**PREDKLADACIA SPRÁVA**

Za účelom prípravy stanoviska vlády Slovenskej republiky k poslaneckému návrhu zákona podľa § 70 ods. 2 zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 350/1996 Z. z. o rokovacom poriadku Národnej rady Slovenskej republiky v znení neskorších predpisov a v súlade s čl. 31 legislatívnych pravidiel vlády Slovenskej republiky Úrad pre verejné obstarávanie (ďalej len „úrad“) predkladá návrh poslankyne Národnej rady Slovenskej republiky Anny Zemanovej na vydanie zákona, ktorým sa dopĺňa zákon č. 343/2015 Z. z. o verejnom obstarávaní a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (tlač 392) (ďalej len „návrh zákona“)

**V š e o b e c n e**

Cieľom návrhu zákona je odstránenie národného *goldplatingu* a zosúladenie národnej úpravy s európskou legislatívou v oblasti služieb zameraných na výskum a vývoj.

Navrhovaná právna úprava má za cieľ súčasnú úpravu ustanovenia § 8 zákona č. 343/2015 Z. z. o verejnom obstarávaní a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o verejnom obstarávaní“) v prípade služieb zameraných na výskum a vývoj zosúladiť s úpravou čl. 13 smernice 2014/24/EÚ v platnom znení a odstrániť tak prísnejšiu vnútroštátnu úpravu.

Návrh zákona bol predložený do medzirezortného pripomienkového konania. K návrhu zákona predložila jednu obyčajnú pripomienku Generálna prokuratúra Slovenskej republiky a jednu obyčajnú pripomienku predložilo Ministerstvo investícií, regionálneho rozvoja a informatizácie Slovenskej republiky.

**S t a n o v i s k o**

Úrad zaujíma k predloženému poslaneckému návrhu nasledovné stanovisko:

1. **Legislatívno – technické pripomienky**

Vo výpočte novelizácií k zákonu o verejnom obstarávaní navrhujeme uviesť aj jeho poslednú novelizáciu, t. j. zákon č. 9/2021 Z. z..

1. **Koncepčné pripomienky**

Cieľom návrhu zákona je tak ako vyplýva z jeho dôvodovej správy odstrániť národný goldplating pri úprave verejného obstarávania u tzv. dotovaných subjektov a zosúladiť tak národnú úpravu s európskou v oblasti služieb zameraných na výskum a vývoj. Dôvodová správa tak v tejto súvislosti uvádza, že súčasná slovenská právna úprava je v niektorých aspektoch prísnejšia, a to aj v oblastiach postupov subjektov, ktorých zákazky sú spolufinancované viac ako 50 % verejným obstarávateľom alebo obstarávateľom, pričom v súčasnosti tieto subjekty musia zabezpečiť obstaranie služieb v oblasti výskum a vývoja prísnejšími postupmi podľa zákona o VO. Ďalej dôvodová správa uvádza, že osobitne je takéto zosúladenie vhodné v prípade podpory výskumno-vývojových projektov, ktoré boli vyhodnotené ako vysoko kvalitné v rámci komunitárnych nástrojov podpory Európskej únie.

Opierajúc sa aj o osobitnú časť dôvodovej správy, ako aj návrh normatívneho textu, návrh zákona limituje odstraňovanie prísnejšej národnej úpravy výlučne vo vzťahu k službám v oblasti vedy a výskumu, ktoré obstarávajú prijímatelia dotácií. Hoci predložený materiál bližšie nešpecifikuje, aké typy životných situácií má snahu pokryť, javí sa, že jeho jedinou ambíciou je odstrániť „administratívnu bariéru obstarávania“ v prípade, ak je subjektu, ktorý nie je verejným obstarávateľom alebo obstarávateľom poskytnutá dotácia na to, aby si mohol obstarať výskumné a vývojové služby (inak povedané, ide o prípad, keď napr. ministerstvo X poskytne dotáciu podnikateľovi Y na to, aby uzavrel zmluvu na výskumno-vývojové služby s podnikateľom, resp. výskumnou inštitúciou Z). Návrh zákona tak z vecného hľadiska v podstate rieši iba situácie projektov, v ktorých prijímatelia dotácií dostávajú finančné prostriedky na to, aby výskumné a vývojové služby mohli „outsourcovať“ a nerieši situácie prijímateľov realizujúcich projekt, v ktorom výskum a vývoj realizujú sami (hoc ich projekty mohli tiež vyhodnotené ako vysoko kvalitné v rámci komunitárnych nástrojov podpory Európskej únie).

Z pohľadu súčasnej právnej úpravy zákona o verejnom obstarávaní, ako aj s ohľadom na znenie platných smerníc EÚ vo verejnom obstarávaní možno navrhovanú právnu úpravu hodnotiť ako nekoncepčnú a môže sa javiť aj ako obsolétna. V rámci sekundárneho práva EÚ je v tomto smere relevantná úprava čl. 13 a 14 smernice 2014/24/EÚ (ďalej len „klasická smernica“), ktorá vymedzuje režim pre tzv. dotované subjekty.

Podľa čl. 13 klasickej smernice, cit.:

„*Táto smernica sa uplatňuje na zadávanie týchto zákaziek:*

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | *a) zákaziek na uskutočnenie stavebných prác, na ktoré verejní obstarávatelia prispievajú priamo vo výške viac ako 50 % a ktorých predpokladaná hodnota bez DPH sa rovná alebo je vyššia ako 5 350 000  EUR (pozn.  EUR, ak tieto zákazky zahŕňajú jednu z týchto činností:*   |  |  | | --- | --- | | *i)* | *stavebno-inžinierske činnosti uvedené v prílohe II,* | | *ii)* | *stavebné práce na nemocniciach, zariadeniach určených na šport, rekreáciu a voľný čas, školských a univerzitných budovách a budovách, ktoré sa využívajú na administratívne účely;* | |
|  | *b) zákaziek na poskytnutie služieb, na ktoré verejní obstarávatelia prispievajú priamo vo výške viac ako 50 % a ktorých predpokladaná hodnota bez DPH sa rovná alebo je vyššia ako 214 000 EUR a ktoré sú spojené so zákazkou na uskutočnenie stavebných prác uvedených pod písmenom a).* |

*Verejní obstarávatelia poskytujúci príspevky uvedené v prvom pododseku písm. a) a b) zaistia súlad s touto smernicou, ak sami nezadávajú zákazku, na ktorú sa prispieva, alebo ak takúto zákazku zadávajú pre iné subjekty a v ich mene.“.*

Podľa čl. 14 klasickej smernice, cit:

*„****Táto smernica sa uplatňuje******iba na verejné zákazky na poskytnutie služieb v oblasti výskumu*** *a vývoja,* ***na ktoré sa vzťahujú kódy CPV*** *73000000-2 až 73120000-9, 73300000-5, 73420000-2 a 73430000-5* ***za predpokladu, že sú splnené obe tieto podmienky****:*

1. ***prospech plynie výlučne verejnému obstarávateľovi*** *na využitie pri plnení vlastných úloh a*
2. ***odplatu*** *za poskytnutú službu poskytuje* ***v plnom rozsahu verejný obstarávateľ****.“*

V tejto súvislosti je potrebné poukázať aj na úmysel európskeho zákonodarcu, ktorý v rámci bodu 35 preambuly klasickej smernice uvádza cit.: „*Malo by sa podporovať spolufinancovanie programov výskumu a vývoja zdrojmi z príslušného odvetvia.* ***Malo by sa preto spresniť, že táto smernica sa uplatňuje len vtedy, keď takéto spolufinancovanie neexistuje a výsledok činností v oblasti výskumu a vývoja patrí dotknutému verejnému obstarávateľovi****. Tým by sa však nemala vylúčiť možnosť, aby poskytovateľ služby po vykonaní týchto činností mohol v súvislosti s nimi zverejniť ich súhrn, zatiaľ čo verejný obstarávateľ si ponechá výlučné právo na použitie výsledku výskumu a vývoja pri vykonávaní svojej vlastnej činnosti.* ***Fiktívne podieľanie sa na výsledkoch výskumu a vývoja alebo výhradne symbolická účasť na odplate pre poskytovateľa služieb by však nemala brániť uplatneniu tejto smernice****.“.*

Ustanovenie čl. 14 smernice je transponované v § 1 ods. 2 písm. d) zákona o verejnom obstarávaní, podľa ktorého sa ***tento zákon nevzťahuje******na výskumné a vývojové služby******okrem výskumných a vývojových služieb zodpovedajúcich kódom Spoločného slovníka*** *obstarávania*[2)](https://www.slov-lex.sk/pravne-predpisy/SK/ZZ/2015/343/20210119#poznamky.poznamka-2)*(ďalej len „slovník obstarávania“) 73000000-2 až 73120000-9, 73300000-5, 73420000-2 a 73430000-5,* ***z ktorých prospech plynie výlučne verejnému obstarávateľovi******alebo obstarávateľovi*** *na využitie pri plnení vlastných úloh* ***a odplatu*** *za poskytnutú službu* ***poskytuje v plnom rozsahu verejný obstarávateľ alebo obstarávateľ*.**

V kontexte uvedeného preto uvádzame, že ak bolo cieľom predkladateľa pokryť spoločenské vzťahy subsumovateľné pod úpravu čl. 14 klasickej smernice a ustanovenia § 1 ods. 2 písm. d) zákona o verejnom obstarávaní aj vo vzťahu k prijímateľom dotácií, navrhovanú právnu úpravu je možné vyhodnotiť ako nadbytočnú (obsolétnu). Máme totiž za to, že súčasná exempcia z pôsobnosti zákona o verejnom obstarávaní upravená v ustanovení § 1 ods. 2 písm. d) zákona o verejnom obstarávaní, ktorá je transpozíciou čl. 14 klasickej smernice subsumuje resp. konzumuje aj vzťahy vymedzené v návrhu zákona. V kontexte uvedenej právnej úpravy je zrejmé, že výnimka z pôsobnosti pravidiel verejného obstarávania je determinovaná skutočnosťou, že ide o projekty, ktoré sú spolufinancované zo súkromných zdrojov, prípadne že prospech z nich nenadobúda výlučne verejný obstarávateľ poskytujúci finančné prostriedky.

Pokiaľ sa predkladateľ materiálu napriek uvedenému rozhodne zotrvať na svojom návrhu, poukazujeme na nekoncepčnosť navrhovanej úpravy, ktorá podľa nášho názoru spočíva v ambícii riešiť len úzky okruh spoločenských vzťahov, a to aj vo vzťahu k samotnej oblasti podpory vedy a výskumu. V tejto súvislosti je tak prinajmenšom žiadúce do odôvodnenia materiálu uviesť bližšie odôvodnenie, prečo sa predkladateľ rozhodol riešiť len túto oblasť vzťahov a nie aj ostatné situácie týkajúce sa prijímateľov dotácií. Pokiaľ je ambíciou predkladateľa materiálu odstraňovanie národného goldplatingu, upozorňujeme, že priestor ponúkaný limitmi európskych smerníc je v tomto ohľade podstatne širší.

Vzhľadom na základný cieľ návrhu zákona, ktorým je odstránenie národného goldplatingu a vzhľadom na aktuálne priority kladené na revíziu pravidiel verejného obstarávania, t. j. zeefektívnenie, zrýchlenie, zjednodušenie pravidiel verejného obstarávania a zeefektívnenie čerpania prostriedkov EŠIF sa v kontexte vyššie uvedeného javí ako relevantná aj taká úprava § 8 zákona o verejnom obstarávaní, ktorá by poňala odstránenie národného goldplatingu komplexne a to prostredníctvom úplného zosúladenia legislatívnej úpravy ustanovenia § 8 zákona o verejnom obstarávaní s úpravou čl. 13 klasickej smernice. V tejto súvislosti by však takéto uvoľnenie súčasných vnútroštátnych pravidiel pre dotované subjekty bolo zároveň potrebné kompenzovať napr. sprísnením represie a to predovšetkým trestnoprávnej pre prípady zneužívania voľnejších pravidiel. V tejto súvislosti možno poukázať aj na komplexnú novelu zákona o verejnom obstarávaní, ktorú v roku 2020 pripravil úrad, v rámci ktorej úrad navrhuje zosúladiť ustanovenie § 8 zákona o verejnom obstarávaní s čl. 13 klasickej smernice avšak zároveň je koncepčne súčasťou tejto novelizácie aj napr. súhrn opatrení zameraných na postihovanie nekalých praktík vo verejnom obstarávaní. Konkrétne legislatívne znenie tejto komplexnej novely zákona o verejnom obstarávaní úrad uplatnil v rámci svojich pripomienok k návrhu zákona, 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 o zmene a doplnení niektorých zákonov (číslo legislatívneho procesu LP/2020/615), ktorý bol dňa 9. 12. 2020 predložený do medzirezortného pripomienkového konania podpredsedom vlády pre legislatívu a k návrhu zákona o súdnej ochrane vo verejnom obstarávaní (číslo legislatívneho procesu LP/2020/624), ktorý bol dňa 14. 12. 2020 predložený do medzirezortného pripomienkového konania ministerkou spravodlivosti Slovenskej republiky.

V intenciách vyššie uvedených skutočností na záver uvádzame, že ak bolo ambíciou predkladateľa pokryť širší okruh spoločenských vzťahov v oblasti vedy a výskumu ako vymedzuje čl. 14 klasickej smernice a § 1 ods. 2 písm. d) zákona o verejnom obstarávaní je potrebné tomu prispôsobiť legislatívnu textáciu. V takom prípade je však potrebné plne reflektovať úpravu čl. 13 klasickej smernice, ktorý vymedzuje povinnosť pre dotované subjekty postupovať podľa pravidiel verejného obstarávania v prípade nákupu vymedzených stavebných prác a služieb s nimi súvisiacich.

**Z á v e r**

Úrad po zohľadnení vyššie uvedených pripomienok odporúča vláde Slovenskej republiky vysloviť  **s ú h l a s s**návrhom poslankyne Národnej rady Slovenskej republiky Anny Zemanovej na vydanie zákona, ktorým sa dopĺňa zákon č. 343/2015 Z. z. o verejnom obstarávaní a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (tlač 392).