**Dôvodová správa**

**I. Všeobecná časť**

Zákon o verejných prácach upravuje podmienky na prípravu a posudzovanie verejných prác. Umožňuje Ministerstvu výstavby a regionálneho rozvoja Slovenskej republiky (ďalej len „ministerstvo“) sledovať postup prípravy stavby po stránke technickej vo fáze predprojektovej a projektovej prípravy a kontrolovať kvalitu verejnej práce.

Nariadenie Komisie (ES) č. 1386/2002, ktoré obsahuje vykonávacie ustanovenia k nariadeniu Rady (ES) č. 1164/94 vo vzťahu k riadiacim a kontrolným (dozorným) systémom pri poskytovaní pomoci z Kohézneho fondu a postup pri vykonávaní finančných opráv vo svojom čl. 4 uvádza: „*Riadiace a kontrolné (dozorné) systémy musia zahŕňať postupy, ktoré umožnia preveriť (skontrolovať) správnosť (oprávnenosť) nárokovaných výdavkov a zabezpečia, že realizácia projektu počnúc od prípravy projektu až po skolaudovanie investície zodpovedá podmienkam príslušného rozhodnutia o poskytnutí pomoci a stanoveným cieľom, ktoré sú napĺňané prostredníctvom projektu, že sú dodržané príslušné národné predpisy a nariadenia spoločenstva, predovšetkým nariadenia týkajúce sa oprávnenosti výdavkov pri získaní podpory z Kohézneho fondu, ochrany životného prostredia, dopravy (vrátane transeurópskych sietí), hospodárskej súťaže a obstarávania verejných prác.**Preverenie (dozor, kontrola, preskúmanie) zahŕňa všetky hľadiská technického****,*** *finančného, alebo administratívneho charakteru, ktoré sú rozhodujúce pre účinné využitie poskytnutých prostriedkov“.*

Z úlohy, priamo uloženej týmto nariadením členskému štátu jasne vyplýva, že kontrolné činnosti, vykonávané podľa zákona o verejných prácach, sú v súlade s požiadavkou Európskej únie smerom k členskému štátu na vykonávanie technickej kontroly prípravy investícií.

Vzhľadom na to, že kompetencie k riadeniu investičného procesu vo výstavbe vrátane prípravy a realizácie stavieb financovaných z verejných zdrojov (okrem tých, kde sa na spolufinancovaní podieľa Európska únia) nie sú v súčasnosti centrálne zverené žiadnemu rezortu, predstavuje zákon č. 254/1998 Z. z. o verejných prácach súčasť kontrolného mechanizmu štátu v oblasti systému technickej kontroly, uskutočňovaný prostredníctvom zákonne definovaných nástrojov. Za vydávanie finančných prostriedkov štátu sú zodpovední správcovia rozpočtových kapitol, pričom štátu zostala kontrolná povinnosť voči týmto subjektom. Je to princíp decentralizovaného riadenia financií, z ktorého vychádza aj jestvujúci zákon o verejných prácach a jeho predložená novela.

Po niekoľkoročnej aplikácii zákona č. 254/1998 Z. z. o verejných prácach sa ukázala potreba jeho novelizácie, najmä pokiaľ sa týka posilnenia kontrolného mechanizmu zákona. Zároveň sú do zákona premietnuté zmeny vyplývajúce zo zákona č. 416/2001 Z. z. o prechode niektorých pôsobností z orgánov štátnej správy na obce a na vyššie územné celky v znení neskorších predpisov a zákona č. 575/2001 Z. z. o organizácii činnosti vlády a organizácii ústrednej štátnej správy v znení neskorších predpisov. Navrhuje sa rozšírenie verejných investícií o zdroje VÚC a obcí, ktoré spolu s prostriedkami štátneho rozpočtu vo vzťahu k prostriedkom EÚ tvoria národné verejné zdroje. Zo zákona je vypustený inštitút „maximálnej ceny“, čím došlo k odstráneniu cenovej regulácie v súvislosti so zrušením regulačných opatrení.

Navrhovaná právna úprava je v súlade s Ústavou Slovenskej republiky, ako aj s medzinárodnými zmluvami a inými medzinárodnými dokumentmi, ktorými je Slovenská republika viazaná.

Novela zákona nezakladá nároky na štátny rozpočet, rozpočty obcí a vyšších územných celkov ani nárok na pracovné sily.

**Doložka zlučiteľnosti**

právneho predpisu s právom Európskych spoločenstiev a právom Európskej únie.

**1. Predkladateľ právneho predpisu:** vláda Slovenskej republiky.

**2. Názov návrhu právneho predpisu:** Zákon, ktorým sa mení a dopĺňa zákon

č. 254/1998 Z. z. o verejných prácach.

**3. Problematika návrhu zákona:**

**a) nie je upravená v práve Európskych spoločenstiev**

Problematika návrhu zákona je ponechaná na vnútroštátnu právnu úpravu.Nariadenie Komisie (ES) č. 1386/2002 stanovuje základné kritériá, ktoré musia byť splnené z hľadiska kontroly oprávnenosti a správnosti nárokovaných výdavkov pri získavaní podpory na ich uskutočnenie. Kontrolné činnosti, vykonávané podľa zákona o verejných prácach, sú v súlade s požiadavkou EÚ smerom k členskému štátu na vykonávanie technickej kontroly prípravy investícií.

**b) nie je upravená v práve Európskej únie**

Problematika návrhu zákona je ponechaná na vnútroštátnu právnu úpravu.

**c) nie je obsiahnutá v judikatúre Súdneho dvora Európskych spoločenstiev alebo Súdu prvého stupňa Európskych spoločenstiev.**

**4. Záväzky Slovenskej republiky vo vzťahu k Európskym spoločenstvám a Európskej únii:**

Bezpredmetné. Problematika návrhu právneho predpisu nie je upravená v práve Európskych spoločenstiev a Európskej únie.

**5. Stupeň zlučiteľnosti návrhu právneho predpisu alebo návrhu legislatívneho zámeru s právom Európskych spoločenstiev alebo právom Európskej únie:**

Bezpredmetné. Problematika návrhu právneho predpisu nie je upravená v práve  Európskych spoločenstiev a Európskej únie.

**6. Gestor a spolupracujúce rezorty:**

Bezpredmetné. Problematika návrhu právneho predpisu nie je upravená v práve  Európskych spoločenstiev a Európskej únie.

**Tabuľka zhody** právneho predpisu s právom Európskych spoločenstiev a Európskej únie.

Vzhľadom na doložku zlučiteľnosti nie je možné vypracovať tabuľku zhody návrhu s právom Európskej únie.

**Doložka**

**finančných, ekonomických, environmentálnych vplyvov, vplyvov na zamestnanosť a podnikateľské prostredie.**

**1. Odhad dopadov na verejné financie.**

Návrh zákona, ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 254/1998 Z. z. o verejných prácach nebude mať svojím obsahom nároky na štátny rozpočet, ani na nárast zamestnancov štátnych rozpočtových a príspevkových organizácií, ani na rozpočet štátnych fondov, ani na rozpočty obcí a vyšších územných celkov, ani na rozpočet Sociálnej poisťovne, zdravotných poisťovní a Ústredia práce, sociálnych vecí a rodiny, ani rozpočty Fondu národného majetku SR a Slovenského pozemkového fondu. Tieto otázky sa týkajú bežného rozpočtového roku aj dvoch nasledujúcich rokov. Ministerstvo financií SR vzalo na vedomie, že zo zákona nevyplývajú nároky na štátny rozpočet.

**2. Odhad dopadov na obyvateľov.**

Návrh zákona, ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 254/1998 Z. z. o verejných prácach nebude mať dopad ani na životnú úroveň obyvateľov a zvyšovanie kvality života, hospodárenie podnikateľskej sféry a iných právnických osôb.

**3. Odhad dopadov na životné prostredie.**

Návrh zákona, ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 254/1998 Z. z. o verejných prácach nebude mať vplyv na životné prostredie.

**4. Odhad dopadov na zamestnanosť.**

Návrh zákona, ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 254/1998 Z. z. o verejných prácach taktiež nebude mať vplyv na zamestnanosť a tvorbu nových pracovných miest.

**5. Odhad dopadov na podnikateľské prostredie.**

Návrh zákona, ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 254/1998 Z. z. o verejných prácach nebude mať vplyv na podnikateľské prostredie.

**II.  Osobitná časť**

**K článku I**

K bodu 1

Ustanovenie § 2 písm. a) sa dopĺňa o zmeny dokončenej stavby (§ 139 b zákona č. 50/1976 Zb. o územnom plánovaní a stavebnom poriadku - stavebný zákon v znení neskorších predpisov), čím sa jednoznačne stanovuje pôsobnosť zákona o verejných prácach aj na zmeny stavieb (prístavby, nadstavby, stavebné úpravy). Zároveň bolo potrebné taxatívne vymedziť pojem verejná práca ( keď stavba podľa tohto zákona sa tiež považuje za verejnú prácu).

Na spolufinancovanie verejných prác sú používané aj zdroje štátnych účelových fondov a prostriedky Európskej únie, ktoré sú verejnými investíciami. Pod režim zákona sú zahrnuté stavby samosprávnych krajov, obcí len v prípade, ak sa obec pre takéto riešenie rozhodne. Vtedy sa zdroje obcí považujú za verejné investície. V tomto zmysle sa dopĺňa ustanovenie pod písm. b).

Z aplikácie ustanovenia § 2 ods. 1 písm. c) zákona o verejných prácach v praxi sa preukázala vysoká administratívna náročnosť sledovania verejných prác s nízkymi rozpočtovými nákladmi, preto sa zo zákona vypúšťajú ostatné verejné práce. Súhrnný program verejných prác v navrhovanej podobe tvorí databázu stavieb s vypracovaným stavebným zámerom (verejná práca s navrhovanou cenou vyššou ako 40 mil. Sk). Navrhovanou úpravou sa sprísňuje kontrolný mechanizmus zákona vo fáze technickej prípravy, verejná práca už v tejto etape kontroly vychádza z konkrétneho technického a ekonomického riešenia stavby.

Je zadefinovaný pojem stavebný zámer, súhrnný program verejných prác, celková cena verejnej práce. Definovanie rozvojovej verejnej práce je previazané s terminológiou zákona č. 503/2001 Z. z. o podpore regionálneho rozvoja v znení neskorších predpisov.

Z dôvodu, že do zákona boli premietnuté zmeny vyplývajúce zo zákona 416/2001 Z. z. o prechode niektorých pôsobností z orgánov štátnej správy na obce a na vyššie územné celky v znení neskorších predpisov, vo vzťahu k zákonu 503/2001 Z. z. o podpore regionálneho rozvoja v znení neskorších predpisov, zavádza sa pojem „predkladateľ“, ktorým je príslušné ministerstvo, ďalší ústredný orgán štátnej správy, iný správca rozpočtovej kapitoly, samosprávny kraj a obec.

Aplikovanie súčasného znenia zákona preukazuje nejednotnosť chápania začatia uskutočňovania stavby. V zmysle § 54 stavebného zákona sa stavby môžu uskutočňovať iba podľa stavebného povolenia alebo na základe ohlásenia stavebnému úradu. Stavebný zákon pojem začatie stavby nedefinuje. Z pohľadu ministerstva financií sa začatie stavby počíta začatím čerpania finančných prostriedkov. Tým dochádza k umelému predlžovaniu lehoty výstavby s následnými dôsledkami výrazného zvyšovania ceny verejnej práce. Preto sa v § 2 dopĺňa písm. h), kde pre účely zákona je definovaná technická príprava stavby, ktorá začína činnosťami na spracovanie stavebného zámeru a končí nadobudnutím právoplatnosti stavebného povolenia.

Potreba definovať rozvojový programu priorít verejných prác vychádza z poznatkov doterajšieho uplatňovania zákona v praxi. Rozvojový program priorít bol často stotožňovaný s plánom. Rozvojový program priorít takúto funkciu nemal, ani v súčasnosti nemá. Je to jeden z nástrojov zákona, ktorým sa vykonáva kontrolná činnosť v etape technickej prípravy. Je stanovená jeho záväzná časť, ktorou je súbor rozvojových verejných prác s preverenou technickou prípravou, informatívnou časťou sú predpokladané finančné prostriedky podľa zdrojov.

K bodu 2

Ide o zosúladenie s platnou legislatívou.

K bodu 3

Názov ministerstva sa mení na základe zákona č. 575/2001 Z. z. o organizácii činnosti vlády a organizácii ústrednej štátnej správy v znení neskorších predpisov.

K bodu 4

V nadväznosti na ustanovenie § 2 písm. h) sa upravuje spôsob zostavovania rezortného rozvojového programu a rozvojového programu samosprávneho kraja. Ako prioritné kritérium pre zaradenie verejnej práce do príslušného programu sa stanovuje ukončenie technickej prípravy stavby alebo predpoklad jej ukončenia v príslušnom roku programového obdobia. Rok začatia stavebných prác ako i navrhované zdroje financovania sú údaje informatívne. Upresňujú sa podklady, z ktorých rezortný rozvojový program a rozvojový program samosprávneho kraja vychádza. Stanovujú sa nové termíny predkladania programov ministerstvu a termíny predkladania požiadaviek obcí na zaradenie verejnej práce do rozvojového programu samosprávneho kraja, ktoré vychádzajú z doterajšej praxe. Do ust. § 5 boli premietnuté zmeny vyplývajúce zo zákona 416/2001 Z. z. o prechode niektorých pôsobností z orgánov štátnej správy na obce a na vyššie územné celky v znení neskorších predpisov, vo vzťahu k zákonu 503/2001 Z. z. o podpore regionálneho rozvoja v znení neskorších predpisov. V súlade s vyššie uvedenými zákonmi samosprávne kraje od roku 2001 zostavujú rozvojový program samosprávneho kraja. Nejde teda o novú povinnosť ukladanú samosprávnemu kraju, ale len o premietnutie stávajúceho legislatívneho rámca do znenia príslušného paragrafu.

Navrhuje sa, aby súhrnný program verejných prác ministerstvo spracúvalo na základe priebežne predkladaných stavebných zámerov. Zákonodarca už neponecháva zodpovednosť za správnosť údajov uvedených v rezortných rozvojových programoch a rozvojových programoch samosprávnych krajov, z ktorých sa súhrnný program verejných prác doteraz spracovával na spracovateľovi, nakoľko v praxi sa tento spôsob neosvedčil. Prax ukázala, že do programov boli zaraďované aj verejné práce bez vypracovaného stavebného zámeru. Nová právna úprava umožní ministerstvu vykonanie kontroly technickej prípravy stavby už vo fáze spracovania stavebného zámeru. Takýto postup zabezpečí, aby cena verejnej práce už v tejto etape technickej prípravy vychádzala z konkrétneho technického riešenia.

V prípade, že je potrebné na stavebný zámer vykonať štátnu expertízu, postupuje sa podľa § 10 zákona. Stavebný zámer sa v tomto prípade za účelom zaradenia verejnej práce do súhrnného programu osobitne ministerstvu nepredkladá, ministerstvo verejnú prácu do súhrnného programu zaradí po obdržaní žiadosti na vykonanie štátnej expertízy.

K bodu 5

Programy verejných prác sa zostavujú vo väzbe na platné plánovacie dokumenty (napr. Národný rozvojový plán, Rámec podpory spoločenstva), ktoré definujú operačné programy a príslušné priority, preto sa § 7 vypúšťa.

K bodu 6

Navrhovanou úpravou zaraďovania verejných prác cez súhrnný program sa zabezpečuje, aby rozvojový program priorít obsahoval len tie verejné práce, ktorých technická príprava je uskutočňovaná v zmysle zákona. Zmena termínu predkladania rozvojového programu priorít na schválenie vláde vychádza z doterajšej praxe.

K bodu 7

Vzhľadom na to, že sa do praxe zavádzajú nové programové dokumenty, je táto skutočnosť premietnutá do zákona. V súvislosti s navrhovanou zmenou spracovania súhrnného programu (na základe priebežne predkladaných stavebných zámerov) nemôže stavebný zámer vychádzať z rozvojového programu kraja, preto sa z § 9 ods. 1 vypúšťajú slová „z rozvojového programu kraja“.

K bodu 8

Prečíslovanie poznámky pod čiarou je v súlade s Legislatívnymi pravidlami vlády SR.

K bodu 9

Predkladateľovi sa ukladá povinnosť prvotnej kontroly obsahu a rozsahu stavebného zámeru pred jeho predložením ministerstvu. Úrad pre stratégiu rozvoja spoločnosti, vedy a techniky Slovenskej republiky bol zrušený, preto je v §  9 z odseku 7 druhá veta vypustená.

K bodu 10

Novelizovaným ust. § 2 písm. g) sa zavádza pojem „predkladateľ“, ktorým je aj obec. Preto sa slová „alebo obce“ z § 10 odsek 1 vypúšťajú.

Upresňuje sa terminológia, pretože štátna expertíza sa vykonáva na verejnú prácu s celkovou cenou (cena vrátane DPH) vyššou ako 200 mil. Sk.

Zníženie počtu exemplárov stavebných zámerov ako aj spôsob ich predkladania so žiadosťou o vykonanie štátnej expertízy vychádza z doterajšej praxe.

V zmysle § 9 odsek 3 zákona, stavebný zámer okrem iného obsahuje aj záverečné stanovisko podľa osobitného predpisu. Úpravou § 10 odseku 3, vypustením písm. d) sa odstraňuje duplicita v zákone.

Podľa navrhovanej úpravy zostavovania programov verejných prác nie je potrebné časové obmedzenie predkladania žiadosti o vykonanie štátnej expertízy stavebného zámeru v bežnom roku, preto je termín predloženia žiadosti o vykonanie štátnej expertízy vypustený.

Výška odmeny za hodinu práce sa zo zákona vypúšťa z dôvodu jeho regulačného charakteru. Úrad pre stratégiu rozvoja spoločnosti, vedy a techniky Slovenskej republiky bol zrušený, preto sa príslušné ustanovenie zo zákona vypúšťa. Stratégiu rozvoja Slovenska spracovával Úrad pre stratégiu rozvoja spoločnosti, vedy a techniky Slovenskej republiky. V súčasnosti sa spracovávajú dokumenty podľa zákona č. 503/2001 Z. z. o podpore regionálneho rozvoja v znení neskorších predpisov, preto došlo v tomto smere k zosúladeniu zákona s platnou legislatívou. Posudzovanie stavebného zámeru z hľadísk uvedených pod bodmi j) až n) je v danom štádiu technického poznania riešenia stavby predčasné, preto sa zo zákona vypúšťajú.

K bodu 11

Úrad pre stratégiu rozvoja spoločnosti, vedy a techniky Slovenskej republiky, ktorému zo zákona vyplývalo zaujímať stanoviská k stavebnému zámeru, bol zrušený. Preto sa v § 11 ods. 2 vypúšťajú slová, ktoré sa dotýkajú stanoviska zrušeného úradu.

K bodu 12

Z dôvodu zrušenia Úradu pre stratégiu rozvoja spoločnosti, vedy a techniky SR došlo k úprave § 11 ods. 3.

K bodu 13

Z doterajšej praxe pri aplikácii § 11 ods. 8, 9, 10 vyplynula potreba ich novelizácie. Predkladateľ a tiež ministerstvo financií zo zákona obdržia protokol, ktorého prílohou je vypracovaný expertízny posudok. Vypúšťa sa preto povinnosť ministerstva poskytovať tieto dokumenty dotknutým subjektom k nahliadnutiu. V odseku 9 ide o  určenie ceny uvedenej v protokole, upresňuje sa text v súlade so zákonom o verejnom obstarávaní.

K bodu 14

V nadväznosti na novelizačné zmeny sa z § 11 vypúšťajú odseky 11 a 12.

K bodu 15

Potreba novelizovať zákon s cieľom vykonávať opakovanú štátnu expertízu (§ 11 a) vyplynula z doterajšej aplikácie zákona v praxi. Zákonodarca umožňuje predkladateľovi požiadať o vykonanie opakovanej štátnej expertízy na dodatok stavebného zámeru, ak po vykonaní štátnej expertízy dôjde k takej zmene technického riešenia verejnej práce, ktorej následkom nie je možné dodržať cenu uvedenú v protokole.

K bodu 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22

Úprava znenia § 12 vyplynula z potreby upresniť spôsob, akým stavebník zabezpečuje kvalitu verejnej práce v etape technickej prípravy. Zákonodarca upresnil spôsob plnenia povinností stavebníka ich zapracovaním do zmluvy s dodávateľom. Ponecháva však možnosť v zmluvnom vzťahu riešiť aj ďalšie, pre neho potrebné náležitosti, preto v tomto ustanovení vložil slová „najmä“ a „v zmluve“.

Rozširuje sa okruh subjektov podieľajúcich sa na spracovaní plánu užívania stavby o zhotoviteľa stavby. Prax ukázala, že spolupráca projektanta so zhotoviteľom, z pohľadu komplexnosti dokumentácie, ktorou plán užívania nesporne je, je nevyhnutná. Zároveň sa vymedzuje obsah plánu užívania a spresňuje sa termín vypracovania skúšobného plánu - skúšobný plán sa musí vypracovať ešte pred začatím stavebných prác. Ostatné zmeny znamenajú spresnenie požiadaviek a zosúladenie s platnou legislatívou.

K bodu 23

Ide o zosúladenie terminológie so zákonom č. 90/1998 Z. z. o stavebných výrobkoch v znení neskorších predpisov.

K bodu 24

Z dôvodu, že banka nevedie účty na jednotlivé stavby a stanovisko financujúcej banky k priebehu financovania verejnej práce nie je možné získať, sa od požiadavky upúšťa.

K bodu 25

Doplnením § 20 odseku 1 bodmi a), b), c), sa upresňujú činnosti štátneho dozoru v etapách prípravy, uskutočňovania a ukončenia stavby a pravidlá výkonu štátneho dozoru.

K bodu 26

Ustanovením § 2 písmeno g) sa zavádza pojem „predkladateľ“, ktorým je aj obec, preto sa v § 21 ods. 1 písmeno e) slová „alebo obec“ vypúšťajú.

K bodu 27

Doplnením § 21 a sa stanovuje obsah zápisu o výsledku štátneho dozoru. Pri zistení porušenia povinností uložených zákonom sa vyhotovuje záznam z prerokovania porušenia povinností.

K bodu 28

Ide o zosúladenie predmetného ustanovenia so zákonom 523/2004 Z. z. o rozpočtových pravidlách verejnej správy a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov.

K bodu 29

Úpravy § 23 odsek 1 sú vykonané v nadväznosti na zmeny a doplnky zákona.

**K článku II**

Vzhľadom na to, že z návrhu zákona, ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 254/1998 Z. z. o verejných prácach vyplývajú termínované úlohy, je žiadúce, aby nadobudol účinnosť ako je navrhnuté.

Schválené uznesením vlády Slovenskej republiky č. 35 zo dňa 17. januára 2007.

**Robert Fico v. r.**

**predseda vlády Slovenskej republiky**

**Marian Janušek v. r.**

**minister výstavby a regionálneho rozvoja**

**Slovenskej republiky**