

Bezpečnost na staveništi a náklady stavby

Názory projektantů, technického dozoru, koordinátorů bezpečnosti, zadavatelů i zhotovitelů na postup a podrobnost stanovení požadavků na bezpečnost a zejména na stanovení výše nákladů spojených s těmito požadavky se výrazně liší.

Je potřeba diskutovat ve větším rozsahu o tom, aby výklad některých ustanovení nebo pojmů nebyl názorem pouze jedné strany, ale aby platil pro všechny účastníky procesu stavební investice.

V soutěžním prostředí, kde o získání veřejné zakázky rozhoduje nabídková cena, je snahou každého dodavatele snížit náklady na naprosté minimum a nabídnout zadavateli co možná nejnižší cenu. Tato snaha vede k nabídkám velmi nízkých cen, které však následně při realizaci zakázky vedou k tlaku na dodatečné práce, případně k neprovádění některých činností. Mezi náklady, které dodavatelé opomíjejí, či je zanedbávají, patří i ty na zajištění bezpečnosti práce. Bezpečnost není zadarmo.

Požadavky na ni se postupně zpřísňují a bylo by tedy potřeba, aby zadavatel i zhotovitel měli v této oblasti jasno. V současnosti to vypadá tak, že názory na zajištění bezpečnosti stanovené zákonem nejsou jednotné, což vede k tomu, že zadavatelé objednávají některé služby ne proto, že je potřebují, ale z obavy, aby neudělali chybu.

Stávající systém oceňování stavebních prací s náklady na bezpečnost příliš nepočítá. Tváříme se, že o nich víme, ale nikdo přesně netuší, kde jsou započteny, ani to, jak by měly být v soupisu popsány. Do doby, než se najde jiné a efektivnější řešení, by vedlejší a ostatní náklady mohly obsahovat položku bezpečnost práce a každý dodavatel by do ní vyčíslil hodnotu jím očekávaných nákladů. Alespoň by se vědělo, že na ně dodavatel pamatuje. Zadavatel by pak sám nebo prostřednictvím koordinátora mohl vyžadovat jejich provedení.

Zaměřím se v textu pouze na pojmenování nákladů souvisejících se zajištěním BOZP na staveništi za předpokladu, že mají na staveništi být zajištěny všechny zákonné požadavky.

Zákonné požadavky na bezpečnost

Požadavky na zajištění bezpečnosti jsou stanoveny:

- zákonem č. 262/2006 Sb. zákoníku práce;
- zákonem č. 309/2006 Sb., o zajištění dalších podmínek bezpečnosti a ochrany zdraví při práci;
- nařízením vlády č. 591/2006 Sb., o bližších minimálních požadavcích na bezpečnost a ochranu zdraví při práci na staveništi;
- nařízením vlády č. 362/2006 Sb., o bližších požadavcích na bezpečnost a ochranu zdraví při práci na pracovištích s nebezpečím pádu z výšky nebo do hloubky;
- zákonem č. 183/2006 Sb. a rovněž prováděcí vyhláškou č. 499/2006 Sb., o dokumentaci staveb.

Náklady na bezpečnost

Náklady na zajištění bezpečnosti práce nejsou rozhodujícím druhem nákladů, ale netvoří natolik marginální část, aby s nimi zhotovitel nemusel počítat. Je tedy nezbytné, aby v době, kdy zhotovitel stavby podává svoji nabídku na veřejnou zakázku, s co největší přesností věděl, jaké má požadavky na bezpečnost práce a dokázal je nějakým způsobem ocenit. Bezpečnost práce v existujících cenových soustavách se řeší několika druhy nákladů, které jsou použity v soupisech stavebních prací.

Náklady zahrnuté v režii

V cenových podmínkách běžných cenových soustav je uveden obsah ceny položky, přitom podíl režijních nákladů zahrnuje taková opatření, která souvisejí s prováděním staveb. Nelze je směřovat na jednu zakázku, jsou však z hlediska dodržení požadavků zákona na bezpečnost pro zaměstnavatele nezbytná.

Tyto náklady pokrývají např. zajištění pracovních ochranných pomůcek, přilby, rukavice, bezpečné nářadí, ochranné oděvy, školení pracovníků v oblasti BOZP, vybavení prostředky pro poskytnutí první pomoci apod. Při stanovení předpokládané hodnoty stavby i při sestavení nabídkové ceny je standardní, že tyto požadavky na bezpečnost jsou součástí jednotkové ceny každé položky stavební a montážní práce.

Je tedy možné říct, že požadavky stanovené zákoníkem práce jsou povinností zaměstnavatele, aby byla zajištěna bezpečnost zaměstnance bez ohledu na konkrétní zakázku. Jedná se tedy obvykle o režijní náklad, započtený v položce režie v kalkulaci jednotkové ceny stavební nebo montážní práce.

Položky cenové soustavy

Cenové soustavy obsahují obvykle řadu jednotlivých položek souvisejících se zřízením konstrukcí nezbytných pro zajištění bezpečnosti, které lze pro sestavení soupisu prací použít.

Do této skupiny nákladů na bezpečnost patří např.:

- zajištění kontroly a revize strojů, zařízení, přístrojů před prováděním a v průběhu provádění prací, údržba strojů – náklady jsou promítnuty v hodnotě strojehodin;
- zajištění, ochrana před padajícími materiály a předměty, ochranné, záchytné sítě, zajištění výkopů, riziko zasypaní osob, pažení, odvod pozemní vody, technologie ukládání vedení, popis takových položek je uve-

den v požadované podrobnosti a je tedy na zpracovateli soupisu prací neboli na rozpočtáři projektanta, aby na základě projektové dokumentace (dále PD) stanovil výměru dané konstrukce a zařadil tyto položky do soupisu prací.

Vedlejší a ostatní podmínky

Obvykle se jedná zejména o zřízení, provoz a odstranění zařízení stavenišť, kdy požadavek zadavatele je dán předanou PD zejména v části zásad organizace výstavby a zásad BOZP.

Do této skupiny nákladů na bezpečnost patří např. určení a zajištění prostor pro hygienu, převlékání, odkládání osobních věcí, dále ochrana stavby a staveniště před vniknutím neoprávněných osob, oplocení, ohrazení, osvětlení staveniště, zajištění zabraňující ohrožení dopravou atd.

Další bezpečnostní opatření, např. bezpečností přejezdy, přechody, ochranná lešení, stříšky apod., lze popsat položkami stavebních prací obsaženými v existujících cenových soustavách.

Existuje však celá řada specifických nákladů, které vycházejí z plánu BOZP, např. kontrolní činnost, průběžné čištění komunikačních cest a přístupů na staveništi, specifické výstražné tabule či dopravní značení apod., které se do nabídkové ceny nemohou v současné době promítnout jinak než specifickou položkou v rámci ostatních a vedlejších nákladů.

Požadavky zadavatele v zakázce na zpracování projektové dokumentace

Součástí PD pro stavební řízení podle platné vyhlášky č. 499/2006 Sb., o dokumentaci staveb, je příloha č. 5 a v kapitole B.8 Zásady organizace výstavby figurují pod bodem j) zásady bezpečnosti a ochrany zdraví při práci na staveništi a posouzení potřeby koordinátora BOZP podle zákona č. 309/2006 Sb.

Rozsah a obsah dokumentace pro provádění stavby (příloha č. 6. vyhlášky č. 499/2006 Sb.) uvádí v ka-

pitole B Souhrnná technická zpráva pod písmenem b) požadavky na zpracování plánu bezpečnosti. Zadavatel by měl v ZD na zpracování PD zdůraznit tyto požadavky vyplývající z prováděcího právního předpisu.

Posouzení potřeby koordinátora BOZP je požadavkem, který projektant podle mého názoru nemůže splnit. Neví, kdo bude zhotovitelem, a neví, zda a kolik zhotovitelů bude ve stejnou dobu na daném staveništi pracovat.

Požadavky na zpracování soupisu prací podle PD pro provádění stavby

Soupis prací musí obsahovat nejen stavební práce a dodávky na zhotovení stavebních objektů a provozních souborů, ale i soupis vedlejších a ostatních nákladů vyplývajících z umístění stavby a také z obchodních podmínek. Pokud má být soupis úplný, je nezbytné požadovat, aby jeho součástí byly také požadavky na zajištění bezpečnosti na staveništi.

Zatím to není v soupisech prací obvyklé. I nadále zůstává definice požadavků na bezpečnost pouze „kulantní“ formulací v rámci obchodních podmínek. Takové požadavky vedou k tomu, že jejich ocenění v nabídkách nemusí být srovnatelné a nelze je kontrolovat.

Oznámení o zahájení prací

Jedná se o povinnost zadavatele stavby doručit oznámení oblastnímu inspektorátu práce.

Podmínky stanoví § 15/1 zákona č. 309/2006 Sb. jednak celkovou předpokládanou dobou trvání stavby a předpokládaným celkovým objemem prací. Pokud přesáhne doba trvání nebo celkový objem stanovené hodnoty, pak je povinností zadavatele doručit oznámení o zahájení prací nejméně osm dní před předáním staveniště.

Povinnost oznámení může zadavatel přenést na zhotovitele nebo na TDI, pokud uvedené sjedná se zhotovitelem, je tato činnost součástí předmětu díla a musí být uvedena v soupisu prací.

Plán bezpečnosti na staveništi

Tuto povinnost zadavatele stanoví § 15/2 zákona č. 309/2006 Sb. s odkazem nařízení vlády č. 591/2006 Sb. Zadavatel stavby zajistí zpracování plánu bezpečnosti v případě, že na stavbě budou probíhat práce se zvýšeným ohrožením života či budou splněny podmínky podle odst. 1, tzn. lhůta bude delší než třicet pracovních dní a bude se jednat o dvacet osob současně nebo objem bude činit 500 pracovních dní na osobu.

Požadavky na zpracování plánu stanoví projektant v PD pro provádění stavby. Plán BOZP podle vyhlášky č. 499/2006 Sb., příloha 6, není součástí PD. Zpracování plánu upravuje jiný právní předpis, v tomto případě zákon č. 309/2006 Sb. Plán bezpečnosti musí být zpracován před zahájením prací na staveništi (§ 15/2). Zhotovitel je povinen (§ 16 zákona č. 309/2006 Sb.) se účastnit zpracování plánu. Z toho vyplývá, že plán lze zpracovat až před zahájením prací za účasti vybraného zhotovitele. Požadav-

ky plánu, které nebyly součástí PD ani soupisu prací, nemohou být tedy součástí nabídkové ceny na zhotovení stavby.

Jde-li o požadavek vyplývající ze zákonných povinností zhotovitele, jde o jeho náklad. Pokud budou v plánu požadavky nad tento rámec, není jasné, kdo položku zaplatí. Účast zhotovitele na zpracování plánu je součástí předmětu díla, musí tedy být součástí soupisu prací i nabídkové ceny.

Koordinátor bezpečnosti práce

Povinnost zadavatele určit koordinátora BOZP stanovuje zákon č. 309/2006 Sb., § 14/1, pro případy, kdy na staveništi působí zaměstnanci více než jednoho zhotovitele stavby.

Ze znění § 14/6 téhož zákona dále vyplývá, že určení koordinátora se netýká staveb, u nichž nevzniká povinnost doručit oznámení o zahájení stavby (§ 15/1 téhož zákona), a dále staveb prováděných svépou-

inzerce

CENOVÁ SOUSTAVA RTS DATA

ucelený soubor podkladů, pravidel a metodických pokynů pro stanovení ceny stavebního díla

odpovídá prováděcí vyhlášce č. 230/2012 Sb. k zákonu o veřejných zakázkách

www.cenovasoustava.cz

mocí nebo nevyžadujících stavební povolení.

Pokud vzniká povinnost oznámení, pak se povinnost určení koordinátora stanoví podle § 14/1, tedy na staveništích, kde bude působit více zhotovitelů. Základní otázkou tedy je, jak zákonodárce zamýšlel či jak použil pojem zhotovitel stavby.

V současné době je provádění staveb s využitím podzhotovitelů naprosto běžné. Podle standardních všeobecných obchodních podmínek odpovídá zhotovitel za své podzhotovitele tak, jako by práce prováděl sám. Zhotovitel je povinen ze zákona plnit podmínky bezpečnosti práce na staveništi – tuto činnost zajišťuje konkrétně bezpečnostní technik. Zhotovitel je povinen koordinovat všechny své podzhotovitele v celém rozsahu provádění prací, a tedy i při zajištění bezpečnosti.

U položky bezpečnost je potřeba vyžadovat a kontrolovat dodržení zákonných povinností a nehladat řešení formálním jmenováním další (ne)odpovědné osoby. Názor, že zadavatel je povinen určit koordinátora, pokud připustí na jednom staveništi ve stejnou dobu více smluvních vztahů, je věcně správný. U takových staveb je na zadavateli, aby zajistil koordinaci při jejich činnosti. Takový výklad odpovídá volnému překladu ustanovení platných evropských směrnic i ustanovením zákona č. 309/2006 Sb. Přesto existují různé názory na význam pojmu zhotovitel. Zhotovitelem stavby je v tomto smyslu dodavatel, se kterým objednatel uzavírá smlouvu o dílo na zhotovení stavby. Žádný podzhotovitel nebo subdodavatel není ve vztahu s objednatelům označován za „zhotovitele“.

Zadavatelé veřejných zakázek stále častěji přenášejí zodpovědnost za ustavení koordinátora bezpečnosti práce na zhotovitele stavby. Takový postup nelze zcela vyloučit, protože zákon č. 309/2006 Sb. hovoří pouze o tom, že koordinátor nemůže být totožný s osobou, jež odborně vede realizaci stavby (tedy totožný se stavbyvedoucím), ale o jiných osobách zhotovitele stavby již zákon nehovoří. Věcný smysl takového postupu však nelze dohledat.

Činnost koordinátora

Pokud se zadavatel na základě posouzení projektanta rozhodne jmenovat koordinátora BOZP, musí jmenování předcházet zadávání stavby, protože požadavky na BOZP vyplývající z pokynů koordinátora se musí dostat do zadávací dokumentace (dále ZD) pro zhotovení stavby, a tedy i do soupisu prací a do předpokládané hodnoty zakázky.

Přitom dle zákona č. 309/2006 Sb., § 18/1, jsou uvedeny povinnosti koordinátora při přípravě stavby. Myslí se tím projektová příprava? Zřejmě ne, protože projekt je hotov. Jde tedy o fázi, kdy na základě hotové PD zadavatel podle posouzení projektanta vybere koordinátora, jenž by měl ještě před výběrem zhotovitele stavby splnit povinnosti podle § 18/1 zákona č. 309/2006 Sb., tedy přehled předpisů, seznam bezpečnostních rizik atd.

Může z činnosti koordinátora vyplynout požadavek na projektanta? Pokud ano, je to v ceně za projekt? Byla tato povinnost ve smlouvě s projektantem nebo se s touto možností počítalo?

Zadávací dokumentace

Zadávací dokumentace na zpracování projektové dokumentace a soupisu prací

Zadavatel by měl v zakázkách na zpracování příslušné dokumentace důsledně vyžadovat jako její součást plán BOZP, a to nejen v obecné rovině ale i s vymezením rizik konkrétní projektované stavby tak, aby mohl předložit stavebním dodavatelům ucelený podklad pro podání cenové nabídky. Praxe musí potvrdit, zda plán BOZP může být dostatečným podkladem pro sestavení soupisu prací v podrobnosti, která umožní zpracování srovnatelných nabídek.

Zadávací dokumentace na zhotovení stavby

Zadavatel by měl zkontrolovat, zda soupis stavebních prací, dodávek a služeb obsahuje v rámci všech soupisů zejména ostatních a vedlejších nákladů i položky na vyčíslení nákladů spojených s bezpečností práce v rámci posouzení nabídek,

pak důsledně kontrolovat, že tuto položku zhotovitel ocení.

Obchodní podmínky pro zhotovení stavby

V rámci veřejné zakázky na stavební práce musí zadavatel stanovit v rámci obchodních podmínek povinnosti zhotovitele, související se zajištěním bezpečnosti práce na staveništi.

Požadavek je obvykle stanoven odkazem na zajištění bezpečnosti dané zákoníkem práce, zákonem č. 309/2006 Sb. a prováděcími předpisy, případně i odkazem na požadavky vyplývající z plánu BOZP. Odpovědnosti zhotovitele za činnost svých podzhotovitelů stanoví zadavatel obvykle ustanovením, že za jejich činnost odpovídá tak, jako by dílo prováděl sám.

Podmínky pro činnost TDI, případně AD, obvykle řeší obchodní podmínky jako povinnost zhotovitele.

Určení koordinátora

Je-li koordinátor určen, je třeba doplnit standardní obchodní podmínky o povinnosti zhotovitele stanovené v § 16 zákona č. 309/2006 Sb.:

- informovat koordinátora bezpečnosti o rizicích vznikajících při pracovních nebo technologických postupech, které zvolil;
- poskytovat koordinátorovi součinnost potřebnou pro plnění jeho úkolů po celou dobu svého zapojení do přípravy a realizace stavby;
- včas mu předávat informace a podklady potřebné pro zhotovení plánu a jeho změny, respektovat podněty a pokyny koordinátora;
- účastnit se kontrolních dnů;
- postupovat podle dohodnutých opatření v oblasti bezpečnosti práce, a to v rozsahu, způsobem a ve lhůtách uvedených v plánu BOZP.

Podmínky na staveništi pro činnost koordinátora nejsou standardně součástí obchodních podmínek, protože v případě více zhotovitelů na jednom staveništi odpovídá a podmínky pro činnost zajišťuje zadavatel.

Možnost koordinátora zapisovat do stavebního deníku je dána stavebním zákonem (§ 157/2). Působí-li na staveništi více zhotovitelů, není zřejmě možné zapisovat do všech stavebních deníků. V takovém

případě je vhodnější dohodnout se na vedení samostatného deníku BOZP.

Změny v průběhu realizace

Je velmi pravděpodobné, že v průběhu stavby může koordinátor vyžadovat další bezpečnostní opatření. Taková dodatečná opatření, která nebyla obsažena v plánu BOZP, nemohou být posuzována jinak než jako dodatečné stavební práce a jejich provedení by měl zadavatel řádně uhradit. Kvalitně zpracovaný plán nezávisí na budoucím zhotoviteli. To je zajištěno tím, že koordinátor plán v průběhu realizace upravuje. To znamená, že je nezbytné požadavky plánu bezpečnosti uvést do soupisu prací. Jinak takové úpravy plánu koordinátor během realizace nebude moci cenově vyhodnotit a dále bude přetrvávat stav, kdy tyto požadavky jdou na účet zhotovitele.

Závěr

Požadavky na bezpečnost na staveništi jsou dány zákonem. Je tedy nezbytné a správné, aby bezpečnostní technici zhotovitelů byli v této oblasti odborníky a aby opatření zajišťující bezpečnost na staveništi nebyla první možností pro snížení nabídkové ceny. Objednatel bere na sebe odpovědnost za bezpečnost na staveništi tak, že tuto povinnost požaduje zajistit po zhotoviteli a respektuje s tím spojené náklady jako součást ceny stavby. Může pro bezpečnost na staveništi udělat zadavatel víc? Pokud je pravda, že se připravuje novela zákona č. 309/2006 Sb., která počítá také s definováním obsahu plánu BOZP formou nové přílohy k nařízení vlády č. 591/2006 Sb., bylo by vhodné sjednotit zejména výklady pojmů, ale také ověřit realnost podrobnosti plánu, pokud má být podkladem pro sestavení soupisu prací, stanovení předpokládaných nákladů a následně nabídkové ceny. ■

Autor:

Ing. Jiří Košulič,

předseda představenstva RTS, a.s., a viceprezident SPS v ČR