

budovanie dôvery
profesionalizácia
predvídateľnosť

predvídateľnosť
profesionalizácia
budovanie dôvery

STRUČNÁ PRÍRUČKA VEREJNÉHO OBSTARÁVANIA



OBSAH

I.	Čo je to verejné obstarávanie?	3
II.	Čo a za koľko potrebujem nakúpiť?	4
III.	Kedy sa na môj nákup vzťahuje zákon	6
IV.	Prípravné trhové konzultácie – komunikácia s trhom	8
V.	Súťažné podklady - základný predpoklad kvality procesu verejného obstarávania	10
VI.	Opis predmetu plnenia	11
VII.	Podmienky účasti (osobné postavenie, finančné a ekonomické postavenie a technická alebo odborná spôsobilosť)	13
VIII.	Obchodné podmienky – návrh zmluvy	16
IX.	Ako ponuky hodnotiť?	17
X.	Možnosti na zmenu uzatvorenej zmluvy	20
XI.	Elektronizácia procesu verejného obstarávania	23
XII.	Kde hľadať informácie o súťažiach?	25
XIII.	Ako pripraviť ponuku?	25
XIV.	Revízne postupy vo verejnom obstarávaní	27
XV.	Ako môže ÚVO pomôcť skvalitneniu procesu verejného obstarávania? Metodická a výkladová činnosť ÚVO	31
XVI.	Poznámky (*1)-(*19)	31



I. Čo je to verejné obstarávanie?

Štátne orgány, inštitúcie, množstvo štátnych obchodných spoločností, obce, mestá a samosprávne kraje vynakladajú veľké peňažné čiastky na nákup tovarov, služieb a stavebných prác, ktoré sú potrebné k tomu, aby mohli riadne plniť svoje úlohy a činnosti. Podmienky týchto nákupov za verejné peniaze sa výrazne líšia od nákupov súkromných podnikateľov alebo spotrebiteľov, ktorí sa môžu riadiť okrem ekonomickej stránky aj subjektívnymi preferenciami alebo výberom podľa obľuby.



S akými negatívnymi javmi sa možno stretnúť pri verejných nákupoch?

- pri nákupe sa do popredia dostanú osobné preferencie zodpovedných osôb, či už smerom k dodávateľovi alebo obľúbenému výrobku;
- zamestnanci rozhodujúci o verejných nákupoch často nie sú motivovaní k tomu, aby nakupovali hospodárne;
- zamestnanci rozhodujúci o verejných nákupoch často nadobúdajú dojem, že utrácajú cudzie peniaze, u ktorých nie je možné identifikovať ich „konečného vlastníka“ (ide o vynakladanie peňazí „nás všetkých“ resp. „nikoho“);
- zamestnanci rozhodujúci o verejných nákupoch utrácajú peniaze v čiastkach, ktoré v drvivej väčšine prípadov mnohonásobne prevyšujú bežné nákupy týchto zamestnancov ako súkromných fyzických osôb, a tým môže dôjsť k strate zmyslu pre primeranosť;
- nízka miera osobnej pracovnoprávnej zodpovednosti za neefektívny nákup a ťažkosti pri vyvodzovaní následkov za neodborné alebo tendenčné kroky pri obchodných rozhodnutiach;
- častá vysoká miera tlaku na zvýhodnenie niektorého z dodávateľov;
- niekoľko nesprávne nastavených veľkých verejných nákupov v rade môže viesť k významnému narušeniu súťažného prostredia na relevantnom trhu a ku vzniku oligopolu alebo dominantného dodávateľa;
- pravidlá pre verejné nakupovanie sú rozsiahle, s časom a spoločenským vývojom meniace sa a zo svojej podstaty značne komplikované, preto sú kladené vysoké nároky na odbornú zdatnosť zodpovedných zamestnancov za administráciu týchto nákupov, na ktorú sú dotknutí zamestnanci nie vždy dostatočne pripravení.

Je potrebné, aby správanie nakupujúcich, ktorí utrácajú verejné peniaze, malo jasné a predvídateľné pravidlá. Tieto pravidlá upravujú proces nákupu za verejné peniaze, ktorý sa nazýva verejným obstarávaním. Pravidlá verejného obstarávania sa stali súčasťou slovenského právneho poriadku už v roku 1993. Predlohou bol vzorový zákon UNCITRAL o verejnom obstarávaní.

Právo verejného obstarávania je teda súbor zákonných pravidiel, ktoré musia byť dodržané pri nákupoch za verejné peniaze, a to ako zo strany kupujúceho (verejného obstarávateľa resp. obstarávateľa)(*1), tak dodávateľa.

Hlavným motívom verejného obstarávania je, aby sa nákupy za verejné peniaze čo najviac priblížili nákupom racionálneho súkromného kupujúceho, zabezpečila sa transparentnosť, rovnaké zaobchádzanie a žiadny z potenciálnych dodávateľov nebol nedôvodne zvýhodnený. Primárnym cieľom tak je vytváranie príležitostí uchádzať sa o zákazky za verejné peniaze pre všetky relevantné podniky pôsobiace na dotknutom trhu. V kontexte práva EÚ ide aj posilnenie snáh o fungovanie jednotného trhu a otvorenú a efektívnu hospodársku súťaž.

Ďalším zo základných cieľov pri vynakladaní verejných prostriedkov je dosiahnutie ekonomickej výhodnosti nákupu a hospodárneho vynakladania verejných peňazí.

Táto príručka nie je vyčerpávajúcim komentárom zákona č. 343/2015 Z. z. o verejnom obstarávaní a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej len „**zákon o verejnom obstarávaní**“ alebo „**zákon**“), ale stručným a zrozumiteľným prehľadom základných inštitútov a pravidiel pre neodbornú verejnosť.

Podrobná metodika zadávania verejných zákaziek vydaná Úradom pre verejné obstarávanie (ďalej aj len „**Úrad**“ alebo „**ÚVO**“), ústredným orgánom štátnej správy, v ktorého kompetencii je zabezpečovanie legislatívnych, metodických a kontrolných činností v procese verejného obstarávania, je publikovaná tu:

<https://www.uvo.gov.sk/legislativametodika-dohlad/metodika-zadavania-zakaziek-5ae.html>.

II. Čo a za koľko potrebujem nakúpiť?

Je potrebné mať na pamäti, že právo verejného obstarávania nediktuje, aké tovary, služby alebo stavebné práce majú byť nakúpené, ale upravuje proces, ako majú byť nakúpené. Potenciálny kupujúci si preto musí v prvom kroku v rámci svojej pôsobnosti zvážiť, akú úlohu alebo potrebu sa chystá naplniť. Po jasnom definovaní potreby možno postúpiť k ďalšiemu kroku – výberu riešenia, ktoré potrebu naplní. Na mieste sú tieto otázky:



- Aké rôzne technické riešenia existujú na trhu, ktorými by som vedel naplniť svoju potrebu?
- Ktoré z týchto možných riešení je najhospodárnejšie, teda vyžadujúce primerané verejné peniaze za kvalitu potrebnú pre splnenie potreby?
- Viem sám nájsť a definovať technické riešenie tovaru, služby alebo stavebnej práce, alebo budem potrebovať odbornú podporu?
- Nedisponujem už v súčasnej dobe zásobami, ktorými viem splniť potrebu aj bez nutnosti nového nákupu?
- Aký je odhadovaný náklad na obstaranie riešenia a časové rozloženie tohto nákladu?
- Nepodlieha môj nákup povinnosti vypracovať štúdiu uskutočniteľnosti a povinnému hodnoteniu zo strany Ministerstva financií Slovenskej republiky?(*2)

Odplatná zmluva, na základe ktorej majú byť tovary, služby alebo stavebné práce nakúpené kupujúcim realizujúcim verejný nákup od predávajúceho vybratého postupom verejného obstarávania podľa zákona, sa označuje ako **zákazka resp. verejná zákazka**. Splnenie potrieb nakupujúceho spočívajúcich v poskytnutí služieb alebo stavebných prác sa však môže realizovať aj iným spôsobom ako priamym obstaraním týchto služieb alebo stavebných prác za odplatu, a to v podobe **koncesie**, protiplnením za realizáciu ktorej je buď právo dodávateľa (koncesionára) na ekonomické využívanie stavby alebo služieb po určitý čas alebo je toto právo spojené s peňažným plnením, pričom na dodávateľa (koncesionára) prechádza prevádzkové riziko vrátane rizika zníženia tržieb (napr. údržba a správa diaľnic, prístavné a letiskové služby a pod.).

Nakupujúci musí byť schopný určiť **predpokladanú hodnotu zákazky**, čo je odhadovaná suma, ktorú bude musieť za nákup zaplatiť. Od výšky tohto predpokladaného nákladu sa odvíja prísnosť pravidiel pre konkrétne verejné obstarávanie. Prísnosť pravidiel je rozdelená podľa intervalov, do ktorých predpokladaná hodnota konkrétnej zákazky zapadne, tzv. finančných limitov. Výšky týchto finančných limitov na základe zákona o verejnom obstarávaní a v jeho medziach prostredníctvom vyhlášky určuje a zverejňuje Úrad pre verejné obstarávanie(*3); tieto limity vychádzajú vždy z práva EÚ.

Základným pravidlom pre určenie predpokladanej hodnoty zákazky je:

- a) Pri zmluvách s jasným a ohraničeným objemom plnenia je predpokladaná hodnota zákazky určená ako celková cena.
- b) Pri zmluvách na dobu neurčitú alebo u zmlúv, u ktorých nie je možné určiť celkovú cenu, sa predpokladaná hodnota zákazky určí ako suma, o ktorej nakupujúci predpokladá, že ju zaplatí za dobu 48 mesiacov.

Predpokladaná hodnota zákazky nesmie byť zámerne znížená s cieľom dostať zákazku do menej prísneho postupu obstarania alebo úplne mimo proces verejného obstarávania. Na druhú stranu príliš vysoká predpokladaná hodnota zákazky môže dodávateľov viesť k podaniu vyšších než konkurenčných cien.

Časté chyby

- **Delenie zákaziek** – verejný obstarávateľ rozdelí jednu zákazku na viacero malých zákaziek zadávaných samostatne podľa pravidiel pre nižší finančný limit. Správne by mal verejný obstarávateľ urobiť jednu zákazku na plnenie, ktoré **miestne, časovo a vecne súvisí**. Príkladom môže byť oprava chodníkov v obci. Ak má obec v pláne v blízkej dobe nechať opraviť viacero na seba nadväzujúcich chodníkov, mala by pri výbere stavebnej spoločnosti „sčítat“ všetky jednotlivé opravované úseky do jednej zákazky. Oprava jednotlivých úsekov chodníkov je totiž v rovnakom časovom období, nie je od seba príliš vzdialená a ide o rovnaký druh prác.(*4)
- **Nepredvídanie potrieb** – verejný obstarávateľ by sa mal snažiť predvídať a vopred plánovať nákupy potrebné v blízkej budúcnosti (aspoň na ďalší rozpočtový rok)(*5). Mal by sa v záse-
de vyhýbať situáciám, kedy krátko po dokončení verejného obstarávania podlimitnej zákazky alebo zákazky s nízkou hodnotou bez relevantne odôvodnených skutočností „zistí“, že by potreboval alebo chcel nakúpiť ešte viac a oznámi ďalšie verejné obstarávanie na rovnaké plnenie, ktoré by v prípade zahrnutia do pôvodnej zákazky znamenalo dosiahnutie vyššieho finančného limitu spojeného s povinnosťou aplikácie prísnejších pravidiel na proces verejného obstarávania. Pri už spomínaných chodníkoch by išlo o situáciu, kedy by po dokončení chodníka na jednej strane ulice obec rozhodla, že by bolo fajn opraviť chodník aj na druhej strane ulice, pričom potreba opravy chodníka na druhej strane ulice už bola

známa v čase realizácie verejného obstarávania na opravu chodníka na jednej strane ulice.

- **Platby od tretích osôb** – nejde o veľmi častý prípad, avšak nie je úplne vylúčená situácia, kedy dodávateľ pri plnení zákazky dostáva peňažné alebo nepeňažné plnenie od osôb odlišných od verejného obstarávateľa. O uvedené by šlo napr. vtedy, ak by dodávateľ rekonštruoval parkovacie státi alebo plochy a následne by tieto aj prevádzkoval a vyberal by poplatok za parkovanie (parkovné). Takéto benefity od tretích osôb musia byť taktiež započítané do predpokladanej hodnoty zákazky.
- **Príliš nízka predpokladaná hodnota** - Nejde o zakázané delenie zákazky, ale o situáciu, kedy verejný obstarávateľ „stlačí“ predpokladanú hodnotu pod skutočnú trhovú cenu. Tento stav nie je porušením zákona, môže však viesť k odradeniu dodávateľov od podania ponúk, čo následne vedie k neúspešnosti realizácie procesu verejného obstarávania v podobe neplnenia zákazky a vynaloženia personálnych a ďalších kapacít verejného obstarávateľa na realizáciu procesu verejného obstarávania. Takisto uvedené môže byť využívané aj ako nekalý nástroj na úmyselné odradenie dodávateľov od predloženia ponuky, pričom sa môže nájsť jeden „odvážlivec“ (ktorý napríklad disponuje relevantnými informáciami od verejného obstarávateľa) predloží ponuku s cenou vyššou ako predpokladaná hodnota zákazky a verejný obstarávateľ s ním uzatvorí zmluvu.

Dobrá prax

- Pri hľadaní možných riešení a určení predpokladanej hodnoty zákazky je dobré vykonať prieskum trhu alebo zapojiť odborného konzultanta, či vykonať prípravné trhové konzultácie.
- Ak sa predpokladaná hodnota pohybuje na hrane finančného limitu, je vhodnejšie prikloniť sa vyššiemu finančnému limitu, v opačnom prípade už samotná takto stanovená predpokladaná hodnota zákazky z povahy veci vyvoláva pochybnosti (o snahe vyhnúť sa uplatneniu prísnejšieho zadávacieho postupu podľa zákona o verejnom obstarávaní).

III. Kedy sa na môj nákup vzťahuje zákon

Kto všetko je povinný obstarávať podľa zákonných pravidiel? Zjednodušene sa dá povedať, že všetky štátne úrady a samosprávy (obce, kraje) a subjekty (štátne, mestské a obecné spoločnosti a príspevkové organizácie) nimi ovládané (ak spĺňajú zákonné kritéria na verejného obstarávateľa), tzv. **verejní obstarávatelia**. Samostatnú podskupinu tvoria štátom vlastnené a ovládané spoločnosti, ale aj o súkromné subjekty, ktoré podnikajú v určitých vybraných odvetviach, tzv. **sektoroví obstarávatelia**. Ide o strategické podniky, ktoré potrebujú vzhľadom na svoju podnikateľskú činnosť(*6) flexibilnejšie pravidlá než iní verejní obstarávatelia, resp. pri ktorých (v prípade súkromných subjektov) je vzhľadom na vykonávanú činnosť potrebné stanovenie rovnakých pravidiel. Druhou veľkou skupinou obstarávateľov sú subjekty, ktoré dostali od iného verejného obstarávateľa na konkrétny nákup nenávratné finančné prostriedky vo výške viac ako 50% z predpokladanej ceny nákupu, tzv. **dotovaní obstarávatelia**. Ide teda najmä o súkromné osoby, ktoré sú príjemcami dotácií.

Ak teda niektorý z uvedených obstarávateľov plánuje urobiť nákup za viac ako sumu určenú podľa pravidiel z kapitoly II (t. j. nad finančný limit), musí pri nákupe dodržať zákonné pravidlá a predpísaný obstarávací proces.



Výnimky

Z povinnosti nakupovať podľa pravidiel verejného obstarávania existuje rad zákonných výnimiek. Najčastejšie používané sú tieto:

- **Nájom alebo nadobudnutie existujúcej stavby:** Nemá zmysel organizovať verejné obstarávanie, ak má verejný obstarávateľ záujem o kúpu alebo nájom konkrétnej už existujúcej stavby. Tým nie je samozrejme vylúčená iná forma súťaže v prípade, ak si chce verejný obstarávateľ pre svoje potreby vybrať z viacerých stavieb.
- **Pracovnoprávne vzťahy:** Nejde o obchodnoprávne vzťahy, a preto sú výslovne vylúčené z pôsobnosti zákona.
- **Právne služby poskytované advokátmi spočívajúce v zastupovaní v súdnom alebo správnom konaní:** Dôvodom je špecifická povaha advokátskych služieb, pri ktorých je komplikované vyšpecifikovať požiadavky na kvalitu plnenia, skúsenosti a renomé dodávateľa, ako aj potreby dôvernosti vzťahu medzi advokátom a klientom.
- **In-house zadanie (vertikálne nákupy, resp. vertikálna spolupráca):** Nákup od kontrolovanej osoby, ktorá je vlastnená výhradne verejným subjektom alebo viacerými verejnými subjektmi spoločne – nakupujúcimi materskými spoločnosťami. Uvedené platí aj opačným smerom, teda ak kontrolovaná osoba obstaráva od svojho „materského verejného obstarávateľa“: Ide o prípady, kedy si verejný obstarávateľ zriadi a výhradne vlastní obchodnú spoločnosť, ktorá z viac ako 80 % vykonáva činnosti v prospech svojho zriaďovateľa. Typicky ide o mestské podniky ako správa cestných komunikácií, technické služby, podniky pre správu odpadov a dopravné podniky alebo obecné podniky služieb pre občanov. Od týchto podnikov si môže verejný obstarávateľ objednávať plnenie priamo, keďže sa jedná o spoločnosti založené práve za účelom výkonu činností pre svojho zriaďovateľa a nie pre komerčné účely.
- **Horizontálne nákupy (horizontálna spolupráca):** Odplatná spolupráca medzi dvomi verejnými obstarávateľmi za účelom spoločného plnenia cieľov vo verejnom záujme. Príkladom môže byť spolupráca dvoch obcí pri zabezpečení čistoty a údržby ich verejných priestranstiev, pričom si vzájomne uhrádzajú náklady za poskytnuté plnenia (napr. jedna obec je zodpovedná za údržbu zelene a odpratávanie odpadu a druhá obec za vykonávanie jednoduchých (údržbárskych) stavebných prác).

Časté chyby

- **In-house výnimka a následné priame zadanie:** Často je ignorovaná skutočnosť, že ak verejný obstarávateľ využije in-house výnimku a nakúpi plnenie od ním ovládanej spoločnosti bez verejného obstarávania, musí táto dcérska spoločnosť zákazku splniť vlastnými silami (kapacitami). Ak sa dcérska spoločnosť rozhodne časť zákazky splniť subdodávateľsky, musí postupovať ako verejný obstarávateľ a nakupovať podľa zákona. Na dcérsku spoločnosť sa in-house nákupom prenáša štatút verejného obstarávateľa.

- **In-house výnimka využitá v prospech spoločnosti so súkromným kapitálom:** Striktnou a bezvýhradnou podmienkou pre in-house nákupy je, že spoločnosť, ktorá zákazku získala, je vlastnená výhradne verejnými subjektmi (100 %), takže využitie výnimky na takéto prípady nie je možné
- **Obchádzanie zákona cez tzv. equity operácie:** Obchodné operácie je vždy nevyhnutné posudzovať vo vzájomných súvislostiach. Nadobudnutie obchodných podielov, akcií alebo iných foriem kontroly nad spoločnosťami verejným obstarávateľom nespadá do pôsobnosti zákona o verejnom obstarávaní. Ak je však predmetom odplatného nadobudnutia kontroly súkromná spoločnosť, ktorá nadobudla vlastníctvo k veci (napr. zhotovila stavbu, nakúpila tovar) zjavne za účelom splnenia potrieb a podľa predstáv verejného obstarávateľa, ide o obchádzanie zákona a postupov verejného obstarávania.
- **Sektorový obstarávateľ a relevantná činnosť:** Často ignorovaným pravidlom je, že ak chce sektorový obstarávateľ (ktorý je súčasne aj verejným obstarávateľom) použiť menej prísny režim a vyššie finančné limity, môže tak urobiť len v prípade, ak sa nákup týka jeho hlavnej podnikateľskej činnosti. Ak sa napríklad dopravný podnik rozhodne vybudovať v rámci svojej prezentácie cyklochodník pred svojim sídlom, nebude to súvisieť s jeho hlavnou činnosťou a na túto stavebnú prácu musí obstaráť dodávateľa ako prísnejšie posudzovaný verejný, nie sektorový, obstarávateľ.
- **Zastrené zmluvy o výstavbe:** Výnimka, podľa ktorej sa zákon nevzťahuje na nájom alebo kúpu existujúcich nehnuteľností nemôže byť použitá v prípade, kedy sa verejný obstarávateľ dopredu dohodne s dodávateľom na podmienkach výstavby, mieste, projekte a technickej špecifikácii a následne tento dodávateľ vo svojom mene a na svoj náklad takú stavbu zhotoví ako svoju vlastnú a prevedie vlastnícke právo na verejného obstarávateľa. Takýto obchod je zastrenou zmluvou o dielo, resp. verejnou zákazkou na stavebné práce, výber dodávateľa ktorej vyžaduje uskutočnenie riadneho verejného obstarávania podľa zákona o verejnom obstarávaní.

IV. Prípravné trhové konzultácie – komunikácia s trhom

Postup verejného obstarávateľa by sa mal čo najviac blížiť správaniu rozumného súkromného podnikateľa resp. spotrebiteľa pri uspokojovaní svojich potrieb (v zmysle racionálneho nakupovania, nie svojvoľného nakupovania). V súkromnom sektore je bežné, že nakupujúca osoba komunikuje pred uzatvorením obchodu s dodávateľmi a konzultuje svoje potreby a možnosti dodávateľov, aby dosiahla čo najefektívnejší nákup.



Pomocou tohto inštitútu verejný obstarávateľ **pred zahájením formálneho procesu verejného obstarávania** komunikuje s odborníkmi, ale aj perspektívnymi účastníkmi obstarávania a zisťuje, aké sú podmienky a možnosti na trhu, ktoré by viedli k uspokojeniu potrieb verejného obstarávateľa. Možní dodávatelia sa taktiež dopredu oboznámia o chystanej súťaži, na ktorú sa môžu lepšie a včas pripraviť.

Realizovať prípravné trhové konzultácie je potrebné najmä v prípadoch, kedy je predmetom obstarávania riešenie podľa individuálnych požiadaviek verejného obstarávateľa (napr. špeciálne softvérové riešenie unikátne prispôbené požiadavkám verejného obstarávateľa) alebo v prípadoch, ak na trhu existuje viacero technických alternatív alebo skupín subjektov, ktoré môžu dielo dodávať, pričom verejný obstarávateľ sa nedokáže bez spätnej väzby od trhu rozhodnúť, ktoré z variantných technických riešení má obstarávať (resp. v prípade obstarávania ktorého riešenia existuje na trhu najširšia konkurencia, a teda aj najširší okruh potenciálnych dodávateľov).

Obsahom trhových konzultácií však nemusí byť len samotné technické riešenie, ale aj ostatné okolnosti súťaže, ako napr. primeranosť podmienok účasti a obchodné podmienky (napr. primeranosť doby dodania, etapizácia projektu atď.), a to s cieľom zabezpečenia čo najširšej a férovej súťaže medzi potenciálnymi dodávateľmi.

Cieľmi tohto inštitútu sú:

- zistenie okruhu predpokladaných vhodných dodávateľov na trhu
- zistenie existujúcich technických riešení
- naformulovanie nediskriminačných podmienok účasti a obchodných podmienok, ktoré umožnia podanie ponuky všetkým na realizáciu zákazky kvalifikovaným dodávateľom
- minimalizácia hroziacich rizík pri realizácii a prevádzke
- identifikácia opatrení brániacich tzv. vendor lock-in (tzv. uzamknutie obstarávateľa, ktoré obstarávateľa urobí závislé na dodávateľovi a plnení dodávateľa v tom smere, že zmena dodávateľa, najmä služieb, bude vyžadovať neprimerané náklady, a teda bude neefektívne a nevhodné)
- informovanie dodávateľov o blížiacom sa obstarávaní
- minimalizácia revízných postupov v rámci verejného obstarávania
- skrátenie doby prípravy súťažných podkladov a tým celého nákupného procesu
- získanie viacerých ponúk a riešení

Princíp rovnakého zaobchádzania je pri trhových konzultáciách zabezpečený tým, že verejný obstarávateľ informuje ostatné trhové subjekty o podstatných informáciách, ktoré sa pri trhových konzultáciách vymenili a boli podstatné pre prípravu súťažných podmienok. Tým je docielené, že žiadny z účastníkov nemá o súťaži viac informácií než ostatní súťažitelia.

Dobrá prax

- Pre zvýšenie záujmu dodávateľov je vhodné viesť prípravné trhové konzultácie v primeranej interakcii účastníkov tak, aby verejný obstarávateľ nadobudol potrebné poznatky pre svoje verejné obstarávanie, ale zároveň nepožadoval neadekvátne zapojenie pracovných kapacít účastníkov. Okrem účastníkov trhu je vhodné do procesu zapájať aj nezávislých odborníkov (vrátane inštitúcií ako sú univerzity, výskumné centrá a pod.).

- Je vhodné zverejniť informáciu o prípravných trhových konzultáciách formou predbežného oznámenia vo Vestníku verejného obstarávania, ako aj využiť ďalšie komunikačné kanály, ktoré sú v podmienkach verejného obstarávateľa osvedčené ako efektívne (napr. webové sídlo verejného obstarávateľa, informačná tabuľa apod.). Zároveň je vhodné osloviť priamo potenciálnych dodávateľov.

V. Súťažné podklady - základný predpoklad kvality procesu verejného obstarávania

Súťažné podklady sú akousi „kuchárkou“, podrobným návodom a zadáním pre uchádzača pre prípravu ponuky, ako aj pre samotnú realizáciu procesu verejného obstarávania. Je to dokument vypracovaný verejným obstarávateľom, ktorý komplexným spôsobom popisuje všetko, čo verejný obstarávateľ očakáva od budúceho plnenia, zmluvy, ponuky a od osoby uchádzača. Verejné obstarávanie môže byť vyhlásené až po tom, čo sú pripravené podrobné súťažné podklady.

Súťažné podklady musia byť s výnimkou prípadov predpokladaných zákonom o verejnom obstarávaní verejne a bez obmedzenia prístupné spravidla online odo dňa oznámenia verejného obstarávania. Verejný obstarávateľ nemôže od uchádzača a jeho ponuky očakávať viac informácií a dokladov, než sám určil v súťažných podkladoch.

Text súťažných podkladov musí byť napísaný jednoznačne, aby neumožňoval viacero výkladov a aby odborne zdatný uchádzač vedel, čo sa po ňom chce. V prípade pochybností platí výklad priaznivejší pre uchádzača, resp. výklad objektívny, čo súvisí so zodpovednosťou samotného verejného obstarávateľa za kompletnosť, jasnosť a zrozumiteľnosť súťažných podkladov, ktoré verejný obstarávateľ sám (vo vlastnej réžii) vypracoval.

Až na výnimky dané povahou veci(*7) by súťažné podklady nemali na uchádzača prenášať nadmerné riziko alebo záťaž, napríklad v podobe bremena dopracovania technickej špecifikácie alebo iných podobných prác, ktoré by z podstaty veci mali byť až súčasťou odplatného plnenia na základe uzatvorenej zmluvy.

Čo musia súťažné podklady najmä obsahovať:

- Opis očakávaného plnenia (ďalej viď kapitola VI)
- Podmienky účasti, resp. ich bližšie vysvetlenie, pokiaľ nie sú vcelosti uvedené v oznámení o vyhlásení verejného obstarávania, resp. v inom príslušnom oznámení (ďalej viď kapitola VII)
- Návrh zmluvy a/alebo obchodné podmienky, pokiaľ nie sú súčasťou návrhu zmluvy (ďalej viď kapitola VIII)
- Popis spôsobu hodnotenia (ďalej viď kapitola IX)
- Popis formálnych požiadaviek na ponuku – formálne požiadavky by v zásade nemali byť dôvodom pre vylúčenie ponuky a verejný obstarávateľ by sa mal čo najviac snažiť takéto nedostatky preklenúť cez žiadosť o vysvetlenie smerovanú na uchádzača.

Časté chyby

- Súťažné podklady vyžadujú doloženie podrobného harmonogramu alebo plánu organizácie dodávky, aj keď doba dodania nie je hodnoteným kritériom a súčasne pre plnenie predmetu zákazky nie je nevyhnutná dôkladná koordinácia viacerých na seba nadväzujúcich a vzájomne podmienených činností.
- Vyžaduje sa predloženie zmlúv so všetkými subdodávateľmi a dodávateľmi, prípadne dodanie certifikátov, atestov a dokladov od materiálov alebo strojov od všetkých

uchádzačov. Taká požiadavka je spravidla neúmernou administratívnou záťažou, keďže v momente prípravy ponuky uchádzač v zásade nemusí mať záväzne zazmluvnených všetkých subdodávateľov (môže mať napr. len právne nezáväzné cenové ponuky). Taká požiadavka je spravidla na mieste len smerom k víťaznému dodávateľovi pred podpisom zmluvy. Uvedené však uchádzača počas verejného obstarávania nezabavuje povinnosti oznámiť údaje o navrhovaných subdodávateľoch v zmysle § 41 zákona o verejnom obstarávaní, ak sa ich verejný obstarávateľ alebo obstarávateľ rozhodol požadovať.

Dobrá prax

- Pre tvorbu súťažných podkladov je vhodné prizvať odborníka, najmä pre časť opisu predmetu plnenia a podmienok účasti. Je vhodné, aby išlo o odborníka znalého princípov verejného obstarávania alebo aby časť pripravoval v spolupráci s odborníkom na verejné obstarávanie. Nie je totiž výnimkou, že bežne zaužívaná prax a definície z určitej odbornej oblasti môžu byť vo svetle pravidiel verejného obstarávania v rozpore so zákonom.
- Technické časti, ako napríklad rozpočtové tabuľky, musia byť v editovateľných formátoch, aby uchádzač nemusel mechanicky prepisovať rozsiahle dáta do svojej ponuky.
- Súťažné podklady obsahujú súbor odporúčaných formulárov k požadovaným informáciám a údajom, ktoré uchádzač len vyplní a odovzdá spoločne s ponukou.

VI. Opis predmetu plnenia

Bez precízneho popisu predmetu plnenia (zákazky) nemôže verejný obstarávateľ očakávať, že mu budú ponúknuté riešenia, ktoré si predstavoval, alebo ktoré naplnia očakávaný hospodársky účel.

Pri opise predmetu plnenia sa dostáva do konfliktu požiadavka na jednoznačné a určité vymedzenie plnenia s požiadavkou na zabezpečenie hospodárskej súťaže cez opis predmetu umožňujúci viacero riešení a ponúk.

Predmet zákazky môže byť opísaný na základe:

- a) funkčných vlastností - Verejný obstarávateľ má predstavu o svojich potrebách na funkčnosť, tieto popíše a očakáva, že mu budú predložené ponuky riešení, ktoré túto funkčnosť spĺňajú. Verejný obstarávateľ nerieši detailne, ako má dodávateľ túto funkčnosť dosiahnuť (typicky pri IKT alebo v stavebníctve – tzv. žltý FIDIC) – ide o [opis predmetu plnenia zameraný na výsledok](#) a alebo
- b) technických vlastností - Verejný obstarávateľ presne vie, akou cestou chce dosiahnuť požadovanú funkčnosť a hospodársky účel, preto je opis predmetu detailný vo vlastnostiach a krokoch, ktoré musí dodávateľ zabezpečiť a vykonať (typicky stavebníctvo - tzv. červený FIDIC alebo ekvivalent) - ide o [opis predmetu plnenia zameraný na proces a zároveň na výsledok](#).

Príliš všeobecne vymedzené plnenie môže spôsobiť komplikácie dodávateľom pri oceňovaní a tvorbe ponuky. Nejasne a nejednoznačne popísaný predmet plnenia môže zapríčiniť to, že každý dodávateľ ocení úplne odlišné riešenia, ktoré ale nebudú predstavovať pre verejného obstarávateľa z pohľadu jeho potrieb vzájomne si konkurujúce alternatívy. Dôjde k tzv. [neporovnateľnosti ponúk](#). Ako príklad je možné uviesť nákup terénnych pracovných vozidiel. Ak verejný obstarávateľ jasne nevymedzí minimálne technické parametre vozidiel, ktoré by zodpovedali kategórii terénnych úžitkových vozidiel, môže očakávať aj ponuky SUV vozidiel, ktoré ale predstavujú úplne inú cenovú a funkčnú kategóriu, ako by si sám verejný obstarávateľ pri vyhlasovaní verejného obstarávania predstavoval.

Na druhú stranu príliš špecifický opis môže byť neprimerane zužujúci a môže brániť účasti potenciálnym dodávateľom s ponukami s alternatívnymi riešeniami, ktoré vedia rovnako dobre naplniť očakávania a potreby verejného obstarávateľa. Pri už zmienenom prípade nákupu terénnych úžitkových vozidiel by sa mohlo jednať o prípad, kedy by verejný obstarávateľ preniesol do opisu predmetu technický list niektorého z automobilov dostupných na trhu alebo by vyžadoval technológiu, ktorá je patentom niektorého konkrétneho výrobcu. Išlo by o nedovolený **nepriamy alebo priamy odkaz** na konkrétny produkt alebo dodávateľa, ktorý by prakticky vylučoval ostatných potenciálnych dodávateľov z účasti v procese verejného obstarávania.

Aby sa verejný obstarávateľ vyhol problému s priamymi alebo nepriamymi odkazmi v opise predmetu zákazky, musí umožniť, aby dodávatelia mohli predložiť **porovnateľné (ekvivalentné) riešenia**. Pri nákupe terénnych vozidiel by mohlo ísť o prípad, kedy by bol v opise predmetu zákazky odkaz na konkrétnu technológiu pohonu všetkých kolies. Ak by dodávateľ ponúkol auto s porovnateľne výkonnou konkurenčnou technológiou pohonu všetkých kolies, musí byť jeho ponuka hodnotená. Iné ponúknuté riešenia, ktoré by mohli byť rovnako dobré a splniť funkčné očakávania verejného obstarávateľa, nemôžu byť odmietnuté len preto, že do bodky nespĺňajú všetky technické parametre z opisu predmetu zákazky. Verejný obstarávateľ sa v týchto prípadoch musí vždy zaoberať otázkou ekvivalentnosti ponuky a brať do úvahy najmä splnenie funkčných vlastností.

Pri vytváraní opisu predmetu zákazky je veľmi dôležité poznať **zvyklosti a prax** pre daný artikel a obchodnú oblasť, t. j. mať dobrú predstavu a znalosť o technických normách a o tom, ako sa obstarávaný tovar, služba alebo stavebná práca bežne špecifikujú, opisujú a oceňujú. Ako príklady možno uviesť:

- **Stavebné práce:** Ak nejde o zákazku, v ktorej za návrh a projektovanie zodpovedá zhotoviteľ (design-build), je vhodné aby tam, kde to je možné bol náležitosťou opisu predmetu projekt v stupni pre realizáciu, položkovitý výkaz výmer s množstvami položiek, prípadne technické správy a rozhodnutia stavebného úradu.
- **IKT:** Pri softvérových zákazkách sa vo väčšej miere začínajú používať všeobecne použiteľné štandardy (*8). Pri nákupe hardvéru, tam kde je to možné, je vhodné použiť výkonnostnú špecifikáciu cez tzv. benchmarking. Pri IKT zákazkách dávame špeciálne do pozornosti zákon č. 95/2019 Z. z. o informačných technológiách vo verejnej správe a o zmene a doplnení niektorých zákonov, z ktorého vyplýva celý rad podrobností nielen smerom k opisu predmetu zákazky, ale aj k nákupu ako takému.
- **Dopravné služby:** Napriek tomu, že takýchto zákaziek nie je veľa, ak sa verejný obstarávateľ rozhodne zabezpečovať verejnú dopravu inak ako vlastnými kapacitami, vždy ide o zákazku s enormnou hodnotou. Pri týchto zákazkách je bežný opis predmetu, ktorý zahŕňa požiadavky na základné funkčné vlastnosti vozidiel, ročné počty kilometrov, linky a odsúhlasené cestovné poriadky.
- **Verejné osvetlenie:** Pri rekonštrukciách verejných osvetlení je potrebný tzv. pasport osvetlenia, t. j. záznam o priestorovom umiestnení svetelných bodov a prípadne zatriedenie ulíc do kategórií svetelnej náročnosti podľa normy STN EN 13 201.
- **Autá:** Ak ide o nadlimitnú zákazku na dodanie motorových vozidiel kategórie M1, M2, M3, N1, N2 a N3, tieto musia spĺňať ekologické požiadavky podľa zákona č. 158/2011 Z. z. o podpore energeticky a environmentálne úsporných motorových vozidiel a o zmene a doplnení niektorých zákonov (norma Euro 6). Je potrebné pamätať na to, že podľa smernice Európskeho parlamentu a Rady č. 2019/1161 o podpore čistých a energeticky účinných cestných vozidiel bude do roku 2025 dochádzať k postupnému zvyšovaniu

povinného podielu nákupov osobných vozidiel spĺňajúcich normu Euro 6 a nákladných vozidiel a autobusov na alternatívne palivá (elektro, vodík, biopalivo, CNG, LPG, LNG).

Dobrá prax

- Zistiť si dostupné riešenia ponúkané na trhu a opis predmetu zákazky špecifikovať v intervaloch, ktoré napĺňajú všetky relevantné riešenia.

Časté chyby

- Veľmi častou chybou je preferovanie riešenia, ktoré je z rôznych dôvodov sympatické konkrétnej osobe rozhodujúcej o nákupe. Osobná preferencia nemá prednosť pred ekonomickým vynakladaním verejných peňazí.

VII. Podmienky účasti (osobné postavenie, finančné a ekonomické postavenie a technická alebo odborná spôsobilosť)

Podmienky účasti predstavujú základné podmienky, ktoré musí hospodársky subjekt splniť, aby sa mohol zúčastniť verejného obstarávania. Podmienky účasti by sa dali prirovnať k filteru, ktorý zákonným spôsobom obmedzuje účasť tých subjektov na verejnom obstarávaní, ktorí sú z profesijného, ekonomického či technického alebo odborného hľadiska nekvalifikovaní zákazku plniť, resp. riadne plnenie zákazky týmito subjektmi by mohlo byť ohrozené. Nastavenie podmienok účasti je veľmi častým prameňom porušenia zásady zákazky skrytej diskriminácie a preto je potrebné im venovať náležitú pozornosť.

Podmienky účasti musia byť v každom prípade stanovené verejným obstarávateľom **primerane**, musia **súvisieť s predmetom zákazky** a musia byť odôvodnené tak, aby ich stanovenie nemalo za následok umelé **zužovanie hospodárskej súťaže**, t. j. podmienky účasti nesmú slúžiť na účelovú alebo nedôvodnú elimináciu potenciálnej konkurencie medzi dodávateľmi.

Podmienky účasti je možné rozdeliť do niekoľkých obsahových kategórií.

- Podmienky účasti upravujúce **osobné postavenie**:

Zákon výslovne stanovene podmienky, ktoré musia byť splnené, aby sa konkrétny subjekt mohol zúčastniť verejného obstarávania (napr. neexistencia nedoplatkov na verejných platbách - dane, sociálne a zdravotné poistenie, stav riadneho chodu subjektu (t. j. subjekt nesmie byť v konkurze, likvidácii) a bezúhonnosti), a zároveň určuje, akým spôsobom musia byť tieto skutočnosti doložené. Uchádzač nemusí dokladať dokumenty, ktoré si dokáže verejný obstarávateľ/obstarávateľ so statusom orgánu verejnej moci zadovážiť z informačných systémov verejnej správy. Týmto sa zákonodarca snaží odbremeniť uchádzača od prehnanej administratívnej záťaže. Preukázať splnenie podmienok účasti týkajúcich sa osobného postavenia musí každý uchádzač, ktorý podáva ponuku do verejného obstarávania, ak je to verejným obstarávateľom, resp. na základe zákona o verejnom obstarávaní vyžadované (*9). Verejný obstarávateľ môže rovnako vyžadovať, aby podmienky účasti týkajúce sa osobného postavenia spĺňal každý subdodávateľ hlavného dodávateľa, ktorého bude dodávateľ pri plnení zákazky využívať.

- Podmienky účasti upravujúce **finančné a ekonomické postavenie**:

Účelom stanovenia podmienok účasti týkajúcich sa finančného a ekonomického postavenia je zabezpečiť, aby sa o realizáciu zákazky uchádzali výlučne dodávatelia, ktorí sú kapitálovo dostatočne vybavení, čo svedčí o ich ekonomickej a finančnej pripravenosti plniť zákazku, a to aj napriek skutočnosti, že si verejný obstarávateľ napr. vyhradí ako jednu z obchodných

podmienok platbu až po finálnom odovzdaní diela, bez poskytovania zálohových platieb.



V tomto prípade nie je výpočet spôsobu preukazovania splnenia podmienok účasti v zákone uvedený vyčerpávajúcím spôsobom a je ponechané na uvážení verejného obstarávateľa, čo a ako bude chcieť predložiť na preukázanie finančnej stability dodávateľa. Spravidla sa ekonomické postavenie preukazuje prehľadom o celkovom dosiahnutom obrate za posledné 3 hospodárske roky, vyjadrením banky, prípadne predložením súvahy alebo výkazu o majetku a záväzkoch. Verejný obstarávateľ/obstarávateľ si môžu určiť aj inú podmienku na preukázanie finančnej a ekonomickej spôsobilosti ako je uvedená v zákone, no táto podmienka musí byť primeraná vo vzťahu k predmetu zákazky. Záujemca alebo uchádzač môže na preukázanie finančného a ekonomického postavenia využiť aj zdroje inej osoby, musí však preukázať, že pri plnení zákazky bude skutočne využívať tieto zdroje. Tento vzťah sa preukazuje písomnou zmluvou medzi záujemcom/uchádzačom a osobou, ktorej zdroje sa majú využívať.

- Podmienky účasti upravujúce **technickú spôsobilosť alebo odbornú spôsobilosť**:

Pri určovaní týchto podmienok musí verejný obstarávateľ/obstarávateľ vychádzať z predmetu zákazky. Verejný obstarávateľ nemôže vyžadovať iné podmienky, než sú uvedené v zákone. Verejní obstarávatelia predovšetkým využívajú možnosť vyžadovať od uchádzačov predloženie referencií na plnenie iných zákaziek s obdobným predmetom plnenia, ako je predmet plnenia verejnej zákazky, prípadne na kľúčových expertov, ktorí budú zabezpečovať odborné náročné a špecializované činnosti pri plnení verejnej zákazky. Rovnako ako pri preukazovaní splnenia finančných a ekonomických podmienok účasti, aj v tomto prípade môže záujemca/uchádzač využiť zdroje inej osoby v prípade ak preukáže, že sa tieto zdroje budú skutočne využívať pri realizácii zákazky. Týmto spôsobom sa má predísť prípadom kedy by zákazku realizovali osoby bez dostatočnej kvalifikácie, ako aj tzv. nakupovaniu kvalifikácie (t. j. použitie referencií či kľúčových expertov inej osoby, ktorá sa však na samotnom plnení zákazky nebude akýmkoľvek spôsobom zúčastňovať).

Keďže v tomto štádiu verejného obstarávania ešte nie je možné predpokladať, aký uchádzač vyhrá a preukazovanie splnenia podmienok účasti je v niektorých prípadoch časovo a finančne náročné, existujú spôsoby, ako si zjednodušiť prípravu ponuky bez toho, aby bolo potrebné už v čase predloženia ponuky dokladať všetky potrebné dokumenty k podmienkam účasti. Medzi tieto **náhradné spôsoby preukazovania podmienok** patria:

- **Jednotný európsky dokument** - týmto dokumentom môže hospodársky subjekt predbežne nahradiť doklady potrebné na preukázanie splnenia podmienok účasti. Je možné ho využiť ako pri nadlimitných, tak aj pri podlimitných zákazkách.
- **Čestné vyhlásenie** - hospodársky subjekt ním môže predbežne nahradiť dokumenty pri podlimitnej zákazke bez využitia elektronického trhu

- **Zápis v zozname hospodárskych subjektov** - Zoznam hospodárskych subjektov vedie Úrad pre verejné obstarávanie. V prípade ak sa hospodársky subjekt častejšie uchádza o účasť vo verejných obstarávaniach, je preň výhodné byť zapísaný v tomto zozname. Zápis je platný po dobu troch rokov. Zápis v zozname hospodárskych subjektov nahrádza povinnosť dodávateľa preukazovať splnenie podmienok účasti týkajúcich sa osobného postavenia.

Časté chyby

- Verejní obstarávatelia stanovujú podmienky účasti týkajúce sa predovšetkým technickej kvalifikácie alebo odbornej kvalifikácie príliš konkrétne, čo môže prakticky spôsobiť skrytú diskrimináciu potenciálnych uchádzačov a zvýhodnenie tých potenciálnych uchádzačov, ktorí takýmito referenciami disponujú (napr. presným odkazom na konkrétny typ stavby s konkrétnou kombináciou vlastností) Vhodnejšie je odkazovať na technológiu, ktorá bude využívaná pri plnení zákazky. Vyžadovať referencie s konkrétnou kombináciou vlastností alebo činností je prípustné len za predpokladu, že z tejto kombinácie plynie určitá špecifická, nenahraditeľná skúsenosť.
- Sú požadované príliš veľké objemy referencií, techniky alebo členov tímu, teda nad rámec toho, čo je primerané a pre plnenie zákazky nevyhnutné.
- Požadovaná podmienka účasti nesúvisí s predmetom zákazky, čo znamená, že sú vyžadované napr. referencie, technológie alebo znalosti expertov alebo ich kombinácie, ktoré pri plnení zmluvy nebudú vôbec potrebné.
- Verejní obstarávatelia nepostupujú pri overovaní splnenia podmienok technickej spôsobilosti alebo odbornej spôsobilosti dôsledne (napr. vo vzťahu k referenciám na realizované dodávky z tretích krajín mimo Európsku úniu), pričom postupujú skôr formálne nie materiálne (neoverujú predloženú referenciu z pohľadu účelu stanovenia predmetnej podmienky účasti, no hodnotia výlučne naplnenia formálnych znakov predloženej referencie v zozname dodávok).
- Skrytie faktických podmienok účasti do tzv. „ďalších požiadaviek na ponuku“ a nedodržanie zákonných pravidiel u týchto ďalších podmienok. Časté sú napr. požiadavky na rozsiahle doloženie zmlúv na dodávku v budúcnosti použitých materiálov alebo zmlúv na strojové vybavenie, ktoré nad primeranú mieru zaťažujú uchádzačov. Nie je totiž bežnou praxou, aby mal uchádzač uzatvorené „ostré“ zmluvy na všetky subdodávky už v momente, kedy pripravuje ponuku a pri jej príprave častejšie vychádza len z cenníkov a cenových ponúk.
- Vyžadovanie doloženia všetkých dokladov namiesto čestného vyhlásenia alebo Jednotného európskeho dokumentu, aj keď neexistuje žiadna pochybnosť o správnosti týchto vyhlásení.
- Požaduje sa doloženie tzv. referencie (zoznamu dodaných tovarov, poskytnutých služieb a uskutočnených stavebných prác) aj od expertov (doloženie referencií by sa malo vyžadovať len od uchádzača ako takého). Uvedené však nemá vplyv na právo verejného obstarávateľa alebo obstarávateľa preverovať pravdivosť skutočností uvádzaných v súvislosti s preukazovaním skúseností predmetných expertov deklarovaných v predloženej ponuke (napr. v profesných životopisoch).

Dobrá prax

- Vyžadovanie splnenia podmienok účasti týkajúcich sa osobného postavenia aj od subdodávateľov.

- Pred vyhlásením verejného obstarávania konfrontovať podmienky účasti s trhom, napr. prieskumom alebo trhovými konzultáciami za účelom zistenia, ktoré obchodné spoločnosti sú schopné podmienky splniť.
- Vyžadovanie referencií s nižším objemom, než je objem zákazky (ideálne do 75% hodnoty).
- Ak to povaha verejného obstarávania pripúšťa, odporúča sa pri vyhodnocovaní podmienok účasti (napr. požiadavky na predloženie dispozície so strojovým vybavením a pod.) zvoliť taký postup, ktorý vyžaduje doloženie dokladov na preukázanie splnenia podmienok účasti výlučne od víťazného uchádzača. K zníženiu administratívnej náročnosti procesu môže v prípadoch, keď je to vhodné, prispieť použitie tzv. reverzného alebo superreverzného modelu.

VIII. Obchodné podmienky – návrh zmluvy



Súčasťou súťažných podkladov, pripravených verejným obstarávateľom, musí byť aj návrh zmluvy, prípadne rámcovej dohody, uzatvorenie a plnenie ktorej s úspešným uchádzačom bude výsledkom verejného obstarávania.

Vzhľadom na to, že ponuka nemôže byť predložená v rozpore so záväzným obsahom súťažných podkladov, je možné odporučiť, aby súťažné podklady obsahovali upozornenie, že zmeny zmluvy zo strany uchádzačov v ponuke, výhrady a ani protinávrhy, nie sú prípustné. Uvedené by totiž viedlo k situácii, kedy by ponuky účastníkov neboli vzájomne porovnateľné. Za zmeny zmluvy sa nepovažuje doplnenie tých údajov, ktoré navrhovaná zmluva výslovne predpokladá (napr. cena, kontaktné údaje a pod.).

Je potrebné, aby zmluva odzrkadľovala predmet plnenia, ktorý je predmetom zákazky a pamätala na situácie, ktoré môžu počas plnenia nastať tak, aby došlo k riadnemu a včasnemu plneniu zmluvy. Uzatvorená zmluva ako výsledok verejného obstarávania totiž bude predstavovať komplex práv a povinností medzi verejným obstarávateľom a dodávateľom, ktoré ich budú zaväzovať. Preto je žiaduce venovať pozornosť náležitej príprave návrhu zmluvy a úprave jednotlivých obchodných podmienok, ktoré sa budú rôzniť v závislosti od typu zákazky.

Tým, že verejný obstarávateľ určuje znenie zmluvy v súťažných podkladoch, má možnosť vo svoj prospech nastaviť jednotlivé práva a tomu zodpovedajúce povinnosti dodávateľa tak, aby bol dodávateľ dostatočne motivovaný realizovať zákazku v súlade so súťažnými podkladmi, kvalitne, včas a tak, aby vymožitelným spôsobom zodpovedal za výsledok. Preto by mala zmluva pamätať na štandardné zabezpečovacie inštitúty, ako zmluvné pokuty, akceptačnú procedúru, záruky a kontrolné mechanizmy v priebehu realizácie zmluvy.

Nesmie sa však opomenúť, že nevyvážená a príliš jednostranne výhodná zmluva môže uchádzačov odradiť od účasti vo verejnom obstarávaní a podania ponuky. Je preto nevyhnutné pri koncipovaní zmluvy poznať a rešpektovať obchodnú prax v danej oblasti, napríklad:

- a) použitím v danej oblasti rešpektovaných obchodných podmienok, napr. obchodné podmienky FIDIC (stavebníctvo) alebo vzorové podmienky Úradu podpredsedu vlády pre investície a informatizáciu(*10) (informačné systémy);
- b) zmluvnou úpravou predvídanej zmeny cenových podmienok v závislosti na vývoji nákladov v hospodárstve pri dlhodobých zmluvách (valorizácia, indexácia), napr. podľa Metodického pokynu č. 6/2018 Ministerstva dopravy a výstavby Slovenskej republiky(*11)
- c) upravením opcie (zujúcej aj rozširujúcej predmet zákazky) pre prípad, že verejný obstarávateľ predpokladá zmeny v predmete zmluvy;
- d) pri zákazkách, kde dochádza k vytvoreniu alebo poskytovaniu plnenia podliehajúceho právam duševného vlastníctva (napr. autorské diela, ktorými sú aj počítačový program alebo architektonické dielo; priemyselné práva a pod.) je nevyhnutné v súťažných podkladoch upraviť aj povinnosť prevodu práv duševného vlastníctva vyplývajúcich z predmetu zákazky (plnenia) na verejného obstarávateľa. Pri takýchto zákazkách je preto potrebné aj v návrhu zmluvy pamätať na úpravu práv duševného vlastníctva formou zodpovedajúcej licencie.

Časté chyby

- Verejný obstarávateľ neupraví v zmluve povinnosť jeho predchádzajúceho súhlasu so zmenou subdodávateľa alebo materiálu a zhotoviteľ tak môže bez obmedzenia zmeniť napr. subjekt, prostredníctvom ktorého boli plnené podmienky účasti. Prípadne chýba povinnosť plniť zmluvu v príslušných častiach osobami, prostredníctvom ktorých bola splnená časť podmienok účasti.
- Verejný obstarávateľ nedostatočne zmluvne zabezpečí podstatné podmienky plnenia (typicky kvalita, doba dodania), prípadne neuplatňuje sankcie za ich porušenie víťazom tendra. Tým výrazne porušuje princíp rovnakého zaobchádzania, keďže ostatní uchádzači mohli byť neúspešní práve preto, lebo ponuku ocenili s ohľadom na dodržanie tejto zmluvnej požiadavky. Tento problém je o to závažnejší, ak bola porušená podmienka hodnoteným kritériom.
- Zmluva neobsahuje žiadne opatrenia proti vzniku závislosti na jednom dodávateľovi. Verejný obstarávateľ preto musí všetky dodatočné služby (zmeny, rozvoj, servis, prevádzkového dodávky) nakupovať od jediného dodávateľa, prípadne od ním určených distribútorov (vendor lock-in). Tento prípad je typický, nie však výhradný, pre oblasť informačných technológií. Môže vzniknúť ale aj v akejkoľvek inej odvetvi, napr. ak je dodaný prístroj s najnižšou cenou, u ktorého následne musí verejný obstarávateľ samostatne prikupiť predražené servisné služby alebo materiál potrebný pre prevádzku.

Dobrá prax

- Verejný obstarávateľ pri príprave verejného obstarávania berie do úvahy celý životný cyklus dodaného plnenia. V predmete zákazky zahrnie všetky súvisiace plnenia potrebné pre prevádzku po celú dobu, prípadne tieto dodatočné náklady zohľadňuje pri hodnotení ponuky.

IX. Ako ponuky hodnotiť?

Verejný obstarávateľ musí dôkladne zvážiť, aké **kritéria** stanoví na **hodnotenie ponúk**, podľa ktorých sa rozhodne, ktorá ponuka je preňho **ekonomicky najvýhodnejšia**, a teda ktorý uchádzač bude realizovať zákazku.



Nevyhnutnou podmienkou je, aby kritérium na hodnotenie ponúk:

- a) súviselo s predmetom zákazky a pre verejného obstarávateľa malo reálny prínos;
- b) bolo dostatočne určito opísané;
- c) bolo objektívne stanovené, čo a ako bude hodnotené (v pozitívnom aj negatívnom zmysle);
- d) musí byť nediskriminačné a musí podporovať hospodársku súťaž, teda najmä nesmie zvyhodňovať niektoré z riešení, ktoré ale objektívne nie je tou ekonomicky najvýhodnejšou voľbou.

V danej súvislosti je žiadúce, aby verejný obstarávateľ vedel zrozumiteľne opísať postup, ktorý viedol k výberu a k nastaveniu kritérií hodnotenia ponúk, a súčasne odôvodniť, že takýto postup a nastravenie kritérií hodnotenia ponúk vedie k dosiahnutiu ekonomicky najvýhodnejšej ponuky.

Zákon umožňuje vyhodnocovať ponuky na základe nasledovných kritérií:

1. nejlepší pomer ceny a kvality

- Tento prístup vyhodnotenia ponúk predpokladá kombináciu cenového a necenového hodnotenia ponúk uchádzačov. Zákon nestanovuje presný výpočet kvalitatívnych kritérií, ktoré môžu verejní obstarávatelia využiť, no demonštratívne stanovuje, ktoré kritéria by mohli byť vhodné ako kvalitatívne, a to napríklad kvalita vrátane technického prínosu, estetické a funkčné vlastnosti, prístupnosť, riešenia vhodné pre všetkých používateľov, sociálne, environmentálne a inovačné charakteristické znaky, obchodovanie a jeho podmienky, organizácia, technická pomoc, pozáručný servis, záručný servis, dodacie podmienky (napr. termín výstavby), prevádzkové charakteristiky apod.
- V praxi verejní obstarávatelia postupne začínajú používať ako kvalitatívne kritérium aj kvalifikáciu a skúsenosti zamestnancov určených na plnenie zmluvy (napr. počet rokov praxe zamestnancov, dosiahnuté vzdelanie či kvalita referenčných skúseností zamestnancov s realizáciou zákaziek s obdobným predmetom plnenia), nakoľko tieto môžu významne vplývať na kvalitatívnu úroveň dodaného plnenia.
- Pri stanovení kritéria najlepšieho pomeru ceny a kvality je potrebné vždy stanoviť **relatívnu váhu** priradenú jednotlivým dielčím kritériám. Relatívna váha musí byť jednotlivým dielčím kritériám stanovená takým spôsobom, aby ponuka úspešného uchádzača vyjadrovala nejlepší pomer ceny a kvality a bola teda pre verejného obstarávateľa ekonomicky najvýhodnejšia. Pravidlá uplatnenia jednotlivých dielčích kritérií môžu byť nastavené rôznym spôsobom, avšak vždy musí byť dodržané, že ponuka úspešného uchádzača bude vyjadrovať nejlepší pomer ceny a kvality a tieto pravidlá musia byť taktiež v súlade s princípmi verejného obstarávania.

2. náklady použitím prístupu nákladovej efektívnosti (najmä náklady počas životného cyklu)

- Ekonomicky najvýhodnejšiu ponuku môže verejný obstarávateľ stanoviť aj prostredníctvom prístupu spočívajúceho v kritériu nákladovej efektívnosti, najmä nákladov počas životného cyklu prác, tovaru alebo služieb (t. j. ide o všetky náklady, ktoré sa vynaložia počas životnosti tovaru, služby alebo prác).
- Môže ísť o všetky uplatniteľné náklady, ktoré počas životného cyklu tovaru, služieb alebo prác znáša verejný obstarávateľ, a to napríklad náklady na údržbu, na používanie (napr. spotreba pohonným hmot či energie), prípadne na ukončenie životnosti (napr. náklady na recykláciu). V rámci tohto kritéria zvyknú verejní obstarávatelia hodnotiť aj výšku tzv. environmentálnych nákladov (negatívnych externalít, ktoré musia verejní obstarávatelia znášať) ako napríklad náklady na emisie skleníkových plynov či iných znečisťujúcich látok. Pravidlá, ktoré verejný obstarávateľ stanoví na výpočet nákladov životného cyklu musia byť stanovené v súlade s princípmi verejného obstarávania, objektívne a nediskriminačne, aby boli ponuky uchádzačov porovnateľné.

3. najnižšia cena

- Pri tomto kritériu sa môže hodnotiť celková výška ponukovej ceny, v niektorých prípadoch aj jednotková cena, či samostatné súčasti rozpočtu.
- Kvalitatívna úroveň plnenia nie je ako kritérium hodnotená. V prípade, ak si verejný obstarávateľ zvolí kritérium hodnotenia ekonomickej výhodnosti ponúk najnižšiu cenu, odporúča sa mať dobre opísaný predmet zákazky a kvalitatívne požiadavky na jeho plnenie. Ak je plnenie závislé na odbornosti osôb, je vhodné v rámci podmienok účasti týkajúcich sa technickej spôsobilosti alebo odbornej spôsobilosti stanoviť také podmienky, ktoré zabezpečia, že vybraný dodávateľ bude odborne a technicky spôsobilý poskytnúť kvalitné plnenie verejnému obstarávateľovi).

Zákon uvádza aj [výpočet zakázaných kritérií na vyhodnotenie ponúk](#), a to dĺžka záruky, podiel subdodávok a inštitúty zabezpečujúce zmluvné plnenie (výška zmluvnej pokuty, zábezpeky alebo napr. aj úrok z omeškania). Tieto kritériá patria medzi zakázané z toho dôvodu, že okolnosti, z ktorých vychádzajú, nemusia nikdy nastať, a preto by nebolo spravodlivé podľa nich súťažiť, ale zároveň ich je možné bez problémov suplovať dobrými obchodnými podmienkami. V tejto súvislosti boli v praxi častokrát nesprávne používané, resp. zneužívané.

Verejný obstarávateľ môže pri vyhodnocovaní ponúk v rámci postupu verejnej súťaže postupovať tak, že najskôr vyhodnotí splnenie podmienok účasti uchádzačmi (tí uchádzači, ktorí podmienky účasti nespĺňajú budú vylúčení z procesu verejného obstarávania) a následne vyhodnotí ponuky nevylúčených uchádzačov vzhľadom na stanovené kritérium. Zákon zaviedol do praxe tzv. [reverznú súťaž](#), ktorá je veľmi využívaná v praxi, ktorá spočíva v tom, že verejný obstarávateľ má možnosť sa rozhodnúť, že pri vyhodnocovaní ponúk uchádzačov bude najskôr postupovať prioritným vyhodnotením ponúk ako takých a až následne vyhodnotením splnenia podmienok účasti uchádzačmi. Zákon pripúšťa aj tzv. [superreverzný postup](#) – ak verejný obstarávateľ nepoužije elektronickú aukciu, môže rozhodnúť, že bude postupovať tak, že najprv vyhodnotí ponuky na základe kritérií na vyhodnotenie ponúky, následne vyhodnotí splnenie požiadaviek na predmet zákazky a napokon podmienky účasti.

Časté chyby

- Neadekvátne nastavenie relatívnych váh kritérií v prípade prístupu hodnotenia pomeru ceny a kvality zo strany verejného obstarávateľa, čím môže dôjsť k výberu nie ekonomicky najvýhodnejšej ponuky.

- Pri necenových kvantitatívnych kritériách súťažné podklady neurčujú strop a preto verejný obstarávateľ môže dostať špekulatívne alebo nereálne hodnoty, prípadne hodnoty, ktoré už nad určitú hranicu nepredstavujú pre plnenie prínos.
- Protokol o hodnotení nie je preskúmateľný a kompletný, neobsahuje podrobný popis prečo bol tej alebo onej ponuke pridelený uvedený počet bodov (v tejto súvislosti sa neodporúča používanie tzv. pomerového vzorca v rámci hodnotenia ponúk).

Dobrá prax

- Ak sa nejedná o častý predmet obstarávania, konzultovať hodnotiace kritéria s odborným konzultantom (čo sa považuje za kvalitnejšie?) a vybrať takých kritérií, ktoré sú pri danom plnení skutočným prínosom.
- Ak ponuka obsahuje nejasnosti, využitie inštitútu vysvetlenia, pričom žiadosť je riadne odôvodnená a konkrétna, vrátane popisu nejasnosti (široko formulované žiadosti o vysvetlenie ponuky sú považované za neurčité a neprimerané, a teda aj prípadné vylúčenie uchádzača na podklade nedostatočného vysvetlenia ponuky uchádzača je nezákonné).

X. Možnosti na zmenu uzatvorenej zmluvy

V zásade platí, že zmluva, rámcová dohoda alebo koncesná zmluva uzavretá ako výsledok verejného obstarávania by sa meniť nemala, a ak je to nevyhnutné, tak jedine v najmenšom nutnom rozsahu.

Zmena zmluvy predstavuje skôr výnimku ako pravidlo a prípadné zmeny zmluvy nesmú narúšať hospodársku súťaž bezdôvodným zvýhodnením alebo znevýhodnením určitých hospodárskych subjektov.

Dôvodom je, že ak by boli dodatkom upravené podmienky známe v momente vyhlásenia súťaže, teoreticky mohol byť úspešný iný uchádzač. Druhým momentom je, že neriadené zmeny predmetu zmluvy môžu vyústiť v obchádzanie povinnosti obstarávať cez verejné obstarávanie (napr. podstatné zmeny v množstvách alebo druhoch dodávaného plnenia). Nie je preto napr. možné obstaráť stavbu kancelárskej budovy a cez dodatok predmet rozšíriť o dodatočnú stavbu parkovacieho domu.

Preto sú zmeny možné len v prípadoch stanovených zákonom a pri ich vykonávaní je potrebné dbať o to, aby nešlo o takú zmenu, ktorá by zakladala potrebu vyhlásenia nového verejného obstarávania. Neoprávnená zmena zmluvy predstavuje stratu hospodárskej príležitosti pre hospodárske subjekty uchádzať sa o novú zákazku a znamená porušenie princípov verejného obstarávania.

Základnými logickými predpokladmi pre zákonnú (dovolenú) zmenu zmluvy (okrem splnenia zákonných podmienok v zmysle nižšie uvedeného) sú:

- Zmluva podliehala režimu verejného obstarávania a bola uzatvorená ako výsledok verejného obstarávania.
- Totožnosť zmluvných strán (výnimočne, v prípade nahradenia pôvodného subjektu podľa nižšie uvedeného bodu 4, sa účasť nahradeného subjektu nemusí vyžadovať).
- Účinnosť zmluvy v čase jej zmeny (t.j. zmluvu možno meniť len počas jej trvania, nie až po jej zániku).
- Konsenzus strán zmluvy.
- Dovoľenosť zmeny, t. j. splnenie niektorej zo zákonných podmienok.

Kategorizácia zmien

1. Zmena zmluvy za vopred stanovených podmienok

Zmluvu možno meniť, ak táto už pri prvom verejnom obstarávaní obsahuje jasné, presné a jednoznačné podmienky jej úpravy, vrátane úpravy ceny alebo opcie, rozsah, povahu možných úprav a opcií a podmienky ich uplatnenia. Je vhodné, aby už v čase prípravy návrhu zmluvy verejný obstarávateľ počítal s okolnosťami, ktoré môžu nastať po uzatvorení zmluvy a vyvolajú potrebu zmeny zmluvy a tieto okolnosti prípadnej zmeny zmluvy presne, jasne a jednoznačne zadefinoval do textu navrhovanej zmluvy ako súčasti súťažných podkladov. Uvedeným postupom, ak nebude sledovať obchádzanie zákona, sa verejný obstarávateľ vyhne riziku neoprávnenej zmeny zmluvy. Podmienkami, ktoré sa týkajú úpravy zmluvy, sa nesmie meniť povaha/charakter tovaru, stavebných prác alebo služieb, ktoré sú predmetom zmluvy.

V praxi najčastejšie vopred predvídané možnosti zmien zmluvy sú:

- Úpravy ceny (napr. indexácia ceny).
- Možnosti uplatnenia opcie (napr. na dodávku tovaru, rozšírenie dodávky a pod.)(*12)
- Zníženie ceny vzhľadom na vývoj cien porovnateľných tovarov na trhu.
- Úprava pre zmeny osoby určenej na plnenie zmluvy (expert).
- Pravidlá pre zmenu subdodávateľa - v tomto prípade ide o povinnú zmluvnú podmienku.
- Rozdelenie predmetu plnenia na fixnú a variabilnú časť, ak si verejný obstarávateľ pred podpisom zmluvy nie je istý, či bude variabilnú časť potrebovať

2. Zmena zmluvy v prípade doplňujúcich tovarov, stavebných prác alebo služieb

Zmena zmluvy je tiež možná v prípade doplňujúcich tovarov, stavebných prác alebo služieb, ktoré nie sú zahrnuté v pôvodnej zmluve, ale sú nevyhnutné na plnenie predmetu zmluvy. Doplňujúce tovary, stavebné práce alebo služby poskytuje pôvodný dodávateľ, pretože jeho zmena by (i) spôsobila problémy s ekonomickou alebo technickou interoperabilitou a (ii) viedla by k významným ťažkostiam alebo k duplicite nákladov. Obe podmienky vyššie musia byť splnené súčasne a musí ich preukazovať verejný obstarávateľ, inak ide o neoprávnenú zmenu. Zmluvu možno takto meniť aj opakovane, avšak hodnota každej zmeny (hodnota, o ktorú bolo navýšené plnenie zo zmluvy) môže predstavovať maximálne 50% hodnoty pôvodného zmluvného plnenia.

3. Zmena zmluvy v dôsledku výskytu nepredvídateľných okolností

Zmena zmluvy je tiež možná, ak nastanú po uzatvorení zmluvy nepredvídateľné okolnosti. Potreba zmeny zmluvy musí vyplývať z takých okolností, ktoré verejný obstarávateľ nemohol predvídať ani napriek dôslednej príprave zadávania pôvodnej zákazky a súčasne sa takouto

zmenou nemení povaha/charakter zmluvy. Ide napríklad o situáciu, kedy sa po začatí stavebných prác zistia prekážky na stavenisku, ktoré projektant pri vynaložení odbornej starostlivosti nemohol zistiť (geologické anomálie, ekologická záťaž atď). Zmluvu možno takto meniť aj opakovane, avšak hodnota každej zmeny (hodnota, o ktorú bolo navýšené plnenie zo zmluvy) môže predstavovať maximálne 50% hodnoty pôvodného zmluvného plnenia.

4. Nahradenie zmluvného dodávateľa

Nahradiť zmluvného dodávateľa (vrátane koncesionára) možno len na základe zákonom vymedzených dôvodov, a to:

- Nahradenie dodávateľa v súlade s podmienkami uvedenými v kapitole X. časť 1 vyššie (zmena zmluvy za vopred stanovených podmienok), aj v tomto prípade sa nesmie meniť charakter zmluvy.
- Iný hospodársky subjekt, ktorý spĺňa pôvodne určené podmienky účasti, je právnym nástupcom pôvodného dodávateľa v dôsledku jeho reorganizácie, vrátane zlúčenia a splnutia alebo úpadku, za predpokladu, že pôvodná zmluva sa podstatne nemení a cieľom zmeny nie je vyhnúť sa použitiu postupov a pravidiel podľa zákona.
- V situácii, kedy verejný obstarávateľ v súlade s podmienkami v zmluve sám preberie a plní povinnosti hlavného dodávateľa vo vzťahu k jeho subdodávateľom.

5. Nepodstatné zmeny zmluvy

Zmluvu možno meniť aj vtedy, ak nejde o podstatnú zmenu zmluvy.

Zákon vymedzuje, ktoré zmeny zmluvy sa považujú za podstatné. Podstatnou zmenou je každá taká zmena, ktorou sa:

- Mení povaha alebo rozširuje rozsah (inak ako spôsobom predpokladaným v zmluve v zmysle kap. X. časti 1 vyššie) pôvodnej zmluvy.
- Dopĺňajú alebo menia podstatným spôsobom podmienky (napr. jeden z obstarávaných tovarov sa nebude dodávať, zmena začiatku trvania alebo dĺžky trvania zmluvy a pod.), ktoré by v pôvodnom postupe zadávania zákazky alebo koncesie umožnili účasť iných hospodárskych subjektov, alebo ktoré by umožnili prijať inú ponuku ako pôvodne prijatú ponuku.
- Mení ekonomická rovnováha v prospech dodávateľa spôsobom, ktorý pôvodná zmluva neupravovala (napr. zmiernením dojednaných sankcií, obmedzením záruk a pod.).
- Nahrádza pôvodný dodávateľ novým dodávateľom inak ako postupom podľa kap. X. časť 4 vyššie.

Zákonné vymedzenie zmien je len demonštratívne, teda o podstatnú zmenu zmluvy vyžadujúci nový postup verejného obstarávania môže ísť aj v prípade iných zmien, než vyššie uvedených.

6. Zmeny zmluvy malého rozsahu

Zmeny zmluvy v malom, zákonom stanovenom rozsahu, možno uskutočniť bez splnenia iných podmienok na zmenu zmluvy uvedených vyššie. Uvedená možnosť ponecháva verejným obstarávateľom flexibilitu pri korigovaní prirodzených odchýlok (napr. od projektovej dokumentácie). Napriek tomu, aj uvedené zmeny by mali byť odôvodnené a nemali by byť svojvoľné.

Pri nadlimitných zákazkách a koncesiách nemôže hodnota všetkých zmien dohromady prekročiť finančný limit stanovený zákonom (konkrétne limity stanovuje vyhláška Úradu pre verejné obstarávanie č. 428/2019 Z. z., ktorou sa ustanovuje finančný limit pre nadlimitnú zákazku, finančný limit pre nadlimitnú koncesiu a finančný limit pri súťaži návrhov). Pri ostatných zákazkách sú finančné limity všetkých zmien zmluvy v ich súčte 15% (pri zmluve alebo rámcovej dohode na stavebné práce), resp. 10% (v ostatných prípadoch) z hodnoty pôvodnej zmluvy.

Zmeny zmluvy malého rozsahu možno uskutočniť aj vo vzťahu k iným aspektom zmluvy, než je cena (napr. zmena lehôt plnenia), avšak iba pokiaľ sú tieto zmeny objektívne peňažne vyčísliteľné a ich hodnota je pridaná k hodnote zmeny zmluvy.

7. Zmeny v prípade zákaziek s nízkou hodnotou

Zákonné pravidlá zmien zmluvy sa vzťahujú aj na zmluvy, ktoré sú výsledkom zadávania zákazky s nízkou hodnotou. Pokiaľ je predpokladaná hodnota zmeny zákazky taktiež v limitoch pre zákazky s nízkou hodnotou, avšak nie sú splnené zákonné podmienky na zmenu zmluvy, odporúča sa postup v podobe novej zákazky s nízkou hodnotou.

V danej súvislosti je potrebné dbať o to, aby v zásade nedochádzalo k tomu, že kumulovaná hodnota predpokladanej hodnoty zákazky v zmysle pôvodnej zmluvy a novej zmluvy, ktorá by inak predstavovala zmenu pôvodnej zmluvy, nepresahovali finančný limit zákazky s nízkou hodnotou. Uvedené totiž môže indikovať účelové delenie zákazky, t. j. porušenie zákona. Nemožno vylúčiť, že v dôsledku zmeny zmluvy akýmkoľvek zákonným spôsobom dôjde aj k zmene hodnoty zmluvy uzatvorenej na základe postupu zadávania podlimitnej zákazky, na hodnotu, ktorá by bola výsledkom postupu zadávania nadlimitnej zákazky. Uvedené je možné, avšak musí dôjsť k splneniu všetkých zákonných požiadaviek, nielen na zmenu zmluvy, ale aj na stanovenie predpokladanej hodnoty zákazky. Nesmie tým dochádzať k obchádzaniu zákona s cieľom vyhnúť sa prísnejšiemu postupu zadávania zákazky.

Zmluvu možno meniť vždy len písomne, zmenu je potrebné zverejniť v profile verejného obstarávateľa, rovnako ako pôvodnú zmluvu.

Časté chyby

- Zahrnutie finančnej rezervy do rozpočtu a do hodnoty zmluvy. Teda vytvorenie akejsi „prázdnej“ rozpočtovej položky za účelom pokrytia akéhokoľvek plnenia nezahrnutého pri podpise zmluvy do rozpočtu. Týmto by mohlo dochádzať k umelému navyšovaniu cien alebo k ponukovým špekuláciám.
- Započítanie do finančného limitu zmien len finančne kladné zmeny (len zvýšenie celkovej ceny). Do finančných obmedzení zmien (napr. pre zmeny malého rozsahu) sa započítavajú kladné aj záporné zmeny (naviacpráce + menejpráce).

Dobrá prax

- Predvídanie možných potrieb na zmeny zmluvy v budúcnosti v závislosti od druhu zákazky a tomu zodpovedajúce stanovenie presných, jasných a jednoznačných podmienok zmeny zmluvy priamo do návrhu zmluvy v súťažných podkladoch.

XI. Elektronizácia procesu verejného obstarávania

Podstatnou súčasťou procesu verejného obstarávania je aj komunikácia medzi potenciálnymi záujemcami o účasť v procese verejného obstarávania (prípadne následne účastníkmi verejného obstarávania) s verejným obstarávateľom. Do 18. 10. 2018 bolo možné, aby komunikácia medzi verejným obstarávateľom a účastníkmi procesu verejného obstarávania prebiehala písomne aj inak, ako elektronicky.

Od 19. 10. 2018 je elektronická komunikácia v procese verejného obstarávania povinná, čo významne prispieva k transparentnosti procesu verejného obstarávania, nakoľko predovšetkým predkladanie ponúk v listinnej podobe a následne postup ich otvárania a hodnotenia často v praxi vyvolávali pochybnosti (nielen) o transparentnosti procesu verejného obstarávania.



Osoby (hospodárske subjekty), ktorých sa elektronická komunikácia týka, musia od začiatku disponovať všetkými technickými informáciami, ktoré sa sprístupňujú všetkým za rovnakých podmienok, preto verejný obstarávateľ v oznámení o vyhlásení verejného obstarávania, oznámení použitom ako výzva na súťaž, oznámení o koncesii, oznámení o vyhlásení súťaže návrhov alebo vo výzve na predkladanie ponúk, ak ide o podlimitnú zákazku bez využitia elektronického trhoviska, **zverejnia podrobnosti o elektronickej komunikácii, vrátane doručovania a takisto je potrebné identifikovať informačný systém, prostredníctvom ktorého sa bude verejné obstarávanie realizovať.** Verejný obstarávateľ si môže zvoliť informačný systém, prostredníctvom ktorého bude proces verejného obstarávania administrovať. Informačný systém (nástroj) musí spĺňať všetky technické a funkčné požiadavky stanovené vo vyhláske Úradu pre verejné obstarávanie č. 41/2019 Z. z., ktorou sa ustanovujú podrobnosti o technických a funkčných požiadavkách pre nástroje a zariadenia používané na elektronickú komunikáciu vo verejnom obstarávaní.

Najrozšírenejšie informačné systémy, ktoré používajú verejní obstarávatelia na komunikáciu v procese verejného obstarávania sú EVO (<https://www.uvo.gov.sk/viac-o-is-evo-5f6.html>), JOSEPHINE (<https://josephine.proebiz.com/sk/>), ERANET (<http://eranel.sk/>) a eZAKAZKY (<https://www.ezakazky.sk/>), ďalšími používanými sú napr. EKS (<https://www.eks.sk/>) ELENA (<https://www.e-lena.sk/>).

Informačný systém EVO je prevádzkovaný priamo Úradom pre verejné obstarávanie, pričom tento informačný systém je najpoužívanejším zo všetkých informačných systémov, čo spočíva aj v tom, že Úrad pre verejné obstarávanie pravidelne vydáva a aktualizuje rozsiahle metodické príručky a odporúčania pre verejného obstarávateľa aj pre záujemcu/uchádzača, čo vnáša prvok právnej istoty do procesu elektronizácie verejného obstarávania, voči ktorému boli niektorí verejní obstarávatelia a samotní záujemcovia/uchádzači skeptickí.

Informačné systémy certifikované na uskutočnenie **elektronickej aukcie** umožňujú realizáciu postupu výberu dodávateľa aj v podobe elektronickej aukcie, ktorá sa môže použiť v procese výberu dodávateľa v prípade verejných obstarávaní, ktorých predmet plnenia je možné presne špecifikovať a určiť technické požiadavky na plnenie. V elektronickej aukcii sa súťaží o najnižšiu ponúknutú cenu za požadovaný predmet zákazky alebo o iné hodnoty ponúk, ktoré verejný obstarávateľ vopred označil ako kritériá na vyhodnotenie ponúk. Elektronickú aukciu môžu verejní obstarávatelia teda využiť aj v prípade, keď na hodnotenie ekonomickej výhodnosti ponúk použijú prístup cenového kritéria, ako aj kombinácie cenového a necenového (kvalitatívneho) kritéria. Elektronická aukcia môže byť v určitých prípadoch účinným nástrojom na zníženie ceny plnenia a jej nespornou výhodou je, že zvyšuje úroveň transparentnosti procesu verejného obstarávania. Pravidlá realizácie elektronickej aukcie sa riadia aukčnými pravidlami prevádzkovateľa elektronickej aukcie, ako aj podmienkami stanovenými verejným obstarávateľom v súťažných podkladoch.

Významným inštitútom problematiky elektronizácie verejného obstarávania je informačný systém **-elektronické trhovisko**, ktorý prevádzkuje Ministerstvo vnútra Slovenskej republiky, a ktorý slúži na zabezpečenie ponuky a nákupu tovarov alebo služieb bežne dostupných na trhu, a to aukčným postupom, ako aj na zabezpečenie s tým súvisiacich činností. a elektronické trhovisko je možné použiť aj pri zadávaní zákaziek s nízkou hodnotou. Kritérium možnosti využitia elektronického trhoviska v procese verejného obstarávania je **bežná dostupnosť tovarov alebo služieb na trhu** (t. j. ide o také plnenie, ktoré nie je špecificky upravené pre potreby verejného obstarávateľa, napr. dodanie sériovo vyrábaného tovaru, prípadne tovaru spotrebného charakteru). Na elektronickom trhovisku je možné obchodovať po

vykonaní registrácie prostredníctvom funkcie elektronického trhoviska na to určenej. Proces verejného obstarávania prostredníctvom elektronického trhoviska je značne zjednodušený a formalizovaný (napr. štandardizované obchodné podmienky vydané Ministerstvom vnútra Slovenskej republiky), čo značne prispieva k rýchlosti realizácie verejného obstarávania a eventuálneho uspokojenia potrieb verejného obstarávateľa.

XII. Kde hľadať informácie o súťažiach?

Úrad pre verejné obstarávanie vydáva v elektronickej podobe [Vestník verejného obstarávania](#) (*13), v ktorom musí byť zverejnené oznámenie o každom verejnom obstarávaní, o ktorom to stanovuje zákon, a teda v ktorom je možné dohľadať informácie o aktuálne prebiehajúcich verejných obstarávaníach, ako aj o ukončených verejných obstarávaníach. Vo Vestníku verejného obstarávania sú zverejňované aj iné dôležité oznámenia majúce dôsledky na priebeh konkrétneho verejného obstarávania. Vestník verejného obstarávania umožňuje fulltextové vyhľadávanie, ako aj vyhľadávanie oznámení podľa rôznych kritérií.



Osobitnou časťou Vestníka verejného obstarávania je elektronické úložisko, na ktorom sú umiestnené [profile všetkých verejných obstarávateľov/obstarávateľov](#) (*14), v ktorých sú systematicky kategorizované všetky verejné obstarávania, ktoré obstarávali konkrétni verejní obstarávatelia/obstarávateľia, a ktoré môžu obdobne ako Vestník verejného obstarávania slúžiť ako vhodný zdroj informácií o súťažiach.

Informácie o obchodných príležitostiach v štátoch Európskej únie poskytuje Dodatok k Úradnému vestníku Európskej únie v podobe [TED](#) (Tenders Electronic Daily), ktorý je zameraný na európske verejné obstarávania (v podmienkach Slovenskej republiky je stanovená povinnosť publikácie oznámení týkajúcich sa nadlimitných verejných zákaziek, koncesii a súťaží návrhov okrem Vestníka verejného obstarávania aj v TED, pri ostatných postupoch zadávania verejných zákaziek je publikácia v TED dobrovoľná). Prístup do TED je bezplatný a online, pričom v TED sú informácie o každom dokumente publikované v 24 úradných jazykoch Európskej únie.

Informácie o verejných obstarávaníach je možné získať aj priamo na [webových sídlach verejných obstarávateľov/obstarávateľov](#), ako aj prostredníctvom [komerčných webových databáz](#) či [nástrojov pre elektronické verejné obstarávanie](#).

XIII. Ako pripraviť ponuku?

Ponuka uchádzača musí byť vypracovaná v súlade s pokynmi verejného obstarávateľa uvedenými v súťažných podkladoch, a to tak z obsahovej, ako aj formálnej stránky. Ponuky sa pri nadlimitných a podlimitných zákazkách podávajú verejným obstarávateľom od 19. 10. 2018 výlučne [elektronicky](#), a to vzhľadom na povinnosť elektronizácie procesu verejného

obstarávania (bližšie viď kapitola XI. vyššie), a to prostredníctvom zvoleného informačného systému verejným obstarávateľom na administráciu celého procesu verejného obstarávania.

Náročnosťou procesu verejného obstarávania je, že na prípravu ponuky je kladené množstvo povinností priamo zákonom. Ak nie sú tieto povinnosti vyčerpávajúcim spôsobom uvedené v súťažných podkladoch, môže riadnu ponuku pripraviť len osoba, ktorá pozná zákon.

Ponuky musia byť predložené v **lehote na predkladanie ponúk**, ktorú stanovuje verejný obstarávateľ. Lehota na predkladanie ponúk musí byť verejným obstarávateľom stanovená primerane tak, aby vzhľadom na zložitosť predmetu zákazky a vypracovania ponuky poskytovala relevantným potenciálnym dodávateľom dostatok času na to, aby mohli pripraviť kvalifikovanú ponuku. Lehota na predkladanie ponúk by mala byť v prípade doplnenia súťažných podkladov či poskytnutia vysvetlenia, ktoré má vplyv na proces prípravy ponuky, primerane predĺžená.

Verejný obstarávateľ môže v súvislosti s predložením ponuky od uchádzača vyžadovať zábezpeku. Na tieto účely verejný obstarávateľ v súťažných podkladoch stanoví **lehotu viazanosti ponúk**, počas ktorej uchádzač, ktorý podal ponuku do verejného obstarávania nemôže pod hrozbou prepadnutia zábezpeky od svojej ponuky odstúpiť. Zákon stanovuje, že maximálna lehota viazanosti ponúk, ktorú môže verejný obstarávateľ stanoviť v súťažných podkladoch, je 12 mesiacov od uplynutia lehoty na predkladanie ponúk, pričom túto lehotu už verejný obstarávateľ nemôže predĺžiť. Táto legislatívna úprava vyplynula z častej praxe verejných obstarávateľov, ktorí predlžovali lehotu viazanosti ponúk bez časového obmedzenia (napr. v dôsledku procesu vyhodnocovania ponúk z hľadiska naplnenia podmienok účasti uchádzačom), čím dochádzalo k neprimeranému časovému predĺženiu procesu verejného obstarávania, za súčasnej povinnosti uchádzačov realizovať zákazku v prípade výberu ich ponuky (v čase výberu ponuky sa však vplyvom zmeny nákladových položiek môže stať samotná realizácia zákazky pre uchádzača nerentabilná).

Tak, ako už bolo uvedené, verejný obstarávateľ môže vyžadovať, aby uchádzač zabezpečil viazanosť svojej ponuky tým, že musí spolu s ponukou zložiť **zábezpeku**, ktorá prípadne v prospech verejného obstarávateľa, ak uchádzač od svojej ponuky v lehote viazanosti ponuky odstúpi, prípadne, ak neposkytne súčinnosť verejnému obstarávateľovi na uzavretie zmluvy alebo odmietne uzavrieť zmluvu s verejným obstarávateľom. Výška zábezpeky nesmie presiahnuť 5 % z predpokladanej hodnoty zákazky a nesmie byť vyššia ako 500 000 eur (*15). Zábezpeku je možné poskytnúť vystavením bankovej záruky, poistením záruky alebo zložením finančných prostriedkov na účet verejného obstarávateľa.

Časté chyby:

- Neprimerane krátka lehota na predkladanie ponúk určená verejným obstarávateľom, ktorá bráni efektívnej účasti relevantných dodávateľov v procese verejného obstarávania. Lehota na predkladanie ponúk v minimálnej zákonnej dĺžke nie je v súlade so zákonom, ak nie je primeraná vzhľadom na predmet zákazky, resp. iné relevantné okolnosti v procese obstarávania.
- Uchádzači si často neuvedomujú, že verejné obstarávanie je vysoko formalizovaný proces nielen smerom k verejnému obstarávateľovi, ale aj smerom k uchádzačom o zákazku. O ponuke vo väčšine postupov nie je dovolené po jej odovzdaní rokovať, dopĺňať ju alebo meniť, ako je to bežné v obchodnom styku.
- Určenie príliš vysokej zábezpeky, ktorá má odradzujúci efekt na dodávateľov z oblasti, kde nie je bežné mať otvorené úverové rámce s bankami. Zábezpeka stráca úplne výz-

am a nezabrání špekulatívnemu odstúpeniu od ponuky tam, kde sú cenové rozdiely medzi uchádzačmi vyššie, než je hodnota zábezpeky.

Dobrá prax:

- V rámci súťažných podkladov verejný obstarávateľ presne stanoví obsahové a formálne náležitosti ponuky (vrátane členenia) a ako súčasť súťažných podkladov poskytnutú záujemcom vzorové formuláre, ktoré majú byť zo strany záujemcov ako súčasť ponuky predložené verejným obstarávateľom.

XIV. Revízne postupy vo verejnom obstarávaní

Nevyhnutným predpokladom zákonnosti procesu verejného obstarávania je aj existencia možnosti efektívnej kontroly tohto procesu. Kontrola formalizovaného procesu verejného obstarávania sa realizuje predovšetkým zo strany Úradu pre verejné obstarávanie, ktorý môže konať nielen na základe návrhu účastníkov konkrétného procesu verejného obstarávania, resp. subjektov majúcich záujem o účasť v konkrétnom verejnom obstarávaní, ale aj na základe podnetov tretích osôb, prípadne úrad môže konať z vlastnej iniciatívy, ako aj na základe úkonov ďalších subjektov vymedzených v zákone (*16). Postupy, ktoré majú docieľiť zachovanie resp. nastolenie zákonnosti postupu verejných obstarávateľov v procese verejného obstarávania sa spoločne nazývajú **revízne postupy**. Problematika revíznych postupov je pomerne komplikovaná a komplexná, no na účely tejto príručky sú na tomto mieste vymedzené základné charakteristiky revíznych postupov, ktoré môžu byť v procese verejného obstarávania uplatnené.

Pod revíznymi postupmi sa na účely zákona rozumie:

1. Žiadosť o nápravu - V zásade smeruje proti podmienkam súťaže. Môže ju podať uchádzač, záujemca, účastník alebo osoba, ktorej práva alebo právom chránené záujmy boli alebo mohli byť dotknuté postupom verejného obstarávateľa/obstarávateľa, v prípade ak identifikovali nezrovnalosti

- v oznámení o zámere uzavrieť zmluvu alebo koncesnú zmluvu, proti podmienkam uvedeným v oznámení o vyhlásení verejného obstarávania, v oznámení použitom ako výzva na súťaž, v oznámení o koncesii, v oznámení o vyhlásení súťaže návrhov a vo výzve na predkladanie ponúk pri podlimitnej zákazke alebo
- v podmienkach uvedených v iných dokumentoch potrebných na vypracovanie žiadosti o účasť, ponuky alebo návrhu poskytnutých verejným obstarávateľom/obstarávateľom.

Žiadosť o nápravu je adresovaná verejnému obstarávateľovi/obstarávateľovi, ktorý vyhlásil verejné obstarávanie a musí obsahovať presne špecifikované náležitosti. V prípade ak ich neobsahuje, musí žiadateľa vyzvať na odstránenie nedostatkov. Ak tieto nedostatky odstránené nebudú, môže žiadosť o nápravu zamietnuť.

2. Dohľad nad verejným obstarávaním - Vykonáva Úrad pre verejné obstarávanie v niekoľkých samostatných konaniach.

a) Ex ante posúdenie - verejný obstarávateľ/obstarávateľ, v prípade ak ide o nadlimitnú zákazku alebo nadlimitnú koncesiu, ktorá je úplne alebo z časti financovaná z prostriedkov Európskej únie, môže požiadať Úrad pre verejné obstarávanie o posúdenie dokumentov, proti ktorým je možné podať námietky. Úrad následne vydá oznámenie obsahujúce konštatovanie o súlade alebo nesúlade dokumentov so zákonom. Ide o pomocný mechanizmus pre verejného obstarávateľa / obstarávateľa, ktorého cieľom je ešte pred vyhlá-

sením (verejného) obstarávania upozorniť na chyby a možné porušenia zákona v pripravovaných dokumentoch a dať im odporúčania na ich odstránenie, čím sa má prispieť k lepšiemu priebehu verejného obstarávania po jeho vyhlásení.

b) Konanie o preskúmanie úkonov kontrolovaného pred uzavretím zmluvy (tzv. kontrola pred uzatvorením zmluvy) - V zásade smeruje proti úkonom a konaniu verejného obstarávateľa. Môže začať z vlastnej činnosti Úradu pre verejné obstarávanie, na základe podnetu kontrolovaného verejného obstarávateľa/obstarávateľa, na základe podnetu úradu vlády alebo riadiaceho orgánu, na základe námietok uchádzača.

- Konanie o preskúmanie úkonov kontrolovaného na **základe námietok** je postupom úradu ako nezávislej autority v oblasti verejného obstarávania, ktorého účelom je poskytnúť rýchlu a efektívnu ochranu subjektom, ktoré boli konaním zadávateľa zákazky dotknuté na svojich právach alebo právom chránených záujmoch, pričom má kompetenciu nariadiť vykonanie primeranej nápravy v prípade nesprávnej aplikácie zákona kontrolovanými. Námietky je oprávnený podať uchádzač, záujemca, účastník, osoba, ktorej práva alebo právom chránené záujmy boli alebo mohli byť dotknuté postupom kontrolovaného, orgán štátnej správy, ktorý osvedčí právny záujem v danej veci, ak boli kontrolovanému poskytnuté finančné prostriedky na dodanie tovaru, uskutočnenie stavebných prác alebo poskytnutie služieb z Európskej únie. V špecifických prípadoch, ak námietka smeruje proti oznámeniu o zámere uzavrieť zmluvu alebo koncesnú zmluvu, proti podmienkam uvedeným v oznámení o vyhlásení verejného obstarávania, v oznámení použitom ako výzva na súťaž, v oznámení o koncesii, v oznámení o vyhlásení súťaže návrhov a vo výzve na predkladanie ponúk pri podlimitnej zákazke, ako aj proti podmienkam uvedeným v iných dokumentoch potrebných na vypracovanie žiadosti o účasť, ponuky alebo návrhu poskytnutých kontrolovaným môžu byť námietky podané len v prípade ak bola v rovnakej veci najprv doručená žiadosť o nápravu, ktorou sa však nedosiahol sledovaný cieľ. Od tejto povinnosti sú oslobodené orgány štátnej správy.
- Námietky nemožno podať pri:

- a) podlimitných zákazkách s využitím elektronického trhu
- b) postupe zadávania zákaziek s nízkymi hodnotami
- c) podlimitných koncesiách
- d) zadávaní zákaziek v oblasti obrany a bezpečnosti, ak je predpokladaná hodnota zákazky rovná alebo nižšia ako 260.000 eur

- S podaním námietok je navrhovateľ povinný zložiť na účet úradu **kauciu**, pričom zloženie kaucie je podmienkou na postup úradu v konaní o preskúmanie úkonov kontrolovaného na základe námietok. Od povinnosti zložiť kauciu sú oslobodené orgány štátnej správy (*17). Výška kaucie je 0,1 % z predpokladanej hodnoty zákazky alebo koncesie, najmenej však 2.000 eur a najviac 10.000 eur alebo 50.000 eur. Maximálna hodnota kaucie je určená podľa dôvodu podania námietok. V prípade ak Úrad pre verejné obstarávanie zamietne námietky, kaucia sa stáva príjmom štátneho rozpočtu v plnej výške. Ak bolo konanie o námietkach zastavené, 35 % z výšky kaucie sa stáva príjmom štátneho rozpočtu., inak ju navrhovateľovi vráti.
- V súvislosti s konaním o preskúmanie úkonov kontrolovaného na základe námietok je dôležité uviesť, že konanie o námietkach je konaním kontradiktórneho charakteru - to znamená, že úrad preskúmava iba skutočnosti, proti ktorým námietky smerujú, čo je základný rozdiel oproti konaniu o preskúmanie úkonov kontrolovaného pred uzatvorením zmluvy z vlastného podnetu úradu, na základe podnetu kontrolovaného alebo na základe podnetu úradu vlády alebo riadiaceho orgánu, kde je úradu daná právomoc preskúmať

proces verejného obstarávania komplexne.

- Vo vzťahu k uplatneniu revízných postupov je potrebné zdôrazniť, že všetky revízne prostriedky musia byť uplatnené riadne a včas, pričom vzhľadom na hmotnoprávny charakter lehôt v zákone je pre včasné uplatnenie revízneho postupu žiadosť o nápravu a námietky nevyhnutné, aby tieto boli verejnému obstarávateľovi, resp. kontrolovanému, ako aj Úradu pre verejné obstarávanie v zákonom stanovenej lehote aj riadne doručené, nielen odoslané. Revízne postupy vyžadujú hlbšiu znalosť zákona, rozhodovacej a výkladovej praxe.
- Preskúvanie úkonov kontrolovaného zo strany úradu prebieha v dvoch základných rovinách:
 - 1) či došlo alebo nedošlo k porušeniu zákona o verejnom obstarávaní,
 - 2) či zistené porušenie zákona o verejnom obstarávaní nemalo alebo malo alebo mohlo mať vplyv na výsledok.
- Ak úrad v konaní o preskúmanie úkonov kontrolovaného pred uzavretím zmluvy zistí, že postupom kontrolovaného bol porušený zákon a porušenie malo alebo mohlo mať vplyv na výsledok verejného obstarávania, rozhodnutím nariadi vo vzťahu k zákazke alebo koncesii alebo ich časti

a) odstrániť protiprávny stav alebo

b) zrušiť použitý postup zadávania zákazky alebo koncesie, postup zadávania časti zákazky alebo časti koncesie alebo súťaž návrhov.

- Ak úrad v konaní o preskúmanie úkonov kontrolovaného na základe námietok zistí porušenie zákona, ktoré nemohlo ovplyvniť výsledok verejného obstarávania, úrad môže rozhodnutím nariadiť odstránenie protiprávneho stavu. Ak úrad v konaní o preskúmanie úkonov kontrolovaného na základe námietok nezistí porušenie tohto zákona, na ktoré poukazuje navrhovateľ v podaných námietkach a ktoré by mohlo ovplyvniť výsledok verejného obstarávania a úrad nenariadi odstránenie protiprávneho stavu, námietky zamietne.
- Proti rozhodnutiam úradu (s výnimkou tých, ktorými úrad konanie zastavuje) je možné v zákonom stanovenej lehote podať odvolanie. Rozhodnutie je následne preskúmateľné súdom v rámci správneho súdnictva. Proti rozhodnutiu o zastavení konania je možné priamo podať správnu žalobu na príslušný správny súd.

c) Konanie o preskúmanie úkonov kontrolovaného po uzavretí zmluvy (tzv. kontrola po uzavretí zmluvy)

- Rovnako ako v prípade konania o preskúmanie úkonov kontrolovaného pred uzatvorením zmluvy z vlastného podnetu úradu, na základe podnetu kontrolovaného alebo na základe podnetu úradu vlády alebo riadiaceho orgánu, aj v prípade konania o preskúmanie úkonov kontrolovaného po uzatvorení zmluvy je úradu daná právomoc preskúmať proces verejného obstarávania komplexne.
- Ak úrad v konaní o preskúmanie úkonov kontrolovaného po uzavretí zmluvy zistí, že postupom kontrolovaného bol porušený zákon a porušenie malo alebo mohlo mať vplyv na výsledok verejného obstarávania, v rozhodnutí uvedie taxatívny výpočet ustanovení zákona, ku ktorým porušeniu došlo a ktorých porušenie malo alebo mohlo mať vplyv na výsledok verejného obstarávania.
- Úrad pred vydaním rozhodnutia vyzve kontrolovaného, aby sa vyjadril ku skutočnostiam, ktoré úrad zistil v konaní o preskúmanie úkonov kontrolovaného a predložil dôkazy v stanovenej lehote aspoň 5 pracovných dní od doručenia výzvy. V tejto výzve úrad uvedie,

ktoré zo zistených skutočností sú správnym deliktom podľa § 182 ods. 1 a 2 zákona, pokutu, ktorú úrad zamýšľa uložiť, a informáciu o tom, že ak v lehote na vyjadrenie verejný obstarávateľ alebo obstarávateľ oznámi úradu, že so všetkými zistenými skutočnosťami súhlasí v plnom rozsahu, pokuta, ktorá by bola inak verejnému obstarávateľovi alebo obstarávateľovi uložená, sa zníži o 50 %.

- Proti rozhodnutiu vo veci samej, okrem rozhodnutia, ktorým úrad uložil kontrolovanému pokutu zníženú o 50 %, môže účastník konania o preskúmanie úkonov kontrolovaného a každý úradu známy uchádzač, záujemca alebo účastník podať odvolanie. Odvolanie musí byť doručené úradu do 10 dní odo dňa doručenia rozhodnutia, proti ktorému odvolanie smeruje. Podanie odvolania má odkladný účinok do dňa právoplatnosti rozhodnutia rady o odvolaní.
- Proti rozhodnutiu o zastavení konania možno podať správnu žalobu na príslušný správny súd (Krajský súd v Bratislave).
- Preskúmanie úkonov kontrolovaného pri zákazkách s nízkou hodnotou vykonáva orgán vnútornej kontroly kontrolovaného; tým však nie sú dotknuté oprávnenia úradu a iných kontrolných orgánov.

d) Ukladanie pokút

- Za zistenie porušenia zákona uloží úrad pokutu a to v závislosti od toho, aká povinnosť a kým bola porušená. Presný výpočet správnych deliktov, zodpovedných subjektov a výšky pokút je upravený v ust. § 182 ods. 1 až 3 zákona.
- Konanie o uložení pokuty možno začať do jedného roka odo dňa, keď sa úrad dozvedel o porušení zákona, najneskôr do troch rokov odo dňa, keď k porušeniu došlo. Konanie o uložení pokuty za porušenie zákona, o ktorom sa úrad dozvie v konaní o preskúmanie úkonov kontrolovaného po uzavretí zmluvy, možno začať do jedného roka odo dňa nadobudnutia právoplatnosti rozhodnutia úradu.
- Pokiaľ úrad uloží pokutu zníženú o 50% v zmysle písm. c) vyššie uvedeného, nemožno sa voči takto uloženej pokute odvolať ani podať správnu žalobu.
- Pri ukladaní pokuty podľa § 182 ods. 2 a 3 zákona (t.j. kde je úradu ponechaná správna úvaha vo vzrahu k určeniu výšky pokuty) úrad prihliada najmä na povahu, závažnosť, spôsob a následky porušenia povinnosti. Ak sa verejný obstarávateľ alebo obstarávateľ v jednom verejnom obstarávaní dopustí viacerých správnych deliktov, úrad uloží pokutu len za ten správny delikt, za ktorý možno uložiť najvyššiu pokutu(*18).
- Proti rozhodnutiu o uložení pokuty je možno podať rozklad v lehote 15 dní podľa všeobecných ustanovení o správnom konaní. O podanom rozklade rozhoduje predseda úradu. Proti rozhodnutiu predsedu úradu je možné podať správnu žalobu vo veciach správneho trestania na príslušný správny súd a to v lehote dvoch mesiacov od oznámenia rozhodnutia. Zákon ďalej upravuje osobitnú lehotu na podanie správnej žaloby v prípadoch 182 ods. 2 písm. a), b) a c) zákona, lehota je 10 dní odo dňa doručenia rozhodnutia.

e) Podávanie žalôb na určenie neplatnosti zmluvy

- Uchádzač, záujemca, účastník alebo osoba, ktorá mohla mať záujem o získanie konkrétnej nadlimitnej zákazky alebo nadlimitnej koncesie a ktorej práva alebo právom chránené záujmy boli alebo mohli byť dotknuté postupom verejného obstarávateľa alebo obstarávateľa, môže po uzavretí zmluvy, koncesnej zmluvy alebo rámcovej dohody podať na súd návrh (žalobu) na určenie neplatnosti zmluvy, koncesnej zmluvy alebo rámcovej dohody súdom; o tom musí upovedomiť úrad.
- Osobitosti konania o určenie neplatnosti zmluvy upravuje § 181 zákona.

- Osobitným oprávnením na podanie určovacej žaloby disponuje aj úrad, a to v prípade, ak pri výkone dohľadu nad verejným obstarávaním zistí, že verejný obstarávateľ, obstarávateľ alebo dotovaný subjekt podľa § 8 zákona o verejnom obstarávaní uzatvoril zmluvu v rozpore so zákonom o verejnom obstarávaní. Žalobu je možné podať lehote jedného roka odo dňa uzavretia zmluvy.

XV. Ako môže ÚVO pomôcť skvalitneniu procesu verejného obstarávania? Metodická a výkladová činnosť ÚVO

Okrem revízných postupov, Úrad pre verejné obstarávanie plní významné úlohy aj v procese usmerňovania a vykladania relevantných ustanovení zákona, čím prakticky preventívne zabezpečuje zákonnosť procesu verejného obstarávania, ako aj predvídateľnosť výkonu kontroly nad dodržiavaním zákonnosti procesu verejného obstarávania.

Metodická a výkladová činnosť Úradu pre verejné obstarávanie sa realizuje predovšetkým prostredníctvom vydávania metodických usmernení, všeobecných metodických usmernení a výkladových stanovísk, pravidelnej aktualizácie komplexnej metodiky zadávania zákaziek a zverejňovania odporúčaných postupov a upozornení k aplikácii problematických inštitútov procesu verejného obstarávania, ako aj organizáciou praktických seminárov pre odbornú (aj širšiu) verejnosť(*19).

Úrad za účelom posilnenia svojho proklientskeho prístupu zriaďuje Stále pracoviská v jednotlivých regiónoch Slovenska. V roku 2020 takéto pracoviská zriadi v Banskobystrickom, Prešovskom a Trenčianskom kraji. Pre skvalitňovanie oblasti, v ktorej sa prerozdeľujú verejné zdroje, je však kľúčová celková, systémová reforma, ktorú úrad po jednotlivých krokoch realizuje. V rámci nej je dôležitý súbor navzájom prepojených opatrení legislatívneho aj nelegislatívneho charakteru. Medzi nimi ide napríklad o profesionalizáciu prostredia verejného obstarávania, pričom legislatívny návrh zákona na jej znenie schválila vláda v roku 2019. Rovnako je dôležité systémové vzdelávanie naprieč celým „školským systémom“, t. j. nielen na vysokých školách, ale je dôležité, aby k vštepuvaniu základov rozumného hospodárenia s verejnými zdrojmi dochádzalo už na základných školách. Pre vyššiu dôveru v systém verejného obstarávania je tiež dôležitá činnosť úradu smerom von, teda jeho spolupráca so zahraničnými inštitúciami a posilňovanie jeho dobrého mena v zahraničí. V rámci európskeho priestoru je kľúčové, aby úrad prispel k vyššej miere čerpania eurofondov na Slovensku. Zaistiť to má princíp „jedenkrát a dosť“, na základe ktorého by sa Úrad pre verejné obstarávanie stal jedinou národnou autoritou v systéme kontroly verejného obstarávania zákaziek financovaných z Európskych štrukturálnych a investičných fondov. Takýto systém kontroly žiadajú zástupcovia verejných obstarávateľov/obstarávateľov, menovite Združenie miest a obcí Slovenska, Združenie samosprávnych krajov - SK8 a Únia miest.

XVI. POZNÁMKY:

*1 V prípade, ak sa v texte tejto príručky používa pojem **verejný obstarávateľ** alebo **obstarávateľ** samostatne, má sa za to, že sa pod týmto označením rozumie verejný obstarávateľ a obstarávateľ spoločne, ak z kontextu nevyplýva inak.

*2 V zmysle § 19a zák. č. 523/2004 Z. z. o rozpočtových pravidlách a o zmene a doplnení niektorých zákonov od 1.1.2020 pri verejných obstarávaníach s predpokladanou hodnotou nad 40 mil. Eur bez DPH a 10 mil. Eur bez DPH ak sa jedná o predmet obstarania z oblasti ICT.

- *3 Finančné limity platné od 1.1.2019 Úrad pre verejné obstarávanie publikoval vo forme všeobecného metodického usmernenia č. 1/2019, ktoré je dostupné tu: <https://www.uvo.gov.sk/legislativametodika-dohlad/metodicke-usmernenia/vseobecne-metodicke-usmernenia-zakon-c-3432015-z-z--51e.html?id=1926>.
- *4 Každý prípad je špecifický a nemožno vykonať 100% generalizáciu, vo výnimočných prípadoch, napr. kedy by časť chodníkov bola pamiatkovo chránená a vyžadovala by si iný druh prác, bolo by možné na túto časť vyhlásiť osobitné obstarávanie.
- *5 Prirodzene za dodržania pravidiel na určovanie predpokladanej hodnoty zákazky podľa § 6 zákona o verejnom obstarávaní
- *6 Energetika, vodárstvo, poštové služby, železničná a autobusová doprava, ťažba, prístavy a letiská
- *7 Napr. pri zložitých predmetoch zákazky obstarávaných prostredníctvom súťažného dialógu alebo inovatívneho partnerstva alebo pri obstarávaní stavebných prác na základe prístupu „design and build“
- *8 Bližšie odkazujeme na: <https://joinup.ec.europa.eu/collection/ict-standards-procurement/ict>.
- *9 S výnimkou podlimitných zákaziek bez použitia elektronického trhoviska, kedy je táto povinnosť zúžená iba na podmienky účasti podľa § 32 ods. 1 písm. e) a f) zákona o verejnom obstarávaní. Pri zákazkách s nízkou hodnotou (verejný) obstarávateľ nemusí vôbec vyžadovať preukázanie podmienky osobného postavenia, jedine od subjektu s ktorým sa uzatvára zmluva (víťazného uchádzača sa očakáva, že bude oprávnený vykonávať príslušnú činnosť, nebude mať uložený zákaz účasti vo verejnom obstarávaní a nebude v konflikte záujmov s verejným obstarávateľom alebo obstarávateľom.
- *10 <https://platforma.slovensko.digital/t/upvii-vydalo-vzory-zmluv-zmluva-o-dielo-sla/6359> a zák. č. 95/2019 Z. z. , o informačných technológiách vo verejnej správe
- *11 https://www.slov-lex.sk/static/vestniky/SK/RZ/MDVSR/V/2018/29/MP%206_2018.pdf
- *12 Hodnota opcie musí byť vždy započítaná do predpokladanej hodnoty zákazky a mala by byť aj jasne vymedzená
- *13 Vestník verejného obstarávania v elektronickej podobe vydávaný Úradom pre verejné obstarávanie je dostupný tu: <https://www.uvo.gov.sk/vestnik-590.html> .
- *14 Elektronická funkcionálna umožňujúca vyhľadávanie v profiloch verejných obstarávateľov/obstarávateľov je dostupná tu: <https://www.uvo.gov.sk/vyhladavanie-profilov-4db.html> .
- *15 Pri podlimitných zákazkách je maximálna výška zábezpeky 3% a najviac 100.000,- eur.
- *16 Pre komplexnosť viď § 169 a § 170 zákona o verejnom obstarávaní.
- *17 ktoré osvedčia právny záujem v danej veci, ak boli kontrolovanému subjektu poskytnuté finančné prostriedky na dodanie tovaru, uskutočnenie stavebných prác alebo poskytnutie služieb z Európskej únie
- *18 Uvedené sa nedotýka možnosti úradu ukladať opakovane pokuty za opakované porušenie podľa ust. § 182 ods. 2 písm. b) zákona.
- *19 K metodickej a výkladovej činnosti Úradu pre verejné obstarávanie, ako aj výkonu dohľadu nad verejným obstarávaním bližšie tu: <https://www.uvo.gov.sk/legislativametodika-dohlad-2ab.html>.



budovanie dôvery
profesionalizácia
predvídateľnosť
budovanie dôvery
profesionalizácia



profesionalizácia
budovanie dôvery
predvídateľnosť
budovanie dôvery
profesionalizácia



predvídateľnosť
predvídateľnosť profesionalizácia
budovanie dôvery
profesionalizácia



predvídateľnosť
profesionalizácia
predvídateľnosť
budovanie dôvery
profesionalizácia



predvídateľnosť
predvídateľnosť profesionalizácia
budovanie dôvery
profesionalizácia



profesionalizácia
predvídateľnosť



predvídateľnosť
predvídateľnosť profesionalizácia
budovanie dôvery
profesionalizácia



profesionalizácia
predvídateľnosť profesionalizácia
budovanie dôvery
profesionalizácia



Autori publikácie:

Úrad pre verejné obstarávanie; Inštitút verejného obstarávania

www.uvo.gov.sk

Nadácia Zastavme korupciu

www.zastavmekorupciu.sk

Bratislava, 2020

budovanie dôvery

profesionalizácia

predvídateľnosť

budovanie dôvery

profesionalizácia

profesionalizácia

budovanie dôvery

predvídateľnosť

budovanie dôvery

profesionalizácia



ZASTAVME[®]
KORUPCIU



ZASTAVME[®]
KORUPCIU

5

elnosť

profesionalizácia

ie dôvery

profesionalizácia

profesionalizácia

predvídateľnosť profesionalizácia

Grafické úpravy: Slovenská Chranená Dielna.sk