

Dôvodová správa

Všeobecná časť

Navrhovaná právna úprava má za cieľ zlepšenie verejného obstarávanie najmä vďaka týmto opatreniam:

- Celkové zníženie limitov pre určenie rozsahu zákazky so zámerom presadzovania vyšších foriem súťaží s dôslednejšou kontrolou ich priebehu
- Zvýšenie transparentnosti vďaka rozšíreniu rozsahu povinne zverejňovanej dokumentácie (výzvy, oznámenia, ponuky, zápisnice, zmluvy, dodatky a pod.)
- Obmedzenie v súčasnosti neprehľadného zvyšovania vysúťaženej ceny zákazky zmluvnými dodatkami ich povinným zverejňovaním a zavedením cenového stropu takéhoto zvyšovania
- Odstránenie možnosti vylúčenia ponuky na základe „neobvykle nízkej ceny“ zavedením v širšom zmysle chápaného inštitútu „mimoriadne nízkej ponuky“ vychádzajúceho zo smernice 2004/18/ES
- Zjednotenie spôsobu obstarávania prioritných a neprioritných služieb
- Odstránenie možnosti okamžitého vylúčenia účastníka z verejného obstarávania iba na základe formálnych nedostatkov v doručených podkladoch
- Zavedenie povinnosti používania elektronických aukcií pri zadávaní nadlimitných zákaziek a od 1. januára 2012 aj pri zadávaní podlimitných zákaziek
- Zavedenie povinnosti písomne odôvodňovať uskutočnenie verejného obstarávania formou „užšej súťaže“
- Opätovné zavedenie možnosti určenia neplatnosti zmluvy alebo dodatku k zmluve súdom, ak boli uzatvorené v rozpore so zákonom o verejnom obstarávaní

Právna úprava zlepší hospodársku súťaž a podnikateľské prostredie, pretože obmedzí zneužívanie nejednoznačných ustanovení zákona s cieľom manipulácie procesu verejného obstarávania, a zvýši tak rovnosť šancí uchádzačov v súťaži. Predpokladaným následkom bude zvýšený počet podnikateľských subjektov so záujmom zúčastňovať sa na verejnom obstarávaní, čím sa zabezpečí nielen jeho väčšia otvorenosť, dôslednejšia kontrola dodržiavania jeho priebehu, ale vďaka väčšej konkurencii aj zníženie cenovej hladiny tovarov a služieb financovaných alebo spolufinancovaných z verejných zdrojov.

Pri realizácii elektronických aukcií sa predpokladá, že si verejný obstarávateľ alebo obstarávateľ zabezpečí potrebný softvér a súvisiace služby individuálne napr. aj formou prenájmu alebo outsourcingu s prihliadnutím na ich ekonomickú výhodnosť. Vďaka tomu sa náklady obstarávateľa súvisiace so zavedením povinných elektronických aukcií môžu nielen znížiť na minimum, ale podľa preukázaných skúseností z praxe dosiahnutím nižších

výsledných obstarávacích cien dokonca aj úplne eliminovať. Preto je aj napriek vzniku týchto dodatočných nákladov celkový dopad tohto návrhu zákona na verejné financie predpokladaný ako pozitívny. Iný ekonomický, environmentálny vplyv a ani vplyv na zamestnanosť sa neočakáva.

Navrhovaná právna úprava bude mať predpokladaný pozitívny dopad na štátny rozpočet, rozpočty obcí alebo rozpočty vyšších územných celkov. Pozitívny vplyv bude zabezpečený efektívnejším využívaním verejných financií, ktorý vyplynie zo sprísnenia podmienok verejného obstarávania, zvýšenia jeho transparentnosti a obmedzenia priestoru pre korupciu a klientelizmus.

Tento návrh zákona je predkladaný s vedomím a súhlasom Ministerstva spravodlivosti Slovenskej republiky (gestora pre legislatívu verejného obstarávania), v súlade s Ústavou Slovenskej republiky, s ústavnými zákonmi, s ostatnými všeobecne záväznými právnymi predpismi, s medzinárodnými zmluvami, ktorými je Slovenská republika viazaná, ako aj s právom Európskych spoločenstiev a Európskej únie.

DOLOŽKA ZLUČITELNOSTI **právneho predpisu s právom Európskej únie**

1. Predkladateľ právneho predpisu: poslanci Národnej rady Slovenskej republiky

2. Názov návrhu právneho predpisu: 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

3. Problematika návrhu právneho predpisu:

a) je upravená v práve Európskej únie

- *primárnom*

Zmluva o Európskej únii a Zmluva o fungovaní Európskej únie - čl. 192 ods. 1

- *sekundárnom (prijatom po nadobudnutí platnosti Lisabonskej zmluvy, ktorou sa mení a dopĺňa Zmluva o Európskom spoločenstve a Zmluva o Európskej únii – po 30. novembri 2009)*

1. legislatívne akty

2. nelegislatívne akty

- *sekundárnom (prijatom pred nadobudnutím platnosti Lisabonskej zmluvy, ktorou sa mení a dopĺňa Zmluva o Európskom spoločenstve a Zmluva o Európskej únii – do 30. novembra 2009)*

Smernica 2004/17/ES Európskeho parlamentu a Rady z 31. marca 2004 o koordinácii postupov obstarávania subjektov pôsobiacich v odvetviach vodného hospodárstva, energetiky, dopravy a poštových služieb (Mimoriadne vydanie Ú. v. EÚ kap. 6/zv. 7),

Smernica 2004/18/ES Európskeho parlamentu a Rady z 31. marca 2004 o koordinácii postupov pri zadávaní verejných zákaziek na práce, verejných zákaziek na dodávku tovaru a verejných zákaziek na služby (Mimoriadne vydanie Ú. v. EÚ kap. 6/zv. 7),

Smernica Komisie 2005/51/ES zo 7. septembra 2005, ktorou sa mení a dopĺňa príloha XX k smernici Európskeho parlamentu a Rady 2004/17/ES a príloha VIII k smernici Európskeho parlamentu a Rady 2004/18/ES o verejnom obstarávaní (Ú. v. EÚ, L 257, 1. október 2005),

Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2005/75/ES zo 16. novembra 2005, ktorou sa opravuje smernica 2004/18/ES o koordinácii postupov zadávania verejných

zákaziek na práce, verejných zákaziek na dodávku tovaru a verejných zákaziek na služby (Ú. v. EÚ, L 323, 9. december 2005),

Smernica Rady 89/665/EHS z 21. decembra 1989 o koordinácii zákonov, iných právnych predpisov a správnych opatrení týkajúcich sa uplatňovania postupov a preskúmania v rámci verejného obstarávania tovarov a prác (Mimoriadne vydanie Ú. v. EÚ kap. 6/zv. 1),

Smernica Rady 92/13/EHS z 25. februára 1992, ktorou sa koordinujú zákony, iné právne predpisy a správne opatrenia o uplatňovaní právnych predpisov spoločenstva o postupoch verejného obstarávania subjektov pôsobiacich vo vodnom, energetickom, dopravnom a telekomunikačnom sektore (Mimoriadne vydanie Ú. v. EÚ kap. 6/zv. 1),

Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2007/66/ES z 11. decembra 2007, ktorou sa menia a dopĺňajú smernice Rady 89/665/EHS a 92/13/EHS, pokiaľ ide o zvýšenie účinnosti postupov preskúmania v oblasti zadávania verejných zákaziek (Ú. v. EÚ L 335/31, 20. december 2007),

Nariadenie (ES) č. 2195/2002 Európskeho parlamentu a Rady z 5. novembra 2002 o spoločnom slovníku obstarávania (CPV) (Ú. v. ES L 340, 16. decembra 2002),

Nariadenie Komisie (ES) č. 2151/2003 zo 16. decembra 2003, ktorým sa mení a dopĺňa nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 2195/2002 o Spoločnom slovníku obstarávania (CPV) (Mimoriadne vydanie Ú. v. EÚ kap. 6/zv. 6),

Nariadenie Komisie (ES) č. 213/2008 z 28. novembra 2007, ktorým sa mení a dopĺňa nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 2195/2002 o Spoločnom slovníku obstarávania (CPV) a smernice Európskeho parlamentu a Rady 2004/17/ES a 2004/18/ES o postupoch verejného obstarávania, pokiaľ ide o revíziu CPV (Ú. v. EÚ L 74, 15. marca 2008),

Nariadenie Komisie (ES) č. 1564/2005 zo 7. septembra 2005, ktorým sa ustanovujú štandardné formuláre na zverejňovanie oznámení v rámci postupov verejného obstarávania podľa smerníc Európskeho parlamentu a Rady 2004/17/ES a 2004/18/ES (Ú. v. EÚ, L 257, 1. október 2005),

Nariadenie Komisie (ES) č. 1150/2009 z 10. novembra 2009, ktorým sa mení a dopĺňa nariadenie (ES) č. 1564/2005, pokiaľ ide o štandardné formuláre na uverejňovanie oznámení v rámci verejného obstarávania v súlade so smernicami Rady 89/665/EHS a 92/13/EHS (Ú. v. EÚ, L 313, 28. novembra 2009),

Nariadenie Komisie (ES) č. 1177/2009 z 30. novembra 2009, ktorým sa menia a dopĺňajú smernice Európskeho parlamentu a Rady 2004/17/ES a 2004/18/ES, pokiaľ ide o uplatňovanie prahových hodnôt v oblasti postupov zadávania zákaziek (Ú. v. EÚ, L 314, 1. decembra 2009)

- b) je obsiahnutá v judikatúre Súdneho dvora Európskej únie.

C-324/98 Telaustria a Telefonadress

C-458/03 Parking Brixen

C-264/03 Komisia vs. Francúzsko

4. Závazky Slovenskej republiky vo vzťahu k Európskej únii:

- a) lehota na prebratie smernice alebo lehota na implementáciu nariadenia alebo rozhodnutia

bezpredmetné

- b) informácia o konaní začatom proti Slovenskej republike o porušení Zmluvy o fungovaní Európskej únie podľa čl. 258 až 260 tejto zmluvy

Vzhľadom na to, že podľa názoru Európskej komisie Slovenská republika nedostatočne vysvetlila resp. obhájila svoje stanovisko v prípade Porušenia č. 2008/4043 – verejné obstarávanie právnych služieb v súvislosti s výstavbou komunikácie D1 a R1, podala v júni 2010 v danej veci, podľa Čl. 258 Zmluvy o fungovaní Európskej únie (Lisabonská zmluva) na Slovenskú republiku žalobu na Súdny dvor Európskej únie.

- c) informácia o právnych predpisoch, v ktorých sú preberané smernice už prebraté spolu s uvedením rozsahu tohto prebratia

bezpredmetné

5. Stupeň zlučiteľnosti návrhu právneho predpisu s právom Európskej únie:

Stupeň zlučiteľnosti - úplný

DOLOŽKA

vybraných vplyvov

A.1. Názov materiálu: 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.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,			
– sociálnu exklúziu,			
– rovnosť príležitostí a rodovú rovnosť a vplyvy na zamestnanosť			
4. Vplyvy na životné prostredie		x	
5. Vplyvy na informatizáciu spoločnosti		x	

A.3. Poznámky

Predpokladané pozitívne dopady na rozpočty verejnej správy uvádzané vo všeobecnej časti dôvodovej správy nie sú z objektívnych príčin presne kvantifikovateľné, preto je v sekcii A.2. riadok 1 uvádzaný vplyv na rozpočet verejnej správy ako „žiadny“.

Vplyv na podnikateľské prostredie je uvádzaný v sekcii A.2. riadok 2 ako „žiadny“, pretože návrh zákona síce zvyšuje regulačné zaťaženie v oblasti verejného obstarávania, ale výhradne za účelom zlepšenia hospodárskej súťaže a s cieľom zabezpečenia rovnosti šancí pre uchádzačov vo verejnom obstarávaní, čím sa uvedené vplyvy navzájom kompenzujú.

A.4. Alternatívne riešenia

Bezpredmetné

A.5. Stanovisko gestorov

S vedomím a súhlasom Ministerstva spravodlivosti Slovenskej republiky.

Osobitná časť dôvodovej správy

K Čl. I

K bodom 1 až 4

Navrhujeme znížiť limity pri podlimitných zákazkách a pri podprahových zákazkách. Zároveň navrhujeme pri jednotlivých typoch zákaziek zjednotiť limity medzi zákazkami na dodanie tovaru a poskytnutie služieb a medzi zákazkami na uskutočnenie stavebných prác. Úprava má za cieľ obmedziť možnosti obchádzania finančných limitov stanovených pre jednotlivé zákazky znížením ich predpokladaných hodnôt.

K bodu 5

Doplňa sa a spresňuje sa ustanovenie o tom, aké ďalšie právnické osoby majú byť podľa zákona verejnými obstarávateľmi. Nové ustanovenie jednak spresňuje terminológiu súčasného zákona, ale najmä dopĺňa povinnosť postupovať ako verejný obstarávateľ pre tie súčasti verejného sektora, ktoré síce pôsobia na trhu, ale vďaka dominantnému postaveniu nečelia tlaku konkurencie na efektívne vynakladanie finančných prostriedkov.

K bodu 6

V súčasnosti platný zákon o verejnom obstarávaní umožňoval osobám podľa § 7 používať postupy zadávania zákaziek s nižšími finančnými limitmi ako pre verejného obstarávateľa a obstarávateľa. V praxi dochádzalo často k zneužívaniu tohto inštitútu spolufinancovania. Preto navrhujeme, aby tieto osoby postupovali podľa rovnakých kritérií ako verejný obstarávateľ a obstarávateľ, pričom výber postupu zadávania podľa § 4 bude určený výškou takto poskytnutých verejných prostriedkov.

K bodu 7

Navrhovanou zmenou sa obmedzia verejné obstarávania, kedy po ich skončení dochádzalo k neprehľadnému a častokrát enormnému zvyšovaniu ceny zákazky uzatváraním dodatkov ku zmluvám.

K bodu 8

Nové ustanovenie má za cieľ zvýšiť informovanosť Úradu pre verejné obstarávanie ale aj verejnosti o prebiehajúcich verejných obstarávaníach. V odseku 7 konkrétne vymenúvame zoznam údajov, ktoré sú verejný obstarávateľ a obstarávateľ povinní zverejňovať.

K bodu 9

Cieľom úpravy je konkretizovať informácie, o ktorých je verejný obstarávateľ a obstarávateľ povinný zachovávať mlčanlivosť.

K bodu 10

Ide o legislatívno-technickú úpravu v súvislosti s navrhovanou úpravou inštitútu mimoriadne nízkej ponuky.

K bodu 11

V prípade nadlimitných zákaziek zavádzame povinné štvrťročné zasielanie oznámení o výsledkoch verejného obstarávania v rámci dynamického nákupného systému verejným obstarávateľom a obstarávateľom.

K bodu 12

Navrhujeme uverejňovať v úradných publikáciách aj výsledky verejného obstarávania v prípade zákaziek, ktorých predmetom sú neprioritné služby.

K bodom 13 a 28

Základným cieľom je zvýšenie transparentnosti prostredníctvom zjednotenia hodnotiacich kritérií pre prioritné a neprioritné služby. Navrhovanou úpravou dochádza k sprísneniu pravidiel pre neprioritné služby, ktoré sa budú od účinnosti novely spravovať pravidlami a postupmi ako prioritné služby, pričom jediným hodnotiacim kritériom budú ich finančné limity.

K bodu 14

Ustanovenie má zamedziť možnosti manipulovania verejného obstarávania stanovením takých podmienok, ktoré vopred zvýhodňujú niektorého z uchádzačov a bránia hospodárskej súťaži.

K bodom 15 a 16

Navrhovanou zmenou chceme odstrániť formálne nedostatky ako jediný dôvod vylúčenia uchádzačov z účasti vo verejnom obstarávaní. Zároveň stanovujeme dostatočne dlhú lehotu, v ktorej uchádzač môže vysvetliť, prípadne doplniť chýbajúce údaje.

K bodu 17

Zavádza sa možnosť verejnosti zúčastňovať sa na vyhodnocovaní ponúk vo verejnom obstarávaní s prihladením na ochranu dôverných informácií.

K bodu 18

Pri navrhovanej zmene vychádzame z pôvodného znenia smernice 2004/18/EC, konkrétne článku 55, kde sa v správnom preklade uvádza inštitút „mimoriadne nízkej ponuky“ a nie „neobvykle nízkej ceny“. Na základe uvedeného sme zmenili § 42, ktorý spôsoboval v minulosti značné problémy práve s neodôvodneným vylučovaním ekonomicky výhodnejších ponúk. Pojem nízka ponuka nie je chápaný výhradne z pohľadu ceny, takže obstarávateľ pri vylúčení mimoriadne nízkej ponuky zváži širší pohľad na parametre ponuky. Zároveň priznávame komisii právo pozvať si uchádzača na osobnú konzultáciu za účelom vysvetlenia mimoriadne nízkej ponuky.

K bodu 19

Ponechávame možnosť účastníkovi preniesť bremeno zodpovednosti za mimoriadne nízku ponuku pod podmienkou vyplatenia ceny zákazky až po poskytnutí plnenia.

K bodu 20

Ide o legislatívno-technickú úpravu v súvislosti s navrhovanou úpravou inštitútu mimoriadne nízkej ponuky.

K bodu 21

Zavádzame povinnosť používať elektronickú aukciu pri zadávaní nadlimitných zákaziek okrem súťažného dialógu, rokovacieho konania bez zverejnenia a súťaže návrhov. Pri zadávaní nadlimitných zákaziek na služby alebo stavebné práce sa táto povinnosť vzťahuje iba na zákazky, pri ktorých možno presne určiť technické požiadavky týkajúce sa

predmetu zákazky. Pre podlimitné zákazky je určená povinnosť používania elektronických aukcií až od 1. januára 2012. Pre podprahové zákazky a zákazky s nízkou hodnotou sa táto povinnosť navrhovanou právnou úpravou neukladá.

K bodu 22

Ide o legislatívno-technickú úpravu.

K bodu 23

Ide o legislatívno-technickú úpravu v súvislosti s navrhovanou prísnejšou úpravou zadávania zákaziek na neprioritné služby.

K bodu 24

Ide o legislatívno-technickú úpravu v súvislosti s navrhovanou úpravou inštitútu mimoriadne nízkej ponuky.

K bodu 25

S cieľom zvýšenia transparentnosti navrhuje rozšíriť okruh zasielaných informácií verejným obstarávateľom a obstarávateľom voči Úradu pre verejné obstarávanie aj o kópie uzavretých zmlúv, koncesných zmlúv, rámcových zmlúv a dodatkov k týmto zmluvám a zároveň im na to určujeme lehotu.

K bodu 26

Navrhovanou zmenou chceme obmedziť zneužívanie inštitútu užšej súťaže.

K bodu 27

Ide o legislatívno-technickú úpravu súvisiacu s nesprávnym pôvodným číslovaním odsekov.

K bodom 29 až 32

Navrhujeme sprísnenie pravidiel pri zadávaní podprahových zákaziek a určujeme rozsah povinne uvádzaných informácií pri ich výzvach. Za podstatné považujeme určenie konkrétnej minimálnej lehoty na vypracovanie ponúk. V súčasnosti nepovažujeme za potrebné zavádzať povinnosť používania elektronických aukcií pri podprahových zákazkách kvôli možnosti vzniku nežiaduceho nárazového dopytu voči dodávateľom softvérového vybavenia a príslušných služieb. Za zásadnú zmenu tiež považujeme zverejňovanie výziev v lehote do piatich dní odo dňa odoslania výzvy na predkladanie ponúk vo vestníku.

K bodu 33

Nepovažujeme za potrebné zavádzať povinnosť používať elektronickú akciu aj pri zákazkách s nízkou hodnotou. Navrhujeme verejnému obstarávateľovi povinnosť vypracúvať štvrtročnú súhrnnú správu o zrealizovaných zákazkách s nízkou hodnotou pre zákazky s cenami vyššími ako 1000 eur.

K bodu 34

Navrhujeme rozšíriť pôsobnosť Úradu pre verejné obstarávanie aj o vedenie evidencie a zverejňovanie zaslaných uzavretých zmlúv, koncesných zmlúv, rámcových zmlúv a dodatkov k týmto zmluvám od verejného obstarávateľa a obstarávateľa.

K bodu 35

Od 1. októbra 2011 sa navrhuje zavedenie povinnosti Úradu pre verejné obstarávanie sprístupňovať vestník aj v podobe štruktúrovaných dát, čím sa umožní jednotlivým záujemcom údaje z vestníka odoberať a prispôbovať si na vlastné požiadavky.

K bodom 36 až 38

Ide o legislatívno-technickú úpravu v súvislosti s navrhovanou prísnejšou úpravou zadávania zákaziek na neprioritné služby.

K bodu 39

Do 31. marca 2010 bolo účinné a platné ustanovenie § 148, ktoré priznávalo Úradu pre verejné obstarávanie oprávnenie podať návrh na určenie neplatnosti zmluvy alebo rámcovej dohody uzavretej v rozpore so zákonom do jedného roka od jej uzavretia. Považujeme za nutné toto oprávnenie opätovne zaviesť do praxe a oproti pôvodnému zneniu priznávame oprávnenie podať návrh na určenie neplatnosti súdom aj prokurátorovi, pretože jeho pôsobnosť bola v oblasti verejného obstarávania v minulosti spochybňovaná. Okrem zmlúv bude možné takto prehodnotiť aj dodatky, ktoré boli v praxi často využívanou cestou na obchádzanie povinností vyplývajúcich zo zákona o verejnom obstarávaní.

K bodu 40

Ide o legislatívno-technickú úpravu v súvislosti s navrhovanou prísnejšou úpravou zadávania zákaziek na neprioritné služby.

K bodu 41

Úprava umožní súdu rozhodovať o neplatnosti zmluvy uzavretej v rozpore so zákonom aj pri podlimitných zákazkách.

K bodu 42

Navrhované prechodné ustanovenia riešia postupy zadávania zákaziek vyhlásené alebo preukázateľne začaté do nadobudnutia účinnosti navrhovaného zákona. Ďalej definuje legisvakanciu pre povinnosť používania elektronických akcií pri podlimitných zákazkách a pre sprístupňovanie vestníka v podobe štruktúrovaných údajov Úradom pre verejné obstarávanie.

K bodom 43 až 46

Navrhovanou úpravou sa dávajú do súladu finančné limity zmenené nariadením Komisie (ES) č. 1177/2009 z 30. novembra 2009, ktorým sa menia a dopĺňajú smernice Európskeho parlamentu a Rady 2004/17/ES a 2004/18/ES, pokiaľ ide o uplatňovanie prahových hodnôt v oblasti postupov zadávania zákaziek, uverejnené v Úradnom vestníku Európskej únie L 314 z 1. decembra 2009, ktoré nadobudlo účinnosť 1. januára 2010.

K Čl. II

Navrhovaná účinnosť zákona je 1. marca 2011.