

SK

SK

SK



KOMISIA EURÓPSKÝCH SPOLOČENSTIEV

V Bruseli, 25.6.2008
SEC(2008)2193

PRACOVNÝ DOKUMENT ÚTVAROV KOMISIE

**EURÓPSKY KÓDEX NAJLEPŠEJ PRAXE NA ZJEDNODUŠENIE PRÍSTUPU MALÝCH A STREDNÝCH
PODNIKOV K ZÁKAZKÁM VEREJNÉHO OBSTARÁVANIA**

PRACOVNÝ DOKUMENT ÚTVAROV KOMISIE

EURÓPSKY KÓDEX NAJLEPŠEJ PRAXE NA ZJEDNODUŠENIE PRÍSTUPU MALÝCH A STREDNÝCH PODNIKOV K ZÁKAZKÁM VEREJNÉHO OBSTARÁVANIA

Zhrnutie

Konečným cieľom tohto „Európskeho kódexu najlepšej praxe na zjednodušenie prístupu malých a stredných podnikov k zákazkám verejného obstarávania“ je umožniť plné využitie potenciálu smerníc o verejnom obstarávaní pre členské štáty a ich verejných obstarávateľov, aby zabezpečili rovnaké pravidlá hry pre všetky hospodárske subjekty, ktoré si želajú zúčastniť sa verejných súťaží.

Zúčastnené strany, s ktorými sa konzultovalo počas prípravy tohto kódexu najlepšej praxe o tom, s akými ťažkosťami sa malé a stredné podniky stretávajú pri verejnom obstarávaní zdôraznili, že najviac potrebné pri uľahčení prístupu malých a stredných podnikov k verejnému obstarávaniu nie sú zmeny smerníc o verejnom obstarávaní, ale skôr zmena v kultúre obstarávania na strane verejných obstarávateľov.

Narastajúca zainteresovanosť malých a stredných podnikov vo verejnom obstarávaní vyústí do väčšej súťaže o verejné zákazky a povedie k vyššej rentabilite pre verejných obstarávateľov. Okrem toho, vyššia súťaživosť a transparentná prax vo verejnom obstarávaní umožní malým a stredným podnikom lepšie využitie ich potenciálu rastu a inovácie, čo bude mať kladný vplyv na európske hospodárstvo.

So zreteľom na vyššie uvedené je účel tohto dokumentu dvojaký: 1) poskytnutie usmernení členským štátom a ich obstarávateľom na uplatňovanie právneho rámca Európskeho spoločenstva takým spôsobom, ktorý umožní účasť malých a stredných podnikov na postupe zadávania verejnej zákazky a 2) zdôraznenie vnútroštátnych predpisov a praxe, ktoré uľahčujú prístup malých a stredných podnikov k verejným zákazkám. Tieto prvky, po prvý raz zlúčené do jedného kódexu, budú podložené užitočnými skúsenosťami z rôznych členských štátov.

Tento kódex najlepšej praxe vychádza z hlavných ťažkostí, s ktorými sa stretávajú malé a stredné podniky a ich predstavitelia a upozorňuje členské štáty a ich obstarávateľov na možné riešenia, ako tieto ťažkosti prekonať v týchto tematických skupinách:

- prekonávanie ťažkostí v súvislosti s veľkosťou zákazky,
- zabezpečenie prístupu k príslušným informáciám,
- zvýšenie kvality a pochopenia poskytnutých informácií,
- určenie úmerných kvalifikačných úrovní a finančných požiadaviek,
- zmierenie administratívneho zaťaženia,
- zdôrazňovanie skôr rentability ako ceny,
- poskytnutie dostatku času na prípravu verejných súťaží,

– zabezpečenie včasných platieb.

Tento kódex najlepšej praxe preto pomôže verejným obstarávateľom pripraviť stratégie, programy alebo akčné plány s konkrétnymi cieľmi, ktoré umožnia malým a strednými podnikom prístup k verejným zákazkám.

Tento kódex najlepšej praxe je orientačný dokument útvarov Komisie a nemôže sa nijakým spôsobom považovať za záväzný pre túto inštitúciu. Je potrebné tiež poznamenať, že kódex podlieha vývinu príslušného vnútroštátneho a komunitárneho právneho rámca a praxe.

Úvod

V roku 2006 dosiahol trh verejného obstarávania v členských štátoch približne 1 800 miliárd eur, čo zodpovedá 16 percentám hrubého domáceho produktu EÚ¹. Účelom smerníc ES o verejnom obstarávaní² je otvoriť trh verejného obstarávania pre všetky hospodárske subjekty bez ohľadu na ich veľkosť. Je však potrebné venovať osobitnú pozornosť otázke prístupu malých a stredných podnikov³ (MSP) na tieto trhy: MSP sú vo všeobecnosti považované za chrbtovú kosť hospodárstva EÚ a aby sa čo najviac vyťažilo z ich potenciálu tvorby pracovných miest, rastu a inovácie, je potrebné MSP umožniť prístup na trhy verejného obstarávania. Komisia nasledovala požiadavku Rady pre konkurencieschopnosť⁴ a vykonala ďalšiu analýzu založenú na hospodárskej štúdii a rozsiahlych konzultáciách so zúčastnenými stranami.

Hospodárska analýza

Štúdia, ktorá sa uskutočnila v roku 2007 v mene Európskej komisie odhadla, že v roku 2005 podiel hodnoty verejného obstarávania nad prahmi EÚ zabezpečený malými a strednými podnikmi (MSP) bol 42 %, čo zodpovedá 64 % počtu zmlúv⁵. Tieto údaje sa pochopiteľne vzťahujú len na verejné zákazky nad prahmi stanovenými smernicami o verejnom obstarávaní a nezohľadňujú subkontrakty všetkých veľkostí, ktoré boli udelené MSP.

Aj keď je však podiel stredných podnikov v celkovej hodnote zmlúv verejného obstarávania nad prahmi EÚ veľmi pozitívny v porovnaní s ich významom pre hospodárstvo, analýza naznačuje, že situácia je podstatne odlišná medzi jednotlivými členskými štátmi: podiel MSP na verejnom obstarávaní nad prahmi EÚ sa pohybuje od 78 % a 77 % v Slovinsku a na Slovensku a od 35 % do 31 % vo Francúzsku a v Spojenom kráľovstve⁶. Aj keď je možné tieto nezrovnalosti vysvetliť sčasti relatívne vysokým podielom veľkých podnikov v určitých členských štátoch, porovnanie medzi príslušným kombinovaným obratom podnikov, ktorý vygenerovali MSP v hospodárstve EÚ ako celku (58 %) a hodnota verejných zmlúv nad prahmi EÚ získaná MSP ako primárnymi zmluvnými partnermi (42 %) naznačuje, že je tu ešte vždy priestor na zlepšovanie.

Konzultácie so zúčastnenými stranami

Zúčastnené strany, s ktorými sa konzultovalo počas príprav tohto kódexu najlepšej praxe o ťažkostiach, s ktorými sa MSP stretávajú v prístupe k verejnému obstarávaniu, zdôrazňovali, že najpotrebnejšie pri umožnení prístupu MSP k verejnému obstarávaniu nie sú

¹ Tieto odhady sa zakladajú na údajoch, ktoré poskytli vnútroštátne štatistické inštitúcie Eurostatu pre národné účty a z výročných správ a iných zdrojov pre sektor verejnoprospešných služieb.

² Smernica 2004/17/ES Európskeho parlamentu a Rady z 31. marca 2004 o koordinácii postupov obstarávania subjektov pôsobiacich v odvetviach vodného hospodárstva, energetiky, dopravy a poštových služieb (30.4.2004) a smernica 2004/18/ES Európskeho parlamentu a Rady z 31. marca 2004 o koordinácii postupov zadávania verejných zákaziek na práce, verejných zákaziek na dodávku tovaru a verejných zákaziek na služby (30.4.2004).

³ Malé a stredné podniky sú v tomto dokumente definované v zmysle odporúčania Komisie 2003/361/ES uverejneného v Úradnom vestníku Európskej únie L 124, s. 36 z 20. mája 2003.

⁴ Pozri tlačovú správu Rady 6964/06 (Presse 65), s.10.

⁵ Hodnotenie prístupu malých a stredných podnikov na trh verejného obstarávania v EÚ, Záverečná správa GHK a Technopolis k dispozícii na internetovej stránke: http://ec.europa.eu/enterprise/entrepreneurship/public_procurement.htm

⁶ Pozri stranu 48 správy uvedenej v poznámke pod čiarou 5.

zmeny v právnych predpisoch, ale skôr zmena kultúry obstarávania na strane verejných obstarávateľov. V tomto kontexte zúčastnené strany uvádzali tieto hlavné ťažkosti⁷:

- 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 na verejnú súťaž,
- náklady na prípravu na verejnú súťaž (keďže sú mnohé náklady fixné, MSP čelia neúmerne vysokým nákladom v porovnaní s väčšími podnikmi),
- neúmerne požiadavky na úroveň kvalifikácie a certifikácie,
- nadmerné požiadavky na finančné záruky,
- diskriminácia zahraničných záujemcov o verejné súťaže /zvýhodňujú sa miestne alebo vnútroštátne podniky⁸,
- hľadanie spolupracujúcich partnerov v zahraničí,
- oneskorené platby od obstarávateľov.

To vedie k záveru, že je potrebné, aby verejní obstarávatelia poskytli MSP ľahší prístup k verejnému obstarávaniu podporou možností, ktoré ponúkajú smernice o verejnom obstarávaní a informovaním o príslušnej najlepšej praxi v členských štátoch. Aj keď právne predpisy Európskeho spoločenstva o verejnom obstarávaní zabezpečujú otvorenie trhov pre všetky hospodárske subjekty bez rozlišovania medzi MSP a ostatnými typmi hospodárskych subjektov, sú určité ustanovenia, ktoré sú pre MSP zvlášť dôležité, pretože poskytujú riešenia problémov, ktorým čelia MSP alebo hlavne MSP. Okrem toho určité predpisy a prax v členských štátoch poskytujú ďalšie a konkrétnejšie riešenia v tejto oblasti.

Účel a obsah Kódexu najlepšej praxe

Za týchto okolností je **účel tohto dokumentu** dvojaký: poskytnúť obstarávateľom členských štátov⁹ všeobecné pokyny, ako môžu uplatňovať právny rámec EÚ spôsobom, ktorý umožní MSP zúčastniť sa na postupoch zadávania verejných zákaziek a zdôrazniť celý rad

⁷ Pozri najmä správu uvedenú v poznámke pod čiarou 5, syntetizujúcu správu SBA verejnej konzultácie uzatvorenej 30. mája 2008 k dispozícii na:

http://ec.europa.eu/enterprise/entrepreneurship/docs/sba_consultation_report_final.pdf, a prehľad Európskej siete pre výskum malých a stredných podnikov (ENSR) k dispozícii na:

http://ec.europa.eu/enterprise/enterprise_policy/analysis/doc/ensr_6th_report_en.pdf, a špecifické príspevky od európskych obchodných organizácií ako UEAPME a BusinessEurope dostupné na ich príslušných internetových stránkach.

⁸ Problémy, s ktorými sa malé a stredné podniky stretli v súvislosti s diskrimináciou na základe štátnej príslušnosti v prospech miestnych alebo vnútroštátnych podnikov, sa vzťahujú na jasné porušenia právnych predpisov ES v oblasti obstarávania. Tieto porušenia sa musia riešiť v kontexte nápravy, ako to stanovujú smernice 89/665/EHS a 92/13/EHS, alebo ak ide o udelenie zákaziek, ktoré nie celkom podlieha alebo úplne nepodlieha ustanoveniam smerníc o verejnom obstarávaní, z hľadiska pravidiel a zásad Zmluvy o ES. V tomto druhom prípade Komisia prijala a uverejnila v roku 2006 výkladové oznámenie o právnych predpisoch Spoločenstva uplatniteľných na zadávanie zákaziek, na ktoré sa úplne alebo čiastočne nevzťahujú ustanovenia smerníc o verejnom obstarávaní (pozri Ú. v. EÚ C 179, 1.8.2006, s.2).

⁹ V tomto dokumente termín „verejný obstarávateľ“ znamená verejný obstarávateľ v zmysle článku 1 ods. 9) smernice 2004/18/ES, ako aj v zmysle článku 2 smernice 2004/17/ES.

vnútroštátnych predpisov a praxe, ktoré uľahčujú prístup MSP k verejným zákazkám. Tieto predpisy a prax, po prvý raz zosumarizované v jednotnom kódexe, sa zakladajú na užitočných skúsenostiach z rôznych členských štátov.¹⁰

Až doteraz však len málo členských štátov prijalo a zaviedlo celoštátnu stratégiu, program alebo akčný plán s konkrétnym cieľom zlepšiť prístup MSP k verejným zákazkám. To vysvetľuje, prečo len niekoľko členských štátov nahlásilo v posledných rokoch celú sériu iniciatív v tejto oblasti, kým veľká väčšina členských štátov nahlasovala len sporadické alebo limitované konkrétne kroky. Takáto situácia len zvyšuje potrebu zintenzívniť výmenu praxe uplatňovanej útvarmi členských štátov, ktoré sú poverené tvorbou politik, a urobiť viac v oblasti výmeny skúseností získaných počas predchádzajúcich rokovaní so všetkými zainteresovanými účastníkmi.¹¹

Tento Kódex najlepšej praxe sa bude zaoberať možnými riešeniami ťažkostí, s ktorými sa stretávajú a ktoré hlásia MSP a ich predstavitelia¹², a ktoré sú zaradené do nasledujúcich skupín:

- 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.

Preto spolu s inými nástrojmi uvedenými v oznámení Komisie o zákone o malých podnikoch pre Európu je tento Kódex najlepšej praxe operatívnou reakciou na výzvu Výboru pre konkurencieschopnosť, ktorú adresoval Komisii (pozri poznámku pod čiarou 3).

1. PREKONÁVANIE ŤAŽKOSTÍ SÚVISIACICH S VEĽKOSŤOU ZÁKAZIEK

MSP, ktoré sa zaujímajú o verejné zákazky, sa často sťažujú, že boli de facto vylúčené zo zmlúv verejného obstarávania jednoducho preto, lebo nemajú kapacitu ponuky na celú zákazku. Aj keď vlastnosti veľkej zákazky možno opodstatňujú jej udelenie jedinému dodávateľovi, veľkí obstarávatelia vrátane centrálnych nákupných orgánov môžu vždy zvažovať nasledujúce možnosti.

¹⁰ Odkazy na predpisy a prax členských štátov by sa v žiadnom prípade nemali považovať za súhlas Komisie s každou podrobnosťou predmetných predpisov a praxe. Odkazy na právne predpisy a prax členských štátov sa uvádzajú tak, ako ich chápu útvary Komisie. Keďže sa Komisia sa k nim dostáva väčšinou prostredníctvom odpovedí na dotazníky adresované predstaviteľom obstarávateľov a dodávateľov, nemôže zaručiť, že každé opatrenie ustanovené vnútroštátnymi právnymi predpismi a zavádzané vnútroštátnymi orgánmi je úplne podľa právnych predpisov ES o verejnom obstarávaní. Okrem toho príspevky doručené od zainteresovaných účastníkov ukazujú, že aj keď v mnohých členských štátoch existuje mnoho podobných predpisov a praxe, mnohé z týchto predpisov a praxe majú odlišné črty, ktoré nebolo možné zahrnúť do kódexu praxe tak, aby zostal orientačný.

¹¹ Aby k tomu mohlo dôjsť, Komisia bude naďalej povzbudzovať zaznamenávanie a výmenu praxe prostredníctvom siete verejného obstarávania (PPN), čo je sieť spolupráce úradov, ktoré vymáhajú plnenie predpisov v členských štátoch, rozšírená o mnoho iných európskych krajín (www.publicprocurementnetwork.org).

¹² Pozri poznámku pod čiarou 5.

1.1. Rozdelenie zákaziek na jednotlivé časti

Smernice o verejnom obstarávaní umožňujú udelenie zákaziek vo forme oddelených častí¹³. Rozdelenie verejných zákaziek do častí **jasne uľahčuje prístup MSP tak kvantitatívne** (veľkosť častí môže lepšie zodpovedať výrobnjej kapacite MSP), ako aj **kvalitatívne** (obsah častí môže vernejšie zodpovedať špecializovanému odvetviu MSP). Okrem toho rozdelenie zákaziek do častí, a tým aj podporovanie účasti MSP, zvyšuje hospodársku súťaž, čo je výhodné pre obstarávateľov, ak je toto rozdelenie vhodné a uskutočniteľné z hľadiska príslušných prác, dodávky materiálu a služieb.

Za tejto situácie by mali obstarávatelia pamätať na to, že hoci je im dovolené obmedziť počet častí, o ktoré sa môžu uchádzači zaujímať, nesmú využiť túto možnosť takým spôsobom, ktorý by narušil podmienky poctivej súťaže.¹⁴ Navyše **umožnenie súťaže o neobmedzený počet častí** má tú výhodu, že neodrádza generálnych dodávateľov od účasti a nebráni rastu podnikov.

V tomto kontexte je vhodné uviesť nasledujúce vnútroštátne ustanovenia a uplatňovanú prax:

Vnútroštátne právne predpisy

Podľa rakúskej právnej úpravy **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.

Vo Francúzsku je na dosiahnutie čo najširšej konkurencie **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.

Presadzovanie delenia zákaziek na časti sprevádzajú v niektorých členských štátoch (Maďarsko, Rumunsko) 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.

Prax

V Írsku, tak ako v iných členských štátoch, je praxou mnohých obstarávateľov pri vyhlasovaní veľkých stavebných zákaziek, že zákazky vyhlásia a udelia na osobitné aspekty (elektrikárske, mechanické, odborné inštalčné služby atď.) osobitne hospodárskym subjektom, od ktorých sa požaduje, aby pracovali spolu s hospodárskym subjektom, ktorý získal zákazku na koordináciu celého projektu. Takáto prax uľahčuje účasť MSP, pričom obstarávateľ sa nemusí zaoberať možnými problémami, ktoré vznikajú pri koordinácii plnenia jednotlivých častí.

V Litve vykonáva úrad pre verejné obstarávanie ex ante analýzu oznámení o verejných zákazkách pred ich zverejnením v databáze TED a ako súčasť tejto analýzy odporúča

¹³ Článok 9 ods. 5 smernice 2004/18/ES a článok 17 ods. 6 písm. a) smernice 2004/17/ES.

¹⁴ Ďalej by obstarávatelia mali vziať do úvahy celú odhadovanú hodnotu všetkých množstiev na určenie reklamných požiadaviek, ktoré je potrebné splniť, a ďalšieho postupu.

obstarávateľovi, aby zväzil rozdelenie zákazky na časti.

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

Smernice o verejnom obstarávaní¹⁵ umožňujú hospodárskemu subjektu **oprieť sa o hospodársku a finančnú kapacitu a na technické schopnosti iných podnikov** bez ohľadu na právnu povahu väzieb, ktoré s nimi má, aby dokázal, že dosiahne úroveň požadovanú obstarávateľom. Hospodársky subjekt však musí dokázať, že bude mať k dispozícii zdroje potrebné na splnenie zákazky.

V prípade skupín hospodárskych subjektov zo smerníc o verejnom obstarávaní v súčasnosti jasne vyplýva, že **skupina môže využiť kapacity všetkých účastníkov skupiny**. Okrem toho **môže skupina využiť aj kapacity iných podnikov, ktoré do skupiny nepatria**.

Právne predpisy Spoločenstva od obstarávateľov vyžadujú, aby prijali tieto formy spolupráce malých a stredných podnikov. S cieľom podporiť čo najširšiu súťaž sa obstarávateľom odporúča, aby **upozorňovali na túto možnosť v oznámení o vyhlásení verejného obstarávania**.

Ďalej vzhľadom na to, že založenie týchto foriem spolupráce medzi MSP istý čas trvá, obstarávatelia by mali využiť možnosť pripraviť trh pre budúce obstarávanie zverejnením **predbežných informačných oznámení**, ktoré **poskytnú hospodárskym subjektom dostatok času na prípravu spoločnej ponuky**.

Všetky tieto ustanovenia a prax očividne **uľahčujú vytváranie skupín nezávislých MSP** s cieľom podať ponuku uchádzať sa alebo kandidovať v súťaži o veľké zákazky verejného obstarávania najmä v prípade zložitých zákaziek, ktoré si vyžadujú rôznu odbornosť.

V tomto kontexte je vhodné uviesť nasledujúcu vnútroštátnu prax:

Prax

MSP môžu využiť poradenstvo a podporu členov Európskej siete podnikov (**Enterprise Europe Network, EEN**), 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 (pozri: http://www.enterprise-europe-network.ec.europa.eu/index_en.htm).

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

¹⁵ Článok 47 ods. 2 a 3, článok 48 ods. 3 a 4 a článok 52 ods. 1 tretí pododsek smernice 2004/18/ES a článok 53 ods. 4 a 5 a článok 54 ods. 5 a 6 smernice 2004/17/ES.

Postupy verejného obstarávania ponúkajú obstarávateľom možnosť **uzavrieť rámcovú dohodu s niekoľkými hospodárskymi subjektmi**¹⁶ a organizovať „**minisúťaže**“ pre účastníkov rámcovej dohody podľa vznikajúcich potrieb nákupu. V porovnaní s tradičnou schémou verejnej súťaže, kde obstarávateľ hľadá jedného dodávateľa, ktorý má dodať všetok tovar v stanovenom období, čím sa môžu zvýhodňovať väčšie podniky, táto možnosť môže poskytnúť MSP príležitosť súťažiť o zákazky, ktoré dokážu splniť. To je najmä prípad, keď sa rámcová dohoda týka veľkého počtu hospodárskych subjektov a je rozdelená do častí, alebo ak sa zákazky založené na takýchto rámcových dohodách zadávajú vo forme častí.

V každom prípade sú obstarávatelia povinní zabezpečiť, najmä zachovaním primeraných kritérií výberu, aby MSP, ktoré sa často nazdávajú, že rozsah rámcovej dohody im bráni v účasti a že ponukové konanie je zložitejšie a dlhšie, neboli od účasti odrádzané.

V tomto kontexte je vhodné uviesť nasledujúcu vnútroštátnu prax:

Prax

V Rumunsku riešili problém ako zabezpečiť primeranosť v rámci procesu zahrnutia do rámcovej dohody s niekoľkými hospodárskymi subjektmi pomocou dokumentu s usmerneniami, ktorý zdôrazňuje, že **minimálna úroveň schopnosti** 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.

Spojené kráľovstvo poskytlo usmernenia, ktoré odporúčajú obstarávateľom, aj keď majú rámcovú dohodu, aby zvažili spôsob dosiahnutia rentability vrátane možnosti nakupovať mimo rámcovej dohody¹⁷, 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.

V Nemecku prax ukázala, že MSP sú dobre zastúpené v rámcových dohodách, ktoré sa využívajú na pokrytie opakujúcej sa potreby obstarávateľov pri menších službách alebo dodávkach materiálu (napríklad tlačové služby).

Prípadová štúdia zo Spojeného kráľovstva názorne ukazuje, ako bola zostavená rámcová dohoda pre dodávateľov kancelárskeho nábytku, ktorá zahrnula veľké aj malé podniky. Veľkí dodávateľia nábytku boli schopní využiť úspory z rozsahu v prípade štandardného kancelárskeho nábytku a malé a stredné podniky mohli poskytnúť pružnosť pri plnení požiadaviek na špeciálne položky, ako je nábytok pre recepčné a konferenčné miestnosti a špecializované sedenie. Tieto špeciálne položky sú zvyčajne charakterizované vyšším štandardom a rôznia sa od jednej objednávky k druhej. Takýmto spôsobom obstarávateľ dosiahol rentabilitu tak v štandardných, ako aj v špecializovaných položkách nábytku.

¹⁶ Článok 32 smernice 2004/18 a článku 14 a 40 ods. 3 písm. i) smernice 2004/17/ES.

¹⁷ Podľa podmienok rámcovej dohody, o ktorú ide a v prípade potreby podľa iného postupu verejného obstarávania.

1.4. Zviditeľnenie príležitostí pre subkontrakty a zabezpečenie rovnakých podmienok pre subdodávateľov

Optimálnou situáciou pre hospodárske subjekty je, samozrejme, získať zákazku pre seba, pretože príležitosti na uzatvorenie subkontraktov hospodárske subjekty zvyčajne vidia ako menej ziskové. No v prípade veľkých zmlúv, keď MSP nie sú v pozícii stať sa primárnym dodávateľom alebo sa uchádzať o zákazky s inými MSP, môže by uzatvorenie subkontraktu pre nich dobrou príležitosťou, najmä ak poskytuje pridanú hodnotu vo forme špecializovaných alebo inovačných výrobkov alebo služieb.

V tomto kontexte je vhodné uviesť nasledujúcu vnútroštátnu prax:

Prax

V Spojenom kráľovstve sa obstarávateľom odporúča, aby malým a stredným podnikom zviditeľnili príležitosti na uzatváranie subkontraktov. Obstarávatelia dostávajú podporu, aby zabezpečili zviditeľnenie takýchto príležitostí v reťazci dodávateľov podnikaním mnohých opatrení, ako napríklad:

- uverejnenie názvov podnikov, ktoré vystupujú ako primárni dodávatelia pri obstarávaní, a podrobností o zadaných a nadchádzajúcich zákazkách na internetovej stránke obstarávateľa,
- v prípade potreby dostávajú obstarávatelia podporu, aby žiadali od svojich hlavných dodávateľov doklad o ich minulej činnosti, pri ktorej dosiahli rentabilitu pomocou účinného využívania svojho dodávateľského reťazca vrátane toho, ako môžu MSP získať prístup k príležitostiam uzatvárať subkontrakty.

Okrem toho môžu obstarávatelia v závislosti od vnútroštátnych právnych predpisov zahrnúť do zákazky, ktorú uzatvárajú, ustanovenie s takým účinkom, že hlavný dodávateľ sa nesmie dohodnúť so svojimi subdodávateľmi na menej priaznivých podmienkach, ako sú dohodnuté medzi obstarávateľom a hlavným dodávateľom.

V tomto kontexte je vhodné uviesť nasledujúce vnútroštátne ustanovenia:

Vnútroštátne právne predpisy

Podľa nemeckej právnej úpravy musí obstarávateľ 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.

2. ZABEZPEČENIE PRÍSTUPU K PRÍSLUŠNÝM INFORMÁCIÁM

Najväčší význam má pre MSP **zabezpečenie ľahkého prístupu k všetkým príslušným informáciám o podnikateľských príležitostiach** vo verejnom obstarávaní.

2.1. Zlepšenia, ktoré ponúka elektronické obstarávanie

Elektronické obstarávanie podporuje súťaž, pretože umožňuje ľahší prístup k príslušným informáciám o podnikateľských príležitostiach. Môže byť zvlášť výhodné pre MSP tým, že umožňuje **lacnú a rýchlu komunikáciu**, napríklad sťahovanie dokumentov o zákazke bez vzniku nákladov na kopírovanie alebo zasielanie. Konkrétne ustanovenia smerníc o verejnom

obstarávaní vo vzťahu k elektronickému obstarávaniu poskytujú potrebný právny rámec pre operácie v tejto relatívne novej oblasti.¹⁸

Všetky členské štáty zaviedli alebo plánujú zaviesť vnútroštátne internetové stránky verejného obstarávania, ktoré obsahujú alebo budú obsahovať mnohé prvky, ktoré podporia elektronické obstarávanie. Aj keď je možné vo všetkých členských štátoch hľadať oznamy o zákazkách prostredníctvom internetových portálov, ktoré využíva vláda a regionálne či miestne orgány, pre záujemcov je ťažké udržať si celkový prehľad. Praktická užitočnosť týchto portálov (ktoré umožňujú podnikateľom vytvoriť profil na doručovanie oznamov o zodpovedajúcich podnikateľských príležitostiach, priamo sťahovať ponukové dokumenty a záujemcom predkladať ponuky elektronicky atď.) je naviac vysoko variabilná.

Bez vplyvu na nástroje uvedené v oznámení Komisie o zákone o malých podnikoch pre Európu, je možné rozvinúť nasledujúce možnosti:

- zverejnenie oznamov o verejnom obstarávaní na internete/online,
- využívanie **jednotnej centralizovanej internetovej stránky** najmä vo federálnych štátoch alebo veľkých krajinách,
- **voľný prístup** k oznamom,
- multifunkčný vyhľadávač,
- možnosť pre podniky vytvoriť si profil, ktorý bude preberať upozornenia o 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.

Stojí za to poznamenať, že niektoré členské štáty skúmajú možnosť **dať svoje internetové stránky k dispozícii v iných jazykoch Spoločenstva**, aby tak umožnili lepšiu a priamu prístup pre ponuky záujemcov z iných členských štátov. Takéto opatrenia by významne uľahčili cezhraničné obstarávanie.

V tomto kontexte je vhodné uviesť nasledujúcu vnútroštátnu prax:

Prax

V Lotyšsku sa všetky oznamy o verejných ponukách uverejňujú na **jednotnom internetovom portále**, ktorý je prístupný bezplatne a ponúka denné správy.

V Estónsku existuje jednotný online register verejného obstarávania pre všetky oznamy o zákazkách, ktorý je **jediným zverejňovacím médiom** na celoštátnej úrovni.

Litva využíva jednotný internetový portál aj pre všetky oznamy o zákazkách. To ponúka možnosť **vyhľadávania podľa viacerých kritérií**, ako aj rozhrania, ktoré sú k dispozícii

¹⁸ Článok 1 ods. 7 a ods. 13, článok 33, článok 42 ods. 1, 4 a 5 and článok 54 smernice 2004/18/ES. Článok 1 ods. 5, 6 a 12, článok 15, článok 48 ods. 1, 4 a 5 a článok 56 smernice 2004/17/ES.

v litovčine a angličtine.

2.2. Informačné strediská

Osobná pomoc môže byť pre MSP zvlášť užitočná.

Na európskej úrovni môžu MSP využívať prístup k poradenstvu a pomoci od členov **Európskej siete podnikov (EEN)** opísanej vyššie na strane 8.

V tomto kontexte je vhodné uviesť nasledujúcu vnútroštátnu prax:

Prax

Mnohé členské štáty (ako Nemecko, Írsko a Litva) zriadili informačné strediská, ktoré poskytujú všeobecné informácie o právnych predpisoch v oblasti verejného obstarávania, informácie o postupoch pri zadávaní zákaziek, a ponúkajú konzultácie a vzdelávanie. V Nemecku v rôznych spolkových krajinách („Bundesländer“) existujú informačné strediská o obstarávaní („Auftragsberatungsstellen“), ktoré ponúkajú informačné a konzultačné služby hospodárskym subjektom a obstarávateľom, ako aj školenie o práve verejného obstarávania.

Bulharsko zriadilo telefónne linky, prostredníctvom ktorých je možné konzultovať s odborníkmi z Národnej agentúry pre verejné obstarávanie o rôznych možnostiach, ktoré ponúka vnútroštátna internetová stránka pre verejné obstarávanie, o vyplňaní a zasielaní oznamov, o právnom rámci a problémoch, s ktorými sa stretávajú obstarávatelia a hospodárske subjekty pri uplatňovaní príslušných právnych predpisov. V roku 2006 dostali vyše 2 500 telefonátov. Otázky, ktoré im kladli podnikatelia, súviseli hlavne s dokumentmi, ktoré mali predkladať, s účasťou a zárukami plnenia, ako aj možnosťami revidovať rozhodnutia obstarávateľov.

V Taliansku pripravuje centrálny nákupný orgán (CONSIP) projekt pod názvom „Sportelli in rete“, ktorého cieľom je vytvorenie spolupráce s partnermi, miestnou tlačou a štruktúrami, ktoré pomáhajú podnikom, najmä MSP, zvýšiť ich účasť na postupoch zadávania zákaziek a zlepšiť ich informovanosť o nástrojoch elektronického obstarávania.

2.3 Spätná väzba uchádzačom

Okrem zabezpečenia ľahkého prístupu ku všetkým príslušným informáciám o podnikateľských príležitostiach je podstatné poskytnúť aj spätnú väzbu hospodárskym subjektom, ktoré sa zúčastnili na postupe zadávania zákaziek. Pri príprave budúcich ponúk je pre uchádzačov veľkou pomocou zistiť, ktoré hľadiská ich ponuky budú považované obstarávateľom za silné a ktoré sú ich slabé stránky.

Z hľadiska uplatňovania zásady transparentnosti, povinnosť poskytnúť spätnú väzbu uchádzačom zabezpečujú aj smernice o verejnom obstarávaní.¹⁹

3. ZVYŠOVANIE KVALITY A POCHOPENIA POSKYTOVANÝCH INFORMÁCIÍ

3.1. Vzdelávanie a usmerňovanie pre obstarávateľov

¹⁹ Pozri článok 41 smernice 2004/18 článok 49 smernice 2004/17.

Nedostatok príslušných a jasných informácií znamená, že pre hospodárske subjekty nie je ľahké **pochopiť potreby zadávateľa a zákazky** a formulovať správnu ponuku. To by sa malo riešiť prostredníctvom **vzdelávania a usmernenia pre obstarávateľov/subjekty, pričom sa bude klásť osobitný dôraz na situáciu MSP** a na to, ako zostaviť postup zadávania takým spôsobom ktorý zabezpečí, že MSP sa budú môcť zúčastniť za rovnakých podmienok ako veľké podniky. Na základe niekoľkých konzultácií, ktoré prebehli pri príprave tohto Kódexu najlepšej praxe, a ktoré viedli k záveru, že uľahčenie prístupu MSP k verejnému obstarávaniu vyžaduje **zmenu kultúry obstarávania zo strany obstarávateľov**, sa zdá, že existuje priestor na zlepšenie účasti MSP v zadávaní zákaziek prostredníctvom zvýšenej **profesionality obstarávania**.

Témy, ktoré by sa v tomto kontexte dali riešiť, nemusia zahŕňať len to, ako uplatniť existujúci právny rámec spôsobom, ktorý zabezpečí, že MSP sa môžu zúčastniť na postupoch zadávania, ale aj to, ako sa vysporiadať so zložitejšími ponukovými postupmi a zmluvnými vzťahmi v prípade, že sa zákazky rozdelia na časti.

V tomto kontexte je vhodné uviesť nasledujúcu vnútroštátnu prax:

Prax

V Rakúsku centrálny nákupný orgán zriadil „kompetenčné stredisko pre obstarávanie“, ktoré pomáha obstarávateľom zostavovať ponuky. Toto stredisko zhromažďuje aj skúsenosti so stykom s MSP.

V Írsku sa teraz v rámci vnútroštátnej rámcovej politiky verejného obstarávania od verejných orgánov vyžaduje, aby zaujali inovačný prístup k nákupu tovaru, materiálu a služieb. Hlavným cieľom rámcovej politiky z roku 2005 je podporovať strategický a profesionálny prístup k funkcii verejného obstarávania, ktorý zahŕňa budovanie potrebnej kapacity a odbornosti verejných obstarávateľov. 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 Dublin City University Business School **postgraduálny MBS kurz strategického obstarávania**, ktorý sa začal v septembri 2006. Okrem toho Inštitút verejnej správy, vzdelávací orgán verejného sektora, zaviedol nové vysvedčenie v odbore strategického obstarávania. V roku 2005/2006 absolvovalo **60 úradníkov zo 40 organizácií** školenie o plánovaní obstarávania v podnikoch.

V Holandsku zriadilo ministerstvo hospodárskych záležitostí agentúru **PianoO**, ktorá sa pokúša pomáhať verejným úradom, aby sa v obstarávaní správali profesionálnejšie. Agentúra funguje prostredníctvom internetovej stránky 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.

Dva príklady dokumentov s pokynmi pre obstarávateľov konkrétne zamerané na uľahčenie prístupu pre MSP k zákazkám verejného obstarávania sú k dispozícii na (pozri poznámku pod čiarou 10): http://www.ogc.gov.uk/documents/CP0083_Small_supplier_better_value.pdf, a na http://www.bercy.gouv.fr/directions_services/daj/oeap/publications/documents_ateliers/pme_commande_publique/acces_guide.htm

3.2. Vzdelávanie a usmernenie pre MSP pri príprave ich ponúk

MSP zvyčajne nemávajú veľké alebo špecializované administratívne kapacity, ktoré sú dobre oboznámené s jazykom a postupmi verejného obstarávania. Stretávajú sa s väčšími ťažkosťami pri hľadaní príslušných podnikateľských príležitostí a pri príprave ponúk. Väčšina členských štátov organizuje konferencie, semináre a školenia a zabezpečuje zdroj informácií a pomoci. Ale zdá sa, že je potrebná ďalšia podpora a príprava ad hoc usmernenia a vzdelávania v tejto oblasti pre podniky vrátane MSP.

V tomto kontexte je vhodné uviesť nasledujúcu vnútroštátnu prax:

Prax

Vo Francúzsku publikovali podrobný praktický manuál pre MSP o tom, ako majú lepšie využívať možnosti, ktoré ponúka trh verejného obstarávania („Guide pratique pour la réponse des PME à la commande publique“ <http://www.pme.gouv.fr/essentiel/vieentreprise/guidepratique-050208.pdf>). Usmerňuje MSP v prístupe k informáciám o podnikateľských príležitostiach, ako sa oboznámiť s príslušným predpisovým rámcom, ako 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.

V Rakúsku pripravil centrálny nákupný orgán kontrolný zoznam, ktorý je možné použiť a publikovať ako prílohu k oznamom o zákazkách relevantných pre MSP, a cieľom ktorých je predchádzať tým najbežnejším chybám, ktorých sa MSP dopúšťajú pri predkladaní svojej ponuky.

Spojené kráľovstvo pripravilo v roku 2005-2006 školiaci program pre MSP, na ktorom sa zúčastnilo vyše 3 000 MSP a 820 obstarávateľov na regionálnej úrovni. Cieľom tohto školenia bolo odovzdať MSP poznatky potrebné pre uchádzanie sa o verejné zákazky a zvýšiť povedomie obstarávateľov o prekážkach, ktorým MSP čelia. Po úspechu tohto školenia Spojené kráľovstvo nedávno vydalo online kurz pre MSP pod názvom „Winning the contract“ (Získať zákazku). Poskytuje praktické rady na pomoc podnikom, ako sa dozvedieť o príležitostiach vo verejnom sektore a poskytuje návod „krok za krokom“ na podanie ponuky.

4. STANOVENIE ÚMERNEJ ÚROVNE KVALIFIKAČNÝCH A FINANČNÝCH POŽIADAVIEK

4.1. Zachovanie úmerných výberových kritérií

Smernice ES o verejnom obstarávaní 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.**²⁰

Zachovanie úmerných výberových kritérií má pre **MSP zásadný význam**, pretože obstarávatelia, ktorí stanovia príliš vysokú úroveň kapacity a spôsobilosti de facto vylučujú veľkú časť MSP z účasti na ponukových konaniach.

Existuje mnoho výberových kritérií a rôznych dokumentov, ktoré je možné vybrať ako dôkaz o splnení týchto kritérií. Je potrebné dospieť k rozhodnutiu, ktoré kritériá sú pre **daný druh**

²⁰ Článok 44 ods. 2 tretí pododsek smernice 2004/18/ES.

nákupu a jeho hodnotu vhodné. Všetky výberové kritériá musia byť jasné, nediskriminačné a úmerné danej zákazke.

V prípade technickej a profesionálnej kapacity by mal obstarávateľ voliť také kritériá výberu, ktoré mu umožnia skôr určiť, či má záujemca požadovanú kapacitu pre danú zákazku, než hodnotiť všeobecnú kapacitu záujemcov. Ale to by nemalo príliš zúžiť pole oprávnených žiadateľov.

Okrem toho by výberové kritériá nemali byť formulované takým spôsobom, ktorý zužuje pole súťaže tým, že sa budú venovať irelevantným záležitostiam. Napríklad požiadavka, že sa bude brať do úvahy len prax nadobudnutá vo verejnom sektore je irelevantná a obmedzuje hospodársku súťaž.

V tomto kontexte je potrebné uviesť nasledujúce vnútroštátne ustanovenia a uplatňovanú prax:

Vnútroštátne právne predpisy

V postupe zadávania zákazky vo Francúzsku už sama skutočnosť, že kandidát alebo záujemca nemohli predložiť dôkaz, že plnili zákazky toho istého druhu, nemôže byť dôvodom pre vylúčenie kandidáta alebo záujemcu a neznamená pre obstarávateľa výnimku z povinnosti skontrolovať profesionálnu, technickú a finančnú situáciu dotknutého kandidáta alebo záujemcu.

Prax

Pri obstarávaní nízkej hodnoty vláda Spojeného kráľovstva radí obstarávateľom, aby **vyžadovali účtovné záznamy len za dva roky**, alebo ak nie sú k dispozícii z objektívnych dôvodov (napríklad začiatok podnikania atď.) iné vhodné informácie, ako účty manažmentu.

V Lotyšsku úrad, ktorý monitoruje obstarávanie, radí obstarávateľom, aby sa v prípade kvalifikačných kritérií súvisiacich s vyžadovanou praxou uchádzača odvolávali skôr na prax záujemcovho personálu ako na prax podniku. Je to preto, lebo toto kritérium by pravdepodobne nezaručilo, že obstarávateľov cieľ sa touto požiadavkou splní a pravdepodobne by vylúčilo mladé MSP s vysoko kvalifikovanými jednotlivcami .

Užitočnosť tejto praxe je možné ilustrovať aj nasledujúcim príkladom zo Spojeného kráľovstva. Začiatkom roku 2002 spoločnosť Small Business Service (Servis pre malé podniky - SBS) Spojeného kráľovstva vyzvala niekoľko podnikov, aby predložili ponuku na dvojročnú zákazku v hodnote 500 000 libier ročne na reklamu, marketing a distribúciu vládneho programu. SBS dostala šesť návrhov, z ktorých jeden bol od poradenskej firmy so šiestimi zamestnancami. Tento podnik dostal zákazku, aj keď bol malý a vznikol len rok predtým. SBS prevzala na seba s týmto spojené riziko kvôli vyššej kvalite služieb a nasadeniu, ktoré stáli za ponukou tohto podniku. Využívanie vládneho programu, o ktorý vtedy šlo, stúplo z 33% na 90 % a počet reakcií ročne dosiahol 30 000 oproti plánovaným 9 000. To je príklad malého podniku, ktorý čerpal z predchádzajúcej praxe svojich vynikajúcich jednotlivcov a bol schopný poskytnúť takú úroveň inovácie, ktorá prekračuje bežnú úroveň na trhu spolu s osobitným nasadením a službou, ktoré sa často spájajú s takýmito podnikmi.

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

Ako sa už uviedlo vyššie (bod 1.2), smernice o verejnom obstarávaní ponúkajú možnosť hospodárskym subjektom oprieť sa o hospodársku a finančnú situáciu a technickú kapacitu iných podnikov. Táto možnosť môže MSP samozrejme pomôcť vysporiadať sa s vysokou úrovňou kvalifikačných a finančných požiadaviek.

4.3. Požadovanie len úmerných finančných záruk

Neúmerne finančné záruky požadované obstarávateľmi (napríklad bankové záruky na pokrytie rizika spojeného so zadávacím konaním a plnením zákazky, dokonca aj takého, ktoré je mimo kontroly podniku) predstavujú prekážku v účasti MSP na verejnom obstarávaní. Ďalej by sa malo predchádzať **neopodstatnenému a predlžovanému zadržaniu zdrojov** (napríklad záruka účasti) hospodárskych subjektov **a malo by sa podporovať zníženie finančných záruk podľa plnenia zákazky**. Okrem toho by hospodárske subjekty mali uvažovať o tom, že by nežiadali finančné záruky automaticky, ale na základe úvah súvisiacich s hodnotením rizika.

V tomto kontexte je potrebné uviesť nasledujúce vnútroštátne ustanovenia a uplatňovanú prax:

Vnútroštátne právne predpisy

Podľa bulharského 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 kandidátov do troch dní po uplynutí termínu revízie rozhodnutia obstarávateľa o kvalifikácii a v prípade vybraných kandidátov v období troch dní od uplynutia termínu revízie rozhodnutia o zadaní.

Nemecké 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.

Na Malte zrušili požiadavku bankovej záruky pre ponuky pod prahmi EÚ. Keďže veľký počet MSP predkladá ponuky pre takéto zákazky, považuje sa to za významný krok k odstráneniu prekážok pre MSP.

Skúsenosti z mnohých členských štátoch ukázali, že zaťaženie MSP je možné znížiť, ak sa nevyžaduje záruka na plnenie na celú hodnotu pod jedným certifikátom a že namiesto toho je možné poskytnúť záruky na jednotlivé fázy plnenia osobitnými dokladmi.

5. ZMIERNENIE ADMINISTRATÍVNEHO ZAŤAŽENIA

Časovo náročné papierovanie je medzi najbežnejšími sťažnosťami zo strany MSP. Keďže MSP bežne nemávajú veľké a špecializované administratívne kapacity, zásadou je **udržanie administratívnych požiadaviek na minime**. V tomto ohľade je možné venovať pozornosť nasledujúcim úvahám:

Smernice o verejnom obstarávaní ustanovujú, že zákazky by sa mali zadávať po skontrolovaní spôsobilosti hospodárskych subjektov obstarávateľmi, osobnej situácie kandidátov alebo záujemcov, ich spôsobilosti vykonávať dotknutú profesionálnu činnosť a ich technické alebo profesionálne schopnosti.

Smernice o verejnom obstarávaní obsahujú predovšetkým zoznam mnohých prípadov, keď musia obstarávatelia vylúčiť kandidátov a záujemcov, ktorí boli odsúdení právoplatným rozsudkom²¹, a umožňujú členským štátom v rámci určitých limitov vylúčiť z účasti hospodárske subjekty, ktoré spadajú do inej skupiny situácií²². Pokiaľ ide o overenie spôsobilosti kandidátov a záujemcov vykonávať dotknutú profesionálnu činnosť a preskúmanie ich technických alebo profesionálnych schopností, smernice tiež **stanovujú limity**, v rámci ktorých sa realizujú tieto overenia.

Avšak vo všetkých prípadoch ponechávajú smernice o verejnom obstarávaní na členských štátoch, aby špecifikovali podľa svojich vnútroštátnych predpisov realizačné podmienky takýchto vylúčení a kontrol spôsobilosti. Konkrétne je v zodpovednosti členských štátov, aby rozhodli o podrobnostiach dôkazných dokladov, ktoré majú kandidáti a uchádzači predložiť v kontexte konania verejného obstarávania vrátane toho, ako a kedy sa majú takého dôkazné doklady predložiť obstarávateľom pred zadaním zákazky.

Napríklad podľa smerníc o verejnom obstarávaní môžu členské štáty zabezpečiť, že zákazku dostane vhodný záujemca takto: v prípade všetkých alebo časti dotknutých dokladov **môžu vyzvať kandidátov alebo uchádzačov, aby čestne vyhlásili**, že spĺňajú všetky podmienky vyžadované od vhodných kandidátov alebo uchádzačov a potom bude **záležať len na uchádzačovi, ktorý predložil najlepšiu ponuku, aby dodal všetky náležité originálne certifikáty** v stanovenom termíne. Avšak aby bolo možné podľa takéhoto vzorca splniť cieľ stanovený smernicami o verejnom obstarávaní, teda že zákazku dostane vhodný uchádzač, musia členské štáty zabezpečiť účinný, úmerný a odrádzajúci systém pokút, ktorý sa uplatní zakaždým, ak uchádzač, ktorý predložil najlepšiu ponuku, nebude môcť napokon dodať príslušné dôkazné dokumenty do daného termínu, alebo v horšom prípade, ak sa zistí, že nespĺňa jednu alebo viacero podmienok požadovaných od vhodných kandidátov alebo uchádzačov. V každom prípade, ak uchádzač, ktorý predložil najlepšiu ponuku, nedodá príslušné dôkazné dokumenty, zákazka sa nezadá jemu, ale môže sa zadať druhému najlepšiemu uchádzačovi, ak bola táto možnosť uvedená v ponukovej dokumentácii.

Avšak **v prípadoch, keď sa obstarávatelia rozhodnú obmedziť počet vhodných kandidátov**, ktorých vyzvú na predloženie ponúk, rokovanie alebo súťažný dialóg, ako im to umožňuje užšie konanie, rokovacie konanie s uverejnením oznamu o vyhlásení zadávacieho konania a konanie súťažného dialógu, musia zabezpečiť, že k dispozícii bude minimálny počet vhodných kandidátov podľa príslušných ustanovení smerníc²³. Inými slovami, obstarávatelia nesmú začať ponukové konanie, rokovanie ani viesť súťažný dialóg, kým nevyberú minimálny počet vhodných kandidátov, ako to ustanovujú smernice. Tieto špecifické ustanovenia smerníc EÚ boli zavedené na to, aby sa v takýchto prípadoch zabezpečila skutočná hospodárska súťaž medzi dostatočným počtom vhodných kandidátov.

Okrem toho môžu **obstarávatelia odpustiť kandidátom alebo uchádzačom povinnosť predložiť** časť alebo celú **dôkaznú dokumentáciu**, ak už **takú dokumentáciu predložili** pri inom obstarávacom konaní a ak boli predložené doklady vydané v rámci stanovenej

²¹ Článok 45 ods. 1 smernice 2004/18/ES sa vzťahuje na riadne definované prípady účasti na organizovanej trestnej činnosti, korupcie, podvodu voči finančným záujmom ES a prania špinavých peňazí.

²² Článok 45 ods. 2 smernice 2004/18/ES sa vzťahuje na prípady bankrotu, priestupkov v oblasti profesionálneho správania, neplnenia záväzkov v súvislosti s platením daní alebo sociálnych odvodov a skresľovaním skutočností v určitých dokumentoch.

²³ Pozri najmä článok 44 ods. 3 a 4 smernice 2004/18/ES.

primeranej doby a sú ešte platné. V takýchto prípadoch je možné vyzvať dotknutého kandidáta, uchádzača alebo žiadateľa, aby čestne vyhlásil, že poskytol dôkaznú dokumentáciu v predchádzajúcom obstarávacom konaní – ktoré uvedie konkrétne – a potvrdil, že v tejto situácii nedošlo k zmene. Aj v takom prípade musí členský štát zabezpečiť efektívny, úmerný a odrádzajúci systém pokút, ktorý sa uplatní v prípadoch, ak sa napokon ukáže, že uchádzač, ktorý predložil najlepšiu ponuku, nedodal príslušné dôkazné doklady.

Okrem toho krátke a jednoduché normalizované formuláre určite pomôžu MSP včas poskytnúť príslušné informácie obstarávateľom.

V tomto kontexte je potrebné uviesť nasledujúce vnútroštátne ustanovenia:

Vnútroštátne právne predpisy

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

6. DÔRAZ SKÔR NA RENTABILITU AKO NA CENU

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

Smernice o verejnom obstarávaní ponúkajú možnosť zadať zákazky buď na základe najnižšej ceny alebo na základe **hospodársky najvýhodnejšej ponuky**²⁴. Táto druhá voľba umožňuje obstarávateľom zohľadniť rôzne prvky súvisiace s vecným obsahom zákazky, ako je napríklad **kvalita**, technická podstata, funkčné vlastnosti, **režijné náklady**, **rentabilita**, servis po predaji a technická pomoc atď. To poskytuje obstarávateľom príležitosť **hodnotiť nielen priame náklady nákupu, ale aj náklady na jeho životný cyklus**. Predstavuje to stimul pre hospodárske subjekty, aby dodali ozajstnú pridanú hodnotu obstarávateľovi a má pozitívny vplyv na inováciu, pretože je podnetom pre hospodárske subjekty vyvinúť lepšie a trvalo udržateľnejšie výrobky. A to je zvlášť dôležité pre sektor MSP, ktorý je zdrojom inovácií a významných aktivít v oblasti výskumu a vývoja.

Aby sa pri zadávaní zákazky zabezpečilo, že sa zohľadnia náklady na životný cyklus nákupu **a uplatnilo sa kritérium hospodársky najvýhodnejšej ponuky efektívnym a sústavným spôsobom**, personál obstarávateľa by mal byť organizovaný takým spôsobom, aby koneční používatelia kúpeného výrobku boli aj aktívne zainteresovaní v prípravnej fáze obstarávacieho konania.

6.2. Poskytnutie širšieho priestoru pre inovačné riešenia vďaka možnosti definovať technické vlastnosti v súvislosti s funkčnými požiadavkami a požiadavkami na plnenie

Aj keď smernice o verejnom obstarávaní poskytujú obstarávateľom úplnú slobodu pri obstarávaní tovaru a služieb, ktoré spĺňajú ich potreby, obstarávatelia by sa mali postarať, aby neobmedzili možnosti účasti podnikov, ktoré ponúkajú nové inovačné riešenia, ktoré môžu byť zároveň rentabilnejšie.

²⁴ Článok 53 ods. 1 smernice 2004/18/ES a článok 55 ods. 1 smernice 2004/17/ES.

Technická špecifikácia, ktorú pripravia obstarávatelia, 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**. V tejto súvislosti smernice o verejnom obstarávaní ustanovujú, že technická špecifikácia zákazky sa môže definovať v závislosti od plnenia alebo funkčných požiadaviek.²⁵ Toto je nový prístup v porovnaní s predchádzajúcimi smernicami, v ktorých bola technická špecifikácia definovaná v závislosti od noriem.

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. Tento nový prístup vyhovuje MSP a najmä **inovačným MSP**, ktoré môžu mať ťažkosti pri plnení technickej špecifikácie schválenej uznávanými orgánmi pre normalizáciu, ale ktoré vyrábajú materiál, poskytujú služby alebo využívajú materiál, metódy alebo techniky vysokej technickej alebo environmentálnej hodnoty a sú schopné splniť požiadavky na plnenie alebo funkčné požiadavky obstarávateľov. Na základe spätnej väzby od členských štátov toto môže byť zvlášť zaujímavá voľba v oblastiach, ako sú zariadenia informačných technológií .

Okrem toho smernice o verejnom obstarávaní ponúkajú možnosť obstarávateľom umožniť záujemcom predkladať varianty. Keďže obstarávatelia nemusia mať vždy tie najnovšie vedomosti o tom, aký tovar a služby trh ponúka, povolenie variantov umožní aj uchádzačom predkladať inovačné riešenia. V tomto prípade obstarávatelia, ktorí využijú túto možnosť, musia vyhlásiť v zmluvných dokumentoch aké sú minimálne požiadavky, ktoré majú varianty spĺňať a všetky iné konkrétne požiadavky v súvislosti so spôsobom ich predkladania.

V tomto kontexte je vhodné uviesť nasledujúcu vnútroštátnu prax:

Prax

Aj keď majú obstarávatelia vo všeobecnosti dobrý prehľad o tom čo potrebujú, nemusia vedieť, ktoré riešenie je najvhodnejšie na uspokojenie týchto potrieb. V tejto súvislosti je jasnou výhodou dobrá znalosť trhu. Ale pre obstarávateľov je ľahšie myslieť na už dobre známych dodávateľov a výrobky. V tomto kontexte môže pomôcť lepší tok informácií medzi obstarávateľmi a inovačnými MSP. Taký je cieľ francúzskeho programu (s názvom [met]), v ktorom v priebehu poldňových prezentácií okolo 20 MSP prezentuje svoje inovačné výrobky alebo riešenia obstarávateľom v danej technickej oblasti .

Spojené kráľovstvo má podobný prístup a vydalo niekoľko dokumentov s pokynmi, ktoré opisujú mnoho nástrojov a techník skorej angažovanosti na trhu vrátane preskúmania nových riešení, prieskumu trhu, tvorby trhu, udalostí, kde sa potenciálni záujemcovia môžu lepšie oboznámiť s potrebami obstarávateľov, používanie internetových stránok a časopisov v odbore, ktoré propagujú príležitosti uverejňovaním predbežných informačných oznamov, a prebiehajúce iniciatívy „súťaží nápadov“ atď.

Ďalej smernice verejného obstarávania ponúkajú rôzne možnosti spájať výskum a vývoj s verejnými zákazkami.

²⁵ Článok 23 ods. 3 písmeno b), c) a d) smernice 2004/18/ES a článok 34 ods. 3 písmeno b), c) a d) smernice 2004/17/ES.

Obstarávatelia môžu predovšetkým zadať verejné zákazky na dodávku materiálu prostredníctvom rokovacieho postupu bez predbežného zverejnenia oznámenia o zákazke v Úradnom vestníku EÚ, keď sa dotknutý výrobok vyrába len pre výskum, experimenty, štúdium alebo vývoj.²⁶ Keďže sa toto nemôže rozšíriť na hromadnú výrobu, skomercializovať alebo nahradiť výdavky na výskum a vývoj, môže to znamenať obmedzenú výrobu s cieľom zahrnúť výsledky terénnych pokusov a demonštrovať, že výrobok je vhodný pre hromadnú výrobu alebo dodávku na prijateľnej kvalitatívnej úrovni. V závislosti od úrovne kvalitatívnych požiadaviek obstarávateľa pred potvrdením nákupu tejto „prvovýroby“, táto konkrétna „zákazka na verejnú dodávku“ sa môže legitímne vnímať ako prvý súpis toho, o čo sa víťazný záujemca môže oprieť pri nasledujúcich „tradičných“ obstarávacích konaniach. To môže byť zvlášť zaujímavé pre MSP, ktoré vkladajú nemalé prostriedky do výskumu a vývoja.

Podobný priestor pre manévrovanie existuje v prípade zákaziek o výskumných a vývojových službách okrem tých, kde výhody vyplývajú pre obstarávateľov pre ich vlastnú potrebu pri riadení ich vlastných záležitostí a podľa ktorých poskytnuté služby kompletne hradí obstarávateľ.²⁷

Avšak pri každom obstarávaní, ktoré presahuje „obmedzenú výrobu alebo dodávku“ opísanú vyššie, je potrebné uplatniť smernice o verejnom obstarávaní. V tomto kontexte aj nedávne oznámenie o obstarávaní vo fáze pred komerčným využitím²⁸, a Manuál pre inovačné riešenia vo verejnom obstarávaní²⁹ obsahujú užitočné informácie.

7. POSKYTNUTIE DOSTATOČNÉHO ČASU NA PRÍPRAVU PONÚK

MSP mávajú malú, ak vôbec nejakú, administratívnu kapacitu na prípravu ponukových dokumentov. Obstarávatelia by si mali toto uvedomovať pri stanovovaní termínov, aby tak mohli udržať čo najširšiu základňu hospodárskej súťaže.

Smernice verejného obstarávania ponúkajú možnosť využívať predbežné informačné oznamy na dobrovoľnej báze, aby umožnili potenciálnym záujemcom pripraviť ich ponuky v čase oznámenom pre zákazky.³⁰ **To je zvlášť dôležité v prípade veľkých a zložitých zmlúv, kde MSP potrebujú čas na hľadanie partnerov do spoločnej ponuky.**

Keď obstarávatelia využijú možnosť zmierniť termíny po uverejnení predbežného informačného oznamu, mali by zabezpečiť, že predbežný informačný oznam je dostatočne podrobný na to, aby umožnil hospodárskym subjektom prípravu na projekt.

8. ZABEZPEČENIE VČASNEJ PLATBY

Správy od zainteresovaných účastníkov o ťažkostiach s platbami od obstarávateľov viedli k všeobecnej revízii súčasných ustanovení smernice 2000/35/ES o boji proti oneskoreným platbám v obchodných transakciách. Prebiehajúce hodnotenie smernice môže viesť k návrhu zmenenej a doplnenej smernice, ktorá by mala posilniť disciplínu v tejto oblasti.

²⁶ Článok 31 ods. 2 písmeno a) smernice 2004/18/ES.

²⁷ Článok 16 písmeno f) smernice 2004/18/ES a článok 24 písmeno e) smernice 2004/17.

²⁸ KOM(2007) 799, 14.12.2007.

²⁹ SEK(2007) 280.

³⁰ Článok 35 ods. 1 smernice 2004/18/ES a článok 41 ods. 1 smernice 2004/17/ES.

Medzitým však môžu členské štáty a obstarávatelia mnoho urobiť pre zlepšenie platobných podmienok. Keďže existujúce ustanovenia smernice 2000/35/ES rozhodne zmiernujú finančné zaťaženie MSP poskytnutím 30-dňového termínu ako normy, štandardnej úrovne úroku za oneskorené platby a postupov vymáhania v prípade nedoriešených nárokov, je dôležité tieto možnosti maximálne využívať.

V súvislosti s platbami subdodávateľov môžu **obstarávatelia do dokumentov o zákazke zahrnúť určité doložky, ktoré zabezpečia, že ich dodávatelia budú včas platiť svojim subdodávateľom** (pozri odsek 1.4) a že platby budú plynúť dodávateľským reťazcom rovnomerne.

V tomto kontexte je potrebné uviesť nasledujúce vnútroštátne ustanovenia a uplatňovanú prax:

Vnútroštátne právne predpisy

Maďarský zákon vyžaduje od obstarávateľov, aby uchádzačovi zaplatili do 30 dní po plnení. V prípade, že sa overí, že uchádzač splnil zákazku a obstarávateľ mu v termíne nezaplatil, uchádzač je oprávnený zinkasovať peniaze priamo z obstarávateľovho bankového účtu .

Prax

Nedávna štúdia, ktorú realizovali vo Francúzsku naznačila, že obstarávatelia by mali podniknúť nasledujúce kroky na zmiernenie problémov vznikajúcich pri oneskorených platbách:

- zjednodušiť doklady potrebné na realizáciu platieb, používať elektronické nástroje,
- neodkladať platbu bez odôvodnenej príčiny,
- **používať elektronické platby,**
- zjednodušiť kontrolu a
- neodkladať platbu na koniec roka.

V Spojenom kráľovstve sa od vládnych oddelení a ich agentúr vyžaduje, aby monitorovali svoje plnenia platieb a uverejňovali výsledky v správach oddelenia alebo vo výročných správach. Tabuľka uvádza zoznam podľa jednotlivých oddelení, podiel účtov zaplatených do 30 dní alebo v inej úverovej lehote od doručenia platnej faktúry. Ďalej sa obstarávateľom radí, aby zvážili, či sú vhodné postupné alebo **predbežné platby** (viazané napríklad na odvedenú prácu).