

## Public procurement law application experience from the Slovak Republic

*Katarína BRTÁŇOVÁ*

### **I. Legislatíva verejného obstarávania**

#### **Vývoj legislatívy verejného obstarávania na Slovensku**

Vývoj legislatívy verejného obstarávania zaznamenal tri medzníky. Zákonom upravené pravidlá verejného obstarávania sa na Slovensku uplatňujú od roku 1994, kedy nadobudol účinnosť zákon Národnej rady Slovenskej republiky č. 263/1993 Z. z. o verejnom obstarávaní tovarov, služieb a verejných prác (Zákon o verejnom obstarávaní), čo môžeme označiť ako

**prvý medzník vo verejnom obstarávaní.** Pri tvorbe zákona sa vychádzalo z modelového zákona Komisie pre obchodné právo pri OSN (UNCITRAL). V tomto období prechodu na trhovú ekonomiku sa zvolila čo najjednoduchšia forma právnej úpravy pravidiel verejného obstarávania s dôrazom na uplatňovanie základných princípov verejného obstarávania, ako transparentnosť procesu verejného obstarávania, nediskriminácia a zabezpečenie rovnakých podmienok pre všetkých uchádzačov a efektívnosť pri vynakladaní verejných prostriedkov.

**Druhým medzníkom bol rok 2000,** kedy nadobudol účinnosť zákon č. 263/1999 Z. z. o verejnom obstarávaní a o zmene a doplnení niektorých zákonov, ktorého východiskom tvorby boli smernice Európskych spoločenstiev upravujúce oblasť verejného obstarávania. Dôvodom pre vypracovanie nového zákona o verejnom obstarávaní bola potreba aproximácie práva Slovenskej republiky s právom Európskych spoločenstiev pre oblasť verejného obstarávania. Prijatie tohto zákona znamenalo významný posun v reforme pravidiel verejného obstarávania vo vzťahu k úprave legislatívy Európskych spoločenstiev. Pravidlá a postupy verejného obstarávania začali uplatňovať štátne rozpočtové a štátne príspevkové organizácie, štátne účelové fondy, obce a nimi zriadené organizácie, právnické osoby zriadené zákonom ako verejnoprávne inštitúcie, zdravotné poisťovne a právnické osoby s rozhodujúcim vplyvom štátu alebo obce pôsobiace v oblastiach vodného hospodárstva, energetiky, dopravy a telekomunikácií. Na základe tohto zákona bol zriadený Úrad pre verejné obstarávanie (ďalej len „úrad“) ako ústredný orgán štátnej správy s kompetenciami pre riadenie politiky verejného obstarávania a koncesného obstarávania, pre výkon dohľadu nad verejným obstarávaním, vrátane riešenia námietok proti postupu obstarávateľa, pre výkon dohľadu nad koncesným obstarávaním. Úrad začal vydávať Vestník verejného obstarávania, v ktorom sa publikujú najmä oznámenia používané vo verejnom obstarávaní, začal viesť zoznam podnikateľov a spustil aktivity súvisiace s prípravou odborne spôsobilých osôb na verejné obstarávanie, zaviedli sa zrýchlené postupy v užšej súťaži a rokovacom konaní so zverejnením.

V porovnaní s predchádzajúcimi právnymi úpravami, umožnilo sa obstarávateľom postupovať pri výbere zmluvného partnera formou spoločného obstarávania. Obstarávateľom z vybraných odvetví sa vytvorili väčšie možnosti výberu postupov verejného obstarávania, ako je vedenie vlastných kvalifikačných systémov spôsobilých právnických alebo fyzických osôb, s ktorými môžu podľa potreby uzavrieť zmluvu efektívnym spôsobom. Do tohto zákona sa premietli postupy pri uzavieraní koncesných zmlúv vzhľadom na to, že na ich uzavieranie sa používajú rovnaké postupy verejného obstarávania, ako pri zmluvách na uskutočnenie stavebných prác a postupy uplatňované pre verejnú bytovú výstavbu. Najvýznamnejšou zmenou oproti predchádzajúcej právnej úprave bolo vytvorenie nového spôsobu riešenia revízných postupov v procese verejného obstarávania, kde sa zaviedol nový inštitút vybavovania žiadosti o nápravu obstarávateľom, ktorý predchádza konaniu o námietkach uskutočňované úradom v trojčlenných alebo päťčlenných komisiách za účasti aj externých členov.

**Tretím medzníkom bol rok 2006,** kedy nadobudol účinnosť zákon č. 25/2006 Z. z. o verejnom obstarávaní a o zmene a doplnení niektorých zákonov, ktorý zohľadňuje záväzky Slovenskej republiky ako člena Európskej únie, záväzky vyplývajúce z medzinárodných obchodných vzťahov uzavretých medzi Európskou úniou a tretími krajinami, akou je napríklad Dohoda o vládnom obstarávaní (GPA) v rámci Svetovej obchodnej organizácie (WTO).

**Úrad pre verejné obstarávanie** bol zriadený zákonom v roku 2000, ako ústredný orgán štátnej správy s celoštátnou pôsobnosťou. Na čele úradu je predseda, ktorého vymenúva a odvoláva vláda Slovenskej republiky na päťročné funkčné obdobie. Pôsobnosť úradu je najmä pri vypracúvaní koncepcie verejného obstarávania, vykonáva štátnu správu v oblasti verejného obstarávania, vykonáva dohľad nad verejným obstarávaním, vedie zoznam podnikateľov, zoznam odborne

spôsobilých osôb na verejné obstarávanie, vydáva Vestník verejného obstarávania, metodicky usmerňuje účastníkov procesu verejného obstarávania.

**Predmetom úpravy zákona** o verejnom obstarávaní je verejné obstarávanie zákaziek na dodanie tovaru, uskutočnenie stavebných prác a poskytnutie služieb. Upravené sú pravidlá pre udeľovanie koncesie na stavebné práce a súťaž návrhov. Pod verejným obstarávaním je potrebné chápať postupy upravené v zákone o verejnom obstarávaní, ktoré používa verejný obstarávateľ a obstarávateľ pri zadávaní zákazky na dodanie tovaru, na uskutočnenie stavebných prác a na poskytnutie služieb, pri súťaži návrhov a verejný obstarávateľ pri udeľovaní koncesie na stavebné práce. V širšom ponímaní je pod verejné obstarávanie potrebné zahŕňať aj aktivity verejného obstarávateľa a obstarávateľa súvisiace s plánovaním verejného obstarávania, s prípravou postupu zadávania konkrétnej zákazky a napokon aj činnosti vykonávané pri samotnom plnení zmluvy.

**Účastníkmi procesu verejného obstarávania** sú subjekt alebo subjekty viazané aplikáciou zákona o verejnom obstarávaní a definované v ňom ako verejný obstarávateľ a obstarávateľ) na jednej strane a subjekt alebo subjekty, ktoré na trhu dodávajú tovar, uskutočňujú stavebné práce alebo poskytujú služby definované ako uchádzač alebo záujemca vystupujúci na strane druhej. Verejný obstarávateľ a obstarávateľ uverejňuje oznámenie o vyhlásení verejného obstarávania, čím dochádza k otvoreniu súťaže medzi potenciálnymi dodávateľmi, ktorej pravidlá ustanovuje zákon o verejnom obstarávaní. Cieľom je uzavrieť zmluvu a získať požadovaný predmet na základe vyhodnotenia ponúk predložených do súťaže uchádzačmi.

Zákon o verejnom obstarávaní, v porovnaní s predchádzajúcou právnou úpravou, zavádza mechanizmy a postupy, ktoré umožňujú využitie nových techník elektronického obstarávania zefektívňujúce proces zadávania zákaziek, najmä vo vzťahu k časovým a finančným úsporám, podporujú hospodársku súťaž, rozvoj konkurencie a zvyšujú transparentnosť verejného obstarávania. Umožňuje sa používanie environmentálnych aspektov s pozitívnym vplyvom na životné prostredie, zavádza sa aj možnosť použitia centralizovaného verejného obstarávania.

V závislosti od výšky predpokladanej hodnoty zákazky sa ustanovujú postupy, ktoré verejný obstarávateľ a obstarávateľ použije pri zadávaní zákazky. Výraznou zmenou je, že obstarávateľ (prirodzený monopol) uplatňuje pravidlá a postupy verejného obstarávania podľa zákona o verejnom obstarávaní len pri zadávaní nadlimitných zákaziek. Verejný obstarávateľ je povinný uplatňovať postupy pre zadávanie nadlimitných zákaziek, podlimitných zákaziek, podprahových zákaziek a zákaziek s nízkymi hodnotami.

Finančné limity ustanovené v zákone o verejnom obstarávaní pre uplatňovanie nadlimitných zákaziek (finančné limity vyjadrené v EUR) boli zmenené na základe nariadenia Komisie (ES) č. 2083/2005. Platné finančné limity pre verejného obstarávateľa (pre zadávanie nadlimitných zákaziek, podlimitných zákaziek, podprahových zákaziek a zákaziek s nízkymi hodnotami) a pre obstarávateľa (pre zadávanie nadlimitných zákaziek) sú uvedené v nasledujúcej tabuľke.

<i>Verejný obstarávateľ</i>				
	Zákazky s nízkymi hodnotami	Podprahové Zákazky	Podlimitné zákazky	Nadlimitné zákazky
Tovar				
Služba	< 1 000 000 Sk	≥ 1 000 000 Sk < 2 000 000 Sk	≥ 2 000 000 Sk < 137 000 EUR < 211 000 EUR	≥ 137 000 EUR ≥ 211 000 EUR
Práca	< 4 000 000 Sk	≥ 4 000 000 Sk < 12 000 000 Sk	≥ 12 000 000 Sk < 5 278 000 EUR	≥ 5 278 000 EUR
<i>Obstarávateľ</i>				
	Zákazky s nízkymi hodnotami	Podprahové zákazky	Podlimitné zákazky	Nadlimitné zákazky
Tovar				
Služba	X	X	X	≥ 422 000 EUR
Práca	X	X	X	≥ 5 278 000 EUR

<i>Prepočty finančných limitov na Sk podľa Oznámenia Komisie</i>	137 000 EUR	-	5 449 314 Sk
	211 000 EUR	-	8 392 739 Sk
	422 000 EUR	-	16 785 478 Sk
	5 278 000 EUR	-	209 937 800 Sk

Zákon o verejnom obstarávaní definuje **zákazku** a súčasne kategorizuje zákazky z hľadiska ich predmetu na zákazku na dodanie tovaru, na zákazku na uskutočnenie stavebných prác a na zákazku na poskytnutie služby. Zákazkou sa rozumie zmluva s peňažným plnením uskutočňovaná na základe písomnej zmluvy uzavretej medzi verejným obstarávateľom alebo obstarávateľom (jedným alebo viacerými) na jednej strane a uchádzačom (jedným alebo viacerými) na strane druhej.

Predmetom zákazky na dodanie tovaru sú okrem kúpy tovaru aj lízingové zmluvy, zmluvy na nákup tovaru na splátky a zmluvy na prenájom tovaru. Predmetom zákazky na poskytnutie služby sú služby uvedené v prílohách č. 2 a 3 zákona o verejnom obstarávaní. Zákazka sa považuje za zákazku na poskytnutie služby aj vtedy, keď predmetom zákazky na poskytnutie služby sú aj tovary, za predpokladu, že hodnota tovaru neprevýši hodnotu služieb. Zákazky na služby môžu za určitých okolností zahŕňať stavebné práce. Pokiaľ však takéto stavebné práce súvisia s hlavným predmetom zákazky a sú jej možným následkom alebo ju dopĺňajú, skutočnosť, že takéto práce sú súčasťou zákazky, neopravňuje kvalifikovať takúto zákazku ako zákazku na uskutočnenie stavebných prác. Zákazka sa považuje za zákazku na stavebné práce vtedy, ak jej predmet zahŕňa vykonanie činností uvedených v prílohe č. 1 k zákonu o verejnom obstarávaní a to aj vtedy, ak zahŕňa aj poskytovanie iných služieb na vykonanie týchto činností. Za zákazku na uskutočnenie stavebných prác sa považuje aj zhotovenie stavby.

**Postupy vo verejnom obstarávaní**, ktoré sa používajú pri zadávaní nadlimitných zákaziek a podlimitných zákaziek sú verejná súťaž, užšia súťaž, rokovacie konanie so zverejnením, rokovacie konanie bez zverejnenia a súťažný dialóg.

Štandardným a najviac používaným postupom vo verejnom obstarávaní je **verejná súťaž**, ktorá sa používa aj pri zadávaní zákazky na uskutočnenie stavebných prác. Verejná súťaž sa

vyhlasuje pre neobmedzený počet záujemcov a od ostatných postupov sa odlišuje z procesného hľadiska tým, že doklady, ktorými sa preukazuje splnenie podmienok účasti vo verejnom obstarávaní predkladá záujemca spolu s ponukou v lehote na predkladanie ponúk stanovenej verejným obstarávateľom a obstarávateľom. Každý potenciálny záujemca na základe publikovaného oznámenia o vyhlásení verejného obstarávania požiada verejného obstarávateľa alebo obstarávateľa o poskytnutie súťažných podkladov, na základe ktorých vypracuje ponuku. Vyžiadanie a poskytnutie súťažných podkladov je predpokladom účasti vo verejnej súťaži.

**Užšia súťaž** sa vyhlasuje pre neobmedzený počet záujemcov. Verejný obstarávateľ a obstarávateľ môže obmedziť počet záujemcov, ktorých vyzve na predloženie ponuky. Užšia súťaž má dve fázy. V prvej fáze, ktorú môžeme nazvať aj kvalifikačná, záujemca predkladá doklady, ktorými preukazuje splnenie podmienok účasti vo verejnom obstarávaní. Verejný obstarávateľ a obstarávateľ podľa vopred stanovených pravidiel vyhodnocuje splnenie podmienok účasti, čo znamená, že vyberá záujemcov, ktorých vyzve na predloženie ponuky. Ak si verejný obstarávateľ a obstarávateľ obmedzil počet záujemcov, ktorých vyzve na predloženie ponuky, ich výber uskutoční na základe objektívnych vopred známych kritérií. Výzvou na predloženie ponuky adresovanou vybratým záujemcom, ktorí požiadali o účasť v užšej súťaži, začína druhá fáza užšej súťaže. Súťažné podklady môže získať alebo môže byť poskytnutý prístup k súťažným podkladom pri zvolení elektronickej komunikácie len záujemcom, ktorí splnili podmienky účasti vo verejnom obstarávaní. Z hľadiska zabezpečenia konkurencie by sa mal pri obmedzení počtu záujemcov dodržať stanovený minimálny počet za predpokladu, že takýto počet kvalifikovaných záujemcov existuje.

**Rokovacie konania sú postupy**, v rámci ktorých sa umožňuje verejnému obstarávateľovi a obstarávateľovi viesť rokovania s vybratým uchádzačom (jedným alebo viacerými) o podmienkach zákazky. Verejný obstarávateľ môže použiť rokovacie konanie so zverejnením, ak je splnená aspoň jedna z podmienok pre jeho použitie ustanovená v zákone o verejnom obstarávaní. Obstarávateľ nemá ustanovené podmienky pre použitie rokovacieho konania so zverejnením. Rokovacie konanie so zverejnením je postup, ktorý sa rovnako ako užšia súťaž uskutočňuje v dvoch fázach. Vo fáze kvalifikácie sa predkladajú a vyhodnocujú podmienky účasti vo verejnom obstarávaní. V druhej fáze sa vybratí záujemcovia vyzývajú na predloženie ponúk a na rokovania o predložených ponukách.

V rokovacích konaniach so zverejnením je nevyhnutné, aby verejný obstarávateľ aj obstarávateľ rešpektovali pravidlá správneho riadenia procesu zadávania zákazky, ako je napríklad stanovenie tvorby ceny, termínov a technických charakteristík predmetu zákazky, ktoré budú východiskom na to, aby mohol jednotlivé ponuky uchádzačov porovnať a posúdiť príslušné výhody jednotlivých predložených ponúk. Použitie rokovacieho konania so zverejnením je možné najmä v prípadoch, ak predchádzajúca verejná súťaž alebo užšia súťaž bola neúspešná tým, že nevedla k riadne akceptovateľnej ponuke a postup rokovacím konaním so zverejnením je predpokladom docieľenia žiadaného stavu, k čomu by mali prispieť rokovania k predloženým ponukám. Použitie rokovacieho konania so zverejnením je možné napríklad aj pri rôznych finančných službách a duševných službách, pri ktorých nie je možné s dostatočnou presnosťou stanoviť zmluvné podmienky, resp. špecifikácie predmetu zákazky. Ak verejný obstarávateľ a obstarávateľ vie určiť všetky požiadavky, zmluvné podmienky, presné špecifikácie predmetu zákazky znamená to, že nemá dôvod rokovať s potenciálnymi uchádzačmi o nejasných, nešpecifikovateľných skutočnostiach (podmienkach zákazky), použije postup verejnej súťaže alebo užšej súťaže.

**Rokovacie konanie bez zverejnenia** môže verejný obstarávateľ a obstarávateľ použiť len v prípade, ak je splnená niektorá z podmienok ustanovených pre jeho použitie. Môže ísť

napríklad o situáciu, keď v predchádzajúcej verejnej súťaži alebo v užšej súťaži nebola predložená ani jedna ponuka alebo keď žiadna z predložených ponúk nespĺňala požiadavky na predmet zákazky definované v súťažných podkladoch. Ďalším príkladom sú podmienky vzťahujúce sa k autorským právam, právam priemyselného vlastníctva, keď je možné zadať zákazku len určitému dodávateľovi. V závislosti od podmienky použitia rokovacieho konania bez zverejnenia vyzve verejný obstarávateľ aj obstarávateľ na rokovanie jedného alebo viacerých vybratých záujemcov, s ktorými rokuje o podmienkach zmluvy. Povinnosťou verejného obstarávateľa a obstarávateľa je oznámiť úradu začatie rokovacieho konania bez zverejnenia najneskôr 14 dní pred uzavretím zmluvy. Je to rozšírenie povinností verejného obstarávateľa a obstarávateľa voči úradu oproti predchádzajúcej právnej úprave. Vytvára sa tým priestor pre aktívny vstup úradu ako orgánu dohľadu nad verejným obstarávaním do procesu obstarávania ešte pred uzavretím zmluvy.

**Súťažný dialóg** je nový postup, ktorý bol prebratý do zákona o verejnom obstarávaní zo smernice 2004/18/ES (určenej pre klasický sektor) za účelom vytvorenia, ako uvádza preambula tejto smernice, „flexibilného postupu, ktorý zabezpečí súťaž medzi dodávateľmi a súčasne umožní verejnému obstarávateľovi prediskutovať s každým uchádzačom všetky aspekty projektu“. Súťažný dialóg môže použiť verejný obstarávateľ za predpokladu, že ide o „obzvlášť zložitý projekt/zákazku“ a nie je možné použiť verejnú súťaž alebo užšiu súťaž. Obzvlášť zložitou zákazkou môže byť zákazka, ak verejný obstarávateľ objektívne (skutočne a vecne) nevie opísať predmet zákazky na základe technických požiadaviek (tak ako pri zadávaní iných zákaziek v súťažných podkladoch), to znamená, že nevie definovať spôsob, ktorým by boli naplnené jeho potreby a/alebo objektívne nevie sformulovať právne a/alebo finančné podmienky projektu/zákazky. Verejný obstarávateľ si je vedomý a pozná svoje potreby, ale nie je schopný objektívne vopred určiť technické, právne alebo finančné riešenie, ktoré by jeho potreby uspokojilo. Preto je potrebný dialóg medzi verejným obstarávateľom a dodávateľmi. Takáto situácia môže vzniknúť najmä pri realizácii projektov integrovanej dopravnej infraštruktúry, veľkých počítačových sietí alebo pri realizácii projektov, ktoré si vyžadujú komplexné a štruktúrované financovanie, ktorých finančné a právne zloženie nie je možné vymedziť vopred.

**Pri zadávaní podprahových zákaziek** sú ustanovené všeobecné pravidlá postupu tak, aby pri dodržaní základných princípov verejného obstarávania verejný obstarávateľ v relatívne krátkom časovom období uskutočnil výber zmluvného partnera na požadovaný predmet zákazky.

**Pri zadávaní zákaziek s nízkymi hodnotami** sa nepredpisuje pre verejného obstarávateľa formálny postup, ktorý by mal aplikovať pri výbere zmluvného partnera. Výber dodávateľa môže uskutočňovať na základe prieskumu trhu, napríklad použitím aktuálnych katalógov dodávateľov alebo prostredníctvom elektronických zariadení a prostriedkov. Dôležitou skutočnosťou pri zadávaní zákaziek s nízkymi hodnotami je, že náklady vynaložené na získanie predmetu zákazky a na samotný predmet zákazky musia byť primerané kvalite a cene a predmetu zákazky.

Spôsob **komunikácie** medzi verejným obstarávateľom/obstarávateľom a uchádzačmi alebo záujemcami v procese verejného obstarávania je potrebné zabezpečiť tak, aby bolo zaručené trvalé zachytenie obsahu a ochrana dôverných údajov uvedených v žiadostiach o účasť a v ponukách. Spôsob a prostriedky komunikácie určuje verejný obstarávateľ/obstarávateľ a uvádza ich v oznámení o vyhlásení verejného obstarávania alebo v oznámení použitom ako výzva na súťaž.

Zákonom o verejnom obstarávaní sa ustanovujú pravidlá na využívanie **elektronických prostriedkov vo verejnom obstarávaní**, čo má vplyv na proces zadávania zákazky, najmä čo sa týka stanovenia lehôt na predkladanie ponúk, lehôt na predkladanie žiadostí o účasť a samotnej komunikácie medzi účastníkmi procesu verejného obstarávania. Využívaním informačných a komunikačných technológií vo verejnom obstarávaní je možné proces verejného obstarávania zefektívniť, zrýchliť a administratívne zjednodušiť. Pri predkladaní ponúk sa používa obyčajný elektronický podpis.

Podľa zákona o verejnom obstarávaní sa verejného obstarávania môže zúčastniť len ten, kto spĺňa **podmienky účasti vo verejnom obstarávaní** týkajúce sa osobného postavenia. Doklady, ktorými sa preukazuje splnenie podmienok účasti, ustanovuje zákon o verejnom obstarávaní.

Každý uchádzač alebo záujemca predkladá

- výpis z registra trestov nie starší ako tri mesiace, čím preukazuje skutočnosť, že nebol on ani jeho štatutárny orgán, ani člen štatutárneho orgánu právoplatne odsúdený za trestný čin poškodzovania finančných záujmov Európskych spoločností, za trestný čin legalizácie príjmu z trestnej činnosti, za trestný čin založenia, zosnovania a podporovania zločineckej skupiny a za trestný čin, ktorého skutková podstata súvisí s podnikaním,
- potvrdenie príslušného súdu, že nie je voči nemu vedené konkurzné konanie, nie je v konkurze, v likvidácii, ani nebol proti nemu zamietnutý návrh na vyhlásenie konkurzu pre nedostatok majetku,
- potvrdenie Sociálnej poisťovne, nie starším ako tri mesiace, že nemá evidované nedoplatky poisťného na sociálne poistenie a príspevkov na starobné dôchodkové sporenie, ktoré sa vymáhajú výkonom rozhodnutia,
- potvrdenie zdravotnej poisťovne, nie starším ako tri mesiace, že nemá evidované nedoplatky poisťného na zdravotné poistenie, ktoré sa vymáhajú výkonom rozhodnutia,
- potvrdením miestne príslušného daňového úradu nie starším ako tri mesiace, že nemá evidované nedoplatky, ktoré sa vymáhajú výkonom rozhodnutia,
- doklad o oprávnení podnikat' alebo doklad o zapísaní v profesijnom zozname vedenom profesijnou organizáciou,
- potvrdenie príslušného inšpektorátu práce, že neporušil v predchádzajúcich piatich rokoch zákaz nelegálneho zamestnávania podľa osobitného predpisu.

Uvedené doklady je možné nahradiť potvrdením o zapísaní do **zoznamu podnikateľov**. Zoznam podnikateľov je register, ktorý vedie úrad a v ktorom sú zapísaní podnikatelia, ktorí preukázali splnenie podmienok účasti vo verejnom obstarávaní týkajúce sa osobného postavenia. Zápis do zoznamu podnikateľov sa vykonáva s platnosťou na jeden rok.

Okrem týchto podmienok účasti musí uchádzač alebo záujemca spĺňať ešte jednu podmienku týkajúcu sa jeho osobného postavenia, že sa nedopustil závažného porušenia odborných povinností v predchádzajúcich piatich rokoch, ktoré vie verejný obstarávateľ

a obstarávateľ preukázať, pričom dôkazné bremeno preukázania naplnenia tejto skutočnosti nesie verejný obstarávateľ a obstarávateľ.

Verejný obstarávateľ aj obstarávateľ môže stanoviť aj požiadavky týkajúce sa finančného a ekonomického postavenia a technickej alebo odbornej spôsobilosti uchádzača alebo záujemcu, tieto požiadavky musia byť stanovené proporčne k požadovanému predmetu zákazky a musia s týmto predmetom zákazky súvisieť. Je potrebné určiť aj dôkaz, ktorým uchádzač alebo záujemca preukáže splnenie finančného a ekonomického postavenia a technickej alebo odbornej spôsobilosti. Zákon o verejnom obstarávaní príkladmo stanovuje doklady, ktoré možno požadovať na preukázanie postavenia. To znamená, že je možné požadovať aj iné doklady za predpokladu, že súvisia s predmetom zákazky.

Uchádzač alebo záujemca môže preukázať ekonomické a finančné postavenie alebo technickú alebo odbornú spôsobilosť aj postavením iného subjektu bez ohľadu na právnu povahu väzieb s ním a to v prípade, ak preukáže, že zdroje tohto subjektu bude mať reálne k dispozícii na realizáciu zmluvy. Znamená to, že v prípade, ak uchádzač alebo záujemca nie je schopný v plnom rozsahu preukázať splnenie niektorej požiadavky verejného obstarávateľa alebo obstarávateľa splnenie takejto požiadavky je oprávnený preukázať prostredníctvom inej osoby, napríklad subdodávateľa za predpokladu, že zdroje tejto osoby použije na plnenie zmluvy. Dokladom preukazujúcim využitie technických a odborných kapacít subdodávateľa (inej osoby) môže byť napríklad zmluva uzavretá so subdodávateľom, z ktorej vyplýva záväzok subdodávateľa poskytnúť určité plnenie v rámci zadanej zákazky (uzavretej zmluvy), napríklad poskytnúť strojový park na realizáciu predmetu zákazky alebo poskytnúť určité práva, ktorými bude môcť uchádzač disponovať pri plnení zmluvy, ak bude úspešný v postupe zadávania zákazky.

**Kritéria na vyhodnotenie ponúk** stanovuje verejný obstarávateľ/obstarávateľ a mali by byť v súlade so zásadami transparentnosti, nediskriminácie a rovnakého zaobchádzania, čím sa zabezpečí, aby sa ponuky posudzovali v podmienkach efektívnej hospodárskej súťaže. Zákon o verejnom obstarávaní definuje dve kritériá na vyhodnotenie ponúk, ktorými sú ekonomicky najvýhodnejšia ponuka alebo najnižšia cena. Je potrebné, aby kritériá na vyhodnotenie ponúk boli zamerané na obsah a kvalitu zmluvného vzťahu vo vzťahu k predmetu zákazky. Pre verejného obstarávateľa/obstarávateľa sa stanovuje povinnosť určiť ku kritériám na vyhodnotenie ponúk aj pravidlá ich uplatnenia s cieľom zabezpečenia transparentnosti.

**Príprava súťažných podkladov** je mimoriadne dôležitá pre riadny priebeh procesu zadávania zákazky a samotný finálny úspech zadávania zákazky. Súťažné podklady musia obsahovať všetky náležitosti a informácie, ktoré majú uchádzači prezentovať a uviesť vo svojich ponukách. Osobitnú pozornosť je potrebné venovať príprave technických požiadaviek týkajúcich sa predmetu zákazky. Dôsledne je potrebné vypracovať technické požiadavky pri zadávaní zákazky na uskutočňovanie stavebných prác. Technické požiadavky obsahujú presnú identifikáciu a charakteristiky prác, v prípade potreby technické požiadavky na zariadenia a ich inštaláciu, prípadne školenia. Technické požiadavky nesmú byť stanovené diskriminačným spôsobom a musia byť v súlade so všeobecne záväznými právnymi predpismi. Účelom technických požiadaviek je presne definovať požadované stavebné práce.

**Pri zadávaní zákazky na uskutočnenie stavebných prác** verejný obstarávateľ a obstarávateľ poskytuje záujemcom ako súčasť súťažných podkladov aj projektovú dokumentáciu spolu so súpisom stavebných prác - výkazom výmer, pričom projektová dokumentácia obsahuje najmä



1. všeobecný popis: miesto uskutočnenia stavebných prác, rozsah stavebných prác s podrobným opisom jestvujúceho stavu – východiskových podmienok (sprievodná správa, súhrnná technická správa),
2. technický popis: celková situácia stavby - spravidla v mierke 1:200 až 1:500, pôdorysy, rezy, pohľady - spravidla v mierke 1:50 až 1:100, výpočty, funkčné schémy, (dokumentácia stavebných objektov, dokumentácia prevádzkových súborov, projekt organizácie výstavby),
3. súpis stavebných prác: členenie, rozdelenie stavebných prác na jednotlivé časti, neocenený súpis položiek s jednoduchým opisom, s uvedením množstva jednotlivých položiek,
4. doklady – vyjadrenia dotknutých inštitúcií.

Podľa zákona o verejnom obstarávaní sa technické požiadavky nesmú odvolávať na konkrétneho výrobcu, výrobný postup, značku, patent, typ, krajinu, oblasť alebo miesto pôvodu alebo výroby, pričom takýto odkaz je možné použiť len v prípade, ak nie je možné predmet zákazky opísať dostatočne presne a zrozumiteľne. V takomto prípade musí byť odkaz doplnený slovami „alebo ekvivalentný“.

Na základe poskytnutých súťažných podkladov spracujú záujemcovia cenovú ponuku, súčasťou ktorej je vzhľadom na vyššie uvedené aj popis konkrétnych materiálov s uvedením ich technických špecifikácií, pričom tieto musia spĺňať minimálne technické parametre požadované verejným obstarávateľom a obstarávateľom.

Nedostatky pri oceňovaní stavebných prác, ktoré sú v konečnej fáze príčinou rozdielu medzi ponukovou cenou uchádzača a skutočne zaplatenou cenou za realizované stavebné práce, súvisia nielen s kalkuláciou nákladov a cien, ale v prevažnej miere sú spôsobené nesprávne zostaveným súpisom stavebných prác – výkazom výmer (nesprávne uvedené výmery jednotlivých položiek, nezahrnuté - chýbajúce položky vo výkaze výmer, ktoré sú nevyhnutné pre ďalšiu realizáciu stavebných prác a pod.). Jednou z možností, ako predchádzať neprímeranému nárastu ceny z dôvodu nesprávne zostaveného súpisu stavebných prác, je vypracovanie kontrolného súpisu na základe projektovej dokumentácie treťou osobou.

Ak je potrebné vykonať obhliadku miesta výkonu stavebných prác za účelom objasnenia technických požiadaviek na mieste, kde sa budú práce vykonávať, uvedie sa táto skutočnosť v súťažných podkladoch spolu s podrobnosťami o organizácii obhliadky. Ak sa v oznámení o vyhlásení verejného obstarávania umožňuje predložiť variantné riešenia, v súťažných podkladoch musí verejný obstarávateľ a obstarávateľ stanoviť aj minimálne požiadavky, ktoré by mali variantné riešenia spĺňať a ďalšie špecifické požiadavky na variantné riešenia. Varianty sú prípustné iba vtedy, ak sa ponuky vyhodnocujú na základe ekonomicky najvýhodnejšej ponuky.

V procese zadávania zákazky je potrebné rozlišovať dve fázy vyhodnocovania. Je to vyhodnocovanie splnenia podmienok účasti, ktoré sa týkajú osobného postavenia, finančného a ekonomického postavenia a technickej alebo odbornej spôsobilosti uchádzača alebo záujemcu. Požiadavky na finančné a ekonomické postavenie a technickú alebo odbornú spôsobilosť majú byť zamerané na postavenie uchádzača alebo záujemcu, na jeho schopnosť plniť budúci záväzok na základe požiadaviek verejného obstarávateľa a obstarávateľa vo vzťahu k predmetu zákazky. Druhou fázou je vyhodnocovanie ponúk na základe kritérií na vyhodnotenie ponúk, ktoré majú byť zamerané na hodnotenie kvality predložených ponúk, teda kvality predmetu zákazky ako ju ponúkajú uchádzači. Týmto spôsobom je potrebné, aby

verejný obstarávateľ a obstarávateľ pristupoval k určovaniu podmienok účasti vo verejnom obstarávaní a k stanovovaniu kritérií na vyhodnotenie ponúk a rozlišoval ich.

Na základe poskytnutých súťažných podkladov záujemcovia vypracujú ponuky a **predkladajú ponuky** v lehote stanovenej na predkladanie ponúk, najneskôr v posledný deň a hodine určenej v oznámení o vyhlásení verejného obstarávania alebo v súťažných podkladoch. Lehota na predkladanie ponúk musí byť dostatočne dlhá, aby mali záujemcovia vytvorený časový priestor na vypracovanie kvalitnej ponuky a zabezpečila sa tak spravodlivá hospodárska súťaž medzi konkurenčnými subjektami pôsobiacimi na trhu. Aby ponuka bola akceptovateľná, musí spĺňať všetky požiadavky a špecifikácie uvedené v oznámení o vyhlásení verejného obstarávania a v súťažných podkladoch. Pri nejasnostiach v súťažných podkladoch má záujemca možnosť požiadať verejného obstarávateľa a obstarávateľa o ich vysvetlenie. V prípade požiadavky o vysvetlenie verejný obstarávateľ a obstarávateľ písomne poskytnú vysvetlenie všetkým záujemcom, ktorí sa procesu zúčastňujú.

Na **vyhodnotenie ponúk** verejný obstarávateľ a obstarávateľ zriadi komisiu. Na **otváraní ponúk** umožní účasť všetkým uchádzačom, ktorí predložili ponuky v lehote na predkladanie ponúk a zverejní zúčastneným obchodné mená, adresy alebo sídla uchádzačov a ich návrhy na plnenie jednotlivých kritérií vyjadriteľných číslom. Z otvárania ponúk spíše zápisnicu a pošle ju všetkým uchádzačom, ktorí predložili ponuky v lehote určenej na predkladanie ponúk. Ďalší postup komisie pri vyhodnotení ponúk je neverejný. Komisia vyhodnocuje ponuky na základe požiadaviek a podmienok určených v oznámení a v súťažných podkladoch. Vylúči ponuky nespĺňajúce požiadavky verejného obstarávateľa a obstarávateľa. Komisia môže požiadať uchádzačov o vysvetlenie ponúk, pri neobvykle nízkej cene je povinná žiadať vysvetlenie takejto ceny.

Verejný obstarávateľ a obstarávateľ je povinný bez zbytočného odkladu písomne oznámiť výsledok vyhodnotenia ponúk uchádzačom, ktorých ponuky sa vyhodnocovali. Neúspešnému uchádzačovi sa oznámia dôvody neúspešnosti jeho ponuky v porovnaní s ponukou úspešného uchádzača. Úspešnému uchádzačovi oznámia, že jeho ponuku prijíma. Uzavretie zmluvy je podmienené možnosťou uplatnenia revízných postupov zo strany účastníkov procesu verejného obstarávania alebo dotknutých osôb pred uzavretím zmluvy.

Zákon o verejnom obstarávaní umožňuje osobe, ak sa domnieva, že jej práva alebo právom chránené záujmy boli alebo mohli byť dotknuté postupom verejného obstarávateľa/obstarávateľa uplatniť **revízne postupy**.

Revízne postupy umožňujú buď zjednať rýchlu nápravu pred uzavretím zmluvy, alebo vykonať kontrolu po uzavretí zmluvy.

V prípade, ak má dotknutá osoba záujem podať námietku, musí najskôr uplatniť žiadosť o nápravu u verejného obstarávateľa/obstarávateľa a až následne podať námietku. Žiadosť o nápravu sa adresuje verejnému obstarávateľovi/obstarávateľovi. Ak je žiadosť o nápravu opodstatnená, má verejný obstarávateľ/obstarávateľ možnosť zjednať nápravu a tým odstrániť konanie, ktoré môže byť v rozpore s právnymi predpismi a na ktoré bol upozornený v žiadosti o nápravu.

Podanie žiadosti o nápravu a zloženie kaucie sú dvomi podmienkami na začatie konania o námietkach úradom. Kaucia musí byť pripísaná na účet úradu najneskôr posledný deň lehoty na podanie námietok. Výška kaucie pri podaní námietok je daná paušálnou čiastkou v rozpätí 20 000 Sk až 250 000 Sk v závislosti od druhu zákazky, okrem námietok smerujúcich proti

výsledku vyhodnotenia ponúk alebo návrhov, pri ktorých je kaucia vo výške 1% ponukovej ceny uchádzača, najviac však 20 000 000 Sk.

## II. Skúsenosti z uplatňovania zákona o verejnom obstarávaní

Verejné obstarávanie upravené zákonom sa uplatňuje v Slovenskej republike od roku 1994, t. j. takmer 13 rokov; v roku 2000 sa zriadil Úrad pre verejné obstarávanie. Úrad svoju činnosť má zameranú najmä na metodickú činnosť, vydávanie Vestníka verejného obstarávania, vedenie zoznamu podnikateľov a odborne spôsobilých osôb pre verejné obstarávanie, legislatívnu činnosť, kontrolnú činnosť a rozhodovanie o námietkách.

V oblasti **metodického usmerňovania** úrad pripravuje metodické usmernenia k určitej problematike, ako aj odpovedá na žiadosti účastníkov procesu verejného obstarávania. Tieto metodické usmernenia sa od februára 2006 zverejňujú aj na internetovej stránke úradu, čím sú k dispozícii odbornej verejnosti. Dopyty sú zamerané najmä na identifikáciu subjektov povinných postupovať podľa zákona o verejnom obstarávaní, na súťažné podklady, definovanie predmetu zákazky, na výnimky z povinného uplatňovania postupov zadávania zákaziek, zadávanie zákaziek nízkych hodnôt. Metodické usmernenia ku konkrétnemu problému, vydané ako zovšeobecnené metodické usmernenia, v poslednom období boli zamerané na podmienky účasti vo verejnom obstarávaní a na kritériá na hodnotenie ponúk. Účelom bolo upozornenie verejných obstarávateľov/obstarávateľov na správnu aplikáciu zákona o verejnom obstarávaní, konkrétne na dôvod rozlišovania kritérií na vyhodnotenie splnenia podmienok účasti vo verejnom obstarávaní a kritérií na vyhodnotenie ponúk. Zákazku má získať uchádzač, ktorý predložil najlepšiu ponuku a nie uchádzač, ktorý sa zdá byť najlepší vzhľadom na kritériá finančného a ekonomického postavenia, technickej alebo odbornej spôsobilosti, napríklad vzhľadom na jeho vzdelanie, na jeho predchádzajúce skúsenosti. V prípade, ak verejný obstarávateľ, obstarávateľ alebo osoba, ktorá obdrží viac ako 50 % finančných prostriedkov na predmet zákazky použije kritériá na splnenie podmienok účasti, ktorými sú napríklad predchádzajúce skúsenosti uchádzača alebo záujemcu, ako kritériá na vyhodnotenie ponúk, úrad nariadi zrušenie použitého postupu zadávania zákazky. Obdobné bolo metodické usmernenie na rozsah požiadaviek na preukázanie finančného a ekonomického postavenia, technickej alebo odbornej spôsobilosti uchádzačov alebo záujemcov, ktoré musia byť primerané a musia súvisieť s predmetom zákazky. Účelom určenia požiadaviek na finančné a ekonomické postavenie, technickú alebo odbornú spôsobilosť je overiť si situáciu uchádzača alebo záujemcu z hľadiska finančného a ekonomického a jeho technickú a odbornú spôsobilosť, čím sa verejný obstarávateľ a obstarávateľ uistí, že plnenie zmluvy bude zabezpečované spôsobilým zmluvným partnerom v požadovanom rozsahu a kvalite. Taktiež v tomto metodickom usmernení bolo poukázané, že nie je dovolené stanovovať také požiadavky na finančné a ekonomické postavenie, technickú alebo odbornú spôsobilosť, ktoré nesúvisia s preukazovaním finančnej a ekonomickej situácie, technickej alebo odbornej spôsobilosti uchádzača alebo záujemcu, nezodpovedajú a nesúvisia s predmetom zákazky alebo sú diskriminačné.

Úrad pre verejné obstarávanie zabezpečuje aj **legislatívnu činnosť**, t. j. pripravuje právne normy pre oblasť verejného obstarávania, vykonávacie vyhlášky, ale aj podporné materiály, školiace materiály.

Ďalšiu činnosťou úradu je **vedenie zoznamu podnikateľov**, ktorí preukázali splnenie osobných podmienok účasti vo verejnom obstarávaní, napríklad majú vyrovnané požiadavky

voči štátu, sú oprávnení podnikat' a pod. V súčasnom období úrad v zozname eviduje celkom 3413 podnikateľov, z toho 69 zahraničných. Zo zahraničných má najväčšie zastúpenie Česká republika – 52. Táto činnosť úradu je zo strany podnikateľov hodnotená kladne, nakoľko odbúrava administratívnu náročnosť podnikateľov, keď namiesto cca 10 dokladov predloží uchádzač/záujemca jeden doklad. Zapisanie v zozname podnikateľov je s platnosťou na jeden rok.

Na zvýšenie/zabezpečenie odbornej vedomosti/zdatnosti na strane verejných obstarávateľov/obstarávateľov sa zaviedla od roku 2002 povinnosť vykonávať verejné obstarávanie prostredníctvom osôb, ktoré získali **odbornú spôsobilosť na verejné obstarávanie**. V tejto súvislosti úrad pripravuje školiacu metodológiu, zabezpečuje školenia a skúšky žiadateľom o získanie odbornej spôsobilosti na verejné obstarávanie. Odborne spôsobilé osoby vykonávajú svoju činnosť buď ako zamestnanci verejného obstarávateľa/obstarávateľa, alebo ako podnikateľskú činnosť. Úrad eviduje v súčasnom období cca 6 500 odborne spôsobilých osôb.

Jednou z najrozsiahlejších činností úradu je kontrolná činnosť vo verejnom obstarávaní, ktorá sa vykonáva pred uzavretím zmluvy – **rozhodovanie o námietkách a výkon kontroly** len na základe vlastného podnetu.

Rozhodovanie v konaní o námietkách sa uskutočňuje v troj a päťčlenných komisiách. Členov komisie menuje predseda úradu. Najväčší počet námietok je proti vylúčeniu uchádzača/záujemcu (36 %), nasledujú námietky proti výsledku vyhodnotenia ponúk (24 %), proti inému úkonu kontrolovaného (16 %), proti podmienkam uvedeným v súťažných podkladoch (14 %). Zákon predpisuje lehoty podania námietok, ktoré sú sedemdnňové a náležitosti podania námietok. V prípade, ak námietky nespĺňajú zákonom predpísané náležitosti, resp. námietky boli podaná po lehote na ich podanie, resp. nebola zložená kaucia, úrad nerozhoduje v konaní o námietkach.

Vzhľadom k tomu, že inštitút námietok sa zneužíval (predlžoval sa proces výberu zmluvného partnera) – zaviedla sa povinnosť s podaním námietok zloženie kaucie na účet úradu. Po viac ako jednom roku uplatňovania inštitútu kaucie je možné konštatovať, že sa znížil počet podávaných námietok takmer na tretinu, pričom oprávnených námietok zostáva takmer 50 %.

**Výkon kontroly** je zameraný najmä na kontrolu po zavretí zmluvy vo verejnom obstarávaní, ktorá sa uskutočňuje na základe plánu kontrol, prípadne na základe podnetov od iných osôb. Výkon kontroly pred uzavretím zmluvy je zameraný najmä na kontrolu splnenia podmienky pre použitie rokovacieho konania bez zverejnenia.

Najčastejšie zistenia v kontrolnej činnosti

- nedodržanie princípu rovnakého zaobchádzania vo vzťahu k záujemcom, uchádzačom (napr. poskytovanie informácií záujemcom/uchádzačom diskriminačným spôsobom, vysvetlenie súťažných podkladov nebolo poskytnuté všetkým záujemcom, uchádzačom včas),
- nesúlad podmienok uvedených v oznámení o vyhlásení verejného obstarávania a v súťažných podkladoch, resp. v ďalších dokumentoch poskytnutých obstarávateľom v lehote na predkladanie ponúk,
- požadovanie predloženia dodatočných dokladov v priebehu procesu verejného obstarávania, resp. iné dodatočné požiadavky, ktoré neboli obsiahnuté v oznámení o vyhlásení verejného obstarávania a v súťažných podkladoch,
- stanovovanie neprimeraných požiadaviek na preukázanie splnenia podmienok účasti vo verejnom obstarávaní vo vzťahu k predmetu zákazky,

- nedodržanie časových lehôt v súlade s pravidlami verejného obstarávania (napr. lehota na podanie žiadosti o účasť, lehota na predkladanie ponúk),
- nedostatočné zdokumentovanie procesu vyhodnotenia podmienok účasti a ponúk hodnotiacou komisiou, napr. chýbajúce alebo nedostatočné odôvodnenie vylúčenia uchádzača alebo ponuky obsahujúcej neobvykle nízku cenu, výberu záujemcov alebo vyhodnotenia jednotlivých kritérií a pridelovania bodov jednotlivými členmi komisie,
- stanovovanie neprímerane krátkych alebo diskriminačných lehôt, ktoré určuje obstarávateľ (napr. lehota na vysvetlenie dokladov preukazujúcich splnenie podmienok účasti, lehota na vysvetlenie ponuky alebo neobvykle nízkej ceny).

Podľa výsledku vykonanej kontroly v prípade zistenia porušenia zákona o verejnom obstarávaní, úrad môže nariadiť zrušenie diskriminačných podmienok, zrušiť konkrétnu súťaž, môže začať proces uloženia pokuty za porušenie zákona.

Úrad v poslednom období v rámci komunikácie vo verejnom obstarávaní sa zaoberá otázkami **elektronického verejného obstarávania** (systém EVO). Základom systému EVO je dánsky systém ETHICS prispôbený na slovenskú legislatívu. Systém EVO pokrýva fázu eNotification – on-line posielanie oznámení zatiaľ do Vestníka verejného obstarávania a fázu eTendering – elektronické predkladanie a prijímanie dokladov (vydávaných elektronicky) a ponúk. V rámci toho je umožnený elektronický prístup k súťažným podkladom a vysvetľovanie. Podporuje postupy verejnej súťaže a užšej súťaže (nadlimitné a podlimitné) a e-aukciu.

**Systém EVO slúži ako centrálny portál pre zadávanie zákaziek. Používanie systému EVO je zatiaľ bezplatné. Verejný náhľad portálu Elektronického verejného obstarávania – portálu EVO je umožnený na internetových stránkach [www.evo.gov.sk](http://www.evo.gov.sk).**

Úrad tvorí štátnu politiku v oblasti elektronického verejného obstarávania, vykonáva koncepčnú činnosť a programy dlhodobého rozvoja elektronického verejného obstarávania, zabezpečuje harmonizáciu legislatívy s legislatívou EÚ v tejto oblasti. Úrad ďalej tvorí metodické dokumenty, pokyny, príručky a vzorové dokumenty, usmerňuje používateľov systému EVO. Správu a prevádzkovanie systému EVO zabezpečuje úrad.

V súčasnom období sú položené základy systému EVO a v najbližšom období sa postupne bude zabezpečovať rozvoj tohto systému, napríklad testovanie na on-line posielanie oznámení Úradu pre úradné publikácie Európskych spoločností do OJEU, tzv. eSender, úprava kryptografických metód.

**Informácie o pôsobnosti, činnosti úradu sú zverejnené na internetovej stránke [www.uvo.gov.sk](http://www.uvo.gov.sk).**

## Z á v e r

Verejné obstarávanie je systém, ktorý má stimulovať tlak na vytváranie konkurenčného prostredia, v ktorom sa jeho účastníci stávajú konkurentmi v snahe získať zákazku. K skutočnej súťaži však dochádza len vtedy, ak všetci záujemcovia predkladajú svoje ponuky samostatne, na základe vlastných ekonomických, technických prepočtov a nezávisle od

konkurencie. V praxi sa však stáva, že spoločnosti pri predkladaní ponúk rôznym spôsobom spolupracujú, napríklad výmena informácií, na základe ktorých sa dá využiť stratégia iných účastníkov verejného obstarávania, môže viesť ku koordinácii ich správania.

Na záver nie je možné nespomenúť, že oblasť verejného obstarávania je v Európskej únii jednou z najsledovanejších oblastí, ktorá spolu s ďalšími pravidlami pre voľný pohyb tovarov, služieb, pracovných síl a kapitálu vytvára prostredie pre konkurenciu v rámci spoločného vnútorného trhu a spolu s nimi je zárukou vyrovnaného a udržateľného rastu, vyššej zamestnanosti a sociálnej starostlivosti, vyššej životnej úrovne a kvality života, ako aj ekonomickej a sociálnej súdržnosti.