**Dôvodová správa**

**A. Všeobecná časť**

Úrad pre verejné obstarávanie predkladá vláde Slovenskej republiky na základe jej uznesenia č. 660/2014 návrh zákona, ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 25/2006 Z. z. o verejnom obstarávaní a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony.

Predmetným zákonom sa zabezpečí vytvorenie verejného registra konečných užívateľov výhod subjektov, ktoré získavajú zákazky z verejného obstarávania, a to s cieľom dosiahnuť efektívnejšie a transparentné nakladanie s verejnými prostriedkami pri verejnom obstarávaní. Údaje týkajúce sa konečných užívateľov výhod, teda fyzických osôb, ktoré sú skutočnými a nie len formálnymi vlastníkmi subjektov participujúcich na verejnom obstarávaní (fyzických osôb a právnických osôb), budú zapisované do registra konečných užívateľov výhod. Zákon č. 25/2006 Z. z. o verejnom obstarávaní a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o verejnom obstarávaní“) v rámci svojich právnych inštitútov, napr. súčinnosť uchádzača pri uzavretí zmluvy, subdodávatelia, sankcie (pokuty, návrh na určenie neplatnosti zmluvy), poskytuje už existujúci nástroj, prostredníctvom ktorého je možné zaviesť mechanizmus vedenia verejného registra konečných užívateľov výhod podnikateľov vo verejnom obstarávaní. Nakladanie s verejnými prostriedkami v širšom zmysle, teda nielen v oblasti verejného obstarávania, ale aj napr. nakladanie so štátnymi aktívami, dotácie, štátna pomoc, nakladanie s majetkom štátu a majetkom územnej samosprávy, predstavuje komplexný a osobitný predmet právnych vzťahov. Vytvorenie verejného registra konečných užívateľov výhod v jednotlivých členských štátoch Európskej únie vo vzťahu ku všetkým právnickým osobám pôsobiacim v danom členskom štáte (nielen tým, ktoré nakladajú s verejnými prostriedkami) predpokladá návrh tzv. štvrtej Smernice o predchádzaní využívania finančného systému na účely prania špinavých peňazí a financovania terorizmu, ktorej predpokladaný termín prijatia v orgánoch Európskej únie je prvý polrok 2015. Zároveň predmetná smernica Európskej únie upravuje napr. minimálny obsah tohto registra, postavenie jednotlivých subjektov podieľajúcich sa na zisťovaní a preverovaní konečného užívateľa výhod, ustanovuje povinnosť pre Európsku komisiu, aby určila štáty, pri ktorých je problematické zistiť konečného užívateľa výhod u právnických osôb, ktoré majú v týchto štátoch sídlo, atď. Zriadenie verejného registra konečných užívateľov výhod v rozsahu subjektov, ktoré nakladajú s verejnými prostriedkami, so štátnymi aktívami, dotáciami, získajú štátnu pomoc, nakladajú s majetkom štátu a majetkom územnej samosprávy, a to ešte pred konečným schválením danej smernice Európskej únie, a teda bez jej dôslednej transpozície, a tiež bez potrebnej súčinnosti všetkých relevantných a zainteresovaných subjektov v Slovenskej republike, by sa v priebehu niekoľkých mesiacov ukázalo ako neefektívne, nesystémové a nehospodárne.

Predkladanou novelou zákona o verejnom obstarávaní sa zavádza definícia konečného užívateľa výhod na účely tohto zákona. Podstatou navrhovanej právnej úpravy je zákonná požiadavka, že verejný obstarávateľ a obstarávateľ nesmie uzavrieť zmluvu vo verejnom obstarávaní s uchádzačom alebo uchádzačmi, ktorí nemajú v registri konečných užívateľov výhod vedenom Úradom pre verejné obstarávanie zapísaných konečných užívateľov výhod a tiež ktorých subdodávatelia podľa navrhovaného § 45 ods. 10 zákona o verejnom obstarávaní a osoby podľa § 27 ods. 2 a § 28 ods. 2 zákona o verejnom obstarávaní nemajú v registri konečných užívateľov výhod zapísaných svojich konečných užívateľov výhod. Teda úspešný uchádzač alebo uchádzači, ich subdodávatelia podľa § 45 ods. 10 zákona o verejnom obstarávaní a osoby podľa § 27 ods. 2 a § 28 ods. 2 zákona o verejnom obstarávaní budú povinní na účely poskytnutia riadnej súčinnosti potrebnej na uzavretie zmluvy (§ 45 ods. 9 zákona o verejnom obstarávaní) mať v registri konečných užívateľov výhod zapísaných konečných užívateľov výhod. Uvedené povinnosti sa vzťahujú na nadlimitné zákazky a podlimitné zákazky bez využitia elektronického trhoviska. Dôvodom predloženia návrhu zákona je snaha zabezpečiť, aby zmluvy vo verejnom obstarávaní uzatvárali iba subjekty so známou vlastníckou štruktúrou až po úroveň fyzických osôb. Identifikácia konečných užívateľov výhod má nesporný význam na zvýšenie transparentnosti, zabráneniu konfliktu záujmov a boju proti korupcii vo verejnom obstarávaní. Jedným z podkladov pre zápis konečných užívateľov výhod do registra konečných užívateľov výhod bude čestné vyhlásenie, v ktorom fyzická osoba alebo právnická osoba identifikuje svojich konečných užívateľov výhod. Do registra konečných užívateľov výhod budú môcť tieto osoby zapísať svojich konečných užívateľov výhod bez úhrady akéhokoľvek správneho poplatku a bez toho, aby museli mať v zozname podnikateľov zapísané údaje a doklady na účely preukázania splnenia podmienok účasti podľa § 26 ods. 1 zákona o verejnom obstarávaní. Zároveň podnikateľ pri zápise svojich konečných užívateľov výhod uvedie aj údaj, či daní koneční užívatelia výhod sú alebo nie sú verejnými funkcionármi podľa čl. 2 ods. 1 ústavného zákona č. 357/2004 Z. z. o ochrane verejného záujmu pri výkone funkcií verejných funkcionárov v znení ústavného zákona č. 545/2005 Z. z.. Údaj o tom, či konečný užívateľ výhod je verejným funkcionárom, rovnako ako identifikačné údaje konečného užívateľa výhod (meno, priezvisko, adresa pobytu), bude verejne prístupný na webovom sídle Úradu pre verejné obstarávanie. Predkladaný návrh zákona tiež využíva už existujúci systém zápisu zmien údajov zapísaných v zozname podnikateľov a ukladania sankcií (pokuty, zákaz účasti vo verejnom obstarávaní, návrh na určenie neplatnosti zmluvy) v prípade nesplnenia povinnosti mať zapísaných v danom registri konečných užívateľov výhod alebo uvedenia nepravdivých a neúplných údajov. Navrhovaný zákon zavádza zákonnú možnosť pre verejného obstarávateľa alebo obstarávateľa vypovedať zmluvu, koncesnú zmluvu alebo rámcovú dohodu uzavretú s uchádzačom, ktorý nemal v čase uzavretia zmluvy, koncesnej zmluvy alebo rámcovej dohody v registri konečných užívateľov výhod zapísaných konečných užívateľov výhod. Okrem všeobecných dôvodov vyčiarknutia z registra konečných užívateľov výhod, ktoré budú primerane aplikované z ustanovení zákona o verejnom obstarávaní týkajúcich sa zoznamu podnikateľov, navrhovaná novela zákona o verejnom obstarávaní predpokladá vyčiarknutie z registra konečných užívateľov výhod u subjektov, ktoré majú adresu pobytu alebo sídlo v štáte, ktorý nespolupracuje s orgánmi Slovenskej republiky pri overovaní identifikácie konečného užívateľa výhod. S cieľom zabezpečiť mechanizmus na zisťovanie a preverovanie pravdivosti v registri konečných užívateľov výhod uvedených údajov a vzájomnej súčinnosti subjektov podieľajúcich sa na identifikácii konečných užívateľov výhod, sa predmetným návrhom zákona novelizujú aj ustanovenia zákona č. 297/2008 Z. z. o ochrane pred legalizáciou príjmov z trestnej činnosti a o ochrane pred financovaním terorizmu a o zmene a doplnení niektorých zákonov, a to vo vzťahu k finančnej spravodajskej jednotke. Zároveň sa predkladanou novelizáciou zákona o verejnom obstarávaní určuje povinnosť pre povinné osoby podľa zákona č. 297/2008 Z. z., poskytnúť Úradu pre verejné obstarávanie doklady, informácie alebo údaje o identifikácii konečného užívateľa výhod svojho klienta. Predkladaným návrhom zákona sa upravujú ustanovenia zákona č. 483/2001 Z. z. o bankách a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov a zákona č. 563/2009 Z. z. o správe daní (daňový poriadok) a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov, tak aby sa Úrad pre verejné obstarávanie mohol na účely identifikácie konečného užívateľa výhod oboznamovať s údajmi, ktoré sú predmetom bankového a daňového tajomstva.

Navrhovaným zákonom sa tiež vypúšťajú niektoré ustanovenia zákona o verejnom obstarávaní. Predmetné vypustené ustanovenia § 26a (a súvisiace ustanovenia) zákona o verejnom obstarávaní vymedzujú ako podmienku účasti vo verejnom obstarávaní kritérium sídla právnickej osoby, bydliska fyzickej osoby a kvalifikovanú majetkovú účasť verejného funkcionára. Takáto právna úprava je však problematická z pohľadu smerníc Európskej únie v oblasti verejného obstarávania, ktoré taxatívne upravujú podmienky účasti vo verejnom obstarávaní a dôvody pre vylúčenie subjektu z verejného obstarávania. Doterajšia právna úprava tiež nepokrývala problematiku subdodávateľov, keďže požiadavky § 26a a nasl. zákona o verejnom obstarávaní sa týkali iba uchádzačov vo verejnom obstarávaní. Z dôvodu potreby zabezpečenia komplexnosti identifikácie konečných užívateľov výhod a obmedzenia možnosti obchádzania a vyhýbania sa tejto povinnosti, navrhovaný zákon zavádza povinnosť mať v registri konečných užívateľov výhod zapísaných konečných užívateľov výhod subdodávateľov, ktorí sa majú podieľať na dodaní plnenia v sume najmenej 30 % z hodnoty plnenia, uvedenej v ponuke uchádzača, ak ide o nadlimitnú zákazku, ktorej predpokladaná hodnota je najmenej 10 miliónov eur alebo v sume najmenej 50 % z hodnoty plnenia, uvedenej v ponuke uchádzača, ak ide o inú zákazku (t. j. o inú nadlimitnú zákazku alebo o podlimitnú zákazku bez využitia elektronického trhoviska). Táto povinnosť sa tiež bude vzťahovať pre osoby podľa § 27 ods. 2 a § 28 ods. 2 zákona o verejnom obstarávaní. Problematiku povinností verejného funkcionára pri výkone verejnej funkcie a zabráneniu konfliktu záujmov už v súčasnosti upravuje ústavný zákon č. 357/2004 Z. z. o ochrane verejného záujmu pri výkone funkcií verejných funkcionárov v znení ústavného zákona č. 545/2005 Z. z. Navrhovaná právna úprava zvýši účinnosť ustanovení predmetného ústavného zákona, keďže doposiaľ prakticky neexistoval nástroj, ktorý by cielene odhaľoval skutočnosť, že zmluvu vo verejnom obstarávaní uzavrel uchádzač, ktorého konečným užívateľom výhod je verejný funkcionár. V zmysle navrhovaného zákona by teda Úrad pre verejné obstarávanie pri výkone dohľadu nad zadávaním zákazky mal nástroj na posúdenie konfliktu záujmov verejného funkcionára v zmysle ustanovení o základných princípoch verejného obstarávania podľa § 9 ods. 3 zákona o verejnom obstarávaní, keďže Úrad pre verejné obstarávanie bude mať k dispozícii údaje o verejných funkcionároch ako konečných užívateľoch výhod, ktoré budú zapísané v registri konečných užívateľov výhod.

 Dátum účinnosti je navrhovaný s ohľadom na bezprostrednú potrebu riešenia uvedenej problematiky. Predložený návrh zákona nemá vplyv na rozpočet verejnej správy. Návrh zákona nebol a ani nemá byť predmetom vnútrokomunitárneho pripomienkového konania.

 Návrh zákona je v súlade s Ústavou Slovenskej republiky, ústavnými zákonmi, medzinárodnými zmluvami, ktorými je Slovenská republika viazaná a zákonmi a súčasne je v súlade s právom  Európskej únie.