**Dôvodová správa**

# 

# A. Všeobecná časť

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 „návrh zákona“) predkladá skupina poslancov Národnej rady Slovenskej republiky.

Verejné obstarávanie funguje efektívne vtedy, ak je nastavené tak, aby obstarávateľ získal tovary a služby za čo najnižšiu cenu, resp. aby za vynaložené peniaze dostal najvyššiu možnú protihodnotu. To sa dá dosiahnuť len intenzívnou konkurenciou medzi uchádzačmi. Prostredníctvom konkurenčného procesu sa môžu dosiahnuť nižšie ceny alebo lepšia kvalita a inovácia. Aj podľa Organizácie pre hospodársku spoluprácu a rozvoj (OECD) by verejné obstarávania mali byť navrhované tak, aby **maximalizovali účasť skutočne si konkurujúcich uchádzačov**.

Protimonopolný úrad Slovenskej republiky už dlhodobo poukazuje na podnety, resp. informácie týkajúce sa priebehu verejných obstarávaní formou elektronických aukcií v rámci Elektronického kontraktačného systému. Podľa oznamovateľov **sa elektronických aukcií zúčastňujú** vo viacerých prípadoch **majetkovo alebo personálne prepojené subjekty**.

Účasť viacerých takto prepojených subjektov v jednom verejnom obstarávaní môže mať veľmi negatívny vplyv na intenzitu súťaže medzi uchádzačmi. Jedná sa napríklad o situácie, keď majetkové alebo personálne prepojenia medzi podnikateľmi umožňujú niektorému z nich vykonávať rozhodujúci vplyv nad činnosťou iného podnikateľa. V takomto prípade vytvárajú jednu ekonomickú skupinu a vzťah vzájomnej závislosti môže mať vplyv na ich správanie v rámci príslušného verejného obstarávania.

Predkladanie ponúk zo strany takto  prepojených subjektov môže vzbudzovať **falošné zdanie riadnej súťaže**, **čo je priamo v rozpore s princípom súťaženia vo verejnom obstarávaní**.

**Cieľom návrhu zákona je zavedenie novej diskvalifikačnej podmienky vo verejnom obstarávaní, ktorá spočíva v možnosti vylúčenia uchádzača alebo záujemcu, a to v prípade dôvodných podozrení na prepojenie s inými súťažiacimi hospodárskymi subjektmi v tom istom verejnom obstarávaní.**

Od návrhu zákona možno očakávať pozitívny vplyv na podnikateľské prostredie a zároveň aj pozitívny vplyv na rozpočet verejnej správy. Návrh zákona nemá vplyv na životné prostredie, ani na informatizáciu spoločnosti a nevyvoláva ani žiadne sociálne vplyvy.

Návrh zákona je v súlade s Ústavou Slovenskej republiky, ústavnými zákonmi a ostatnými všeobecne záväznými právnymi predpismi Slovenskej republiky, medzinárodnými zmluvami a inými medzinárodnými dokumentmi, ktorými je Slovenská republika viazaná, ako aj s právom Európskej únie.

**B. Osobitná časť**

**K Čl. I**

K bodom 1, 2 a 4

Ide o legislatívno-technické úpravy bezprostredne súvisiace s Čl. I bodom 3 návrhu zákona.

K bodu 3

Cieľom verejného obstarávania je, aby ponuky reálne súťažili. Ak sa však v tej istej súťaži stretnú ponuky subjektov patriacich do tej istej ekonomickej skupiny, súťažné tlaky sú výrazne obmedzené. Vzhľadom na to, že na účely súťažného práva sa fyzické osoby a právnické osoby podnikajúce spoločne ako jedna podnikateľská jednotka považujú za jeden podnik, prípadné dohody v rámci ekonomickej skupiny nemožno postihnúť ako kartel. Na druhej strane zákon č. 343/2015 Z. z. o verejnom obstarávaní a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o verejnom obstarávaní“) nebráni účasti viacerých takýchto subjektov v jednej súťaži, čo deformuje verejné obstarávanie.

**Diskvalifikácia majetkovo či personálne prepojených subjektov v rámci jedného verejného obstarávania nie je v súčasnom znení zákona o verejnom obstarávaní zakotvená, a** **preto je žiaduce doplniť takýto dôvod vylúčenia** **uchádzača alebo záujemcu zo súťaže**. Takéto vylúčenie by malo byť automatické na rozdiel napr. od vylúčenia z dôvodu kartelovej dohody [§ 40 ods. 6 písm. g) zákona o verejnom obstarávaní], pri ktorom síce tiež postačuje dôvodné podozrenie [a nie preukázateľná informácia alebo údaj, ako tomu je napr. v prípade zákaziek alebo koncesií v oblasti obrany a bezpečnosti podľa § 32 ods. 3 zákona o verejnom obstarávaní], ale takáto možnosť vylúčenia sa ako podmienka musí uviesť v oznámení o vyhlásení verejného obstarávania alebo v oznámení použitom ako výzva na súťaž.

Hoci je pojem majetkové a personálne prepojenie jasný a zrozumiteľný, na účely preukázania väzieb, a teda na vylúčenie uchádzača alebo záujemcu z verejného obstarávania, je vhodnejšie použiť pojem, ktorý zákon o verejnom obstarávaní na tieto účely už používa a je v ňom vymedzený. **Znaky majetkového či personálneho prepojenia však zákon o verejnom obstarávaní presne definuje prostredníctvom pojmu tzv. prepojeného podniku**.

Pod prepojeným podnikom zákon o verejnom obstarávaní rozumie nielen subjekty prepojené v zmysle ustanovenia § 85 ods. 3, ale tiež subjekty navzájom prepojené v zmysle ustanovenia § 9 ods. 1 písm. a). Konkrétne, prepojeným podnikom na účely zadávania zákaziek obstarávateľom je právnická osoba, ktorej účtovná závierka je konsolidovaná s účtovnou závierkou obstarávateľa alebo právnická osoba, na ktorú má obstarávateľ priamy alebo nepriamy rozhodujúci vplyv podľa [§ 9 ods. 1 písm. a)](https://www.slov-lex.sk/pravne-predpisy/SK/ZZ/2015/343/20180501#paragraf-9.odsek-1.pismeno-a) zákona o verejnom obstarávaní alebo právnická osoba, ktorá má rozhodujúci vplyv na obstarávateľa, alebo právnická osoba, ktorá spolu s obstarávateľom podlieha rozhodujúcemu vplyvu inej právnickej osoby na základe vlastníctva, finančného podielu alebo pravidiel, ktorými sa riadi. Priamy alebo nepriamy rozhodujúci vplyv znamená, že verejný obstarávateľ má takýto vplyv na právnickú osobu na základe vlastníckeho práva, finančného podielu alebo pravidiel, ktorými sa spravuje; rozhodujúcim vplyvom sa rozumie, že verejný obstarávateľ priamo alebo nepriamo vlastní väčšinu akcií alebo väčšinový obchodný podiel právnickej osoby, ovláda väčšinový podiel na hlasovacích právach právnickej osoby alebo vymenúva viac ako polovicu členov správneho orgánu alebo iného výkonného orgánu, alebo kontrolného orgánu právnickej osoby.

Toto vymedzenie prepojeného podniku sa použije primerane, keďže prepojenosť sa nebude skúmať v rovine obstarávateľ – účastník/záujemca, ale v rovine účastníci/záujemcovia navzájom. Zároveň platí, že pri vylúčení účastníkov/záujemcov z procesu verejného obstarávania sa musia dodržiavať princípy transparentnosti, rovnakého zaobchádzania, nediskriminácie a proporcionality.

**K Čl. II**

Navrhuje sa, aby zákon nadobudol účinnosť 1. januára 2020, a to so zohľadnením legisvakančnej lehoty, ako aj s prihliadnutím na dátum nadobudnutia účinnosti poslednej novelizácie zákona o verejnom obstarávaní.

**DOLOŽKA ZLUČITEĽNOSTI**

**návrhu zákona** **s právom Európskej únie**

**1. Navrhovateľ zákona:** skupina poslancov Národnej rady Slovenskej republiky

**2. Názov návrhu zákona:** 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 v znení neskorších predpisov

**3. Predmet návrhu zákona:**

1. je upravený v primárnom práve Európskej únie, a to v článku 53 a článku 62 Zmluvy o fungovaní Európskej únie,
2. je upravený v sekundárnom práve Európskej únie, a to v čl. 57 smernice Európskeho parlamentu a Rady 2014/24/EÚ o verejnom obstarávaní a o zrušení smernice 2004/18/ES,
3. nie je obsiahnutý v judikatúre Súdneho dvora Európskej únie.

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

1. lehota na transpozíciu smernice uvedenej v bode 3 písm. b) bola stanovená všeobecne do 18. 4. 2016, ale v prípade uplatňovania niektorých ustanovení aj do 18. 4. 2017, 18. 4. 2018 a 18. 10. 2018, pričom do právnych predpisov uvedených v písmene c) tohto bodu bola transponovaná riadne a včas do 18. 4. 2016,
2. v danej oblasti nebol proti Slovenskej republike začatý postup Európskej komisie a ani konanie Súdneho dvora Európskej únie podľa článkov 258 až 260 Zmluvy o fungovaní Európskej únie,
3. smernica Európskeho parlamentu a Rady 2014/24/EÚ o verejnom obstarávaní a o zrušení smernice 2004/18/ES bola prebraná do nasledovných právnych predpisov:

* [zákon č. 343/2015 Z. z. o verejnom obstarávaní a o zmene a doplnení niektorých zákonov](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/SK/TXT/?uri=NIM:237161&qid=1526653886588),
* [vyhláška Úradu pre verejné obstarávanie č. 152/2016 Z. z., ktorou sa ustanovujú podrobnosti o oznámeniach používaných vo verejnom obstarávaní a o ich obsahu](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/SK/TXT/?uri=NIM:237162&qid=1526653886588),
* [vyhláška Úradu pre verejné obstarávanie č. 153/2016 Z. z., ktorou sa ustanovuje finančný limit pre nadlimitnú zákazku, finančný limit pre nadlimitnú koncesiu a finančný limit pri súťaži návrhov](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/SK/TXT/?uri=NIM:237163&qid=1526653886588).

**5. Stupeň zlučiteľnosti návrhu s právom Európskej únie:**

úplný

**Doložka**

**vybraných vplyvov**

**A.1. Názov materiálu:** 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 v znení neskorších predpisov

**Termín začatia a ukončenia PPK:** *bezpredmetné*

**A.2. Vplyvy:**

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
|  | Pozitívne | Žiadne | Negatívne |
| 1. Vplyvy na rozpočet verejnej správy | x |  |  |
| 2. Vplyvy na podnikateľské prostredie – dochádza k zvýšeniu regulačného zaťaženia? | x |  |  |
| 3. Sociálne vplyvy |  | x |  |
| – vplyvy na hospodárenie obyvateľstva, |  | x |  |
| – sociálnu exklúziu, |  | x |  |
| – rovnosť príležitostí a rodovú rovnosť a vplyvy na zamestnanosť |  | x |  |
| 4. Vplyvy na životné prostredie |  | x |  |
| 5. Vplyvy na informatizáciu spoločnosti |  | x |  |

**A.3. Poznámky**

*Vylúčením navzájom prepojených podnikov z verejného obstarávania sa dosiahne väčšia konkurencia medzi uchádzačmi, resp. záujemcami, a tým aj cenovo atraktívnejšie zákazky z pohľadu rozpočtu verejnej správy. Konkrétnu úsporu, resp. navýšenie zdrojov pre rozpočet verejnej správy nemožno vypočítať, nakoľko sa nedá odhadnúť počet zákaziek v tomto a v nasledujúcich rozpočtových rokoch, ako ani výška ponúk jednotlivých uchádzačov, resp. záujemcov v konkrétnych verejných obstarávaniach. Tým, že sa vo verejnom obstarávaní zabezpečí skutočná súťaž viacerých ponúk navzájom neprepojených hospodárskych subjektov, bude to mať pozitívny vplyv aj na samotné podnikateľské prostredie.*

**A.4. Alternatívne riešenia**

*bezpredmetné*

**A.5. Stanovisko gestorov**

*Návrh zákona bol zaslaný na vyjadrenie Ministerstvu financií SR a stanovisko tohto ministerstva tvorí súčasť predkladaného materiálu.*