



Verejné obstarávanie musí byť založené na princípe transparentnosti a efektívnej verejnej kontrole

Stanovisko podnikateľského sektora k novele zákona o verejnom obstarávaní

Vyššie uvedené zamestnávateľské združenia a obchodné komory hlásiace sa k princípom *Iniciatívy za vládu zákona/Rule of Law Initiative* považujú tému verejného obstarávania za kľúčovú oblasť v rámci zvyšovania transparentnosti a boja proti korupcii. Z hľadiska posilňovania dôvery verejnosti v štátne inštitúcie ako aj zlepšovania podnikateľského prostredia vnímame ako nevyhnutné prijatie opatrení, ktoré zlepšia vnímanie verejného obstarávania v očiach odbornej aj laickej verejnosti.

Úrad pre verejné obstarávanie (ďalej len „ÚVO“) predložil dňa 14.5.2018 do medzirezortného pripomienkového konania (MPK) návrh zákona, ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 343/2015 Z. z. o verejnom obstarávaní a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „ZVO“). Táto dlho očakávaná **novela má ambíciu priniesť pozitívne zmeny do procesu verejného obstarávania**, ktoré už dlhodobo čelí kritike nielen podnikateľských subjektov na Slovensku, či samotných verejných obstarávateľov, ale aj Európskej komisie v rámci jej pravidelných výročných správ o Slovensku. Je to totiž práve oblasť verejného obstarávania, ktorá v sebe spája problém nehospodárneho nakladania s verejnými prostriedkami, pretrvávajúcej korupcie vo verejnej správe, netransparentných praktík súkromného sektora a v konečnom dôsledku aj pokriveného podnikateľského prostredia. Potreba novely sa preto teší širokej spoločenskej podpore. Všetci zdieľajú názor, že **verejné obstarávanie by malo byť čo najviac efektívne, ale zároveň aj transparentné a čo najmenej administratívne a časovo náročné**.

Podľa predkladateľa, ale aj podľa verejných vyjadrení mnohých verejných predstaviteľov, má táto novela za cieľ zefektívnenie a zjednodušenie postupov verejného obstarávania pre verejných obstarávateľov a obstarávateľov, ako i pre hospodárske subjekty. S týmto cieľom sa plne stotožňujeme a touto cestou vyjadrujeme uznanie ÚVO za prípravu ambiciózneho novely a za transparentný a inkluzívny proces konzultácií s odbornou verejnosťou v úvodných fázach jeho prípravy.

O to viac nás mrzí, že napriek prebiehajúcej intenzívnemu dialógu celej odbornej verejnosti o obsahu pripravovanej novely od jesene 2017, kedy ÚVO predstavilo svoje reformné zámery, poslanci Národnej rady Slovenskej republiky (ďalej len „NR SR“) schválili dňa 19.6.2018 významné zmeny k tomuto zákonu bez toho, aby o tom viedli verejnú diskusiu, resp. aby sa s predmetnými návrhmi mohla oboznámiť odborná verejnosť, a to práve v čase, kedy o nich predkladateľ viedol intenzívne rozhovory s dotknutými subjektami. Považujeme to za neprijateľné a za prejav neúcty voči všetkým zúčastneným stranám v téme verejného obstarávania, ako aj nerešpektovanie princípov transparentného legislatívneho procesu. **Boli sme presvedčení**, najmä po prijatých legislatívnych zmenách v Rokovacom poriadku NR SR a tiež po ubezpečujúcich vyjadreniach vedúcich predstaviteľov štátu, že tzv. **nepriame novely zákonov sú už minulosťou, keďže takýto postup zásadným spôsobom znižuje predvídateľnosť podnikateľského prostredia a podkopáva princíp právnej istoty**.

Okrem týchto zmien však v navrhovanom znení novely ostáva minimálne jedno zásadné opatrenie, ktoré má síce za cieľ verejným obstarávateľom zjednodušiť a urýchliť procesy nákupu tovarov a služieb, avšak medzi podnikateľmi aj odbornou verejnosťou vzbudzuje veľký pocit nedôvery a obáv. Ide o **zmenu**

definície a postupov obstarávania pri „zákazkách s nízkou hodnotou“ (ZNH), ktoré nevyžadujú dodržiavanie základných pravidiel obstarávania a princípov obstarávania vo vzťahu k všetkým účastníkom trhu/potenciálnym záujemcom a uchádzačom. Hlavnými zmenami sú:

- Zjednotenie limitov pre bežne dostupné a nie bežne dostupné tovary a služby a ich zvýšenie až na hranicu 70.000 € bez DPH. Až do mája 2017 bol pritom tento limit pre bežne dostupné služby na úrovni 20 000 €
- Zvýšenie hornej hranice pre stavebné práce zo súčasných 150.000 € na 180.000 €
- Zvýšenie hornej hranice pre hotelové, kultúrne a sociálne služby zo súčasných 200.000 € na 260.000 €

Sme si vedomí, že tento krok bude znamenať veľký benefit najmä pre mestá a obce na Slovensku, ale aj pre ich podriadené organizácie a orgány štátnej správy. Z dostupných štatistík totiž napríklad vyplýva, že 85 percent z kapitálových nákupov samospráv v roku 2016 nepresiahlo hodnotu 216.000 € (180.000 € pre stavebné práce plus DPH) a približne 67 percent z nich ani sumu 84.000 € (70.000 € limit na tovar či služby plus DPH) (*Zdroj: INEKO*). **Z pohľadu podnikateľov, a to najmä tých malých a stredných, by teda táto zmena znamenala definitívny koniec transparentného obstarávania tovarov a služieb vo väčšine verejných inštitúcií. Verejná správa však podľa nášho názoru v posledných rokoch neurobila dostatok pre to, aby si takúto mieru nadštandardnej dôvery zaslúžila.** Naopak, už zvýšenie limitov z 20.000 na 50.000 € pre bežne dostupné služby na návrh poslancov NR SR v roku 2017 ukázalo, že so zvyšovaním limitov sa priamo úmerne vytráca transparentnosť obstarávania verejných inštitúcií. Ak totiž aj nejaká zákazka tento limit presahuje a mala by byť klasifikovaná ako podlimitná, vyžadujúca postup podľa ZVO, účelovo je často rozdelená na menšie samostatné časti. Dôkazom bol aj napríklad dramatický pokles obstarávaní cez Elektronický kontrakčný systém (EKS), ktorý bol v roku 2014 zavedený práve na to, aby verejné obstarávanie zjednodušil a urýchlil.

Žiadame preto všetky relevantné subjekty verejného sektora, ktoré majú kompetenciu sa k tejto dôležitej novele vyjadriť, ako aj všetkých účastníkov legislatívneho procesu, aby sa pri jej tvorbe zasadili za:

1. Dodržiavanie základných princípov verejného obstarávania aj pri zadávaní ZNH

Neevidujeme žiadnu analýzu, ktorá by vyhodnotila ekonomické či administratívne dopady novely z roku 2017, ktorá by podporila opodstatnenosť ďalšieho navýšenia limitov. Nie je preto zrejmé, či táto zmena naozaj prináša úsporu personálnych alebo administratívnych nákladov, ako predpokladá predkladateľ. Z praktických skúseností v rámci súkromného sektora existuje odôvodnená obava, že prišlo k výraznému poklesu transparentných obstarávaní. Účelom procesov verejného obstarávania je dohľad a kontrola nad efektívnym vynakladaním verejných prostriedkov tam, kde k tomu zodpovedné osoby nie sú a priori motivované. Snaha zjednodušiť či zefektívniť verejné obstarávanie, s ktorou súhlasíme, ale nemôže znamenať úplné zbavenie zodpovednosti.

2. Podporu transparentnej hospodárskej súťaže vďaka zverejneniu ex ante

Žiadame základnú úroveň transparentnosti pri narábaní s verejnými prostriedkami tým, že sa podporí povinnosť zverejňovať aj zákazky s nízkou hodnotou minimálne vo Vestníku ÚVO, ktoré zároveň umožní podnikateľským subjektom proaktívne vstupovať do procesu obstarávania formou predkladania ponúk.

Zverejňovanie obstarávaní prinajmenšom vo Vestníku ÚVO považujeme v dobe jednotného digitálneho trhu Európskej únie a informatizácie verejnej správy za absolútnu samozrejmú a prejav základnej úcty voči daňovým poplatníkom, ktorých peniaze sú vo verejnom obstarávaní používané. Navyše, **Európska komisia konštatuje** vo svojom Výkladovom oznámení o právnych predpisoch Spoločenstva uplatniteľných na zadávanie verejných zákaziek, na ktoré sa úplne alebo čiastočne nevzťahujú smernice o verejnom obstarávaní (2006/C 179/02) z roku 2006 (podlimitné zákazky,

zákazky s nízkou hodnotou, príp. zákazky malého rozsahu a niektoré koncesie), **že verejní obstarávatelia sú vždy povinní dodržiavať pravidlá a zásady** Zmluvy o fungovaní Európskej únie - vrátane voľného pohybu tovaru, slobody poskytovať služby, pravidla nediskriminácie a rovnakého zaobchádzania, **a najmä transparentnosti**. V zmysle transparentnosti je potom nevyhnutné zabezpečiť pre každého potencionálneho uchádzača adekvátny stupeň zverejnenia, umožňujúci sprístupnenie trhu služieb konkurencii, ako aj kontrole nestrannosti postupov, resp. predovšetkým dodržania princípov verejného obstarávania. **Podľa názoru Európskej komisie sa to dá docieľiť len publikáciou súťaže ex ante**. Spoliehať sa na ex post kontrolné mechanizmy považujeme v podmienkach Slovenskej republiky za nedostatočné. A to na základe skúseností, ako aj z pohľadu reálnych či potenciálnych kapacít kontrolných orgánov.

V súvislosti s našim návrhom sme uvítali, že ÚVO 6.8.2018 informoval, že plánuje zaviesť plnú elektronizáciu procesov VO a od 18. 10. 2018 má úrad povinnosť zaviesť plnú elektronizáciu procesov verejného obstarávania pre nadlimitné a podlimitné postupy zadávania zákaziek. Táto ambícia má našu plnú podporu a len dodávame, **že nie je dôvod z elektronizácie vyňať ZNH**.

Zároveň súhlasíme s vyjadreniami predsedu ÚVO, že potrebujeme na Slovensku pozdvihnúť kultúru obstarávania a s ňou nevyhnutne aj dôveru v zodpovedné zaobchádzanie s verejnými prostriedkami aj bez rozsiahlych administratívnych povinností. Zároveň však potrebujeme aj **transparentné prostredie umožňujúce zdravú hospodársku súťaž** a elimináciu všetkých predpokladov na korupčné praktiky, ktoré všetku dôveru v konečnom dôsledku ničia. V podmienkach Slovenskej republiky sa nám preto javí logické a nevyhnutné, aby sa všeobecne na účel obstarávania využíval vždy Vestník verejného obstarávania v správe ÚVO, ktorý je plne elektronizovaný a teda verejne dostupný. Zaručí nielen potrebnú transparentnosť, ale prispeje k deklarovanému a očakávanému zníženiu administratívnej záťaže, nakoľko obstarávateľovi potenciálne zabezpečí väčší počet ponúk bez toho, aby ich musel aktívne vyhľadávať.

Sme presvedčení, že takéto opatrenia by vniesli do procesov obstarávania zákaziek s nízkou hodnotou nevyhnutnú **mieru transparentnosti, podporili by zachovanie hospodárskej súťaže v regiónoch Slovenska a zvýšili by efektívnosť vynakladania verejných financií, t.j. peňazí daňových poplatníkov, čo je základný účel ZVO**. Tieto prostriedky by úrady mohli investovať napríklad do svojich zamestnancov, či už vo forme odmeňovania, alebo investícií do ich kvalifikácie.

Keďže naše ciele v oblasti verejného obstarávania sú rovnaké, ako tie, ktoré deklaruje ÚVO, či mnohí iní partneri, sme presvedčení, že nájdeme zhodu v týchto principiálnych otázkach a táto novela bude skutočným prínosom pre verejnú správu na Slovensku, ako aj podnikateľské prostredie. Sme preto pripravení na pokračovanie odbornej diskusie k tejto téme.

Adresáti stanoviska:

Úrad pre verejné obstarávanie
Úrad podpredsedu vlády pre investície a informatizáciu
Ministerstvo hospodárstva SR
Ministerstvo financií SR
Ministerstvo spravodlivosti SR
Národný kontrolný úrad
Združenie miest a obcí Slovenska
Konfederácia odborových zväzov