



SLOVAK | BUSINESS | AGENCY

Analýza procesu verejného obstarávania z pohľadu MSP na Slovensku



Bratislava, február 2020

Vydavateľ: Slovak Business Agency

© SBA, Bratislava, 2020

Všetky práva vyhradené. Údaje, ktoré sú obsahom tejto publikácie, je možné použiť len s uvedením zdroja.

Neprešlo jazykovou úpravou.

OBSAH

Obsah.....	3
Zoznam tabuliek, schém a grafov	4
Zoznam skratiek.....	5
Manažérske zhrnutie.....	6
1. Legislatívny rámec verejného obstarávania.....	10
1.1 Zmeny v legislatíve o verejnom obstarávaní	18
1.1.1 Zmeny v procese verejného obstarávania od 1. 1. 2019	20
1.2 Register partnerov verejného sektora.....	21
1.2.1 Zmeny v zákone o registri partnerov verejného sektora	22
1.3 Zoznam hospodárskych subjektov.....	23
2. Zhodnotenie podmienok účasti MSP vo verejnom obstarávaní v SR.....	24
2.1 Princíp štátnej pomoci a verejného obstarávania v rámci iniciatívy Small Business Act.....	25
2.2 Podmienky účasti MSP vo verejnom obstarávaní v EÚ a SR (aj v kontexte Small Business Act).....	26
2.3 Porovnanie postavenia MSP v SR s vybranými krajinami EÚ v oblasti verejného obstarávania	45
2.3.1 Slovenská republika	48
2.3.1 Česká republika	50
2.3.2 Rakúsko	51
2.3.3 Maďarsko	52
2.3.4 Poľsko.....	54
3. Skúsenosti MSP v oblasti verejného obstarávania	56
3.1 Rozhovory (kvalitatívny prieskum)	56
3.2 Dotazník (kvantitatívny prieskum)	60
3.2.1 Vyhodnotenie zozbieraných dát	61
3.3 Analýza vybraných parametrov uverejnených súťaží vo vestníku VO	73
4. Bariéry účasti MSP vo verejnom obstarávaní	76
4.1 Identifikácia bariér a obmedzení lepšieho postavenia MSP v SR.....	76
5. Príklady úspešnej praxe v oblasti zlepšenia postavenia MSP vo verejnom obstarávaní	82
6. Návrh odporúčaní na zmeny a možné úpravy procesu verejného obstarávania pre sektor MSP	89
Záver.....	92
Zoznam zdrojov.....	93

Zoznam tabuliek

Tabuľka 1 Finančné limity platné od 1.1.2019	15
Tabuľka 2 Rozdelenie podnikov podľa veľkosti.....	24
Tabuľka 3 Aktívne podnikateľské subjekty podľa veľkostnej kategórie v roku 2018.....	24
Tabuľka 4 Počet podnikateľských subjektov v jednotlivých krajoch SR v roku 2018.....	25
Tabuľka 5 Zloženie respondentov v členení podľa samosprávnych krajov.....	61
Tabuľka 6 Spôsob získavania informácií o verejnom obstarávaní	67
Tabuľka 7 Štruktúra využívaných služieb organizácií na podporu MSP	72

Zoznam schém

Schéma 1 Hlavné kroky verejnej súťaže	16
Schéma 2 Priebeh súťažného dialógu	17
Schéma 3 Inovatívne partnerstvo	17

Zoznam grafov

Graf 1 Počet opatrení zavedených v EÚ-28 v oblasti štátnej pomoci a VO	46
Graf 2 Počet štátov EÚ-28, ktoré zaviedli opatrenia v oblasti štátnej pomoci a VO	46
Graf 3 Vývoj krajín v oblasti štátnej pomoci a verejného obstarávania v roku 2019	47
Graf 4 Porovnanie nových ukazovateľov za rok 2019 (v %).....	48
Graf 5 Porovnanie ukazovateľov princípu VO podľa SBAfE – SR (v %).....	49
Graf 6 Porovnanie ukazovateľov princípu VO podľa SBAfE – ČR (v %).....	51
Graf 7 Porovnanie ukazovateľov princípu VO podľa SBAfE – AT (v %).....	52
Graf 8 Porovnanie ukazovateľov princípu VO podľa SBAfE – HU (v %).....	53
Graf 9 Porovnanie ukazovateľov princípu VO podľa SBAfE – PL (v %).....	54
Graf 10 Zloženie respondentov podľa veľkostnej kategórie podniku.....	61
Graf 11 Zloženie respondentov podľa zamerania podniku	62
Graf 12 Zloženie respondentov zúčastňujúcich sa na verejnom obstarávaní.....	63
Graf 13 Zloženie respondentov podľa spôsobu účasti na zákazke.....	64
Graf 14 Dôvody neúčasti MSP vo verejnom obstarávaní	65
Graf 15 Respondenti zapísaní v zozname hospodárskych subjektov	65
Graf 16 Frekvencia účasti respondentov na verejnom obstarávaní.....	66
Graf 17 Úspešnosť respondentov vo verejnom obstarávaní	66
Graf 18 Odpovede Uvedenie jasných a zrozumiteľných dôvodov o výsledku VO	67
Graf 19 Zrozumiteľnosť verejného obstarávania pre respondentov	68
Graf 20 Nezrozumiteľné oblasti verejného obstarávania	69
Graf 21 Spôsob prípravy ponuky respondentov zúčastňujúcich sa verejného obstarávania....	69
Graf 22 Účasť respondentov na verejnom obstarávaní v prípade potreby zábezpeky	70
Graf 23 Najproblematickejšie oblasti verejného obstarávania	70
Graf 24 Účasť na školeniach o verejnom obstarávaní	71
Graf 25 Využívanie služieb organizácií na podporu MSP	72
Graf 26 Rozdelenie verejných obstarávaní na časti	73
Graf 27 Stanovené kritérium vyhodnotenia VO	74
Graf 28 Požadovanie finančnej zábezpeky	75

Zoznam skratiek

BIC	Podnikateľské inovačné centrum (Business Innovation Centre)
CKO	Centrálny koordinačný orgán
CPV	Spoločný slovník verejného obstarávania
Čl.	Článok
ČR	Česká republika
DPH	Daň z pridanej hodnoty
EEN	Enterprise Europe Network
EK	Európska komisia
EKS	Elektronický kontraktačný systém
ES	Európske spoločenstvo
EÚ	Európska únia
MSP	Malé a stredné podniky
NARMSP	Národná agentúra pre rozvoj malého a stredného podnikania
PHZ	Predpokladaná hodnota zákazky
RPIC	Regionálne poradenské a informačné centrum Prešov
SP	Súťažné podklady
SBA	Slovak Business Agency
SBAfE	Small Business Act
SPOK	Slovenská priemyselná a obchodná komora
SR	Slovenská republika
ŠÚ SR	Štatistický úrad SR
ÚVO	Úrad pre verejné obstarávanie
VO	Verejné obstarávanie
Z.z., Zb.	Zbierka zákonov

Manažérske zhrnutie

Malé a stredné podniky majú kľúčový význam z hľadiska tvorby pracovných miest, hospodárskeho rastu a implementácie inovácií, napriek tomu však majú ťažkosti so získavaním prístupu k verejnému obstarávaniu, tak v rámci SR a EÚ, ako aj na medzinárodných trhoch.

Iniciatívou Európskej únie na podporu malého a stredného podnikania je zákon o malých a stredných podnikoch ("Small Business Act"), ktorý predstavuje komplexný rámec opatrení pre MSP s cieľom zabezpečiť ich udržateľný rast a konkurencieschopnosť na globálnom trhu. Zákon o malých a stredných podnikoch obsahuje 10 základných zásad, ktoré sú premietnuté do viacerých konkrétnych politických a legislatívnych opatrení na európskej úrovni, ako a úrovni členských štátov. Jedna z týchto zásad sa týka uľahčenia účasti MSP na verejnom obstarávaní a lepšieho využitia prostriedkov štátnej pomoci pre MSP.

Európsky kódex najlepšej praxe na zjednodušenie prístupu malých a stredných podnikov k zákazkám verejného obstarávania, ktorý vypracovala Európska komisia, špecifikuje nasledujúce hlavné bariéry pre MSP v procese verejného obstarávania:

- prekonávanie ťažkostí súvisiacich s veľkosťou zákaziek,
- zabezpečenie prístupu k príslušným informáciám,
- zlepšenie kvality a pochopenia poskytnutých informácií,
- stanovenie úmernej úrovne požiadaviek na kvalifikáciu a financie,
- zmiernenie administratívneho zaťaženia,
- zdôrazňovanie skôr rentability ako ceny,
- poskytovanie dostatočného času na prípravu na verejnú súťaž,
- zabezpečenie včasných platieb.

Európska únia na tieto bariéry reagovala prijatím smernice č. 2014/24 o verejnom obstarávaní, ktorá bola postupne transponovaná do národnej legislatívy jednotlivých krajín EÚ.

Na Slovensku boli prijaté dve veľké novely zákona o verejnom obstarávaní, prvá v roku 2015 a druhá v roku 2018, ktorá nadobudla účinnosť 1.1.2019; prijatím týchto noviel bola smernica EÚ plne transponovaná do našej legislatívy.

Medzi najdôležitejšie opatrenia, ktoré boli zavedené patria:

- častejšie rozdeľovanie zákaziek na časti,
- využívanie elektronických portálov verejného obstarávania a elektronickej komunikácie,
- zavedenie rovnocenných podmienok pre subdodávateľov.

Podľa dokumentu EÚ „EU-28 SBA Fact Sheet 2019“ v oblasti štátnej pomoci a verejného obstarávania sa Slovensko približuje priemernej úrovni EÚ. Podiel spoločností zúčastňujúcich sa na verejných obstarávaníach kopíruje vo väčšine sledovaných parametroch priemer EÚ.

Pre zhodnotenie postavenia MSP v procese verejného obstarávania v SR boli realizované nasledovné činnosti:

- sekundárna analýza legislatívnych, metodických a systémových dokumentov z oblasti verejného obstarávania,
- komparácia skúseností s implementáciou iniciatívy „Small Business Act“ v krajinách EÚ,
- kvalitatívny a kvantitatívny prieskum na vybranej vzorke MSP,
- analýza vybraných parametrov vo vyhlásených súťažiach zverejnených vo Vestníku ÚVO.

Kvalitatívny prieskum bol realizovaný metódou rozhovoru (interview), ktorá umožňuje priamu interakciu s dotazovanou osobou. Vzhľadom na cieľ prieskumu bola použitá forma

semi-štruktúrovaných otázok, ktoré vymedzovali témy/otázky, ktoré mali byť pri rozhovore pokryté. Prvým tematickým okruhom bol proces prípravy ponuky a druhým tematickým okruhom bola komunikácia s verejným obstarávateľom, proces predkladania a vyhodnotenia ponúk. Kvalitatívny prieskum bol v rámci analýzy doplnený kvantitatívnym prieskumom a to dotazníkovou formou.

Na základe analýzy boli definované nasledovné hlavné bariéry pre účasť MSP vo verejnom obstarávaní:

- neprehľadnosť portálov ako aj absencia jedného portálu, ktorý by obsahoval informácie o všetkých typoch zákaziek,
- neprehľadnosť a nejednoznačnosť podmienok účasti, čo následne znamená pre MSP administratívna záťaž a dodatočné finančné náklady,
- neprimerané požiadavky na predkladané doklady a dokumentáciu, resp. výška zábezpeky,
- komunikácia s verejným obstarávateľom, najmä vysvetlenie podmienok uvedených v oznámení o vyhlásení verejného obstarávania a
- nedostatočné zdôvodnenie dôvodu neprijatia ponuky.

V nadväznosti na identifikované bariéry boli navrhnuté systémové opatrenia, opatrenia na strane verejných obstarávateľov a opatrenia na strane uchádzačov. Medzi tieto patria napríklad:

- existencia centrálného portálu na zverejňovanie zákaziek, vrátane zákaziek s nízkou hodnotou,
- častejšie rozdeľovanie zákaziek na časti,
- preferencia ekonomicky najvýhodnejšej ponuky a nie len najnižšej ceny,
- minimalizácia doby na vyhodnotenie ponuky,
- účasť MSP na školeniach a workshopoch (napr. aj formou e-learningu) o VO,
- zriadenie on-line fóra na zdieľanie skúseností a
- častejšie umožnenie predkladania inovatívnych riešení.

Úvod

Predmet a cieľ zadania

Cieľom dokumentu je na základe zhodnotenia postavenia malých a stredných podnikov v procese verejného obstarávania v SR identifikovať hlavné bariéry, ktoré bránia účasti MSP na verejných obstarávaníach a navrhnúť možné zmeny a úpravy procesu verejného obstarávania. Súčasťou dokumentu je analýza procesu verejného obstarávania, skúmanie častých vylúčení MSP, porovnanie skúseností členských krajín EÚ a uvedenie príkladov dobrej praxe. Analýza bližšie rozoberá podmienky verejného obstarávania na Slovensku a v EÚ, príklady postupov podľa Európskeho kódexu dobrej praxe a taktiež podmienky pre malých a stredných podnikateľov v rámci procesu verejného obstarávania.

V rámci analýzy bol vykonaný kvalitatívny, kvantitatívny prieskum a taktiež sekundárny prieskum legislatívy a strategických dokumentov, ktoré mali za úlohu zistiť bariéry pre malých a stredných podnikateľov v procese verejného obstarávania a zároveň aj problematické oblasti z pohľadu vypracovania a predkladania ponúk.

Štruktúra dokumentu

Dokument je rozdelený na šesť častí. Za manažérskym zhrnutím a úvodom nasleduje kapitola **1 Legislatívny rámec verejného obstarávania**, ktorá popisuje legislatívu SR týkajúcu sa verejného obstarávania a jej zásadné zmeny.

Opis podmienok verejného obstarávania pre malé a stredné podniky, aj v kontexte Small Business Act, a taktiež porovnanie Slovenska s krajinami EÚ je uvedený v kapitole **2 Zhodnotenie podmienok účasti MSP vo verejnom obstarávaní v SR**.

V kapitole **3 Skúsenosti MSP v oblasti verejného obstarávania** je vyhodnotenie kvalitatívneho a kvantitatívneho výskumu, ktorých účelom bolo zistiť skúsenosti malých a stredných podnikateľov s verejným obstarávaním.

Na základe sekundárneho výskumu legislatívy a strategických dokumentov a taktiež výsledkov prieskumu boli v kapitole **4 Bariéry účasti MSP vo verejnom obstarávaní** definované najväčšie bariéry pre malých a stredných podnikateľov.

Kapitola **5 Príklady úspešnej praxe v oblasti zlepšenia postavenia MSP vo verejnom obstarávaní** je zameraná na príklady best practice v krajinách EÚ, pričom tieto príklady sú rozdelené podľa definovaných bariér Európskeho kódexu najlepšej praxe na zjednodušenie prístupu malých a stredných podnikov k zákazkám verejného obstarávania.

Na základe bariér a skúseností malých stredných podnikateľov boli špecifikované odporúčania pre zjednodušenie, zlepšenie a zefektívnenie procesu verejného obstarávania na Slovensku, ktoré sú uvedené v kapitole **6 Návrh odporúčaní na zmeny a možné úpravy procesu verejného obstarávania pre sektor MSP**.

Legislatíva

- Smernica Európskeho parlamentu a Rady č. 2014/24 EÚ o verejnom obstarávaní a o zrušení smernice 2004/18/ES (smernica o verejnom obstarávaní)
- Zákon č. 345/2018 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 343/2015 Z. z. o verejnom obstarávaní a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony o verejnom obstarávaní v znení neskorších predpisov

- Zákon č. 343/2015 Z. z. o verejnom obstarávaní a o zmene a doplnení niektorých zákonov (zákon o verejnom obstarávaní)
- Zákon č. 513/1991 Zb. Obchodný zákonník
- Zákon č. 315/2016 Z. z. o registri partnerov verejného sektora a o zmene a doplnení niektorých zákonov
- Vyhláška Ministerstva spravodlivosti Slovenskej republiky č. 328/2016 Z. z., ktorou sa ustanovujú vzory podaní do registra partnerov verejného sektora

1. Legislatívny rámec verejného obstarávania

Zákon č. 343/2015 Z. z. o verejnom obstarávaní a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej "zákon o verejnom obstarávaní") (§ 2 ods. 1) definuje verejné obstarávanie ako pravidlá a postupy podľa tohto zákona, ktorými sa zadávajú zákazky, koncesie a súťaže návrhov. Konkrétne ide o zadávanie zákaziek na dodanie tovaru, na uskutočnenie stavebných prác, na poskytnutie služieb, súťaž návrhov, zadávanie koncesií na stavebné práce, na služby a správu vo verejnom obstarávaní.

„Verejné obstarávanie sú pravidlá hospodárenia s verejnými prostriedkami. Jeho cieľom je úsporné nakladanie s prostriedkami zo štátneho rozpočtu.“

Základné pojmy vo verejnom obstarávaní:

Zákazka

Zákazka je dvojstranný alebo viacstranný odplatný zmluvný vzťah na dodanie tovaru, poskytnutie služby alebo uskutočnenie stavebných prác, v ktorom objednávateľom je verejný obstarávateľ alebo obstarávateľ a dodávateľom je úspešný uchádzač – teda akýkoľvek hospodársky subjekt, ktorý predložil najlepšiu ponuku a súčasne splňa všetky vopred stanovené požiadavky objednávateľa (podmienky účasti, ako aj požiadavky na predmet zákazky).

Zákon v zásade rozdeľuje zákazky podľa ich predmetu na tri základné typy, a to zákazky na dodanie tovaru, poskytnutie služby a uskutočnenie stavebných prác.

Predmetom zákazky na dodanie tovaru sú okrem kúpy tovaru aj lízingové zmluvy, zmluvy na nákup tovaru na splátky alebo zmluvy na prenájom tovaru. Predmetom zákazky na dodanie tovaru môžu byť taktiež činnosti spojené s umiestnením a montážou tovaru.

Za zákazku na uskutočnenie stavebných prác sa považuje zákazka, ktorá zahŕňa vypracovanie projektovej dokumentácie vrátane uskutočnenia stavebných prác alebo zákazka, ktorej predmetom je len uskutočnenie stavebných prác.

Zákazka na poskytnutie služby je zákazka, ktorej predmetom je všetko ostatné, čo nie je tovarom alebo stavebnou prácou.

Klasifikáciu zákaziek na dodanie tovarov, uskutočnenie stavebných prác a poskytovanie služieb určujú slovníky verejného obstarávania: Hlavný slovník Spoločného slovníka obstarávania (CPV) a Doplnkový slovník CPV¹;

Zadaním zákazky je určenie podmienok, za ktorých má daný subjekt (verejný obstarávateľ, obstarávateľ) záujem nakúpiť určité plnenie (tovar, službu, prácu). Podmienky sú charakteru tak procesného (týkajúceho sa procesu výberu zmluvného partnera) ako aj hmotného (týkajúceho sa konkrétnych vlastností plnenia).

Pri zadávaní zákaziek sú verejný obstarávateľ a obstarávateľ povinní postupovať podľa zákona a musia dodržať princíp rovnakého zaobchádzania, princíp nediskriminácie hospodárskych subjektov, princíp transparentnosti, princíp proporcionality a princíp hospodárnosti a efektívnosti.

Subjekty verejného obstarávania

Zákon vymedzuje v § 7 až 9 subjekty, ktoré sú povinné pri zadávaní zákaziek postupovať podľa pravidiel verejného obstarávania. Zákon rozlišuje medzi postavením verejných obstarávateľov v klasickom sektore a obstarávateľov z vybraných odvetví (napr. energetiky a tepelnej energetiky, dopravy). Popritom existujú aj osoby, ktoré nie sú verejnými

¹ <https://www.uvo.gov.sk/spolocny-slovník-obstaravania-cpv-443.html>

obstarávateľmi ani obstarávateľmi, avšak ak im verejný obstarávateľ poskytne finančné prostriedky, musia tiež postupovať podľa zákona.

Verejný obstarávateľ

Zákon v § 7 ods. 1 vymedzuje okruh subjektov, tzv. klasický sektor – verejných obstarávateľov, na ktorých sa vzťahuje povinné uplatňovanie zákona, a to bez ohľadu na pôvod finančných prostriedkov (či už z vlastných zdrojov alebo zo zdrojov verejného rozpočtu).

Podľa § 7 ods. 1 zákona sa za verejného obstarávateľa považuje:

- a) Slovenská republika
- b) obec
- c) vyšší územný celok
- d) právnická osoba založená alebo zriadená na osobitný účel plnenia potrieb všeobecného záujmu
- e) Združenie právnických osôb, ktorého členmi sú výlučne verejní obstarávatelia uvedení v písm. a) až d)

Osoba podľa § 8 zákona

Povinnosť používať pravidlá a postupy verejného obstarávania sa vzťahuje aj na osoby, ktoré nie sú verejným obstarávateľom definovaným v zákone (napr. súkromná spoločnosť – **podnikateľ**, občianske združenie a pod.) v prípade, ak im verejný obstarávateľ (napr. Ministerstvo školstva, vedy, výskumu a športu SR, obec) poskytne finančné prostriedky na dodanie tovaru, uskutočnenie stavebných prác alebo poskytnutie služieb. Pod poskytnutím finančných prostriedkov sa rozumie nenávratné poskytnutie finančných prostriedkov napríklad zo štátneho rozpočtu (formou dotácie), prípadne z fondov EÚ.

Obstarávateľ

Pojem obstarávateľ je upravený v § 9 zákona. Predmetným ustanovením sa vymedzuje okruh subjektov povinných používať pravidlá a postupy verejného obstarávania v prípade subjektov s charakterom tzv. vybraných odvetví. Ide o subjekty vykonávajúce činnosti v odvetví:

- energetiky a tepelnej energetiky,
- vodného hospodárstva (vôd),
- dopravy,
- poštových služieb,
- využívania geograficky vymedzeného územia.

Obstarávateľom je právnická osoba, ktorá vykonáva niektorú z vybraných činností a súčasne:

- túto činnosť vykonáva na základe osobitných práv alebo výlučných práv alebo
- má na túto osobu verejný obstarávateľ priamy alebo nepriamy rozhodujúci vplyv na základe vlastníckeho práva, finančného podielu alebo pravidiel, ktorými sa spravuje.

Aby bola právnická osoba považovaná za obstarávateľa, musí teda, okrem výkonu vybranej činnosti, túto činnosť vykonávať na základe osobitných práv alebo výlučných práv, prípadne na túto osobu musí mať verejný obstarávateľ priamy alebo nepriamy (napríklad prostredníctvom inej osoby) rozhodujúci vplyv. Aby bola splnená podmienka rozhodujúceho vplyvu, verejný obstarávateľ priamo alebo nepriamo:

- vlastní väčšinu akcií alebo väčšinový obchodný podiel,
- ovláda väčšinový podiel na hlasovacích právach alebo

- vymenúva viac ako polovicu členov správneho orgánu alebo iného výkonného orgánu alebo kontrolného orgánu.

Hospodársky subjekt, záujemca, uchádzač

Ďalšími subjektmi, ktoré sa zúčastňujú na procese verejného obstarávania, sú zhotovitelia, dodávatelia a poskytovatelia služieb, teda subjekty, ktoré na trhu dodávajú tovar, uskutočňujú stavebné práce alebo poskytujú službu. Pojmy zhotoviteľ, dodávateľ a poskytovateľ služieb je možné zahrnúť pod jednotný pojem hospodársky subjekt.

Hospodársky subjekt, ktorý predloží ponuku, sa na účely zákona označuje ako uchádzač. Hospodársky subjekt, ktorý má záujem o účasť vo verejnom obstarávaní, sa na účely zákona označuje ako záujemca. S pojmom záujemca sa v zákone stretávame aj pri postupoch užšia súťaž, rokovacie konanie so zverejnením, priame rokovacie konanie, inovatívne partnerstvo a súťažný dialóg. Verejného obstarávania v Slovenskej republike sa môže zúčastniť hospodársky subjekt bez ohľadu na občianstvo, sídlo či trvalý pobyt.

MSP sa verejného obstarávania zúčastňujú najmä ako:

- **verejný obstarávateľ** v zmysle § 8, kedy podnikateľ obstaráva práce, tovary alebo služby najmä v rámci realizácie projektov spolufinancovaných z EÚ fondov, pri čerpaní dotácií a pod.;
- **záujemca/uchádzač** – ak má MSP záujem predložiť ponuku sám alebo v spolupráci s iných subjektom (napr. ako skupina dodávateľov);
- **subdodávateľ** – ak plánuje participovať na zákazke tým, že bude uskutočňovať práce, dodávať tovar alebo poskytovať služby pre uchádzača, v rámci tejto pozície môže deklarovať svoje kapacity a skúsenosti už v samotnej ponuke uchádzača.

V tomto dokumente sa sústreďujeme na pozíciu MSP ako záujemcu/uchádzača, resp. subdodávateľa.

Princípy verejného obstarávania

Vstupom do Európskej únie (ďalej len „EÚ“) sa Slovenská republika zaviazala rešpektovať a dodržiavať zásady Zmluvy o fungovaní EÚ, najmä zásadu voľného pohybu tovaru, slobodu usadiť sa a slobodu poskytovať služby, ako aj zásady, ktoré z týchto elementárnych stavebných kameňov EÚ vyplývajú, ako sú rovnaké zaobchádzanie, nediskriminácia, vzájomné uznávanie, proporionalita a transparentnosť.

Predmetné princípy by mali zabezpečiť hospodárne, efektívne a transparentné nakladanie s verejnými finančnými prostriedkami, keďže hlavným cieľom verejného obstarávania je efektívnosť vynakladania týchto prostriedkov a ich priama či nepriama úspora a zabezpečenie účinnej konkurencie.

Podľa § 10 ods. 2 zákona verejný obstarávateľ a obstarávateľ musia dodržať princíp rovnakého zaobchádzania, princíp nediskriminácie hospodárskych subjektov, princíp transparentnosti, princíp proporcionality a princíp hospodárnosti a efektívnosti

K princípu rovnakého zaobchádzania

Nie je prípustné, ak verejný obstarávateľ a obstarávateľ vyhodnocujú ponuky alebo žiadosti o účasť jednotlivých uchádzačov alebo záujemcov rôznym spôsobom (napríklad u jedného uchádzača sa splnenie určitej podmienky skúma detailne a u iného iba formálne a pod.).

V praxi verejného obstarávania je preto zakázané:

- posudzovať u niektorých uchádzačov alebo záujemcov doklady predložené za účelom preukázania splnenia podmienok účasti rozdielnym spôsobom ako u ostatných uchádzačov alebo záujemcov;

- uplatniť voči jednému z uchádzačov rozdielny výklad tej istej skutočnosti uvedenej v ponukách uchádzačov a v dôsledku toho jedného z uchádzačov vylúčiť a v prípade ostatných uchádzačov tú istú skutočnosť akceptovať;
- požiadať o vysvetlenie ponuky len jedného uchádzača ohľadom skutočnosti, či ním ponúkaný tovar spĺňa požiadavky na predmet zákazky (napr. požadovaný technický parameter), avšak druhého uchádzača, z ktorého predloženej ponuky tiež nie je možné jednoznačne posúdiť splnenie požiadaviek na predmet zákazky, o vysvetlenie ponuky nepožiadať a ďalšie.

Účel tohto princípu je teda stráženie neutrality pri posudzovaní ponúk alebo žiadostí o účasť, kedy je nevyhnutné, aby sa vylúčila akákoľvek subjektivita a možné zvýhodnenie alebo poškodenie súťažiacich subjektov o zadanie zákazky.

K princípu nediskriminácie hospodárskych subjektov

Princíp nediskriminácie sa prejavuje zákazom zvýhodňovania určitého uchádzača alebo záujemcu. V praxi verejného obstarávania preto nie je prípustné:

- opísanie konkrétneho technologického postupu výroby predmetu zákazky, opísanie jeho vlastností spôsobom, ktorý poukazuje na určitý patent alebo unikátnu vlastnosť, ktorá je charakteristická iba pre určitého výrobcu, pričom na trhu existujú iné porovnateľné riešenia výroby;
- stanovenie takých podmienok účasti, ktoré podstatným spôsobom nesúvisia s predmetom zákazky;
- požadovanie špecifických národných dokladov, napr. požadovanie predloženia osvedčenia autorizovaného architekta alebo stavebného inžiniera alebo vyžadovanie certifikátu preukazujúceho, že určitý výrobok je možné uviesť do prevádzky v určitom členskom štáte;
- diskriminovanie na úrovni určitého územia, určitého regiónu alebo prostredníctvom unikátnych kapacít;
- vyžadovanie referencie, ktorá je naviazaná výlučne na druh subjektu, ktorému bol predmet zákazky dodávaný v minulosti, napr. vyžadovanie referencie výlučne od štátnych orgánov alebo orgánov verejnej moci;
- určenie kratšej lehoty na vyžiadanie súťažných podkladov ako lehoty na predkladanie ponúk, a tým neumožnenie prístupu záujemcov k súťažným podkladom počas celej lehoty, v priebehu ktorej sú oprávnení predkladať ponuky a ďalšie.

Ďalší spôsob diskriminácie môže predstavovať požiadavka na formu vlastníctva určitých kapacít, napr. požadovanie využitia výlučne vlastných zamestnancov alebo vlastných strojových kapacít

K princípu transparentnosti

Princíp transparentnosti má zabezpečiť predvídateľnosť konania verejného obstarávateľa a obstarávateľa (zo strany záujemcov alebo uchádzačov) a zároveň preskúmateľnosť, t. j. kontrolu nestrannosti každého úkonu verejného obstarávateľa a obstarávateľa vykonaného v súvislosti so zadávaním zákazky (zo strany kontrolných orgánov).

Naplnenie tohto princípu vyžaduje, aby všetky podmienky a pravidlá zadávania konkrétnej zákazky boli vyjadrené jasne, presne a jednoznačne v oznámení o vyhlásení verejného obstarávania, v oznámení použitom ako výzva na súťaž alebo vo výzve na predkladanie ponúk a v súťažných podkladoch.

Verejný obstarávateľ a obstarávateľ sú preto povinní zabezpečiť, aby všetky relevantné skutočnosti (informácie), na základe ktorých záujemcovia alebo uchádzači môžu pripraviť a vypracovať svoje ponuky (resp. žiadosti o účasť) v danom konkrétnom prípade, boli dostatočne určito uvedené v oznámení o vyhlásení verejného obstarávania, v oznámení

použitom ako výzva na súťaž alebo vo výzve na predkladanie ponúk a v súťažných podkladoch tak, aby sa zaručila spravodlivá a účinná hospodárska súťaž.

Naplnenie tohto princípu vyžaduje, aby verejný obstarávateľ a obstarávateľ všetky svoje rozhodnutia riadne (t. j. dostatočným spôsobom) odôvodnili. Tento princíp taktiež vyžaduje, aby verejný obstarávateľ a obstarávateľ písomne zdokumentovali každý svoj úkon v dokumentácii z procesu verejného obstarávania.

Porušenie princípu transparentnosti nastáva nezávisle na tom, či sa preukáže konkrétne porušenie niektorej konkrétnej zákonnej povinnosti.

K princípu proporcionality

Princíp proporcionality vyžaduje, aby verejní obstarávatelia a obstarávatelia neprekračovali hranice toho, čo je vhodné a potrebné na dosiahnutie sledovaných cieľov. Tým sa rozumie, že v prípade, ak existuje voľba medzi viacerými primeranými opatreniami, je potrebné prikloniť sa k tomu najmenej obmedzujúcemu a že spôsobené ťažkosti nesmú byť neúmerne vo vzťahu k sledovaným cieľom.

Na správnu aplikáciu tohto princípu je teda nevyhnutné poznať cieľ, ku ktorému má konanie verejného obstarávateľa a obstarávateľa smerovať. Ak k danému cieľu vedie viacero možných ciest, verejný obstarávateľ a obstarávateľ sa majú prikloniť k tej najmenej obmedzujúcej pre hospodárske subjekty vo verejnom obstarávaní.

K princípu hospodárnosti a efektívnosti

Účelom princípu hospodárnosti a efektívnosti je zabezpečiť dosiahnutie výberu takého uchádzača, ktorý za vynaložené prostriedky poskytne najlepšie plnenie, pričom hospodárne a efektívne je také verejné obstarávanie, ktoré zabezpečí čo najvyšší počet predložených ponúk, a tým čo najširšiu hospodársku súťaž pri čo najmenšej finančnej a administratívnej náročnosti procesu verejného obstarávania.

Naplnenie tohto princípu teda vyžaduje zabezpečenie čo najhospodárnejšieho využívania verejných prostriedkov, ktoré predpokladá získanie ekonomicky najvýhodnejšej ponuky, čomu by mala zodpovedať prirodzená snaha verejného obstarávateľa a obstarávateľa dosiahnuť čo najširšiu hospodársku súťaž.

Stanovenie predpokladanej hodnoty a finančné limity

Pre to aby MSP mohli identifikovať o akú zákazku sa jedná je dôležitá predpokladaná hodnota (ďalej ako „PHZ“) zákazky, ktorá určuje či sa jedná o zákazku nadlimitnú, podlimitnú alebo s nízkou hodnotou. Finančné limity pre zákazky sú uvedené v nasledujúcich tabuľkách. ÚVO vydal tri metodické usmernenia pre stanovenie fonačných limitov a to:

- 1/2019 – Finančné limity platné od 01.01.2019
- 2/2019 - Pravidlá a postupy zadávania podlimitných civilných zákaziek a civilných zákaziek s nízkou hodnotou zadávané verejným obstarávateľom platné od 01.01.2019
- osoba podľa § 8 zákona finančné limity, pravidlá a postupy platné od 01.01.2019.

Predpokladaná hodnota zákazky sa určuje ako cena bez DPH v plánovacej etape procesu verejného obstarávania, pričom predpokladaná hodnota zákazky musí byť založená na predošlých skúsenostiach verejného obstarávateľa alebo obstarávateľa alebo na údajoch získaných prieskumom trhu v čase pred samotným odoslaním oznámenia o vyhlásení verejného obstarávania alebo oznámenia použitého ako výzva na súťaž alebo v čase začatia postupu zadávania zákazky, ak sa publikácia oznámenia nevyžaduje. Pri určovaní predpokladanej hodnoty zákazky vychádza verejný obstarávateľ a obstarávateľ predovšetkým z vlastných skúseností a zmlúv, ktorých plnenie bolo vykonané v predchádzajúcom období. V súvislosti

s určovaním predpokladanej hodnoty zákazky je vhodné, aby verejný obstarávateľ a obstarávateľ vykonával prieskum trhu všetkými dostupnými prostriedkami až do zaslania oznámenia o vyhlásení verejného obstarávania alebo oznámenia použitého ako výzva na súťaž na zverejnenie a sledoval aj iné skutočnosti ovplyvňujúce určenie predpokladanej hodnoty zákazky, ako napr. vývoj na komoditnom trhu alebo informácie z katalógov internetu a pod. Uvedené je možné realizovať prostredníctvom prieskumu cenníkov, produktových katalógov, štatistických údajov o vývoji cien, využívaním pomôcok na výpočet cien a pod.²

Tabuľka 1 Finančné limity platné od 1.1.2019³

Nadlimitná zákazka – civilná				
	Verejný obstarávateľ		Obstarávateľ	
	PHZ	Postup	PHZ	Postup
Tovar	≥ 144 000 EUR	Druhá časť (prvá a druhá hlava) zákona	≥ 443 000 EUR	Druhá časť (prvá a tretia hlava) zákona
Služba	≥ 221 000 EUR		≥ 1 000 000 EUR	
Služba uvedená v prílohe č. 1 zákona	≥ 750 000 EUR			
Stavebné práce	≥ 5 548 000 EUR			
POTRAVINY				
	PHZ		Postup	
Potraviny	≥ 144 000 EUR ≥ 221 000 EUR			
Podlimitná zákazka – civilná				
Verejný obstarávateľ				
	PHZ		Postup	
Tovar	≥ 70 000 EUR < 144 000 EUR		Tretia časť zákona (s využitím elektronického trhoviska § 109 až 111/bez využitia elektronického trhoviska § 112 až 116)	
Služba	< 221 000 EUR			
Služba uvedená v prílohe č. 1 zákona	≥ 260 000 EUR < 750 000 EUR			
Stavebné práce	≥ 180 000 EUR < 5 548 000 EUR			
Zákazka s nízkou hodnotou – civilná				
Verejný obstarávateľ				
	PHZ		Postup	
Tovar	≥ 5 000 EUR < 70 000 EUR		§ 117 zákona alebo § 109 až § 111, ak ide o bežne dostupné tovary alebo služby	
Služba				
Služba uvedená v prílohe č. 1 zákona	≥ 5 000 EUR < 260 000 EUR			
Stavebné práce	≥ 5 000 EUR < 180 000 EUR			
POTRAVINY				
Potraviny	≥ 5 000 EUR < 144 000 EUR < 221 000 EUR		§ 117 zákona	

Zdroj: Úrad pre verejné obstarávanie

²http://verejne-obstaravanie.dashofer.sk/onb/33/komentar-k-zvo-343-2015-z-z-zakladne-znenie-6-pravidla-vypoctu-predpokladanej-hodnoty-uniqueidmRRWSbk196FPkyDaLfWAF_sTsKx6cid3GhUzg0C4yiZvKaBCLNdZA/?uri_view_type=5

³<https://www.uvo.gov.sk/legislativametodika-dohlad/metodicke-usmernenia/vseobecne-metodicke-usmernenia-zakon-c-3432015-z-z--51e.html?id=1926>

1. Postupy vo verejnom obstarávaní

Postupmi vo verejnom obstarávaní sú verejná súťaž, užšia súťaž, rokovacie konanie so zverejnením, súťažný dialóg, inovatívne partnerstvo a priame rokovacie konanie.

Verejná súťaž sa vyhlasuje pre neobmedzený počet hospodárskych subjektov, čo znamená, že verejný obstarávateľ nemá zákonnú možnosť regulovať počet uchádzačov, ktorí predkladajú ponuky.

Schéma 1 Hlavné kroky verejnej súťaže



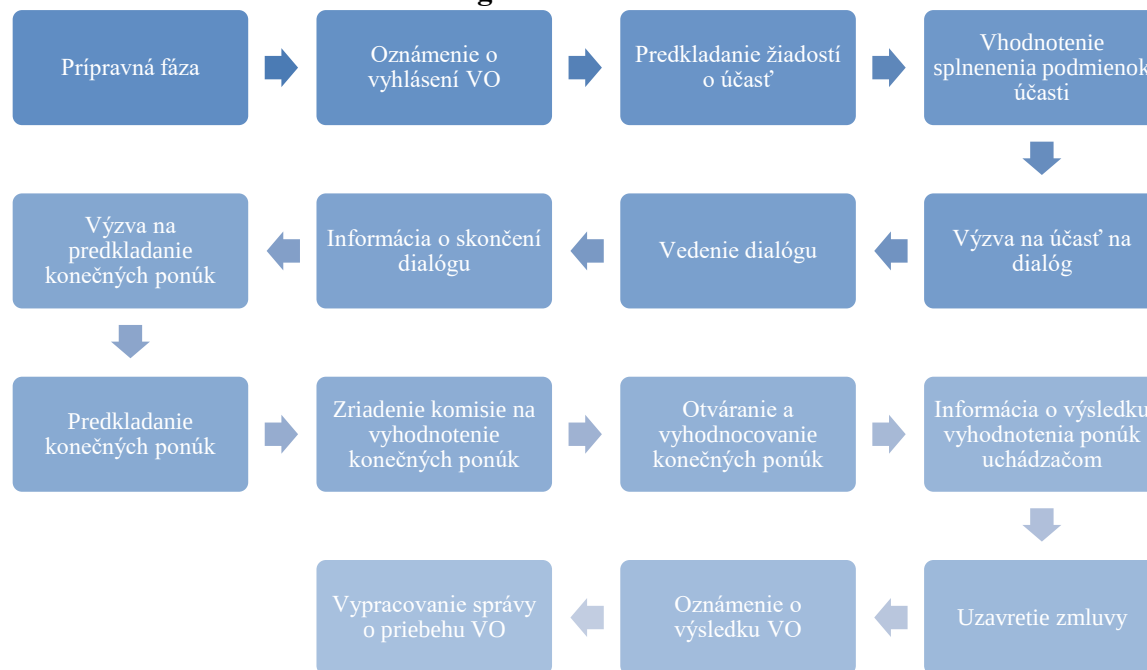
Užšia súťaž sa vyhlasuje pre neobmedzený počet hospodárskych subjektov, ktoré môžu predložiť žiadosť o účasť. V prípade postupu prostredníctvom užšej súťaže môže ponuku predložiť ten, kto spĺňa stanovené podmienky účasti a koho verejný obstarávateľ vyzval na predloženie ponuky.

Rokovacie konanie so zverejnením je postup, ktorý sa uskutočňuje v dvoch fázach (prvá fáza - výber záujemcov, ktorí budú vyzvaní na predloženie základných ponúk, druhá fáza - realizácia rokovania). Rokovacie konanie so zverejnením sa vyhlasuje pre neobmedzený počet hospodárskych subjektov, ktoré môžu predložiť doklady vyžadované na preukázanie splnenia podmienok účasti. Verejný obstarávateľ môže na základe objektívnych a nediskriminačných pravidiel obmedziť počet záujemcov, ktorých vyzve na predloženie ponuky, a to najmenej na tri tak, aby umožnil hospodársku súťaž.

Súťažný dialóg sa vyhlasuje pre neobmedzený počet záujemcov. Verejný obstarávateľ môže obmedziť počet záujemcov, s ktorými vedie dialóg, s cieľom vypracovať jedno alebo viac vhodných riešení spĺňajúcich požiadavky verejného obstarávateľa, na ktorých základe sú vybratí záujemcovia vyzvaní na predloženie ponuky. Cieľom zavedenia súťažného dialógu bolo zabezpečenie flexibilného postupu, ktorý by verejnému obstarávateľovi a obstarávateľovi umožnil, za účelom nájdenia najvhodnejšieho riešenia, viesť dialóg s každým záujemcom ohľadom všetkých aspektov zákazky, a to technických, ekonomických, ako aj právnych. Vo všeobecnosti možno konštatovať, že hoci má súťažný dialóg spoločné črty s užšou súťažou, ako aj s rokovacím konaním so zverejnením, dialóg sa od užšej súťaže odlišuje tým, že rokovania sa môžu týkať všetkých aspektov zákazky, kým v užšej súťaži rokovania nie sú možné a od rokovacieho konania so zverejnením sa odlišuje obmedzením rokovaní.

o predložených riešeniach záujemcov na čo najlepšie uspokojenie potrieb verejného obstarávateľa alebo obstarávateľa na určitú konkrétnu fázu v priebehu tohto postupu.

Schéma 2 Priebeh súťažného dialógu



Inovatívne partnerstvo využije verejný obstarávateľ, ak potrebu vyvinúť inovačný výrobok alebo službu alebo inovačné práce a potrebu následnej kúpy výsledného tovaru, služieb alebo stavebných prác nemožno uspokojiť na základe riešení, ktoré už sú dostupné na trhu. Tento osobitný postup by mal verejným obstarávateľom umožniť vytvárať dlhodobé inovatívne partnerstvá zamerané na vývoj a následný nákup nových, inovačných výrobkov, služieb alebo stavebných prác pod podmienkou, že takéto inovačné výrobky, služby alebo stavebné práce môžu byť dodané na dohodnutej úrovni výkonu a pri dohodnutých nákladoch, a to bez toho, aby bol na tento nákup potrebný samostatný postup obstarávania.

Schéma 3 Inovatívne partnerstvo



Priame rokovacie konanie je osobitný postup zadávania nadlimitných zákaziek, ktorý môže použiť verejný obstarávateľ, ak sú splnené zákonom stanovené podmienky pre jeho použitie. Priame rokovacie konanie je možné použiť tak pri civilných zákazkách ako aj pri zákazkách v oblasti obrany a bezpečnosti. Priame rokovacie konanie by sa malo vo všeobecnosti používať len vo veľmi výnimočných prípadoch, keďže použitím tohto postupu dochádza k obmedzeniu hospodárskej súťaže.

Priame rokovacie konanie možno použiť za predpokladu, že tovar, stavebné práce alebo služby môže poskytnúť len určitý hospodársky subjekt, ak

1. predmetom zákazky je vytvorenie alebo nadobudnutie jedinečného umeleckého diela alebo umeleckého výkonu,

2. z technických dôvodov neexistuje hospodárska súťaž a za predpokladu, že neexistuje ani žiadna primeraná alternatíva alebo náhrada a chýbajúca hospodárska súťaž nie je výsledkom umelého zúženia parametrov verejného obstarávania alebo
3. ide o výhradné práva a za predpokladu, že neexistuje žiadna primeraná alternatíva alebo náhrada a chýbajúca hospodárska súťaž nie je výsledkom umelého zúženia parametrov verejného obstarávania.

Priame rokovacie konanie by sa vo všeobecnosti malo používať len vo veľmi výnimočných prípadoch.

1.1 Zmeny v legislatíve o verejnom obstarávaní

Národná rada SR schválila dňa 18.11.2015 zákon č. 343/2015 Z.z. o verejnom obstarávaní, ktorý v celom rozsahu nahradil dovtedajší zákon č. 25/2006 Z.z. o verejnom obstarávaní. Hlavnou príčinou pre prijatie zákona bola potreba implementácie nových smerníc EÚ, ktorých hlavnými cieľmi sú zefektívnenie a urýchlenie procesov verejného obstarávania prostredníctvom povinnej elektronizácie, väčšia flexibilita a zníženie administratívnej záťaže, uľahčenie prístupu malým a stredným podnikom na trh, podpora využívania verejného obstarávania ako kľúčového nástroja na plnenie cieľov environmentálnej a sociálnej politiky a taktiež zavedenie väčšej právnej istoty pri aplikácii jednotlivých inštitútov do právneho poriadku SR. Navrhovaná právna úprava okrem toho reflektuje aj požiadavku na vnútroštátnu reguláciu zadávania zákaziek, ktoré nepatria pod pôsobnosť európskej legislatívy a upravuje aj činnosť Úradu pre verejné obstarávanie. Zákon nadobudol účinnosť dňom 18.4.2016.⁴

Na základe novelizovaného zákona nesmie od 1. februára 2017 verejný obstarávateľ a obstarávateľ uzavrieť zmluvu, koncesnú zmluvu alebo rámcovú dohodu s uchádzačom alebo uchádzačmi, ktorí majú povinnosť zapisovať sa do registra partnerov verejného sektora a nie sú zapísaní v registri partnerov verejného sektora, alebo ktorých subdodávateľia alebo subdodávateľia podľa osobitného predpisu, ktorí majú povinnosť zapisovať sa do registra partnerov verejného sektora a nie sú zapísaní v registri partnerov verejného sektora. Zákaz sa nevzťahuje na rámcovú dohodu, ktorú uzatvárajú s verejným obstarávateľom alebo obstarávateľom výlučne dvaja alebo viacerí uchádzači, ktorí sú fyzickými osobami a ktorá sa týka poskytovania služieb.

Novela zákona č. 248/2017 Z. z. o verejnom obstarávaní s účinnosťou od 01.11.2017 prináša zjednodušenie a zefektívnenie procesu verejného obstarávania pri nízkych prahových hodnotách do 200 000 EUR. Konkrétne ide o zjednodušenie nákupu potravín pre zariadenia školského stravovania, zariadenia pre seniorov, domovy sociálnych služieb, zariadenia podporovaného bývania, zariadenia opatrovateľských služieb, rehabilitačné strediská, špecializované zariadenia a denné stacionáre, ktoré budú vďaka tomu môcť vo zvýšenej miere využívať ponuky regionálnych výrobcov a overených dodávateľov. Zásadnou zmenou novely je zjednodušenie postupu v prípade tzv. podlimitných zákaziek. Použitie EKS od 1.11.2017 pre bežne dostupné tovary/služby/stavebné práce je dobrovoľné, nie povinné. Umožňuje tiež v prípade podlimitných zákaziek využiť tzv. jednoobáľkový systém alebo zmeniť poradie vyhodnocovania dokumentov. Novela ďalej redukuje povinnosť vyhodnotiť splnenie podmienok účasti len na prípad uchádzača, ktorý sa svojou ponukou umiestnil na prvom mieste namiesto súčasných prvých troch uchádzačov. Postačuje vyhodnotiť podmienky účasti uchádzača, ktorý sa umiestnil na prvom mieste v poradí. Novela ďalej ukladá verejným

⁴ SBA, Zoznam legislatívnych predpisov s dopadom na MSP, aktualizácia 3. štvrt'rok 2019

obstarávateľom a obstarávateľom, aby využívali už existujúci register referencií, čím sa zjednotí ich postup a uľahčí účasť hospodárskych subjektov na verejnom obstarávaní.

Dňa 01.05.2018 nadobudol účinnosť nový zákon č. 112/2018 Z. z., ktorým došlo k novelizácii zákona o verejnom obstarávaní. Zmena nastala doplnením ustanovenia § 1 ods. 12 zákona o verejnom obstarávaní, ktorý upravuje pôsobnosť zákona, konkrétne podlimitné zákazky a zákazky s nízkou hodnotou, na ktoré sa nevzťahuje zákon o verejnom obstarávaní. Do tohto odseku boli zaradené podlimitné zákazky a zákazky s nízkou hodnotou, na ktoré sa nevzťahuje tento zákon, a ktoré spočívajú v dodaní tovaru alebo poskytnutí služieb alebo uskutočnení stavebných prác pre verejného obstarávateľa:

- ktorých dodávateľom je registrovaný sociálny podnik,
- ktorých dodávateľom je fyzická osoba so zdravotným postihnutím, ktorá prevádzkuje alebo vykonáva samostatnú zárobkovú činnosť na chránenom pracovisku, alebo
- ktoré sú dodávané chránenou dielňou alebo v rámci programov chránených pracovných miest, ak aspoň 30 % zamestnancov vykonávajúcich prácu v chránených dielňach tvoria osoby so zdravotným postihnutím alebo inak znevýhodnené osoby.

Medzi základne pojmy bolo zaradené vymedzenie pojmu sociálne hľadisko. Je ním taký aspekt súvisiaci s predmetom zákazky, ktorý môže viesť k pozitívnemu sociálnemu vplyvu plnenia predmetu zákazky, najmä k:

- vytvoreniu alebo podpore tvorby pracovných príležitostí, s vytvorením dôstojných, spravodlivých a uspokojivých pracovných podmienok nad rámec zákonom vyžadovanej povinnosti ich zabezpečenia,
- začleneniu znevýhodnených, ohrozených alebo vylúčených osôb a skupín osôb do spoločenských vzťahov a zjednodušeniu ich prístupu na trh práce,
- zvýšeniu dostupnosti a použiteľnosti tovarov, služieb a stavebných prác pre zdravotne postihnuté osoby,
- etickému a spravodlivému obchodovaniu,
- zabezpečeniu rastu ekonomiky založenej na vedomostiach a inováciách, udržateľnosti zdrojov a sociálnej a územnej súdržnosti,
- k zvyšovaniu zodpovednosti dodávateľov vo vzťahu k záujmom spoločnosti, najmä integrovaním sociálne prospešných aktivít do činnosti dodávateľa a spoluprácou s jeho činnosťou dotknutými subjektmi alebo zmierňovaním dôsledkov ekonomického a sociálneho zaostávania najmenej rozvinutých okresov.

Novela doplnila zákon o ustanovenie § 36a nazvanom Výhradné zákazky. V zmysle tohto ustanovenia verejný obstarávateľ a obstarávateľ môžu vyhradiť právo účasti vo verejnom obstarávaní len pre registrované integračné sociálne podniky, chránené dielne, fyzické osoby so zdravotným postihnutím, ktoré prevádzkujú alebo vykonávajú samostatnú zárobkovú činnosť na chránenom pracovisku. Taktiež môžu vyhradiť realizáciu zákazky v rámci programov chránených pracovných miest za predpokladu, že aspoň 30 % zamestnancov registrovaných integračných sociálnych podnikov, zamestnancov vykonávajúcich prácu v chránených dielňach alebo zamestnancov programov chránených pracovných miest tvoria osoby so zdravotným postihnutím alebo inak znevýhodnené osoby.⁵

Dňa 1.1.2019 nadobudol účinnosť zákon č. 345/2018 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon o verejnom obstarávaní, zmeny sú popísané v nasledovnej časti.

⁵ SBA, Zoznam legislatívnych predpisov s dopadom na MSP, aktualizácia 3. štvrťrok 2019

1.1.1 Zmeny v procese verejného obstarávania od 1. 1. 2019

Novela je účinná od 1.1.2019 a jej účelom je zefektívniť a zjednodušiť jednotlivé postupy verejného obstarávania pre verejných obstarávateľov a obstarávateľov, a taktiež pre hospodárske subjekty. Podľa dôvodovej správy jej cieľom je aj zníženie administratívnej záťaže a odstránenie niektorých problémov aplikačnej praxe.⁶

1. Novela zaviedla osobitný druh zákazky, a to zákazku s predpokladanou hodnotou nižšou ako 5 000 EUR v priebehu kalendárneho roka alebo počas platnosti zmluvy, ak sa zmluva uzatvára na dlhšie obdobie ako jeden kalendárny rok. Dôležité je, že na takúto zákazku sa zákon o verejnom obstarávaní vôbec nevzťahuje.
2. Upravená výška finančných limitov pre civilné podlimitné zákazky (§ 5 ods. 3 zákona). Od januára 2019 sa zmenila hodnota finančných limitov pre podlimitné civilné zákazky. Ich predpokladaná hodnota je nižšia ako finančný limit ustanovený v novele zákona č. 345/2018.
3. Zavedenie nových obsahových náležitostí referencií a spresnenie postupu vyhotovovania referencií (§ 12 zákona). Evidencia referencií je informačný systém verejnej správy, ktorého správcom je ÚVO a v ktorom sa vedú referencie od verejných obstarávateľov a obstarávateľov. Novelou boli upravené obsahové náležitosti referencie tak, aby sa dosiahla jej využiteľnosť na účel vyhodnocovania technickej a odbornej spôsobilosti.
4. Zákon po novom definuje elektronické trhovisko ako informačný systém verejnej správy, 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.
5. Od 1.1.2019 tak nie je možné zadávať zákazky na uskutočnenie stavebných prác prostredníctvom elektronického trhoviska. Táto možnosť sa zo zákona vypustila. Dôvodom je, že stavebné práce nespĺňajú kritérium „bežnej dostupnosti“. Naopak sa takmer vždy vyznačujú potrebou určitej individualizácie.
6. Zavedenie novej povinnosti pre uchádzača, ktorý nevypracoval ponuku sám (§ 49 ods. 5 zákona). Novela doplnila novú povinnosť uchádzača, ktorý nevypracoval ponuku sám, a to uviesť v ponuke osobu, ktorej služby alebo podklady pri vypracovaní ponuky využil. Údaje danej osoby musia byť uvedené v rozsahu: meno a priezvisko, obchodné meno alebo názov, adresa pobytu, sídlo alebo miesto podnikania a identifikačné číslo, ak bolo pridelené. V prípade porušenia tejto povinnosti môže byť uchádzačovi uložená pokuta až výšky do 5 000 EUR.
7. Zvýšenie lehoty na uchovávanie dokumentov (§ 111 ods. 5 zákona). Povinnosť verejného obstarávateľa uchovávať dokumentáciu sa predlžuje zo súčasných päť rokov, na desať rokov po uzavretí zmluvy.
8. Zrušenie tzv. dvojobáľkového systému. Pôvodne platilo, že ponuka sa predkladala tak, aby obsahovala osobitne oddelenú a uzavretú časť týkajúcu sa návrhu na plnenie kritérií na vyhodnotenie ponúk, označenú slovom „Kritériá“ a osobitne oddelenú a uzavretú ostatnú časť ponuky, označenú slovom „Ostatné“. Tento inštitút komplikoval a zbytočne predlžoval proces verejného obstarávania pre verejných obstarávateľov, aj pre uchádzačov.
9. Precíznejšie upravené podmienky dynamického nákupného systému (§ 58 zákona). Novela zaviedla novú právnu úpravu týkajúcu sa dynamického nákupného systému. V prvom rade zmenila zákonnú definíciu – dynamický nákupný systém je elektronický proces určený na obstarávanie tovaru, stavebných prác alebo služieb bežne dostupných na trhu definovaných minimálne v rozsahu skupiny podľa slovníka obstarávania, ktorých charakteristiky spĺňajú požiadavky verejného obstarávateľa alebo obstarávateľa. Ďalej

⁶ <https://www.podnikajte.sk/zakonne-povinnosti-podnikatela/verejne-obstaravanie-2019>

napríklad došlo k rozšíreniu výnimky na odkladnú lehotu pri uzatváraní zmlúv a tiež k rozšíreniu dôvodov na podanie určovacej žaloby na zadávanie zákazky. Cieľom novely v tejto časti je predovšetkým zatraktívniť dynamický nákupný systém, ktorý predstavuje rýchlejšiu a flexibilnejšiu formu verejného obstarávania.

10. Zavedenie jednoduchšieho zadávania podlimitných zákaziek (§ 108 zákona). Novelou zákona bola doplnená možnosť zadávania podlimitnej zákazky bez elektronického trhoviska aj na bežne dostupné tovary, služby alebo stavebné práce. Došlo k podrobnejšiemu opisu práv a povinností verejného obstarávateľa, uchádzačov či záujemcov.
11. Spresnenie právnej úpravy zadávania zákaziek s nízkou hodnotou (§ 117 zákona). Po novom zákon ustanovuje, že verejný obstarávateľ pri zadávaní zákazky s nízkou hodnotou postupuje tak, aby vynaložené náklady na predmet zákazky boli hospodárne (pôvodne ustanovoval, aby boli primerané jeho kvalite a cene).
12. Upravené ustanovenia týkajúce sa žiadosti o nápravu (§ 164 zákona). Žiadosť o nápravu je jedným z revízných postupov podľa zákona o verejnom obstarávaní. Podáva sa verejnému obstarávateľovi alebo obstarávateľovi pred uzavretím zmluvy, koncesnej zmluvy, rámcovej dohody či v súťaži návrhov. Novela zmenila podmienky podania tejto žiadosti tak, že ju môže podať uchádzač, záujemca, účastník alebo osoba, ktorej práva alebo právom chránené záujmy boli alebo mohli byť dotknuté postupom verejného obstarávateľa, obstarávateľa, a to aj proti podmienkam uvedeným v iných dokumentoch potrebných na vypracovanie žiadosti o účasť, ponuky alebo návrhu poskytnutých verejným obstarávateľom či obstarávateľom.
13. Upravené ustanovenia týkajúce sa námietok (§ 170 zákona). Opätovne ako v prípade žiadosti o nápravu aj pri námietkach sa s nástupom povinnej elektronickej komunikácie upravila forma ich podávania - odlišne pre námietky doručované kontrolovanému a odlišne pre námietky doručované Úradu pre verejné obstarávanie (ďalej ako „ÚVO“). Námietky doručované kontrolovanému musia byť doručované v elektronickej podobe funkcionalitou informačného systému. V listinnej podobe môžu byť doručované len vtedy, ak sa verejné obstarávanie, ktorého sa námietky týkajú, nerealizuje funkcionalitou informačného systému. Námietky doručované úradu môžu byť i naďalej doručované v listinnej podobe.
14. Významnou zmenou vo verejnom obstarávaní je predovšetkým **povinná elektronizácia**. Komunikácia medzi verejnými obstarávateľmi a uchádzačmi musí teda prebiehať výlučne elektronicky, až na niektoré zákonom stanovené výnimky. V dôsledku toho je potrebné zadávať všetky nadlimitné a podlimitné zákazky elektronickým spôsobom.

1.2 Register partnerov verejného sektora

Všetky spoločnosti, ktoré chcú obchodovať so štátom v objeme vyššom ako 100 000 EUR, alebo v prípade opakovaného plnenia 250 000 EUR, musia byť zapísané v Registri partnerov verejného sektora. Uvedenú povinnosť zaviedol zákon o registri partnerov verejného sektora (tzv. protischránkový zákon) účinný od 1.2.2017.

Partnerom verejného sektora je fyzická osoba, fyzická osoba-podnikateľ a právnická osoba, ktorá prijíma od štátu, samosprávy a iných subjektov verejného sektora peňažné plnenie alebo majetok nad zákonom určený limit. Do registra sa ďalej povinne zapisujú – pri zohľadňovaní finančných limitov – tie osoby, ktoré uzatvárajú zmluvu, rámcovú dohodu alebo koncesnú zmluvu podľa predpisov o verejnom obstarávaní, poskytovatelia zdravotnej starostlivosti, osoba, na ktorú je postúpená alebo inak prevedená pohľadávka voči štátu alebo subjektom verejného sektora, ako aj subdodávatelia. Partnerom verejného sektora sú aj zdravotné poisťovne.

Partner verejného sektora sa nezapisuje do registra sám. Na tento účel si musí zabezpečiť oprávnenú osobu (v zmysle zákona je to advokát, notár, banka, pobočka zahraničnej banky, audítor či daňový poradca so sídlom alebo miestom podnikania na území SR), s ktorou musí uzavrieť dohodu o plnení povinností oprávnenej osoby pre partnera verejného sektora. Následne táto oprávnená osoba vykonáva za partnera verejného sektora všetky úkony týkajúce sa registra (teda nielen prvozápis, ale aj zmenu či výmaz zapísaných údajov).

Právna úprava registra:

- Zákon č. 315/2016 Z. z. o registri partnerov verejného sektora a o zmene a doplnení niektorých zákonov;
- Vyhláška Ministerstva spravodlivosti Slovenskej republiky č. 328/2016 Z. z., ktorou sa ustanovujú vzory podaní do registra partnerov verejného sektora.

1.2.1 Zmeny v zákone o registri partnerov verejného sektora

Zákon o registri partnerov verejného sektora prešiel pomerne rozsiahlou novelou, ktorá sa snaží v ustanovení § 2 ods. 1 zákona zreteľnejšie vymedziť subjekty, na ktoré sa tento zákon vzťahuje. V zmysle dôvodovej správy bolo cieľom novelizácie nanovo vymedziť pojem „**partner verejného sektora**“.

Z pôsobnosti zákona boli vyňaté niektoré subjekty (napr. subjekty finančného sektora, subdodávatelia, ktorí dodávajú tovary alebo služby, nadobúdajú majetok, práva k majetku, iné majetkové práva od zdravotnej poisťovne, podnikov podnikajúcich v energetike).

Podľa zákona o registri partnerov verejného sektora každý, kto obchoduje s verejným sektorom a prijíma finančné prostriedky zo štátneho rozpočtu, je povinný identifikovať oprávnenú osobu, overiť a do verejného registra zapísať svojich konečných užívateľov výhod – teda fyzické osoby, ktoré profitujú z týchto obchodov. Novelizácia predmetného zákona reaguje na nedostatky odhalené aplikačnou praxou.

Zaviedol sa nový pojem „**verejný podnik**“, v zmysle zákona sa ním rozumie právnická osoba, v ktorej má štát, obec, vyšší územný celok alebo právnická osoba zriadená zákonom s výnimkou komory zriadenej zákonom samostatne alebo spoločne výlučnú priamu alebo nepriamu účasť.

Zmena zákona zaviedla aj tzv. **hodnotu zmluvy**, ktorá predstavuje hodnotu plnenia, ktorá zakladá povinnosť registrácie podnikateľa. Podľa ustanovenia § 2 ods. 2 tohto zákona partnerom verejného sektora podľa odseku 1 písm. a) prvého bodu až štvrtého bodu, šiesteho bodu a siedmeho bodu nie je ten, komu má byť jednorazovo poskytnuté plnenie zo zmluvy, ktorého hodnota neprevyšuje hodnotu **100 000 EUR**. Ustanovenia odseku 4 sa na jednorazovo poskytnuté plnenie použijú primerane. Podľa § 2 ods. 3 zákona partnerom verejného sektora podľa odseku 1 písm. a) prvého bodu až štvrtého bodu, šiesteho bodu a siedmeho bodu nie je ten, komu majú byť poskytnuté viaceré čiastkové alebo opakujúce sa plnenia zo zmluvy, ktorého hodnota úhrnne neprevyšuje **250 000 EUR**.

Podnikateľ musí byť zaregistrovaný nepretržite, počas celej doby prijímania verejných finančných prostriedkov. Za účelom odstránenia nadmernej administratívy pre partnerov verejného sektora došlo novelou, k zjednodušeniu procesu verifikácie a registrácie konečných užívateľov výhod. Subjekty, ktoré nezapisujú svojich konečných užívateľov výhod, po novom, nemusia zapisovať všetkých členov vrcholového manažmentu, postačí zapísať len štatutárny orgán.

V praxi vznikali situácie, kedy koneční užívatelia výhod boli zapísaní aj v obchodnom registri aj v registri partnerov verejného sektora. Zmena zákona odstránila uvedenú duplicitu

zápisu, pričom platí, že tí ktorí sú zapísaní v registri partnerov už nie sú povinný zapísať skutočných vlastníkov do obchodného registra.

1.3 Zoznam hospodárskych subjektov

Zápisom MSP v Zozname hospodárskych subjektov vedenom ÚVO získava MSP status kvalifikovaného dodávateľa, plní sa podmienka obchodovania na Elektronickom trhovisku a počas doby platnosti (3 roky) zápisu nie je potrebné preukazovať spôsobilosť na uzatváranie zmlúv alebo rámcových dohôd vo verejnom obstarávaní. Zápis MSP do tohto zoznamu má mnoho výhod a zmysel, ak sa pravidelne uchádza o verejné zákazky.

Zápis do zoznamu hospodárskych subjektov upravuje zákon číslo 343/2015 Z. z. o verejnom obstarávaní a o zmene a doplnení niektorých zákonov v § 32, § 152 a nasledujúcich ustanoveniach zákona. Pre zápis do zoznamu hospodárskych subjektov je potrebné aby MSP podali žiadosť o zápis, ktorého podmienky pre právnické osoby a fyzické osoby sú uvedené na: <https://www.uvo.gov.sk/vdoc/1430/spravovanie-zoznamu-hospodarskych-subjektov-uradom-pre-verejne-obstaravanie-53.html>.

2. Zhodnotenie podmienok účasti MSP vo verejnom obstarávaní v SR

Malé a stredné podniky (ďalej aj ako „MSP“) klasifikuje veľkosť podniku, ktorá je určená odporúčaním Európskej komisie č. 2003/361/EC, ktoré nadobudlo platnosť 1. januára 2005. Klasifikácia je uvedená v nasledovnej tabuľke.

Tabuľka 2 Rozdelenie podnikov podľa veľkosti

Kategória podniku	Počet zamestnancov (hlavné kritérium)	Ročný obrat (vedľajšie kritérium)	Ročná bilančná suma (vedľajšie kritérium)
Mikro podnik	1 až 9	≤ 2 000 000 €	≤ 2 000 000 €
Malý podnik	10 až 49	≤ 10 000 000 €	≤ 10 000 000 €
Stredný podnik	50 až 249	≤ 50 000 000 €	≤ 43 000 000 €

Zdroj: Európska komisia, Odporúčanie č. 2003/361/EC

Do konkrétnej kategórie spadá podnik vtedy, ak má príslušný počet zamestnancov (hlavné kritérium) a spĺňa aspoň jedno vedľajšie kritérium (ročný obrat alebo ročnú bilančnú sumu).

Malé a stredné podniky na Slovensku tvoria 99,9 % podiel z celkového počtu podnikateľských subjektov, poskytujú v podnikovej ekonomike pracovné príležitosti takmer trom štvrtinám (72 %) aktívnej pracovnej sily a podieľajú sa viac ako polovicou (52,5 %) na tvorbe pridanej hodnoty. 96,6 % malých a stredných podnikov tvoria mikropodniky zamestnávajúce menej ako 10 zamestnancov.⁷ Viac ako tri štvrtiny malých a stredných podnikov je aktívnych v odvetviach ako obchodné služby, obchod, stavebníctvo a priemysel.⁸

Malé a stredné podniky majú kľúčový význam z hľadiska tvorby pracovných miest, rastu a inovácií, majú však ťažkosti so získavaním prístupu k verejnému obstarávaniu, tak v rámci SR a EÚ, ako aj na medzinárodných trhoch. Malé a stredné podniky v súčasnosti získavajú 45 %⁹ zo súhrnnej hodnoty zákaziek, ktoré presahujú prahové hodnoty EÚ, či už priamo alebo pri predkladaní spoločných ponúk s inými uchádzačmi, či ako subdodávatelia.

V tejto časti sú popísané základné charakteristiky MSP na Slovensku, ako i charakteristiky skúmanej vzorky z hľadiska ich veľkostnej kategórie na základe počtu zamestnancov a regionálnej príslušnosti.

V roku 2018 bolo na Slovensku 559 841 aktívnych MSP, pričom najvyššie zastúpenie mali mikropodniky a to až 542 525, čo je takmer 97 %.

Tabuľka 3 Aktívne podnikateľské subjekty podľa veľkostnej kategórie v roku 2018

Veľkostná kategória	Počet	% podiel
Mikropodniky	542 525	96,8 %
Malé podniky	14 328	2,6 %
Stredné podniky	2 988	0,5 %
Spolu	559 841	99,9 %

Zdroj: ŠÚ SR - vlastné spracovanie

Z celkového počtu MSP bolo v roku 2018 22 % evidovaných v Bratislavskom kraji (122 576). Druhý najvyšší počet aktívnych MSP (76 552) sídlil v Žilinskom kraji,

⁷ Slovakia – 2018 SBA Fact Sheet

⁸ http://www.sbagency.sk/sites/default/files/msp_v_cislach_2018.pdf

⁹ <https://www.vssr.sk/odborny-clanok/odovodnovanie-nerozdelenia-zakazky-na-casti---vykladove- stanovisko.htm>

čo predstavuje 14 % zo všetkých MSP na Slovensku. Nižší podiel dosiahli Nitriansky (12 %) a Prešovský kraj (13 %). Približne 10 % MSP malo svoje sídlo v Trnavskom, Banskobystrickom a Košickom kraji. Najnižší podiel dosiahol Trenčiansky kraj (9 %).

Tabuľka 4 Počet podnikateľských subjektov v jednotlivých krajoch SR v roku 2018

Kraj SR	Fyzické osoby	Mikropodniky	Malé podniky	Stredné podniky
Bratislavský	45 317	73 022	3 342	895
Trnavský	34 750	18 862	1 299	273
Trenčiansky	34 997	16 381	1 325	303
Nitriansky	43 319	22 561	1 498	346
Žilinský	52 697	21 939	1 587	329
Banskobystrický	35 012	19 406	1 179	262
Prešovský	51 053	19 343	1 468	284
Košický	33 232	21 948	1 364	258
Spolu	330 377	213 462	13 062	2 940

Zdroj: ŠÚ SR - správa SBA - Malé a stredné podnikanie v číslach v roku 2018

1.1 Princíp štátnej pomoci a verejného obstarávania v rámci iniciatívy Small Business Act

Zákon o malých a stredných podnikoch ("Small Business Act") je iniciatíva Európskej únie na podporu malého a stredného podnikania, ktorá predstavuje komplexný rámec opatrení pre MSP s cieľom zabezpečiť ich udržateľný rast a konkurencieschopnosť na globálnom trhu.

Cieľom iniciatívy Small Business Act (ďalej ako „SBAfE“) je zlepšiť celkový politický prístup k podnikaniu, natrvalo zabudovať zásadu „najskôr myslieť v malom“ do procesu vytvárania politik, od regulácie až k verejným službám, a podporovať rast MSP poskytovaním pomoci pri zvládaní problémov, ktoré im bránia v rozvoji.

Zákon o malých a stredných podnikoch obsahuje 10 základných zásad, ktoré sú premietnuté do viacerých konkrétnych politických a legislatívnych opatrení na európskej úrovni, ako aj úrovni členských štátov.

Zásady SBA:

1. Vytvoriť prostredie, v ktorom môžu podnikatelia a rodinné podniky rásť a byť odmeňovaní za svoje podnikateľské úsilie.
2. Zabezpečiť, aby čestní podnikatelia, ktorí zbankrotovali, mohli rýchlo dostať druhú šancu.
3. Vytvárať pravidlá podľa zásady „najskôr myslieť v malom“.
4. Zariadiť, aby orgány verejnej správy reagovali na potreby MSP.
5. Prispôbiť nástroje verejnej politiky potrebám MSP: uľahčiť MSP účasť na verejnom obstarávaní a lepšie využiť prostriedky štátnej pomoci pre MSP.
6. Uľahčiť MSP prístup k financiám a vytvoriť právne a podnikateľské prostredie, ktoré bude podporovať včasné úhrady obchodných transakcií.
7. Nabádať MSP na lepšie využívanie príležitostí, ktoré ponúka jednotný trh.
8. Podporovať zvyšovanie zručností v MSP a všetky formy inovácií.
9. Umožniť MSP premieňať environmentálne výzvy na príležitosti.
10. Povzbudzovať a podporovať MSP tak, aby mohli ťažiť z rastúcich trhov.

Uľahčenie účasti MSP vo verejnom obstarávaní bolo zaradené medzi hlavné zásady SBAfE, z čoho je zrejmé, že Európska únia kladie dôraz na sprístupnenie účasti MSP vo verejnom obstarávaní a zlepšenie využívania prostriedkov štátnej pomoci pre MSP.

V rámci SBAfE Európska komisia navrhuje viaceré nástroje na pomoc MSP vo verejnom obstarávaní, a to na napríklad:

- zriadiť elektronické portály s prístupnými informáciami o verejných zákazkách,
- verejní obstarávatelia by mali rozdeľovať zákazky do viacerých častí, aby boli prístupnejšie aj menším podnikateľom, ktorí disponujú menšími technickými, ekonomickými a personálnymi zdrojmi,
- verejní obstarávatelia by sa mali vyhýbať neprimerane komplikovaným podmienkam v súťaži.

EÚ a členské štáty by mali využiť kódex najlepšej praxe, ktorý obstarávateľom odporučí, ako uplatňovať rámec ES pre verejné obstarávanie tak, aby MSP uľahčil účasť na verejnom obstarávaní.

1.2 Podmienky účasti MSP vo verejnom obstarávaní v EÚ a SR (aj v kontexte Small Business Act)

V kontexte materiálu vydanom EK „Európsky kódex najlepšej praxe na zjednodušenie prístupu malých a stredných podnikov k zákazkám verejného obstarávania“ boli na základe konzultácií s členskými krajinami definované najväčšie bariéry pre zapojenie MSP do verejného obstarávania.

Za najväčšie bariéry pre zapojenie MSP do verejného obstarávania sú považované:

- ťažkosti pri získavaní informácií (pretože nemôžu vložiť dostatok prostriedkov do zberu informácií),
- chýbajúce znalosti o postupoch pri verejných súťažiach,
- nadmerné administratívne zaťaženie,
- veľké objemy zákaziek,
- príliš málo času na prípravu ponuky,
- náklady na prípravu ponuky (keďže sú mnohé náklady fixné, MSP čelia neúmerne vysokým nákladom v porovnaní s väčšími podnikmi),
- neúmerné požiadavky na úroveň kvalifikácie a certifikácie,
- nadmerné požiadavky na finančné záruky,
- diskriminácia zahraničných záujemcov o verejné súťaže /zvýhodňujú sa miestne alebo vnútroštátne podniky,
- hľadanie spolupracujúcich partnerov v zahraničí,
- oneskorené platby od obstarávateľov.

Tento kódex je podporným nástrojom pre členské štáty a verejných obstarávateľov na prípravu stratégií a akčných plánov pre lepšie plánovanie procesu verejného obstarávania a implementáciu EÚ smerníc. Kódex taktiež poskytuje všeobecné pokyny, ako verejný obstarávateľia členských krajín môžu uplatňovať právny rámec EÚ pri zadávaní verejných zákaziek tak, aby umožnili zapojenie MSP. Je tak spravené i pomocou príkladov z vnútroštátnych predpisov a praxe, ktoré sú založené na skúsenostiach z rôznych členských štátov. Ďalšie príklady úspešnej praxe v oblasti zlepšenia postavenia MSP vo verejnom obstarávaní, vrátane ich novej implementácia v podmienkach SR, sú bližšie popísané v kapitole 5.

Kódex je zameraný na riešenie týchto oblastí:

- prekonávanie ťažkostí súvisiacich s veľkosťou zákaziek,
- zabezpečenie prístupu k príslušným informáciám,
- zlepšenie kvality a pochopenia poskytnutých informácií,
- stanovenie úmernej úrovne požiadaviek na kvalifikáciu a financie,
- zmiernenie administratívneho zaťaženia,
- zdôrazňovanie skôr rentability ako ceny,
- poskytovanie dostatočného času na prípravu na verejnú súťaž,
- zabezpečenie včasných platieb.

Verejné obstarávanie je na Slovensku upravené zákonom č. 343/2015 Z. z. o verejnom obstarávaní a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej ako „zákon o verejnom obstarávaní“), do ktorého boli transponované smernice EÚ, ktoré majú za úlohu uľahčiť prístup MSP k verejnému obstarávaniu.

Slovenská republika prijala rôzne opatrenia pre implementáciu nástrojov SBA v kontexte Európskeho kódexu dobrej praxe a v oblasti VO ich možno zhodnotiť nasledovne:

1.2.1 Prekonávanie ťažkostí súvisiacich s veľkosťou zákaziek

Pre MSP je veľmi ťažké získať zákazky, kde je potrebné preukázať viacerých odborníkov, vysokú zábezpeku a skúsenosti na viaceré oblasti. Pre riešenie týchto problémov môže obstarávateľ využiť nasledovné nástroje, ktoré umožňuje smernica 2014/24/EÚ:

1.2.1.1 Rozdelenie zákaziek na jednotlivé časti¹⁰

Rozdelením zákaziek na jednotlivé časti sa uľahčí prístup MSP k verejným zákazkám, pričom sa zlepši hospodárska súťaž. Táto možnosť je upravená aj v smerniciach upravujúcich proces verejného obstarávania.

Prax v členských krajinách¹¹:

Rakúsko:

Podľa národnej legislatívy sa môžu obstarávatelia slobodne rozhodovať o tom, či zadajú celú zákazku alebo ju rozdelia do jednotlivých častí. Pri prijímaní tohto rozhodnutia musia vziať do úvahy hospodárske alebo technické hľadisko.

Francúzsko:

Na dosiahnutie čo najširšej konkurencie je všeobecným pravidlom zadávať zákazky vo forme jednotlivých častí. Obstarávatelia však môžu slobodne udeliť zákazky ako celok, ak dospejú k záveru, že rozdelenie do častí by v danom prípade obmedzilo súťaž, alebo ak vznikne riziko, že realizácia bude technicky ťažká alebo drahá, alebo ak by sa obstarávateľ ocitol v takej pozícii, že by nemohol zabezpečiť koordináciu plnenia zákazky.

Maďarsko, Rumunsko:

Presadzovanie delenia zákaziek na časti sprevádzajú v niektorých členských štátoch ustanovenia vnútroštátnych právnych predpisov, ktoré špecifikujú, že výberové kritériá sa musia vzťahovať na jednotlivé časti a byť k nim úmerné, a nie k celkovej hodnote všetkých častí.

¹⁰ čl. 46 smernice 2014/24/EÚ

¹¹ Príklady sú uvedené v „Európskom kódexe najlepšej praxe na zjednodušenie prístupu malých a stredných podnikov k zákazkám verejného obstarávania“

Slovenská republika:

Rozdelenie zákaziek na jednotlivé časti je riešené v § 28 zákona o verejnom obstarávaní, čím je umožnená účasť MSP vo verejnom obstarávaní. Takéto rozdelenie by sa mohlo vykonávať na kvantitatívnom základe, v dôsledku čoho by veľkosť jednotlivých zákaziek lepšie zodpovedala kapacite MSP, alebo na kvalitatívnom základe podľa jednotlivých podnikateľských činností a špecializácií s cieľom viac prispôbiť obsah jednotlivých zákaziek špecializovaným sektorom MSP, alebo podľa jednotlivých nadväzujúcich fáz projektu.

Verejný obstarávateľ je povinný zvážiť vhodnosť rozdelenia zákazky na časti v rámci vyhláseného postupu verejného obstarávania. Ak sa verejný obstarávateľ rozhodne, že by nebolo vhodné rozdeliť zákazku na časti, hlavné dôvody tohto rozhodnutia verejného obstarávateľa sa musia uviesť v správe o zákazke alebo v súťažných podkladoch. Relevantným dôvodom by napríklad mohlo byť, že takéto rozdelenie potenciálne predstavuje riziko, že vykonanie zákazky sa stane nadmerne technicky obťažným či drahým, alebo že potreba koordinácie jednotlivých dodávateľov častí zákazky by mohla predstavovať vážne riziko ohrozenia riadneho plnenia zákazky.

Povinnosť odôvodniť nerozdelenie zákazky na časti sa nevzťahuje na obstarávateľa, ani na koncesiu bez ohľadu na to, či ju zadáva verejný obstarávateľ alebo obstarávateľ. Takisto nie je vyžadovaná pri zadávaní podlimitnej zákazky verejným obstarávateľom.

Ak sa zákazka rozdelí na viacero častí, verejní obstarávatelia a obstarávatelia môžu, napríklad v záujme zachovania hospodárskej súťaže alebo zaistenia spoľahlivosti dodávok, obmedziť počet častí, na ktoré môže hospodársky subjekt predložiť ponuku; majú tiež možnosť obmedziť počet častí, ktoré možno zadať ktorémukolvek uchádzačovi. Dosiahnutie cieľa spočívajúceho v uľahčovaní väčšieho prístupu k verejnému obstarávaniu zo strany MSP by sa však mohlo sťažiť, ak by verejní obstarávatelia alebo obstarávatelia boli povinní zadať zákazku po častiach dokonca aj vtedy, keď by to znamenalo, že by museli akceptovať podstatne menej výhodné riešenia v porovnaní so zákazkou zoskupujúcou viaceré alebo všetky časti.

Pokiaľ je zákazka na stavebné práce alebo služby rozdelená na viacero častí v rámci zadávania jednej zákazky, z ktorých každá bude predmetom samostatnej zmluvy, PHZ sa musí určiť ako súčet predpokladaných hodnôt všetkých častí zákazky, aby sa zabránilo obchádzaniu postupov upravených zákonom. Ak celková PHZ nie je nižšia ako finančný limit platný pre nadlimitné zákazky, použije sa postup zadávania nadlimitných zákaziek. Postup zadávania podlimitných zákaziek možno použiť vtedy, ak ide o tú časť stavebných prác, ktorej predpokladaná hodnota je nižšia ako 1 000 000 EUR, alebo o tú časť služby, ktorej predpokladaná hodnota je nižšia ako 80 000 EUR, a ak hodnota týchto častí nepresiahne 20 % celkovej predpokladanej hodnoty všetkých častí zákazky.

Obdobné pravidlo stanovuje zákon aj pre zákazky na dodanie tovarov, ktoré sú rozdelené na niekoľko častí, z ktorých každá bude predmetom samostatnej zmluvy. Pri stanovení PHZ takých zákaziek na dodanie tovarov rozdelených na časti v rámci jedného verejného obstarávania sú verejní obstarávatelia a obstarávatelia povinní PHZ určiť ako súčet predpokladaných hodnôt všetkých častí zákazky.

Určitý nástroj na podporu MSP v účasti vo verejnom obstarávaní predstavuje možnosť vyňatia určitej časti zákazky zadávanej na základe postupu príslušného pre nadlimitné zákazky do režimu zadávania podlimitných zákaziek za predpokladu, že to nebude verejnému obstarávateľovi spôsobovať neprimerané ťažkosti v súvislosti s riadnym odpočtom plnenia zmluvy, prípadne nebude spôsobovať spochybnenie zodpovednostných vzťahov a pod. V danej súvislosti musia byť zároveň splnené zákonné podmienky, a to konkrétne, že každá z takto vyňatej časti, pokiaľ ide o dodávku tovaru alebo poskytnutie služieb, nesmie dosiahnuť

80 000 EUR, prípadne každá z takto vyňatej časti, pokiaľ ide o uskutočnenie stavebných prác, nesmie dosiahnuť 1 000 000 EUR. Súčasne však musí byť splnené, že predpokladaná hodnota všetkých takýmto spôsobom vyňatých častí nesmie presiahnuť 20 % z PHZ. Zároveň je však potrebné upozorniť na skutočnosť, že na účely stanovenia celkovej PHZ sú rozhodujúce aj predpokladané hodnoty všetkých vyňatých častí.

1.2.1.2 Uplatnenie možnosti pre hospodárske subjekty zoskupovať sa, a tak využiť svoje spojené hospodárske a finančné postavenie, ako aj technické schopnosti

V prípade skupín hospodárskych subjektov zo smerníc o verejnom obstarávaní v súčasnosti jasne vyplýva, že skupina môže využiť kapacity všetkých účastníkov skupiny. Tento proces je pre MSP časovo náročný a preto je potrebné, aby verejní obstarávatelia o tejto možnosti informovali už v oznámení o vyhlásení verejného obstarávania, aby MSP mali dostatok času na prípravu.

MSP môžu využiť poradenstvo a podporu členov Enterprise Europe Network (ďalej EEN)¹², ktorá sídli v členských štátoch. EEN začala svoju činnosť v roku 2008 a ponúka podporu a poradenstvo podnikom po celej Európe a pomáha im čo najviac využiť príležitosti v Európskej únii. Jej služby sú špecificky určené pre MSP, ale sú k dispozícii aj všetkým podnikom, výskumným pracoviskám a univerzitám v celej Európe. Poskytuje informácie o právnych predpisoch EÚ, pomáha hľadať obchodných partnerov, ponúka možnosti účasti v inovačných sieťach a poskytuje informácie o možnostiach financovania.

Prax v SR:

Slovenská republika: (§ 33 a 34 zákona o verejnom obstarávaní)

Na preukázanie finančného a ekonomického postavenia môže uchádzač alebo záujemca využiť zdroje iných osôb za predpokladu, že pri plnení zmluvy alebo koncesnej zmluvy bude aj reálne používať zdroje tejto osoby. Uvedené preukáže písomnou zmluvou, z ktorej musí vyplývať záväzok, že táto osoba poskytne plnenie počas celého trvania zmluvy. Zároveň táto tretia osoba musí preukázať splnenie podmienok účasti týkajúcich sa osobného postavenia s výnimkou tej, ktorá sa týka oprávnenia dodávať tovar, uskutočňovať stavebné práce alebo poskytovať službu a nesmú u neho existovať vymedzené dôvody na vylúčenie.

Takisto aj v prípade technickej alebo odbornej spôsobilosti môžu uchádzači, záujemcovia, resp. ich skupiny na účely preukázania stanovených podmienok účasti využiť kapacity iných osôb. Rovnako však pritom platí podmienka, že pri plnení zmluvy alebo koncesnej zmluvy sa budú skutočne používať kapacity osoby, ktorej spôsobilosť sa využíva na preukázanie technickej spôsobilosti alebo odbornej spôsobilosti. Túto skutočnosť preukazuje záujemca alebo uchádzač písomnou zmluvou, z ktorej musí vyplývať záväzok tretej osoby, že poskytne svoje kapacity počas celého trvania zmluvného vzťahu. Taktiež platí, že tretia osoba musí spĺňať podmienky účasti týkajúce sa osobného postavenia a súčasne nesmú u nej existovať dôvody na vylúčenie. V porovnaní s finančným a ekonomickým postavením však tretia osoba musí navyše preukázať aj oprávnenie dodávať tovar, uskutočňovať stavebné práce alebo poskytovať službu vo vzťahu k tej časti plnenia, na ktorú boli kapacity poskytnuté. Navyše, pokiaľ ide o požiadavky súvisiace so vzdelaním, odbornou kvalifikáciou alebo odbornými skúsenosťami, predovšetkým pokiaľ sa týkajú osôb určených na plnenie zmluvy, resp. riadiacich pracovníkov, zákon explicitne ustanovuje požiadavku, aby osoby, ktoré svoje kapacity poskytujú, aj skutočne vykonávali príslušné stavebné práce alebo služby. Týmto sa má zabezpečiť, aby stavebné práce alebo služby vyžadujúce určitý stupeň profesionality a odbornej praxe skutočne vykonávali tie isté osoby, ktorými sa preukazovali podmienky účasti, a teda aby

¹² <https://een.ec.europa.eu/>

podmienky účasti nemali len čisto formálny charakter bez dosahu na samotné plnenie. Z tohto dôvodu je žiaduce, aby požiadavka na zabezpečenie plnenia rovnakými odborníkmi bola premietnutá aj do zmluvy a prípadne zabezpečená aj zmluvnou sankciou.

1.2.1.3 Využitie možnosti uzatvárať rámcové dohody s niekoľkými hospodárskymi subjektmi, nielen s jediným dodávateľom

Postupy verejného obstarávania ponúkajú obstarávateľom možnosť uzavrieť rámcovú dohodu¹³ s niekoľkými hospodárskymi subjektmi a organizovať následne menšie súťaže len pre účastníkov rámcovej dohody podľa vznikajúcich potrieb. Príklady využívania tohto nástroja v členských krajinách:

Prax v členských krajinách¹⁴:

Rumunsko:

V Rumunsku je zabezpečená primeranosť v rámci procesu zahrnutia do rámcovej dohody s niekoľkými hospodárskymi subjektmi pomocou dokumentu s usmerneniami, ktorý zdôrazňuje, že minimálna úroveň schopností požadovanej na zadanie rámcovej dohody musí byť primeraná a musí sa vzťahovať sa na najväčšiu zákazku, ktorá sa má uzavrieť, a nie na celkový objem zmlúv plánovaných na celé obdobie trvania rámcovej dohody.

Veľká Británia

Vo Veľkej Británii boli prijaté usmernenia, ktoré odporúčajú obstarávateľom, aj keď majú rámcovú dohodu, aby zvážili spôsob dosiahnutia rentability vrátane možnosti nakupovať mimo rámcovej dohody, ak:

- krátkodobé trhové podmienky (napríklad nečakaný pokles ceny určitého výrobku) by znamenali, že obstarávatelia získajú vyššiu hodnotu;
- inovačné tovary alebo riešenia nie sú zastúpené v existujúcej rámcovej dohode.

Nemecko

Na základe prieskumu sú MSP dobre zastúpené v rámcových dohodách, ktoré sa využívajú na pokrytie opakujúcej sa potreby obstarávateľov pri menších službách alebo dodávkach materiálu (napríklad tlačové služby).

Slovenská republika: (§ 2, § 56, § 83 a § 99 zákona o verejnom obstarávaní)

Zákon verejnom obstarávaní definuje v § 2 ods. 5 písm. g) rámcovú dohodu ako písomnú dohodu medzi jedným alebo viacerými verejnými obstarávateľmi alebo jedným alebo viacerými obstarávateľmi na jednej strane a jedným alebo viacerými uchádzačmi na strane druhej. Rámcová dohoda určuje podmienky zadávania zákaziek počas jej platnosti, najmä čo sa týka ceny a predpokladaného množstva predmetu zákazky.

Rámcová dohoda predstavuje uzavretú kontraktačnú platformu, ktorú možno uzavrieť najviac na štyri roky, v prípade obstarávateľa na osem rokov, a zákazky v oblasti obrany a bezpečnosti na sedem rokov. Uzatvorenie rámcovej dohody sa riadi § 56 zákona a pravidlami v ňom uvedenými.

Rámcová dohoda má slúžiť ako určitý rámec pre následné zadávanie zákaziek počas doby jej platnosti a má pre tento účel stanovovať minimálnu cenu a predpokladané množstvo predmetu všetkých zákaziek, ktoré sa majú zadať na základe rámcovej dohody. Tieto náležitosti nie je možné zásadne meniť, resp. je ich možné meniť len v prípadoch výslovne predvídaných rámcovou dohodou. Pri zadávaní zákaziek na základe rámcovej dohody tak nie je možné vykonať podstatné zmeny a doplnenia podmienok v nej určených. Spôsob zadania zákazky

¹³ čl. 33 smernice 2014/24/EÚ

¹⁴ Príklady sú uvedené v „Európskom kódexe najlepšej praxe na zjednodušenie prístupu malých a stredných podnikov k zákazkám verejného obstarávania“

na základe rámcovej dohody musí byť v rámcovej dohode jednoznačne upravený, pričom ak nie je uvedené inak, tak rámcová dohoda musí mať písomnú formu. Zadávať zákazky na základe platnej rámcovej dohody je možné iba do vyčerpania v nej dohodnutého maximálneho rozsahu plnenia, resp. maximálnej ceny alebo do uplynutia doby, na ktorú bola uzavretá, podľa toho, ktorá skutočnosť nastane skôr.¹⁵

Typy rámcových dohôd:

- I. Rámcová dohoda s jedným hospodárskym subjektom – zákazky sa zadávajú v rámci podmienok určených v rámcovej dohode.
- II. Rámcová dohoda s viacerými hospodárskymi subjektami
 - a) bez opätovného otvorenia súťaže
 - b) opätovným otvorením súťaže
 - c) kombinácia postupu podľa písm. a) a b)

1.2.1.4 Zviditeľnenie príležitostí pre subdodávateľov a zabezpečenie rovnakých podmienok pre subdodávateľov

Pre MSP je v prípade veľkých kontraktov jednoduchšie poskytnúť svoje skúsenosti alebo odborníkov ako subdodávateľ.

Prax v členských krajinách¹⁶:

Veľká Británia

Obstarávateľom sa odporúča, aby MSP zviditeľnili príležitosti na uzatváranie subdodávateľských zmlúv. Obstarávatelia dostávajú podporu, aby zabezpečili zviditeľnenie takýchto príležitostí v reťazci dodávateľov.

Nemecko

Obstarávateľ musí uviesť v dokumentácii, že úspešný záujemca nemôže uložiť menej priaznivé podmienky svojim subdodávateľom, ako sú podmienky dohodnuté medzi ním a obstarávateľom, najmä pokiaľ ide o platobné úpravy.

Slovenská republika: (§ 2, § 40 a § 41 zákona o verejnom obstarávaní)

Podľa zákona o verejnom obstarávaní § 2 ods. 5 písmeno e) je subdodávateľom hospodársky subjekt, ktorý uzavrie alebo uzavrel s úspešným uchádzačom písomnú odplatnú zmluvu na plnenie určitej časti zákazky alebo koncesie.

Využitím subdodávateľov dochádza k plneniu zákazky prostredníctvom iných kapacít, ako sú vlastné kapacity uchádzača alebo záujemcu. Verejný obstarávateľ a obstarávateľ môžu v súťažných podkladoch alebo v koncesnej dokumentácii vyžadovať, aby:

- a) uchádzač v ponuke uviedol podiel zákazky, ktorý má v úmysle zadať subdodávateľom, navrhovaných subdodávateľov a predmety subdodávok,
- b) navrhovaný subdodávateľ spĺňal podmienky účasti týkajúce sa osobného postavenia a neexistovali u neho dôvody na vylúčenie podľa § 40 ods. 6 písm. a) až h) a ods. 7 zákona.

Verejný obstarávateľ alebo obstarávateľ sú povinní zakotviť zmluvnú podmienku (tá je súčasťou súťažných podkladov), na základe ktorej je úspešný uchádzač najneskôr ku dňu uzavretia zmluvy povinný uviesť všetky relevantné údaje o subdodávateľoch a následne oznamovať akúkoľvek zmenu týchto údajov. Návrh zmluvy má okrem iného obsahovať aj pravidlá na zmenu subdodávateľov.

¹⁵ <https://www.vssr.sk/odborny-clanok/ramcove-dohody-uzatvarane-verejnymi-obstaravatelmi.htm>

¹⁶ Príklady sú uvedené v „Európskom kódexe najlepšej praxe na zjednodušenie prístupu malých a stredných podnikov k zákazkám verejného obstarávania“

Podľa zákona má verejný obstarávateľ alebo obstarávateľ v návrhu zmluvy alebo rámcovej dohody určiť, že náležité platby za tovar, stavebné práce alebo služby uhradí priamo subdodávateľovi, ktorý dodal tovar, uskutočnil stavebné práce alebo poskytol služby dodávateľovi, ak o to subdodávateľ požiada. Konkrétny mechanizmus inštitútu priamych platieb ponecháva zákon na vôľu samotných verejných obstarávateľov a obstarávateľov.

1.2.2 Zabezpečenie prístupu k príslušným informáciám

Pre MSP má veľký význam zabezpečenie jednoduchého prístupu k všetkým príslušným informáciám o podnikateľských príležitostiach vo verejnom obstarávaní.

1.2.2.1 Zlepšenie, ktoré ponúka elektronické obstarávanie¹⁷

Elektronické obstarávanie zvyšuje informovanosť MSP o príležitostiach na trhu verejného obstarávania, týka sa to aj zákaziek pod finančnými limitmi EÚ. Elektronické obstarávanie taktiež podporuje súťaž, pretože umožňuje ľahší prístup k príslušným informáciám o podnikateľských príležitostiach. Elektronická forma verejného obstarávania môže byť zvlášť výhodná pre MSP tým, že umožňuje lacnú a rýchlu komunikáciu, napríklad sťahovanie dokumentov o zákazke bez vzniku nákladov na kopírovanie alebo zasielanie.

Elektronické obstarávanie umožňuje:

- zverejnenie oznamov o verejnom obstarávaní na internete/online,
- využívanie jednotnej centralizovanej internetovej,
- voľný prístup k oznamom,
- multifunkčný vyhľadávač,
- možnosť pre podniky vytvoriť si profil, ktorý bude preberať upozornenia príslušných podnikateľských príležitostiach,
- priame sťahovanie oznamov o zákazkách a sprievodnej dokumentácie,
- elektronické ponukové zariadenie, ktoré umožňuje obstarávateľom dostávať ponuky od záujemcov elektronickou cestou podľa požiadaviek smerníc o verejnom obstarávaní v súvislosti s integritou informácií, dôvernosťou, správnym prístupom atď.

Prax v členských krajinách¹⁸:

Lotyšsko

Všetky oznamy o verejných ponukách sa uverejňujú na jednotnom internetovom portáli, ktorý je prístupný bezplatne a ponúka denné správy.

Estónsko

Existuje tu jednotný online register verejného obstarávania pre všetky oznamy o zákazkách, ktorý je jediným zverejňovacím médiom na celoštátnej úrovni.

Litva

Využíva sa jednotný internetový portál aj pre všetky oznamy o zákazkách. To ponúka možnosť vyhľadávania podľa viacerých kritérií, ako aj rozhrania, ktoré sú k dispozícii v litovčine a angličtine.

Slovenská republika: (§ 20 zákona o verejnom obstarávaní)

Slovenská republika zverejňuje centrálné informácie o verejnom obstarávaní v elektronickom Vestníku. Vo Vestníku sú publikované informácie o vyhlásených a prebiehajúcich obstarávaníach, a to nielen pre nadlimitné zákazky, ale taktiež pre zákazky podlimitné.

¹⁷ čl. 34 až 37 smernice 2014/24/EÚ

¹⁸ Príklady sú uvedené v „Európskom kódexe najlepšej praxe na zjednodušenie prístupu malých a stredných podnikov k zákazkám verejného obstarávania“

Pri verejnom obstarávaní realizovanom pri projektoch financovaných z EÚ fondov je žiadateľ/prijímateľ podľa metodického pokynu CKO č. 14 zverejniť výzvu na svojej webovej stránke a aj zaslať mailom informáciu o tomto zverejnení, vo forme podľa prílohy tohto metodického pokynu na osobitný e-mailový kontakt zakazkycko@vlada.gov.sk. Úrad vlády SR túto informáciu po jej doručení povinne a bezodkladne zverejní na webovom sídle www.partnerskadohoda.gov.sk.

Aktuálne platná legislatíva ukladá od 18.10.2018 povinnosť elektronickej komunikácie v celom procese verejného obstarávania. Elektronické obstarávanie znamená vykonávať verejné obstarávanie elektronicky. Zahŕňa zverejňovanie oznámení o VO, zverejňovanie všetkých dokumentov týkajúcich sa výzvy na predkladanie ponúk, elektronické predkladanie ponúk atď. Elektronické verejné obstarávanie výrazne zjednodušuje spôsob vykonávania obstarávania, znižuje plytvanie a prispieva k lepším výsledkom obstarávania a to najmä prostredníctvom väčšej hospodárskej súťaže.

Použitie elektronických prostriedkov je nepovinné v týchto prípadoch:

- ak by si osobitná povaha verejného obstarávania vyžadovala špeciálne nástroje, zariadenia alebo formáty súborov, ktoré nie sú všeobecne dostupné alebo ktoré nie sú podporované všeobecne dostupnými počítačovými programami,
- ak počítačové programy podporujúce formáty súborov vhodné na vypracovanie ponuky používajú také formáty súborov, pri ktorých nemožno používať iné počítačové programy otvoreným zdrojovým kódom, všeobecne dostupné počítačové programy alebo sa na tieto počítačové programy vzťahujú také licenčné podmienky, ktoré znemožňujú ich prevzatie alebo použitie na diaľku,
- ak je potrebné špeciálne kancelárske zariadenie, ktoré verejný obstarávateľ alebo obstarávateľ nemá bežne k dispozícii alebo
- ak sa vyžaduje predloženie vzorky, fyzického modelu alebo modelu v pomernej veľkosti, ktorý nemožno predložiť elektronickými prostriedkami - komunikáciu možno v týchto prípadoch uskutočniť písomne prostredníctvom pošty, iného doručovateľa alebo kombináciou pošty alebo iného doručovateľa a elektronických prostriedkov,
- ak použitie iných prostriedkov komunikácie je nevyhnutné z dôvodu narušenia bezpečnosti elektronických prostriedkov komunikácie alebo z dôvodu ochrany osobitne citlivej povahy informácií, ktoré si vyžadujú takú vysokú úroveň ochrany, že ju nemožno náležite zabezpečiť použitím elektronických nástrojov a zariadení, ktoré sú bežne dostupné hospodárskym subjektom alebo im môžu byť tieto informácie sprístupnené alternatívnymi prostriedkami prístupu.

Nástroje a zariadenia používané na elektronickú komunikáciu, najmä na elektronický prenos a prijímanie ponúk, návrhov a žiadostí o účasť, musia prostredníctvom technických prostriedkov a vhodných postupov zabezpečovať, aby:

- a) bolo možné určiť presný čas a dátum prijatia ponuky, návrhu a žiadosti o účasť,
- b) bolo možné primerane zabezpečiť, že pred uplynutím určenej lehoty nikto nebude mať prístup k informáciám prenášaným v súlade s týmito požiadavkami,
- c) výlučne oprávnené osoby mohli určiť alebo zmeniť termín na sprístupnenie doručených informácií,
- d) bol prístup ku všetkým odovzdaným informáciám alebo k časti odovzdaných informácií možný výlučne pre oprávnené osoby,
- e) bol prístup výlučne pre oprávnené osoby k odovzdaným informáciám možný až po vopred určenom termíne,
- f) informácie doručené a sprístupnené v súlade s týmito požiadavkami boli prístupné výlučne osobám, ktoré sú oprávnené sa s nimi oboznamovať,

- g) bolo možné primerane zabezpečiť, ak sa poruší zákaz prístupu alebo podmienky prístupu podľa písmen b) až f), presné zistenie tohto porušenia alebo pokusu o toto porušenie.

Pre nástroje a zariadenia na elektronický prenos a prijímanie ponúk, návrhov a žiadostí o účasť sa uplatňujú aj tieto pravidlá:

- a) informácie, ktoré sa týkajú špecifikácií elektronického predkladania ponúk a žiadostí o účasť vrátane kódovania, šifrovania a časového označovania, musia byť dostupné zainteresovaným stranám,
- b) verejný obstarávateľ a obstarávateľ určia v oznámení o vyhlásení verejného obstarávania, oznámení použitom ako výzva na súťaž, oznámení o koncesii, oznámení o vyhlásení súťaže návrhov, vo výzve na predkladanie ponúk, ak ide o podlimitnú zákazku bez využitia elektronického trhoviska, alebo v súťažných podkladoch, koncesnej dokumentácii a súťažných podmienkach úroveň bezpečnosti, ktorá je potrebná pre elektronické prostriedky komunikácie v rôznych fázach konkrétneho postupu verejného obstarávania a ktorá musí byť primeraná súvisiacemu riziku.

1.2.2.2 Informačné strediská

Každá krajina má zriadené poradenské a informačné centrá, ktoré patria do Enterprise Europe Network popísanej v časti 1.2 predchádzajúcej časti.

Prax v členských krajinách¹⁹:

Bulharsko

Sú zriadené telefónne linky, prostredníctvom ktorých je možné konzultovať s odborníkmi z Národnej agentúry pre verejné obstarávanie rôzne možnosti, ktoré ponúka vnútroštátna internetová stránka pre verejné obstarávanie, vyplňanie a zasielanie oznamov, právny rámec a problémy, s ktorými sa stretávajú obstarávatelia a hospodárske subjekty pri uplatňovaní príslušných právnych predpisov.

Taliansko

V Taliansku je vytvorený centrálny nákupný orgán (CONSIP) projekt pod názvom „Sportelli in rete“, ktorého cieľom je naviazanie spolupráce s partnermi, miestnou tlačou a štruktúrami, ktoré pomáhajú podnikom, najmä MSP a zvýšenie ich účasti na postupoch zadávania zákaziek a zlepšenie ich informovanosti o nástrojoch elektronického obstarávania.

Slovenská republika:

Slovenská republika je členom Enterprise Europe Network²⁰. Ako partner tejto organizácie spája odborné skúsenosti v oblasti cezhraničnej spolupráce so znalosťami z lokálneho prostredia za účelom podpory prieniku inovácií na nové trhy. V rámci služieb EEN Slovensko je poskytované poradenstvo v nasledovných oblastiach a pomoc:

A. Vyhľadávanie partnerstiev

Prostredníctvom prístupu k najväčšej európskej databáze obchodných príležitostí EEN Slovensko pomáha nadväzovať nové medzinárodné partnerstvá s vynikajúcim rastovým potenciálom. Databáza EEN Slovensko ponúka vyše 15 tisíc obchodných a technologických profilov. EEN Slovensko organizuje bilaterálne stretnutia pre obchodné spoločnosti, výskumné inštitúcie či univerzity ako pridanú hodnotu medzinárodných konferencií a veľtrhov.

B. Poradenstvo

EEN Slovensko poskytuje poradenstvo v oblasti internacionalizácie a podnikateľskej spolupráce. Pomáha identifikovať najlepšie trhové príležitosti pre podnikanie a poskytuje poradenstvo, ako expandovať v medzinárodnom meradle. Konzultanti EEN Slovensko poskytujú taktiež poradenstvo týkajúce sa politik a legislatívy Európskej únie či ochrany duševného vlastníctva.

C. Inovačná podpora

Na základe dlhoročných skúseností konzultanti EEN Slovensko dokážu rozpoznať inovačný potenciál a pomôcť MSP premeniť ho na medzinárodný obchodný úspech. Inovačná podpora zahŕňa poradenstvo v oblasti prístupu k financovaniu výskumu a vývoja (európske inovačné programy Horizont 2020, SME Instrument), ako aj služby zamerané na rast a realizáciu inovácií.

Na Slovensku sú štyri poradenské centrá, ktoré patria do EEN:

- BIC Bratislava - <http://www.bic.sk/>
- Slovenská obchodná a priemyselná komora - <http://www.sopk.sk/>
- Slovak Business Agency – www.sbagency.sk/
- Regionálne poradenské a informačné centrum Prešov - <http://www.rpicpo.sk/>

¹⁹ Príklady sú uvedené v „Európskom kódexe najlepšej praxe na zjednodušenie prístupu malých a stredných podnikov k zákazkám verejného obstarávania“

²⁰ www.een.sk

1.2.2.3 Spätná väzba uchádzačom

Poskytnutie spätnej väzby hospodárskym subjektom, ktoré sa zúčastnili na postupe zadávania zákaziek je dôležité najmä preto, aby uchádzači zistili, ktoré časti ich ponuky sú považované obstarávateľom za silné a ktoré za ich slabé stránky. Uplatňovanie zásady transparentnosti, povinnosť poskytnúť spätnú väzbu uchádzačom zabezpečujú aj smernice o verejnom obstarávaní a to čl. 55 smernice 2014/24/EÚ.

Slovenská republika:

Vylúčenie uchádzača alebo záujemcu

Verejný obstarávateľ a obstarávateľ sú povinní vylúčiť uchádzača alebo záujemcu z verejného obstarávania, ak nastali dôvody uvedené v § 40 ods. 6 a 7 zákona. Verejný obstarávateľ a obstarávateľ majú prístup k vylúčeniu uchádzača alebo záujemcu z procesu verejného obstarávania až po dôkladnom zhodnotení a preskúmaní všetkých skutočností. V prípade, že verejný obstarávateľ alebo obstarávateľ uchádzača alebo záujemcu vylúči bez preverenia týchto skutočností, a to napriek tomu, že obsah predmetných dokladov predložených v ponuke nasvedčoval tomu, že podmienku účasti splniť mohol, postupuje v rozpore so zákonom.

Verejný obstarávateľ a obstarávateľ má zákonnú povinnosť bezodkladne po vylúčení uchádzača alebo záujemcu písomne informovať uchádzača alebo záujemcu o vylúčení s uvedením dôvodu, pre ktorý bol tento uchádzač alebo záujemca vylúčený. Verejný obstarávateľ a obstarávateľ majú obdobnú informačnú povinnosť aj voči záujemcom, ktorí po uplatnení obmedzujúcich pravidiel nebudú vyzvaní na predloženie ponuky, na rokovanie alebo na dialóg. Aj keď zákon neupravuje rozsah a obsah odôvodnenia vylúčenia uchádzača alebo záujemcu, resp. nevyzvania záujemcu na predloženie ponuky, na rokovanie alebo na dialóg, v súlade s princípom transparentnosti musí byť takého odôvodnenie riadne a dostatočné, tzn. vylúčenému uchádzačovi alebo záujemcovi, resp. nevybranému záujemcovi musia byť uvedené dôvody, pre ktoré bol vylúčený, resp. nevyzvaný na rokovanie alebo na dialóg. Bez riadneho a dostatočného odôvodnenia postupu verejného obstarávateľa alebo obstarávateľa nemá uchádzač alebo záujemca možnosť zistiť príčinu konania verejného obstarávateľa alebo obstarávateľa a súčasne nemá ako zhodnotiť svoje možnosti na zákonnú ochranu proti postupu verejného obstarávateľa alebo obstarávateľa (námietky). Okrem odôvodnenia vylúčenia sú verejný obstarávateľ a obstarávateľ povinní v písomnom oznámení uviesť aj lehotu, v ktorej môžu byť podané námietky.

1.2.3 Zvyšovanie kvality a pochopenia poskytovaných informácií

Pre uľahčenie prípravy verejného obstarávania a ponuky do verejného obstarávania môžu obstarávatelia ale aj uchádzači využívať informačný systém EK e-Certis²¹. e-Certis je informačný systém, ktorý pomáha identifikovať certifikáty požadované v postupoch verejného obstarávania v celej EÚ. Jednoducho sa zadá popis dokumentu použitého na preukázanie splnenia kritérií vylúčenia alebo výberu v danom postupe. Vyhľadávacia funkcia je podporovaná vo všetkých jazykoch členských štátov EÚ.

1.2.3.1 Vzdelávanie a usmerňovanie pre obstarávateľov

Nedostatok zrozumiteľných a jasných informácií znamená, že pre hospodárske subjekty nie je ľahké pochopiť potreby zadávateľa zákazky a zostaviť tak správnu ponuku. V tejto oblasti by mohlo pomôcť vzdelávanie a usmernenia pre verejných obstarávateľov, pričom by mal byť

²¹ <https://ec.europa.eu/tools/ecertis/#/search>

kladený osobitný dôraz na situáciu MSP a na to, ako zostaviť postup zadávania takým spôsobom ktorý uľahčí MSP účasť na verejnom obstarávaní.

V roku 2015 vydala Európska komisia „Usmernenie k verejnému obstarávaniu pre odborníkov z praxe o predchádzaní najbežnejším chybám v rámci projektov financovaných z európskych štrukturálnych a investičných fondov“. Toto usmernenie bolo aktualizované v roku 2018 jeho úlohou je pomôcť verejným obstarávateľom efektívne, účinne, transparentne a odborne zvládnuť verejné obstarávanie.

Prax v členských krajinách²²:

Rakúsko

Centrálny obstarávací orgán zriadil „kompetenčné stredisko pre obstarávanie“, ktoré pomáha obstarávateľom zostavovať ponuky. Toto stredisko zhromažďuje aj skúsenosti so stykom s MSP. Centrálny obstarávací orgán vypracoval kontrolný zoznam, ktorý je možné použiť a publikovať ako prílohu k oznamom o zákazkách relevantných pre MSP. Kontrolný zoznam má predchádzať tým najbežnejším chybám, ktorých sa MSP dopúšťajú pri predkladaní svojej ponuky.

Írsko

V rámci vnútroštátnej rámcovej politiky verejného obstarávania od verejných orgánov je požadované, aby zaujali inovačný prístup k nákupu tovaru, materiálu a služieb. Za účelom prehlbovania úrovne schopností a profesionality, ktoré sa vyžadujú na implementáciu rámcovej politiky verejného obstarávania, podporil Národný úrad pre politiku verejného obstarávania (NPPPU) na univerzite v Dubline (Dublin City University Business School) postgraduálny kurz strategického obstarávania. Okrem toho Inštitút verejnej správy, vzdelávací orgán verejného sektora, zaviedol nové osvedčenie v odbore strategického obstarávania.

Holandsko

Ministerstvo hospodárskych záležitostí zriadilo agentúru PianoO, ktorá sa pokúša pomáhať verejným úradom, aby sa pri obstarávaní správali profesionálnejšie. Agentúra funguje prostredníctvom webového portálu a poskytuje užitočné a aktuálne informácie o právnych predpisoch z oblasti verejného obstarávania a praxe, uľahčuje výmenu najlepšej praxe medzi obstarávateľmi a organizuje pravidelné semináre pre obstarávateľov.

Slovenská republika:

Na Slovensku je za usmerňovanie a metodickú podporu pri verejnom obstarávaní zodpovedný Úrad pre verejné obstarávanie - ÚVO²³. Pri zadávaní zákaziek v rámci projektov financovaných z EÚ fondov je to Centrálny koordinačný orgán a riadiace orgány pre jednotlivé operačné programy.

ÚVO pripravuje metodické a výkladové dokumenty (napríklad „Metodiku zadávania zákaziek“), ktoré pomáhajú interpretovať postupy stanovené zákonom o verejnom obstarávaní a poskytujú určitý návod pre realizáciu verejného obstarávania. ÚVO taktiež organizuje školenia k postupom vo verejnom obstarávaní.

Riadiace orgány vydávajú príručku pre verejné obstarávania, ktorá usmerňuje prijímateľov/žiadateľov o postupoch pri zadávaní jednotlivých zákaziek, súčasťou tejto príručky je aj zoznam najčastejších pochybení v procese verejného obstarávania s návrhom opatrení na ich elimináciu.

²² Príklady sú uvedené v „Európskom kódexe najlepšej praxe na zjednodušenie prístupu malých a stredných podnikov k zákazkám verejného obstarávania“

²³ <https://www.uvo.gov.sk/>

1.2.3.2 Vzdelávanie a usmernenie MSP pri príprave ich ponúk

MSP často nedisponujú dostatočnými administratívnymi kapacitami, ktoré by sú dobre oboznámené s postupmi vo verejnom obstarávaní. Väčšina členských štátov preto organizuje rôzne školenia a semináre pre zlepšenie prístupu k informáciám a zaškoleniu príslušných zamestnancov, aby sa zvýšila možnosť zapájania MSP do verejného obstarávania.

Pre uľahčenie prípravy podkladov do verejného obstarávania môžu MSP, ako aj iné podniky využívať informačný systém EK e-Certis²⁴. e-Certis je informačný systém, ktorý pomáha identifikovať rôzne certifikáty požadované v postupoch verejného obstarávania v celej EÚ.

Prax v členských krajinách²⁵:

Francúzsko

Vo Francúzsku je publikovaný podrobný praktický manuál pre MSP o tom, ako majú lepšie využívať možnosti, ktoré ponúka trh verejného obstarávania. Usmerňuje MSP ako získať prístup k informáciám o podnikateľských príležitostiach, oboznámiť sa s príslušným predpisovým rámcom, pochopiť reálne potreby obstarávateľov na základe zverejnených ponukových dokumentov, ako hodnotiť, či majú skutočné kapacity na splnenie zákazky a ako prijať stratégiu pri uskutočňovaní svojich ponúk.

Slovenská republika:

Slovak Business Agency (SBA) (do 28. februára 2014 Národná agentúra pre podporu malých a stredných podnikateľov - NARMSP) predstavuje v SR kľúčovú a najstaršiu špecializovanú inštitúciu z hľadiska podpory MSP. Vznikla v roku 1993 spoločnou iniciatívou EÚ a vlády SR ako jedinečná platforma verejného a súkromného sektora.

Úlohou SBA je:

- komplexná pomoc podnikateľom v súlade s princípmi iniciatívy Zákona o malých a stredných podnikoch,
- komplexná podpora podnikania na národnej, regionálnej a miestnej úrovni,
- posilnenie konkurencieschopnosti podnikateľov v rámci spoločného trhu EÚ a na trhoch tretích krajín.

Cieľmi SBA sú:

- zvýšenie miery prežitia podnikov na trhu,
- zvýšenie zamestnanosti v súkromnom sektore,
- zvýšenie inovačnej výkonnosti slovenských podnikov,
- stimulácia podnikateľského ducha,
- zabránenie marginalizácii podnikov,
- zvýšenie konkurencieschopnosti slovenského podnikateľského prostredia a slovenských podnikov.

SBA usporadúva rôzne podujatia zamerané na MSP, tieto podujatia sú zverejnené na web stránke <http://www.sbagency.sk/kalendar>. Okrem toho je možné na webovom sídle agentúry v časti poradňa nájsť odpovede, resp. položiť otázku ohľadne podnikania MSP.

SBA ako člen EEN pomáha MSP pri príprave ponuky pri:

- hľadaní vhodných partnerov,
- organizácia školení v oblasti VO,

²⁴ <https://ec.europa.eu/tools/ecertis/#/search>

²⁵ Príklady sú uvedené v „Európskom kódexe najlepšej praxe na zjednodušenie prístupu malých a stredných podnikov k zákazkám verejného obstarávania“

– identifikácii príležitostí a slovenskom, ale aj európskom trhu a pod.

1.2.4 Stanovenie úmernej úrovne kvalifikačných a finančných požiadaviek

1.2.4.1 Zachovanie úmerných výberových kritérií²⁶

Smernice jasne potvrdzujú judikatúru Európskeho súdneho dvora, podľa ktorého kritériá finančných a hospodárskych kapacít a technickej spôsobilosti musia zodpovedať vecnému obsahu zákazky a byť k nemu úmerné.

Je potrebné dospieť k rozhodnutiu, ktoré kritériá sú pre daný druh nákupu a jeho hodnotu vhodné. Všetky výberové kritériá musia byť jasné, nediskriminačné a úmerné danej zákazke. Okrem toho by výberové kritériá nemali byť formulované takým spôsobom, ktorý zužuje pole súťaže tým, že sa budú venovať požiadavkám, ktoré nie sú pre danú zákazku relevantné.

Prax v členských krajinách²⁷:

Francúzsko

Skutočnosť, že uchádzači/záujemcovia nemohli predložiť dôkaz, že plnili zákazky toho istého druhu, nemôže byť dôvodom pre vylúčenie uchádzača/zájemcu a neznamená pre obstarávateľa výnimku z povinnosti skontrolovať profesionálnu, technickú a finančnú situáciu dotknutého uchádzača/zájemcu.

Lotyšsko

Úrad, ktorý monitoruje verejné obstarávanie, radí obstarávateľom, aby sa v prípade kvalifikačných kritérií súvisiacich s požadovanou praxou uchádzača odvolávali skôr na prax zamestnancov ako na prax podniku.

Slovenská republika: (§ 38 a § 44 zákona o verejnom obstarávaní)

Na vyhodnotenie ponúk je potrebné stanoviť objektívne kritériá, ktoré súvisia s predmetom zákazky. Súvislosť s predmetom zákazky sa posudzuje z akéhokoľvek hľadiska a v ktorejkoľvek fáze životného cyklu výrobku, stavby alebo služby, ak sa vzťahuje k požadovanému tovaru, stavebným prácam alebo službe, a to vrátane faktorov, ktoré sa týkajú konkrétneho procesu výroby, dodania tovaru, uskutočnenia stavebných prác alebo poskytnutia služby alebo obchodovania s nimi alebo konkrétneho procesu inej fázy životného cyklu výrobku, stavby alebo služby, pričom uvedené faktory nemusia byť ani súčasťou ich materiálnej podstaty.

Stanovenie kritérií na vyhodnotenie ponúk je vecou verejného obstarávateľa a obstarávateľa. Musia byť vždy určené jednoznačne, aby bolo zabezpečené, že v rámci predložených ponúk budú tieto kritériá porovnateľné, a teda aj vyhodnotiteľné. Verejným obstarávateľom a obstarávateľom určené kritériá musia byť taktiež nediskriminačné a musia podporovať hospodársku súťaž, pričom hlavným cieľom takto stanovených kritérií na vyhodnotenie ponúk je výber ekonomicky najvýhodnejšej ponuky.

Každému z kritérií, okrem prípadu, keď sa použije iba kritérium najnižšej ceny, je potrebné stanoviť relatívnu váhu, ktorú je možné vyjadriť určením intervalu s príslušným maximálnym rozpätím.

Zákon umožňuje vyhodnocovať ponuky na základe nasledovných kritérií:

1. najlepší pomer ceny a kvality,
2. náklady použitím prístupu nákladovej efektívnosti, najmä náklady počas životného cyklu alebo

²⁶ čl. 56 smernice 2014/24/EÚ

²⁷ Príklady sú uvedené v „Európskom kódexe najlepšej praxe na zjednodušenie prístupu malých a stredných podnikov k zákazkám verejného obstarávania“

3. najnižšia cena.

Kritérium najlepšie pomer ceny a kvality

Zákon umožňuje dosiahnuť výber ekonomicky najvýhodnejšej ponuky prostredníctvom prístupu založeného na najlepšom pomere ceny a kvality. Výber ekonomicky najvýhodnejšej ponuky nie je založený výlučne na tzv. nenákladových kritériách, aj keď vždy by toto kritérium na vyhodnotenie ponúk malo zahŕňať prvok ceny alebo nákladov. Kvalitatívne kritériá na vyhodnotenie ponúk by teda mali byť sprevádzané nákladovým kritériom, ktorým by mohla byť cena alebo prístup založený na nákladovej efektívnosti.

Kvalifikácia a skúsenosti zamestnancov určených na plnenie zmluvy

Zákon umožňuje stanoviť ako jedno z kvalitatívnych kritérií aj kvalifikáciu a skúsenosti zamestnancov určených na plnenie zmluvy alebo koncesnej zmluvy, ak kvalita týchto zamestnancov môže mať významný vplyv na úroveň plnenia. Uvedené sa môže týkať napríklad zákaziek, ktorých predmetom sú služby duševného alebo intelektuálneho charakteru, ako sú napríklad konzultačné alebo architektonické služby. Verejní obstarávatelia a obstarávatelia, ktorí využijú túto možnosť, by mali vhodnými zmluvnými prostriedkami zabezpečiť, aby zamestnanci určení na plnenie zákazky skutočne spĺňali deklarované kvalitatívne požiadavky. Malo by byť zabezpečené, že zamestnanci, ktorých kvalifikáciu a skúsenosti uchádzač deklaroval vo svojej ponuke, budú aj reálne počas platnosti zmluvy plniť činnosti, ktoré spadajú do ich kompetencie, pretože iba takým spôsobom bude zabezpečené, že predmet zmluvy bude plniť uchádzač, ktorého ponuka predstavovala najlepší pomer ceny a kvality.

Kritérium náklady použitím prístupu nákladovej efektívnosti, najmä náklady počas životného cyklu

Verejný obstarávateľ alebo obstarávateľ môže určiť ekonomicky najvýhodnejšiu ponuku použitím prístupu spočívajúceho v určení nákladov na životný cyklus, ktoré zahŕňajú všetky náklady počas životného cyklu prác, tovaru alebo služieb.

Kritérium najnižšia cena

Pri stanovovaní kritérií na vyhodnotenie ponúk by sa verejný obstarávateľ a obstarávatelia mali viac zamerať na kvalitu. Ponuky je však možné vyhodnocovať aj na základe kritéria, ktorým je najnižšia cena. Pri tomto kritériu sa môže hodnotiť celková výška ponukovej ceny, v niektorých prípadoch aj jednotková cena, či jednotkové ceny, a to najmä v takých prípadoch, keď výsledkom verejného obstarávania má byť uzavretie rámcovej dohody na dodanie viacerých druhov tovarov, či na poskytnutie viacerých druhov služieb. V takomto prípade by však mal byť stanovený aj predpokladaný rozsah/počet tovarov alebo služieb, pretože súčet jednotkových cien bez uvedenia predpokladaného rozsahu/počtu nemusí vyjadrovať najnižšiu cenu za celý predmet zákazky.

Zákon uvádza aj výpočet nepovolených kritérií na vyhodnotenie ponúk. Takýmito kritériami sú:

- dĺžka záruky,
- podiel subdodávok a
- inštitúty zabezpečujúce zmluvné plnenie (výška zmluvnej pokuty, zábezpeky alebo napr. aj úrok z omeškania)

Tieto kritériá nepatria medzi prípustné z dôvodu, že okolnosti, z ktorých vychádzajú, nemusia nikdy nastať; navyše by v praxi mohli spôsobovať rôzne aplikačné problémy. Hospodárske subjekty by totiž boli zvädzané v návrhoch na plnenie kritérií s cieľom získania maximálneho bodového ohodnotenia uvádzať napríklad 100-ročnú dĺžku záručnej doby,

zmluvnú pokutu v mil. eur a pod. Požiadavky na zabezpečovacie inštitúty alebo dĺžku záruky je možné zakotviť do zmluvných podmienok.

1.2.4.2 Využitie možnosti pre hospodárske subjekty a skupiny hospodárskych subjektov dokázať svoje hospodárske a finančné postavenie a technickú spôsobilosť

Smernica o verejnom obstarávaní, čl. 63 ponúka možnosť hospodárskym subjektom oprieť sa o hospodársku a finančnú situáciu a technickú kapacitu iných podnikov. Táto možnosť môže MSP samozrejme pomôcť vysporiadať sa s kvalifikačnými a finančnými požiadavkami.

Slovenská republika:

Možnosť využitia hospodárskych, technických a finančných kapacít iných podnikateľov je uvedená v bode 2.2.1.2 vyššie.

1.2.4.3 Požadovanie len úmerných finančných záruk

Neúmerné finančné záruky požadované obstarávateľmi predstavujú prekážku v účasti MSP na verejnom obstarávaní.

Prax v členských krajinách²⁸:

Bulharsko

Podľa zákona nemôže suma záruky na účasť prekročiť jedno percento hodnoty obstarávacej zákazky a suma záruky na plnenie zákazky nemôže prekročiť päť percent hodnoty takéhoto obstarávania. Ďalej záruka na účasť sa uvoľní v prípade odmietnutých uchádzačov do troch dní po uplynutí termínu revízie rozhodnutia obstarávateľa o kvalifikácii a v prípade vybraných uchádzačov v období troch dní od uplynutia termínu revízie rozhodnutia o zadaní.

Nemecko

Právne predpisy ustanovujú, že finančné záruky sa môžu žiadať len za určitých podmienok, konkrétne za podmienky, že sa dodržiava zásada proporcionality. Pre pracovné zákazky je možné žiadať finančné záruky od zákazky v hodnote 250 000 eur. V prípade zmlúv o službách je tento prah vo výške 50 000 eur.

Slovenská republika: (§ 46 zákona o verejnom obstarávaní)

Viazanosť ponuky uchádzača je možné zabezpečiť zábezpekou. Ak sa verejný obstarávateľ rozhodne zábezpeku vyžadovať, je povinný jej výšku uviesť už v oznámení o vyhlásení verejného obstarávania; ak ide o obstarávateľa, ten to uvedie v oznámení použitom ako výzva na súťaž.

Z hľadiska spôsobu zloženia zábezpeky sa uchádzačovi ponúkajú dve formy, a to predloženie bankovej záruky alebo zloženie finančných prostriedkov na bankový účet verejného obstarávateľa alebo obstarávateľa. Podmienky zloženia zábezpeky musia byť určené tak, aby si konkrétny spôsob zloženia zábezpeky mohol vybrať uchádzač.

Keďže zábezpeka môže pôsobiť odradzujúco najmä pre MSP, aby sa nestala šikanóznym nástrojom na zúženie hospodárskej súťaže, zákon obmedzuje jej maximálnu výšku. v prípade nadlimitných zákaziek je zábezpeku možné určiť najviac vo výške 5 % z predpokladanej hodnoty zákazky, no zároveň nesmie dôjsť k prekročeniu finančnej čiastky 500 000 eur. Zábezpeku je možné vyžadovať aj v prípade podlimitných zákaziek, kde jej maximálna výška môže byť stanovená najviac vo výške 3 % z predpokladanej hodnoty zákazky a súčasne nesmie presiahnuť 100 000 eur.

²⁸ Príklady sú uvedené v „Európskom kódexe najlepšej praxe na zjednodušenie prístupu malých a stredných podnikov k zákazkám verejného obstarávania“

Pokiaľ je zákazka delená na časti, pre stanovenie výšky zábezpeky by mali byť relevantné predpokladané hodnoty jednotlivých častí zákazky. Zároveň však platí, že súhrnná hodnota zábezpek pre všetky časti zákazky nesmie presiahnuť limitnú hodnotu 5 % (resp. 3 %) zo súčtu predpokladaných hodnôt všetkých častí zákazky a v absolútnej hodnote nesmie byť takýto súčet vyšší ako 500 000 eur (100 000 eur).

1.2.5 Zmiernenie administratívneho zaťaženia

Časovo náročné papierovanie spojené s prípravou ponuky patrí medzi najviac kritizované oblasti zo strany MSP. Keďže MSP bežne nemávajú dostatočné administratívne kapacity, zásadou je udržanie administratívnych požiadaviek na minime. Smernice o verejnom obstarávaní ustanovujú, že zákazky by sa mali zadávať po skontrolovaní spôsobilosti hospodárskych subjektov obstarávateľmi.

Príklady praxe v členských krajinách:

V mnohých členských štátoch vrátane **Holandska, Belgicka, Talianska a Maďarska** obstarávatelia nemôžu od uchádzačov žiadať skutočnosti alebo údaje, ktoré môžu obstarávatelia ľahko a bezplatne získať z overenej a elektronicky prístupnej databázy (napríklad podnikové údaje).

Slovenská republika: (§ 39 a § 152 zákona o verejnom obstarávaní)

Na Slovensku umožňuje zníženie administratívnej záťaže pre MSP najmä využitie dvoch možností:

- zápis do zoznamu hospodárskych subjektov²⁹ a
- jednotný európsky dokument³⁰.

Zoznam hospodárskych subjektov

Na odbremenenie od povinnosti predkladania dokladov preukazujúcich splnenie podmienok účasti týkajúcich sa osobného postavenia osobitne pre každé verejné obstarávanie môžu hospodárske subjekty využiť zápis do verejne prístupného zoznamu hospodárskych subjektov vedeného Úradom pre verejné obstarávanie. Zápis sa vykonáva s platnosťou na tri roky.

Z pohľadu možného cezhraničného prvku zákon počíta aj s existenciou ekvivalentov zoznamu hospodárskych subjektov v iných členských štátoch EÚ, pričom verejným obstarávateľom a obstarávateľom zakotvuje povinnosť uznávať aj zápisy alebo potvrdenia o zápise vydané príslušným zahraničným orgánom.

Jednotný európsky dokument

Jednotný európsky dokument (ďalej ako „JED“) je doklad, ktorý v konkrétnom verejnom obstarávaní slúži na predbežné nahradenie dokladov preukazujúcich splnenie všetkých podmienok účasti. JED je použiteľný aj na kritériá užšieho výberu uplatňované v užšej súťaži, rokovacom konaní so zverejnením, súťažnom dialógu a inovatívnom partnerstve. Je potrebné podotknúť, že predloženie JED-u je možnosťou, právom záujemcu alebo uchádzača. Tí sa môžu rozhodnúť, že vo svojej žiadosti o účasť alebo ako súčasť ponuky (vo verejnej súťaži alebo pri zadávaní podlimitnej zákazky bez použitia elektronického trhu) priamo predložia relevantné doklady.

²⁹ <https://www.uvo.gov.sk/zaujemauchadzac/registre-o-hospodarskych-subjektoch-vedene-uradom/informacie-k-zoznamu-hospodarskych-subjektov-2ff.html>

³⁰ <https://www.uvo.gov.sk/jednotny-europsky-dokument-pre-verejne-obstaravanie-602.html>

Formulár sa predkladá aj za tretie subjekty (poskytovateľov zdrojov alebo kapacít), pokiaľ záujemca, uchádzač, resp. skupina preukazuje niektorú z podmienok účasti týkajúcich sa finančného a ekonomického postavenia alebo technickej alebo odbornej spôsobilosti prostredníctvom tretích osôb a taktiež aj za subdodávateľov.

1.2.6 Dôraz skôr na rentabilitu ako cenu

1.2.6.1 Vytváranie väčšieho priestoru pre kvalitatívne riešenia vďaka možnosti zadať zákazky na základe hospodársky najvýhodnejšej ponuky

Technická špecifikácia, ktorú pripraví obstarávateľ, musí umožniť otvorenie verejného obstarávania sa súťaži. S týmto cieľom by malo byť možné predkladať ponuky, ktoré odzrkadľujú rôznosť technických riešení, ktoré sú k dispozícii na trhu. Čl. 42 smernice o verejnom obstarávaní ustanovuje, že technická špecifikácia zákazky sa môže definovať v závislosti od plnenia alebo funkčných požiadaviek. Okrem toho smernica o verejnom obstarávaní ponúka možnosť obstarávateľom umožniť záujemcom predkladať varianty.

Slovenská republika:

Tak ako už bolo uvedené v bode 4.1, zákon o verejnom obstarávaní umožňuje dosiahnuť výber ekonomicky najvýhodnejšej ponuky prostredníctvom prístupu založeného na najlepšom pomere ceny a kvality.

Zákon uvádza príklady kvalitatívnych kritérií, ktoré je možné stanoviť popri cene či nákladoch v rámci kritéria na vyhodnotenie ponúk založeného na najlepšom pomere ceny a kvality. Ide o nasledovné kritériá:

- 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,
- kvalifikácia a skúsenosti zamestnancov určených na plnenie zmluvy alebo koncesnej zmluvy, ak kvalita týchto zamestnancov môže mať významný vplyv na úroveň plnenia,
- záručný servis,
- pozáručný servis,
- technická pomoc,
- dodacie podmienky, ako sú dátum dodania, spôsob dodania, lehota dodania alebo termín ukončenia (ak ide o zákazku v oblasti obrany a bezpečnosti aj bezpečnosť dodávky),
- interoperabilita a
- prevádzkové charakteristiky.

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 najlepší pomer ceny a kvality a bola teda pre verejného obstarávateľa alebo obstarávateľa ekonomicky najvýhodnejšia.

1.2.6.2 Poskytovanie širšieho priestoru pre inovačné riešenia vďaka možnosti definovať technické vlastnosti v súvislosti s funkčnými požiadavkami a požiadavkami na plnenie

Technická špecifikácia, ktorú pripraví obstarávateľ, musí umožniť otvorenú hospodársku súťaž. S týmto cieľom by malo byť možné predkladať ponuky, ktoré odzrkadľujú rôznosť

technických riešení, ktoré sú k dispozícii na trhu. V tejto súvislosti smernice o verejnom obstarávaní ustanovujú, že technická špecifikácia zákazky sa môže definovať v závislosti od plnenia alebo funkčných požiadaviek.

Prístup orientovaný na výstup umožňuje obstarávateľom sústrediť sa na ich skutočné potreby nákupu, napríklad funkčné požiadavky výrobku, ktoré by mal mať, ale ponecháva uchádzačom voľnosť vyvíjať nový inovačný tovar alebo služby, ktoré by mohli lepšie zodpovedať skutočnej potrebe obstarávateľa. Okrem toho smernice o verejnom obstarávaní ponúkajú možnosť obstarávateľom umožniť záujemcom predkladať varianty.

Slovenská republika: (§ 2 zákona o verejnom obstarávaní)

Využitie inštitútu variantných riešení v procese verejného obstarávania umožňuje verejnému obstarávateľovi alebo obstarávateľovi akceptovať vo vzťahu k požadovanému tovaru, službe alebo stavebnej práci aj také riešenie, ktoré nemusí byť v súlade so všetkými požiadavkami vymedzenými pre primárne obstarávaný predmet zákazky, napríklad v rámci trhu môže existovať inovatívnejšie riešenie realizácie konkrétneho predmetu zákazku v porovnaní s riešením vymedzeným verejným obstarávateľom alebo obstarávateľom. Zmyslom a účelom tohto inštitútu z pohľadu jeho účinkov na samotný trh je teda nielen zintenzívnenie hospodárskej súťaže, ale tiež stimulácia inovácie tovarov, služieb a stavebných prác poskytovaných na trhu.

Zákon vymedzuje pojem inovácia, ktorou sa rozumie zavedenie nového alebo významne vylepšeného výrobku, služby alebo procesu vrátane, ale nie výlučne, výrobných, stavebných alebo konštrukčných procesov, novej marketingovej metódy alebo novej organizačnej metódy do podnikateľskej praxe, organizácie pracovného prostredia alebo vonkajších vzťahov. Vzhľadom na význam inovácií by verejní obstarávatelia a obstarávatelia mali čo najčastejšie umožňovať predkladanie variantných riešení.

Ak má verejný obstarávateľ v úmysle povoliť alebo vyžadovať variantné riešenia, musí túto informáciu uviesť v oznámení o vyhlásení verejného obstarávania, resp. obstarávateľ v oznámení použitom ako výzva na súťaž. Zároveň je v takom prípade potrebné v súťažných podkladoch uviesť minimálne požiadavky, ktoré musia variantné riešenia spĺňať a taktiež podmienky predloženia variantných riešení, t. j. napríklad, či sa variantné riešenie môže predložiť v prípade, ak sa predloží aj ponuka, ktorá nie je variantným riešením. Variantné riešenia musia súvisieť s predmetom zákazky.

1.2.7 Poskytnutie dostatočného času na prípravu ponúk

MSP mávajú malú, resp. veľmi obmedzenú administratívnu kapacitu na prípravu ponukových dokumentov. Obstarávatelia by si mali toto uvedomovať pri stanovovaní termínov, aby tak mohli udržať čo najširšiu základňu hospodárskej súťaže. Smernica o verejnom obstarávaní čl. 48 ponúka možnosť využívať predbežné informačné oznamy na dobrovoľnej báze, aby umožnili potenciálnym záujemcom získať potrebný čas na prípravu ponuky.

Slovenská republika: (§ 21, § 43, § 66, § 67, § 69, § 71, 72 a ďalšie ustanovenia zákona o verejnom obstarávaní).

Zákon o verejnom obstarávaní stanovuje minimálne lehoty na predkladanie ponúk v závislosti od typu zákazky. V prípade nadlimitných zákaziek sú lehoty nasledovné:

- a) 35 dní odo dňa odoslania oznámenia o vyhlásení verejného obstarávania publikačnému úradu,
- b) 15 dní odo dňa odoslania oznámenia o vyhlásení verejného obstarávania publikačnému úradu, ak verejný obstarávateľ uverejnil predbežné oznámenie najskôr 12 mesiacov a najneskôr 35 dní pred dňom odoslania oznámenia o vyhlásení verejného obstarávania

a predbežné oznámenie obsahuje všetky požadované údaje a informácie, ak sú k dispozícii v čase, keď sa predbežné oznámenie uverejňuje.

Ak verejný obstarávateľ neponúka prístup k súťažným podkladom, lehota na predkladanie ponúk je v prípade nadlimitných zákaziek najmenej:

- a) 40 dní odo dňa odoslania oznámenia o vyhlásení verejného obstarávania publikačnému úradu,
- b) 20 dní odo dňa odoslania oznámenia o vyhlásení verejného obstarávania publikačnému úradu, ak verejný obstarávateľ uverejnil predbežné oznámenie najskôr 12 mesiacov a najneskôr 35 dní pred dňom odoslania oznámenia o vyhlásení verejného obstarávania publikačnému úradu a predbežné oznámenie obsahuje všetky požadované údaje a informácie, ak sú k dispozícii v čase, keď sa predbežné oznámenie uverejňuje.

Pri podlimitných zákazkách sú minimálne lehoty ešte kratšie.

1.2.8 Zabezpečenie včasnej platby

Pre zabezpečenie včasnej platby EÚ vydala Smernicu č. 2011/7/EÚ o boji proti oneskoreným platbám v obchodných transakciách. Cieľom tejto smernice je boj proti oneskoreným platbám v obchodných transakciách s cieľom zabezpečiť riadne fungovanie vnútorného trhu a tým podporiť konkurencieschopnosť podnikov a najmä MSP.

Slovenská republika: (§ 340 obchodný zákonník)

Faktúra nemá zákonom stanovenú minimálnu dobu splatnosti. Znamená to, že podnikatelia sa na minimálnej dobe splatnosti môžu medzi sebou dohodnúť, a to v zmluve alebo v obchodných podmienkach, ktoré boli platne prijaté. Pokiaľ ide o maximálnu splatnosť faktúry, obchodný zákonník stanovuje limit 60 dní, ktorý môže byť za určitých podmienok predĺžený.

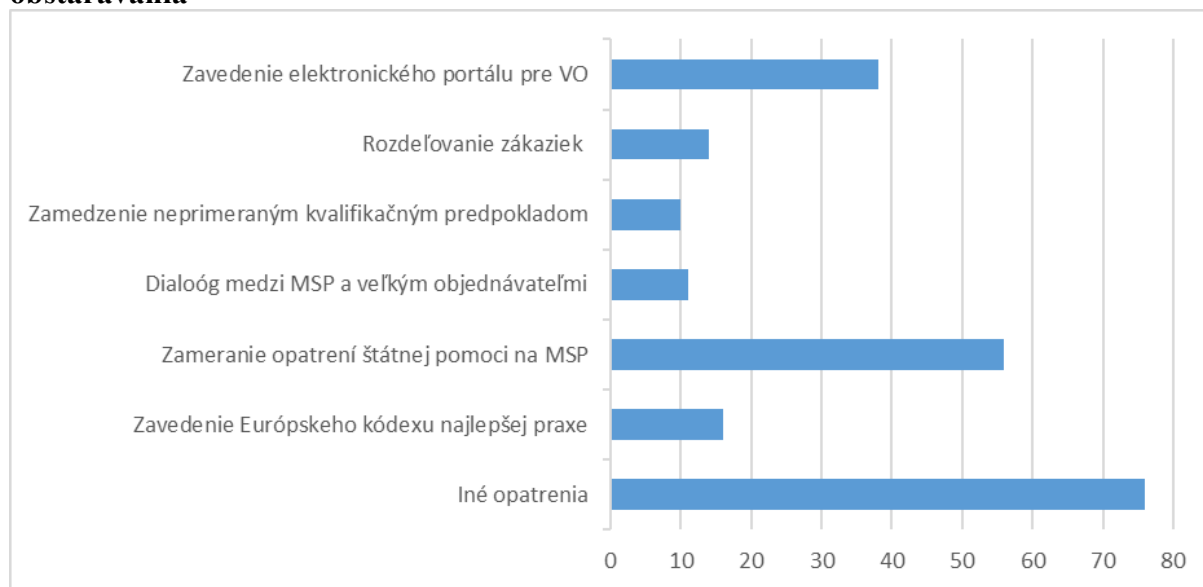
Podľa zákona o verejnom obstarávaní môže verejný obstarávateľ priamo v súťažných podkladoch určiť, že náležité platby za tovar, stavebné práce alebo služby uhradí priamo subdodávateľovi, ktorý dodal tovar, uskutočnil stavebné práce alebo poskytol služby dodávateľovi, ak o to subdodávateľ požiadala. Konkrétny mechanizmus inštitútu priamych platieb ponecháva zákon na vôľu samotných verejných obstarávateľov a obstarávateľov.

1.3 Porovnanie postavenia MSP v SR s vybranými krajinami EÚ v oblasti verejného obstarávania

Podľa správy EK „2019 SBA Fact Sheet & Scoreboard“³¹ bolo v rámci štátov EÚ-28 od roku 2011 implementovaných 220 opatrení v oblasti štátnej pomoci a verejného obstarávania. Takmer vo všetkých členských štátoch sa politika štátnej pomoci a verejného obstarávania zameriava na potreby MSP a taktiež už existujú efektívne fungujúce portály elektronického obstarávania, prostredníctvom ktorých sa môžu uskutočňovať verejné obstarávania.

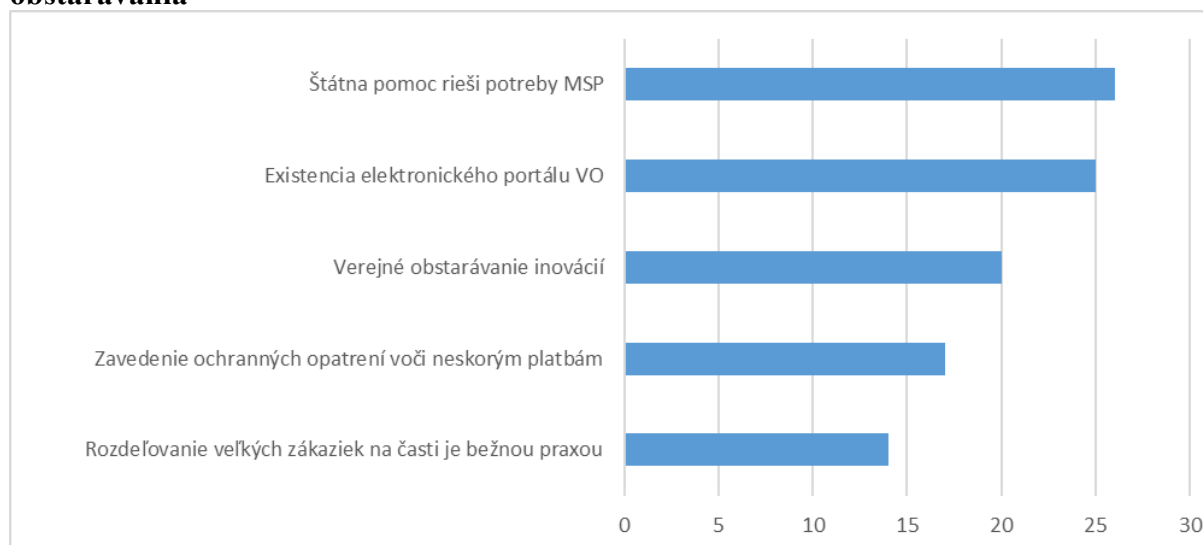
Väčšina členských štátov zaviedla inovatívne verejné obstarávanie, ako aj ochranné opatrenia pre MSP v prípade oneskorených platieb. Len asi v polovici členských štátov je obvyklou praxou v rámci verejného obstarávania rozdeľovanie zákaziek na menšie časti, tak aby sa aj MSP mohli uchádzať o zákazky. Prehľad opatrení zavedených v krajinách EÚ-28 je zobrazený v grafe nižšie.

³¹ https://ec.europa.eu/growth/smes/business-friendly-environment/performance-review_en

Graf 1 Počet opatrení zavedených v EÚ-28 v oblasti štátnej pomoci a verejného obstarávania

Zdroj: EU-28 SBA Fact Sheet 2019, Európska komisia – vlastné spracovanie

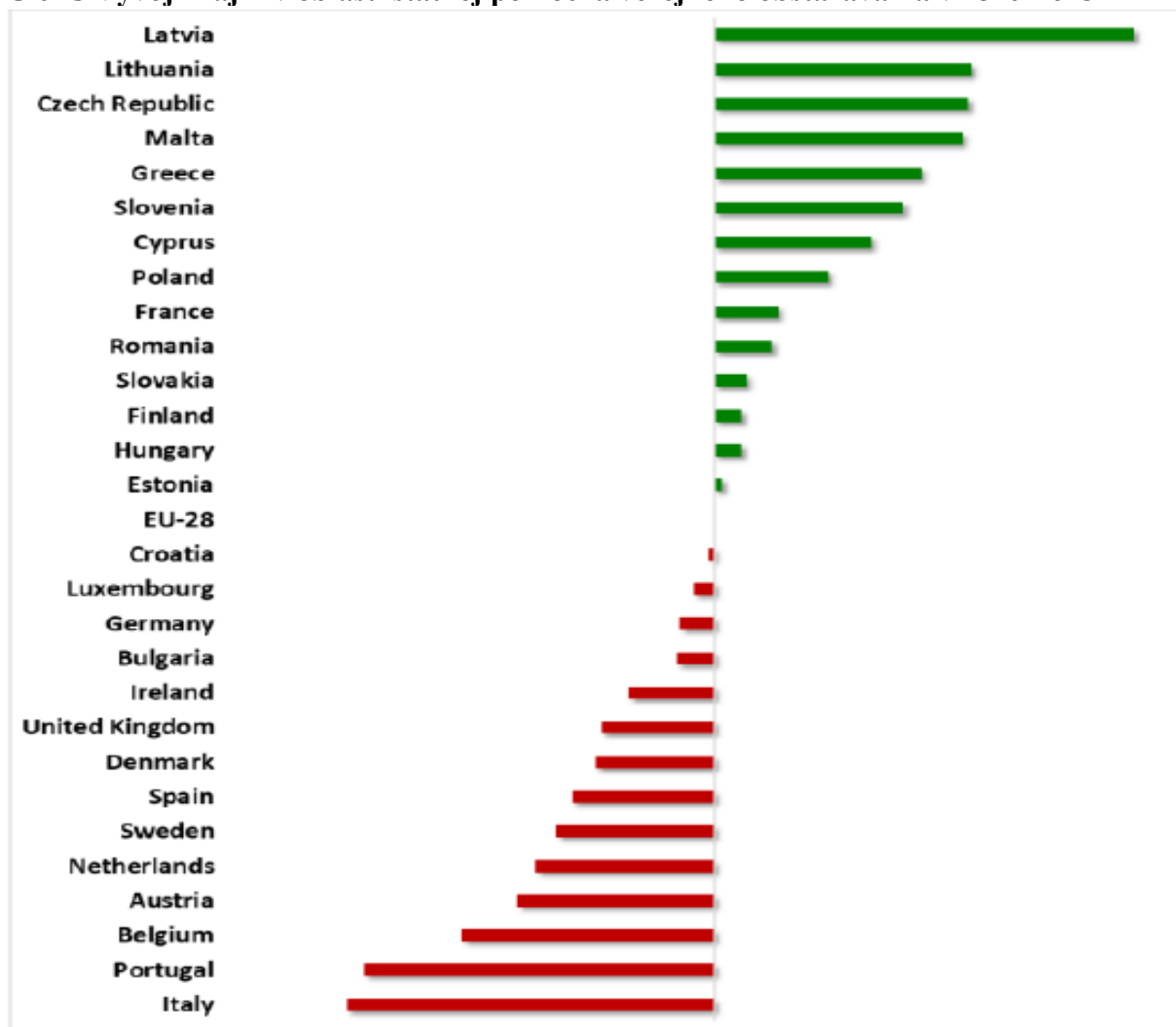
Väčšina krajín EÚ-28 zaviedla opatrenia, ktoré riešia potreby MSP v rámci štátnej pomoci ako i zriadenie elektronického portálu verejného obstarávania. Druh opatrenia a počet krajín, ktoré dané opatrenie zaviedlo, je uvedený v grafe č. 2.

Graf 2 Počet štátov EÚ-28, ktoré zaviedli opatrenia v oblasti štátnej pomoci a verejného obstarávania

Zdroj: EU-28 SBA Fact Sheet 2019, Európska komisia – vlastné spracovanie

Najlepšie hodnotenými štátmi v oblasti implementácie SBAfE, zásady štátna pomoc a verejné obstarávanie do národnej legislatívy oproti priemeru EÚ-28 sú Lotyšsko, Litva a Česká republika. Slovenská republika sa umiestnila na 11. priečke. V tejto oblasti sa na posledných miestach umiestnili Taliansko, Portugalsko a Belgicko. Výsledky jednotlivých krajín sa však kvôli sledovaniu rôznych ukazovateľov nedajú porovnať s predchádzajúcim rokom.

Graf 3 Vývoj krajín v oblasti štátnej pomoci a verejného obstarávania v roku 2019



Zdroj: EU-28 SBA Fact Sheet 2019, Európska komisia

Oblasť verejného obstarávania je v rámci iniciatívy SBAfE hodnotená pomocou niekoľkých ukazovateľov.

Týmito ukazovateľmi sú:

1. Spoločnosti zúčastňujúce sa verejného obstarávania (uvádza sa v %) ³²
2. Spoločnosti zúčastňujúce sa verejného obstarávania prostredníctvom elektronického portálu (uvádza sa v %) ³³
3. Víťazné kontrakty v hodnotovom vyjadrení udelené MSP z celkového počtu udelených kontraktov (uvádza sa v %) ³⁴
4. Omeškanie platieb (uvádza sa v dňoch)

³² V správach SBA Fact Sheet pre roky 2016 a 2017 sa v tomto ukazovateli uvádzajú údaje za rok 2015. Správy za rok 2018 a 2019 SBA Fact Sheet uvádzajú výsledok za rok 2017.

³³ V správach SBA Fact Sheet pre roky 2016 až 2018 sa v tomto ukazovateli uvádzajú údaje za rok 2013. Tento ukazovateľ v správe za rok 2019 nefiguruje.

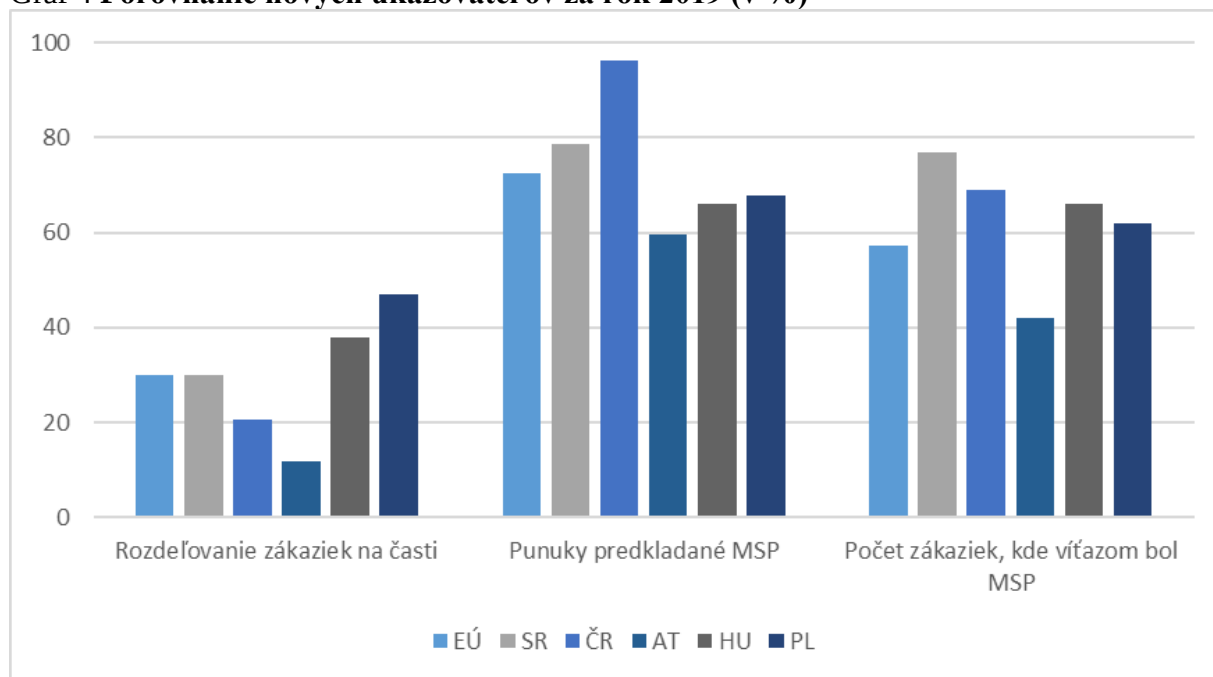
³⁴ V správach SBA Fact Sheet pre roky 2016 až 2018 sa v tomto ukazovateli uvádzajú údaje za rok 2013.

Tri nové ukazovatele boli doplnené pre rok 2019:

1. Rozdeľovanie zákaziek na časti (uvádza sa v %)³⁵
2. Ponuky predkladané MSP (uvádza sa v %)³⁶
3. Počet zákaziek, kde víťazom bol MSP (uvádza sa v %)³⁷

Porovnanie hodnôt troch nových ukazovateľov za Slovensko s okolitými krajinami a priemerom EÚ-28 je zobrazené v grafe nižšie. Celkové porovnanie MSP v SR v oblasti verejného obstarávania je popísané v nasledovných častiach.

Graf 4 Porovnanie nových ukazovateľov za rok 2019 (v %)



Zdroj: Správy SBA Fact Sheet, Európska komisia – vlastné spracovanie

1.3.1 Slovenská republika

Malé a stredné podniky v Slovenskej republike tvoria 99,9 % všetkých podnikov a zamestnávajú takmer 73 % pracovníkov. Okrem Ministerstva hospodárstva SR patrí k najvýznamnejším organizáciám pre podporu MSP Slovak Business Agency³⁸, ktorá do februára 2014 vystupovala pod názvom Národná agentúra pre rozvoj malého a stredného podnikania (NARMSP). Slovak Business Agency (SBA) je spolu s ďalšími tromi organizáciami súčasťou Enterprise Europe Network (EEN)³⁹, patria k nim Slovenská obchodná a priemyselná komora⁴⁰, BIC Bratislava⁴¹ a Regionálne poradenské a informačné centrum Prešov⁴².

Na základe hodnotení plnenia zásad/princípov iniciatívy Small Business Act vykazuje Slovensko viac slabých ako silných oblastí a výkony SR sú skôr stagnujúce.

³⁵ Ukazovateľ sa začal sledovať až v správach pre rok 2019

³⁶ Ukazovateľ sa začal sledovať až v správe pre rok 2019

³⁷ Ukazovateľ sa začal sledovať až v správe pre rok 2019

³⁸ <http://www.sbagency.sk/>

³⁹ <https://een.ec.europa.eu/>

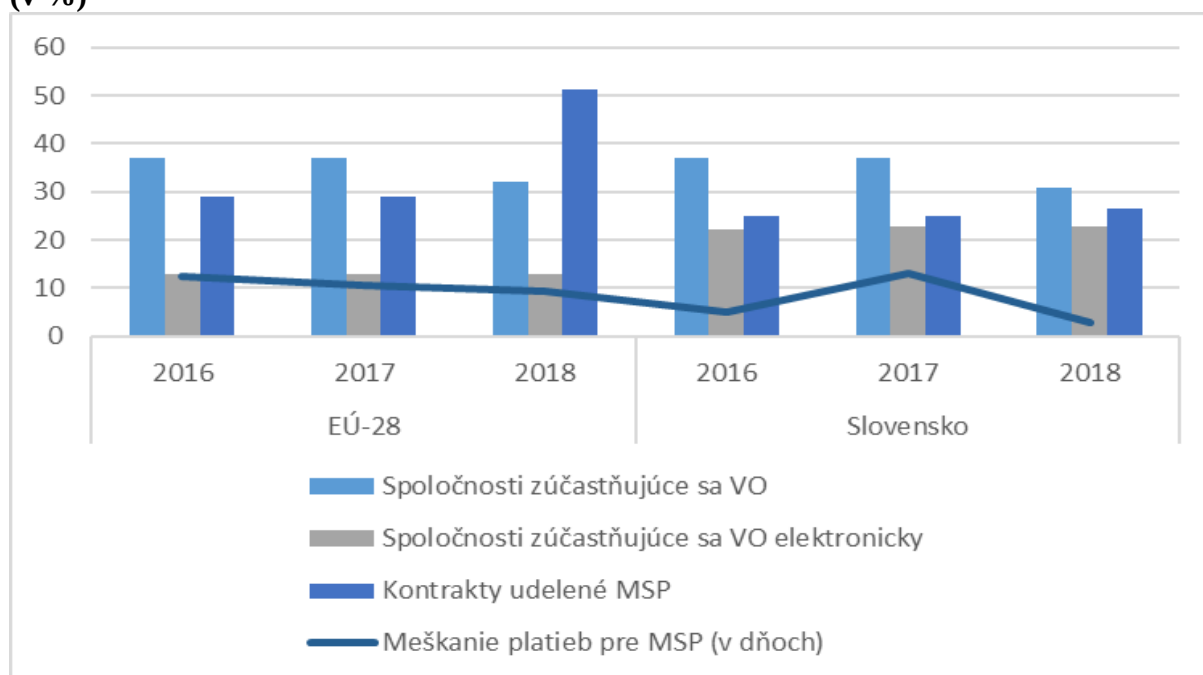
⁴⁰ <http://web.sopk.sk/index.php>

⁴¹ Business and Innovation Centre Bratislava, <https://www.bic.sk/>

⁴² <https://www.rpicpo.sk/>

V oblasti štátnej pomoci a verejného obstarávania sa však Slovensko približuje priemernej úrovni EÚ. Podiel spoločností zúčastňujúcich sa na verejných obstarávaníach kopíruje vo väčšine sledovaných parametroch priemer EÚ, ale napríklad v oblasti podávania ponúk elektronickou formou je vysoko nad priemerom EÚ. Prispela k tomu povinná elektronizácia komunikácie medzi verejnými obstarávateľmi a uchádzačmi. Malé a stredné podniky však získavajú iba necelých 27 % zákaziek⁴³. Z tohto výsledku možno usúdiť, že MSP na Slovensku majú problémy konkurovať väčším a etablovaným spoločnostiam, alebo že podmienky a požadované kvalifikácie nie sú vyvážené pre účasť MSP vo verejnom obstarávaní. Podpriemernú hodnotu voči EÚ dosahuje Slovensko aj v ukazovateli omeškania platieb. V roku 2016 vykazovala SR v ukazovateli omeškania platieb v priemere 13 dní. Táto hodnota v roku 2017 klesla na 3 dni pod priemer EÚ, avšak najmä v zdravotníckom sektore je tento ukazovateľ kritický (priemer až 400 dní v roku 2016).

Graf 5 Porovnanie ukazovateľov princípu verejného obstarávania podľa SBAfE – SR (v %)⁴⁴



Zdroj: Správy SBA Fact Sheet, Európska komisia – vlastné spracovanie

V ukazovateľoch, ktoré sa sledovali aj v správe pre rok 2019, vykazuje Slovensko najväčší rozdiel voči priemeru EÚ práve v pomere kontraktov (celková hodnota kontraktov), ktoré boli udelené MSP. Dva z troch novo sledovaných ukazovateľov dosahujú lepšie výsledky voči priemeru EÚ; sú nimi počet ponúk predloženými MSP a počet zákaziek kde víťazom bol MSP. Ukazovateľ rozdeľovania zákaziek na časti sa pohybuje na úrovni EÚ.

Po implementovaní EÚ smerníc týkajúcich sa verejného obstarávania (2014/23/EU, 2014/24/EU a 2014/25/EU) v roku 2016 sa na Slovensku prijali opatrenia na vytvorenie účinného a efektívneho systému verejného obstarávania, a to najmä s cieľom zvýšenia transparentnosti, ale i posilnenia odbornej prípravy pracovníkov Úradu pre verejné obstarávanie. Od 1. januára 2019 je v platnosti novela zákona o verejnom obstarávaní, ktorá priniesla niekoľko zásadných zmien, vrátane opatrenia pre implementáciu nástrojov SBAfE v oblasti verejného obstarávania. Tieto sú podrobne popísané v podkapitolách 1.1 a 2.2.

⁴³ 2019 SBA Fact Sheet Slovakia, Európska komisia

⁴⁴ Zdroj: Správy SBA Fact Sheet, Európska komisia

Úrad pre verejné obstarávanie každoročne spracováva dokument „Informácia o celkovom štatistickom vyhodnotení procesu verejného obstarávania“, tieto materiály sú verejne dostupné na webovej stránke ÚVO⁴⁵. V roku 2018 obstarávateľské subjekty uzatvorili 6 796 zmlúv v celkovej hodnote 4 820,390 mil. EUR, z toho 147 zmlúv v hodnote 622,080 mil. EUR bolo uzavretých so skupinou hospodárskych subjektov. Malé a stredné podniky boli úspešné (v hodnotovom vyjadrení zákaziek) v 62,7 %⁴⁶.

2.3.1 Česká republika

Malé a stredné podniky v Českej republike tvoria 99,8 % všetkých podnikov a zamestnávajú viac ako 66 % zamestnancov. Česká republika podporuje malé a stredné podniky cez viacero regionálnych združení a centier, napr. Centrum pro regionální rozvoj České republiky⁴⁷ sídliace v Prahe. Celkovo šesť združení je súčasťou skupiny Enterprise Europe Network⁴⁸ podporujúcich inovatívne spoločnosti v rámci Európy. Ďalším dôležitým orgánom v ČR je i Agentura pro podporu podnikání a investic⁴⁹, ktorá funguje pod Ministerstvom priemyslu a obchodu ČR.

V rámci iniciatívy „Small Business Act“ vykazuje Česká republika (ďalej ČR) rôzne výsledky, avšak v oblasti štátnej pomoci a verejného obstarávania patrí medzi najlepšie hodnotené štáty EÚ (v tejto oblasti je treťou najlepšie hodnotenou krajinou po Lotyšsku a Litve). Je to najmä vďaka ukazovateľu, ktorý meria účasť malých a stredných podnikov vo verejných obstarávaníach (súťažiach). V tejto oblasti ČR spravila najväčší pokrok od roku 2008, i keď v posledných štyroch rokoch (sledované obdobie od roku 2015) neboli prijaté žiadne nové zásadné opatrenia. Aj napriek dobrým výsledkom bolo ČR odporúčané prijať protikorupčné reformy, ako i zlepšiť postupy verejných obstarávaní pre MSP, ako napr. vyhlasovanie verejných súťaží so zameraním na správne použitie hodnotiacich kritérií, rozdeľovanie zákaziek, stanovenie prijateľných finančných zábezpek a využitie možnosti elektronického predkladania ponúk.

V roku 2015 sa v ČR zúčastnilo verejného obstarávania približne 61 % spoločností, pričom v roku 2017 tento počet klesol na 49 %. V porovnaní s priemerom EÚ⁵⁰ sú tieto výsledky veľmi pozitívne a tento ukazovateľ je najvyšší spomedzi všetkých krajín EÚ. Česká republika zaviedla elektronický portál verejného obstarávania a predstavila i ochranné opatrenia zamedzujúce omeškvaniu platieb pre MSP. V tejto oblasti ČR vykazuje v porovnaní s priemerom EÚ veľmi dobré výsledky, kedy v poslednom sledovanom období (rok 2018 a prvý štvrtrok 2019) ukazovateľ omeškania platieb bol len 1 deň⁵¹. Česká republika vykazuje výborný výsledok i v novo sledovanom ukazovateli pomer ponúk predkladanými MSP, kde patrí medzi najlepšie krajiny EÚ.

⁴⁵ <https://www.uvo.gov.sk/informacny-servis/statistika-procesu-verejneho-obstaravania-396.html>

⁴⁶ Informácia o celkom štatistickom vyhodnotení procesu verejného obstarávania za rok 2018, ÚVO

⁴⁷ <https://www.crr.cz/>

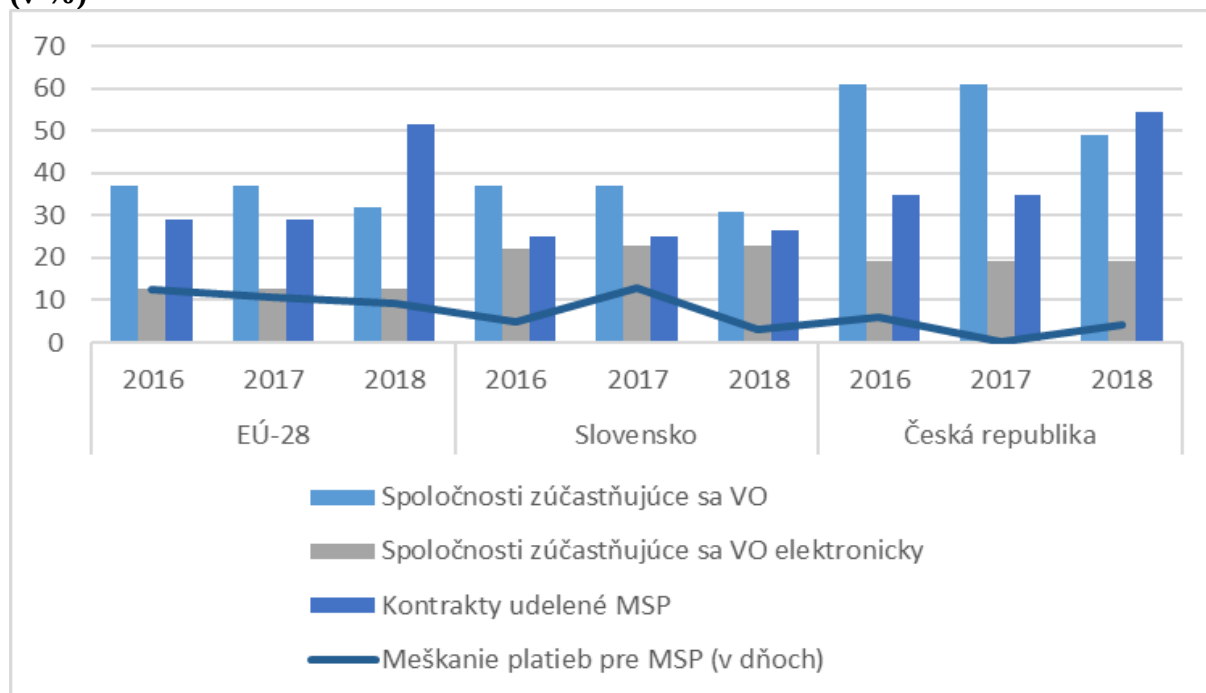
⁴⁸ <https://een.ec.europa.eu/>

⁴⁹ <https://www.czechinvest.org/cz>

⁵⁰ V roku 2015 bol tento ukazovateľ na úrovni 37 % a v roku 2017 na úrovni 32 %.

⁵¹ Zdroj: 2019 SBA Fact Sheet – Czech Republic, Európska komisia

Graf 6 Porovnanie ukazovateľov princípu verejného obstarávania podľa SBAfe – ČR (v %) ⁵²



Zdroj: Správy SBA Fact Sheet, Európska komisia – vlastné spracovanie

Verejné obstarávanie je v ČR upravené zákonom č. 137/2016 Sb. – Zákon o zadávaní verejných zakázek (nový) a nahradzuje predchádzajúci zákon č. 134/2006 Sb. (Zákon o verejných zakázkach). Najmä aktualizácie a novely pôvodného zákona prispeli k dobrému postaveniu a pokrokom v oblasti verejného obstarávania, ako i k transparentnosti procesu verejného obstarávania. Pre malé a stredné podniky však tieto zmeny zvýšili administratívnu záťaž, čo často obmedzilo účasť MSP vo verejných súťažiach. Preto proces verejného obstarávania prešiel výrazným zjednodušením, aby sa tieto prekážky pre MSP odstránili, čo je reflektované v novom zákone (č. 137/2016).

2.3.2 Rakúsko

Malé a stredné podniky v Rakúsku tvoria 99,7 % všetkých podnikov a zamestnávajú viac ako 68 % zamestnancov. Rakúsko podporuje malé a stredné podniky cez viacero regionálnych združení a centier (napr. Rakúska agentúra na podporu výskumu – Die Österreichische Forschungsförderungsgesellschaft (FFG) ⁵³). Celkovo jedenásť združení je súčasťou skupiny Enterprise Europe Network ⁵⁴, ktorá spája a podporuje inovatívne spoločnosti v rámci Európy. Ďalším dôležitým orgánom je Rakúska hospodárska komora – Die Wirtschaftskammer Österreich ⁵⁵.

Rakúsko vo všetkých sledovaných oblastiach iniciatívy „Small Business Act“ vykazuje dobré výsledky, ktoré sú v súlade s priemerom EÚ alebo nad ním. V oblasti štátnej pomoci a verejného obstarávania sa Rakúsko pohybovalo na priemere EÚ. Zavedenie nových ukazovateľov však posunulo Rakúsko pod úroveň priemeru EÚ (na štvrtú najhoršiu priečku čo sa týka princípu štátnej pomoci a verejného obstarávania).

⁵² Zdroj: Správy SBA Fact Sheet, Európska komisia

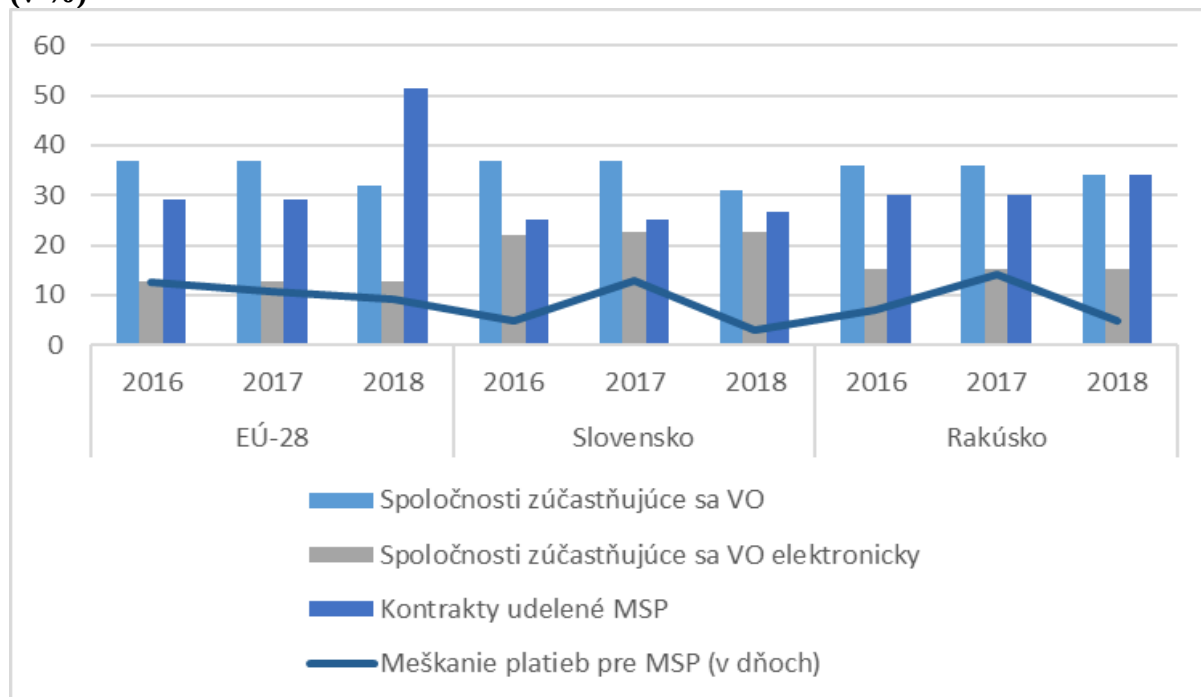
⁵³ <https://www.ffg.at/en>

⁵⁴ <https://een.ec.europa.eu/>

⁵⁵ <https://www.wko.at/>

Podiel spoločností, ktoré sa zúčastňujú na verejnom obstarávaní sa pohybuje na úrovni priemeru EÚ, v roku 2015 predstavoval 36 %. V roku 2017 sa tento podiel mierne zvýšil oproti priemeru EÚ na 34 %. Rakúsko je na spodných priečkach, čo sa týka nových ukazovateľov, a to najmä rozdeľovanie zákaziek na časti.

Graf 7 Porovnanie ukazovateľov princípu verejného obstarávania podľa SBAfE – AT (v %) ⁵⁶



Zdroj: Správy SBA Fact Sheet, Európska komisia – vlastné spracovanie

Od roku 2008 Rakúsko prijalo niekoľko opatrení, ktoré boli smerované najmä na zapájanie MSP do verejného obstarávania. Medzi nedávne iniciatívy zavedené v Rakúsku patrí tzv. MSP balíček pripravený FFG, ktorý obsahuje viacero opatrení na podporu inovácií prostredníctvom verejných súťaží. Dôležitým krokom bola i novela federálneho zákona o obstarávaní (Bundesvergabegesetz-Novelle 2015), ktorá zjednodušila procesné ustanovenia a zaviedla rozdeľovanie veľkých kontraktov na menšie časti, čo sprístupnilo účasť MSP vo verejných súťažiach. Zavedenie elektronického systému verejného obstarávania malo taktiež pozitívny dopad v tejto oblasti. V marci 2019 bol v Rakúsku spustený online portál, ktorý zaznamenáva všetky verejné obstarávania a prístup k nemu je bezplatný pre všetky MSP.

2.3.3 Maďarsko

Malé a stredné podniky v Maďarsku tvoria 99,8 % všetkých podnikov a zamestnávajú viac ako 68 % zamestnancov. V Maďarsku je viacero regionálnych asociácií, ktoré podporujú MSP, pričom deväť z nich je súčasťou skupiny Enterprise Europe Network⁵⁷. Jednou z významných národných organizácií je Maďarská agentúra na podporu exportu - HEPA Magya Exportfejlesztési Ügynökség⁵⁸, a na regionálnej úrovni napr. Nadácia PRIMOM⁵⁹, ktorej cieľom je rozvíjať hospodársky rozvoj, ako i podporovať mikropodniky a startupy.

⁵⁶ Zdroj: Správy SBA Fact Sheet, Európska komisia

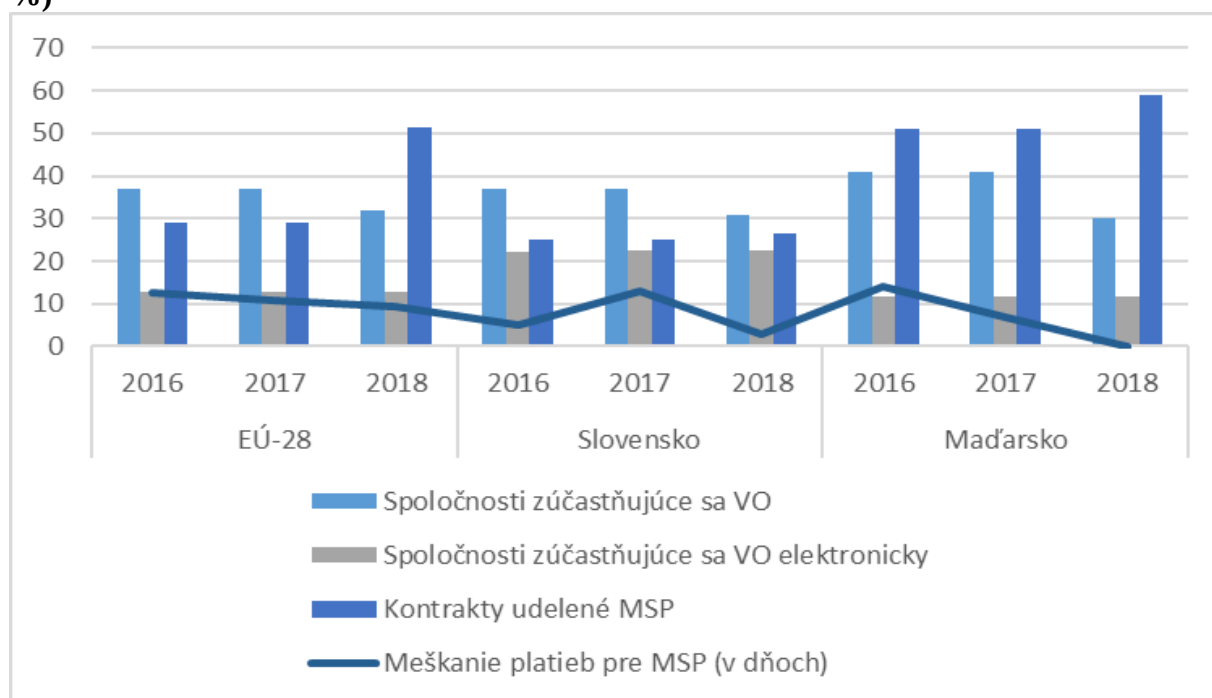
⁵⁷ <https://een.ec.europa.eu/>

⁵⁸ <https://hepa.hu/>

⁵⁹ <http://primom.hu/>

Profil Maďarska podľa hodnotiacich kritérií jednotlivých princípov „Small Business Act“ je nevyrovnaný a obsahuje veľa slabých miest, avšak oblasť štátnej pomoci a verejného obstarávania je porovnateľná s priemernými výsledkami EÚ, až nadpriemerná. Ukazovateľ účasti spoločností na verejnom obstarávaní mierne prevyšuje priemer EÚ – v roku 2015 sa verejných súťaží zúčastnilo 41 % spoločností, v roku 2017 sa tento podiel znížil na 30 %, čo bolo mierne pod priemerom EÚ. Oblasť, v ktorej Maďarsko výrazne prevyšuje priemer EÚ, je podiel malých a stredných podnikov, ktoré získali kontrakty cez verejnú súťaž. Tento podiel v roku 2013 predstavoval 51 % v Maďarsku oproti 29 % za EÚ a v roku 2017 sa zvýšil na takmer 59 %. V roku 2016 sa taktiež výrazne zlepšilo platobné správanie verejných inštitúcií, čo malo za dôsledok zníženie omeškaných platieb zo 14 na 7 dní. V roku 2017 sa omeškanie platieb eliminovalo a Maďarsko v tomto ukazovateli vykazovalo 0 dní. V správe za rok 2019 bol však tento ukazovateľ až na úrovni 10 dní, čo je pod priemerom EÚ.

Graf 8 Porovnanie ukazovateľov princípu verejného obstarávania podľa SBAfe – HU (v %)⁶⁰



Zdroj: Správy SBA Fact Sheet, Európska komisia – vlastné spracovanie

Maďarsku bolo odporučené podporiť elektronické verejné obstarávanie a implementovať stratégiu pre zvýšenie transparentnosti a efektivity procesu verejného obstarávania. Od roku 2008 Maďarsko vykonalo a zaviedlo viacero zmien v zákone o verejnom obstarávaní, ktorými podporilo participáciu MSP vo verejnom obstarávaní i prostredníctvom workshopov a konferencií, ale i poskytovaním podpory pri interpretovaní jednotlivých ustanovení. V roku 2015 Maďarsko vydalo nový zákon o verejnom obstarávaní (2015. évi CLXIII. törvény a közbeszerzésségről), ktorý zahrnul tri európske smernice týkajúce sa verejného obstarávania (2014/23/EU, 2014/24/EU a 2014/25/EU).

Cieľom tohto zákona je umožniť malým a stredným podnikom prístup k trhom verejného obstarávania, znížiť poplatky za opravné prostriedky, eliminovať zbytočnú administratívnu záťaž a podporovať otvorenosť a transparentnosť postupov verejného obstarávania, aj prostredníctvom elektronických systémov. Nový zákon zahŕňa i normatívne obmedzenie výberových kritérií, princíp technickej rovnocennosti – pri preukazovaní odbornosti, ako

⁶⁰ Zdroj: Správy SBA Fact Sheet, Európska komisia

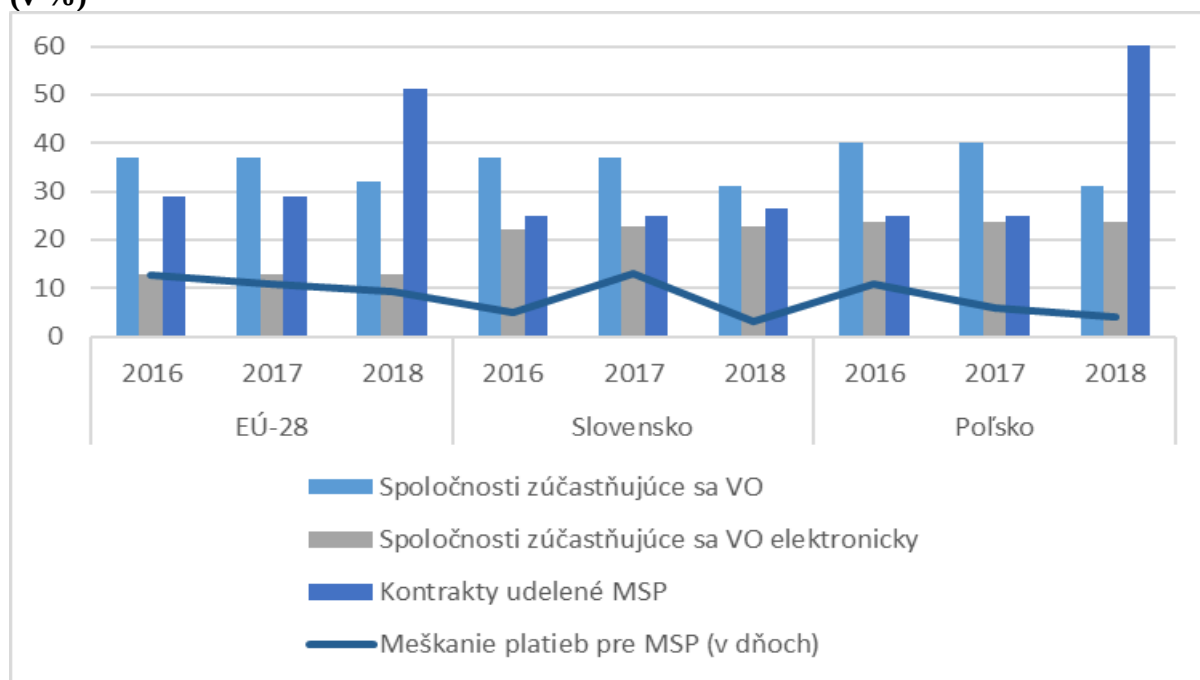
i zavedenie jednotného európskeho dokumentu. V decembri 2018 maďarský parlament vydal novelu k zákonu o verejnom obstarávaní, ktorá predstavila niekoľko zmien, najmä čo sa týka elektronického systému obstarávania.

Úrad pre verejné obstarávanie (Közbeszerzési Hatóság)⁶¹ v Maďarsku zorganizoval niekoľko školení a spracoval usmernenia, ktoré by pomohli MSP prispôbiť sa meniacim sa právnym úpravám v procese verejného obstarávania, ako i školenia a konferencie na podporu rozvoja odborných zručností MSP pri riešení verejného obstarávania, s cieľom prispieť k posilneniu príležitostí na ich úspešnú účasť na verejných súťažiach.

2.3.4 Poľsko

Tak ako vo väčšine krajín susediacich so SR, aj v Poľsku malé a stredné podniky tvoria 99,8 % všetkých podnikov a zamestnávajú niečo cez 67 % pracovníkov. Takmer 30 poľských inštitúcií je súčasťou skupiny Enterprise Europe Network⁶², vrátane mnohých univerzít. Najvýznamnejšou inštitúciou je Poľská agentúra pre rozvoj podnikania - Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości, a najmä jej Centrum na rozvoj MSP⁶³, ktorá ponúka komplexné služby malým a stredným podnikom, vrátane podpory pri začatí podnikania, rozvoja kompetencií, financovania a školení.

Graf 9 Porovnanie ukazovateľov princípu verejného obstarávania podľa SBAfE – PL (v %)⁶⁴



Zdroj: Správy SBA Fact Sheet, Európska komisia – vlastné spracovanie

Podobne ako Maďarsko, Poľsko má rôzne výsledky v jednotlivých hodnotených princípoch SBAfE. V oblasti verejného obstarávania sú však výsledky porovnateľné až nadpriemerné voči priemeru EÚ. Počet spoločností zúčastňujúcich sa verejného obstarávania v roku 2015 dosiahol 40 %, čo bolo nad priemerom EÚ, avšak v roku 2017 tento podiel klesol na 31 % na úroveň EÚ. Ukazovateľ, ktorý sa za posledné roky výrazne zlepšuje, je počet dní o ktoré sa omeškávajú platby. V roku 2018 Poľsko vykazovalo tento údaj na úrovni 7 dní. Percento malých a stredných

⁶¹ <https://www.kozbeszerzes.hu/>

⁶² <https://een.ec.europa.eu/>

⁶³ <https://www.parp.gov.pl/>

⁶⁴ Zdroj: Správy SBA Fact Sheet, Európska komisia

spoločností, ktoré získali kontrakty na základe verejnej súťaže sa výrazne zlepšil oproti roku 2013.

Od roku 2008 bol pokrok v procese verejného obstarávania pomalší a nevykazoval vždy jasné výsledky. Zmeny v zákone o verejnom obstarávaní boli zamerané i na posilnenie pomeru kvality a ceny ako hlavného kritéria, avšak dôležitosť kvalitatívnych kritérií je v praxi často zanedbateľná. Rozdeľovanie veľkých tendrov na menšie časti sa vo veľkej miere stále neuplatňuje, čo bráni malým a stredným podnikom zúčastniť sa vo verejnej súťaži.

Poľsko v rokoch 2014 a 2015 nezohľadnilo v svojej legislatíve, ako jediná zo susedných krajín, lehoty a postupy stanovené v smerniciach EK o verejnom obstarávaní (2014/23/EU, 2014/24/EU a 2014/25/EU). Tieto smernice boli transponované do poľskej legislatívy v roku 2016. Cieľom týchto smerníc je uľahčenie účasti MSP vo verejnom obstarávaní, ale i zabezpečenie najlepšej hodnoty za vynaložené prostriedky na verejné nákupy a dodržiavanie zásady transparentnosti a hospodárskej súťaže EÚ. Zavedenie elektronických portálov a digitalizácia verejného obstarávania je hodnotená pozitívne. V súčasnosti sa pripravuje nový zákon o verejnom obstarávaní, ktorý by mal priniesť zlepšenia v oblasti podpory účasti MSP v procese VO.

3. Skúsenosti MSP v oblasti verejného obstarávania

Proces verejného obstarávania je značne rozdielny z pohľadu malých a stredných podnikov a z pohľadu verejných obstarávateľov. Legislatívne opatrenia a výklad procesu verejného obstarávania sú vypracovované najmä s ohľadom na prípravu verejných zákaziek a napomáhajú verejným obstarávateľom, iba v malej miere sa sústreďujú na uchádzačov.

S cieľom získať informácie o skúsenostiach mikro, malých a stredných podnikateľov s procesom verejného obstarávania a účasťou v súťažiach bol realizovaný kvalitatívny prieskum na vybranej vzorke MSP, ktoré majú skúsenosti s verejným obstarávaním (podkapitola 3.1). Tento prieskum bol doplnený kvantitatívnym zberom dát na základe dotazníkov zaslaných vybranej vzorke MSP (podkapitola 3.2) a analýzou vybraných parametrov vyhlásených súťaží vo vestníku ÚVO (podkapitola 3.3).

Na základe zistených skúseností, nedostatkov a bariér boli identifikované bariéry účasti MSP vo verejnom obstarávaní (kapitola 4) a následne navrhnuté odporúčania na zmeny a možné úpravy procesu VO (kapitola 6).

3.1 Rozhovory (kvalitatívny prieskum)

Cieľom kvalitatívneho prieskumu bolo identifikovať skúsenosti malých a stredných podnikateľov v oblasti verejného obstarávania a nedostatky a bariéry v tomto procese z pohľadu malých a stredných podnikateľov.

Pre realizáciu kvalitatívneho prieskumu bola zvolená **metóda rozhovoru (interview)**, ktorá umožňuje priamu interakciu s dotazovanou osobou. Vzhľadom na cieľ prieskumu bola použitá forma semi-štruktúrovaných otázok, ktoré vymedzovali témy/otázky, ktoré majú byť pri rozhovore pokryté. Oproti štruktúrovanému rozhovoru, ktorá má presnú sadu otázok, semi-štruktúrovaný rozhovor je otvorenou formou, ktorá umožňuje prispôbiť rozhovor/témy skúsenostiam dotazovaného a flexibilne reagovať na situáciu, ktorá počas rozhovoru vznikne.

Kvalitatívny prieskum prebiehal v období október 2019 až január 2020. V rámci prípravy na rozhovor bola definovaná skupina otvorených otázok (tém), ktoré majú byť počas rozhovoru pokryté (tzv. protokol rozhovoru). Samotné rozhovory sa uskutočnili v období december 2019 až január 2020, kedy prebehlo aj ich vyhodnotenie.

Podnikateľské subjekty boli pozvané na rozhovor elektronicky e-mailom alebo telefonicky. Rozhovory boli vykonané na vzorke 10 hospodárskych subjektov – mikro, malých a stredných podnikateľov, ktorí sa zúčastňujú verejného obstarávania ako uchádzači.

Prvým tematickým okruhom bol proces prípravy ponuky, pričom otázky boli zamerané na nasledujúce oblasti:

- spôsob získavania informácií o vyhlásených súťažiach a verejných obstarávaníach,
- rozhodnutie o predložení ponuky,
- spôsob a postup prípravy ponuky,
- identifikácia problematických oblastí pri príprave ponuky.

Druhým tematickým okruhom bola komunikácia s verejným obstarávateľom, proces predkladania a vyhodnotenia ponúk. V rámci tejto časti rozhovoru boli zisťované názory a skúsenosti najmä s:

- komunikáciou s verejným obstarávateľom,
- elektronickou formou predkladania ponuky,
- s transparentnosťou procesu hodnotenia ponúk a výberu úspešnej ponuky.

V záverečnej časti rozhovoru boli zisťované skúsenosti so školeniami a službami poskytovanými organizáciami a združeniami na podporu MSP.

Vyhodnotenie prieskumu v oblasti procesu prípravy ponuky:

1. Akým spôsobom získavate informácie o jednotlivých súťažiach a vyhlásených verejných obstarávaníach?

Všetky podnikateľské subjekty, ktoré sa zúčastnili interview, sledujú pravidelne (minimálne na týždennej báze) Vestník verejného obstarávania zverejňovaný ÚVO. Sedem podnikateľských subjektov je zaregistrovaných na elektronických portáloch ako uchádzači, ako príklad uviedli www.evo.sk, www.ezakazky.sk a www.eks.sk.

Ako ďalší zdroj informácií o vyhlásených súťažiach účastníci prieskumu uviedli priame oslovenie verejným obstarávateľom prostredníctvom výzvy na predloženie ponuky, s ktorým má skúsenosti deväť účastníkov prieskumu. Zväčša sa jednalo o zákazky s nízkou hodnotou. Niektorí účastníci prieskumu (4) sledujú portál Centrálného koordinačného orgánu, na ktorom sú zverejňované zákazky s nízkou hodnotou obstarávané v rámci projektov financovaných z EÚ fondov, ich sledovanie je však sporadické (nepravidelné, menej ako raz za mesiac).

V niektorých prípadoch sa hospodárske subjekty dozvedeli o pripravovanom obstarávaní prostredníctvom výzvy na predloženie ponuky, ktorou oslovil verejný obstarávateľ podnikateľský subjekt s cieľom určiť PHZ (ešte pred samotným vyhlásením súťaže).

Pomerne častým zdrojom informácií o vyhlásenom verejnom obstarávaní bola informácia od iného podnikateľského subjektu, resp. od expertov/spoločností realizujúcich verejné obstarávanie.

Ani jeden z dotazovaných subjektov pravidelne nesleduje publikačný portál EÚ.

Bariérou pre získavanie informácií o vyhlásených súťažiach je podľa viac ako polovice účastníkov (6 z 10) neprehľadnosť portálov ako aj absencia jedného portálu, ktorý by obsahoval informácie o všetkých typoch zákaziek, vrátane zákaziek s nízkou hodnotou. Najproblematickejšie sa podnikateľským subjektom získavajú informácie o zákazkách s nízkou hodnotou.

2. Na základe čoho sa rozhodujete o účasti vo verejnom obstarávaní?

Najdôležitejším kritériom pri rozhodovaní o účasti vo verejnom obstarávaní, ktoré zhodne vyjadrili všetci zástupcovia dotazovaných podnikateľských subjektov, sú dostatočné skúsenosti s predmetom zákazky, ako aj kapacity pre realizáciu zákazky. Požiadavky na zloženie zábezpeky, resp. jej výška je ďalším z kritérií, ktoré ovplyvňuje účasť podnikateľských subjektov vo verejnom obstarávaní (toto kritérium je dôležité pre 8 z 10 účastníkov prieskumu).

Časť dotazovaných subjektov (6) uviedla, že ich rozhodnutie ovplyvňuje aj stanovená lehota na predkladanie ponúk, zrozumiteľnosť súťažných podkladov a požiadavky na preukázanie podmienok účasti a obsah ponuky. Za odradzujúce od účasti vo verejnom obstarávaní boli týmito účastníkmi označené zložité alebo nezrozumiteľné požiadavky a príliš krátka lehota na predloženie ponuky.

Dvaja účastníci prieskumu uviedli, že za dôležité považujú aj dôveru v transparentnosť konkrétneho verejného obstarávania a rovnaké zaobchádzanie so všetkými uchádzačmi a tým svoju šancu na úspech.

3. Akým spôsobom pripravujete ponuku?

Malí a strední podnikatelia, ktorí sa zúčastnili rozhovorov uviedli, že spôsob prípravy ponuky závisí od formy účasti vo verejnom obstarávaní. V prípade najčastejšej formy účasti, ktorou

je predloženie ponuky samostatne, a kde podnikateľský subjekt vystupuje v pozícii uchádzača, pripravujú podnikatelia ponuku samostatne vlastnými kapacitami (čo uviedlo sedem účastníkov). Traja účastníci prieskumu uviedli, že pri príprave ponuky pravidelne spolupracujú s externou spoločnosťou, ktorá sa špecializuje na poradenstvo v oblasti verejného obstarávania. Polovica účastníkov uviedla, že konzultujú prípravu ponuky so spriaznenými osobami (kamaráti, bývalí kolegovia), ktorí majú v tejto oblasti skúsenosti. Využitie externých kapacít závisí aj od nárokov na obsah ponuky, v prípade tzv. zložitých súťaží sú externé kapacity využívané častejšie.

Štyri podnikateľské subjekty majú skúsenosti s účasťou vo verejnom obstarávaní v pozícii subdodávateľa, resp. tretej osoby, ktorou uchádzač preukazuje splnenie finančných alebo odborných kapacít pre realizáciu zákazky (podmienok účasti). V týchto prípadoch účastníci uviedli, že pripravovali dokumenty a podklady za ich časť ponuky, ponuku skladal uchádzač. V jednom prípade sa účastník v pozícii subdodávateľa podieľal na kontrole ponuky pred jej predložením.

V prípade ak v ponuke sú potrebné certifikáty a ich preklady, väčšina zúčastnených podnikateľov uviedla, že v čase prípravy ponuky majú pripravené notársky overené kópie, aj napriek tomu, že sa obstarávanie predkladá elektronicky. Už pri predložení sa podnikateľské subjekty snažia mať ponuku pripravenú v plnom rozsahu, aby v prípade vyžiadania boli schopní predložiť kompletnú verziu ponuky. Jednotný európsky dokument využili účastníci prieskumu len v ojedinelých prípadoch, kedy nebolo možné získať dokument v lehote na predkladanie ponúk. Za dôvod nevyužívania Jednotného európskeho dokumentu účastníci označili nedostatočné skúsenosti s jeho využívaním, ako aj pomerne komplikovanú štruktúru dokumentu.

4. Keď pripravujete ponuku, ktorá časť je pre Vás najťažšia?

Všetci účastníci prieskumu zhodne považujú za najzložitejšiu oblasť prípravy a získavania podkladov pre preukázanie splnenia podmienok účasti, najmä podkladov na preukázanie odborných kapacít na realizáciu zákazky (referencie/osvedčenia o skúsenosti s realizáciou predmetu zákazky a životopisy expertov). Je to spôsobené aj tým, že práve táto oblasť si podľa účastníkov prieskumu vyžaduje spoluprácu s inými podnikateľmi alebo odborníkmi.

Za problémové účastníci označili častú neprehľadnosť a nejednoznačnosť podmienok účasti uvedených v súťažných podkladoch. Nevýhodou je aj časové obmedzenie na preukázanie skúseností s realizáciou predmetu zákazky (zvyčajne sú akceptované len tri roky od vyhlásenia verejného obstarávania).

Naopak za výhodné považujú účastníci zápis v zozname hospodárskych subjektov, ktorý vedie Úrad pre verejné obstarávanie, a ktorí využívajú všetci účastníci prieskumu. Tento zápis podľa účastníkov rozhovorov značne zjednodušuje preukázanie osobného postavenia.

Pre niektorých účastníkov rozhovorov nie je zrozumiteľné, čo má byť obsahom ponuky a aká forma je požadovaná (napríklad jazyk ponuky, požiadavky na úradne osvedčené doklady, spôsob vyplnenia Jednotného európskeho dokumentu apod.). V tejto súvislosti uviedli, že by im pomohol kontrolný list, ktorý by obsahoval zoznam a formu požadovaných dokumentov, resp. konzultácie s verejnými obstarávateľmi.

Z časového hľadiska je pre účastníkov najnáročnejšia príprava podkladov pre preukázanie splnenia podmienok účasti, a to hlavne v prípadoch účasti vo verejnom obstarávaní s iným subjektom a vybavenie zábezpeky.

Za komplikáciu považujú účastníci prieskumu aj doplňujúce úpravy podmienok uvedených v oznámení alebo v súťažných podkladoch prostredníctvom inštitútu vysvetľovania a predlžovanie lehoty na predkladanie ponúk (najmä ak je požadovaná zábezpeka).

5. Zúčastňujete sa verejného obstarávania, kde je potrebná zábezpeka?

Sedem účastníkov prieskumu uviedlo, že sa zúčastňujú verejných obstarávaní, v ktorých je požadované zloženie zábezpeky, aj keď vždy závisí od jej výšky. Za akceptovateľnú túto účastníci označili hranicu 10 - 20 tisíc EUR. V prípade požiadavky na zábezpeku preferujú subjekty účasť vo verejnom obstarávaní s iným subjektom, aby mohli náklady spojené so zábezpekou zdieľať. Traja účastníci uviedli, že sa nezúčastňujú súťaží, v rámci ktorých sa požaduje zloženie zábezpeky.

Vyhodnotenie prieskumu v oblasti komunikácie s verejným obstarávateľom, procesom predkladania a vyhodnotenia ponuky:

1. Aké máte skúsenosti s komunikáciou s verejným obstarávateľom?

Väčšia časť podnikateľov, ktorí sa zúčastnili rozhovoru (7 z 10), považuje komunikáciu s verejným obstarávateľom za bezproblémovú. Dvaja podnikatelia sa vyjadrili, že vysvetlenia podmienok uvedených v oznámení o vyhlásení verejného obstarávania alebo v súťažných podkladoch, ktoré poskytli verejní obstarávatelia, pre nich neboli dostatočne zrozumiteľné, resp. tieto odpovede nepovažovali za úplné. Len traja účastníci prieskumu majú skúsenosti s podaním žiadosti o vysvetlenie. Jeden účastník prieskumu uplatnil po nedostatočnom vysvetlení žiadosť o nápravu voči podmienkam účasti, ktorej verejný obstarávateľ vyhovel. Pri vypracovaní žiadosti o nápravu tento podnikateľ spolupracoval s externou poradenskou spoločnosťou. Nikto z dotazovaných nemá skúsenosti s podaním námietky, aj keď dvaja účastníci prieskumu už túto možnosť v minulosti zvažovali (v nadväznosti na vylúčenie zo súťaže).

2. Ako hodnotíte elektronickú komunikáciu a elektronickú formu predkladania ponuky?

Všetci účastníci prieskumu privítali zavedenie elektronickej komunikácie, ktorú považujú za nevyhnutnú pre zvýšenie transparentnosti verejného obstarávania. Nevýhodou existujúcich portálov elektronického verejného obstarávania je podľa nich ich nejednotnosť, čo vyžaduje vybavenie osobitných prístupov do jednotlivých portálov a oboznámenie sa s jednotlivými odlišnosťami. Dvom dotazovaným podnikateľom prekážalo časové oneskorenie poskytnutia prístupu (prístup bol po podaní elektronickej žiadosti odoslaný písomne listom). Polovica dotazovaných by privítala užívateľsky priaznivejší (tzv. user friendly) dizajn portálov elektronického verejného obstarávania a funkcionality, ktoré umožnia kontrolu úplnosti ponuky.

3. Do akej miery Vám je proces hodnotenia ponúk a výberu úspešnej ponuky jasný a zrozumiteľný?

Pre väčšinu účastníkov prieskumu (8 z 10) je proces hodnotenia ponúk dostatočne popísaný v súťažných podkladoch rovnako aj spôsob uplatnenia kritérií na výber ponuky. Je to spôsobené aj tým, že prevažuje kritérium najnižšej ceny. Dvom účastníkom prieskumu nie je dostatočne zrejмый postup hodnotenia ponúk v prípade použitia Jednotného európskeho dokumentu, resp. čestných prehlásení.

Traja podnikatelia sa vyjadrili, že by preferovali častejšie využívanie iných kritérií ako je najnižšia cena. Polovica zúčastnených podnikateľov považuje proces hodnotenia ponúk za neprimerane dlhý, podľa nich nie je výnimkou, ak trvá viac ako 6 mesiacov.

4. V prípade neúspechu vo verejnom obstarávaní poskytol verejný obstarávateľ dostatočné vysvetlenie vylúčenia/neprijatia ponuky?

Vysvetlenie vylúčenia považovali za nedostatočné alebo nesprávne dvaja z účastníkov prieskumu. Oba v tejto súvislosti zvažovali podanie námietky, ktoré však nezrealizovali vzhľadom na komplikovanosť a finančnú náročnosť revízneho postupu.

Viacerí podnikatelia (4) majú skúsenosť s nedostatočným uvedením dôvodov pre neprijatie ponuky. Neprijatie ponuky bolo v týchto prípadoch zdôvodnené konštatovaním, že iný uchádzač predložil "lepšiu ponuku" alebo "nižšiu cenu", pričom neboli uvedené konkrétne čísla alebo dôvody. Uvedené sa vzťahuje najmä na zákazky s nízkou hodnotou.

Vyhodnotenie prieskumu v oblasti skúseností so školeniami a podpornými službami:

1. Na akých školeniach o verejnom obstarávaní sa zúčastňujete a ako ich hodnotíte?

Školenie v oblasti verejného obstarávania minimálne raz absolvovalo 5 z 10 podnikateľov, ktorí sa zúčastnili prieskumu. Školenia boli organizované napríklad Úradom pre verejné obstarávanie, spoločnosťou OTIDEA s.r.o. a www.profivzdelavanie.sk. Traja podnikatelia sa zúčastňujú na týchto školeniach pravidelne, minimálne raz za rok. Školenia boli zamerané najmä na prípravu ponuky a zmeny v zákone o verejnom obstarávaní. Účastníci prieskumu by privítali praktické školenia zamerané na prax vo verejnom obstarávaní, ako aj elektronickú formu školení (e-learning).

2. Ktoré podporné služby organizácií a združení na podporu MSP využívate?

Traja účastníci prieskumu majú skúsenosti so službami, ktoré poskytuje SBA, najmä konzultácie ohľadne podpory financovania podnikania, resp. pri hľadaní partnerstva. V oblasti verejného obstarávania nevyužil podporu týchto organizácií žiaden z podnikateľov, ktorí sa zúčastnili rozhovorov.

3.2 Dotazník (kvantitatívny prieskum)

Kvalitatívny prieskum bol doplnený kvantitatívnou formou zberu dát, ktorá bola realizovaná prostredníctvom dotazníku. Cieľom prieskumu bolo tak ako pri rozhovoroch zistiť skúsenosti malých a stredných podnikateľov v oblasti verejného obstarávania a identifikovať nedostatky a bariéry v tomto procese.

Dotazníkový prieskum prebiehal v období september až november 2019. Zostavenie dotazníka a výber vzorky bol vykonaný v septembri – októbri 2019. Celková vzorka predstavovala 1900 MSP, ktoré boli vybrané z databázy FINSTAT. Samotné oslovenie malých a stredných podnikateľov zaradených do vybranej vzorky prebehlo elektronicky e-mailom v období október – november 2019. Vyhodnotenie dotazníka sa uskutočnilo v decembri 2019.

Pôvodným zámerom bolo získať kvantitatívne dáta, ktoré by poskytli komplexný pohľad na problematiku postavenia MSP v procese verejného obstarávania. Vzhľadom na veľmi nízku návratnosť (z celkového počtu oslovených malých a stredných podnikateľov vyplnilo dotazník len 29 respondentov, čo predstavuje menej ako 2% oslovených MSP), získané dáta nemajú dostatočnú výpovednú hodnotu a nie je ich ani možné interpretovať z hľadiska veľkosti podniku, regiónu, oblasti podnikania.

Napriek tomu informácie získané na základe dotazníka vyjadrujú názory a skúsenosti respondentov a dopĺňajú závery kvalitatívneho prieskumu, sú preto zahrnuté do tejto analýzy.

Dotazník bol zložený najmä z uzatvorených otázok rozdelených do troch kategórií:

- všeobecné informácie o hospodárskom subjekte (veľkosť podniku, zameranie);
- informácie o účasti subjektu vo verejnom obstarávaní (počet skúseností s účasťou vo verejnom obstarávaní, dôvody neúčasti vo verejnom obstarávaní, úspešnosť subjektov apod.)

- informácie o vnímaní procesu verejného obstarávania (získavanie informácií o vyhlásených súťažiach, transparentnosť a zrozumiteľnosť procesu pre MSP, primeranosť lehôt na predloženie ponúk, spôsob účasti v súťažiach, možnosť zloženia zábezpeky, limitujúce faktory vo verejnom obstarávaní, účasť na školeniach o verejnom obstarávaní a využívanie podpory organizácií pre MSP a pod.).

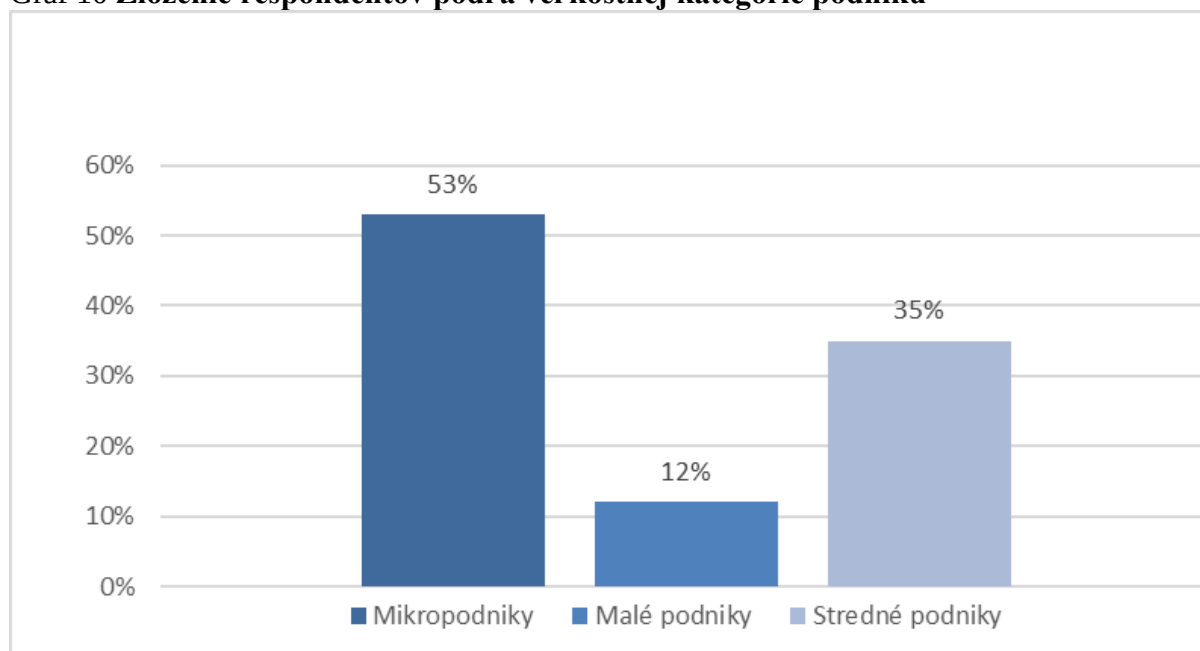
Formulár dotazníka je uvedený v prílohe č. 1.

3.2.1 Vyhodnotenie zozbieraných dát

1. Skupina otázok týkajúca sa všeobecných informácií o subjekte

Aká je veľkosť Vášho podniku?

Graf 10 Zloženie respondentov podľa veľkostnej kategórie podniku



Zdroj: vlastné spracovanie

Viac ako polovica zúčastnených respondentov spadá do kategórie mikropodnikov (52 %), nasledujú stredné podniky (33 %) a najmenej respondentov bolo v skupine malé podniky (15 %).

V ktorom kraji sídli Vaša spoločnosť?

Tabuľka 5 Zloženie respondentov v členení podľa samosprávnych krajov

Kraj SR	Respondenti podľa krajov SR
Bratislavský	19 %
Trnavský	11 %
Trenčiansky	15 %
Nitriansky	7 %
Žilinský	15 %
Banskobystrický	7 %
Prešovský	7 %
Košický	19 %

Zdroj: vlastné spracovanie

Najviac respondentov, ktorí vyplnili dotazník, bolo z Bratislavského a Košického samosprávneho kraja (spolu takmer 40 %). Najmenej respondentov bolo z Nitrianskeho a Prešovského samosprávneho kraja a to len 7 %.

Aké je zameranie Vášho podniku?

Najviac respondentov, ktorí sa zúčastnili prieskumu uviedlo, že ich činnosť je zaradená do kategórie „Poradenstvo, dane, právo, účtovníctvo a podobné služby“. Nasledovali výrobné spoločnosti, strojárske spoločnosti a stavebné firmy.

Graf 11 Zloženie respondentov podľa zamerania podniku



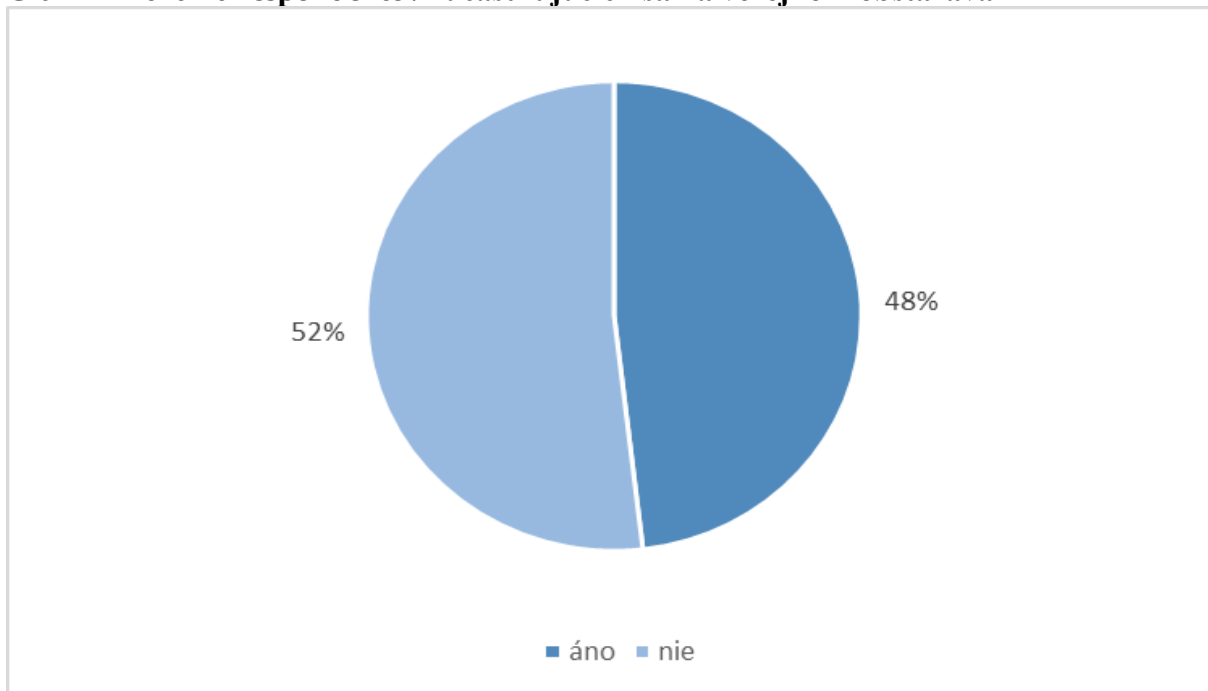
Zdroj: vlastné spracovanie

2. Skupina otázok zameraná na informácie o účasti vo verejnom obstarávaní

Zúčastňujete sa súťaží vo verejnom obstarávaní?

Pomer respondentov, ktorí sa zúčastňujú alebo nezúčastňujú verejného obstarávania je vyrovnaný. Takmer polovica respondentov sa zúčastňuje verejného obstarávania. Pomerne veľký pomer MSP zúčastňujúcich sa verejného obstarávania je spôsobený tým, že na dotazník vo väčšej miere reflektovali práve spoločnosti, ktoré sa zúčastňujú súťaží.

Graf 12 Zloženie respondentov zúčastňujúcich sa na verejnom obstarávaní

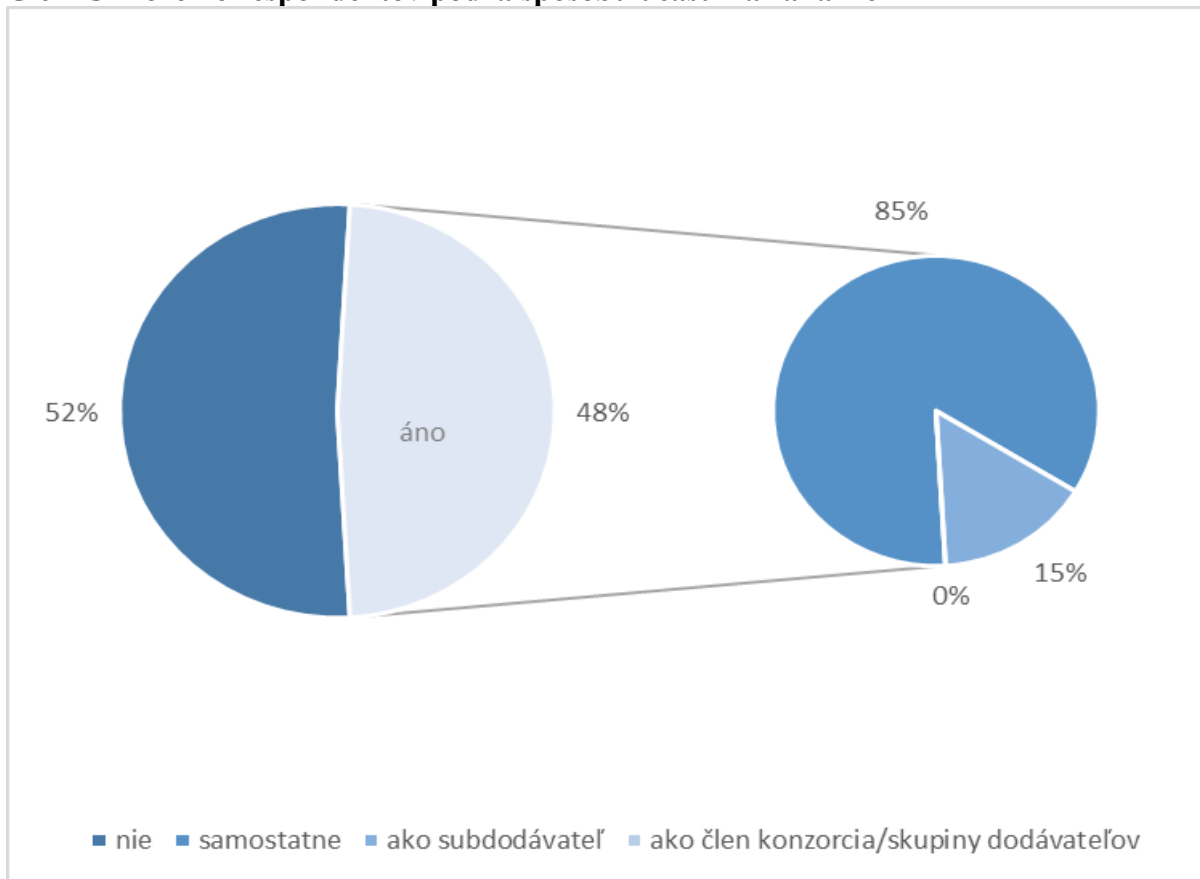


Zdroj: vlastné spracovanie

V prípade ak uchádzač odpovedal „**áno**“ bola doplňujúca otázka zameraná na to, v akej pozícii sa zúčastnil verejného obstarávania.

Väčšina respondentov, ktorá sa zúčastňuje verejného obstarávania, pripravuje ponuku samostatne v pozícii uchádzača, prípadne vystupuje v pozícii subdodávateľa. Ako člen konzorcia, resp. skupiny dodávateľov sa verejného obstarávania nezúčastnil žiadny z respondentov.

Graf 13 Zloženie respondentov podľa spôsobu účasti na zákazke



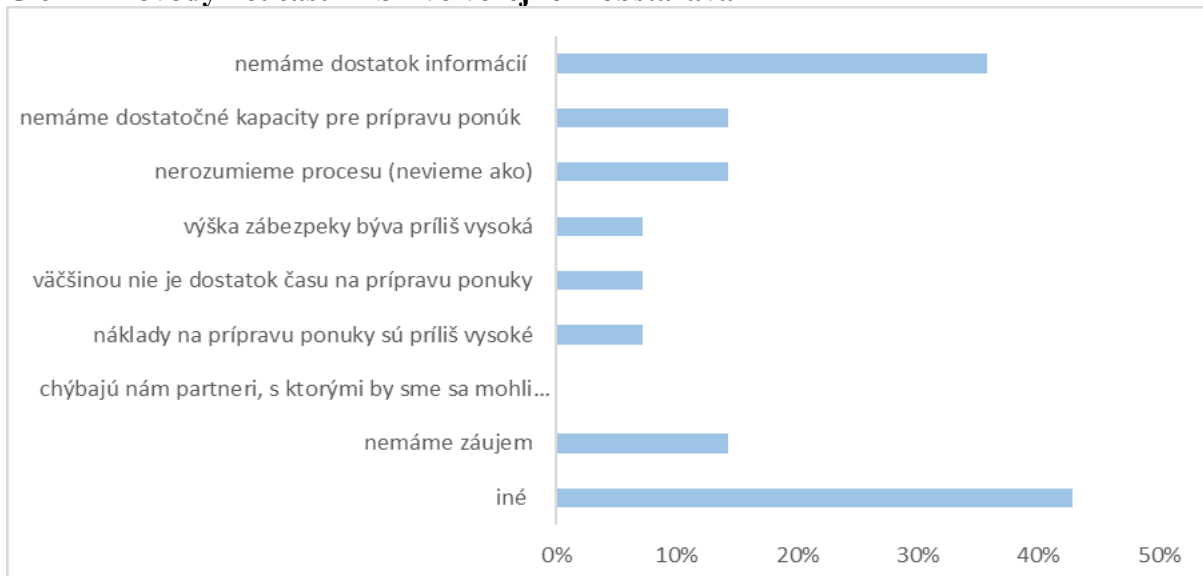
Zdroj: vlastné spracovanie

V prípade odpovede „**nie**“ bola doplňujúca otázka zameraná na dôvody neúčasti MSP vo verejnom obstarávaní.

Hlavné dôvody pre neúčasť vo verejnom obstarávaní sú pre respondentov nasledovné: nedostatočná dôvera k procesu verejného obstarávania, neponúkanie produktov a služieb, ktoré sú predmetom VO (v rámci kategórie "iné").

Pre 35 % respondentov je dôvodom neúčasti vo verejnom obstarávaní nedostatok informácií. Respondenti často nemajú dostatočné kapacity pre prípravu ponuky, nerozumejú procesu verejného obstarávania, resp. nemajú záujem o účasť.

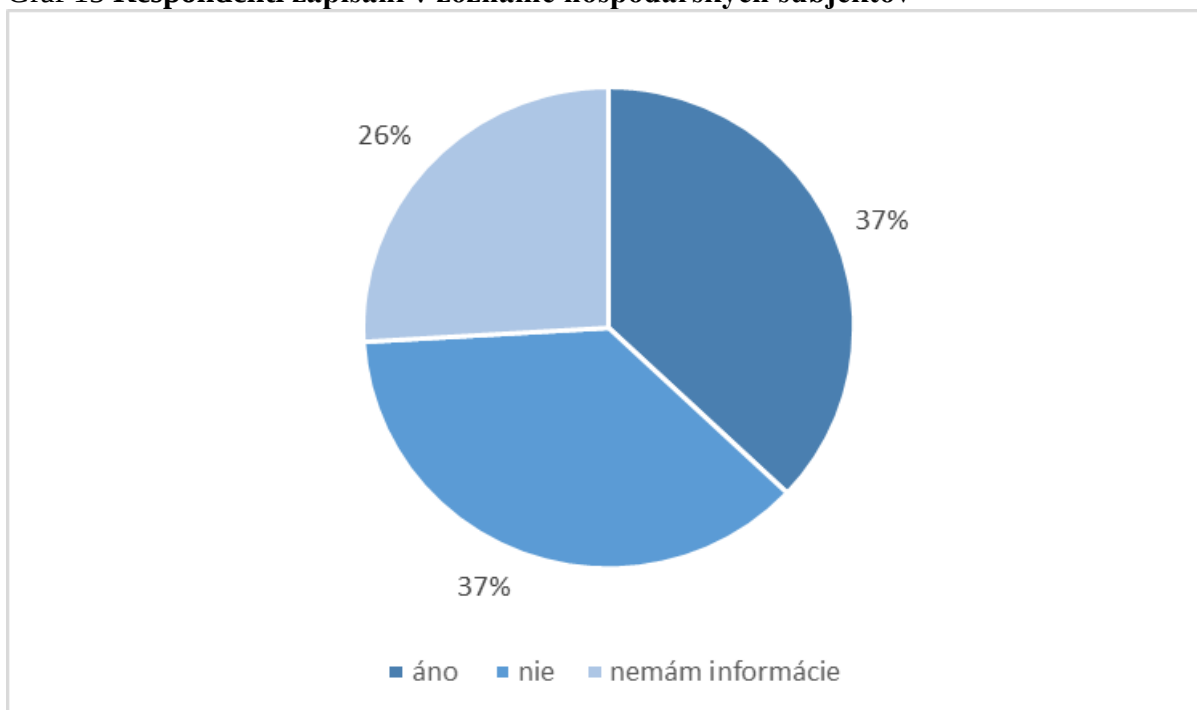
Graf 14 Dôvody neúčasti MSP vo verejnom obstarávaní



Zdroj: vlastné spracovanie

Je Vaša spoločnosť zapísaná v zozname hospodárskych subjektov?

Graf 15 Respondenti zapísaní v zozname hospodárskych subjektov



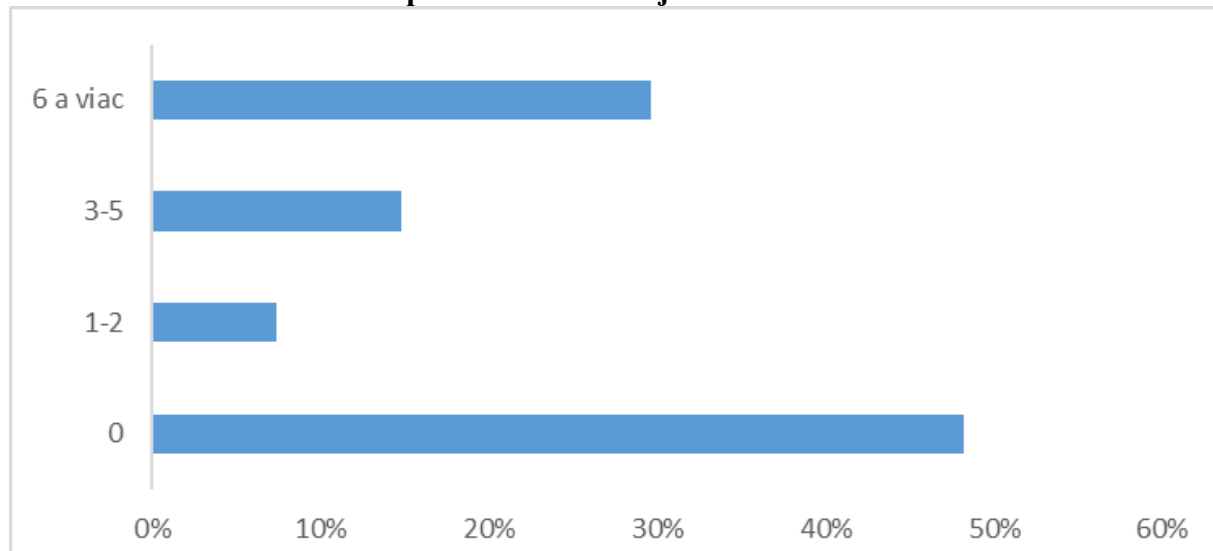
Zdroj: vlastné spracovanie

Štvrtina respondentov, ktorí sa zúčastnili prieskumu, je zapísaná v zozname hospodárskych subjektov. Väčšia časť respondentov nie je zapísaná v zozname hospodárskych subjektov alebo nemá o zápise žiadne informácie (63 %).

Počet súťaží (verejných obstarávaní), ktorých ste sa zúčastnili za posledné tri roky (2017-2019)

Polovica respondentov sa v posledných troch rokoch zúčastnila verejného obstarávania, pričom takmer 30 % respondentov sa zúčastnilo verejného obstarávania a predložilo viac ako 6 ponúk.

Graf 16 Frekvencia účasti respondentov na verejnom obstarávaní



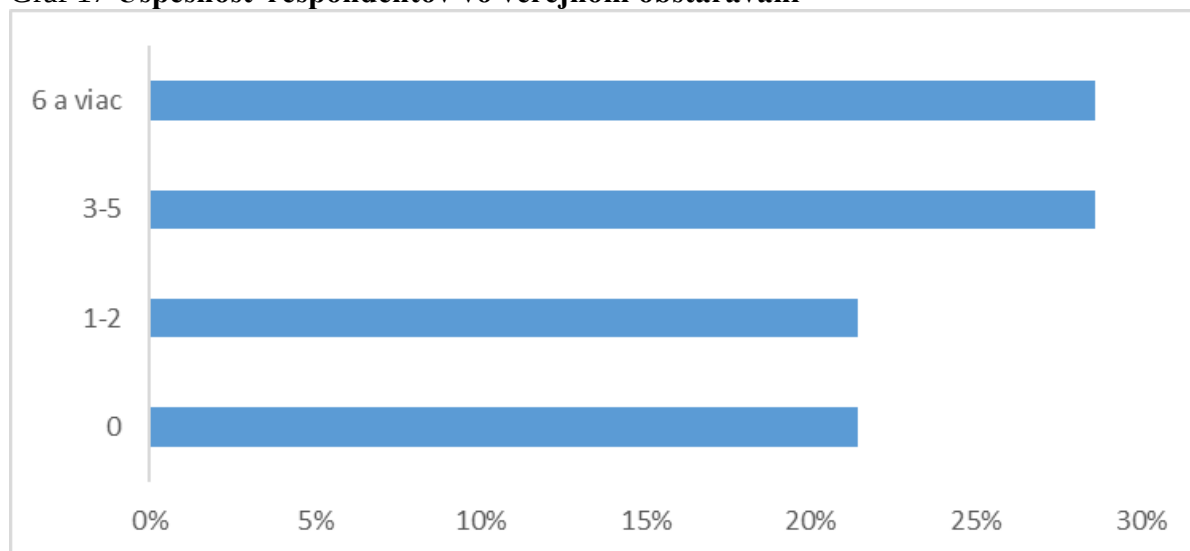
Zdroj: vlastné spracovanie

Boli súťaže, ktorých ste sa zúčastnili, rozdelené na časti/na niekoľko zákaziek?

57 % respondentov, ktorí sa zúčastňujú verejného obstarávania, uviedlo, že zákazky, ktorých sa zúčastnili, boli rozdelené na časti. Je možné predpokladať, že práve rozdelenie zákazky na časti uľahčil prístup týmto MSP do verejného obstarávania.

V koľkých súťažiach ste boli úspešní (t. j. výsledkom ktorých bol podpis zmluvy na realizáciu zákazky)?

Graf 17 Úspešnosť respondentov vo verejnom obstarávaní



Zdroj: vlastné spracovanie

Z respondentov, ktorí sa zúčastňujú verejného obstarávania, bolo úspešných takmer 80 %, pričom takmer 60 % respondentov bolo úspešných v 3 a viac súťažiach. Len pätina

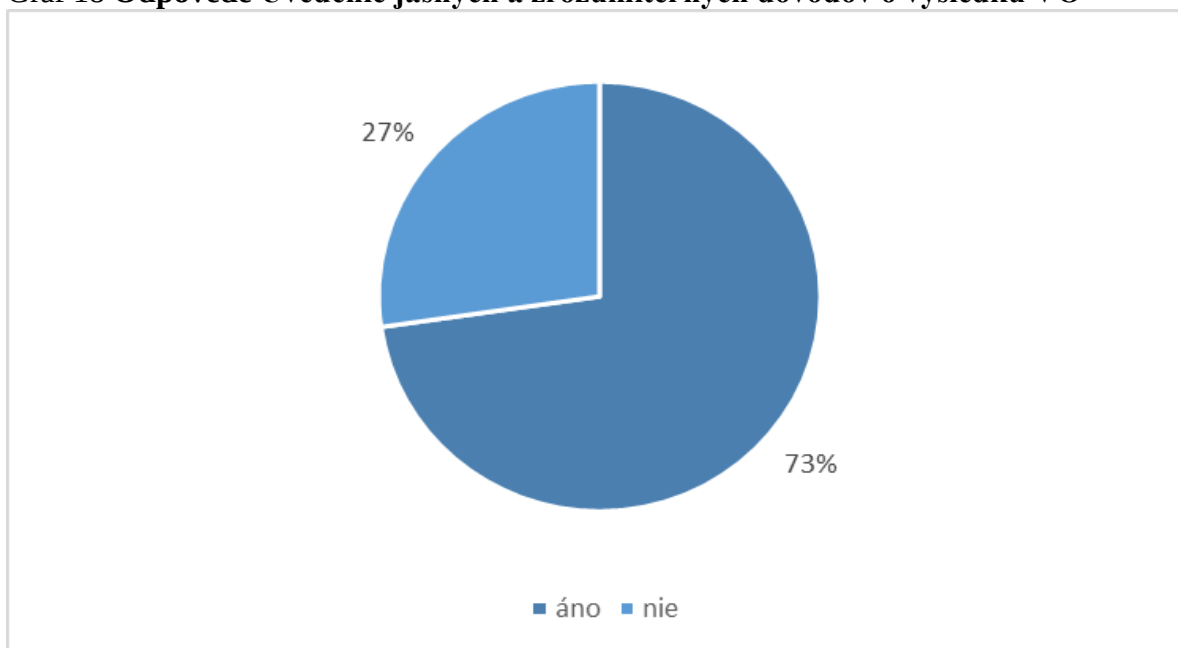
respondentov (21 %) nebola úspešná v žiadnom verejnom obstarávaní. Je však možné predpokladať, že dotazník vyplnili skôr MSP, ktoré majú v súťažiach väčší úspech.

Ak ste boli neúspešní, aký bol dôvod neúspechu?

Vo viac ako polovici prípadov bola dôvodom neúspechu vo verejnom obstarávaní skutočnosť, že iný uchádzač ponúkol nižšiu cenu alebo lepšie podmienky pre plnenie kritérií. Nasledovalo nedostatočné preukázanie požiadaviek na odborné a technické kapacity (referencie, kvalifikačné predpoklady expertov a pod.).

Ak ste boli neúspešní, boli v oznámení o výsledku verejného obstarávania uvedené jasné a zrozumiteľné dôvody vylúčenia alebo neprijatia ponuky?

Graf 18 Odpovede Uvedenie jasných a zrozumiteľných dôvodov o výsledku VO



Zdroj: vlastné spracovanie

V prípade neúspešnej ponuky väčšina respondentov, ktorí sa zúčastnili verejného obstarávania, uviedla, že v oznámení o výsledku verejného obstarávania boli jasne uvedené dôvody neúspechu.

3. Skupina otázok zameraná na proces verejného obstarávania

Ako získavate informácie o vyhlásených súťažiach?

Tabuľka 6 Spôsob získavania informácií o verejnom obstarávaní

Spôsob získavania informácií	Pomer odpovedí respondentov
aktívne sledovanie portálov (Vestník Úradu pre verejné obstarávanie, webová stránka Centrálného koordinačného orgánu, webové stránky obstarávateľov a pod.)	33 %
priame oslovenie obstarávateľom/objednávateľom na predloženie ponuky/rokovanie	33 %
oslovenie iným podnikateľským subjektom na spoluprácu	23 %
aktívne vyhľadávanie partnerstiev (prostredníctvom Enterprise Europe Network, Slovak Business Agency)	0 %
získavanie informácií od podnikateľských združení	0 %
iné	10 %

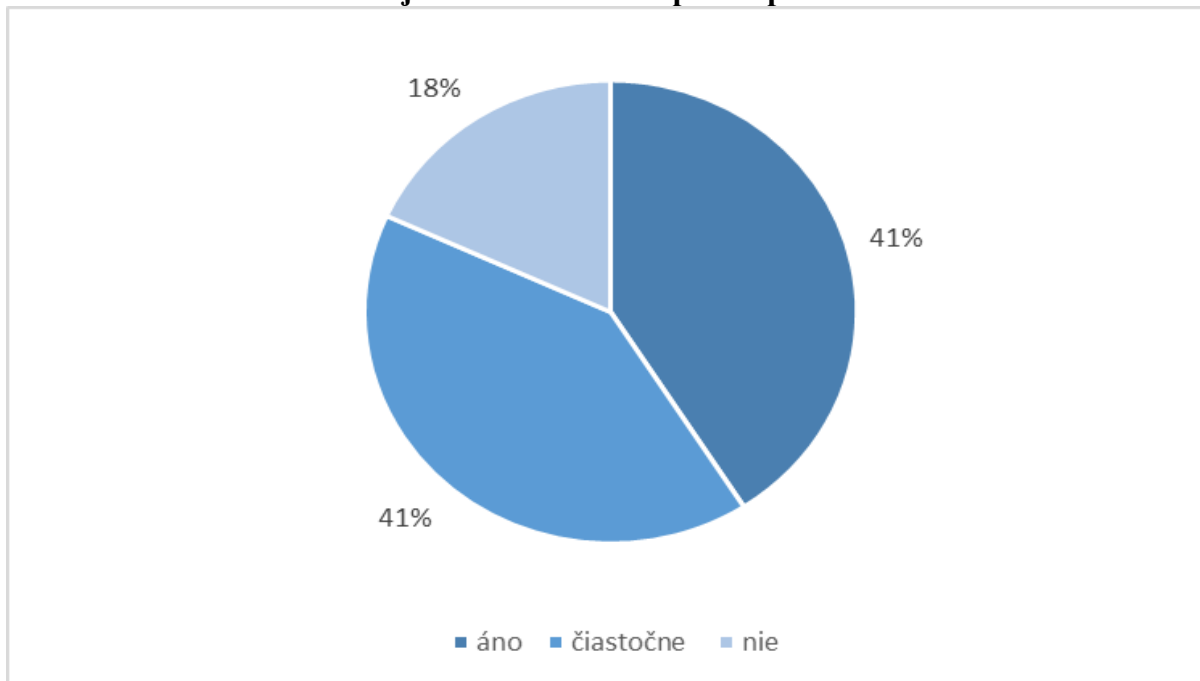
Zdroj: vlastné spracovanie

Z výsledku dotazníkového prieskumu vyplynulo, že malí a strední podnikatelia získavajú informácie o vyhlásených súťažiach prostredníctvom sledovania Vestníku VO, resp. iných webových portálov alebo sú priamo oslovení na predloženie ponuky verejným obstarávateľom. V takmer štvrtine prípadov boli subjekty oslovené na spoluprácu pri príprave ponuky iným podnikateľom. Respondenti nevyužívajú pre získavanie informácií o VO od podnikateľských združení ani prostredníctvom vyhľadávania partnerstiev.

Je podľa Vášho názoru proces verejného obstarávania zrozumiteľný a jasný?

V prípade ak pre MSP je proces obstarávania čiastočne jasný a zrozumiteľný alebo nie je zrozumiteľný, bola položená doplňujúca otázka zameraná na oblasť, ktorá MSP nie je jasná.

Graf 19 Zrozumiteľnosť verejného obstarávania pre respondentov

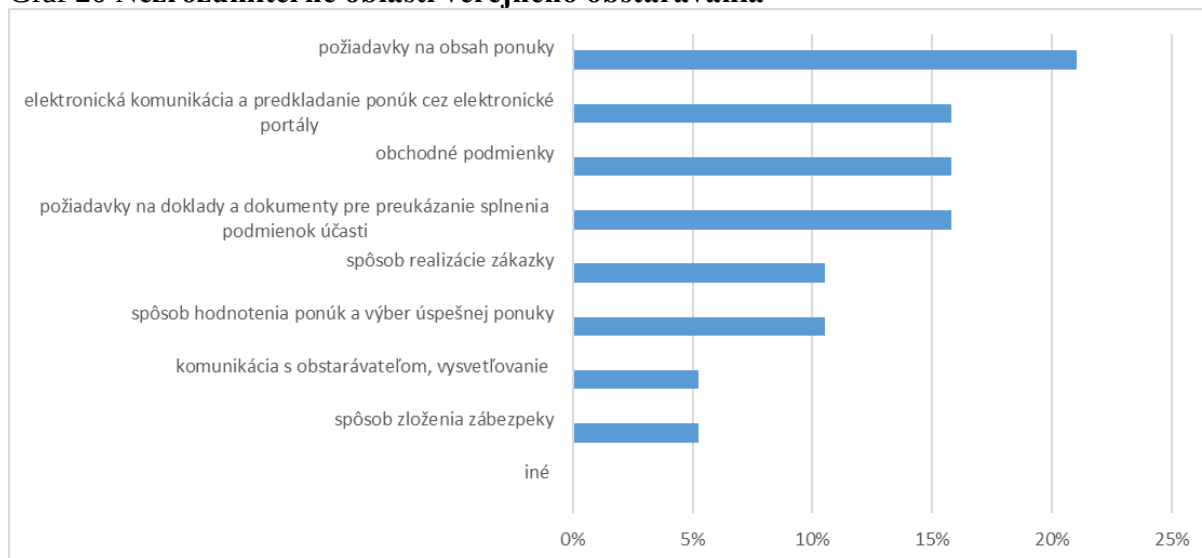


Zdroj: vlastné spracovanie

Proces verejného obstarávania je pre približne 40 % respondentov jasný a zrozumiteľný. Takmer 60 % respondentov uviedlo, že proces verejného obstarávania považujú za len čiastočne zrozumiteľný alebo nezrozumiteľný.

Týmto respondentom nie sú zrozumiteľné najviac nasledovné oblasti verejného obstarávania:

- požiadavky na obsah ponuky,
- elektronická komunikácia a predkladanie ponúk cez elektronické portály,
- požiadavky na doklady a dokumenty pre preukázanie splnenia podmienok účasti,
- obchodné podmienky.

Graf 20 **Nezrozumiteľné oblasti verejného obstarávania**

Zdroj: vlastné spracovanie

Ako najčastejšie pripravujete ponuky?

Graf 21 **Spôsob prípravy ponuky respondentov zúčastňujúcich sa verejného obstarávania**

Zdroj: vlastné spracovanie

Až 82 % respondentov vypracováva ponuku samostatne, tzn. vlastnými kapacitami. Poradenské služby nevyužíva žiadny z respondentov. 17 % respondentov spolupracuje pri príprave ponuky s inými podnikateľmi. Služby externých poradenských spoločností nevyužíva ani jeden z respondentov.

Je lehota na prípravu a predloženie ponuky zvyčajne dostatočná?

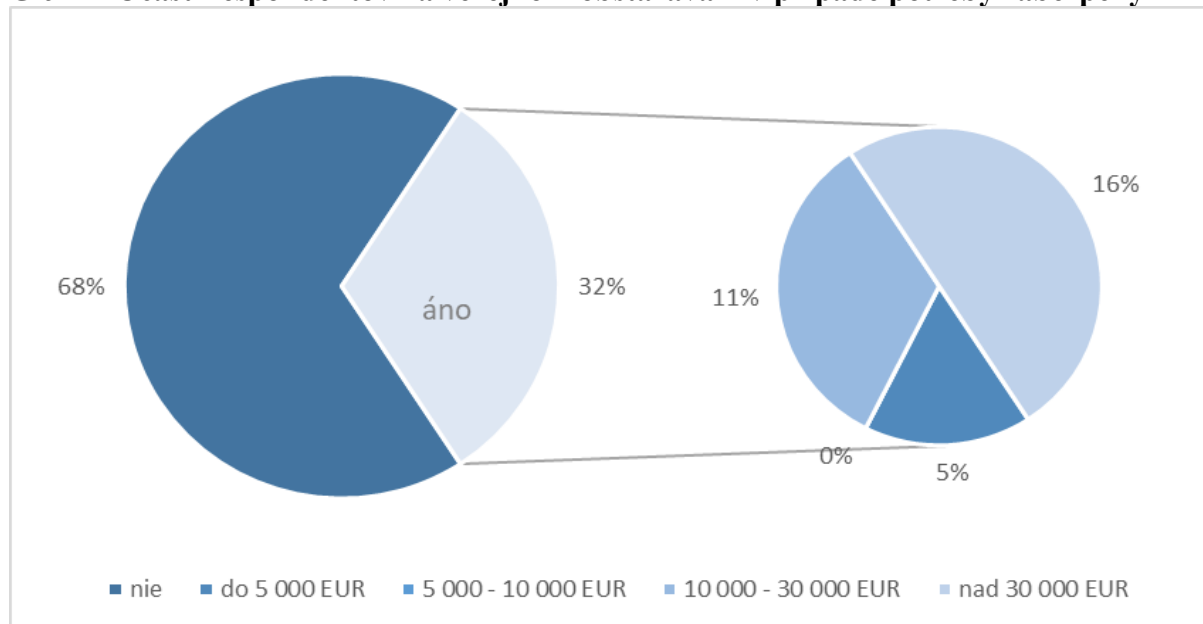
Tri štvrtiny respondentov (až 76 % respondentov) považuje lehotu na prípravu ponúk, ktorá je stanovená verejným obstarávateľom za dostatočnú. Pre štvrtinu respondentov nie je

stanovená lehota na predkladanie ponúk dostatočná, čo môže ovplyvniť ich rozhodnutie o účasti vo verejnom obstarávaní.

Zúčastňujete sa súťaží, v ktorých je požadovaná zábezpeka (finančná záruka)?

V prípade odpovede „áno“ bola v dotazníku uvedená doplňujúca otázka zameraná na výšku zábezpeky, ktorá je pre MSP akceptovateľná v rámci zákazky.

Graf 22 Účast' respondentov na verejnom obstarávaní v prípade potreby zábezpeky

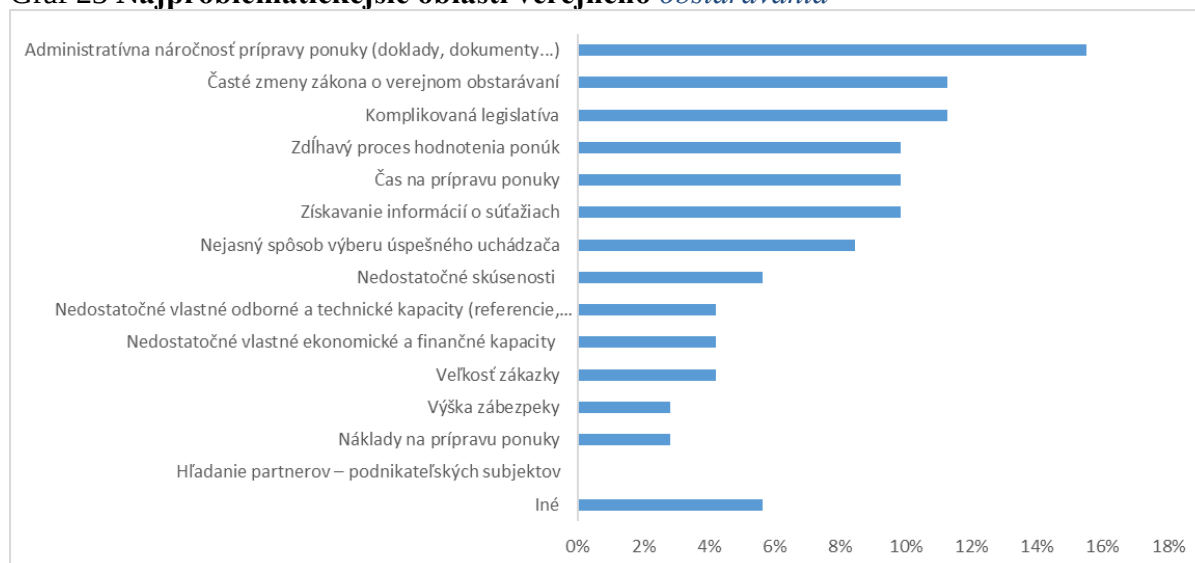


Zdroj: vlastné spracovanie

Až 67 % respondentov sa nezúčastňuje verejného obstarávania v prípade, ak verejný obstarávateľ požaduje zložiť zábezpeku. Pre 33 % respondentov je zábezpeka akceptovateľná, avšak len 17 % je ochotných zúčastniť sa verejného obstarávania, v ktorých je zábezpeka vyššia ako 30 tis. EUR.

Čo považujete za problémové alebo limitujúce oblasti pri verejnom obstarávaní?

Graf 23 Najproblematickejšie oblasti verejného obstarávania

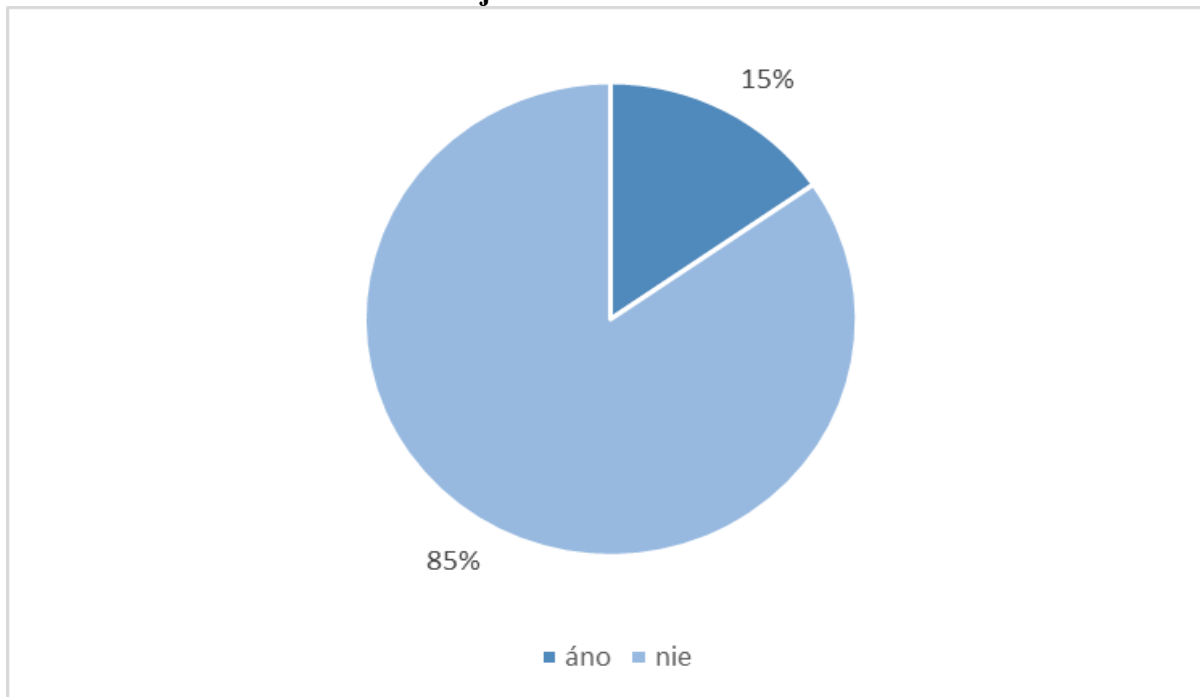


Zdroj: vlastné spracovanie

Respondenti považujú za najviac problematické oblasti verejného obstarávania administratívnu náročnosť prípravy ponuky spojenou so zabezpečením dokladov a dokumentov ako aj časté zmeny zákona o verejnom obstarávaní a komplikovanú legislatívu. Respondenti označili ako problematické aj zdĺhavý proces hodnotenia ponúk, čas na prípravu ponuky, získavanie informácií o súťažiach a v neposlednom rade aj nejasný spôsob výberu úspešného uchádzača.

Zúčastňujete sa školení o verejnom obstarávaní?

Graf 24 Účasť na školeniach o verejnom obstarávaní



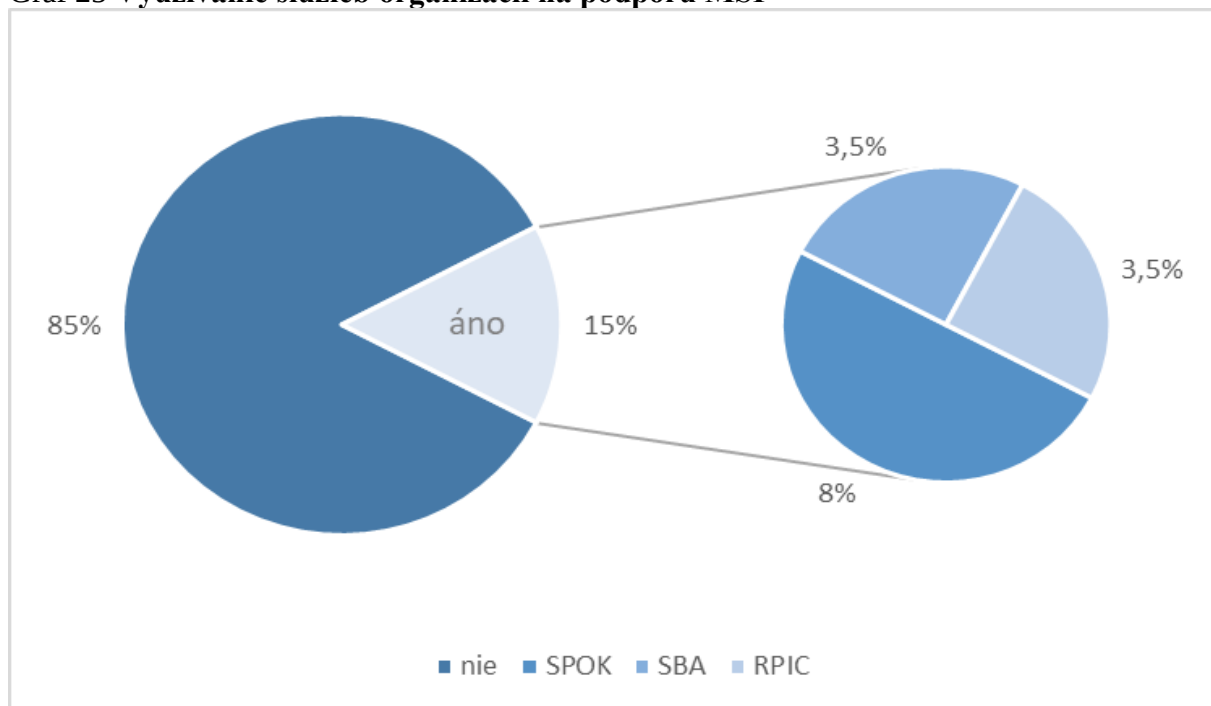
Zdroj: vlastné spracovanie

Len 15 % respondentov sa zúčastňuje školení o verejnom obstarávaní, pričom práve tieto školenia by mali uľahčiť prípravu ponuky, resp. získať poznatky o „best practice“.

Využívate služby organizácií a združení pre podporu MSP?

V prípade odpovede „áno“ boli v dotazníku uvedené dve doplňujúce otázky zamerané na identifikáciu organizácie a následne na oblasti poskytovaných služieb.

Graf 25 Využívanie služieb organizácií na podporu MSP



Zdroj: vlastné spracovanie

Len 15 % uchádzačov využíva služby organizácií a združení pre podporu MSP, pričom uviedli nasledovné organizácie:

- Slovak Business Agency (SBA),
- Slovenská priemyselná a obchodná komora (SPOK) a
- Regionálne poradenské a informačné centrum Prešov (RPIC).

Tabuľka 7 Štruktúra využívaných služieb organizácií na podporu MSP

Služby poskytované pre MSP	Pomer
Školenia	60 %
Vyhľadávanie partnerstva	40 %
Konzultácie pri príprave ponuky	0 %
Poradenstvo v oblasti VO	0 %
Iné	0 %

Zdroj: vlastné spracovanie

Zo služieb, ktoré tieto organizácie ponúkajú, respondenti využívajú len dve, a to vyhľadávanie partnerstva a školenia. Poradenstvo v oblasti verejného obstarávania organizácií na podporu MSP pritom nevyužíva ani jeden z respondentov.

Čo by Vašej spoločnosti najviac pomohlo pri verejnom obstarávaní?

Posledná otázka v dotazníku bola ako jediná koncipovaná ako otvorená otázka. Respondenti uviedli nasledovné oblasti, ktoré by pomohli zvýšiť ich záujem o účasť v súťažiach:

- zvýšenie transparentnosti a dôvery v proces výberu dodávateľa,
- zníženie administratívnej náročnosti pri príprave ponuky – požadovanie menšieho počtu dokladov, nepožadovanie úradne osvedčených kópií dokumentov atď.,
- stanovenie len nevyhnutných (primeraných) podmienok účasti,
- získanie skúseností „best practice“ od úspešných uchádzačov.

3.3 Analýza vybraných parametrov uverejnených súťaží vo vestníku VO

S cieľom získania uceleného pohľadu na verejné obstarávanie zo strany malých a stredných podnikov sme sa zamerali aj na možnosti, ktoré sú na trhu ponúkané. Ako zdroj boli použité vestníky verejného obstarávania Úradu pre verejné obstarávanie⁶⁵ za obdobie marec 2019, z toho 119 verejných a užších súťaží a 128 podlimitných zákaziek.

Pri oznámeniach o vyhlásení verejného obstarávania, ako i pri výzvach na predloženie ponúk sme sa zamerali na tieto štyri oblasti:

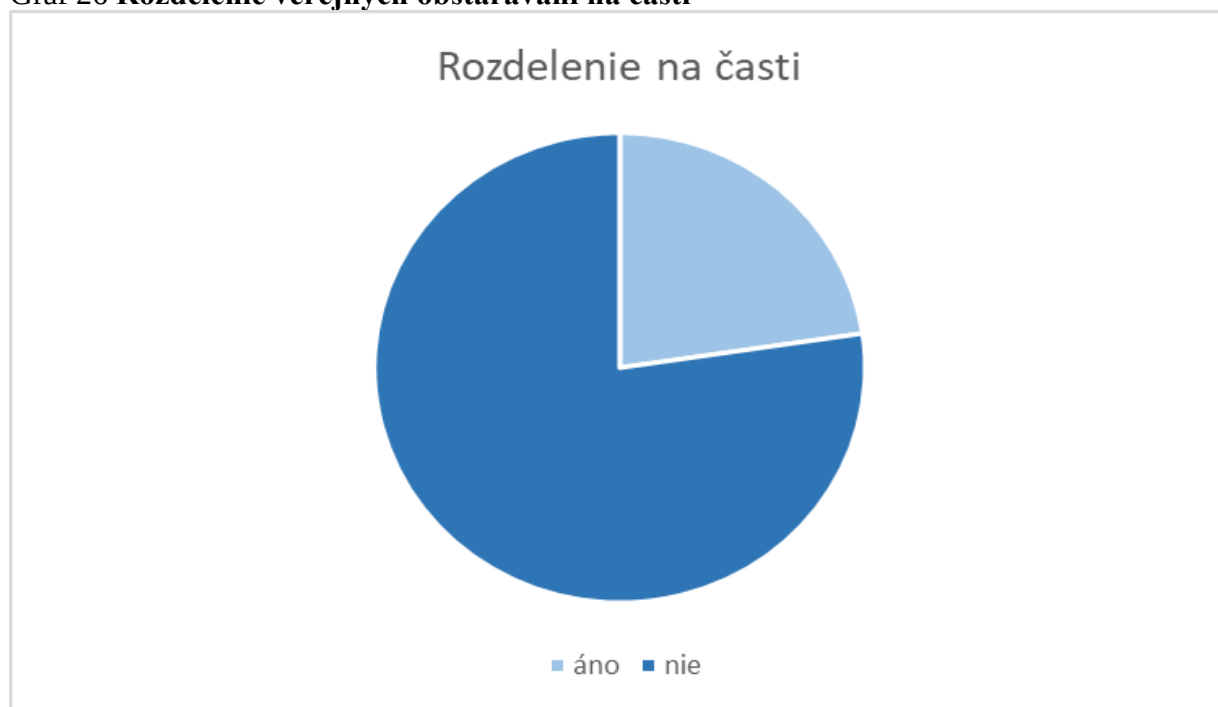
1. Bola súťaž rozdelená na časti?
2. Aké kritérium bolo stanovené ako kritérium hodnotenia?
3. Mali uchádzači možnosť ponúknuť variantné riešenie?
4. Bola požadovaná zábezpeka?

1. Bola súťaž rozdelená na časti?

Z celkového počtu 247 verejných obstarávaní bolo na časti rozdelených 23 %. Pričom:

- 35 % zo sledovaného počtu 119 verejných a užších súťaží bolo rozdelených na časti a
- 21 % zo sledovaného počtu 128 podlimitných zákaziek bolo rozdelených na časti.

Graf 26 Rozdelenie verejných obstarávaní na časti



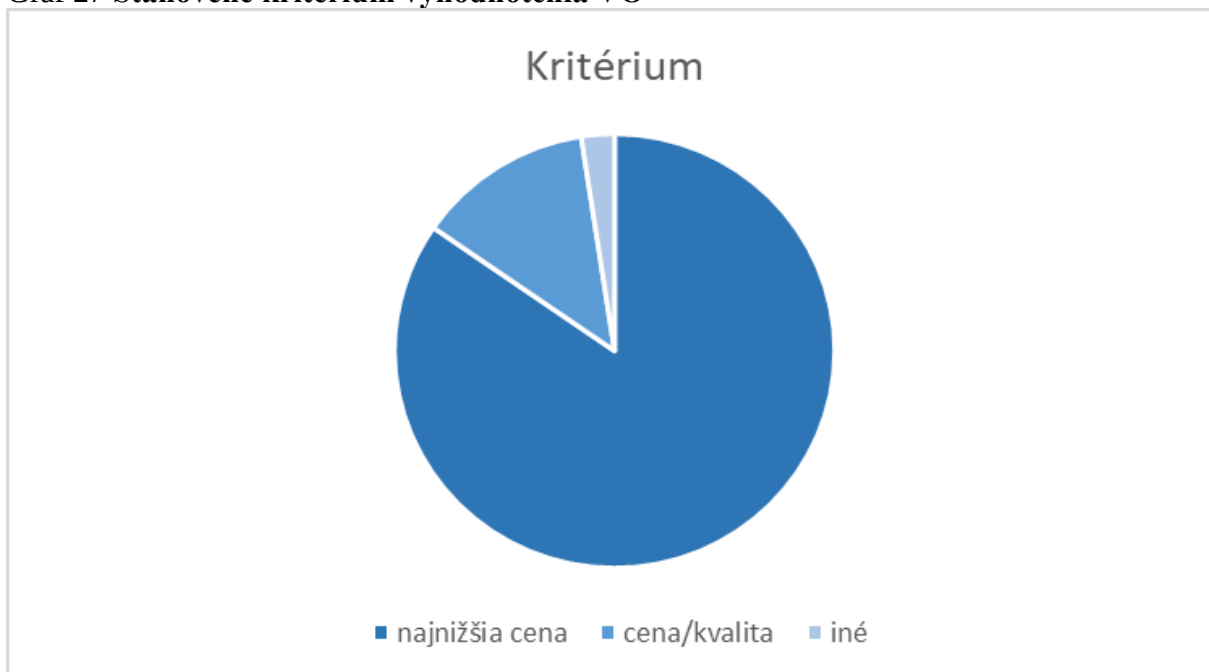
Zdroj: vlastné spracovanie

⁶⁵ <https://www.uvo.gov.sk/vestnik-590.html>

2. Aké kritérium bolo stanovené za kritérium hodnotenia?

Zo sledovaných verejných obstarávaní bolo najviac používaným kritériom najnižšia cena, až 85 %. Kritérium ekonomicky najvýhodnejšej ponuky, t.j. kombinácia ceny a kvalita, bolo určené v 13 % sledovaných súťaží. Iba v jednom prípade bolo zadané čisto kvalitatívne kritérium.

Graf 27 Stanovené kritérium vyhodnotenia VO



Zdroj: vlastné spracovanie

3. Mali uchádzači možnosť ponúknuť variantné riešenie?

Iba v dvoch prípadoch bolo uchádzačom povolená možnosť ponúknuť variantné riešenie, čo predstavuje 0,8 % zo sledovaných verejných obstarávaní.

4. Bola verejných obstarávateľom požadovaná zábezpeka?

Finančná zábezpeka bola požadovaná iba v 17 % sledovaných verejných obstarávaní. Verejní obstarávatelia v súťažných podkladoch stanovovali aj iné finančné požiadavky, napr. výšku minimálneho obratu.

Graf 28 Požadovanie finančnej zábezpeky



Zdroj: vlastné spracovanie

Z vyššie uvedeného rozboru verejných obstarávaní je zrejmé, že existuje priestor na zlepšenie účasti MSP vo verejnom obstarávaní, a to najmä v oblasti prípravy verejných obstarávaní. Verejní obstarávatelia by mali zohľadniť možnosť rozdeľovania zákaziek na časti všade, kde je to možné, ako i výber ekonomicky najvýhodnejšej ponuky kombináciou kritérií ceny a kvality, ceny a nákladov, prípadne ceny a dodacej lehoty. Kde je to vhodné, verejní obstarávatelia by mali vziať do úvahy i variantné riešenia. Pozitívne však možno zhodnotiť nízke percento verejných obstarávaní, kde bola požadovaná finančná zábezpeka ako podmienka účasti na VO.

4. Bariéry účasti MSP vo verejnom obstarávaní

Slovenská republika právne zabezpečuje všetky odporúčania vyplývajúce z Európskeho kódexu najlepšej praxe na zjednodušenie prístupu MSP k zákazkám verejného obstarávania. Tieto sú bližšie popísané v podkapitole 1.2 sú však zamerané najmä na správanie obstarávateľov a nie sú stanovené z pohľadu malých a stredných podnikov. Z tohto dôvodu je preto možné konštatovať, že malé a stredné podniky naďalej čelia určitým bariéram pri účasti vo verejnom obstarávaní.

4.1 Identifikácia bariér a obmedzení lepšieho postavenia MSP v SR

Vo všeobecnosti možno bariéry účasti MSP vo verejnom obstarávaní rozdeliť do dvoch kategórií, a to:

- bariéry vyvolané externými faktormi,
- bariéry vyplývajúce z interných skutočností.

Z praktického hľadiska je však vhodnejšie rozmyšľať o bariérach pre malé a stredné podniky z pohľadu jednotlivých fáz verejného obstarávania. Medzi hlavné etapy postupu verejného obstarávania patria:

1. Príprava a plánovanie
2. Uverejňovanie a transparentnosť
3. Predkladanie ponúk a výber uchádzačov
4. Vyhodnotenie ponúk a zadanie zákazky
5. Realizácia zákazky

1. Príprava a plánovanie

Táto etapa je dôležitá najmä z pohľadu obstarávateľa. Uchádzači nie sú do tejto časti prípravy verejnej súťaže zapojení (výnimkou je prípad využitia trhových konzultácií), avšak kvalita samotných súťaží, stanovené podmienky účasti a kritériá na vyhodnotenie ponúk má vplyv aj na uchádzačov. Pri nedostatočne a chybné vypracovaných alebo komplikovaných súťažných podkladoch dochádza často k predlžovaniu procesu verejného obstarávania, ako i k jeho zrušeniu a opätovnému vyhláseniu. Pre malé a stredné podniky to znamená nadmernú administratívnu záťaž, časové, ale i finančné straty, keďže by svoje zdroje mohli investovať do iných projektov.

2. Uverejňovanie a transparentnosť

Oznámenia o verejnom obstarávaní a súvisiace dokumenty sú zverejňované na verejnom portáli Úradu pre verejné obstarávanie vo Vestníku verejného obstarávania⁵³ a v prípade nadlimitných zákaziek aj v Úradnom vestníku EÚ (tzv. publikačnom úrade). Uvedené sa však nevzťahuje na zákazky s nízkou hodnotou, ktoré často predstavujú relevantné príležitosti pre MSP. Zákazky s nízkou hodnotou, ktoré sú spolufinancované z európskych štrukturálnych a investičných fondov a presahujú stanovené limity sa síce zverejňujú na portáli Centrálného koordinačného úradu⁵⁷, spôsob ich zverejnenia však nie je príliš prehľadný a užívateľsky priaznivý. Zverejňovanie zákaziek s nízkou hodnotou je tak v kompetencii verejných obstarávateľov, ktorí na tento účel často využívajú vlastné internetové stránky. MSP majú preto len veľmi obmedzený prístup k informáciám o všetkých príležitostiach/zákazkách s nízkou hodnotou.

V prípade zadávania zákazky prostredníctvom prieskumu trhu - oslovením len vybraného počtu dodávateľov na trhu, sa limituje prístup ostatných MSP.

Problematickým je aj získavanie informácií o vyhlásených podlimitných zákazkách a zákazkách s nízkou hodnotou v okolitých krajinách (napr. Rakúsko, Poľsko, Česká republika), jednak z dôvodu jazykovej bariéry ako aj nedostatočnej informovanosti o národných portáloch verejného obstarávania v týchto krajinách.

Sledovanie vestníkov a portálov verejného obstarávania ako i samotných internetových stránok obstarávateľov je pre MSP časovo náročné z dôvodov nedostatočných administratívnych kapacít. Na trhu síce existujú spoločnosti, ktoré ponúkajú ucelený obraz o prebiehajúcich verejných súťažiach, avšak tieto služby sú spoplatňované a predstavujú pre MSP dodatočné náklady.

3. Predkladanie ponúk a výber uchádzačov

Príprava ponuky je najmä pre mikro a malé podniky časovo a administratívne značne náročná. Zložitosť legislatívy a požiadaviek stanovených v súťažných podkladoch, ako i nedostatočné znalosti o postupoch pri verejnom obstarávaní majú často za dôsledok neúčast' na verejnom obstarávaní zo strany MSP. Je to spôsobené najmä tzv. internými bariérami, ako sú nízka úroveň znalostí, informácií a skúseností, ale i obavy z rizika a neúspechu a v neposlednej rade aj nedôvera v proces verejného obstarávania.

Ak sa MSP aj zapoja do verejného obstarávania, je táto účasť, v prípade ak podnikateľ pripravuje ponuku svojpomocne, spojená zvyčajne s vysokou administratívnou záťažou. Možnosť prípravy ponuky externe administratívnu záťaž síce odstráni, avšak na úkor dodatočných finančných nákladov.

V súvislosti s elektronickou komunikáciou a elektronickým predkladaním ponúk je k dispozícii niekoľko elektronických platforiem - Elektronický kontrakčný systém⁵⁴, Systém ELENA⁵⁵, eZAKAZKY⁵⁶, ktoré si vyžadujú jednotlivo vybavené prístupy a taktiež majú tieto portály rôzne spôsoby používania. MSP tak môžu narážať na časovú bariéru pri vybavovaní prístupov a oboznámení sa s funkcionalitami portálov.

Obmedzujúcim faktorom pre MSP je aj veľkosť zákaziek. Verejní obstarávatelia často nerozdeľujú zákazky, aj keď zákon o verejnom obstarávaní to nepriamo vyžaduje (v zmysle § 28 ods. 2 ak verejný obstarávateľ nerozdelí zákazku na časti, odôvodnenie uvedie v oznámení o vyhlásení verejného obstarávania alebo v súťažných podkladoch). Zo vzorky 247 verejných súťaží zverejnených vo vestníku ÚVO vyplynulo, že necelých 23 % z nich bolo rozdelených na časti. Aj v prípade rozdelenia obstarávania na viacero častí, MSP nie sú vždy schopné pokryť všetky časti samostatne. Hospodárske subjekty majú možnosť spolupracovať, aby preukázali ekonomické a finančné postavenie, príp. technickú a odbornú spôsobilosť, čo prispieva k účasti MSP na verejnom obstarávaní. Na druhú stranu, dochádza k nutnosti hľadania si partnerov, s ktorými by subjekty predložili spoločnú ponuku.

Skracovanie lehôt na obstarávanie, ktoré je následkom aj elektronizácie procesu VO, však tak skrakuje aj čas, ktorý by MSP mali na hľadanie vhodných partnerov a následne na samotnú prípravu ponuky. Problémom môžu byť verejné súťaže, ktoré majú možnosť využiť skrátené lehoty na predkladanie ponúk, (v prípade využitia predbežných oznámení). Predbežné oznámenie nie je povinné, musí sa však zverejniť 35 dní až 12 mesiacov pred uverejnením konkrétnej zákazky v oznámení o vyhlásení verejného obstarávania. Samotné predbežné oznámenie neobsahuje hĺbkový detail o súťažných podkladoch, avšak umožní skrátenie lehôt na predkladanie ponúk až o 15 dní.

Ďalším aspektom je finančná náročnosť prípravy ponuky, spojená s nákladmi na samotnú prípravu ponuky (náklady na spracovanie ponuky a vyhotovenie dokladov/dokumentov) a v niektorých prípadoch aj s vybavením požiadaviek na bankové zábezpeky a finančné záruky.

Zo vzorky náhodne vybraných 247 obstarávaní uverejnených vo Vestníku verejného obstarávania bola zábezpeka požadovaná až pri 17 % verejných súťaží.

4. Vyhodnotenie ponúk a zadanie zákazky

Vyhodnotenie ponúk, po zohľadnení dôvodov na vylúčenie a vyhodnotení podmienok účasti, spočíva v uplatnení kritérií na vyhodnotenie ponúk. Týmto kritériami sú napríklad najnižšia cena a ekonomicky najvýhodnejšia ponuka ako náklady na životný cyklus alebo pomer ceny a kvality. V praxi je najčastejšie používaným kritériom práve najnižšia cena, ktorá bola uplatnená pri takmer 85 % súťaží (zo vzorky 247 súťaží). Kritérium najnižšej ceny môže v niektorých prípadoch znevýhodňovať malých a stredných podnikateľov, naopak využívanie ekonomicky najvýhodnejšej ponuky najmä pri obstarávaní služieb môže pre malých a stredných podnikateľov znamenať konkurenčnú výhodu.

Bariérou pre malých a stredných podnikateľov je v mnohých prípadoch neumožnenie predložiť variantné, resp. inovatívne riešenie. Z prieskumu na vzorke verejných obstarávaní vyplynula i malá možnosť prezentovať inovatívne riešenia. Možnosť variantného riešenia bolo prípustné iba v dvoch súťažiach. Malé a stredné podniky sú však práve tie, ktoré vedia poskytnúť tzv. „outside the box“ riešenia.

5. Realizácia zákazky

Po zadaní zákazky úspešnému uchádzačovi a podpísaní zmluvy o poskytnutí služieb, dodaní tovarov alebo uskutočnení prác, sa uchádzač stáva dodávateľom verejného obstarávateľa a je zodpovedný za realizáciu zákazky. Malé podniky najmä pri veľkých zákazkách vystupujú v pozícii subdodávateľa. Zmluvný vzťah tak uzatvárajú s úspešným uchádzačom a nie so samotným verejným obstarávateľom/zadávatelom. V súlade so zákonom o verejnom obstarávaní musia byť subdodávateľom poskytnuté rovnaké podmienky a finančné ohodnotenie ako samotnému dodávateľovi, aj keď súťažné podklady nemusia obsahovať spôsob, akým budú nastavené subdodávateľské vzťahy. Nedodržiavanie tohto ustanovenia je skôr výnimočné, problémom je časté oneskorenie platieb subdodávateľom. Ukazovateľ oneskorených platieb, ktorý je sledovaný na národnej úrovni a je bližšie popísaný v časti 2.3.1, je za SR vykazovaný pod priemerom EÚ, avšak v niektorých odvetviach platby subdodávateľom meškajú i desiatky dní. Pre MSP môže byť toto oneskorenie aj likvidačné.

6. Bariéry vyplývajúce zo skúseností MSP

Z prieskumov skúseností MSP s verejným obstarávaním vyplynuli nasledovné hlavné oblasti bariér, ktoré bránia väčšej účasti MSP vo verejnom obstarávaní:

- nedostatočné administratívne kapacity uchádzača,
- neporozumenie niektorým procesom v rámci verejného obstarávania (elektronická komunikácia, požiadavky na doklady a dokumenty pre preukázanie splnenia podmienok účasti),
- časté zmeny legislatívy súvisiacej s verejným obstarávaním,
- získavanie informácií o súťažiach,
- náklady na prípravu ponuky a zábezpeka.

Nedostatkom je aj neinformovanosť o možnosti zápisu do zoznamu hospodárskych subjektov, neúčast' na školeniach o verejnom obstarávaní a taktiež nevyužívanie služieb poskytovaných organizáciami a združeniami na podporu MSP.

a. Hlavné príčiny častých vylúčení MSP z procesu verejného obstarávania a neúspechu vo verejnom obstarávaní

Bariéry špecifikované v predchádzajúcej podkapitole sú častou príčinou vylúčenia uchádzača alebo ponuky z verejného obstarávania. K vylúčeniu uchádzača z verejného obstarávania dochádza po vyhodnotení splnenia podmienok účasti, k vylúčeniu ponuky po samotnom hodnotení ponúk.

V zmysle súčasne platných právnych predpisov⁶⁶ verejný obstarávateľ **vylúči po hodnotení splnenia podmienok účasti** z verejného obstarávania **uchádzača** alebo záujemcu, ak:

- a) nesplnil podmienky účasti,
- b) predložil neplatné doklady; neplatnými dokladmi sú doklady, ktorým uplynula lehota platnosti,
- c) poskytol informácie alebo doklady, ktoré sú nepravdivé alebo pozmenené tak, že nezodpovedajú skutočnosti,
- d) pokúsil sa neoprávnene ovplyvniť postup verejného obstarávania,
- e) pokúsil sa získať dôverné informácie, ktoré by mu poskytli neoprávnenú výhodu,
- f) konflikt záujmov podľa zákona o verejnom obstarávaní⁶⁷ nemožno odstrániť inými účinnými opatreniami,
- g) na základe dôveryhodných informácií má dôvodné podozrenie, že uchádzač alebo záujemca uzavrel v danom verejnom obstarávaní s iným hospodárskym subjektom dohodu narúšajúcu hospodársku súťaž (ak sa táto podmienka uvedie v oznámení o vyhlásení verejného obstarávania alebo v oznámení použitom ako výzva na súťaž),
- h) pri posudzovaní odbornej spôsobilosti preukázateľne identifikoval protichodné záujmy záujemcu alebo uchádzača, ktoré môžu nepriaznivo ovplyvniť plnenie zákazky,
- i) nepredložil po písomnej žiadosti vysvetlenie alebo doplnenie predložených dokladov v určenej lehote,
- j) nepredložil po písomnej žiadosti doklady nahradené jednotným európskym dokumentom v určenej lehote,
- k) nenahradil inú osobu, prostredníctvom ktorej preukazuje splnenie podmienok účasti finančného a ekonomického postavenia alebo technickej spôsobilosti alebo odbornej spôsobilosti, ktorá nespĺňa určené požiadavky, v určenej lehote inou osobou, ktorá spĺňa určené požiadavky,
- l) nenahradil subdodávateľa, ktorý nespĺňa požiadavky určené verejným obstarávateľom alebo obstarávateľom novým subdodávateľom, ktorý spĺňa určené požiadavky v požadovanej lehote.

Uchádzač je vylúčený z verejného obstarávania aj v prípade, ak predložil viac ako jednu ponuku, tzn. je súčasne členom skupiny dodávateľov⁶⁸. V prípade elektronického predkladania ponúk je dôvodom pre vylúčenie⁶⁹ aj nedodržanie určeného spôsobu komunikácie, ak obsah ponuky nie je možné sprístupniť alebo ak uchádzač nepredložil ponuku vo vyžadovanom formáte kódovania.

Na základe hodnotenia ponúk verejný obstarávateľ **vylúči ponuku**⁷⁰, ak:

- a) uchádzač nezložil zábezpeku podľa určených podmienok,

⁶⁶ Podľa § 40 ods. 6 zákona č. 343/2015 Z. z. (o verejnom obstarávaní a o zmene a doplnení niektorých zákonov)

⁶⁷ Podľa § 23 zákona č. 343/2015 Z. z. (o verejnom obstarávaní a o zmene a doplnení niektorých zákonov)

⁶⁸ Podľa § 49 ods. 6 zákona č. 343/2015 Z. z. (o verejnom obstarávaní a o zmene a doplnení niektorých zákonov)

⁶⁹ Podľa § 49 ods. 4 zákona č. 343/2015 Z. z. (o verejnom obstarávaní a o zmene a doplnení niektorých zákonov)

⁷⁰ Podľa § 53 ods. 5 zákona č. 343/2015 Z. z. (o verejnom obstarávaní a o zmene a doplnení niektorých zákonov)

- b) ponuka nespĺňa požiadavky na predmet zákazky uvedené v súťažných podkladoch (resp. ďalších relevantných dokumentoch),
- c) uchádzač nedoručí písomné vysvetlenie ponuky v požadovanej lehote, ak ho komisia požiada o vysvetlenie ponuky,
- d) uchádzačom predložené vysvetlenie ponuky nie je dostatočné,
- e) uchádzač nedoručí písomné odôvodnenie mimoriadne nízkej ponuky v požadovanej lehote, resp. uchádzačom predložené vysvetlenie mimoriadne nízkej ponuky a dôkazy dostatočne neodôvodňujú nízku úroveň cien alebo nákladov,
- f) uchádzač poskytol nepravdivé informácie alebo skreslené informácie s podstatným vplyvom na vyhodnotenie ponúk alebo
- g) uchádzač sa pokúsil neoprávnene ovplyvniť postup verejného obstarávania.

Vzhľadom na špecifiká a možnosti malých a stredných podnikov, ako aj v nadväznosti na skúsenosti MSP získané v rámci dotazníkového prieskumu a rozhovorov (kapitola 3) patrí medzi najčastejšie dôvody pre vylúčenie MSP ako uchádzača z verejného obstarávania:

- nesplnenie podmienok účasti, tzn. nedoloženie takých dokladov a dokumentov, ktoré by jednoznačne preukázali, že MSP (v niektorých prípadoch aj tretia osoba, s ktorou MSP spolupracuje) spĺňa požiadavky na:
 - o osobné postavenie (najmä v prípade, ak podnikateľ nie je zapísaný v Zozname hospodárskych subjektov Úradu pre verejné obstarávanie),
 - o finančné a ekonomické postavenie (nedoloženie bankovej záruky, výkazov zisku a strát a pod.) alebo
 - o odborné a technické kapacity (predloženie referencií, životopisov, certifikátov apod., z ktorých nie je zrejmé splnenie požiadaviek),
- predloženie neúplných alebo neplatných dokladov,
- nedostatočné vysvetlenie podkladov alebo nedoloženie chýbajúcich alebo neplatných dokladov.

Najfrekvencovanejšími dôvodmi pre vylúčenie ponuky MSP z verejného obstarávania sú:

- ponuka nie je kompletná/nespĺňa náležitosti uvedené v súťažných podkladoch,
- malí a strední podnikatelia neposkytnú dostatočné písomné vysvetlenie ponuky z hľadiska obsahu alebo v požadovanej lehote (pomerne častým nedostatkom je nedodržanie lehoty pre vysvetlenie),
- malí a strední podnikatelia neposkytnú primerané odôvodnenie mimoriadne nízkej ponuky (z hľadiska obsahu alebo v požadovanej lehote).

Hlavné príčiny častých vylúčení MSP z verejného obstarávania je možné hľadať v administratívnych pochybeniach vyplývajúcich z:

- nedostatku znalostí a skúseností s prípravou ponuky,
- nedostatočných administratívnych kapacít MSP pre prípravu ponuky (najmä v prípade mikro podnikateľov),
- obmedzených finančných zdrojov pre externé zabezpečenie prípravy ponuky,
- nedostatku času pre prípravu a kontrolu ponuky,
- neprehľadnosti a nezrozumiteľnosti postupov z dôvodu častých zmien a novelizácií zákona o verejnom obstarávaní.

Malí a strední podnikatelia disponujú taktiež v porovnaní s veľkými hospodárskymi subjektmi obmedzenými možnosťami na preukázanie finančných a ekonomických požiadaviek (výška obratu, disponibilné prostriedky atď.), ako aj odborných a technických kapacít (požadované skúsenosti s realizáciou zákazky v určitom finančnom objeme za posledné tri roky, počet a skúsenosti expertov, certifikáty atď.). Problematickou je aj disponibilita

finančných prostriedkov na zloženie zábezpeky. V uvedených oblastiach spravidla platí, že čím menší je podnik, tým väčšie obmedzenia.

V prípade hodnotenia kritérií na výber ponuky majú malí a strední podnikatelia menšiu schopnosť konkurovať veľkým spoločnostiam čo sa týka ceny pri obstarávaní tovarov a stavebných prác a obmedzené možnosti aj v prípade návrhu na plnenie kvalitatívnych kritérií.

Vyššie uvedené bariéry a príčiny častých vylúčení MSP z procesu verejného obstarávania nie sú špecifické len pre Slovensko ale týkajú sa všetkých členských štátov EÚ. Obmedzenie, prípadne eliminácia týchto bariér je v súlade s cieľmi SBAfE, a v rámci štátov EÚ boli prijaté rôzne opatrenia, ktoré by postavenie MSP vo verejnom obstarávaní zlepšili. Niektoré z týchto opatrení sú bližšie opísané v nasledujúcej kapitole.

5. Príklady úspešnej praxe v oblasti zlepšenia postavenia MSP vo verejnom obstarávaní

Aj napriek pretrvávajúcim ťažkostiam, s ktorými sa malé a stredné podniky v procese verejného obstarávania stretávajú, Slovenská republika implementovaním usmernení Európskej komisie vychádzajúcich z Európskeho kódexu najlepšej praxe, umožnila zlepšenie postavenia MSP a zjednodušenie prístupu k zákazkám verejného obstarávania. Nasledujúca kapitola uvádza príklady úspešnej praxe v rámci EÚ, ktoré tieto problémy adresovali. Príklady sú zoradené podľa skupín ťažkostí, ktoré boli v kódexe adresované. Tieto sú bližšie popísané v podkapitole 2.2.

1. Prekonávanie ťažkostí súvisiacich s veľkosťou zákaziek

Rok	Krajina	Príklad
2009	Rakúsko	Stratégia pre MSP, Rakúsky úrad pre verejné obstarávanie vypracoval niekoľko nástrojov, ktoré podporujú rozdeľovanie zákaziek na regionálnej úrovni - podľa NUTS-3⁷¹ Na dosiahnutie tohto cieľa sú verejné súťaže, tam kde je to vhodné z miestneho alebo časového hľadiska, uverejňované na úrovni regiónov NUTS-3 (v Rakúsku 35 oblastí). Zvyšuje sa tým účasť MSP na VO, regionálny dodávateľ môže mať i pozitívny vplyv na cenu a čas dodávky. Postavenie Rakúskeho federálneho úradu pre verejné obstarávanie (ďalej BBG) je monopolné⁷², BBG zverejňuje všetky verejné súťaže, ako i všetky existujúce kontrakty, aktívne pomáha pri príprave súťaží a zmlúv. Aplikácia podobnej stratégie v SR je preto z dôvodu neexistencie orgánu, ktorý by verejné obstarávanie riadil, v súčasnosti nereálna.
2016	Slovensko	Centrálne obstarávanie pre nemocnice na Slovensku využitím rámcových zmlúv
2019	Slovensko	Enterprise Europe Network Slovensko ponúka spoluprácu v nasledovných oblastiach: - 1 243 technologických profilov, - 31 ponúk projektov a - 4 456 obchodných ponúk.

⁷¹ NUTS-3 spoločná nomenklatúra územných jednotiek pre štatistické účely na úrovni malých regiónov

⁷² <https://www.bbg.gv.at/en/company/about-us/>

2. Zabezpečenie prístupu k príslušným informáciám

Rok	Krajina	Príklad
1994	Poľsko	Portál verejného obstarávania, ktorý poskytuje informácie o všetkých obstarávaníach na jednom mieste, vrátane usmernení a právnych predpisov. Poľský Úrad verejného obstarávania (PPO)⁷³ od začiatku svojej činnosti zohráva dôležitú úlohu pri príprave legislatívy a koordinácii celého systému verejného obstarávania. Medzi kľúčové povinnosti PPO patrí príprava legislatívnych návrhov, kontrola postupov VO, príprava vzdelávacích programov a podujatí, ako i poskytovanie úplných informácií o prebiehajúcich verejných súťažiach.
2008	Chorvátsko	Ročný plán verejných obstarávaní, verejní obstarávatelia majú povinnosť zverejniť svoje plány do 60 dní od schválenia rozpočtov⁷⁴. Tento proces bol zavedený pri plánovaní VO financovaných z EŠIF a v súčasnosti sa vzťahuje na všetky obstarávania vo výške 2 600 EUR a viac. Táto povinnosť zohráva významnú úlohu i pri zvýšení transparentnosti procesu VO, ako i pri auditoch. Plánovanie obstarávania má za cieľ aj zefektívnenie a profesionalizáciu prípravy súťaží.
2012	Rakúsko	Príručka verejného obstarávania na regionálnej úrovni s uvedením príkladov z praxe⁷⁵ Verejní obstarávatelia na regionálnej úrovni a ich predstavitelia, ako starostovia, správcovia miestnych orgánov a zamestnanci zapojení do zadávania zákaziek, majú prostredníctvom voľne dostupnej príručky VO prístup k praktickým radám, ako zamerať výzvy na účasť regionálnych podnikov v súlade so zákonom apod. Príručka obsahuje aj informácie, postupy a kontrolné zoznamy, ktoré pomáhajú podnikateľom pri vypracovávaní ich ponúk, ako i príklady z praxe. Prvá verzia príručky bola vydaná v spolkovej krajine Dolné Rakúsko a následne bola rýchlo rozšírená po celom Rakúsku. V podmienkach SR by podobnú príručku mohla pripraviť napr. i SBA v spolupráci s ÚVO.

⁷³ <https://www.uzp.gov.pl/en/role-and-functions>

⁷⁴ <https://razvoj.gov.hr/pristup-informacijama/planovi-i-izvjesca/planovi/93>

⁷⁵ <https://www.wko.at/service/ooe/wirtschaftsrecht-gewerberecht/handbuch-zur-regionalvergabe.html>

3. Zlepšenie kvality a pochopenia poskytnutých informácií

Rok	Krajina	Príklad
2010	Taliansko	Iniciatíva "Sportelli in Rete"⁷⁶, vytvorenie informačných lokálnych centier v spolupráci s obchodnými združeniami na vzdelávanie MSP v oblasti VO. Cieľom tejto iniciatívy je spolupráca s miestnymi združeniami, obchodnými komorami a úniami za účelom podporiť regionálny rast a účasť MSP na verejnom obstarávaní prostredníctvom online portálu MePA⁷⁷. V rámci tejto iniciatívy sú vytvorené centrá, ktoré poskytujú informácie a odborné poradenstvo a vzdelávanie v oblasti používania nástrojov elektronického obchodu a elektronického obstarávania. V SR by mohla podobná iniciatíva vzniknúť na podnet SBA, prípadne by centrá mohli vzniknúť na úrovni krajov.
2016	Slovinsko	Helpdesk pre verejných obstarávateľov pri príprave zákaziek⁷⁸ (zvyšovanie kvality súťaží) Ministerstvo verejnej správy od roku 2016 prevádzkuje dva dni v týždni službu helpdesk, ktorej cieľom je podporovať verejných obstarávateľov počas celého procesu VO. Telefonické konzultácie sú tiež k dispozícii na podporu hospodárskych subjektov. Prvý krok konzultácie prebieha vyplnením online formulára, na ktorý následne reaguje odborník buď prostredníctvom emailu alebo telefonicky. Zavedenie podobnej služby v podmienkach SR nie je problematické, avšak bolo by potrebné určiť orgán, ktorý by danú službu vykonával a v akom rozsahu.
2016	Írsko	Go-2-Tender vzdelávacia schéma pre MSP, ktoré majú záujem zúčastňovať sa na VO Organizácia InterTradeIreland⁷⁹ pomáha MSP v Írsku a Severnom Írsku objavovať nové cezhraničné trhy, vyvíjať nové produkty, procesy a služby už 20 rokov. Go-2-Tender je vzdelávací program zameraný najmä pre MSP a ponúka dva typy seminárov: 1. Úvod do verejného obstarávania (určený pre mikro podniky) 2. Workshop VO, ktorý trvá dva dni. Na Slovensku by podobné vzdelávacie semináre mohli byť iniciované zo strany SBA v spolupráci s ÚVO.

⁷⁶ <http://www.consip.it/media/news-e-comunicati/imprese-al-via-in-valle-d-aosta-gli-incontri-con-gli-sportelli-in-rete>

⁷⁷ https://www.acquistinretepa.it/opencms/opencms/english/aboutus_tools_EM.html

⁷⁸ <https://ejn.gov.si/en/direktorat/pomoc-uporabnikom.html>

⁷⁹ <http://intertradeireland.com/sales-growth/tender-successfully/go-2-tender/>

Rok	Krajina	Príklad
2017	Francúzsko	RespAÉ⁸⁰ - sociálna sieť pre verejných obstarávateľov, ktorá podporuje spoluprácu a zdieľanie skúseností, dokumentov a nápadov Úrad pre vládne obstarávanie (DAE)⁸¹ fungujúci pod Ministerstvom hospodárstva a financií Francúzska v roku 2017 začal prevádzkovať sociálnu sieť RespAÉ (Réseau Social Professionnel des Achats de l'Etat). Je zameraná najmä pre podporu spolupráce, zdieľanie vedomostí a zručností, ako i nápadov. Členovia majú možnosť pýtať sa otázky, zdieľať dokumenty a konzultovať s ostatnými členmi. Sieť je organizovaná do rôznych sekcií alebo komunit v závislosti od témy. Profesionálna sociálna sieť na Slovensku by mohla byť iniciovaná zo strany rôznych inštitúcií a orgánov.
?	Chorvátsko	Certifikácia pracovníkov pripravujúcich verejné obstarávanie⁸² Ministerstvo hospodárstva, podnikania a remesiel je zodpovedným orgánom za certifikáciu. Na certifikáciu pracovníka je potrebné absolvovanie 50 hodinovej odbornej prípravy, ktorá zahŕňa hlavné prvky právnych predpisov a prax v oblasti verejného obstarávania a končí skúškou. Certifikát je platný 3 roky a na jeho obnovenie je potrebné absolvovať 32 hodinový kurz. Úlohou certifikovaného odborníka je potom zapojenie sa do všetkých fáz verejného obstarávania a zaistiť, že sa postup vykonáva správne. Na Slovensku podobná certifikácia existovala v minulosti, verejné obstarávanie bolo realizované prostredníctvom odborne spôsobilých osôb

4. Stanovenie úmernej úrovne požiadaviek na kvalifikáciu a financie

Rok	Krajina	Príklad
2015	Slovensko	Konzultácie a prieskum trhu pred vyhlásením verejného obstarávania zdravotníckeho zariadenia, ktorý zabezpečil informovanosť ako i účasť niekoľkých hospodárskych subjektov a v konečnom dôsledku i obstaranie za ekonomicky najvýhodnejšiu cenu.

⁸⁰ <https://pilote-respae.jaliosagora.com/>

⁸¹ <https://www.economie.gouv.fr/dae>

⁸² <http://www.javnanabava.hr/default.aspx?id=3992>

5. Zmiernenie administratívneho zaťaženia

Rok	Krajina	Príklad
2009	Rakúsko	Potvrdenie o oprávnenosti a zoznam oprávnených podnikateľov, on-line register všetkých osvedčení o oprávnenosti pre postupy verejného obstarávania. Účastníci tendrov, uchádzači a subdodávatelia môžu využiť elektronickú databázu na preukázanie svojej oprávnenosti organizátorom tendrov v Rakúsku. Rovnako jednoducho môžu obstarávatelia využiť databázu na vyhľadanie vhodných spoločností pre určité výberové konania⁸³. Spoločnosti sa môžu vyhnúť opakovanému preukazovaniu oprávnenosti pre určité výberové konanie a zbaviť sa tohto bremena, výberové konania či tendre sa tak stávajú ľahšie a menej byrokratické. Zavedenie podobnej databázy na Slovensku nie je nemožné, avšak je spojené so značnými výdavkami na technické zabezpečenie. V Rakúsku je táto služba spoplatnená (poplatok činí 65 EUR ročne).
2012	Veľká Británia	Prístup LEAN⁸⁴ - zjednodušenie a zrýchlenie procesu VO Úrad vlády v roku 2012 prijal viaceré opatrenia a postupy, ktoré mali za cieľ urýchliť proces verejného obstarávania a znížiť administratívnu záťaž. Ich výsledkom bolo vypracovanie štandardizovaných pracovných postupov, v ktorých sa kladie veľký dôraz najmä na fázu prípravy súťaží. Pozornosť sa venuje najmä na možnosť rozdeľovania zákaziek na časti.
2013	Nemecko	AVPQ⁸⁵ Databáza (v minulosti pod označením PQ-VOL) hospodárskych subjektov spĺňajúcich podmienky a kvalifikačné predpoklady zúčastňovania sa na verejnom obstarávaní Nemecká priemyselná a obchodná komora⁸⁶ spravuje oficiálny zoznam spoločností a samostatne zárobkovo činných osôb, ktoré preukázali splnenie podmienok a kvalifikačných predpokladov pre verejný sektor v oblasti dodávok tovaru a služieb. Raz ročne sú spoločnosti zapísané v registri povinné predložiť dokumenty a osvedčenia, ktoré potvrdia súlad so zoznamom dôkazov preukazujúcich splnenie podmienok a kvalifikácií. Jednotlivé dokumenty sú prístupné len verejnemu obstarávateľovi, ktorý má samostatný prístupový kód, avšak zoznam registrovaných spoločností je prístupný a aktualizuje sa denne baze.

⁸³ <https://www.ankoe.at/startseite.html>⁸⁴ <https://www.gov.uk/government/publications/lean-sourcing-guidance-for-public-sector-buyers>⁸⁵ <https://amtliches-verzeichnis.ihk.de/>⁸⁶ <https://www.dihk.de/de>

6. Zdôrazňovanie skôr rentability ako ceny

Rok	Krajina	Príklad
2015	Slovensko	Konzultácie a prieskum trhu pred vyhlásením verejného obstarávania zdravotníckeho zariadenia, ktorý zabezpečil informovanosť ako i účasť niekoľkých hospodárskych subjektov a v konečnom dôsledku i obstaranie za ekonomicky najvýhodnejšiu cenu.
2015	Estónsko	Podpora inovatívneho obstarávania Ministerstvo hospodárstva a komunikácie predstavilo širšiu inovačnú politiku, ktorej súčasťou bola stratégia „Verejný sektor – inteligentný zákazník“. V súlade s touto stratégiou bola Estónska agentúra na podporu podnikania (EAS)⁸⁷ poverená vytvorením podpornej finančnej schémy s použitím prostriedkov z EŠIF pre obstarávanie v oblasti inovácií. Spolufinancovanie tvorí 50 %, výška príspevku maximálne 500 000 EUR⁸⁸. V SR Operačný program Výskum a inovácie nevykázal požadovaný efekt a len okrajovo napomáhal k implementácii inovatívnych riešení. Riešením by mohlo byť vytvorenie podobnej schémy ako v Estónsku, ale i podporovanie možnosti predložiť inovatívne riešenia v samotných verejných súťažiach.
2016	Švédsko	Súbor LCC nástrojov - súbor nástrojov k zadávaniu nákladov životného cyklu tovarov pri VO Národná agentúra pre verejné obstarávanie poskytuje verejným obstarávateľom viacero nástrojov LCC (Life-Cycle Costing, t.j. oceňovanie nákladov životného cyklu), ktoré sú k dispozícii v tabuľkovom formáte na stiahnutie z webovej stránky⁸⁹ agentúry. Použitie týchto nástrojov môže byť buď v počiatočnej fáze verejnej súťaže (obstarávateľ získa lepšiu predstavu o budúcich nákladoch a na otestovanie rôznych nákladových scenárov) alebo vo fáze vyhodnocovania ponúk. V podmienkach SR ide o typ informácie, ktorý by mohol byť poskytovaný napr. prostredníctvom stránky ÚVO.

⁸⁷ <https://www.eas.ee/eas/?lang=en>⁸⁸ <https://www.eas.ee/teenus/innovatsiooni-edendavate-hangete-toetamine/>⁸⁹ <https://www.upphandlingsmyndigheten.se/en/subject-areas/lcc-tools/>

7. Poskytovanie dostatočného času na prípravu na verejnú súťaž

Rok	Krajina	Príklad
2015	Slovensko	Konzultácie a prieskum trhu pred vyhlásením verejného obstarávania zdravotníckeho zariadenia, ktorý zabezpečil informovanosť ako i účasť niekoľkých hospodárskych subjektov a v konečnom dôsledku i obstaranie za ekonomicky najvýhodnejšiu cenu.

8. Zabezpečenie včasných platieb

Rok	Krajina	Príklad
2015	Írsko	Kódex rýchlych platieb⁹⁰, ktorý stanovuje 15 dennú lehotu, do ktorej po prijatí faktúry od dodávateľa, musí obstarávateľ uhradiť platbu. Vláda Írskej republiky v nadväznosti na Smernicu EÚ o oneskorených platbách prijala opatrenie vo forme Kódexu rýchlych platieb, v ktorom určila povinnosť verejným orgánom zaplatiť svojim dodávateľom do 15 dní od doručenia faktúry, a najneskôr do 30 dní, tak ako je to stanovené v Smernici. Slovenská republika prijala opatrenia, ktoré sú v súlade so Smernicou EÚ o oneskorených platbách.

⁹⁰ <https://www.promptpayment.ie/>

6. Návrh odporúčaní na zmeny a možné úpravy procesu verejného obstarávania pre sektor MSP

Ako vyplynulo z predchádzajúcich kapitol, malé a stredné podniky naďalej čelia problémom pri účasti na verejnom obstarávaní. Aj keď legislatívne úpravy zákona o verejnom obstarávaní čiastočne adresujú niektoré oblasti, je možné odporučiť dodatočné opatrenia, ktoré by postavenie MSP zlepšilo. Návrh odporúčaní pre jednotlivé fázy procesu verejného obstarávania z pohľadu MSP je bližšie rozpracovaný v častiach nižšie. Odporúčania boli definované v troch kategóriách, a to opatrenia systémového charakteru (napr. legislatívne, povinnosti a požiadavky), opatrenia na strane verejných obstarávateľov a opatrenia na strane uchádzačov.

a. Príprava a plánovanie

Z pohľadu verejného obstarávateľa je táto fáza mimoriadne dôležitá. Kvalitná príprava verejného obstarávania je predpokladom úspešného postupu zadávania zákazky. Príprave verejného obstarávania by mala byť venovaná dostatočná pozornosť a mali by ju vykonávať odborníci s dostatočnými skúsenosťami s realizáciou verejného obstarávania.

Návrh opatrení:

Systémové opatrenia

- Požadovanie odbornej spôsobilosti a kvalifikačných predpokladov, ktoré by mali osoby pripravujúce VO splňať;
- Podpora verejným obstarávateľom pri zviditeľňovaní príležitostí pre subdodávateľov, ktorými sú často MSP;
- Vypracovanie vzorových súťažných podkladov a ďalších dokumentov, napr. kontrolného zoznamu k vypracovaniu ponuky, ktorý môže slúžiť ako príloha k súťažným podkladom.

Opatrenia na strane verejných obstarávateľov

- Vypracovanie súťažných podkladov zrozumiteľne, jasne a prehľadne (zamedzenie komplikovanosti a nezrozumiteľnosti súťažných podkladov pre uchádzačov - MSP);
- Stanovenie podmienok účasti primerane tak, aby bola možná účasť MSP (neprímerané požiadavky na finančné a ekonomické postavenie alebo odborné a technické kapacity často znemožňujú účasť MSP vo verejnom obstarávaní);
- Minimalizácia administratívnej náročnosti pri predkladaní podkladov, t.j. nevyžadovať dokumenty a doklady, ktoré nie sú nevyhnutné pre vyhodnotenie ponúk;
- Rozdeľovanie zákaziek na časti vždy keď to umožňuje charakter zákazky;
- Pri rozdelení zákazky na časti zvážiť využitie externých služieb na koordináciu celého projektu samostatným hospodárskym subjektom (ako je prax napr. v Írsku);
- Nastavenie platobných podmienok, ktoré umožňujú priebežné resp. zálohové platby dodávateľovi, ako i subdodávateľom;
- Do súťažných podkladov zakomponovať priame platby pre subdodávateľov;
- Uprednostniť kritérium ekonomicky najvýhodnejšej ponuky pred kritériom najnižšia cena;
- Umožnenia predloženia alternatívnych inovačných riešení.

b. Uverejňovanie a transparentnosť

Zavedenie centrálného registra verejných obstarávaní by bolo najjednoduchším krokom ako zvýšiť dostupnosť MSP k vyhláseným súťažiam, avšak jeho realizácia by bola v súčasnosti značne náročná z viacerých dôvodov:

- Koordinovaný prístup k verejným zákazkám už poskytuje niekoľko komerčných subjektov na trhu za poplatok;
- Implementácia centrálného portálu by bola finančne a časovo náročná.

Návrh opatrení:

Systémové opatrenia

- Pre zjednodušenie prístupu pre MSP k jednotlivým príležitostiam by bolo vhodné vytvoriť „centrálny“ portál na zverejnenie zákaziek s nízkou hodnotou, napríklad ako súčasť vestníka. Na tomto portáli môžu verejní obstarávatelia zverejňovať zákazky s nízkou hodnotou, pričom zákazky spolufinancované zo zdrojov EÚ by boli na tomto portáli zverejnené povinne (resp. by tento portál bol prepojený s portálom CKO);
- Prepojenie jednotlivých portálov elektronického obstarávania;
- Zabezpečenie užívateľsky priaznivejšieho portálu vestníka VO, ktoré by umožnilo zjednodušenie orientácie a vyhľadávania príležitostí, nastavenie notifikácií spĺňajúcich zadané podmienky, napr. obstarávanie stavebných prác v Trnavskom kraji;
- Jasné a zrozumiteľné vysvetlenie podmienok uvedených v oznámení o vyhlásení VO a v súťažných podkladoch (nielen formálny odkaz na článok súťažných podkladov, resp. ustanovenie zákona);
- Zavedenie minimálnych náležitostí predbežného oznámenia o budúcom obstarávaní.

Opatrenia na strane verejných obstarávateľov

- Využívanie inštitútu predbežného oznámenia o budúcom obstarávaní s uvedením podmienok účasti, tak aby sa MSP mohli pripraviť a prípadne vytvoriť spoločnú skupinu dodávateľov.

Opatrenia na strane uchádzačov

- Dodržiavanie spôsobu komunikácie v súťažných podkladoch, t.j. akékoľvek otázky týkajúce sa vysvetlenia podmienok stanovených v oznámení/súťažných podkladoch zasielať oficiálne spôsobom stanoveným v súťaži a zároveň v dostatočnom predstihu, aby bolo možné vysvetlenie zohľadniť pri príprave ponuky;
- Pravidelné sledovanie dokumentov k zákazke v profile verejného obstarávateľa, na ktorom sú zverejňované vysvetlenia otázok aj od iných záujemcov a uchádzačov.

c. Predkladanie ponúk a výber uchádzačov

Administratívna, časová a finančná záťaž, s ktorou sa MSP pri príprave ponúk stretávajú, plynúca jednak z nedostatočných znalostí, ale i nedostatočných kapacít by mohla byť zredukovaná viacerými opatreniami.

Návrh opatrení:

Systémové opatrenia

- Organizácia školení o verejnom obstarávaní určených pre MSP – vysvetlenie postupov, definície jednotlivých termínov, ale i zmien v legislatíve VO. Tieto môžu byť vo forme workshopov a seminárov, prostredníctvom internetového portálu, tréningov a e-learningu;
- Poskytovanie poradenstva a konzultácií pri identifikácii príležitostí (výziev a oznámení) a príprave ponúk;
- Organizácia stretnutí skúsených MSP s podnikateľmi, ktorí majú záujem sa zúčastniť na VO; podporovať tzv. mentoring medzi MSP;
- Zníženie administratívnej záťaže pri príprave ponuky - nepožadovať doklady, ktoré si verejný obstarávateľ môže overiť z iných verejne dostupných zdrojov, ako napr. účtovné

závierky a zároveň nepožadovať doklady, ktoré uchádzač už predložil v elektronickej podobe, t. j. dodržiavanie pravidiel elektronickej komunikácie;

- Zviditeľnenie príležitostí a spoločností, ktorí hľadajú partnerov na jednom mieste s možnosťou filtrovať na spôsob inzerátu, príp. zavedenie databázy hospodárskych subjektov, ktoré majú záujem vstupovať do VO v skupine alebo ako subdodávateľ.

Opatrenia na strane uchádzačov

- Aktívne vyhľadávanie partnerstiev napr. pomocou Enterprise Europe Network;
- Dôsledná kontrola kompletnosti a správnosti predkladanej dokumentácie (napr. predloženie preložených zahraničných certifikátov);
- Overenie, či predkladané certifikáty spĺňajú požiadavky stanovené v súťažných podkladoch, najmä v prípade využitia ekvivalentu (prostredníctvom e-Certis).

d. Vyhodnotenie ponúk a zadanie zákazky

Na základe dobre vypracovaných súťažných podkladov sa verejným obstarávateľom zjednoduší fáza vyhodnocovania ponúk a skráti sa proces verejného obstarávania.

Návrh opatrení:

Systémové opatrenia

- Stanovenie maximálnej lehoty na vyhodnotenie ponúk.

Opatrenia na strane verejných obstarávateľov

- Minimalizácia doby hodnotenia ponúk a výberu úspešnej ponuky;
- Vyžívanie podporných nástrojov ako je e-Certis pri vyhodnocovaní ponúk;
- Vyhodnocovanie podmienok účasti na základe znalostí a kvalifikácií jednotlivcov – expertov, nie na základe znalostí firmy.

Záver

Analýza procesu verejného obstarávania z pohľadu malých a stredných podnikov bola vykonaná na viacerých úrovniach. V prvom rade bolo zhodnotený legislatívny rámec verejného obstarávania v SR aj v nadväznosti na prijaté opatrenia a smernice na úrovni EÚ.

Analýza ďalej bližšie rozoberá podmienky verejného obstarávania na Slovensku a v EÚ, príklady postupov podľa Európskeho kódexu dobrej praxe a taktiež podmienky pre malých a stredných podnikateľov v rámci procesu verejného obstarávania, porovnáva skúsenosti členských krajín EÚ a uvádza príklady úspešnej praxe.

Pre zhodnotenie postavenia MSP v procese verejného obstarávania v SR, aj s cieľom identifikovania dôvodov častých vylúčení MSP z verejného obstarávania, boli realizované nasledovné činnosti:

- sekundárna analýza legislatívnych, metodických a systémových dokumentov z oblasti verejného obstarávania,
- komparácia skúseností s implementáciou iniciatívy „Small Business Act“ v krajinách EÚ,
- kvalitatívny a kvantitatívny prieskum na vybranej vzorke MSP,
- analýza vybraných parametrov vo vyhlásených súťažiach zverejnených vo Vestníku ÚVO.

Na základe analýzy boli definované nasledovné hlavné bariéry pre účasť MSP vo verejnom obstarávaní:

- neprehľadnosť portálov ako aj absencia jedného portálu, ktorý by obsahoval informácie o všetkých typoch zákaziek,
- neprehľadnosť a nejednoznačnosť podmienok účasti, čo následne znamená pre MSP administratívna záťaž a dodatočné finančné náklady,
- neprimerané požiadavky na predkladané doklady a dokumentáciu, resp. výška zábezpeky,
- komunikácia s verejným obstarávateľom, najmä vysvetlenie podmienok uvedených v oznámení o vyhlásení verejného obstarávania a
- nedostatočné zdôvodnenie dôvodu neprijatia ponuky.

V nadväznosti na identifikované bariéry boli navrhnuté systémové opatrenia, opatrenia na strane verejných obstarávateľov a opatrenia na strane uchádzačov. Medzi tieto patria napríklad:

- existencia centrálného portálu na zverejňovanie zákaziek, vrátane zákaziek s nízkou hodnotou,
- častejšie rozdeľovanie zákaziek na časti,
- preferencia ekonomicky najvýhodnejšej ponuky a nie len najnižšej ceny,
- minimalizácia doby na vyhodnotenie ponuky,
- účasť MSP na školeniach a workshopoch (napr. aj formou e-learningu) o VO,
- zriadenie on-line fóra na zdieľanie skúseností a
- častejšie umožnenie predkladania inovatívnych riešení.

Po prijatí poslednej novely zákona o verejnom obstarávaní sa dá povedať, že na Slovensku boli implementované všetky požiadavky stanovené „Európskym kódexom najlepšej praxe na zjednodušenie prístupu MSP k zákazkám verejného obstarávania“. Pre to je možné povedať, že už len zaužívaním nových pravidiel pri príprave ponuky verejnými obstarávateľmi by sa mohlo postavenie MSP vo verejnom obstarávaní zlepšiť.

Zoznam zdrojov

Metodika zadávania zákaziek, verzia 3, Úrad pre verné obstarávanie

Zoznam legislatívnych predpisov s dopadom na malé a stredné podniky - aktualizácia 3. štvrtrok 2019 (Informačný materiál pre podnikateľov), SBA

<https://www.podnikajte.sk/zakonne-povinnosti-podnikatela/verejne-obstaravanie-2019>

Prehľad zmien v legislatívnom prostredí s dopadom na malé a stredné podniky – aktualizácia 3. štvrtrok 2019 (Informačný materiál pre podnikateľov)

Správy Európskej komisie SBA Fact Sheet za roky 2016-2018 - EÚ-28, Slovensko, Česká republika, Rakúsko, Poľsko a Maďarsko

Európsky kódex najlepšej praxe na zjednodušenie prístupu MSP k zákazkám verejného obstarávania

Zákon Small Business Act

Usmernenie k verejnému obstarávaniu pre odborníkov z praxe, február 2018, Európska komisia

Malé a stredné podnikanie v číslach v roku 2018, Slovak Business Agency