** **

*Spoločná pozícia Slovensko.Digital a Nadácie Zastavme korupciu k návrhom novely zákona*

*o verejnom obstarávaní.*

Vážené poslankyne, vážení poslanci,

na najbližšej schôdzi Národnej rady SR bude v 2. čítaní prerokovaný návrh novely zákona o verejnom obstarávaní. Návrh obsahuje viacero pozitívnych zmien, ktoré môžu priniesť zrýchlenie verejného obstarávania aj väčšiu transparentnosť v procesoch. Vnímame však aj niektoré body, ktoré sú v rozpore s touto filozofiou a, naopak, môžu zvýšiť riziko korupčného a klientelistického správania pri nákupoch štátu a samosprávy.

Spôsob priameho oslovenia sme zvolili aj z dôvodu okolností a procesov, za ktorých novela zákona vznikla. Dovoľujeme si upozorniť, že za posledný rok vznikli tri návrhy novely zákona o verejnom obstarávaní. Venovať potrebnú kapacitu každému z návrhov je zo strany odbornej verejnosti časovo aj finančne náročné. Novela niektoré známe problémy verejného obstarávania nakoniec vôbec nereflektuje. Existujú pritom mechanizmy a fóra, na ktorých je možné efektívne zbierať odborné návrhy. Javí sa nám ako vhodné, aby takéto zásadné novely (nielen ZVO) boli kreované nielen na pôde gestorov zákonov, ale aj so zapojením odborníkov stojacich mimo štátnu správu v rámci na to zriadených pracovných skupín, odborných platforiem. Pri správnom výbere členov pracovných skupín môže byť príprava nielen efektívna, ale zároveň viesť k lepšej a širšej akceptácii odbornou verejnosťou, a v konečnom dôsledku znížiť počet pripomienok v MPK.

Dôvodová správa návrhu novely zákona neobsahuje potrebné dátové analýzy, čo sa viackrát v procese prípravy novely ukázalo ako potrebné. Podľa nášho názoru, podobný proces prípravy značnej zmeny legislatívy v budúcnosti by mal byť podložený štandardne spracovanou RIA (regulation impact assesment) s ekonomickými a dátovými podkladmi, aby bolo možné lepšie zhodnotiť dopady navrhovaných zmien na adresátov a trh.

*Dve výrazné riziká z nášho pohľadu:*

Za výrazne rizikovú považuje zmenu, podľa ktorej **nebude možné podať námietky pri všetkých podlimitných zákazkách**. Pri podlimitných zákazkách a stavebných zákazkách od hodnoty 1 000 000 Eur do 5 350 000 Eur budú mať rozhodnutia Úradu pre verejné obstarávanie (ÚVO) len deklaratórny účinok, čo znamená, že sa ÚVO zbavuje možnosti zrušiť nezákonné úkony alebo celé nezákonné verejné obstarávanie. Vnímame to ako problematické, najmä pokiaľ ide o stavebné práce, kde je aktuálne podlimitná hodnota zákazky definovaná predpokladanou hodnotou zákazky od 180 000 Eur do 5 350 000 Eur bez DPH. Podľa legislatívneho návrhu má byť možnosť podať námietku úplne vylúčená u zákaziek na tovary a služby v hodnote od 300 000 Eur do 1 000 000 Eur bez DPH. Ide o pomerne rozsiahly počet zákaziek.

Od roku 2020 bolo zverejnených 2 152 zákaziek na stavebné práce v limite od 180 000 Eur bez DPH (nadlimitné a podlimitné zákazky celkom). Z celkového počtu 2 152 zákaziek je podlimitných 1 568, teda po úprave nebude možné podávať námietky skoro v 63% prípadov a len v 37% bude možné, aby firmy mali možnosť ochrany svojich práv prostredníctvom revíznych postupov.

O podlimitné zákazky majú záujem najmä malé a stredné firmy; chýbajúce obranné mechanizmy môžu mať pre ne závažné následky. **Navrhujeme preto, aby sa táto zmena vypustila, alebo upravila tak, aby bolo možné podať námietku.** Chápeme snahu
o zrýchlenie procesov verejného obstarávania. Za možné riešenie zrýchlenia považujeme zavedenie jednoinštančnosti rozhodovania pri tomto vybranom okruhu zákaziek.

Novela zavádza nový elektronický nástroj, tzv. **jednotnú elektronickú platformu**. Jednotná elektronická platforma by mala byť postavená na dvoch existujúcich riešeniach, a to - Elektronický kontraktačný systém (EKS) a Informačný systém Elektronického verejného obstarávania (EVO). Dovoľujeme si poukázať na viacero výrazných rizík a nedostatkov s tým spojených.

Za hlavný problém považujeme, že nebola zo strany navrhovateľa vypracovaná štúdia uskutočniteľnosti. Ide o bežne používaný postup pri IT zámeroch a investíciách vo verejnej správe, ktorého cieľom je navrhnúť a vybrať vhodnú technickú alternatívu realizácie
IT riešenia. S týmto procesom je spojená aj ekonomicko-finančná analýza, ktorej cieľom je zhodnotiť ekonomickú návratnosť vybranej alternatívy.

Je potrebné upozorniť, že systém EKS nie je vo vlastníctve štátu, majetkové práva vlastní existujúci súkromný dodávateľ riešenia aj keď doteraz náklady spojené s EKS predstavujú viac ako 20 miliónov EUR. Za takto definovaných majetkových a licenčných podmienok ďalší rozvoj môže realizovať iba súčasný dodávateľ, v podstate nie je možná hospodárska súťaž.

Finančný model EKS je postavený na kontinuálnom zabezpečovaní prevádzky a podpory. Dodávateľ riešenia zároveň získava dodatočnú odmenu za počet zrealizovaných nákupov, odmenu za podiel na rozsahu nákupu a aj od výšky dosiahnutej úspory. Obdobie životnosti EKS podľa aktuálne platnej zmluvy je obmedzená do 30.6.2022. Návrh novely zákona zavádza obmedzenie používania súkromných riešení na realizáciu verejných obstarávaní a to pre zákazky s nízkou hodnotou a podlimitné zákazky. Tieto typy zákaziek by mali byť na základe predloženej novely realizované práve prostredníctvom jednotnej elektronickej platformy, čo znamená, že sa navýšia počty nákupov prostredníctvom EKS a teda budú sa uplatňovať vyššie uvedené finančné mechanizmy. Prostredníctvom súkromných riešení bolo v roku 2020 realizovaných 828 podlimitných zákaziek, čo by znamenalo nárast nákladov na EKS viac ako 160 000 Eur za rok. Zákaziek s nízkou bolo v roku 2020 realizovaných 41 000. Nie je možné určiť, koľko z nich by spadlo do navrhovanej jednotnej elektronickej platformy, ale keby ich bolo len napríklad 5 000 tak by to znamenalo nárast nákladov na EKS o ďalších 1 100 000 Eur.

Z dôvodovej správy nie je jasné z akých dôvodov dochádza k obmedzeniu existujúcich súkromných riešení, ktoré sú na vyššej kvalitatívnej úrovni ako štátne riešenia EKS a EVO. **Navrhujeme preto, aby ustanovenie o jednotnej elektronickej platforme sa vypustilo, nakoľko je potrebné vyriešiť viacero kľúčových otázok.**

*Ďalšie riziká z nášho pohľadu:*

Návrh novely zároveň zavádza snahu o sledovanie jednotkových cien na základe už zrealizovaných nákupov. Takto identifikované jednotkové ceny môžu následne tvoriť jede n zo zdrojov pre stanovenie predpokladanej hodnoty zákazky dobudúcna. Nerozporujeme myšlienku, ale upozorňujeme na potrebu lepšej špecifikácie potrebnej úrovne dát, aby bol cieľ naplnený. Sledovanie jednotkových cien na úrovni jednotlivých kapitol CPV kódov môže byť nedostatočné, nakoľko aj kúpa takého tovaru ako je rohlík sa môže líšiť - biely rohlík, grahamový, bezlepkový a pod. Každý má v konečnom dôsledku inú cenu.

Novela ďalej zavádza obmedzenie možnosti zúčastňovať sa verejných obstarávaní pre osoby v zákonom definovaných verejných pozíciách a zároveň ako vlastníkov hospodárskych subjektov. Predmetný návrh nepovažujeme za vhodný nástroj predchádzaniu korupcii, nakoľko v takomto prípade nebude motivácia ľudí vstupovať do vecí verejných, zároveň budú subjekty evidované na fiktívne osoby. Návrh je z nášho pohľadu diskriminačný, nakoľko napr. poslanci národnej rady sú z tohto obmedzenia vyňatí.

Podporujeme primerané zvyšovanie limitov. Zvyšovanie by malo byť vyvážené inými opatreniami, ktoré zabezpečujú transparentnosť a ex-post kontrolu realizovaných nákupov. Jedným z nástrojov je súhrnná správa, ktorú majú verejný obstarávatelia a obstarávatelia povinnosť predkladať v definovaných intervaloch. Navrhujeme rozšíriť sadu takto odpočtovaných informácií, a to najmä o informácie o subjektoch a osobách, ktoré boli oslovené, aby sa zúčastnili súťaže a o subjektoch a osobách, ktoré predložili ponuku. Zároveň tieto súhrnné správy by mali byť zverejňované v otvorených a strojovo spracovateľných formátoch.

Aktuálne platný zákon o verejnom obstarávaní pracuje s konceptom, že hospodársky subjekt alebo osoba sú povinní ÚVO nahlasovať zmeny údajov, napr. pri zozname hospodárskych subjektov. V zmysle zákona 305/2013 Z.z. existujú tzv. referenčné údaje a inštitúcie verejnej správy sú povinné referenčné údaje aktívne používať. Tento koncept je potrebné zapracovať aj do návrhu novely, nakoľko ho aktuálne neobsahuje. Je absurdné, aby hospodársky subjekt napr. zmenu adresy po tom ako sa táto zmena prejaví v Registri právnických osôb, ide o referenčný register, písomne nahlasoval správcovi zoznamu hospodárskych subjektov a ak tak nevykoná, bude pokutovaný v správnom konaní.

Veríme, že sa našimi pripomienkami k novele budete zaoberať a zohľadníte ich pri pozmeňujúcich návrhoch, aj hlasovaní o zákone ako celku.

V Bratislave, 6. septembra 2021

Peter Kulich Zuzana Petková,

Slovensko. Digital Nadácia Zastavme korupciu