

Vladimír Oros (Tatra Tender): Zákon o verejnom obstarávaní je odsúdený na porušovanie



Author: SF / Juraj Pokorný | Published: 18.10.2010

Súvisiacu legislatívu v SR pokrýva Zákon č. 25/2006 Z. z. o verejnom obstarávaní (účinný od 1. 2. 2006). Ten upravuje postupy zadávania zákaziek nadlimitných, podlimitných, podprahových či s nízkou hodnotou. V rámci revízných postupov uplatňuje žiadosť o nápravu, konanie o námietkach (oboje pred uzavretím zmluvy), kontrolu (pred i po uzavretí zmluvy) a správne delikty. Podáva tiež návrh na určenie neplatnosti zmluvy, o ktorom rozhoduje prvostupňový Okresný súd Malacky (jeho obvodom je celá SR), pričom odvolacím súdom je Krajský súd v Bratislave.

Referencie nesmú slúžiť ako hodnotiace kritérium

Katarína Brtáňová začala prezentáciou Úradu pre verejné obstarávanie (ÚVO). Ide o ústredný orgán štátnej správy na čele s predsedom menovaným vládou na 5-ročné funkčné obdobie. Vykonáva štátnu správu v oblasti verejného obstarávania (VO) a dohľad nad ním (kontroluje, rozhoduje o námietkach, metodicky usmerňuje účastníkov procesu, ukladá pokuty, vedie zoznam podnikateľov, vydáva Vestník VO, spravuje systém elektronického VO).

Pokiaľ ide o plánované reformy verejného obstarávania, Brtáňová citovala v bodoch príslušnú časť programového vyhlásenie vlády: súťažné postupy aj pri zadávaní neprioritných služieb, sprísniť podmienky pri podprahovom postupe zadávania zákazky, presadzovať elektronické aukcie, zrušiť formálne nedostatky ako dôvod vylúčenia zo súťaže, obmedziť alebo vylúčiť kritérium neobvykle nízkej ceny či nepripustiť uzatváranie dodatkov k zmluvám. „Podľa smernice EÚ sa referencie nesmú používať ako kritérium na vyhodnotenie ponúk,“ zdôraznila.

Na zefektívnenie procesu VO Brtáňová odporúča používať elektronické VO a elektronickú aukciu podľa príslušných uznesení vlády a venovať väčšiu pozornosť príprave VO dodržiavaním jeho základných princípov (transparentnosť, rovnaké zaobchádzanie a nediskriminácia uchádzačov / záujemcov). Proti netransparentnosti navrhuje zverejňovať oznámenia o vyhlásení a výsledkov, ako aj zmlúv uzavretých postupmi podľa zákona.

Aké sú skúsenosti z uplatňovania pravidiel VO? Zo strany obstarávateľa ide často o používanie diskriminačných podmienok účasti (referencie potvrdené odberateľmi na území SR), používanie subjektívnych kritérií bez určenia spôsobu ich uplatnenia členmi komisie na hodnotenie ponúk, formálne vylučovanie uchádzačov/záujemcov, opis predmetu zákazky spôsobom odkazujúcim na konkrétny produkt,

výrobný postup či výrobcu, neposkytnutie rovnakých súťažných podkladov a ich vysvetlenia tým, čo o ne požiadali neskôr, ako bolo poskytnuté. Zo strany uchádzačov/záujemcov ide spravidla o nedôsledné preštudovanie oznámenia alebo súťažných podkladov a o nevyužívanie inštitútu „vysvetľovania“.

Štatistické údaje prezrádzajú, že v roku 2009 bolo na ÚVO doručených spolu 230 námietok, z toho 98 proti vylúčeniu, 39 proti podmienkam uvedených v SP, 36 proti podmienkam v oznámení, 26 proti výsledku vyhodnotenia a 20 proti iným úkonom. Z toho 42 % rozhodnutí námietkam vyhovel, 6 % ich zamietlo, 37 % zastavilo (resp. naspäť vzalo). Pri 5 % nebola splnená podmienka na rozhodovanie a v 10 % bolo konanie neukončené, resp. prerušené.

Nerešpektovanie princípov transparentnosti bežné

Marek Vladár (ÚVO) k čerstvej kauze Skanska podotkol, že verejný obstarávateľ v tendri na modernizáciu železničnej trate Zlatovce - Trenčianska Teplá nesprávne posúdil neobvykle nízku cenu. ÚVO preto nariadil zaradiť uchádzača späť do hodnotenia.

„Ísť len na najnižšiu cenu = vyzvať ostatných uchádzačov k podávaniu námietok,“ skonštatoval úvodom manažér **Radim Konečný** z firmy Ernst&Young, k.s., ktorý následne charakterizoval VO z pohľadu audítora. Najčastejšie bývajú podľa neho pri kontrolách identifikované problémy ako nerešpektovanie princípov transparentnosti a rovnakého zaobchádzania, diskvalifikačné požiadavky, nejasná dodávateľská štruktúra (navyšovanie cien dodávok), vyhlasovanie VO v nevhodných termínoch, obmedzovanie súťaže a rôzne formálne pochybenia.

„Dôsledkom je potom vznik neoprávnených výdavkov pri projektoch financovaných z fondov EÚ, sankcie zo strany kontrolných orgánov, neefektívne hospodárenie, deformácie trhu a súťaže, nepriaznivé prostredie pre zahraničných investorov a z toho vyplývajúci nízky rating krajiny,“ varoval Konečný. Za najefektívnejšie spôsoby ako zlepšiť situáciu považuje profesionálnu prípravu VO, do ktorej zahrnul o. i. centrálnu (pre komodity), elektronickú (aukcie) a informatizovanú VO, kvalitnú prípravu rámcových zmlúv, štandardizáciu referencií a formulárov, úpravu ekonomicky najvýhodnejšej ponuky, zjednotenie preukazovania podmienok účasti, zverejňovanie informácií (analýzy, kalkulácie predpokladanej hodnoty), kontakt so zadávateľom (spresnenie špecifikácie predmetu) a využívanie možnosti vysvetlenia a žiadosť o nápravu (revízne postupy).

Účelová špecifikácia predmetu zákazky nezákonná

Vladimír Oros (Tatra Tender, s.r.o.) sa venoval problematike Nezákonných praktík a ich právnych dopadov. „Zákon o VO je v podstate odsúdený na porušovanie,“ povedal a spresnil, že porušenie môže byť úmyselné alebo neúmyselné (z nedbanlivosti alebo neznalosti). „Obstarávateľ má definovať funkciu a výkon, nie prostriedky, ktorými sa to má dosiahnuť,“ pokračoval Oros a ako príklad nezákonných praktík uviedol účelové spájanie položiek s cieľom znížiť počet záujemcov (napríklad laboratórium + nábytok). Slovné spojenie „ekonomicky najvýhodnejšia ponuka“ označil za kliše, ktoré nemusí znamenať ekonomickú efektívnosť.

VO definoval ako „odplatné získavanie tovarov, služieb, prác a koncesií, ktorého účelom je nepriama regulácia verejných výdavkov a výdavkov monopolov a ochrana pred nehospodárnym vynakladaním cudzích prostriedkov“. Cieľom je obstarávanie konkrétneho predmetu, od konkrétneho dodávateľa za konkrétnu cenu. Dôvodom porušovania zákona býva podľa neho snaha o konanie, na predchádzanie ktorého je zákon určený. Ako ale upozornil, nakladanie s cudzími prostriedkami pri obstarávaní nákupu je veľmi ťažko objektívne označiť za nehospodárne a ide o jeden z najobvyklejších spôsobov obohacovania sa.

Medzi najpoužívanejšie takéto spôsoby zaradil nezákonné vyhýbanie sa použitiu zákona, nezákonné použitie nesúťažného postupu alebo použitie protizákonných podmienok súťaže, ku ktorým patria:

- účelová špecifikácia predmetu zákazky: nastavená tak, aby vyhovovala iba jedna konkrétna položka, ktorú môže dodať iba jeden konkrétny dodávateľ, prípadne pozostáva z účelovo spojených položiek, alebo nie je dostatočne jasne definovaná
- neobjektívne kritériá hodnotenia ponúk: umožňujú manipuláciu s ich hodnotením, takže zabránia výberu ekonomicky najvýhodnejšej
- nesplniteľné obchodné podmienky: ide o sofistikovaný nástroj na manipuláciu so súťažnými postupmi umožňujúci diskvalifikovať zo súťaže „nepohodlných záujemcov“ (po uzatvorení zmluvy s úspešným uchádzačom sa odstránia alebo nie sú uplatnené).

Dôsledkom absencia štandardného trhového správania

Hoci sa novelou upravil zákaz uzatvárania dodatkov k zmluvám o VO, naďalej sa tento inštitút využíva na obchádzanie zákona, zdôraznil Oros a dodal, že nezriedka sa vyskytujú aj pokusy stanoviť podmienky splniteľné obmedzeným okruhom záujemcov či uchádzačov, ako napríklad požiadavky na:

- existenciu servisných stredísk v určitej vzdialenosti od miesta realizácie predmetu zákazky
- existenciu poistenia pred uzavretím zmluvy
- preukázanie vlastníctva záujemcu/uchádzača k veciam, ktoré nie sú na realizáciu obstarávaného predmetu potrebné alebo ich vlastníctvo môže byť v zmysle zákona preukázané aj inou osobou.

Dôsledky nezákonných postupov v procese VO dopadajú jednak na porušovateľov zákona (neplatnosť zmluvy, sankcie, omeškanie s obstaraním zákazky alebo úplný zánik možnosti ju obstať pre zrušenie postupu rozhodnutím ÚVO), jednak na štát a spoločnosť (nehospodárne vynakladanie verejných prostriedkov, absencia štandardného trhového správania, korupcia, nízka vynútiteľnosť práva).

Posledný aktívny rečník - **Jakub Suchý** zo Zväzu stavebných podnikateľov Slovenska priblížil prácu tohto zamestnávateľského zväzu a člena európskej federácie so sídlom v Bruseli v oblasti VO. Ako podotkol, generálne riaditeľstvo analyzuje momentálne štyri smery: prístup malých a stredných podnikateľov k VO, cezhraničné aspekty VO, súlad VO s inými politikami a metódy a postupy VO. Najďalej pokročila analýza v prvom smere, kde však podľa neho vzniká otázka, či ekonomicky výhodnejšia centralizácia VO nevytláča z kola práve malých a stredných podnikateľov.

Partnerom akcie bola spoločnosť MS architekti s.r.o.

Ilustračné foto - NDS, a.s.

18.10.2010 09:41, SF / Juraj Pokorný