**D ô v o d o v á s p r á v a**

Všeobecná časť:

**1. Doterajšia legislatívna úprava**

Po prechode Slovenskej republiky na trhovú ekonomiku po roku 1989 nastala potreba legislatívne upraviť pravidlá pri vynakladaní verejných (štátnych, obecných) finančných prostriedkov pri zabezpečovaní potrieb zo strany subjektov zapojených na štátny, resp. obecný rozpočet.

Pravidlá verejného obstarávania sú v Slovenskej republike uplatňované od roku 1994, kedy nadobudol účinnosť zákon Národnej rady Slovenskej republiky č. 263/1993 Z. z. o verejnom obstarávaní tovarov, služieb a verejných prác.

Pri tvorbe tohto zákona sa vychádzalo z modelového zákona Komisie pre obchodné právo pri OSN (UNCITRAL). S vedomím ťažkostí pri uplatňovaní novej právnej úpravy hospodárenia s verejnými prostriedkami a naviac v období prechodu na trhovú ekonomiku sa zvolila čo najjednoduchšia forma zákona s dôrazom na základné princípy verejného obstarávania, a aby sa dosiahla tzv. „najlepšia hodnota peňazí” (best value for money), čo je možné najmä vytvorením konkurenčného, súťažného prostredia so stanovením rovnakých pravidiel a podmienok pre všetkých účastníkov. Zákon o verejnom obstarávaní zabezpečoval uplatňovanie základných princípov verejného obstarávania, ako transparentnosť procesu verejného obstarávania, nediskriminácia a zabezpečenie rovnakých podmienok uchádzačov a efektívnosť pri vynakladaní verejných prostriedkov.

Od roku 1998 sa začali práce na novom zákone o verejnom obstarávaní, pričom ako východisko boli vzaté smernice Európskych spoločenstiev upravujúce oblasť verejného obstarávania. Dôvodom pre vypracovanie nového zákona o verejnom obstarávaní bola potreba aproximácie práva  Slovenskej republiky s právom Európskych spoločenstiev. Prijatie zákona č. 263/1999 Z. z. o verejnom obstarávaní a o zmene a doplnení niektorých zákonov zo 14. septembra  1999 predstavovalo významný posun v uplatňovaní pravidiel verejného obstarávania v súlade so smernicami Európskych spoločenstiev pre túto oblasť. Pravidlá a postupy verejného obstarávania  začali uplatňovať štátne rozpočtové a štátne príspevkové organizácie, štátne účelové fondy, obce a nimi zriadené organizácie, právnické osoby zriadené zákonom ako verejnoprávne inštitúcie, zdravotné poisťovne a právnické osoby, na ktoré má štát alebo obec rozhodujúci vplyv a  ktoré podnikajú v oblastiach vodného hospodárstva, energetiky, dopravy a telekomunikácií.

Na základe tohto zákona bol zriadený 1. januára 2000 Úrad pre verejné obstarávanie s kompetenciami pre riadenie politiky verejného obstarávania a koncesného obstarávania, pre výkon dohľadu nad verejným obstarávaním, vrátane riešenia námietok proti postupu obstarávateľa, výkon dohľadu nad koncesným obstarávaním, vydávanie Vestníka verejného obstarávania, vedenie zoznamu podnikateľov a pre prípravu odborne spôsobilých osôb na verejné obstarávanie.

V roku 2001 bol  prijatý zákon č. 557/2001 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 263/1999 Z. z. o verejnom obstarávaní a o zmene a doplnení niektorých zákonov. Vecným dôvodom pre prijatie tejto právnej normy bolo podriadiť modifikovaným pravidlám aj väčšinu plnení, ktoré boli dovtedy vyňaté z verejného obstarávania, išlo o tzv. podprahové obstarávanie (obstarávanie predmetov „nízkych hodnôt“, príp. o tzv. small value contracts – zákazky nízkych hodnôt). Prvoradým cieľom tejto právnej úpravy bolo, okrem iného, prispieť aj k naplneniu cieľov Národného programu boja proti korupcii.

V januári 2003 nadobudol účinnosť zákon č. 530/2002 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 263/1999 Z. z. o verejnom obstarávaní a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení zákona č. 557/2001 Z. z. Účelom tohto zákona bolo  ďalšie  doplnenie, resp.  zmena ustanovení vyplývajúca zo smerníc Európskych  spoločenstiev pre oblasť verejného obstarávania. Upravila  sa  definícia obstarávateľa tak, že sa stanovili základné znaky, ktoré tieto organizácie a podniky musia spĺňať, upravila sa aj definícia uchádzača a záujemcu, ktorí boli pôvodne definovaní cez pojem podnikateľa podľa Obchodného zákonníka, čo bolo vnímané ako diskriminácia voči účastníkom verejného obstarávania z iných krajín. Zaviedli sa zrýchlené postupy verejného obstarávania v užšej súťaži a rokovacom konaní so zverejnením, ktoré obstarávateľ môže použiť v osobitných prípadoch, ak sa nachádza v časovej tiesni.

Ďalším legislatívnym míľnikom v oblasti reglementácie pravidiel verejného obstarávania bol zákon č. 523/2003 Z. z. o verejnom obstarávaní a o zmene zákona č. 575/2001 Z. z. o organizácii činnosti vlády a organizácii ústrednej štátnej správy v znení neskorších predpisov, ktorý nadobudol účinnosť 1. januára 2004 a ktorý nahradil predchádzajúci zákon o verejnom obstarávaní. Do tohto zákona boli riadne transponované všetky vtedy platné smernice ES upravujúce oblasť verejného obstarávania. Aproximácia práva Slovenskej republiky s právom Európskych spoločenstiev bola jednou z podmienok vstupu Slovenskej republiky do Európskej únie a prispela k úspešnému začleneniu do ďalších európskych a svetových hospodárskych štruktúr.

Prijatie zákona o verejnom obstarávaní, v porovnaní s predchádzajúcimi právnymi úpravami, umožnilo obstarávateľom postupovať  pri výbere zmluvného partnera formou spoločného obstarávania, upresnila sa definícia obstarávateľa, súčasne sa upresnilo stanovenie predpokladanej ceny predmetu obstarávania, podmienky účasti uchádzačov a záujemcov, najmä preukazovanie ich finančného a ekonomického postavenia a technickej spôsobilosti.

Odlišným spôsobom vyhlasujú verejné obstarávanie obstarávatelia z klasického sektora a obstarávatelia z vybraných odvetví, ktorým sa zároveň vytvárajú väčšie možnosti výberu postupov verejného obstarávania, ako je vedenie vlastných kvalifikačných systémov spôsobilých právnických alebo fyzických osôb, s ktorými môžu podľa potreby uzavrieť zmluvu efektívnym spôsobom. Obsah a vzory jednotlivých oznámení upravuje Vyhláška Úradu pre verejné obstarávanie č. 575/2003 Z. z. o obsahu a vzoroch oznámení používaných vo verejnom obstarávaní.

Do zákona o verejnom obstarávaní sa premietli postupy pri uzavieraní koncesných zmlúv vzhľadom na to, že na ich uzavieranie sa používajú rovnaké postupy verejného obstarávania, ako pri zmluvách na uskutočnenie stavebných prác a postupy uplatňované pre verejnú bytovú výstavbu.

Najvýznamnejšou zmenou oproti predchádzajúcej právnej úprave bolo vytvorenie nového spôsobu riešenia revíznych postupov v procese verejného obstarávania, kde sa zaviedol nový inštitút vybavovania žiadosti o nápravu obstarávateľom, ktorý predchádza konaniu úradu, t. j. konaniu o námietkach alebo výkonu kontroly. Rozhodovanie o námietkach sa uskutočňuje v trojčlenných alebo päťčlenných komisiách za účasti aj externých členov.

**2. Súčasná legislatívna úprava**

Pravidlá verejného obstarávania sú v súčasnosti komplexne reglementované v zákone č. 25/2006 Z. z. o verejnom obstarávaní a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov. Tento zákon nadobudol účinnosť 01. 02. 2006 a jeho kreovanie vyplynulo z potreby transponovania smerníc pre oblasť verejného obstarávania, konkrétne smernice  2004/18/ES  o koordinácii postupov pri zadávaní verejných zákaziek na práce, verejných zákaziek na dodávku tovaru a verejných zákaziek na služby (tzv. klasický sektor) a smernice 2004/17/ES o koordinácii postupov obstarávania subjektov pôsobiacich v odvetviach vodného hospodárstva, energetiky, dopravy a poštových služieb (tzv. vybrané odvetvia), ktoré Európsky parlament a Rada schválili 31. 03 2004. Súčasne platný a účinný zákon o verejnom obstarávaní bol predmetom mnohých novelizácií, pričom najzásadnejšie zmeny priniesli jeho novelizácie, ktoré boli predmetom zákona č. 28/2013 Z. z. a zákona č. 95/2013 Z. z.

**3.Dôvody pre novú legislatívu**

Oblasť verejného obstarávania je jednou z najsledovanejších oblastí, ktorá spolu s ďalšími pravidlami pre voľný pohyb tovarov, služieb, pracovných síl a kapitálu vytvára prostredie pre konkurenciu v rámci spoločného vnútorného trhu a spolu s nimi je zárukou vyrovnaného a udržateľného rastu, vyššej zamestnanosti a sociálnej starostlivosti, vyššej životnej úrovne a kvality života, ako aj ekonomickej a sociálnej súdržnosti.

Dňa 15. Januára 2014 boli v Európskom parlamente schválené návrhy nových smerníc upravujúcich oblasť verejného obstarávania, a síce Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2014/24/EÚ o verejnom obstarávaní – tzv. „Klasická smernica“ (ďalej tiež ako „smernica 2014/24“), Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2014/25/EÚ o obstarávaní vykonávanom subjektmi pôsobiacimi v odvetviach vodného hospodárstva, energetiky, dopravy a poštových služieb – tzv. „Sektorová smernica“ (ďalej tiež ako „smernica 2014/25“) a Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2014/23/EÚ o udeľovaní koncesií (ďalej tiež ako „smernica 2014/23“). Prvé dve menované smernice zrušujú a nahrádzajú doterajšie smernice č. 2004/17/ES a 2004/18/ES a tretia menovaná je úplne novou samostatnou právnou úpravou. Všetky tri smernice nadobudli účinnosť 20. dňom od ich zverejnenia, t.j. 18. apríla 2014 a od tohto dátumu začala členským štátom plynúť 24-mesačná transpozičná lehota (36 mesiacov pre Centrálne obstarávanie a 54 mesiacov pre zavedenie povinnej elektronizácie).

Nové smernice v podstate vychádzajú zo zásad a princípov založených ich predchodcami, pričom ich 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.