



Náhradní plnění z pohledu veřejných zakázek

Ing. Mgr. Radek Vršecký, Ph.D.





Povinnost zaměstnavatelů nad 25 zaměstnanců

§ 81 odst. 1 a 2 zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů („ZZ“)

„(1) Zaměstnavatelé s více než 25 zaměstnanci v pracovním poměru jsou povinni zaměstnávat osoby se zdravotním postižením ve výši povinného podílu těchto osob na celkovém počtu zaměstnanců zaměstnavatele. Povinný podíl činí 4 %. U zaměstnavatelů, kteří jsou agenturou práce podle § 14 odst. 3 písm. b), se do celkového počtu zaměstnanců v pracovním poměru nezapočítají zaměstnanci, kteří jsou dočasně přiděleni k výkonu práce k uživateli.

(2) Povinnost podle odstavce 1 zaměstnavatelé plní

a) zaměstnáváním v pracovním poměru,

b) odebíráním výrobků nebo služeb od zaměstnavatelů, se kterými Úřad práce uzavřel dohodu o uznání zaměstnavatele podle § 78, nebo zadáváním zakázek těmto zaměstnavatelům nebo odebíráním výrobků nebo služeb od osob se zdravotním postižením, které jsou osobami samostatně výdělečně činnými a nezaměstnávají žádné zaměstnance, nebo zadáváním zakázek těmto osobám, nejedná-li se o spojenou osobu podle zákona o daních z příjmů, nebo odebíráním výrobků nebo služeb od integračních sociálních podniků podle zákona o integračním sociálním podniku, které zaměstnávají zaměstnance se zdravotním postižením v pracovním poměru, nebo zadáváním zakázek těmto podnikům,

c) odvodem do státního rozpočtu, ...“





Limitace oprávnění poskytovat náhradní plnění

„(3) Zaměstnavatelé, osoby samostatně výdělečně činné a integrační sociální podniky podle odstavce 2 písm. b) mohou pro účely splnění povinnosti podle odstavce 1 poskytnout v kalendářním roce své výrobky a služby nebo splnit zadané zakázky jen do výše odpovídající 14násobku průměrné mzdy v národním hospodářství za první až třetí čtvrtletí předcházejícího kalendářního roku za každého přepočteného zaměstnance se zdravotním postižením zaměstnaného v předchozím kalendářním roce (dále jen „limit“), jestliže nejpozději do 30 kalendářních dnů od zaplacení poskytnutého plnění údaje o poskytnutém plnění vloží do evidence vedené ministerstvem podle § 84.“





Limitace oprávnění poskytovat náhradní plnění

- Od 1. 1. 2012 v § 81 ZZ odst. 3 omezeno množství náhradního plnění, které může zaměstnavatel osob se ZP poskytnout
 - původně 36násobek průměrné mzdy
 - nyní 14násobek průměrné mzdy
- Problém pro kvalifikovanou práci osob se ZP
- Nápad stanovit povinnost poskytnout náhradní plnění jako zadávací podmínku





Rozhodnutí Č. j.: ÚOHS-S228/2013/VZ-20932/2013/521/SWa/Hod z 29. 10. 2013

- Doba platnosti zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách
- „Úřad ... získal pochybnosti, zda zadavatel při stanovení zadávacích podmínek postupoval v souladu s § 6 a § 101 odst. 1 zákona ve spojení s § 81 odst. 3 zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o zaměstnanosti“) když v návrhu smlouvy požadoval, aby se vybraný uchazeč zavázal k tomu, že tzv. náhradní plnění bude poskytovat v hodnotě odpovídající všem uskutečněným dodávkám podle smlouvy, čímž nad rámec podmínky stanovené podle § 101 odst. 1 zákona omezil okruh možných dodavatelů zaměstnávajících více než 50 % osob se zdravotním postižením, neboť možnost poskytovat tzv. náhradní plnění je podle § 81 odst. 3 zákona o zaměstnanosti omezena.“
- Zadavatel zároveň vyhradil podmínku dle § 101 odst. 1 ZZVZ, tedy zadávacího řízení se mohli účastnit pouze dodavatelé zaměstnávající více než 50 % osob





Rozhodnutí Č. j.: ÚOHS-S228/2013/VZ-20932/2013/521/SWa/Hod z 29. 10. 2013

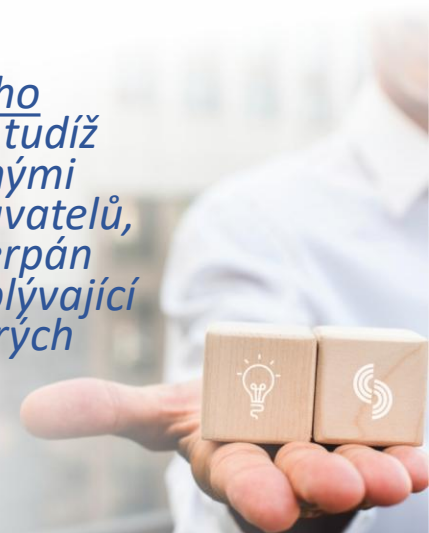
- V šetřeném případě si zadavatel hodlal zajistit, že zadáním šetřené veřejné zakázky bude skutečně odebírat tzv. náhradní plnění
- ÚOHS přepočtl maximální souhrnnou cenu rámcové smlouvy pomocí průměrné mzdy na počet osob se ZP, které musel dodavatel zaměstnávat
- Analogií s kritériem technické kvalifikace (seznamu techniků či technických útvarů, jež se budou podílet na plnění veřejné zakázky) dovodil, že požadovaný počet zaměstnanců není zjevně disproportionální ve vztahu k druhu, rozsahu a složitosti předmětu plnění veřejné zakázky.





Rozhodnutí Č. j.: ÚOHS-S228/2013/VZ-20932/2013/521/SWa/Hod z 29. 10. 2013

- „*Pokud by zadavatelé neměli jistotu, že zadáváním veřejných zakázek postupem podle § 101 odst. 1 zákona budou moci čerpat náhradní plnění, tento způsob by k zadávání veřejných zakázek nevyužívali a raději by odváděli finanční prostředky do státního rozpočtu. Ustanovení § 101 odst. 1 zákona by tedy již neplnilo svůj základní účel (tj. podpora dodavatelů zaměstnávajících osoby se zdravotním postižením) a smysl, neboť zadavatelé by již nebyli účinným způsobem motivováni k jeho využívání... Z tohoto pohledu lze podmínku stanovenou zadavatelem v bodu 1 článku VIII. návrhu rámcové kupní smlouvy chápat jako stanovenou v souladu se zákonem, neboť tímto postupem dochází k naplnění smyslu a účelu § 101 odst. 1 zákona, kterým je podpora vytváření a udržení pracovních příležitostí pro osoby se zdravotním postižením.*“
- „*Pro úplnost Úřad dodává, že ... je třeba si uvědomit, jaké subjekty se nachází na straně potenciálních dodavatelů. Jedná se o subjekty, které dosud nevyčerpaly limit tzv. náhradního plnění (avšak mají dostatek zaměstnanců, aby byli schopni veřejnou zakázku realizovat), a tudíž lze předpokládat, že dosahují velmi nízkých prodejních výsledků, hospodaří s velmi omezenými prostředky a jejich uplatnění na trhu práce je značně ztížené. Naproti tomu v případě dodavatelů, kteří rovněž zaměstnávají více než 50 % osob se zdravotním postižením, avšak již mají vyčerpán limit náhradního plnění, je zřejmé, že je pokryta alespoň určitá základní hranice příjmů vyplývající z jejich zvýhodnění na trhu. Tyto subjekty tedy dosahují lepších výsledků na trhu, a v některých případech dokonce mohou být i značně konkurenceschopné.*“





Kritika MMR 2014 (- 2018)

- Důvodová zpráva k budoucímu zákonu č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek [„ZZVZ“, online: <https://www.psp.cz/sqw/text/orig2.sqw?idd=122295>]: „Rovněž v rámci nové právní úpravy institutu vyhrazených veřejných zakázek platí, že skrze ně nemohou zadavatelé požadovat tzv. náhradní plnění ve smyslu zákona č. 435/2004 Sb.“
- Viz také: Koudelková M.: Zvýhodnění dodavatelů zaměstnávacích osoby se ZP in Veřejné zakázky v praxi, květen 2014
 - Dle autorky by výhrada náhradního plnění byla diskriminací ostatních dodavatelů
 - Protiargument autora prez.: počet zaměstnaných osob se ZP je věcí rozhodnutí dodavatele
 - Úprava tehdejšího § 101 odst. 1 ZVZ (dnes tomu odpovídá § 38 ZZVZ) a § 81 ZZ spolu vzájemně nesouvisí





Legislativní posun

- Zákon č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek
- Do § 6 [zákonné zásady] doplněn zákonem č. 543/2020 a posléze zákonem č. 166/2023 Sb. upraven odst. 4: „Zadavatel je při postupu podle tohoto zákona, a to při vytváření zadávacích podmínek, hodnocení nabídek a výběru dodavatele, povinen za předpokladu, že to bude vzhledem k povaze a smyslu zakázky ~~možné~~ **vhodné**, dodržovat zásady sociálně odpovědného zadávání, environmentálně odpovědného zadávání a inovací ve smyslu tohoto zákona. Svůj postup je zadavatel povinen řádně odůvodnit.“
- Vhodné to je u VZ, kde lze předpokládat reálné zapojení ZPC do plnění VZ – služby a malosériové dodávky.





Aktuální výklad požadavku na náhradní plnění

- § 38 ZZVZ:
 - zadavatel může dle § 38 odst. 1 ZZVZ vyhradit účast v zadávacím řízení pouze pro dodavatele se statutem integračního sociálního podniku nebo dodavatele, který je zaměstnavatelem na chráněném trhu práce,
 - podmínku nelze prokázat prostřednictvím jiné osoby, při společné účasti v ZŘ prokazuje splnění každý účastník.
- Doplněním § 6 odst. 4 ZZVZ je překonán argument diskriminace ostatních dodavatelů.
 - Ostatně každé i legální zvýhodnění dodavatele je vždy na úkor jiného dodavatele.
- Pokud by zadavatel požadoval v rámci veřejné zakázky náhradní plnění, dopustil by se žádoucí a pozitivní diskriminace zaměstnavatelů, kteří mohou nabídnout náhradní plnění, a to úkor jiných dodavatelů, včetně zaměstnavatelů, kteří nemohou nabídnout náhradní plnění z důvodů vyčerpání kvóty dle § 81 odst. 3 ZZ.
- Úměrně a proporcionálně – ideálně prosoutěžní řešení, které splní účel.





Prosoutěžní řešení

- Nestanovovat jako podmínku účasti v zadávacím řízení, ale jako preferovanou charakteristiku předmětu plnění.
- Příklad: hodnocení výše peněžitého závazku jako rozdíl celkové nabídkové ceny a dosažené slevy z odvodu do státního rozpočtu.
- Výhody řešení:
 - může ale nemusí být kombinováno s výhradou dle § 38 odst. 1 ZZVZ (úprava spolu nesouvisí),
 - jedná se o ekonomickou výhodnost vyjádřenou jako nejnižší náklady životního cyklu (dle § 114 odst. 2 ZZVZ),
 - výši zohlednění náhradního plnění, přístup zahraničních dodavatelů apod. určuje zákonodárce, těžko bude v rozporu se zákonnými zásadami.





Prosoutěžní řešení: výše peněžitého závazku

- $PZ = CNC - SOSR$

Kde:

PZ = Výše peněžitého závazku

CNC = Celková nabídková cena

$SOSR$ = Celková sleva z odvodů do státního rozpočtu





Celková nabídková cena (CNC)

- Notoricky známá:
 - předpokládaná výše úplaty za plnění veřejné zakázky dle nabídky dodavatele
 - odvozena od předpokládané hodnoty VZ, lze zjednodušit,
 - u trvajících služeb a RD má pokrývat dobu trvání smlouvy na veřejnou zakázku
 - v případě rámcové dohody stanovena na základě spotřebního koše jednotlivých jednotkových cen
 - zadavatel rozhodne, zda bude hodnocena s DPH nebo bez DPH





Celková nabídková cena

- Příklad: rámcová dohoda na praní prádla pro nemocnici po dobu 4 let
 - $CNC = 208 * (500 * A + 100 * B + 150 * C + 600 * D)$
 - Kde:
 - A – vyprání a vyžehlení kompletu ložního prádla pro postel
 - B – vyprání a vyžehlení kompletu stejnokroje lékaře
 - C – vyprání a vyžehlení kompletu stejnokroje zdravotní sestry
 - D – vyprání a vyžehlení kompletu chirurgických roušek
 - 208 – doba trvání 4 let přepočtená na týdny
 - ostatní číselné parametry – předpokládá poptávka jednotlivých položek za týden





Sleva z odvodů do státního rozpočtu

- Pro jednoduchost hodnocení bude dodavatel povinen provést výpočet na webu: <https://ceske-socialni-podnikani.cz/kalkulacka-ozp/>
- Dodavatel bude povinen zadat údaje o zadavateli dle údajů závazně předepsaných v ZD, například: zaměstnanců celkem: 250, zaměstnanců OZZ a OZP I. a II. st. invalidity: 0 a zaměstnanců OZP III. st. invalidity: 0
- Zadavatel v ZD uvede výši odvodu, pokud je hodnota náhradního plnění 0 Kč
- Viz následující snímek, ideálně bude přílohou ZD





Sleva z odvodů do státního rozpočtu



Kolik máte zaměstnanců?

Průměrný roční přepočtený počet zaměstnanců v pracovním poměru. Podle [vyhlášky č. 518/2004 Sb.](#) je to údaj, který říká, kolik plných pracovních úvazků (nikoliv lidí) bylo ve firmě skutečně odpracováno za určité období (zpravidla za kalendářní rok).

250

Z toho OZZ a OZP I. a II. st. invalidity

Přepočtený počet

0

Z toho OZP III. st. invalidity

Přepočtený počet, počítá se 3x

0

Nakupujete náhradní plnění?

Celkový objem odebraných výrobků a služeb bez DPH

0

Kč

Spočítat odvod

★ VÁŠ VÝSLEDEK

VÁŠ ODVOD DO STÁTNÍHO ROZPOČTU

1 685 985 Kč





Sleva z odvodů do státního rozpočtu

- Dodavatel bude povinen dále uvést nabízené náhradní plnění za kalendářní rok do kolonky Celkový objem odebraných výrobků a služeb bez DPH
 - Příklad 1,5 mil. Kč bez DPH
- Web vypočte odpovídající výši odvodu do státního rozpočtu
- Sleva z odvodů do státního rozpočtu za kalendářní rok („RS“) je rovna rozdílu, který web vypočetl při hodnotě náhradního plnění 0 Kč bez DPH (dle ZD 1 685 985 Kč) a při [roční] hodnotě náhradního plnění 1 500 000 Kč bez DPH (dle výpočtu 937 408 Kč).
 - $1\,685\,985\text{ Kč} - 937\,408\text{ Kč} = 748\,577\text{ Kč}$
- U rámcové dohody na 4 roky platí $\text{SOSR} = 4 * \text{RS} = 4 * 748\,577\text{ Kč}$
- Údaje vypočtené při dodržení zadání dle ZD bude dodavatel povinen uvést do nabídky
 - Neoptimálnější je příloha ZD - vzorový krycí list MS Excel, kam se (kromě položek nabídkové ceny) doplní částka 937 408 Kč a zbytek se vypočte.



Sleva z odvodů do státního rozpočtu

Kolik máte zaměstnanců?

Průměrný roční přepočtený počet zaměstnanců v pracovním poměru. Podle [vyhlášky č. 518/2004 Sb.](#) je to údaj, který říká, kolik plných pracovních úvazků (nikoliv lidí) bylo ve firmě skutečně odpracováno za určité období (zpravidla za kalendářní rok).

250

Z toho OZZ a OZP I. a II. st. invalidity

Přepočtený počet

0

Z toho OZP III. st. invalidity

Přepočtený počet, počítá se 3x

0

Nakupujete náhradní plnění?

Celkový objem odebraných výrobků a služeb bez DPH

0

Kč

 Spočítat odvod

★ VÁŠ VÝSLEDEK

VÁŠ ODVOD DO STÁTNÍHO ROZPOČTU

1 685 985 Kč

Kolik máte zaměstnanců?

Průměrný roční přepočtený počet zaměstnanců v pracovním poměru. Podle [vyhlášky č. 518/2004 Sb.](#) je to údaj, který říká, kolik plných pracovních úvazků (nikoliv lidí) bylo ve firmě skutečně odpracováno za určité období (zpravidla za kalendářní rok).

250

Z toho OZZ a OZP I. a II. st. invalidity

Přepočtený počet

0

Z toho OZP III. st. invalidity

Přepočtený počet, počítá se 3x

0

Nakupujete náhradní plnění?

Celkový objem odebraných výrobků a služeb bez DPH

1 500 000

Kč

 Spočítat odvod

★ VÁŠ VÝSLEDEK

VÁŠ ODVOD DO STÁTNÍHO ROZPOČTU

937 408 Kč





Prosoutěžní řešení: výše peněžitého závazku

- $PZ = CNC - SOSR$

Kde:

PZ = Výše peněžitého závazku

CNC = Celková nabídková cena

$SOSR$ = Celková sleva z odvodů do státního rozpočtu

- V našem případě:

$$PZ = 208 * (500 * A + 100 * B + 150 * C + 600 * D) - 4 * RS$$

- Do hodnocení vstupuje sleva z odvodů do státního rozpočtu za kalendářní rok („RS“, zde 748 577 Kč): $PZ = 208 * (500 * A + 100 * B + 150 * C + 600 * D) - 4 * 748\,577$
- Do rámcové dohody bude uveden závazek dodavatele, podle kterého alespoň prvních 1 500 000 Kč bez DPH čerpaných v kalendářním roce z rámcové dohody bude výhradně náhradní plnění





Zajištění transparentnosti použití webu

- Dodavatel je v nabídce povinen uvést printscreen výpočtu z webu (viz předminulý snímek), kde bude patrné:
 - dodržení zadání ZD (zaměstnanců celkem 250, zaměstnanců OZZ a OZP I. a II. st. invalidity 0 a zaměstnanců OZP III. st. invalidity 0)
 - nabízené náhradní plnění za kalendářní rok (bez DPH; např. 1,5 mil. Kč) a
 - tomu odpovídající výše odvodu do státního rozpočtu
- Zadavatel by měl provést kontrolní výpočet a pořídit printscreen
- Dodavatel, který uvedl hodnotu RS, jež neodpovídá výsledku kontrolního výpočtu, s největší pravděpodobností porušil povinnost uvést do nabídky údaj vypočtený při dodržení zadání dle ZD.
 - Údaje, které jsou hodnoceny, nesmí být doplňovány (ani na základě výzvy dle § 46 ZZVZ), důvod k vyloučení dle § 48 odst. 2 písm. a) ZZVZ.





Časová rizika

- Riziko nejasnosti výkladu RD pokud se doba účinnosti přesně nekryje s kalendářními roky
 - odložená účinnost (od nového roku či od 1. dne následujícího kalendářního měsíce)
 - redukce závazku poskytnout náhradní plnění v prvním a posledním kalendářním roce účinnosti RD na $X/12$, kde x je počet měsíců, kdy je RD v předmětném kalendářním roce účinná.
- Riziko pozdější změny webu <https://ceske-socialni-podnikani.cz/kalkulacka-ozp/>
 - řešeno printscreeny v ZD, v nabídce a printscreenem kontrolního výpočtu
- Riziko nyní neznámé změny zákonné úpravy v jejímž důsledku se dodavateli zhorší možnost registrovat náhradní plnění
 - roční výpovědní doba pro dodavatele
 - výhradu změny závazku lze jen stěží definovat





Účel závazku a související závazky dodavatele do RD

- dodavateli je známo, že zadavatel uzavírá tuto rámcovou dohodu také za účelem plnění povinnosti zaměstnávat osoby se zdravotním postižením dle § 81 odst. 1 ZZ, a to formou náhradního plnění dle § 81 odst. 2 písm. b) ZZ
- z tohoto důvodu se dodavatel zavazuje, že alespoň prvních **1 500 000 Kč bez DPH** čerpaných v kalendářním roce z rámcové dohody bude vždy výhradně náhradním plněním ve smyslu § 81 odst. 2 ZZ písm. b) ZZ
- dodavateli je známo, že v důsledku porušení závazku dle předchozí věty, vznikne zadavateli povinnost uhradit ve zvýšené míře odvod do státního rozpočtu dle § 81 odst. 2 ZZ písm. c) ZZ





Utvrzení závazku

- poruší-li dodavatel svůj závazek **dle minulého snímku**, zavazuje se zadavateli uhradit:
 - částku, o kterou mu byl v příčinné souvislosti s porušením závazku navýšen odvod do státního rozpočtu,
 - paušalizovanou úhradu nákladů spojených s vymáháním této částky ve výši 25 000 Kč, pokud zadavatel přistoupí k jejímu vymáhání,
 - obě částky jsou splatné do...
- neoznačovat tyto platby jako náhradu škody ani jako smluvní pokutu,
- pokud by byl zrušen § 81, automaticky se zruší i povinnost dodavatele.





Účel závazku a související závazky dodavatele do RD

- Z hlediska dodavatele je logické požadovat závazek minimálního odběru náhradního plnění, do určitého data apod.
- Zadavatel není povinen stanovit v ZD
- Dodavatel není povinen se zavázat k „rezervaci“ náhradního plnění, případně je oprávněn promítnout riziko do nabídkové ceny



Prostor pro Vaše otázky

•





Děkuji za pozornost

Ing. Mgr. Radek Vršecký, Ph.D.

Odbor veřejného investování MMR

- E-mail: radek.vrsecky@mmr.gov.cz
- Telefon: +420 224 864 303

