prostředí díky dematerializaci dokladů, a to jak kvůli menší spotřebě papíru, tak kvůli snížení ekologické stopy z distribuce dokladů;
- snížení lhůt pro udělení zakázky a platebních lhůt;
- zjednodušení auditního procesu;
- integrace a rozvoj vnitřního trhu;

- rozšíření trhu s veřejnými zakázkami na MSP, národní či přeshraniční, a to zmenšením překážek kvůli vzdálenosti od místa řízení, což usnadní přístup k vnitrostátním i přeshraničním řízením;

- pokud se výběrové řízení provádí pomocí elektronického formuláře, který obsahuje četné potvrzení správnosti, je prostor pro chybu při vyplňování formulářů, a v důsledku toho i riziko vyloučení z řízení pro nesoulad, minimální;

- platformy mohou dodavatelům zasílat upozornění o vyhlášení výběrových řízení;

- příležitost k modernizaci veřejné správy, jež bude vlivem řetězové reakce zahrnovat dematerializaci dalších postupů, čímž dojde ke zmenšení administrativní zátěže;

- snížení nákladů díky předběžným dohodám;

- příležitost pro podniky poskytující technologické a komunikační služby;

- vytvoření nových dovedností pro úředníky veřejné správy a podnikové kádry.

3.6 Pokud jde o potenciální nevýhody, patří sem:

- zvýšené náklady na vytvoření a údržbu platform pro elektronické zadávání zakázek vyžadující zvýšené investice, které ovšem na oplátku přinášejí ještě vyšší užitek;

- v zemích, které již investovaly do těchto platform, mohou být náklady na úpravu softwaru či hardwaru značné, a to jak pro veřejné orgány, tak pro hospodářské subjekty;

- bezpečnost údajů vložených do elektronických platform;

- závislost na službách poskytovaných třetí stranou, jako jsou telekomunikační operátoři a správci elektronických platform;

- nárůst pravidel týkajících se postupů nutných k procesu výběrového řízení (předkládání návrhů, předkládání dokladů a vyplňování formulářů) může vyvolat vyšší míru procesních chyb, což může vést k neplatnosti postupu přidělení zakázky.

#### 4. Konkrétní připomínky

4.1 Projednávaný návrh směrnice o elektronickém zadávání veřejných zakázek, který vytváří evropskou normu elektronické fakturace, je vítaným krokem na cestě k zavedení komplexního elektronického zadávání veřejných zakázek v situaci, kdy je vystavování a výměna elektronických faktur stále v plenkách. Sjednocení údajů na faktuře umožní tolik kýženou přeshraniční interoperabilitu. EHSV si však stojí za názorem, že uvažované lhůty jsou příliš dlouhé a nenapomohou rychlému rozšíření používání elektronických faktur ve veřejných zakázkách, což je praktika, která na ostatních trzích vyvolá kaskádový efekt.

4.2 Návrhu rovněž schází ambice, neboť se omezuje na to, že veřejným subjektům ukládá povinnost přijímat doklady vystavené v souladu s evropskou normou.

4.3 Investice do infrastruktur provedené v členských státech dosáhly značných rozměrů, a proto je žádoucí dokončit normalizaci urychleně tak, aby se vynaložené investice vyplatyly a zamezilo se opakování investic, jež by se mezitím ukázaly jako nevyhovující nové normě.

4.4 Evropská komise pověřil Evropský výbor pro normalizaci (CEN) provedením normalizačních prací. EHSV je toho názoru, že při těchto pracích je nutno využít výsledků dosažených v rámci workshopu CEN BII, který vyvrcholil přijetím „interoperabilních standardních profilů“, a zkušenosti z projektu PEPPOL (*Pan-European Public Procurement Online*), který stanovil interoperativní mosty potřebné k propojení již stávajících platforem v členských státech.

4.5 V současném kontextu nedostatku finančních zdrojů EHSV vítá plán Komise financovat a podporovat rozvoj infrastruktur pro komplexní elektronické zadávání zakázek prostřednictvím nástroje pro propojení Evropy<sup>(6)</sup>. Vzhledem ke známým hodnotám, kdy se dostupné prostředky snižují z 9,2 mld. EUR na pouhou 1 mld. EUR, EHSV doporučuje, aby se při využití těchto skrovných zdrojů nezapomnělo na investice do rozvoje mechanismů elektronického zadávání veřejných zakázek.

4.6 Jelikož úspěšnost zavedení komplexního elektronického zadávání zakázek není jen odpovědností Komise, je nutné členským státům připomenout jejich roli v tom, aby tuto praktiku uvedly do praxe. Komise bude muset nejen jít příkladem a elektronizovat své postupy zadávání veřejných zakázek, ale rovněž

působit ve smyslu podpory členských států na jejich cestě jakožto normotvorný orgán, šířit osvědčené postupy a podporovat formulaci národních strategií, které povedou k zavedení systému zadávání veřejných zakázek bez jakýchkoli překážek, jež bude interoperabilní a všeobecně přístupný. Významnou součástí úlohy Komise je zpřístupňování vytvořených řešení formou otevřeného zdroje.

4.7 Komise ohlašuje zahájení studie, jejímž cílem je vyznačení těch neúspěšnějších strategií v oblasti elektronického zadávání zakázek a elektronické fakturace v Evropě, s cílem napomoci členským státům při posuzování vlastních politických strategií. Šíření osvědčených postupů je důležité a žádoucí. Proběhlo již několik studií, jejichž výsledky byly zveřejněny, např. doporučení skupiny expertů e-TEG *Golden Book of e-procurement* (kteří přesto, že pracovali samostatně, došli ke stejnoměrným výsledkům) a rovněž závěrečná zpráva projektu PEPPOL. Realita jednotlivých zemí je unikátní, a proto by se jim mělo s vytvářením strategií pomoci, ovšem nikoli nutně pomocí další studie, jež se jeví kontraproduktivní a zbytečná.

4.8 EHSV vítá závazek Komise podporovat rozvoj a využívání elektronických certifikátů pomocí virtuálního spisu obchodní společnosti vypracovaného v rámci projektu PEPPOL, který umožňuje hospodářským subjektům předkládat nezbytnou dokumentaci kterémukoli zadavateli v Evropě, které ji dokáže interpretovat a přijímat.

4.9 Je třeba podpořit také záměr na celostátní úrovni kontrolovat výdaje na veřejné zakázky a rovněž i související ukazatele výkonnosti. Jako příklad lze uvést portugalský portál Base<sup>(7)</sup>, který umožňuje kontrolovat výdaje na veřejné zakázky a konzultovat různé statistiky.

4.10 EHSV kladně hodnotí možnost financování tvorby programů odborné přípravy podniků ze strukturálních fondů na období 2014–2020 s tím, že v centru pozornosti by měly být MSP. Nelze však zapomínat ani na odbornou přípravu veřejného sektoru. Je nutné vytvořit programy odborné přípravy, které budou podporovat účinné využívání nových metod, jež jsou dematerializované a méně výdajově náročné. Významná je rovněž možnost financování infrastruktur, jež se bude muset zaměřovat nejen na veřejné orgány, ale i na hospodářské subjekty.

<sup>(6)</sup> Úř. věst. C 143, 22.5.2012, s. 116–119.

<sup>(7)</sup> [www.base.gov.pt](http://www.base.gov.pt).

4.11 Jak již bylo uvedeno, otázka interoperability a všeobecného přístupu má pro EHSV, jenž příznivě hodnotí, že Komise zveřejnila základní zásady, jimiž se mají systémy elektronického zadávání veřejných zakázek řídit, velký význam. Vedle toho, že je znepokojen otázkou přístupu přeshraničních dodavatelů a MSP EHSV vyzývá, aby se pamatovalo na jazykové bariéry a obtíže s přístupem osob s tělesným postižením s ohledem na pravidla zákazu diskriminace na základě zdravotního postižení zakotvená v článku 21 Listiny základních práv a svobod Evropské unie a v Úmluvě OSN o právech osob se zdravotním postižením ratifikované Evropskou unií.

V Bruselu dne 16. října 2013

*předseda*  
*Evropského hospodářského a sociálního výbor*  
Henri MALOSSE

---