

**EKONOMICKÁ UNIVERZITA V BRATISLAVE
NÁRODOHOSPODÁRSKA FAKULTA
UNIVERZITA KOMENSKÉHO V BRATISLAVE
PRÁVNICKÁ FAKULTA**

Evidenčné číslo: 101002/B/2019/36100139015043076

**REVÍZNE POSTUPY VO VEREJNOM
OBSTARÁVANÍ**

Bakalárska práca

2019

Marcela Gregušková

**EKONOMICKÁ UNIVERZITA V BRATISLAVE
NÁRODOHOSPODÁRSKA FAKULTA
UNIVERZITA KOMENSKÉHO V BRATISLAVE
PRÁVNICKÁ FAKULTA**

**REVÍZNE POSTUPY VO VEREJNOM
OBSTARÁVANÍ**

Bakalárska práca

Študijný program: Ekológia a právo
Študijný odbor: NÁRODNÉ HOSPODÁRSTVO
PRÁVO
Školiace pracovisko: Katedra ústavného práva
Právnická fakulta
Vedúci bakalárskej práce: JUDr. Milan Hodás, PhD.

2019

Marcela Gregušková

ČESTNÉ VYHLÁSENIE

Čestne vyhlasujem, že predkladanú bakalársku prácu na tému „*Revízne postupy vo verejnom obstarávaní*“ som vypracovala samostatne a všetku použitú literatúru som v texte viditeľne označila a následne uviedla v zozname použitej literatúry.

ABSTRAKT

Bakalárska práca sa zaoberá charakteristikou revíznych postupov vo verejnom obstarávaní, s užším zameraním na možnosti ich uplatnenia v Slovenskej republike a s ohľadom na základné zásady verejného obstarávania. Práca je rozdelená na päť častí. V prvej časti sa zaoberáme základnými pojmami súvisiacimi s danou problematikou. Druhá časť sa venuje základným zásadám verejného obstarávania, ktoré sú neodmysliteľné pri aplikácii revíznych postupov. Tretiu časť tvoria konkrétne definované revízne postupy, rozdelené na Žiadosť o nápravu a Dohľad nad verejným obstarávaním. Štvrtá časť analyzuje vybrané uplatnené revízne postupy na Slovensku a zobrazuje činnosť Úradu pre verejné obstarávanie. V piatej časti sme sa venovali vyhodnoteniu analýzy. Súčasťou je aj grafické znázornenie úspešnosti Úradu v súdnych konaniach.

Kľúčové slová: revízne postupy, verejné obstarávanie, verejná súťaž, zákazky

ABSTRACT

The bachelor thesis deals with the characterization of review procedures in public procurement, with close review to options how to apply it in Slovak republic with regard to basic principles of public procurement. The thesis is divided in to five parts. In the first part we focus on the basic terms related to the issue. The second part deals with the basic principles of public procurement, which are an essential part of the application of review procedures. The third part consists of specifically defined review procedures, divided into the request for redress and supervision of public procurement. The fourth part analyzes a selected application of review procedures in Slovakia and shows the activities of the Public Procurement Office. This includes a graphic representation of the Office's success in court proceedings.

Keywords: review procedures, public procurement, public tender, orders

PREDHOVOR

Tému bakalárskej práce som si vybrala z dôvodu môjho osobného záujmu o bližšie štúdium verejného obstarávania. Táto téma je veľmi dynamická a široká a vzhľadom na doterajšie štúdium bolo mojim záujmom viac sa priblížiť danej problematike. Podľa mojej mienky revízne postupy nie sú verejnosti veľmi známe, hoci majú dôležitý účel vo verejnom obstarávaní.

Význam práce spočíva v oboznámení sa s pojmami súvisiacimi s vybranou témou. Je podstatné vedieť, čoho sa revízne postupy týkajú a v akých situáciách je možné tieto inštitúty využiť. Druhá časť práce bola venovaná základným zásadám, ktoré sú neodmysliteľné pri správnom a efektívnom fungovaní verejného obstarávania. V nasledujúcej časti sa už priamo venujeme revíznym postupom ako nástrojom nápravy. Ako ďalšie analyzujeme vybrané rozhodnutia, ktoré nám poukazujú na podstatu a spôsob uplatnenia revízných postupov v praxi.

Účelom tejto práce bolo teda zhrnúť všetky dôležité informácie a poznatky o revízných postupoch, možnosti ich využitia, subjektoch konania a na analyzovaných konaniach poukázať na ich realizáciu v praxi.

Obsah

ÚVOD	8
1 VYMEDZENIE ZÁKLADNÝCH POJMOV	9
1.1 Verejné obstarávanie	9
1.2 Verejný obstarávateľ	10
1.3 Obstarávateľ	12
1.4 Zákazky	13
1.5 Koncesia	14
1.6 Verejná súťaž	15
1.7 Kontrola.....	16
1.8 Revízie.....	16
2 ZÁKLADNÉ ZÁSADY VEREJNÉHO OBSTARÁVANIA	17
2.1 Zásada transparentnosti	17
2.2 Zásada rovnakého zaobchádzania	18
2.3 Zásada nediskriminácie	19
2.4 Zásada hospodárnosti	20
2.5 Zásada proporcionality	20
3 REVÍZNE POSTUPY VO VEREJNOM OBSTARÁVANÍ (ŽIADOSŤ O NÁPRAVU, DOHLAD NAD VEREJNÝM OBSTARÁVANÍM)	21
3.1 Revízne postupy vo všeobecnosti	21
3.2 Žiadosť o nápravu	23
3.3 Dohľad nad verejným obstarávaním	26
3.3.1 Konanie o námietkach	27
3.3.2 Ex ante posúdenie	29
3.3.3 Konanie o preskúmanie úkonov kontrolovaného z iného podnetu ako na základe námietok	30
4 ANALÝZA UPLATNENÝCH REVÍZNYCH POSTUPOV NA SLOVENSKU – ČINNOSŤ ÚRADU PRE VEREJNÉ OBSTARÁVANIE SR	31
4.1 Rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky 2Sžf/82/2013	31
4.2 Rozsudok Krajského súdu v Bratislave 1S/261/2014	35
5 VYHODNOTENIE ANALÝZY A ZHODNOTENIE ROZHODOVACEJ ČINNOSTI ÚRADU PRE VEREJNÉ OBSTARÁVANIE	39
ZÁVER	42
ZOZNAM POUŽITEJ LITERATÚRY	44

ÚVOD

Verejné obstarávanie tvorí významnú oblasť trhu, ktorá sleduje ekonomické i právne záujmy. Ekonomický rámec verejného obstarávania je viazaný na právny poriadok, ktorý sa dynamicky mení a rozvíja. Východiskovým zdrojom pre verejné obstarávanie je Zákon o verejnom obstarávaní č. 343/2015 Z. z.

V súvislosti s verejným obstarávaním podstatnú úlohu zohrávajú revízne postupy, ktorých kontrolná povaha zaisťuje správnu aplikáciu zákona a dodržiavanie základných zásad verejného obstarávania.

Práca je rozdelená na päť kapitol. Prvá kapitola je zameraná na vysvetlenie základných pojmov súvisiacich s danou témou, približuje čo je v tejto oblasti neopomenuteľné a nutné vedieť pri aplikácii revíznych postupov. Druhá kapitola objasňuje význam dodržiavania základných zásad vo verejnom obstarávaní, v súlade s ktorými musia byť postavené všetky zmluvy týkajúce sa verejného obstarávania. Zabezpečujú spravodlivosť a objektivitu postupov. Tretia kapitola sa venuje samotným revíznym postupom, ktoré sú rozdelené na Žiadosť o nápravu a Dohľad nad verejným obstarávaním. V tejto kapitole je definované aké spôsoby revíznych postupov poznáme, kto je oprávnený ich uplatniť, kto, kedy a za akých podmienok ich vykonáva. Štvrtá kapitola sa zameriava na analýzu konkrétnych vybraných rozhodnutí v konaniach, ktoré poukazujú na dôležitosť aplikácie revíznych postupov v praxi, na ich spôsob uplatnenia a výsledky procesu. Piata kapitola sa venuje zhodnoteniu daných rozhodnutí, ktoré sú analyzované v predchádzajúcej kapitole a zahŕňa analýzu úspešnosti činnosti Úradu pre verejné obstarávanie.

Hlavným cieľom práce je vysvetliť významnosť revíznych postupov, ich uplatnenie v praxi s ohľadom na dodržiavanie základných zásad vo verejnom obstarávaní.

1 Vymedzenie základných pojmov

Pod revíznymi postupmi rozumieme skupinu nástrojov, vďaka ktorým je možné predchádzať porušovaniu zákonov a základných princípov verejného obstarávania. Sú preto neodmysliteľnou súčasťou verejného obstarávania.

Predtým, než sa začneme venovať samotnej problematike revízných postupov, je potrebné vymedziť si určité pojmy týkajúce sa danej témy.

1.1 Verejné obstarávanie

Zrejme najdôležitejším pojmom vzhľadom k téme práce je **verejné obstarávanie**. Jeho znenie je zakotvené v zákone o verejnom obstarávaní č. 343/2015 Z. z.

Verejné obstarávanie¹ je rozsiahly pojem, ktorým rozumieme súhrn pravidiel a postupov, ktoré sú stanovené zákonom o verejnom obstarávaní. Cieľom verejného obstarávania je pridelovanie včasných a nákladovo efektívnych zákaziek kvalifikovaným dodávateľom a poskytovateľom služieb na poskytovanie tovaru, práce a služieb na podporu spoločenských záujmov v súlade so zásadami a postupmi stanovenými v rámci pravidiel verejného obstarávania. Toto tvrdenie potvrdzuje § 2 zákona o verejnom obstarávaní: „Verejným obstarávaním sú pravidlá a postupy podľa tohto zákona, ktorými sa zadávajú zákazky na dodanie tovaru, zákazky na uskutočnenie stavebných prác, zákazky na poskytnutie služieb a súťaž návrhov.“

Účelom je zabezpečiť, aby sa verejné obstarávanie vykonávalo čo najracionálnejším, najtransparentnejším a najspravodlivejším spôsobom. Pravidlá verejného obstarávania sa aplikujú na všetky verejné zákazky, o ktoré majú hospodárske subjekty záujem na vnútornom trhu Európskej únie. Zámerom týchto pravidiel je regulácia činnosti obstarávateľov pri verejnom obstarávaní, ochrana životného prostredia, vytvorenie vnútorného trhu vo všetkých členských štátoch Európskej únie a zabezpečenie tak voľného

¹ GRIGA M., TKÁČ J.: *Zákon o verejnom obstarávaní: Komentár*. 1. vyd. IURA EDITION spol. s. r. o., 2013, s. 73. ISBN: 978-80-8078-991-8

pohybu tovarov a služieb, zvýšenie efektívnosti verejných výdavkov a lepšie využívanie verejných prostriedkov pri vytváraní spoločenských cieľov a najmä dosiahnutie čo najlepších možných výsledkov obstarávania s čo najnižšími investíciami. Pri dodržiavaní pravidiel verejného obstarávania je dôležité zabezpečenie zásady transparentnosti, nediskriminácie a rovnakého zaobchádzania, ktoré zaručujú vhodné podmienky hospodárskej súťaže.

1.2 Verejný obstarávateľ

Ďalším významným a nadväzujúcim pojmom je **verejný obstarávateľ**². Je ním subjekt, ktorý § 7 ods. 1 Zákona o verejnom obstarávaní taxatívne vymedzil ako:

- a) Slovenská republika zastúpená svojimi orgánmi,
- b) obec,
- c) vyšší územný celok,
- d) právnická osoba, ktorá spĺňa požiadavky podľa odseku 2,
- e) združenie právnických osôb, ktorého členmi sú výlučne verejní obstarávatelia uvedení v písmenách a) až d).

Podľa § 7 ods. 2 zákon definuje verejného obstarávateľa ako právnickú osobu, ktorá podľa odseku 1 písm. d) je osoba založená alebo zriadená na osobitný účel plnenia potrieb všeobecného záujmu, ktoré nemajú priemyselný charakter alebo obchodný charakter, a

- a) je úplne alebo z väčšej časti financovaná verejným obstarávateľom podľa odseku 1 písm. a) až d),

² GRIGA M., TKÁČ J.: Zákon o verejnom obstarávaní: komentár 1. vyd. IURA EDITION spol. s. r. o., 2013, s. 119. ISBN: 978-80-8078-991-8

Úrad pre verejné obstarávanie, *Verejné obstarávanie*, Bratislava. 2013 - 2019. [online]. [cit. 17.4.2019]. Dostupné na: https://www.slovensko.sk/sk/agendy/agenda/_verejne-obstaravanie/

b) je kontrolovaná verejným obstarávateľom podľa odseku 1 písm. a) až d) alebo c) verejný obstarávateľ podľa odseku 1 písm. a) až d) vymenúva alebo volí viac ako polovicu členov jej riadiaceho orgánu alebo kontrolného orgánu.“

Tento paragraf charakterizoval verejného obstarávateľa ako okruh subjektov, pre ktorý platí povinné uplatňovanie postupov verejného obstarávania a platí bez ohľadu na to, odkiaľ pochádzajú finančné prostriedky, či už z vlastných zdrojov alebo zdrojov verejného rozpočtu. Prioritným záujmom tohto ustanovenia je, aby každý subjekt, ktorý využíva verejné financie, podliehal kontrole alebo riadeniu iného verejného obstarávateľa, to znamená aj úrady a inštitúcie, ktoré v mnohých prípadoch zastupujú štát.

V ods. 1 písm. a) pod pojmom Slovenská republika zastúpená svojimi orgánmi chápeme napríklad Kanceláriu Národnej rady SR, Kanceláriu prezidenta SR, Generálnu prokuratúru SR a sústavu ústredných orgánov štátnej správy. Obec a vyšší územný celok sa rozumie ako orgán územnej samosprávy.

Pokiaľ je zriadená právnická osoba na špecifický účel plnenia potrieb verejného záujmu, ktorý nemá komerčný alebo priemyselný charakter a je z väčšej časti financovaná verejným obstarávateľom, je kontrolovaná verejným obstarávateľom, ktorý vymenúva, poprípade volí viac ako polovicu členov jej riadiaceho alebo kontrolného orgánu.

Zaraďujú sa sem organizácie, ktoré sú zriadené na základe zákona, napríklad zdravotné poisťovne, verejnoprávne inštitúcie, príspevkové organizácie, Fond národného majetku Slovenskej republiky, Slovenský pozemkový fond, Národná banka Slovenska. Do tejto skupiny verejných obstarávateľov spadajú aj organizácie, ktoré boli zriadené vyššie uvedenými obstarávateľmi.

Verejný obstarávateľ je definovaný smernicou ako štát zastúpený orgánom štátnej správy, orgánom alebo úradom vykonávajúcim štátne záležitosti. Táto definícia však nezahŕňa len orgán výkonnej moci, ale aj všetky subjekty vytvorené štátom vnútroštátnou legislatívou z ktorej vyplývajú ich funkcie. Verejní obstarávatelia môžu byť zriadení aj zo združení vytvorených jednou alebo viacerými právnickými osobami, ktoré sú riadené verejným právom.

1.3 Obstarávateľ

Zákon o verejnom obstarávaní opisuje v § 9 ods. 1 písm. a) **obstarávateľa**³ ako právnickú osobu, na ktorú má verejný obstarávateľ priamy alebo nepriamy rozhodujúci vplyv na základe vlastníckeho práva, finančného podielu alebo pravidiel, ktorými sa spravuje, a vykonáva aspoň jednu z činností uvedených v odsekoch 3 až 9; rozhodujúcim vplyvom sa rozumie, že verejný obstarávateľ priamo alebo nepriamo

1. vlastní väčšinu akcií alebo väčšinový obchodný podiel,
2. ovláda väčšinový podiel na hlasovacích právach alebo
3. vymenúva viac ako polovicu členov správneho orgánu alebo iného výkonného orgánu, alebo kontrolného orgánu

a písm. b) ako právnickú osobu vykonávajúcu aspoň jednu z činností uvedených v odsekoch 3 až 9 na základe osobitných práv alebo výlučných práv.

Týmito činnosťami sa rozumie činnosť v oblasti energetiky a tepelnej energetiky, v odvetví vôd, v odvetví dopravy a dopravných služieb, v odvetví poštových služieb, činnosť súvisiaca s využívaním geograficky vymedzeného územia na účely ťažby tuhých palív, prieskumu alebo prevádzkovania letísk, prístavov a pod.

Jedným z najvýraznejších rozdielov medzi verejným obstarávateľom a obstarávateľom je ten, že verejní obstarávatelia musia postupovať vždy podľa pravidiel verejného obstarávania, pokiaľ sa nejedná o zákazku výslovne vylúčenú spod pôsobnosti zákona o verejnom obstarávaní. Obstarávatelia nie sú povinní uplatňovať tieto pravidlá ani v tom prípade, ak predmet zmluvy nesúvisí s činnosťami v daných odvetviach spomínaných vyššie.

³ GRIGA M., TKÁČ J.: Zákon o verejnom obstarávaní: komentár 1. vyd. IURA EDITION spol. s r. o., 2013, s. 134. ISBN: 978-80-8078-991-8

Úrad pre verejné obstarávanie, *Verejné obstarávanie*, Bratislava. 2013 - 2019. [online]. [cit. 18.4.2019]. Dostupné na: https://www.slovensko.sk/sk/agendy/agenda/_verejne-obstaravanie/

Zákon č. 343/2015 o verejnom obstarávaní

1.4 Zákazky

Verejní obstarávatelia uzatvárajú **zákazky**⁴ s jedným alebo viacerými hospodárskymi subjektmi na zabezpečenie vykonania určitej práce alebo služby. Paragrafové znenie zákaziek sa nachádza v zákone o verejnom obstarávaní v § 3. Podľa tohto ustanovenia sa zákazkou rozumie zmluva vykonaná za odplatu, ktorá je uzatvorená medzi verejným obstarávateľom alebo obstarávateľom na jednej strane a uchádzačom o zákazku na druhej strane. Predmetom takejto zmluvy je dodanie tovaru, prípadne uskutočnenie stavebných prác alebo poskytovanie služieb. Náležitou takejto zmluvy je, že musí mať písomnú formu, inak je zmluva považovaná za absolútne neplatnú, čo znamená, že nemôže byť ani konvalidovaná, ani napravená ratihabíciou. Jej absolútna neplatnosť sa nemôže premlčať. Tieto zmluvy sú spravidla uzatvárané ako zmluvy obchodnoprávneho charakteru, čo znamená, že vznikajú ako relatívne obchodnozväzkové vzťahy. Ďalším znakom je, že predmet plnenia je viazaný na tovary, stavebné práce a služby. Zvyšné náležitosti sú dané všeobecne záväznými právnymi predpismi v Občianskom zákonníku.

Zákon rozlišuje zákazky na zákazky na dodanie tovaru, poskytnutie služby alebo uskutočnenie stavebných prác. Je možné, aby sa tieto tri typy navzájom prelínali, napríklad pokiaľ zákazka na uskutočnenie stavebných prác vyžaduje projektovú dokumentáciu. V takejto situácii sa jedná o zmiešanú zákazku a zákon v § 30 stanovuje, ako v tomto prípade konať. Nejedná sa však o spájanie samostatných zákaziek, ale o nevyhnutné prepojenie jednotlivých prvkov konkrétnych druhov zákaziek, ak je to nutné k uskutočneniu zákazky.

⁴ PÚČEK L., ZAMIŠKOVÁ A.: Verejné obstarávanie a podlimitné zákazky v praxi. 1. vyd. Bratislava: Wolters Kluwer, s.r.o., 2015. s. 9, ISBN: 978-80-8168-123-3.

GRIGA M., TKÁČ J.: Zákon o verejnom obstarávaní: komentár 1. vyd. IURA EDITION spol. s. r. o., 2013, s. 77. ISBN: 978-80-8078-991-8

Úrad pre verejné obstarávanie, *Verejné obstarávanie*, Bratislava. 2013 - 2019. [online]. [cit. 18.4.2019]. Dostupné na: https://www.slovensko.sk/sk/agendy/agenda/_verejne-obstaravanie/

1.5 Koncesia

Súvisiacim pojmom je **koncesia**⁵, ktorá je upravená v § 4 Zákona o verejnom obstarávaní. Ods. 1 hovorí, že koncesia na stavebné práce je zákazka rovnakého typu ako zákazka na uskutočnenie stavebných prác s tým rozdielom, že protiplnením za stavebné práce, ktoré sa majú uskutočniť, je buď právo na využívanie stavby na dohodnutý čas alebo je toto právo spojené s peňažným plnením a ods. 2, že koncesia na služby je zákazka rovnakého typu ako zákazka na poskytnutie služby s tým rozdielom, že protiplnením za služby, ktoré sa majú poskytnúť, je buď právo využívať poskytované služby na dohodnutý čas alebo je toto právo spojené s peňažným plnením.

Podľa tejto formulácie sú koncesie rovnakými zákazkami ako zákazky na realizáciu stavebných prác, ale na rozdiel od bežnej zákazky, koncesionárovi nie je poskytované výlučne iba peňažné plnenie. Peňažné plnenie je v tomto prípade iba doplňujúce plnenie za uskutočnené stavebné práce, za prioritnú odplatu sa považuje právo na užívanie stavby na vopred dohodnutý čas. Toto právo je spojené s peňažným plnením, a/alebo s právom na bratie úžitkov zo stavby.

Typickým znakom koncesie je teda možnosť užívania stavby počas dohodnutej koncesnej lehoty v uzavretej koncesnej zmluve a brať z nej úžitky. Koncesionár však nesie riziko vzniku škody pri užívaní stavby. Po ukončení koncesnej lehoty je potrebné, aby koncesionár odovzdal verejnému obstarávateľovi stavby v neporušenom stave, s prihliadnutím na bežné opotrebenie.

Základnými náležitosťami koncesnej zmluvy sú:

- rozsah práva na využívanie stavby,
- poberanie úžitkov z využívania stavby, ak bude umožnené
- výška a podmienky peňažného plnenia, ak je poskytované.

⁵ VO v kocke, Koncesia vs. zákazka. Bratislava. 2017. [online]. [cit. 18.4.2019]. Dostupné na: <https://www.verejneobstaravania.sk/clanky/60/koncesia-vs-zakazka>

GRIGA M., TKÁČ J.: Zákon o verejnom obstarávaní: komentár 1. vyd. IURA EDITION spol. s. r. o., 2013, s. 202. ISBN: 978-80-8078-991-8

Druhý odsek sa venuje koncesii na služby. Obdobne, ako v prvom odseku, koncesie na služby možno považovať za rovnaké zákazky ako zákazky na poskytnutie služieb, rozdielom je však, že koncesionár smie prioritne užívať služby ako odplatu vo vopred stanovenej lehote.

1.6 Verejná súťaž

Ďalším dôležitým pojmom, ktorý nemožno opomenúť v súvislosti s témou bakalárskej práce, je **verejná súťaž**⁶. Zaoberá sa ňou § 66 Zákona o verejnom obstarávaní. Pokiaľ sa verejný obstarávateľ, prípadne obstarávateľ rozhodne obstarat' zákazku prostredníctvom verejnej súťaže, vyhlasuje ju pre neobmedzený počet uchádzačov. Všeobecná minimálna lehota na predkladanie ponúk je 35 dní odo dňa odoslania oznámenia o vyhlásení verejného obstarávania publikačnému úradu. Táto lehota musí byť primeraná tomu, aby bol potenciálnym uchádzačom poskytnutý dostatočný čas na prípravu ponuky a získanie všetkých podstatných informácií pre splnenie podmienok účasti. Pokiaľ by táto lehota nebola primeraná, mohla by byť skúmaná prostredníctvom revízných postupov.

Ak by verejný obstarávateľ neposkytol neobmedzený a priamy prístup k podkladom a dokumentácii súvisiacej so zákazkou, lehota na predkladanie ponúk sa predlžuje na najmenej 40 dní. Verejný obstarávateľ musí určiť miesto a čas, kde a kedy bude vydávať súťažné podklady. Hoci je zákonom stanovené, že podklady má verejný obstarávateľ uchádzačom odoslať, je možné, aby došlo aj k osobnému odovzdaniu, prípadne zaslať emailom.

V nasledujúcom texte vymedzujeme účel kontroly, ktorá sa vykonáva nad verejným obstarávaním.

Rozlišuje sa kontrola, ktorá sa vykonáva pred uzavretím zmluvy alebo rámcovej dohody a pred ukončením súťaže návrhov a kontrola vykonávaná po uzavretí zmluvy alebo rámcovej dohody, po ukončení súťaže návrhov a aj po zrušení použitého postupu zadávania zákazky.

⁶ GRIGA M., TKÁČ J.: Zákon o verejnom obstarávaní: komentár 1. vyd. IURA EDITION spol. s. r. o., 2013, s. 429. ISBN: 978-80-8078-991-8

1.7 Kontrola

Kontrolu⁷ realizuje Úrad pre verejné obstarávanie. Medzi základné úlohy zamestnancov úradu ktorí vykonávajú kontrolu patrí povinnosť umožniť kontrolovanému subjektu informovať sa o zisteniach a taktiež vyjadriť sa k nim. Kontrolovaný subjekt môže predložiť písomné vyjadrenie ku kontrolným zisteniam v lehote, ktorú určujú zamestnanci úradu vykonávajúci kontrolu.

Povinnosťou kontrolovaného subjektu je poskytnúť súčinnosť, ktorá je nutná pre riadny chod kontroly. Ak sa kontrolou nezistí porušenie zákona, o predmetnej kontrole sa vypracuje protokol. Aby sa nepredlžoval proces výkonu kontroly a a nemaril sa jej účel je ustanovené, že ak sa kontrolovaný subjekt odmieta zúčastniť na prerokovaní protokolu, nemá vplyv na skončenie výkonu kontroly.

Úrad má oprávnenie prideliť poriadkovú pokutu tomu, kto neposkytne zamestnancom úradu požadovanú súčinnosť v súlade so zákonom za predpokladu, že tým došlo k sťaženiu výkonu kontroly.

1.8 Revízie

Revízie sú považované za jedny z najnáročnejších a najkomplexnejších spôsobov kontroly vo verejnom obstarávaní. Nesprávne použité verejné financie do tovarov a služieb nízkej kvality môžu ohroziť funkčnosť verejného obstarávania a preto revízie pri uzatváraní zmlúv zohrávajú kľúčovú úlohu pri zabezpečovaní efektívnosti. Vykonávať ich môže Úrad pre verejné obstarávanie SR ale aj verejný obstarávateľ. Revíziou všeobecne rozumieme skúmanie postupov vo verejnom obstarávaní a ich súlad so zákonom. Pomáhajú zabezpečiť, aby sa financie vo verejnej správe alokovali správne.

⁷ ÚVO - Úrad pre verejné obstarávanie, *Kontrola.*, Bratislava. 2015. [online]. [cit. 20.4.2019]. Dostupné na: <https://www.uvo.gov.sk/verejny-obstaravatel-obstaravatel/kontrola-3b5.html>

2 Základné zásady verejného obstarávania

Vychádzajúc z potrieb verejných obstarávateľov a trhu, Európska legislatíva vytvára základné zásady, pravidlá a postupy pre obstarávanie, kontrolu výdavkov verejných fondov a poskytovanie relevantných informácií pre zadávanie verejných zákaziek. Tento prístup obmedzuje jednotlivé členské štáty od vstupu do Európskej únie, aby mohli voľne a podľa vlastného uváženia určovať svoje pravidlá verejného obstarávania. Zmluvy o verejnom obstarávaní musia byť postavené podľa postupov ustanovených v právnych predpisoch EÚ a musia byť aplikované do vnútroštátneho práva členského štátu v súlade s týmito základnými zásadami: zásada rovnakého zaobchádzania, nediskriminácie, proporcionality a transparentnosti. Tieto zásady sú vzájomne prepojené a často sa prekrývajú vo svojich kľúčových funkciách, aby zaistili konkurencieschopnosť, spravodlivosť a neporušiteľnosť postupov. Znamená to, že zohrávajú významnú úlohu pri procesoch verejného obstarávania a teda aj pri uplatňovaní revízných postupov.

2.1 Zásada transparentnosti

Zásada transparentnosti⁸ súvisí predovšetkým s množstvom informácií, ktoré sa majú poskytnúť o zákazkách a postupoch, ako aj so zverejňovaním činností verejných obstarávateľov pri výbere dodávateľa. Transparentnosť sa vo všeobecnosti považuje za ideu zaistenia otvorenosti a publicity vo všetkých fázach procesu, ktorý umožňuje účastníkom a orgánom dohľadu sledovať pokrok a zistiť, či bola zákazka zadaná a či je splnená spravodlivo. Iné pohľady na transparentnosť hovoria o širších funkciách tejto zásady, ktorými sa zabezpečí konkurenčné prostredie, schopnosť monitorovať realizáciu obstarávania a tiež tento princíp považujú za protikorupčné opatrenie. Právo verejnosti na nahliadnutie je vnímané pozitívne, pretože vďaka tomu dochádza k spravodlivejšiemu a menej korupčnému vyplácaniu verejných finančných prostriedkov.

⁸Ruboss Technology Corp., *Public Procurement: Principles, Categories and Methods.*, Victoria, British Columbia, Canada. 2010 - 2019. [online]. [cit. 21.1.2019]. Dostupné na: <https://leanpub.com/procurement-principles-categories-and-methods/read>

Jorge A. Lynch T., *Procurement Principles*, 2019. ProcurementClassRoom [online]. [cit. 21.1.2019]. Dostupné na: <https://procurementclassroom.com/procurement-principles/page/2/>

Podstatou zásady transparentnosti je teda zverejňovanie a stanovenie postupových krokov a ich evidencia pre možnosť dodatočnej kontroly. Týka sa predovšetkým prístupnosti verejnosti k pravidlám zadávacieho procesu, obmedzenia svojvoľnosti konania a preskúmateľnosti každého rozhodnutia verejného obstarávateľa, ktoré sa týka procesu. Zásada transparentnosti vyžaduje, aby celkový proces prebiehal prehľadne a predvídateľným spôsobom a najmä v súlade s legislatívou. Predvídateľnosť súvisí aj s ústavným princípom právnej istoty a vytvára možnosť konkurencie medzi potenciálnymi uchádzačmi, ktorá by mala viesť k efektívnemu vynakladaniu verejných zdrojov. Za konanie, ktoré je v rozpore s touto zásadou, môžeme považovať také, ktoré by robilo verejné obstarávanie nekontrolovateľné alebo ťažko kontrolovateľné.

Zásada transparentnosti sa uznala ako zmluva, pričom transparentnosť konaní je základnou povinnosťou inštitúcií EÚ: V článku 15 ods. 1 Zmluvy o fungovaní Európskej únie (ZFEÚ): „S cieľom podporovať dobrú správu vecí verejných a zabezpečiť účasť občianskej spoločnosti dodržiavajú inštitúcie, orgány, úrady a agentúry Únie v čo najväčšej možnej miere zásadu otvorenosti.“ V súvislosti legislatívou verejného obstarávania a judikatúry transparentnosť nepochybne zohráva kľúčovú úlohu, ktorá v zásade uľahčuje riadne vykonávanie a dôveru v procese obstarávania.

2.2 Zásada rovnakého zaobchádzania

Zásada rovnakého zaobchádzania⁹ zaručuje, že všetci kandidáti v procesoch verejného obstarávania podliehajú presne rovnakým podmienkam pri predkladaní a vyhodnocovaní ponúk a zaobchádza sa s nimi rovnakým spôsobom. To zahŕňa istotu, že dostanú rovnaké a uspokojivé informácie o predmete zákazky. Táto zásada preto často zahŕňa hlavné prvky zásady transparentnosti. Zásada rovnakého zaobchádzania vyžaduje rovnaké zaobchádzanie pri rovnakých situáciách, pre všetkých účastníkov procesu, bez ohľadu na rozdiely medzi kandidátmi, pokiaľ ide o ich právnu formu, štátnu príslušnosť, atď. Táto zásada teda pokrýva aj požiadavku nediskriminácie voči každému kandidátovi.

⁹Ruboss Technology Corp., *Public Procurement: Principles, Categories and Methods.*, Victoria, British Columbia, Canada. 2010 - 2019. [online]. [cit. 21.1.2019]. Dostupné na: <https://leanpub.com/procurement-principles-categories-and-methods/read>

Jorge A. Lynch T., *Procurement Principles*, 2019. ProcurementClassRoom [online]. [cit. 21.1.2019]. Dostupné na: <https://procurementclassroom.com/procurement-principles/page/2/>

V európskom kontexte si zásada rovnakého zaobchádzania vyžaduje ešte ďalšiu definíciu, pretože v Európskej únii je pojem rovnaké zaobchádzanie navyše založený na štátnej príslušnosti alebo na pôvode tovaru. To znamená, že so všetkými hospodárskymi subjektmi s príslušnosťou EÚ a všetkými ponukami vrátane tovaru s pôvodom v EÚ, sa musí zaobchádzať rovnako (to je zásada nediskriminácie). Znamená to, že ak bude akákoľvek podmienka porušená (podmienka na základe štátnej príslušnosti alebo miestneho pôvodu), automaticky to spôsobí nerovnaké zaobchádzanie, pretože tieto podmienky budú diskriminovať určitú skupinu hospodárskych subjektov. Hoci diskriminácia v danom kontexte spôsobí nerovnaké zaobchádzanie, nerovnaké zaobchádzanie nie je vždy príčinou diskriminácie.

2.3 Zásada nediskriminácie

Zásada nediskriminácie¹⁰ zakazuje diskrimináciu na základe štátnej príslušnosti dodávateľov a výrobcov - napr. miestnych uchádzačov na úkor zahraničných. Táto zásada je tiež neoddeliteľne prepojená so zásadou transparentnosti, ktorá je zodpovedná za zabezpečenie maximálnej dostupnosti informácií o zákazke, aby sa každý hospodársky subjekt mohol zúčastniť na verejnej súťaži bez ohľadu na krajinu v ktorej má pôvod.

Vo všeobecnosti možno povedať, že obe tieto zásady (rovnakého zaobchádzania a nediskriminácie) vyjadrujú stanovisko, že so zahraničnými uchádzačmi sa má zaobchádzať rovnako ako s domácimi. V zásade rovnakého zaobchádzania je však dôležité, že informácie sú poskytované v rovnakom obsahu, v rovnakom čase každému záujemcovi a uchádzačovi. Zásada nediskriminácie spočíva najmä v tom, že nemôžu byť vyžadované podmienky, ktoré by určitých uchádzačov alebo záujemcov zvýhodňovali, prípadne oslabovali. Tieto zásady sa aplikujú nielen na verejného obstarávateľa a obstarávateľa, ale aj na uchádzačov a záujemcov a rovnako by ich mal zohľadňovať pri svojej činnosti aj Úrad pre verejné obstarávanie.

¹⁰ Ruboss Technology Corp., *Public Procurement: Principles, Categories and Methods.*, Victoria, British Columbia, Canada. 2010 - 2019. [online]. [cit. 21.1.2019]. Dostupné na: <https://leanpub.com/procurement-principles-categories-and-methods/read>

Jorge A. Lynch T., *Procurement Principles*, 2019. ProcurementClassRoom [online]. [cit. 21.1.2019]. Dostupné na: <https://procurementclassroom.com/procurement-principles/page/2/>

2.4 Zásada hospodárnosti

Zásada hospodárnosti je predovšetkým viazaná na efektívnosť a ekonomickú výhodnosť ponuky. Zadávatel' zákazky je povinný vynaložiť na obstaranie zákazky len také prostriedky, ktoré sú nevyhnutné na dosiahnutie vytýčeného cieľa. Účelom je dosiahnuť za vynaložené prostriedky čo najlepšie možné plnenie. Pokiaľ by bola hodnota plnenia nižšia než vynaložené prostriedky na jeho uskutočnenie, táto zásada by bola porušená, rovnako aj ak by verejný obstarávateľ alebo obstarávateľ dosiahol plnenie za nízku hodnotu, ale nezodpovedalo by požadovanej kvalite. Táto zásada je teda dodržaná iba vtedy, ak sú prostriedky na zabezpečenie plnenia použité v takej miere, aby bolo zaistené kvalitné plnenie.

2.5 Zásada proporcionality

Zásada proporcionality¹¹ vyjadruje očakávanie, že požadované kritériá pridelenia zákaziek sú primerané a zodpovedajúce predmetu obstarávania. Je prepojená s ostatnými zásadami. Zásada proporcionality skúma, či je vybrané opatrenie vhodné na splnenie sledovaného cieľa, ale aj to, či opatrenie nepresahuje to, čo je potrebné na dosiahnutie tohto cieľa. V prípade, keď požiadavky verejného obstarávateľa presahujú to, čo je nevyhnutné pre konkrétne obstarávanie, automaticky nedodržiavajú zásady nediskriminácie a rovnakého zaobchádzania, pretože účastníci súťaže majú obmedzenú účasť na postupe kvôli týmto nadmerným požiadavkám.

¹¹Ruboss Technology Corp., *Public Procurement: Principles, Categories and Methods.*, Victoria, British Columbia, Canada. 2010 - 2019. [online]. [cit. 21.1.2019]. Dostupné na: <https://leanpub.com/procurement-principles-categories-and-methods/read>

Jorge A. Lynch T., *Procurement Principles*, 2019. ProcurementClassRoom [online]. [cit. 21.1.2019]. Dostupné na: <https://procurementclassroom.com/procurement-principles/page/2/>

3 Revízne postupy vo verejnom obstarávaní (Žiadosť o nápravu, Dohľad nad verejným obstarávaním)

3.1 Revízne postupy vo všeobecnosti¹²

Revízne postupy predstavujú neoddeliteľnú a významnú súčasť predpisov verejného obstarávania, ako v Európskej, tak aj na vnútroštátnej úrovni. Verejné obstarávanie pri procese obstarávania predstavuje možnosť rizika, pričom v spoločnosti sa hovorí najmä o riziku, ktoré sa týka korupcie. Sú to nástroje, ktorými sa má zaistiť dodržiavanie zákona a základných princípov verejného obstarávania. Rovnako majú poskytovať záruku, že ustanovenia zákona o verejnom obstarávaní budú aplikované správne vo vzťahu ku všetkým účastníkom konania.

Pokiaľ má dotknutá osoba alebo účastník procesu dojem, že verejný obstarávateľ koná v nesúlade so zákonom, resp. porušuje základné zásady verejného obstarávania, využijú sa revízne postupy ako nápravný nástroj. Sú teda významné pre subjekty, ktoré sa uchádzajú o pridelenie zákazky alebo pre subjekty, ktoré sú uchádzačmi, účastníkmi procesu alebo osobami, ktorých práva alebo záujmy mohli byť postupom pridelenia zákazky zasiahnuté. Tieto subjekty sú oprávnené v obstarávateľskom procese uplatniť požiadavky na odstránenie týchto nezákonných skutočností.

Spôsobom výkonu revízneho postupu je revízia. Počas nej sa zisťuje pochybenie, ku ktorému došlo či už úmyselne alebo nedbanlivo. Nasleduje úprava, ktorá uvedie proces verejného obstarávania do právneho stavu, ktorý je v súlade so zákonom. Úprava sa realizuje prostredníctvom preventívnej a represívnej funkcie opatrení.

Zákon o verejnom obstarávaní vo všeobecnosti rozdeľuje revízne postupy ako žiadosť o nápravu, ktorá sa podáva verejnému obstarávateľovi, obstarávateľovi alebo osobe podľa § 7 tohto zákona a vykonávanie dohľadu nad verejným obstarávaním.

¹² GRIGA M., TKÁČ J.: Zákon o verejnom obstarávaní: komentár 1. vyd. IURA EDITION spol. s. r. o., 2013, s. 651 ISBN: 978-80-8078-991-8

Úrad pre verejné obstarávanie, *Revízne postupy vo verejnom obstarávaní*, Bratislava. 2013 - 2019. [online]. [cit. 23.4.2019]. Dostupné na: https://www.slovensko.sk/sk/agency/agenda/_revizne-postupy-uvo/

Postupy sa teda podľa zákona delia podľa kritéria subjektu, ktorý revíziu realizuje. Rozoznávame dva typy revíznych postupov. Zatiaľ čo pri prvom type rozhodovanie vykonáva obstarávateľ, pri druhom type, teda pri dohľade nad verejným obstarávaním, ho vykonáva vždy tretí subjekt nezúčastnený na procese verejného obstarávania – nezávislý orgán – Úrad. Tieto dva typy vychádzajú z dohľadových smerníc a ich cieľom je zaistiť možnosť nápravy. Úrad sa zaoberá námietkami účastníkov procesu alebo osôb, ktorých práva mohli byť dotknuté verejným obstarávateľom. Úrad tiež rozhoduje o námietkach orgánu štátnej správy, pokiaľ boli obstarávateľovi priznané finančné prostriedky na dodanie tovaru, uskutočnenie stavebných prác alebo poskytnutie služieb z Európskych spoločenských. Ďalej vykonáva kontrolu postupu zadávania zákaziek a ukladá pokuty na správne delikty a vykonáva aj iné činnosti podľa štvrtej hlavy piatej časti zákona.

Ďalej ich členíme podľa kritéria času na revízne postupy pred uzavretím zmluvy a po uzavretí zmluvy. Do prvého typu, pred uzavretím zmluvy, zaradujeme postupy žiadosť o nápravu, námietky a kontrol pred uzavretím zmluvy. Jediným postupom ktorý sa radí k druhému typu, je kontrola po uzavretí zmluvy. Osobitnou časťou dohľadu nad verejným obstarávaním je ukladanie pokút. Môže sa týkať oboch typov revíznych postupov.

Revízne postupy pred uzavretím zmluvy, teda žiadosť o nápravu a námietky, sa vzájomne dopĺňajú. Doručenie žiadosti o nápravu je nevyhnutnou podmienkou pre revízny postup námietky. Kontrola pred uzavretím zmluvy je doplňujúcim postupom popri žiadosti o nápravu a námietkach, pomocou ktorého Úrad skúma postup obstarávateľa. Pri tomto postupe sa využíva zásada oficiality, na rozdiel od prvých dvoch inštitútov, kde platí dispozičná zásada. Avšak ak sa jedná o kontrolu po uzavretí zmluvy, môže sa uplatňovať rovnako dispozičná zásada ako aj zásada oficiality. V tomto prípade majú právo na podanie podnetu fyzické a právnické osoby, ktorým nie je zo zákona umožnené podať námietky. Úrad môže uložiť pokuty na základe § 149 ods. 1 a 2 Zákona o verejnom obstarávaní, pričom vychádza z konania o námietkach a najmä z kontroly.

Základnými podmienkami pre začatie konania o revíznych postupoch sú uplatnenie oprávnenou osobou, dodržanie lehoty na ich uplatnenie, uplatnenie voči obstarávateľovi alebo Úradu (podľa toho, či sa jedná o žiadosť o nápravu a námietky alebo podnet na výkon kontroly) a napokon dodržanie formálnych a materiálnych náležitostí podania.

3.2 Žiadosť o nápravu¹³

Žiadosť o nápravu je taký inštitút, v ktorom je rozhodujúcim orgánom samotný subjekt, ktorý žiadateľ napáda. Účastníkom procesu verejného obstarávania a osobám, ktorých práva alebo právom chránené záujmy sú alebo mohli byť dotknuté verejným obstarávateľom je daná možnosť domáhať sa preskúmania veci bez pomoci Úradu alebo iného kontrolného úradu, poprípade súdu. V tomto procese sa jedná o spor, ktorý môže napraviť samotný obstarávateľ, čím sa odlišuje od konania o námietkach a teda hovoríme o *zmierovacom konaní*.

Zákon vytýčil náležitosti žiadosti o nápravu v § 164 ods. 2, ktorý hovorí, že žiadosť sa doručuje verejnemu obstarávateľovi, obstarávateľovi alebo osobe podľa § 8 a musí obsahovať: identifikačné údaje žiadateľa, identifikačné údaje verejného obstarávateľa, obstarávateľa alebo osoby podľa § 8, označenie verejného obstarávania, proti ktorému žiadosť o nápravu smeruje, opis rozhodujúcich skutočností a označenie dôkazov, návrh žiadateľa na vybavenie žiadosti o nápravu, podpis žiadateľa alebo osoby oprávnenej konať za žiadateľa. Pokiaľ tieto náležitosti nie sú splnené, je povinnosťou obstarávateľa do troch pracovných dní po doručení žiadosti vyzvať žiadateľa, aby nedostatky alebo pochybenia v žiadosti odstránil. Opravená alebo doplnená žiadosť musí byť obstarávateľovi doručená do troch pracovných dní. Pokiaľ žiadateľ nestihne alebo z iného dôvodu túto lehotu zmešká, poprípade opätovne zašle žiadosť, ktorá nespĺňa všetky náležitosti, obstarávateľ túto žiadosť o nápravu zamietne. Pokiaľ subjekt podal žiadosť o nápravu správne, spĺňajúc

¹³ Časopis Justičná revue, *Revízne postupy vo verejnom obstarávaní. Žiadosť o nápravu a námietky*. str. 1439 – 1449

Úrad pre verejné obstarávanie, *Forma podávania žiadostí o nápravu a námietok – výkladové stanovisko*, Bratislava, 2018, Dostupné na: <http://www.vssr.sk/odborny-clanok/forma-podavania-ziadosti-o-napravu-a-namietok---vykladove-stanovisko.htm>

Úrad pre verejné obstarávanie, *Revízne postupy vo verejnom obstarávaní*, Bratislava. 2013 - 2019. [online]. [cit. 23.4.2019]. Dostupné na: https://www.slovensko.sk/sk/agendy/agenda/_revizne-postupy-uvo/

Zuzana Krajčovičová: *Aké zmeny prináša nový zákon o verejnom obstarávaní?* In: ÚVO Revue. s. 36, 2016, ISSN 2453-9368

GRIGA M., TKÁČ J.: *Zákon o verejnom obstarávaní: komentár* 1. vyd. IURA EDITION spol. s. r. o., 2013, s. 654 ISBN: 978-80-8078-991-8

všetky náležitosti uvedené v § 164 ods. 2, vzniká mu nárok na preskúmanie a vybavenie v hmotnoprávnej 7-dňovej lehote.

Výsledok vybavenia žiadosti je oznámený subjektom konania v závislosti od rozhodnutia obstarávateľa. Ak obstarávateľ rozhodol o vyhovení žiadosti, je povinný adresovať žiadateľovi a všetkým známym účastníkom, uchádzačom a záujemcom oznámenie o výsledku vybavenia žiadosti. Taktiež musí uviesť odôvodnenie a lehotu na vykonanie nápravy. Pokiaľ však obstarávateľ žiadosť zamietne, rozhodnutie adresuje písomne iba žiadateľovi. Rozhodnutie sa doručuje v elektronickej forme, pokiaľ informačný systém umožňuje doručenie žiadosti o nápravu. Pokiaľ to informačný systém neumožňuje, oznámenie rozhodnutia musí byť doručené v listinnej podobe.

V prípade, ak sa žiadosť o nápravu týka veci, v ktorej obstarávateľ už konal, podľa § 165 ods. 4 zákon ustanovuje, že verejný obstarávateľ, obstarávateľ alebo osoba podľa § 8 sa nebude zaoberať žiadosťou o nápravu v tej istej veci, v ktorej už postupovala a táto skutočnosť sa v lehote oznámi žiadateľovi s uvedením, akým spôsobom bola vec vybavená.

Po doručení oznámenia výsledku o zamietnutí je žiadateľ oprávnený podať námietky v danej veci. Existuje však iba určitý taxatívne vymedzený okruh prípadov, proti ktorým možno podať žiadosť a následne námietky. Podľa prvého odseku § 164 môže podať žiadosť o nápravu proti

a) oznámeniu o zámere uzavrieť zmluvu alebo koncesnú zmluvu, proti podmienkam uvedeným v oznámení o vyhlásení verejného obstarávania, v oznámení použitom ako výzva na súťaž, v oznámení o koncesii, v oznámení o vyhlásení súťaže návrhov a vo výzve na predkladanie ponúk pri podlimitnej zákazke,

b) podmienkam uvedeným v iných dokumentoch potrebných na vypracovanie žiadosti o účasť, ponuky alebo návrhu poskytnutých verejným obstarávateľom, obstarávateľom alebo osobou podľa § 8.

Potenciálny záujemca, uchádzač alebo účastník má možnosť napadnúť už počiatočnú fázu postupu prideľovania zákazky alebo súťaže návrhov vďaka žiadosti o nápravu proti podmienkam uvedeným v oznámení. Tento subjekt sa môže považovať za diskriminovaného kvôli podmienkam účasti, ktoré sú preňho nesplniteľné, alebo sa môže

jednať o konkrétne vymedzenie predmetu zákazky, či nereálnu lehotu dodania predmetu zákazky.

Keďže § 123 ods. 3 zakazuje meniť súťažné podmienky po vyhlásení súťaže návrhov a do podpísania zápisnice o výsledkoch súťaže návrhov sú záväzné pre vyhlasovateľa, porotu a účastníkov, žiadosťou o nápravu proti podmienkam uvedeným v súťažných podkladoch, poprípade v iných dokumentoch poskytnutých verejným obstarávateľom/ obstarávateľom/ osobou podľa § 8 v lehote na predkladanie ponúk, alebo proti podmienkam uvedeným v súťažných podmienkach v súťaži návrhov poskytnutých v lehote na predkladanie návrhov, možno docieľiť poskytnutie vysvetlenia alebo podmienok. Účastník môže reagovať na súťažné podklady a aj dokumenty poskytnuté obstarávateľom. Pri výbere zákaziek nie sú iné dokumenty, ktoré by mohli zmeniť súťažné podmienky a teda by účastník nemal dôvod žiadať o nápravu.

Žiadateľ môže napadnúť široké spektrum skutočností týkajúce sa zadávania zákazky. Problémovým môže byť samotný predmet zákazky, ktorý je definovaný v § 42. Pokiaľ by bol opísaný predmet v rozpore s týmto ustanovením (napríklad technické požiadavky by sa viazali na konkrétny výrobný postup, poprípade by predmet nebol dostatočne jasne definovaný a jeho zadanie by bolo opísané veľmi stručne), podmienky uvedené v súťažných podkladoch by si odporovali s podmienkami uvedenými v oznámení a boli by splniteľné iba pre niekoľkých uchádzačov, čo je v rozpore so základnými princípmi verejného obstarávania. Ďalšou skutočnosťou, ktorá by viedla k žiadosti o nápravu, by mohla byť ak verejný obstarávateľ zvolil priame rokovacie konanie, aj keď neboli splnené podmienky pre tento postup.

Jedným z najčastejších dôvodov pre začatie revízneho postupu je žiadosť o nápravu proti vylúčeniu uchádzača o zákazku. Argumentom býva nesplnenie podmienok účasti vo verejnom obstarávaní alebo nesplnenie požiadaviek, ktoré boli uvedené v oznámení. Uchádzač môže byť vylúčený podľa § 40 ods. 6, ktorý hovorí o tom, že vylúčený bude ten, kto nesplnil podmienky účasti, predložil neplatné dokumenty, poskytol informácie, ktoré sú nepravdivé, pokúsil sa získať informácie, ktoré by mu poskytli neoprávnenú výhodu, narušá hospodársku súťaž a ďalšie.

Tí uchádzači, ktorí neboli vylúčení zo súťaže, ale neboli ani úspešnými pri výsledku zadávania zákazky, môžu taktiež podať žiadosť o nápravu voči postupu obstarávateľa pri vyhodnocovaní ponúk. Argumentovať môžu nevhodnou aplikáciou

pravidiel na vyhodnocovanie návrhov a teda nesprávnym určením poradía ponúk uchádzačov. Predpokladom je však splnenie požiadaviek uvedených v oznámení a ich ponuky alebo návrhy sa museli dostať až do fázy vyhodnocovania. Žiadatelia sa týmto spôsobom snažia dosiahnuť aby bola ich ponuka tou úspešnou. Rovnako žiadatelia môžu využívať vlastné informácie a nimi poukázať na to, že iní uchádzači nesplnili podmienky a mali by byť vylúčení.

Posledným spôsobom, kedy môže uchádzač podať žiadosť o nápravu, je prípad, keď verejný obstarávateľ, obstarávateľ alebo iná osoba podľa § 7 vykoná nesprávny postup pri otváraní ponúk, netransparentne postupuje pri rokovaní v rámci rokovacieho konania so zverejnením, neskoro poskytol podklady súťaže, podal nesprávne informácie o výsledku vyhodnotenia ponúk alebo nedodržel lehoty v rámci vysvetľovania súťažných podkladov.

3.3 Dohľad nad verejným obstarávaním¹⁴

Úrad vykonáva dohľad nad dodržiavaním povinností verejného obstarávateľa, obstarávateľa alebo osoby podľa § 8 (ďalej len „kontrolovaný“) ustanovených týmto zákonom. Pri výkone dohľadu úrad sleduje aj plnenie povinností uložených rozhodnutiami úradu.

¹⁴ Časopis Justičná revue, *Revízne postupy vo verejnom obstarávaní. Žiadosť o nápravu a námietky*. str. 1439 – 1449

Úrad pre verejné obstarávanie, *Forma podávania žiadostí o nápravu a námietok – výkladové stanovisko*, Bratislava, 2018, Dostupné na: <http://www.vssr.sk/odborny-clanok/forma-podavania-ziadosti-o-napravu-a-namietok---vykladove-stanovisko.htm>

Úrad pre verejné obstarávanie, *Revízne postupy vo verejnom obstarávaní*, Bratislava. 2013 - 2019. [online]. [cit. 25.4.2019]. Dostupné na: https://www.slovensko.sk/sk/agendy/agenda/_revizne-postupy-uvo/

Zuzana Krajčovičová: *Aké zmeny prináša nový zákon o verejnom obstarávaní?* In: *ÚVO Revue*. s. 36, 2016, ISSN 2453-9368

GRIGA M., TKÁČ J.: *Zákon o verejnom obstarávaní: komentár* 1. vyd. IURA EDITION spol. s. r. o., 2013, 666 s. ISBN: 978-80-8078-991-8

Tento inštitút je upravený v Zákone o verejnom obstarávaní v § 167. Prvý odsek tohto ustanovenia hovorí o najdôležitejšej funkcii Úradu, ktorou je výkon dohľadu nad verejným obstarávaním. V tomto ponímaní chápeme verejného obstarávateľa alebo obstarávateľa ako „kontrolovaného“, nad ktorým je vykonávaný dohľad.

Úlohou Úradu je zisťovanie súladu postupu verejného obstarávateľa, prípadne obstarávateľa so zákonom o verejnom obstarávaní. Pod pojem „dohľad nad verejným obstarávaním“ možno zaradiť konanie o námietkach, ex ante posúdenie a konanie o preskúmanie úkonov kontrolovaného.

3.3.1 Konanie o námietkach¹⁵

Základným rozdielom medzi konaním o námietkach a žiadosťou o nápravu je subjekt, ktorý sa týmto revíznym postupom zaoberá. Kým v žiadosti o nápravu o vybavení rozhodoval samotný verejný obstarávateľ alebo obstarávateľ, ktorý bol zároveň zadávateľom zákazky, pri konaní o námietkach rozhoduje Úrad. V tomto konaní majú verejný obstarávateľ, prípadne obstarávateľ ako kontrolovaný subjekt a uchádzač alebo záujemca rovnoprávne postavenie.

Zákon o verejnom obstarávaní v § 170 ods. 2 hovorí, že podaniu námietok musí predchádzať doručenie žiadosti o nápravu kontrolovanému. Je to obligatórna podmienka pre vznik oprávnenia podať námietku. Pokiaľ by žiadateľ o nápravu nebol spokojný s rozhodnutím verejného obstarávateľa alebo obstarávateľa, prípadne jeho žiadosť nebola vybavená včas, môže využiť tento spôsob. Konanie začína na návrh navrhovateľa

¹⁵ Časopis Justičná revue, *Revízne postupy vo verejnom obstarávaní. Žiadosť o nápravu a námietky*. str. 1439 – 1449

Úrad pre verejné obstarávanie, *Forma podávania žiadostí o nápravu a námietok – výkladové stanovisko*, Bratislava, 2018, Dostupné na: <http://www.vssr.sk/odborny-clanok/forma-podavania-ziadosti-o-napravu-a-namietok---vykladove-standovisko.htm>

Úrad pre verejné obstarávanie, *Revízne postupy vo verejnom obstarávaní*, Bratislava. 2013 - 2019. [online]. [cit. 25.4.2019]. Dostupné na: https://www.slovensko.sk/sk/agendy/agenda/_revizne-postupy-uvo/

Zuzana Krajčovičová: *Aké zmeny prináša nový zákon o verejnom obstarávaní?* In: *ÚVO Revue*. s. 36, 2016, ISSN 2453-9368

GRIGA M., TKÁČ J.: *Zákon o verejnom obstarávaní: komentár* 1. vyd. IURA EDITION spol. s r. o., 2013, s. 666 ISBN: 978-80-8078-991-8

a spoločne s osobou, proti ktorej sú námietky smerované, sa stávajú účastníkmi konania. Námietky je možné podať proti tej istej skutkovej podstate, proti ktorej žiadal o nápravu. Lehota na podanie je 10 dní odo dňa doručenia oznámenia o výsledku vybavenia žiadosti o nápravu alebo písomného oznámenia o zamietnutí, ak kontrolovaný nesplnil povinnosti. Nie je možné podávať námietky pri podlimitných zákazkách a koncesiách, rovnako ani pri zadávaní zákaziek v oblasti obrany a bezpečnosti, ak je predpokladaná hodnota zákazky rovná alebo nižšia ako 260 000 eur. Náležitosti námietok sú opísané v § 170 ods. 5. Konanie začína dňom, kedy boli námietky doručené Úradu.

Kontrolovaný je povinný podať Úradu písomné vyjadrenie v právnej veci do 2 pracovných dní odo dňa doručenia námietok. Taktiež je zaviazaný doručiť kompletnú dokumentáciu s uvedením predpokladanej hodnoty zákazky. Ak kontrolovaný takto neurobí, Úrad vydá rozhodnutie o prerušení konania o námietkach do doby, kým sa nenapravia prekážky, kvôli ktorým sa konanie muselo prerušiť.

Podľa § 172 ods. 1 ZVO je navrhovateľ s podaním námietok povinný zložiť na účet úradu kauciu, pričom táto kaucia musí byť pripísaná v celej výške na účet Úradu najneskôr v posledný deň lehoty, ktorý je stanovený na podanie námietok. Zákon stanovuje, že výška kaucie je 0,1 % z predpokladanej hodnoty zákazky, najmenej to však musí byť 2 000 € a najviac 10 000 €, ak ide o námietky podľa § 170 ods. 3 písm. a) a b), prípadne maximálne 50 000 €, ak ide o iné námietky.

Pre námietky je charakteristický odkladný, resp. suspenzívny účinok. To znamená, že kontrolovaný subjekt nemôže vykonávať činnosť v procese verejného obstarávania, pokiaľ mu nebude doručené rozhodnutie Úradu o námietkach.

Úrad rozhodne o námietkach do 30 dní odo dňa doručenia Úradu. Pokiaľ sa jedná o nadlimitnú zákazku, bude nariadené ústne pojednávanie a spíše sa zápisnica. Rozhodnutie Úradu sa stane právoplatným dňom jeho doručenia a vykonateľným uplynutím lehoty určenej na plnenie, ktoré vyplýva z rozhodnutia. Proti tomuto rozhodnutiu nie je možné podať opravný prostriedok, je však možné ho preskúmať súdom prostredníctvom žaloby.

3.3.2 Ex ante posúdenie¹⁶

Ex ante posúdenie je výlučne upravené v Zákone o verejnom obstarávaní. Tento inštitút je aplikovateľný iba na určité druhy zákaziek zadávané verejným obstarávateľom. Vo svojej podstate sa jedná o kontrolu podkladov, či spĺňajú podmienky verejného obstarávania a ktoré tvoria prvotnú dokumentáciu pri zadávaní zákazky. Pre uplatnenie ex ante posúdenia je nutné splňať nasledovné požiadavky:

- vzťahuje sa na otázky, proti ktorým je možné podať námietku podľa § 170 ods. 3 písm. a) a b),

- je zadávaná výlučne verejným obstarávateľom,

- ide o nadlimitnú zákazku,

- je financovaná z časti prostriedkov Európskej únie

- nejde o posúdenie požiadaviek na technické špecifikácie, funkčné charakteristiky a odborné požiadavky predmetu zákazky.

Účelom tohto inštitútu je poskytnúť záruku, že postup zvolený verejným obstarávateľom je v súlade so zákonom. Výsledkom je oznámenie, ktorým Úrad vyhlási, že daný postup je správny a v súlade so zákonom. V takomto prípade, keď bol postup potvrdený, spravidla nemôže byť námietka voči nemu úspešná. Tento výsledok nie je pre kontrolovaného záväzný, má však charakter akéhosi odporúčania, ktoré hovorí že je potrebné odstrániť nedostatky, inak bude tento postup považovaný za nezákonný. Náležitostami oznámenia výsledku je v prípade konštatovania nesúladu predložených dokumentov so zákonom označiť v oznámení tie časti dokumentov, ktoré sú nesprávne a uviesť k nim stručné odôvodnenie. Úrad by označil rozhodujúce skutočnosti, kvôli ktorým taký záver vyvodil, aby sa nielen verejný obstarávateľ, ale všetci účastníci mohli presvedčiť o jeho správnosti.

¹⁶ Mgr. Branislav Hudec, Mgr. Robert Kramár, Úrad podpredsedu vlády SR pre investície a informatizáciu, *Kontrola verejného obstarávania projektov financovaných z EŠIF*, s. 7. [online]. [cit. 20.4.2019]. Dostupné na: <https://www.partnerskadohoda.gov.sk/data/att/2022.pdf>

Úrad pre verejné obstarávanie, *Revízne postupy vo verejnom obstarávaní*, Bratislava. 2013 - 2019. [online]. [cit. 20.4.2019]. Dostupné na: https://www.slovensko.sk/sk/agency/agenda/_revizne-postupy-uvo/

3.3.3 Konanie o preskúmanie úkonov kontrolovaného z iného podnetu ako na základe námietok¹⁷

Konanie o preskúmanie úkonov kontrolovaného Úrad vykonáva na základe námietok, podnetov oprávnených osôb a z vlastného podnetu. Tento revízny postup je uvedený v § 169 Zákona o verejnom obstarávaní. Toto ustanovenie rozlišuje preskúmanie úkonov pred uzatvorením zmluvy, koncesnej zmluvy alebo rámcovej dohody pred ukončením súťaže návrhov alebo pred zadaním zákazky a preskúmanie úkonov kontrolovaného po uzavretí zmluvy, koncesnej zmluvy alebo rámcovej dohody po ukončení súťaže návrhov alebo po zadaní zákazky.

Konanie o preskúmanie úkonov kontrolovaného pred uzatvorením zmluvy začína na základe:

- a) vlastného podnetu Úradu,
- b) podnetu kontrolovaného na výkon kontroly ním zadávanej zákazky alebo koncesie,
- c) podnetu úradu vlády alebo riadiaceho orgánu podľa osobitného predpisu,
- d) námietok.

Konanie o preskúmanie úkonov kontrolovaného po uzavretí zmluvy možno začať na základe:

- a) vlastného podnetu Úradu,
- b) podnetu osoby, ktorá nebola oprávnená podať námietky,
- c) podnetu orgánu štátnej správy, ktorý osvedčí právny záujem v danej veci, ak boli kontrolovanému poskytnuté finančné prostriedky na dodanie tovaru, uskutočnenie stavebných prác alebo poskytnutie služieb z Európskej únie.

¹⁷ Úrad pre verejné obstarávanie, Revízne postupy vo verejnom obstarávaní, Bratislava. 2013 - 2019. [online]. [cit. 25.4.2019]. Dostupné na: https://www.slovensko.sk/sk/agendy/agenda/_revizne-postupy-uvo/

4 Analýza uplatnených revíznych postupov na Slovensku – činnosť Úradu pre verejné obstarávanie SR

V tejto kapitole sa zameriam na konkrétne rozhodnutia Úradu alebo orgánu, ktorý bol určený rozhodnúť vo veci týkajúcej sa použitých revíznych postupov. Účelom je skúmanie, ako sa revízne postupy využívajú v praxi a aké sú výsledky postupu.

4.1 Rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky 2Sžf/82/2013¹⁸

V prvom rade považujem za potrebné vytýčiť subjekty daného konania. Žalobcom je v tomto prípade spoločnosť EURO - BUILDING, a.s. proti žalovanému Úradu pre verejné obstarávanie so sídlom v Bratislave, za účasti účastníka konania Mesto Banská Štiavnica. Cieľom tohto konania bolo preskúmanie zákonnosti postupu a rozhodnutia žalovaného zo dňa 9. novembra 2012 o odvolaní žalovaného proti rozsudku Krajského súdu v Bratislave zo dňa 7. júna 2013.

V tomto rozhodnutí Najvyšší súd Slovenskej republiky rozhodol v prospech žalovaného, a to potvrdením rozhodnutia Krajského súdu v Bratislave č. k. 6S 2302/2012-42 zo dňa 7. júna 2013.

Mesto Banská Štiavnica vyhlásilo verejnú súťaž na predmet zákazky „Zavedenie efektívneho systému separovaného zberu odpadov v meste Banská Štiavnica“. Išlo o podlimitnú zákazku na uskutočnenie stavebných prác. Súťažné podklady k tejto zákazke boli mestom poskytnuté piatim uchádzačom v lehote na predkladanie ponúk. Do 25. júla 2012 predložili ponuku traja navrhovatelia vrátane žalobcu. Po otvorení ponúk kontrolovaný subjekt, t. j. mesto Banská Štiavnica, požiadal všetkých troch uchádzačov o vysvetlenie ponúk. Žalobcovi bol od kontrolovaného doručený list vo veci „Žiadosť o vysvetlenie“, na ktorý odpovedal listom s označením „Vysvetlenie dokladov - Zavedenie efektívneho systému separovaného zberu odpadov v meste Banská Štiavnica“. Následne na to žalobca obdržal od kontrolovaného list, ktorým bol vylúčený z danej verejnej súťaže. Reagoval žiadosťou o nápravu, ktorú prostredníctvom listu doručil kontrolovanému a ten ju zamietol. Žalobca sa následne obrátil na žalovaného, teda Úrad pre verejné obstarávanie s konaním o námietkach proti vylúčeniu žalobcu ako uchádzača z príslušnej verejnej súťaže. Žalovaný rozhodol v neprospech žalobcu, ktorý sa žalobou obrátil na Krajský súd.

¹⁸ Rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky 2Sžf/82/2013

Žalobca sa prostredníctvom žalobného návrhu domáhal zrušenia rozhodnutia žalovaného, teda Úradu, ktorým boli zamietnuté námietky žalobcu proti jeho vylúčeniu z verejnej súťaže vyhlásenej verejným obstarávateľom Mesto Banská Štiavnica. Krajský súd však jeho návrh zamietol.

Prvostupňový súd svoje rozhodnutie odôvodnil tým, že Zákon o verejnom obstarávaní stanovuje určité fázy, v ktorých je uchádzač povinný uplatniť svoje námietky proti podmienkam uvedeným v oznámení alebo v súťažných podkladoch. Žalobca proti týmto podmienkam nenamietal ani v námietkach ani v Žiadosti o nápravu zo dňa 6. septembra 2012, pričom sa Krajský súd opieral o vtedajšie aktuálne znenie Zákona o verejnom obstarávaní, konkrétne o § 136 ods. 1 písm. b) (podľa aktuálneho znenia zákona č. 343/2015 Z. z. § 164 ods. 1 písm. b)), podľa ktorého mohol žalobca podať žiadosť o nápravu proti podmienkam uvedeným v súťažných podkladoch alebo iných dokumentoch.

Ďalšou príčinou bolo, že dôvod námietky žalobcu, že podmienka preukázania referencií o dodaní váhy je diskriminačná, je nepodstatná. V oznámení o vyhlásení verejného obstarávania vyplýva z bodu „Technická alebo odborná spôsobilosť“, že verejný obstarávateľ požaduje predložiť zoznam uskutočnených stavieb rovnakého alebo podobného charakteru ako predmet zákazky (to znamená vybudovanie zberného dvora na separovanie odpadu, pozemné stavby) za posledných 5 rokov (2007, 2008, 2009, 2010, 2011). Uchádzač bol povinný predložiť minimálne jedno potvrdenie o vybudovaní zberného dvora alebo inej stavby podobného charakteru, pričom verejný obstarávateľ požadoval, aby potvrdenie preukazovalo uskutočnenie stavby, ktoré zahŕňalo mostovú váhu. Verejný obstarávateľ hodnotil len také potvrdenia, ktoré spĺňali toto kritérium.

Žalobca vo svojej ponuke kontrolovanému subjektu nepreukázal, že súčasťou aspoň jedného z jeho potvrdení bola mostová váha. Odvolával sa na referencie od tretieho subjektu, spoločnosti TAMTRON s.r.o.. Žalovaný však na základe tejto spoločnosti usúdil, že žalobca nesplnil stanovenú príslušnú podmienku verejného obstarávateľa, pretože v obchodnom registri je definované, že predmetom činnosti tejto spoločnosti nie je realizácia stavebných prác. Na túto skutočnosť musel prihliadnuť tak žalovaný, ako aj Krajský súd v preskúmovacom konaní a to ex offio.

Krajský súd zdôraznil, že verejný obstarávateľ je oprávnený zvoliť si príslušné požiadavky na technickú a odbornú spôsobilosť uchádzačov. Ak žalobca namietal proti

splneniu podmienky verejného obstarávateľa, aby aspoň jedna referencia preukazovala zrealizovanie stavby zberného dvora, alebo inej stavby obdobnej s predmetom zákazky a zároveň, aby jej súčasťou bola mostová váha, tak podľa názoru Krajského súdu táto podmienka zo strany žalobcu nebola splnená, nakoľko žalobca túto skutočnosť nijakým spôsobom nepreukázal.

Žalobca podal proti rozhodnutiu Krajského súdu odvolanie. Žiadal, aby v odvolacom konaní Najvyšší súd Slovenskej republiky napadnuté rozhodnutie Krajského súdu zmenil, rozhodnutie žalovaného o vylúčení zrušil a vec mu vrátil na ďalšie konanie. Ako dôvod uviedol, že podľa vtedajšieho aktuálneho znenia § 9 ods. 3 Zákona (terajšie aktuálne znenie v § 10 ods. 3) o verejnom obstarávaní sa pri zadávaní zákaziek musí dodržiavať princíp rovnakého zaobchádzania, princíp nediskriminácie uchádzačov alebo záujemcov, princíp transparentnosti a princíp hospodárnosti a efektívnosti. Ako ďalšie upozornil na uznesenie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky 8 Sžo 230/210, R 16/2013, v súvislosti s ktorým sa mal Krajský súd vysporiadať so všetkými žalobnými bodmi. Taktiež upozornil na princíp právnej istoty a rovnosti a v súvislosti s nimi na rozhodnutia Ústavného súdu Slovenskej republiky II. ÚS 10/99 a ÚS 243/03. Krajský súd sa vo svojej podstate v rozpore s uvedenými skutočnosťami nezaoberal námietskou diskriminácie žalobcu, pretože podľa jeho názoru by mala byť uplatnená proti súťažným podkladom v zmysle § 138 ods. 2 písm. b) (terajšie ustanovenie § 170 ods. 3 písm. b)) Zákona o verejnom obstarávaní. Žalobca bol však toho názoru, že Krajský súd sa mal zaoberať týmto argumentom ako podstatou jeho námietky a skutočnosť, že nebola uplatnená v konaní pred vyhodnotením ponúk, mala byť zohľadnená celkovo. Nevyhodnotenie námietky diskriminácie napriek tomu, že bola v súdnom konaní namietaná, je podľa neho v rozpore s právom žalobcu na spravodlivý súdny proces. Žalobca tvrdí, že nebolo jeho povinnosťou upozorňovať žalovaného na diskrimináciu, obzvlášť preto, lebo si myslel že podmienku splnil. Diskriminačný faktor si uvedomil až oznámením o vylúčení zo súťaže, čo nebolo možné zistiť v čase uchádzania sa o zákazku. Žalobca ako ďalší dôvod uvádza, že sám žalovaný v inom obdobnom rozhodnutí (zaslanom žalobcom v prílohe s odvolaním) potvrdil, že podmienka vyžadujúca preukázanie referencie zo stavby mostovej váhy je diskriminačná a je považovaná za zbytočnú, nakoľko sa jedná o nepodstatnú časť diela. Žalobca je teda toho názoru, že postup žalovaného je v rozpore s účelom Zákona o verejnom obstarávaní.

Žalobca označil druhú námietku súdu ako nepreskúmateľnú, nakoľko dokladoval referenciou tretieho subjektu, že firma TAMTRON s.r.o. dodala a uviedla do prevádzky mostovú váhu minimálne v jednom prípade, tak ako sa to požadovalo v preukázaní technickej spôsobilosti. Odvolával sa tiež na judikatúru ESD, v ktorej takéto nezákonné obštrukcie nemajú oporu. Na záver svojho odvolania uviedol, že žalovaný mal povinnosť vyjadriť na základe akých správnych úvah hodnotil dôkazy, ktoré považoval pre svoje rozhodnutie za dôležité a mal uviesť, aké závery vyvodil. Krajský súd neuviedol, kde videl správnu úvahu.

Žalovaný sa vyjadril k odvolaniu tak, že v konaní jednal zákonne, zistil skutkový stav a vydal rozhodnutie, ktoré je v súlade so Zákonom o verejnom obstarávaní. Dôvody žalobcu označil za účelové, nesprávne a neodôvodnené a žiadal Najvyšší súd Slovenskej republiky, aby rozhodnutie Krajského súdu potvrdil.

Mesto Banská Štiavnica ako účastník konania vo svojom písomnom vyjadrení uviedlo, že trvá na dôvodoch rozhodnutí Krajského súdu i žalovaného.

Najvyšší súd Slovenskej republiky ako odvolací orgán preskúmal rozhodnutie Krajského súdu a dospel k záveru, že odvolanie žalobcu nie je dôvodné. Stotožnil sa s dôvodmi prvostupňového rozsudku, pretože Krajský súd sa dostatočne podrobne zaoberal skutkovými zisteniami správnych orgánov, námietkami žalobcu, ako aj vyjadreniami správnych orgánov. Nezistil procesné vady, ktoré by boli dôvodom pre zrušenie rozhodnutia a na základe toho ho potvrdil. Súhlasí s vyjadreniami Krajského súdu aj žalovaného, že žalobca nepreukázal vo svojej ponuke, že súčasťou aspoň jedného potvrdenia o vybudovaní zberného dvora alebo inej stavby podobného charakteru bola mostová váha. Žalobca teda nesplnil stanovenú príslušnú podmienku verejného obstarávateľa. Z administratívneho spisu vyplýva, že vylúčený uchádzač vôbec nenamietal proti súťažným podmienkam a teda neuplatnil revízny postup prostredníctvom žiadosti o nápravu, v ktorej mohol uplatňovať námietky vzťahujúce sa ku konkrétnym podmienkam obstarávania zákazky. Na základe toho Najvyšší súd Slovenskej republiky zaujal stanovisko, že žalovaný Úrad pre verejné obstarávanie nepochybil a postupoval v súlade so zákonom, keď zamietol námietky žalobcu. Vzhľadom na uvedené dospel k záveru, že dôvod vylúčenia ponuky žalobcu (vysvetlenie ponuky v nesúlade s technickou a odbornou požiadavkou verejného obstarávateľa) bol oprávnený a preto už nebolo možné žalobcu zaradiť späť do procesu.

4.2 Rozsudok Krajského súdu v Bratislave 1S/261/2014¹⁹

Subjektmi v tomto konaní sú žalobca, ktorým je spoločnosť GASTROTECHNIKA, s.r.o. a žalovaným je Úrad pre verejné obstarávanie so sídlom v Bratislave. Cieľom tohto konania bolo preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného zo dňa 31.10.2014, ktorým Rada žalovaného odvolanie žalobcu zamietla a rozhodnutie žalovaného o námietkach žalobcu zo dňa 22.09.2014 potvrdila. Odvolanie a námietky sa týkali vylúčenia z verejnej súťaže, ktorej zadávateľom bol kontrolovaný subjekt WORLD EXCO s.r.o. , Bešeňová s predmetom „KONGRESOVÉ A RELAXAČNÉ CENTRUM BEŠEŇOVÁ - TOVAR“.

Zo zápisnice z vyhodnotenia podmienok účasti vyplýva, že v lehote na predkladanie ponúk predložili ponuku štyria záujemcovia. Podmienky účasti splnili všetci uchádzači, Komisia na vyhodnotenie ponúk však požiadala o vysvetlenie ponuky dvoch uchádzačov vrátane žalobcu. Tomu bol doručený list od kontrolovaného s oznámením o vylúčení zo súťaže zo dňa 07.07.2014. Žalobca podal námietky proti vylúčeniu z predmetnej zákazky.

Žalovaný námietky žalobcu prostredníctvom rozhodnutia zamietol a vzápätí aj Rada Úradu pre verejné obstarávanie rozhodnutím zamietla odvolanie žalobcu a potvrdila rozhodnutie Úradu pre verejné obstarávanie. Je však potrebné poukázať na to, že podmienky stanovené obstarávateľom boli uchádzačom splnené.

Žalobca sa v tomto konaní domáhal preskúmania zákonnosti rozhodnutia žalovaného proti vylúčeniu jeho ponuky. Nestotožnil sa s tvrdeniami Rady žalovaného, podľa neho rozhodnutie vychádzalo z nesprávnych skutkových zistení a nesprávneho právneho posúdenia.

Ako prvý dôvod vylúčenia bolo nesplnenie požiadaviek na umiestnenie vykurovacích telies, konkrétne elektrickej fritézy. V časti opis predmetu zákazky súťažných podkladov kontrolovaný stanovil, že v prípade uvedenia konkrétneho výrobku alebo tovaru v ktorejkoľvek časti týchto súťažných podkladov (vrátane výkaz - výmer) môže uchádzač uviesť a naceniť aj jeho ekvivalent. Rada žalovaného vychádzala zo znenia súťažných podkladov a vyjadrila sa, že žalobca nemohol predložiť ekvivalentné riešenie, pretože pri tejto položke sa na konkrétny výrobok neodkazuje. Podľa žalobcu však názory žalovaného sú proti základným zásadám verejného obstarávania a pravidlám hospodárskej

¹⁹ Rozsudok Krajského súdu v Bratislave 1S/261/2014

súťaže. Nazdával sa, že predmetom posudzovania žalovaným malo byť prioritne zamerať sa na to, či žalobcom ponúkané výrobky boli spôsobilé splniť úžitkové, prechádzkové a funkčné charakteristiky, ktoré sú dôležité pri zabezpečovaní účelu, na ktorý sú technológie určené.

Kontrolovaný zistil až následne, že žalobcom ponúkaný výrobok nespĺňa požiadavku na umiestnenie ohrievacích telies. Žalobca ponúkol ako ekvivalentný výrobok elektrickú fritézu, ktorú mohol ponúknuť v prípade splnenia podmienky, keď súťažné podklady odkazujú na konkrétny výrobok ale v tomto prípade však žalobca nedokázal, že podklady naň odkazujú. Žalovaný konal správne, keď určil že nemožno akceptovať postup žalobcu, ktorý ponúkol zariadenie nespĺňajúce technické požiadavky. Podľa žalobcu bol predmet zákazky zadaný tak, že každý určený z parametrov určoval konkrétny typ výrobku. Súd sa zhodol s názorom žalovaného a tvrdenie žalobcu vyhlásil za neopodstatnené.

Ďalším dôvodom bolo taktiež nespĺnenie požiadaviek na elektrickú fritézu, tentokrát však išlo o parametre príkonu a napájania do elektrickej siete. Žalobca zo súťažných podkladov vyrozumel, že požadovaný príkon elektrickej energie je stanovený ako minimálny a teda nemôže byť na ujmu uchádzača, keď ponúkne kvalitatívne výhodnejšie parametre. Problematickým sa stal aj spôsob napájania do elektrickej siete, keďže žalobcov spôsob vyžadoval napájanie pomocou dvoch elektrických káblov miesto jedného. Žalobca tvrdil, že „z praktického hľadiska nejde o žiadny problém priviesť jeden prívod elektrickej inštalácie do elektrickej krabice v cene 1,- eura a z nej vyviesť dva vodiče, jednotlivo pre každú fritézu“. Bol ochotný vyriešiť pripojenie do elektrickej siete v súlade s predstavami kontrolovaného subjektu. Ako potvrdenie svojho vyjadrenie doložil stanovisko obchodnej spoločnosti, ktorý vykonáva elektroinštalačné práce.

Kontrolovaný v rámci námietkového konania tvrdil, že elektrická fritéza ponúkaná žalobcom nie je ekvivalentom a bolo by potrebné kvôli nej vykonať zmenu stavebnej pripravenosti. Súd sa priklonil k názoru žalovaného, že kontrolovaný v danom prípade postupoval správne, keď žalobcu vylúčil z obstarávania, pretože neboli splnené požiadavky kontrolovaného na parameter príkonu, a preto túto námietku žalobcu súd vyhodnotil tiež ako nedôvodnú.

Žalobca vysvetlil prečo nevyužil možnosť revízneho postupu v skoršej fáze tým, že „objektívne neexistujú žiadne osobité požiadavky kontrolovaného okrem tých, ktoré sú

uvedené v technických informáciách v súťažných podkladoch, konkrétne v opise predmetu zákazky“.

Tretím dôvodom je nesplnenie požiadavky na predmet zákazky žalobcom, kde nebolo správne prevedenie chladiacich skrií. Žalobca zastával názor, že splnil všetky základné, funkčné, úžitkové a prevádzkové požiadavky, ktoré zadal kontrolovaný. Predložil chladiacu skriňu s tropikalizovaným prevedením do teploty +32°C. Nesúhlasil s názorom Rady žalovaného, ktorá opäť vyjadrila názor, že sa jedná o neprípustné ekvivalentné riešenie, keďže sa neodkazuje na konkrétny výrobok a žalobca to ani nepreukázal. Požiadavkou kontrolovaného bola chladiaca skriňa s prevedením do teploty +43°C. Žalobca zastával názor, že skutkový stav je nedostačujúci na posúdenie veci a rozhodnutie je nepreskúmateľné a zmätočné. Vzhľadom na to navrhol, aby súd takéto rozhodnutie zrušil a vrátil žalovanému na opätovné preskúmanie. Súd po preskúmaní vyhodnotil žalobcove tvrdenie, že požiadavka na výrobok je vzhľadom na miestne poveternostné podmienky zbytočná a nepodstatná, ako nedôvodné.

Žalovaný sa so žalobcovou argumentáciou nestotožnil a považoval ju za účelovú, založenú na skreslených právnych skutočnostiach. V súvislosti s prvým dôvodom vylúčenia je z jazykového aj logického výkladu súťažných podkladov jednoznačné, že ponúknutie ekvivalentného výrobku je možné iba v prípadoch, kedy výkaz výmer pri upresňovaní jednotlivých položiek odkazoval na konkrétny výrobok. Išlo o parametre všeobecného charakteru ako sú napr. vonkajšie rozmery, objem, vodotesnosť a pod. Skutočnosť, že žalobca v žiadnom podaní (teda v námietkach, v odvolaní a v žalobe) nepoukázal na konkrétny model, na ktorý sa má špecifikácia odvolávať, svedčí o všeobecnosti opisu. Žalobca taktiež opomenul, že v § 34 ods. 3 písm. a) Zákona o verejnom obstarávaní sa odkazuje na ods. 2 písm. a), ktoré vysvetľuje opis predmetu zákazky prostredníctvom odkazu na určité technické normy. V prípade ich neexistencie sú možné špecifikácie uznávané v danom odvetví.

Podľa žalovaného mienky to, že žiadosť o súťažné podklady podalo 7 subjektov a ani jeden z nich (vrátane žalobcu) neuplatnil proti nim žiadny revízny postup, poukazuje na to, že žiadny zo záujemcov nepovažoval požiadavky na predmet zákazky za porušujúce základné zásady verejného obstarávania.

Žalovaný konštatoval, že žalobca sa snažil ponúknuť lacnejšie produkty za cieľom víťazstva, ktoré ale majú dvojnásobne väčší objem a o 70% vyšší príkon. Vyšší príkon

však nezaručuje, že spotrebič je kvalitatívne na vyššej úrovni ale vypovedá o vyššej spotrebe elektrickej energie a nie o efektívnosti spotrebiča. Žalobcom ponúknutú fritézu nepovažuje za produkt, ktorý je schopný lepšie uspokojiť potreby povinnej osoby, napr. rýchlejšie zohriať olej. Uviedol, že žalovaný situáciu zľahčuje tvrdením o privedení ďalšieho kábla a inštalovania do elektrickej krabice za 1,- euro. Žalobca vytvára obraz, že nepovažuje požiadavky na predmet zákazky za podstatné, pretože pojem ekvivalentnosť si vykladá svojším spôsobom. Nie je jasné, kto by mal znášať predmetné náklady a aké sú ekonomické výhody takéhoto riešenia.

V závere žalovaný konštatoval, že keďže vylúčený nevyužil možnosť revízneho postupu v príslušnej fáze obstarávania, súd nemohol preskúmať samotné podmienky verejného obstarávania uvedené v oznámení o vyhlásení. Vzhľadom na uvedené navrhol, aby súd žalobu zamietol.

Súd zastal názor, že žalobcove tvrdenia mali byť namietané proti podmienkam uvedeným v súťažných podkladoch, žalobca teda mal podať žiadosť o nápravu, čo však nevyužil. Možno povedať, že pochybil nepodaním revízneho postupu a teda súd nemohol preskúmať samotné podmienky verejného obstarávania, ktoré sú uvedené v oznámení. Vzhľadom na to súd celú žalobu zamietol ako nedôvodnú.

5 Vyhodnotenie analýzy a zhodnotenie rozhodovacej činnosti Úradu pre verejné obstarávanie

Na základe uvedených konaní týkajúcich sa činnosti Úradu pre verejné obstarávanie možno vidieť dôležitosť a nevyhnutnosť inštitútov revízných postupov. Je nespochybniteľné, že v prvom uvedenom prípade inštitút žiadosti o nápravu i konanie o námietkach zohrávajú významnú úlohu. V tomto konaní bol uchádzač z predmetnej súťaže vylúčený, proti čomu podal žiadosť o nápravu. Krajský súd však jeho žiadosť zamietol, pretože žiadosť o nápravu môže byť podaná iba v určitom stupni procesu, ako som už uviedla v 3. kapitole tejto práce a takisto to vyplýva z odôvodnenia rozhodovacieho orgánu. Žalobca nevyužil svoje právo podať námietky voči podmienkam, ktoré boli uvedené v súťažných podkladoch. V druhom uvedenom prípade žalobca žiadosť o nápravu nepodal vôbec. Práve pri tomto konaní je možno poukázať na význam revízných postupov, pretože na základe toho, že ich uplatnenie nevyužil, bola zamietnutá celá žaloba Krajským súdom.

V oboch prípadoch možno sledovať, že podstatnou inštanciou bol Krajský súd so sídlom v Bratislave. V prípade, že uchádzač, resp. vylúčený subjekt mal pochybnosti o správnosti rozhodnutia Úradu pre verejné obstarávanie, podal žalobu práve na tento prislúchajúci súd. Za rozhodnutia Úradu, ktoré sú preskúmateľné súdom, považujeme:

1. zastavenie konania rozhodnutím o preskúmanie úkonov kontrolovaného, ktoré definuje § 174 Zákona o verejnom obstarávaní,
2. v súlade s § 177 a s § 178 Zákona o verejnom obstarávaní rozhodnutie Rady o odvolaní,
3. podľa § 179 Zákona o verejnom obstarávaní rozhodnutie Rady o preskúmanie mimo odvolacieho konania,
4. rozhodnutie Úradu podľa § 182 ods. 3 písm. a), b), c).

Subjekty v oboch uvedených konaniach sa v argumentácii odvolávali aj na základné princípy verejného obstarávania. Jednalo sa najmä o princíp nediskriminácie, ktorým argumentoval žalobca v prvom uvedenom konaní ako podstatou svojej námietky. Krajský súd nesúhlasil s tým, že sa jedná o diskriminačný faktor, nakoľko je možné, aby si verejný obstarávateľ určil technickú a odbornú spôsobilosť. Keďže uchádzač nebol

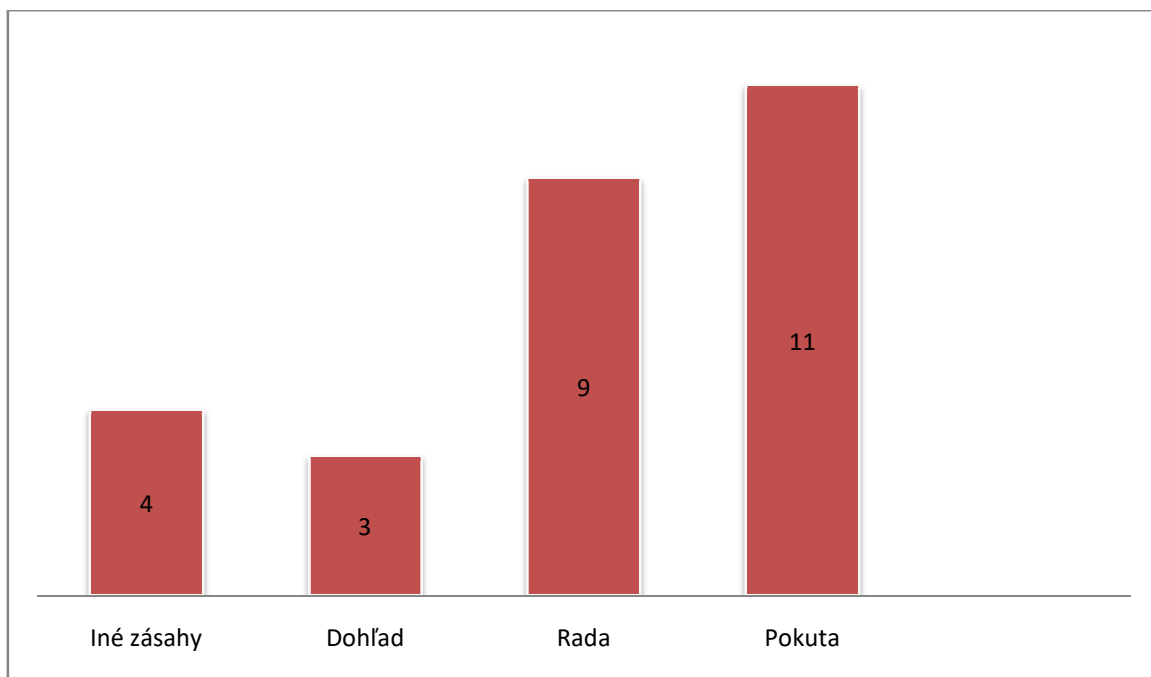
schopný technickú spôsobilosť preukázať, nepovažoval princíp nediskriminácie za porušený.

Na základe uvedených konaní môžeme posúdiť, že revízne postupy aplikované v praxi dostatočne reflektujú základné zásady verejného obstarávania. Rozhodovaciu činnosť Úradu pre verejné obstarávanie som sa rozhodla posúdiť na základe štatistických údajov.

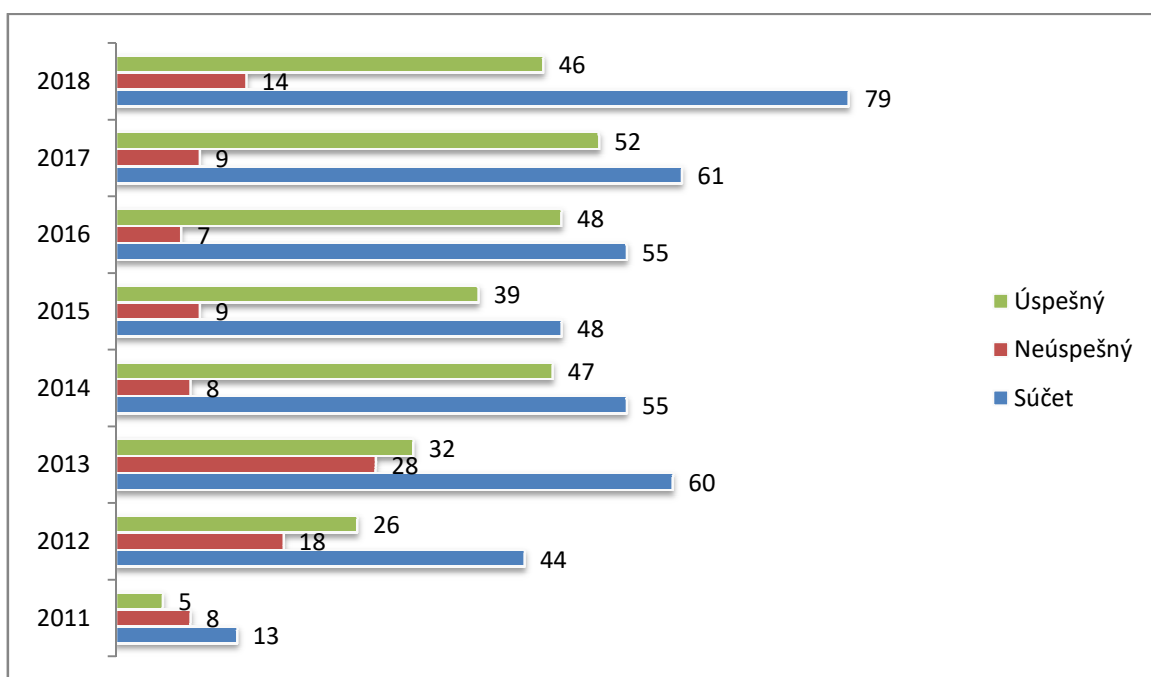
²⁰Rozhodovacia činnosť Úradu pre verejné obstarávanie za rok 2018 je spracovaná v grafe č. 1. Bolo podaných celkovo 27 žalôb voči rozhodnutiam Úradu. Predstavitelia Úradu absolvovali 24 pojednávaní z celkového počtu pred súdmi. Na základe grafu môžeme vidieť, že rozhodnutia sa v najväčšom počte týkali pokút, ako ďalšie nasledovala činnosť Rady v počte 9 rozhodnutí a dohľad nad verejným obstarávaním za rok 2018 sa týkalo troch rozhodnutí. Zvyšné štyri rozhodnutia boli zaradené do iného druhu činnosti.

Do roku 2018 bolo Úradu doručených 79 rozhodnutí súdov týkajúcich sa predovšetkým správnych žalôb. Súdny až v 65 prípadoch z celkových 79 rozhodli v prospech Úradu. Vo zvyšných prípadoch súdy rozhodli v neprospech Úradu, ktorý podal odvolanie. Celková úspešnosť Úradu v súdnych konaniach v rokoch 2011 – 2018 je približená v grafe č. 2.

²⁰ÚVO – Úrad pre verejné obstarávanie, *Správa o činnosti Úradu pre verejné obstarávanie za rok 2018*, Bratislava. 2019. [online]. [cit. 29.4.2019]. Dostupné na: <https://www.uvo.gov.sk/>



Graf č. 1 – Žalované rozhodnutia Úradu v roku 2018 Zdroj: Úrad pre verejné obstarávanie, *Správa o činnosti Úradu pre verejné obstarávanie za rok 2018*. Vlastné spracovanie.



Graf č. 2 – úspešnosť úradu v súdnych konaniach v rokoch 2011 – 2018. Zdroj: Úrad pre verejné obstarávanie, *Správa o činnosti Úradu pre verejné obstarávanie za rok 2018*. Vlastné spracovanie.

ZÁVER

V bakalárskej práci sme sa venovali problematike revíznych postupov vo verejnom obstarávaní. Jedná sa o pomerne komplikovanú oblasť, ktorá je viazaná množstvom právnych predpisov. Východiskovým je Zákon o verejnom obstarávaní č. 343/2015 Z. z.

V rámci primárneho delenia revízne postupy rozdeľujeme na Žiadosť o nápravu a Dohľad nad verejným obstarávaním. Tieto inštitúty považujeme za prostriedky, ktoré zabezpečujú spravodlivý a transparentný proces vo verejnom obstarávaní. Sú kľúčom k možnosti nápravy v prípade nesprávneho rozhodnutia, resp. nezákonného konania.

Východiskové informácie a poznatky danej témy sme zhrnuli do piatich častí.

V prvej časti sme sa zaoberali základnými pojmami, ktoré sú pri téme revíznych postupov vo verejnom obstarávaní dôležité. Vymedzili sme javy ako verejné obstarávanie, verejný obstarávateľ, obstarávateľ, zákazka, koncesia, verejná súťaž, kontrola a revízie. Tieto pojmy je dôležité poznať pred samotným uplatnením revíznych postupov.

V druhej časti sme sa venovali základným zásadám verejného obstarávania. Účelom bolo spoznať pravidlá a postupy, ktoré musia byť dodržiavané pri tvorbe zmlúv vo verejnom obstarávaní, zadávaní zákaziek ale aj pri činnosti Úradu pre verejné obstarávanie a ostatných subjektov.

V tretej časti sme sa priamo zamerali na revízne postupy a to konkrétne na Žiadosť o nápravu a Dohľad nad verejným obstarávaním. V tejto kapitole sme zhrnuli za akých podmienok je možné tieto inštitúty využiť, kto pri daných inštitútoch rozhoduje a ako takýto proces prebieha v teoretickej rovine.

V štvrtej časti sme sa venovali rozhodnutiam vo veci revíznych postupov. Cieľom bolo oboznámiť sa, ako proces v tejto veci prebieha a na praktickom prípade skúmať, ako žalobca postupoval pri využívaní inštitútu žiadosti o nápravu ako aj pri konaní o námietkach. Pri druhom prípade sme mohli spoznať význam žiadosti o nápravu, ktorá v tomto konaní absentovala a na základe toho bola žaloba zamietnutá. Takisto sme sledovali proces rozhodovania Úradu, Krajského súdu a odvolacieho súdu.

Piatu časť tvorí zhodnotenie analyzovaných rozhodnutí zo štvrtej časti. Ďalej sme sa zamerali na činnosť Úradu pre verejné obstarávanie. Pri tomto kroku sme zistili, aká je úspešnosť pri sporových konaniach Úradu od roku 2011 do roku 2018 a graficky sme spracovali počet napadnutých rozhodnutí, ktoré Úrad vydal v roku 2018.

Analýzou sme teda ozrejmili funkciu revízných postupov pri uplatňovaní v praxi s ohľadom na zásady verejného obstarávania. Poukázali sme na význam týchto inštitútov a tým sme naplnili aj cieľ, ktorý sme si na začiatku práce určili.

ZOZNAM POUŽITEJ LITERATÚRY

1. GRIGA M., TKÁČ J.: Judikatúra súdneho dvora EÚ vo veciach verejného obstarávania. 1. vyd. IURA EDITION spol. s. r. o., 2012, 157 s. ISBN: 978-808078-492-8
2. GRIGA M., TKÁČ J.: Zákon o verejnom obstarávaní: komentár 1. vyd. IURA EDITION spol. s. r. o., 2013, 852 s. ISBN: 978-80-8078-991-8
3. PÚČEK Ľ., ZAMIŠKOVÁ A.: Verejné obstarávanie a podlimitné zákazky v praxi. 1. vyd. Bratislava: Wolters Kluwer, s.r.o., 2015. str. 9, ISBN: 978-80-8168-123-3
4. ŠKULTÉTY P. A KOL. Správne právo hmotné. Všeobecná a osobitná časť. Bratislava: Vydavateľské oddelenie Právnickej fakulty UK, 2000.
5. VRABKO M. A KOL. Správne právo hmotné. Všeobecná časť. 1. vyd. Bratislava: C.H.Beck, 2012, 480 str., ISBN: 978-80-89603-03-9.

Časopisy

1. LÖRINC, D. *Verejné obstarávanie – revízne postupy v procesoch VO*. In: Verejná správa. 2010, č. 6, s. 4-13.
2. PÚČEK, Ľ. *Revízne postupy vo verejnom obstarávaní. Žiadosť o nápravu a námietky*. In: Justičná revue, 59, 2007, č. 11, s. 1439 – 1448.
3. KRAJČOVIČOVÁ, Z. *Nový dohľad. Aké zmeny prináša zákon o verejnom obstarávaní?* In: Úvo revue. 2016, č. 1. s. 36-38. ISSN 2453-9368.

Právne predpisy

1. Zákon č. 343/2015 Z. z. o verejnom obstarávaní
2. Zákon č. 25/2006 Z. z. o verejnom obstarávaní
3. Zákon č. 99/1963 Zb. Občiansky súdny poriadok

Rozhodnutia

1. Rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky 2Sžf/82/2013
2. Rozsudok Krajského súdu v Bratislave 1S/261/2014

Internetové zdroje

1. <https://www.uvo.gov.sk/>
2. <https://www.slovensko.sk>
3. <https://leanpub.com/>
4. <http://www.europarl.europa.eu/>
5. <https://procurementclassroom.com/>
6. <http://www.vssr.sk/>
7. <https://www.verejneobstaravania.sk/>
8. <https://www.etrend.sk/>