

Osobitná správa

Verejné obstarávanie v EÚ

Menšia hospodárska súťaž v prípade zákaziek
zadaných na práce, tovar a služby za desať rokov
do roku 2021



EURÓPSKY
DVOR
AUDÍTOROV

Obsah

	Body
Zhrnutie	I – IX
Úvod	01 – 17
Verejné obstarávanie v Európskej únii	01 – 04
Právny rámec EÚ pre verejné obstarávanie	05 – 10
Úlohy a zodpovednosti na vnútroštátnej úrovni a na úrovni EÚ	11 – 12
Tenders Electronic Daily (TED)	13 – 15
Správy o jednotlivých krajinách a prehľad výsledkov jednotného trhu Komisie	16 – 17
Rozsah auditu a auditorský prístup	18 – 29
Pripomienky	30 – 107
Menej hospodárskej súťaže vo verejnom obstarávaní podľa kľúčových ukazovateľov za posledných 10 rokov	30 – 46
Vysoký počet priamo zadáných zákaziek vo viacerých členských štátoch	31 – 34
Podiel postupov s jednou ponukou sa za posledných 10 rokov takmer zdvojnásobil	35 – 40
Priame cezhraničné obstarávanie predstavuje približne 5 % všetkých zadáných zákaziek	41 – 44
Ceny prác, tovaru a služieb zakúpených v rámci verejných zákaziek sa nemonitorujú	45 – 46
Hlavné ciele reformy smerníc z roku 2014 ešte neboli dosiahnuté: zjednodušenie, prístup MSP a strategické obstarávanie	47 – 66
Správa verejného obstarávania sa nezjednodušila	48 – 56
Podiel zákaziek zadáných MSP sa celkovo nezvýšil	57 – 58
Verejní obstarávatelia vo väčšine členských štátov vykonávajú strategické obstarávanie vo veľmi obmedzenej miere	59 – 61
Integrita a transparentnosť sú stále výzvou	62 – 64
Krehká rovnováha medzi hospodárskou súťažou a cieľmi reformy z roku 2014	65 – 66

Nedostatky v monitorovaní verejného obstarávania v EÚ zo strany Komisie 67 – 81

Vo vnútroštátnych monitorovacích správach chýbajú informácie o situácii v oblasti hospodárskej súťaže v členských štátoch alebo hospodárskych odvetviach 68 – 70

Údaje v TED ešte nie sú dostatočne úplné a presné 71 – 75

Prehľad výsledkov Komisie neposkytuje ucelený a spoľahlivý pohľad na stav verejného obstarávania 76 – 81

Obmedzené opatrenia Komisie a členských štátov na riešenie prekážok hospodárskej súťaže vo verejnom obstarávaní 82 – 107

Na úrovni EÚ sa dostatočne nezohľadňuje pokles hospodárskej súťaže vo verejnom obstarávaní 83 – 89

Nedostatočná pozornosť venovaná základným príčinám obmedzenej hospodárskej súťaže na vnútroštátnej úrovni 90 – 91

Niekoľko faktorov, ktoré ovplyvňujú hospodársku súťaž, zistených počas auditu 92 – 100

Rozptýlené zmierňujúce opatrenia na zníženie prekážok hospodárskej súťaže vo verejnom obstarávaní 101 – 107

Záver a odporúčania 108 – 120

Prílohy

Príloha I – Ukazovatele prehľadu výsledkov jednotného trhu

Príloha II – Metodika analýzy údajov

Príloha III – Prehľad verejného obstarávania EDA – používateľská príručka

Skratky

Glosár

Odpovede Komisie

Harmonogram

Auditorský tím

Zhrnutie

I Na verejné obstarávanie sa každoročne vynakladajú približne 2 bil. EUR alebo 14 % hrubého domáceho produktu EÚ. Verejné obstarávanie je kľúčovým prvkom jednotného trhu z hospodárskeho hľadiska aj z hľadiska integrácie a pomáha verejným orgánom dosiahnuť najlepší pomer medzi kvalitou a cenou pri nákupe prác, tovaru a služieb. Právny rámec EÚ v oblasti verejného obstarávania pozostáva z niekoľkých smerníc, z ktorých dve boli reformované a jedna novozavedená v roku 2014.

II Reformou z roku 2014 sa zákonodarcovia snažili zvýšiť flexibilitu verejného obstarávania prostredníctvom zjednodušených postupov, zlepšiť prístup MSP k verejným zákazkám a uľahčiť strategickjšie využívanie verejného obstarávania s cieľom dosiahnuť lepšie výsledky. Cieľom reformy z roku 2014 bolo aj posilnenie požiadaviek na transparentnosť a posilnenie ustanovení o bezúhonnosti s cieľom pomôcť predchádzať korupcii a podvodom.

III V rámci nášho auditu sme posudzovali úroveň hospodárskej súťaže v oblasti verejného obstarávania na jednotnom trhu EÚ v období 10 rokov a opatrenia prijaté Komisiou a členskými štátmi s cieľom identifikovať a riešiť prekážky brániace hospodárskej súťaži v záujme dosiahnutia čo najlepšieho pomeru medzi kvalitou a cenou. Na analýzu toho, ako sa úroveň hospodárskej súťaže postupom času vyvíjala a či reforma z roku 2014 mala vplyv na úroveň hospodárskej súťaže a či boli splnené ďalšie ciele reformy, sme použili otvorené údaje o verejnom obstarávaní v EÚ za desať rokov až do roku 2021. Na vykonanie analýzy údajov sme vytvorili interaktívny prehľad, ktorý je verejne dostupný a umožňuje ďalšiu analýzu údajov zhromaždených na účely nášho auditu.

IV Tento audit sme vykonali s cieľom získať prehľad a zvýšiť informovanosť o úrovni hospodárskej súťaže vo verejnom obstarávaní päť rokov po uplynutí lehoty na transpozíciu smerníc o verejnom obstarávaní do vnútroštátneho práva. Prostredníctvom našich odporúčaní sa snažíme prispieť k zlepšeniam, ktoré by mohli verejným obstarávateľom v členských štátoch pomôcť získať najlepšiu hodnotu za verejné peniaze.

V Celkovo sme dospeli k záveru, že úroveň hospodárskej súťaže v prípade verejných zákaziek na dodanie prác, tovaru a služieb sa za posledných 10 rokov na jednotnom trhu EÚ znížila. Nie je dostatočná informovanosť o hospodárskej súťaži, ktorá je predpokladom obstarávania s najvýhodnejším pomerom medzi kvalitou a cenou. Komisia a členské štáty systematicky nevyužívali dostupné údaje na identifikáciu základných príčin obmedzenej hospodárskej súťaže, prijali len rozptýlené opatrenia na zníženie prekážok hospodárskej súťaže vo verejnom obstarávaní.

VI Z našej analýzy dostupných údajov vyplýva, že vo väčšine členských štátov došlo k výraznému celkovému nárastu verejného obstarávania s jednou ponukou, vysokej úrovni priameho zadávania zákaziek a obmedzenej úrovni priameho cezhraničného obstarávania medzi členskými štátmi. Keďže niekoľko cieľov reformy z roku 2014 zostáva nedosiahnutých, dospeli sme k záveru, že nadobudnutie účinnosti smerníc z roku 2014 nemalo žiadny preukázateľný účinok. Naopak, uchádzači a verejní obstarávatelia zastávajú názor, že postupy verejného obstarávania stále spôsobujú značnú administratívnu záťaž, podiel malých a stredných podnikov zúčastňujúcich sa na verejnom obstarávaní sa výrazne nezvýšil a vo verejných súťažiach sa len zriedka zohľadňujú strategické (napr. environmentálne, sociálne a inovačné) aspekty. Keďže miera zverejňovania je naďalej nízka, negatívne ovplyvnená je transparentnosť, ktorá je kľúčovou ochranou pred rizikom podvodov a korupcie. Takisto poznamenávame, že niektoré ciele reformy z roku 2014 môžu byť niekedy v rozpore so všeobecným cieľom, ktorým je zabezpečenie hospodárskej súťaže vo verejnom obstarávaní.

VII V rámci auditu sme zistili aj potrebu, aby Komisia zlepšila monitorovanie verejného obstarávania: úplnosť údajov zhromaždených o zadaných zákazkách je naďalej nedostatočná a nie všetky údaje sú presné. Monitorovacie nástroje Komisie majú nedostatky, ktoré obmedzujú ich účinnosť a transparentnosť.

VIII Z našej analýzy napokon vyplýva, že Komisia aj členské štáty nevenujú dostatočnú pozornosť hospodárskej súťaži vo verejnom obstarávaní. Iniciatívy na analýzu údajov o verejnom obstarávaní a identifikáciu možných dôvodov zníženia úrovne hospodárskej súťaže sú zriedkavé a na úrovni Komisie a členských štátov je informovanosť o tomto probléme len malá. Napriek tomu, že Komisia začala stratégiu verejného obstarávania v roku 2017, odvtedy prijala len niekoľko opatrení na preskúmanie alebo riešenie príčin zníženej hospodárskej súťaže vo verejných súťažiach.

IX Z týchto dôvodov vyzývame Komisiu:

- o objasniť a priorizovať ciele verejného obstarávania,
- o odstrániť medzery v zhromažďovaných údajoch o verejnom obstarávaní,
- o zlepšiť monitorovacie nástroje s cieľom umožniť lepšiu analýzu,
- o podrobnejšie analyzovať hlavné príčiny a predložiť akčný plán na prekonanie hlavných prekážok hospodárskej súťaže vo verejnom obstarávaní.

Úvod

Verejné obstarávanie v Európskej únii

01 Verejné obstarávanie je proces, v rámci ktorého verejné orgány nakupujú od dodávateľov výrobky, tovar a služby prostredníctvom otvorených a súťažných postupov s cieľom dosiahnuť kvalitu a hodnotu za peniaze. Na takéto obstarávanie sa každoročne vynaložia približne 2 bil. EUR. To zodpovedá približne 14 % hrubého domáceho produktu (HDP) 27 členských štátov EÚ¹ (ďalej len EÚ27). Verejné obstarávanie je preto jednou z hlavných hnacích síl hospodárskeho rastu a zamestnanosti.

02 Získanie najlepšieho pomeru medzi kvalitou a cenou pri obstarávaní prác, tovaru a služieb je hlavným cieľom verejného obstarávania. Predpokladom na dosiahnutie tohto cieľa je hospodárska súťaž, t. j. dostatočný počet dodávateľov na trhu a účasť na postupoch verejného obstarávania.

03 Na jednotnom trhu EÚ by sa verejné zákazky mali zadávať na základe najlepšej ponuky bez ohľadu na krajinu pôvodu spoločnosti, ktorá ponuku predložila. V článku 26 Rímskej zmluvy sa uvádza, že „vnútorný trh zahŕňa oblasť bez vnútorných hraníc, v ktorej je zaručený voľný pohyb tovaru, osôb, služieb a kapitálu [...]“. Výber spoločností s najlepšími výsledkami prispieva ku konkurencieschopnosti trhov a chráni verejný záujem.

04 Regulácia verejného obstarávania v EÚ preto môže byť hnacou silou hospodárstva, mohla by posilniť európsku integráciu, zvýšiť konkurencieschopnosť európskych spoločností a posilniť dodržiavanie zásad transparentnosti, rovnakého zaobchádzania, nediskriminácie, vzájomného uznávania, proporcionality a efektívnosti, čím sa zníži riziko podvodov a korupcie.

¹ [Webová stránka GR GROW o verejnom obstarávaní](#) (z júna 2023).

Právny rámec EÚ pre verejné obstarávanie

Smernice o verejnom obstarávaní

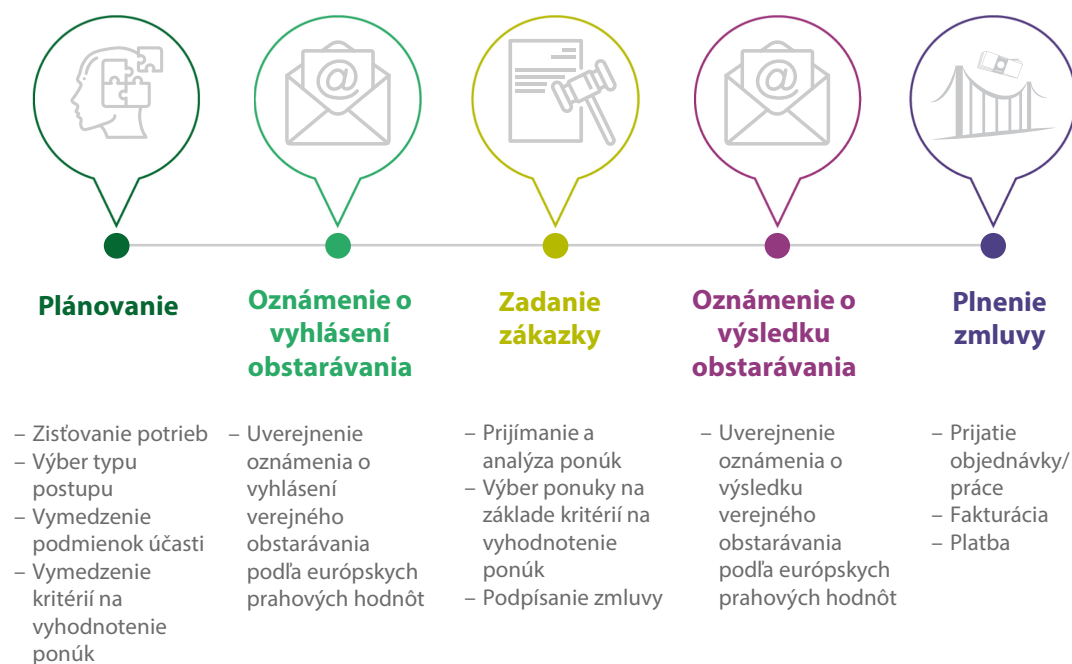
05 Cieľom právneho rámca EÚ pre verejné obstarávanie je zabezpečiť, aby sa pri zadávaní zákaziek uplatňoval harmonizovaný súbor pravidiel a postupov. Rámec pozostáva z viacerých smerníc. Dve smernice prešli reformou v roku 2014:

- o [smernica 2014/24/EÚ](#), v ktorej sa vymedzujú všeobecne uplatniteľné pravidlá verejného obstarávania,
- o [smernica 2014/25/EÚ](#) o obstarávaní vykonávanom subjektmi pôsobiacimi v odvetviach vodného hospodárstva, energetiky, dopravy a poštových služieb.

V tom istom roku bola zavedená [smernica 2014/23/EÚ](#) o udeľovaní koncesíí.

06 Proces verejného obstarávania možno opísať v piatich fázach (pozri [ilustráciu 1](#)).

Ilustrácia 1 – Proces verejného obstarávania



Zdroj: EDA.

Zákazky nad prahovými hodnotami EÚ a pod nimi

07 Tieto tri smernice sa uplatňujú priamo na zákazky, ktorých hodnota presahuje určitú sumu. Od 1. januára 2022 sú hlavnými **prahovými hodnotami**:

- 5 382 000 EUR v prípade zákaziek na uskutočnenie stavebných prác,
- 140 000 EUR v prípade zákaziek ústrednej štátnej správy,
- 215 000 EUR v prípade zákaziek miestnej a regionálnej samosprávy,
- 750 000 EUR v prípade zákaziek na poskytnutie sociálnych a iných osobitných služieb.

08 Pod týmito prahovými hodnotami sa uplatňujú vnútroštátne pravidlá. Tieto vnútroštátne pravidlá však tiež musia byť v súlade so všeobecnými zásadami stanovenými v smerniciach.

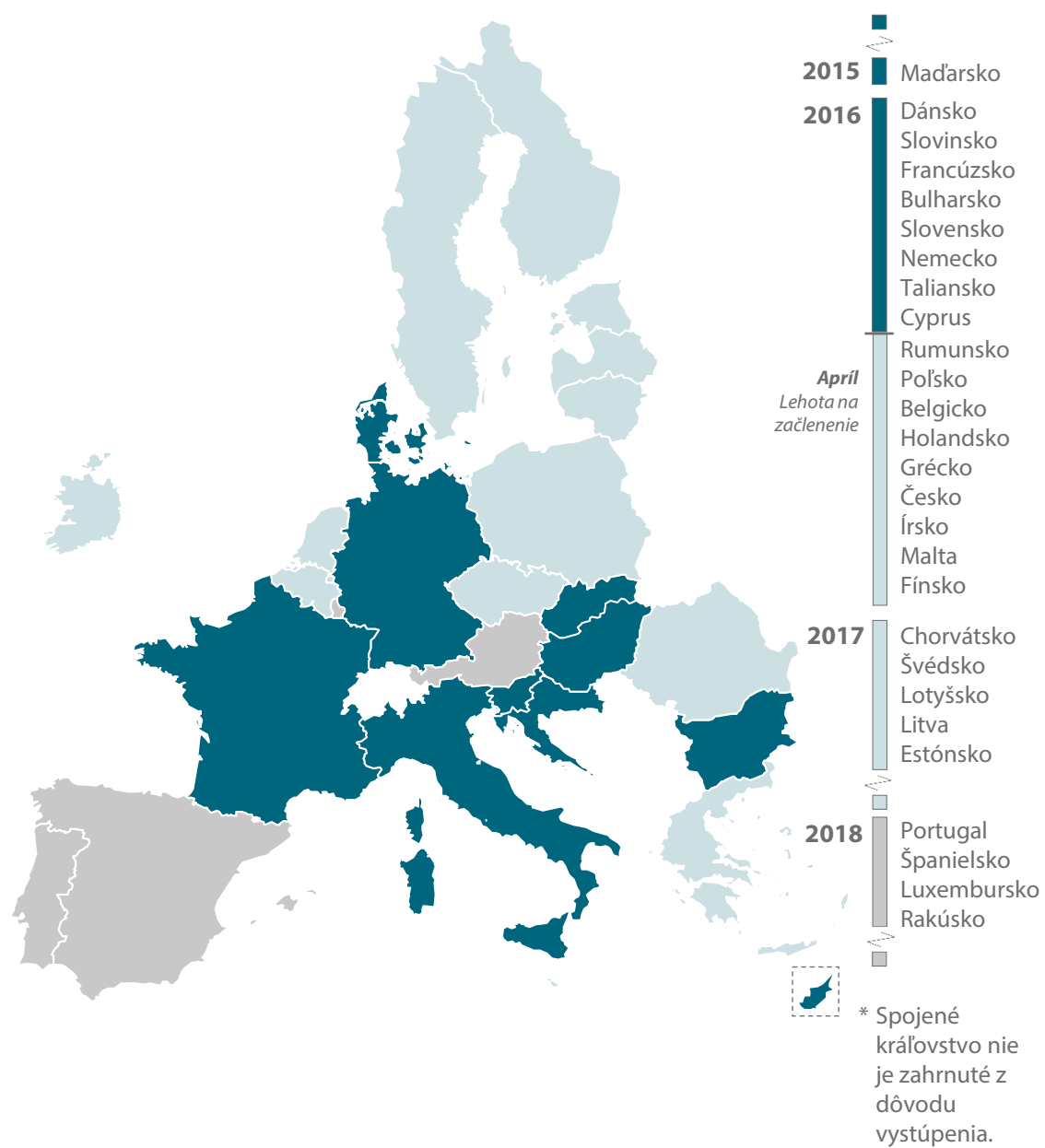
Reforma smerníc z roku 2014

09 Cieľom reformy smerníc z roku 2014 bolo zvýšiť flexibilitu verejného obstarávania prostredníctvom zjednodušených postupov, čím sa zlepší prístup MSP k verejným zákazkám a uľahčí sa strategickjšie využívanie verejného obstarávania s cieľom dosiahnuť lepšie výsledky pre spoločenské ciele a ciele verejnej politiky. Cieľom reformy z roku 2014 bolo aj posilnenie požiadaviek na transparentnosť a posilnenie ustanovení o bezúhonnosti s cieľom pomôcť predchádzať korupcii a podvodom².

10 Členské štáty EÚ (v tom čase EÚ28) boli povinné transponovať smernice z roku 2014 do vnútroštátneho práva do apríla 2016. Väčšina z nich sa však oneskorila. Štyri členské štáty (Rakúsko, Luxembursko, Portugalsko a Španielsko) zosúladiли svoje vnútroštátne právne predpisy v oblasti verejného obstarávania so smernicou 2014/24/EÚ až v roku 2018 a až vtedy zmeny nakoniec nadobudli účinnosť na jednotnom trhu (pozri [ilustráciu 2](#)).

² COM(2017) 0572 „Za fungujúce a prínosné verejné obstarávanie v Európe“, s. 3.

Ilustrácia 2 – Transpozícia smernice 2014/24 členskými štátmi (2015 – 2018)



Zdroj: EDA.

Úlohy a zodpovednosti na vnútroštátnej úrovni a na úrovni EÚ

11 Postupy verejného obstarávania na jednotnom trhu EÚ vykonáva viac než 250 000³ verejných obstarávateľov. Tieto orgány sú verejnými subjektmi (na vnútroštátnej, regionálnej alebo miestnej úrovni), ale aj neverejnými subjektmi pôsobiacimi v osobitných nekonkurenčných podmienkach. Každý členský štát má aspoň jeden verejný orgán zodpovedný za dohľad nad verejným obstarávaním.

12 V rámci Komisie nesú zodpovednosť za politiky verejného obstarávania a za vykonávanie smerníc členskými štátmi dve generálne riaditeľstvá:

- o Generálne riaditeľstvo Komisie pre vnútorný trh, priemysel, podnikanie a MSP (GR GROW), ktoré je zodpovedné za politiku verejného obstarávania a monitorovanie vykonávania príslušných smerníc EÚ členskými štátmi,
- o Úrad pre vydávanie publikácií Európskej únie⁴, ktorý prevádzkuje systém [Tenders Electronic Daily](#) (TED), ako aj webové sídla eTendering a eNotices⁵.

Tenders Electronic Daily (TED)

13 Všetky výzvy na predkladanie ponúk a oznámenia o výsledku verejného obstarávania, ktorých hodnota presahuje platnú prahovú hodnotu EÚ, sa musia uverejniť v systéme TED, aby boli potenciálni dodávatelia informovaní o nadchádzajúcich možnostiach obstarávania. Verejní obstarávatelia môžu v tomto systéme uverejniť aj postupy pod prahovou hodnotou.

14 Podľa Úradu pre publikácie bolo v roku 2020 v TED uverejnených viac než 640 000 oznámení. Odhaduje sa, že tieto oznámenia sa týkali 226 000 postupov verejného obstarávania a ich hodnota bola približne 800 mld. EUR. Od roku 2016 sú tieto oznámenia verejne dostupné ako otvorené údaje⁶.

³ [Webová stránka GR GROW o verejnom obstarávaní.](#)

⁴ [Webové sídlo Úradu pre vydávanie publikácií Európskej únie.](#)

⁵ [Domovská stránka webového sídla TED.](#)

⁶ [Súbory údajov TED na data.europa.eu.](#)

15 Vždy, keď verejní obstarávatelia použijú na uverejnenie oznámení o vyhlásení verejného obstarávania iné platformy verejného obstarávania, členské štáty musia zabezpečiť, aby sa všetky údaje pre postupy nad prahovou hodnotou preniesli do systému TED v súlade s (článkom 51 [smernice 2014/24/EÚ](#)).

Správy o jednotlivých krajinách a prehľad výsledkov jednotného trhu Komisie

16 Okrem systému TED má Komisia dva ďalšie nástroje na monitorovanie stavu verejného obstarávania v EÚ: po prvé, od členských štátov sa vyžaduje⁷, aby Komisii predkladali každé tri roky monitorovacie správy (pozri body [68 – 70](#)), a po druhé, Komisia vedie [prehľad výsledkov jednotného trhu](#) (ďalej len „prehľad výsledkov“).

17 Prehľad výsledkov obsahuje osobitnú časť, v ktorej sa uvádzajú údaje o verejnom obstarávaní v EÚ vo forme 12 ukazovateľov, ktoré sú rozdelené podľa jednotlivých krajín. Komisia považovala nasledujúce tri ukazovatele za obzvlášť relevantné a do januára 2023 bola ich váha trojnásobná pri výpočte celkového zloženého ukazovateľa (pozri [prílohu I](#)):

- miera „žiadna výzva na predkladanie ponúk“, ktorou sa meria podiel zákaziek zadaných spoločnostiam na základe rokovacieho konania bez výzvy na predkladanie ponúk (nazývané aj „priame zadanie“),
- miera „verejné obstarávanie s jednou ponukou“, ktorou sa meria podiel zadaných zákaziek, v prípade ktorých bol len jeden uchádzač,
- „miera zverejňovania“, ktorou sa meria hodnota postupov verejného obstarávania zverejnených v TED ako podiel národného HDP.

⁷ [Smernica 2014/24/EÚ](#), články 83 a 85.

Rozsah auditu a audítorský prístup

18 V rámci nášho auditu sme posudzovali úroveň hospodárskej súťaže v oblasti verejného obstarávania na jednotnom trhu EÚ za obdobie 10 rokov a opatrenia prijaté Komisiou a členskými štátmi s cieľom identifikovať a riešiť prekážky brániace hospodárskej súťaži v záujme dosiahnutia čo najlepšieho pomeru medzi kvalitou a cenou. Konkrétne sme preskúmali:

- o ako sa v rokoch 2011 až 2021 vyvíjala hospodárska súťaž vo verejnom obstarávaní na vnútornom trhu EÚ, v rámci členských štátov a regiónov a v konkrétnych odvetviach a či reforma z roku 2014 mala v tejto súvislosti nejaký vplyv,
- o či boli splnené ostatné ciele reformy smerníc o verejnom obstarávaní z roku 2014,
- o či Komisia účinne monitoruje stav verejného obstarávania v EÚ,
- o či Komisia a členské štáty analyzovali dostupné údaje s cieľom identifikovať základné príčiny straty konkurencieschopnosti vo verejnom obstarávaní a či prijali opatrenia na zvrátenie tohto trendu.

19 Náš audit sa týkal obdobia 2011 – 2021. To nám umožnilo preskúmať, či transpozícia smerníc z roku 2014 do vnútroštátneho práva mala vplyv na stav verejného obstarávania v jednotlivých členských štátoch. Smernica 2009/81/ES o verejnom obstarávaní v oblasti obrany a bezpečnosti nepatrí do rozsahu nášho auditu, keďže sa na ňu nevzťahovala reforma z roku 2014.

20 V rámci nášho auditu sme sa v súlade s našou koncepciou hospodárskej súťaže (pozri bod [02](#)) zamerali na tri trojnásobne vážené ukazovatele v prehľade výsledkov (pozri bod [17](#)), pretože identifikujú úroveň obmedzenej, či dokonca neexistujúcej hospodárskej súťaže, a preto sú všeobecne akceptované ako signalizujúce neefektívne správanie na trhu, ktoré predstavuje riziko pre „najlepší pomer medzi kvalitou a cenou“ obstarávania, a teda efektívne využívanie verejných finančných prostriedkov. Môžu tiež upozorniť na korupčné praktiky, ako je prispôsobenie špecifikácií verejného obstarávania v prospech určitých spoločností.

21 V rámci našej práce sme zostavili ucelený súbor údajov o verejnom obstarávaní na jednotnom trhu EÚ. Týka sa krajín EÚ27 a dvoch krajín Európskeho hospodárskeho priestoru (Island a Nórsko) a Spojeného kráľovstva (do času jeho vystúpenia z EÚ v roku 2021). Vychádza z údajov TED, ktoré Komisia uverejnila na stránke data.europa.eu, a je doplnený o podrobnejšie otvorené údaje o verejnom obstarávaní (z [Opentender.eu](https://opentender.eu)). Umožňuje to analýzu trendov, keďže sa vzťahujú na 11-ročné obdobie (od roku 2011 do roku 2021). Vzhľadom na osobitnú povahu koncesných zmlúv sa tieto zmluvy nezohľadnili pri analýze trendov. Údaje zozbierané vo vnútroštátnych systémoch obstarávania sa v jednotlivých členských štátoch líšia, a preto neumožňujú náležité porovnanie. Takéto údaje, ako aj údaje z databázy TED týkajúce sa postupov pod prahovými hodnotami EÚ, neboli zahrnuté do nášho súboru údajov.

22 Následne sme analyzovali údaje v spolupráci s externými vedcami v oblasti údajov, ktorí sa špecializujú na verejné obstarávanie. Ďalšie podrobnosti o našom prístupe a metodike sú uvedené v [prílohe II](#). Z dôvodu chýbajúcich hodnôt a s cieľom umožniť porovnateľnosť medzi členskými štátmi bola vykonaná analýza údajov založená na počte postupov verejného obstarávania, a nie na ich peňažnej hodnote.

23 Na vykonanie analýzy údajov sme vytvorili interaktívny prehľad („[prehľad verejného obstarávania EDA](#)“). Tento nástroj je verejne dostupný⁸ a umožňuje záujemcom ďalej analyzovať údaje zozbierané na účely nášho auditu podľa členského štátu, regiónu (úroveň NUTS-2, čo je nomenklatúra územných jednotiek pre štatistické účely) a odvetvia hospodárstva. [Príloha III](#) obsahuje pokyny na používanie tohto nástroja.

24 Uskutočnili sme prieskum a rozhovory s cieľom doplniť kvantitatívne informácie získané z našej analýzy údajov kvalitatívnymi informáciami a lepšie pochopiť názory členských štátov na stav verejného obstarávania a možné základné príčiny obmedzenej hospodárskej súťaže vo verejnom obstarávaní v ich krajinách, ako aj akékoľvek zmierňujúce opatrenia, ktoré Komisia v tejto súvislosti prijala.

⁸ https://public.tableau.com/app/profile/gti1940/viz/eca_dashboard/Story.

25 Prieskum bol zaslaný približne 400 kontaktom v orgánoch, ktoré sa zaoberajú otázkami verejného obstarávania v EÚ27, z ktorých niektoré boli určené členskými štátmi na účasť v pracovných skupinách Komisie v oblasti verejného obstarávania. Obsahoval otázky o:

- o stave verejného obstarávania v ich krajine uvedenom v prehľade výsledkov jednotného trhu,
- o výzvach pre hospodársku súťaž vo verejnom obstarávaní v ich krajinách,
- o ich spolupráci s Komisiou,
- o špecifických záležitostiach verejného obstarávania v ich krajine.

26 Uskutočnili sme hĺbkové rozhovory so zástupcami dozorných orgánov v šiestich členských štátoch: Chorvátsku, Dánsku, Grécku, Maďarsku, Luxembursku a Poľsku. Týchto šesť členských štátov bolo vybraných na základe analýzy údajov a výsledkov prieskumu s cieľom reprezentovať rôzne výkonnosti.

27 Preskúmali sme aj súčasné právne predpisy, oznámenia a usmernenia Komisie a akademickú literatúru, štúdie a politické dokumenty.

28 A napokon sme viedli panelovú diskusiu s odborníkmi na verejné obstarávanie z Organizácie pre hospodársku spoluprácu a rozvoj, akademickej obce a podnikateľských organizácií a konzultačných firiem s cieľom získať ich názory na stav verejného obstarávania v EÚ.

29 Tento audit sme vykonali s cieľom získať prehľad a zvýšiť informovanosť o úrovni hospodárskej súťaže dosiahnutej vo verejnom obstarávaní päť rokov po uplynutí lehoty na transpozíciu smerníc o verejnom obstarávaní do vnútroštátneho práva. Naše odporúčania majú prispieť k zlepšeniam, ktoré by mohli verejným obstarávateľom v členských štátoch pomôcť získať pri verejnom obstarávaní najlepšiu hodnotu za verejné peniaze.

Pripomienky

Menej hospodárskej súťaže vo verejnom obstarávaní podľa kľúčových ukazovateľov za posledných 10 rokov

30 Vykonalí sme hĺbkovú analýzu údajov vykázaných členskými štátmi v systéme TED s cieľom posúdiť, ako sa úroveň hospodárskej súťaže v oblasti prác, tovaru a služieb vyvíjala na jednotnom trhu EÚ a v každom z členských štátov EÚ27 v období 2011 – 2021. Vytvorili sme časové rady pre tri kľúčové ukazovatele na meranie hospodárskej súťaže vo verejnom obstarávaní („žiadna výzva na predkladanie ponúk“, „jediný uchádzač“ a „počet uchádzačov“) na základe všetkých údajov zaznamenaných v databáze TED pre postupy presahujúce prahové hodnoty (pozri [prílohu II](#)). Zamerali sme sa aj na regionálne a odvetvové rozdiely. Preskúmali sme, ako sa v priebehu času vyvíjalo priame cezhraničné obstarávanie, keďže ide o ďalší relevantný ukazovateľ. Napokon sme skontrolovali, ako sa vyvíjali ceny za práce, tovar a služby obstarávané verejnými orgánmi, keďže zvýšenie cien nad mieru inflácie spotrebiteľských cien by tiež mohlo naznačovať slabú hospodársku súťaž.

Vysoký počet priamo zadaných zákaziek vo viacerých členských štátoch

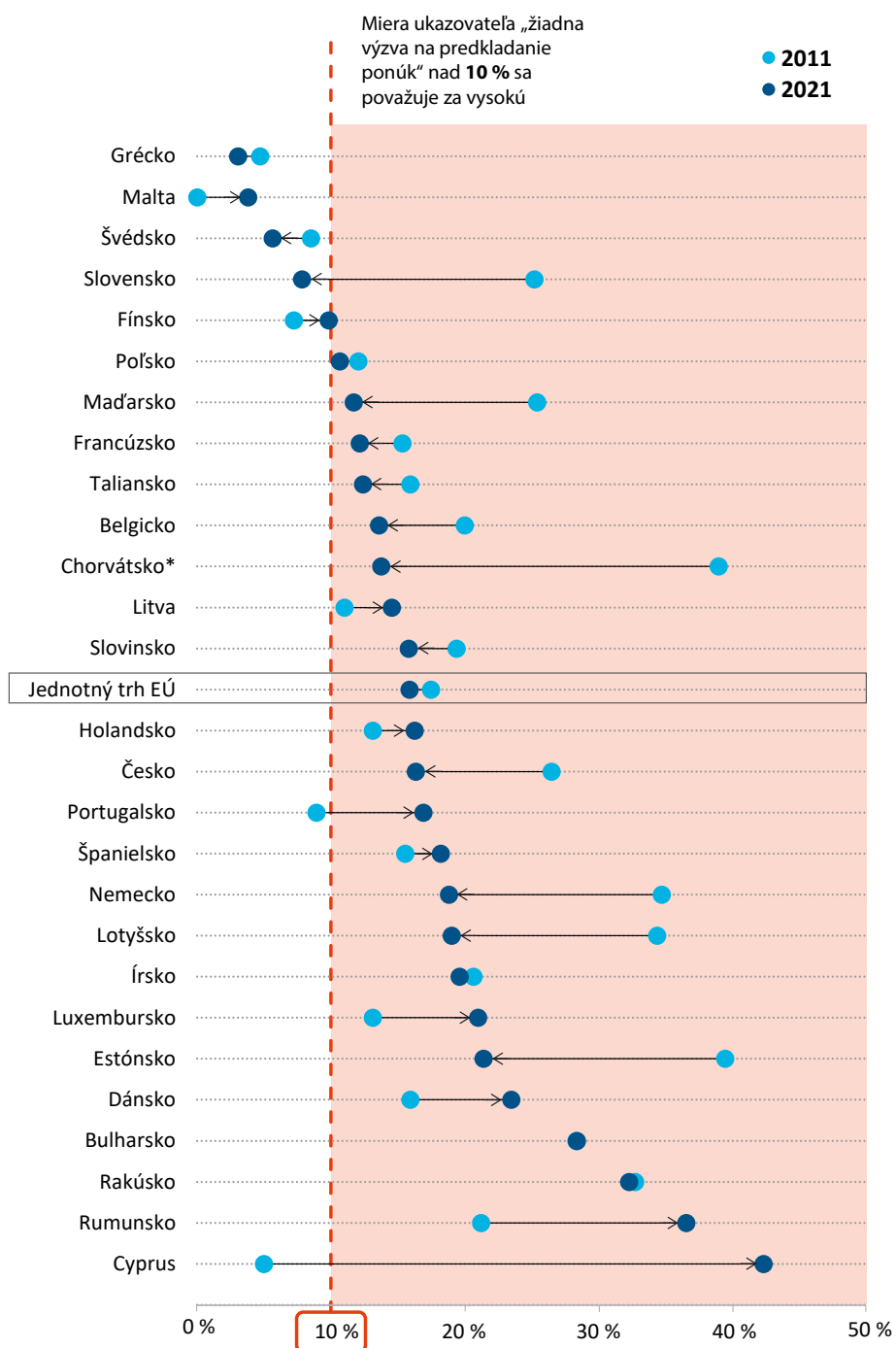
31 Priame zadanie znamená, že verejný orgán nezverejňuje výzvu na predkladanie ponúk, ale priamo kontaktuje jednu alebo viacero spoločností a požiadava ich o predloženie ponuky. Meria sa ukazovateľom „žiadna výzva na predkladanie ponúk“. Z definície vyplýva, že tento prístup obmedzuje hospodársku súťaž. Ak sa osloví len jedna spoločnosť, hospodárska súťaž neexistuje.

32 Podľa smerníc EÚ o verejnom obstarávaní je takýto prístup povolený len za výnimočných okolností⁹, napr. v prípadoch, keď nebola predložená žiadna ponuka alebo vhodná ponuka v reakcii na verejnú alebo užšiu súťaž; z dôvodov mimoriadnej naliehavosti; ak zákazka vychádza zo súťaže návrhov; pre nové práce, pri ktorých sa opakujú podobné práce za rovnakých podmienok.

⁹ Smernica 2014/24/EÚ, článok 32.

33 V roku 2021 predstavovali „žiadne výzvy na predkladanie ponúk“ približne 15,8 % všetkých postupov verejného obstarávania na jednotnom trhu EÚ, ktoré členské štáty zaznamenali v systéme TED. Z našej analýzy takisto vyplynulo, že miera priameho zadávania zákaziek sa v jednotlivých členských štátoch líši. V roku 2021 sa priemerné miery priameho zadávania zákaziek pohybovali od 3,1 % (Grécko) do 42,3 % (Cyprus), čo naznačuje, že existujú výrazné rozdiely v postupoch verejného obstarávania verejných obstarávateľov členských štátov. Niektoré členské štáty obmedzili využívanie priameho zadávania zákaziek v skúmanom období (napr. Nemecko), v iných zostalo stabilné (napr. Írsko), zatiaľ čo iné členské štáty ho využívali výrazne viac (napr. Cyprus). V prehľade výsledkov jednotného trhu sa miera „žiadna výzva na predkladanie ponúk“ nad 10 % považuje za varovný signál a v roku 2021 to platilo pre väčšinu členských štátov (23 z 27) (pozri [ilustráciu 3](#)).

Ilustrácia 3 – Žiadne výzvy na predkladanie ponúk – podiel podľa členských štátov (2011 a 2021)

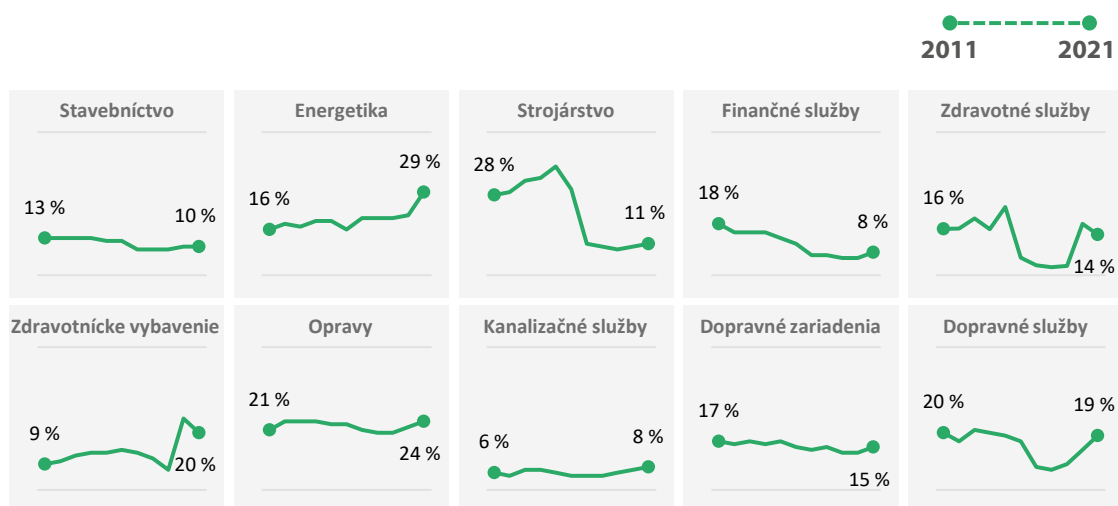


* Údaje za Chorvátsko sú k dispozícii od jeho pristúpenia v roku 2013.

Zdroj: prehľad verejného obstarávania EDA, záložka „Postupy verejnej súťaže“.

34 Zistili sme aj značnú rôznorodosť medzi hospodárskymi odvetvami, pokiaľ ide o podiel priamo zadávaných zákaziek a vývoj miery priameho zadávania zákaziek v priebehu času (pozri *ilustráciu 4*). Napríklad počas 11-ročného obdobia, na ktoré sa vzťahuje tento audit, bolo čoraz menej priamo zadávaných zákaziek na finančné služby, zatiaľ čo v roku 2021 sektor energetiky zaznamenal najväčší počet takýchto zákaziek. To poukazuje na skutočnosť, že prístup verejných obstarávateľov k priamemu zadávaniu zákaziek bez akejkoľvek hospodárskej súťaže sa v jednotlivých hospodárskych odvetviach výrazne líši a že sa tiež v priebehu času mení.

Ilustrácia 4 – Žiadne výzvy na predkladanie ponúk – podiel podľa vybraného sektora (2011 až 2021)



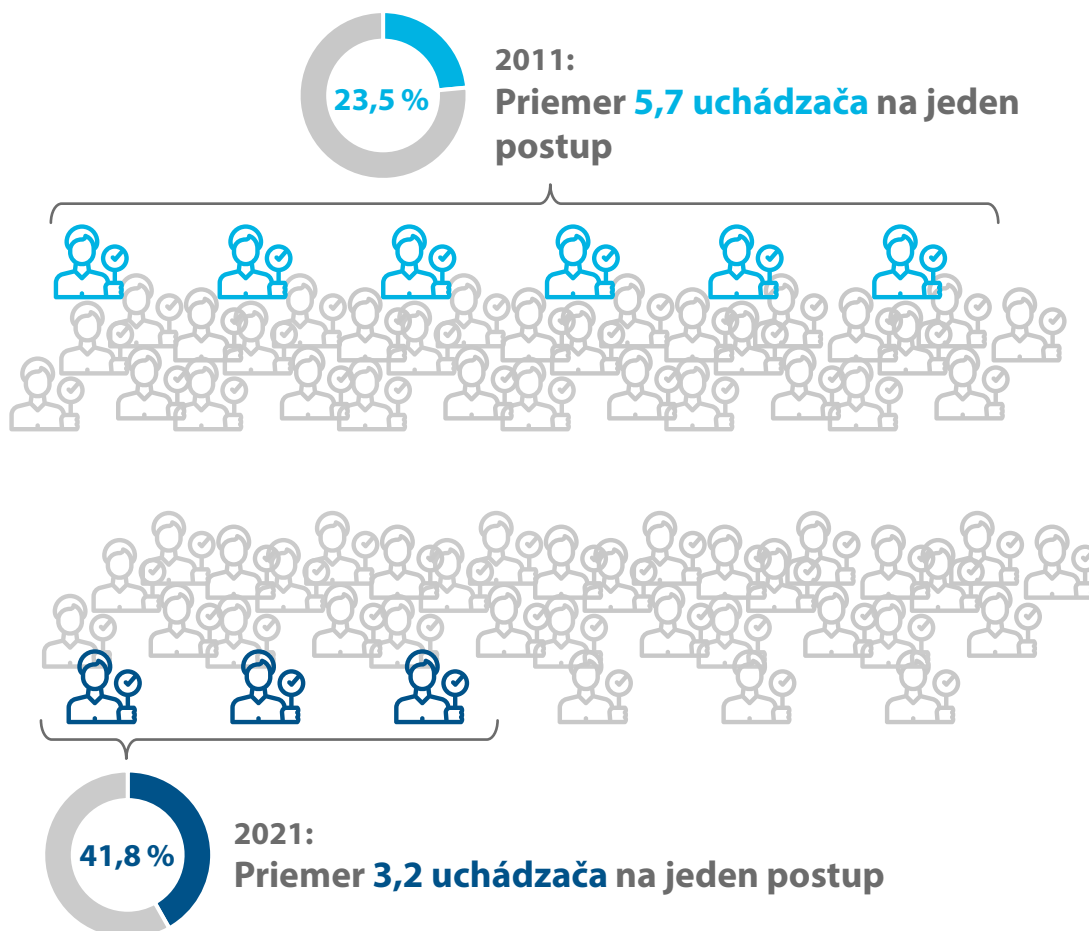
Zdroj: prehľad verejného obstarávania EDA, záložka „Postupy verejnej súťaže“.

Podiel postupov s jednou ponukou sa za posledných 10 rokov takmer zdvojnásobil

35 Verejné obstarávanie s jednou ponukou znamená, že záujem prejaví len jedna spoločnosť a predloží ponuku pre dané verejné obstarávanie. V takýchto situáciách, keď neexistuje hospodárska súťaž, verejný obstarávateľ buď prijme jedinou prijatú ponuku, alebo ukončí konanie.

36 V období 2011 – 2021 sa miera verejného obstarávania s jednou ponukou na jednotnom trhu EÚ výrazne zvýšila z 23,5 % (2011) na 41,8 % (2021) všetkých postupov. Zároveň sa počet uchádzačov na jeden postup znížil takmer o polovicu, pričom v priemere klesol z 5,7 na 3,2 uchádzača na jeden postup (pozri *ilustráciu 5*).

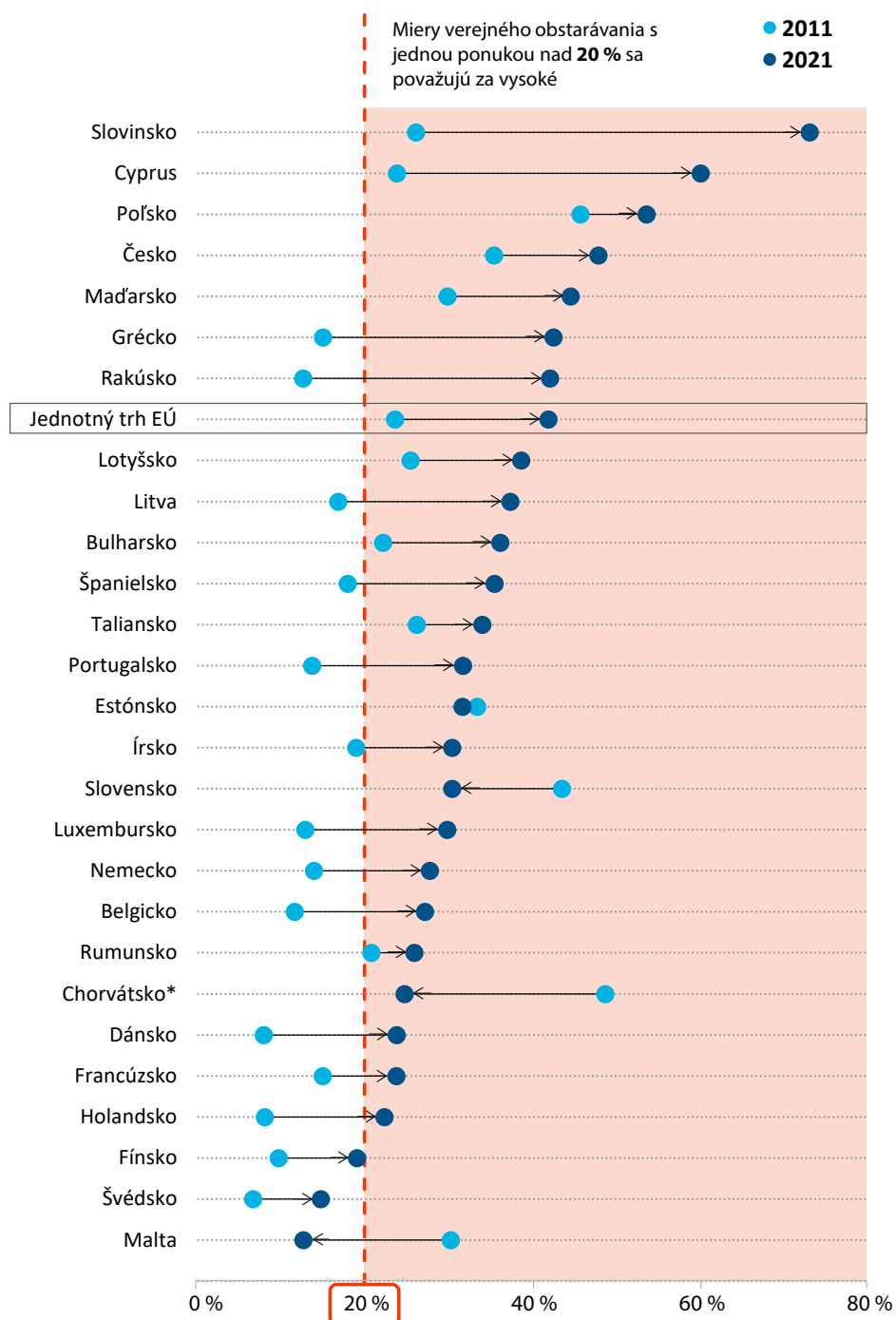
Ilustrácia 5 – Miera verejného obstarávania s jednou ponukou a priemerný počet uchádzačov (2011 a 2021)



Zdroj: prehľad verejného obstarávania EDA, záložka „Ukazovatele hospodárskej súťaže“.

37 Zaznamenali sme aj výrazné rozdiely medzi členskými štátmi: trend verejného obstarávania s jednou ponukou sa najviac zvýšil v Rakúsku, Dánsku, Grécku, Holandsku a Slovinsku. Jedinými členskými štátmi, v ktorých sa verejné obstarávanie s jednou ponukou znížilo, boli Chorvátsko po jeho pristúpení k EÚ a vstupe na jednotný trh, Malta a Slovensko. Z údajov podobne vyplývajú značné rozdiely v celkovej úrovni verejného obstarávania s jednou ponukou. Na konci roka 2021 bol podiel postupov s jednou ponukou nižší ako 20 % všetkých postupov len v troch členských štátoch (Fínsko, Malta a Švédsko), zatiaľ čo ich miera na Cypre, v Poľsku a Slovinsku prekročila 50 %. 20 % je prahová hodnota varovného signálu v prehľade výsledkov jednotného trhu (pozri [ilustráciu 6](#)).

Ilustrácia 6 – Verejné obstarávanie s jednou ponukou – podiel podľa členských štátov (2011 a 2021)



* Údaje za Chorvátsko sú k dispozícii od jeho pristúpenia v roku 2013.

Zdroj: prehľad verejného obstarávania EDA, záložka „Ukazovatele hospodárskej súťaže“.

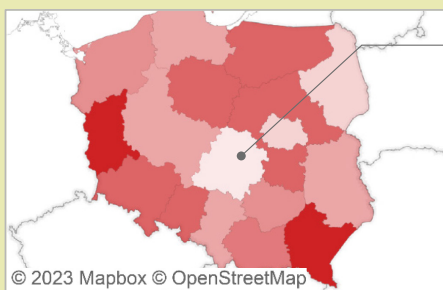
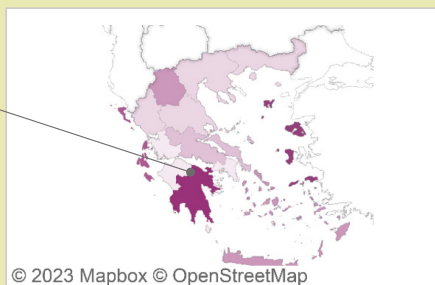
38 Zistili sme aj významné rozdiely v miere verejného obstarávania s jednou ponukou medzi regiónmi a hospodárskymi odvetvami. V **rámčeku 1** sú uvedené príklady takýchto regionálnych rozdielov.

Rámček 1

Regionálne rozdiely v úrovniach hospodárskej súťaže: príklady zo štyroch členských štátov v období 2011 – 2021

GRÉCKO

Peloponézsky región má najvyššiu mieru verejného obstarávania s jednou ponukou v Grécku aj v EÚ 66,5 % všetkých zákaziek).



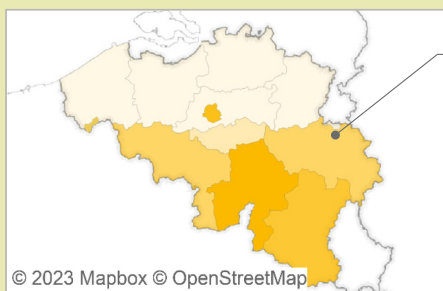
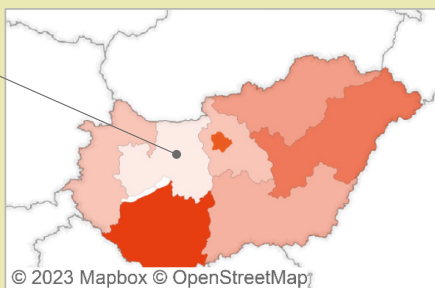
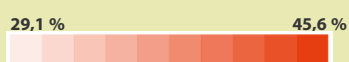
POLSKO

Región **Lodž** má výrazne nižšiu mieru verejného obstarávania s jednou ponukou ako ostatné časti krajiny.



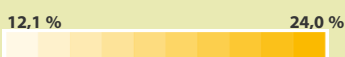
MAĎARSKO

Stredné Zadunajsko má mieru verejného obstarávania s jednou ponukou 29,1 %, zatiaľ čo južný región Zadunajska 45,6 %.



BELGICKO

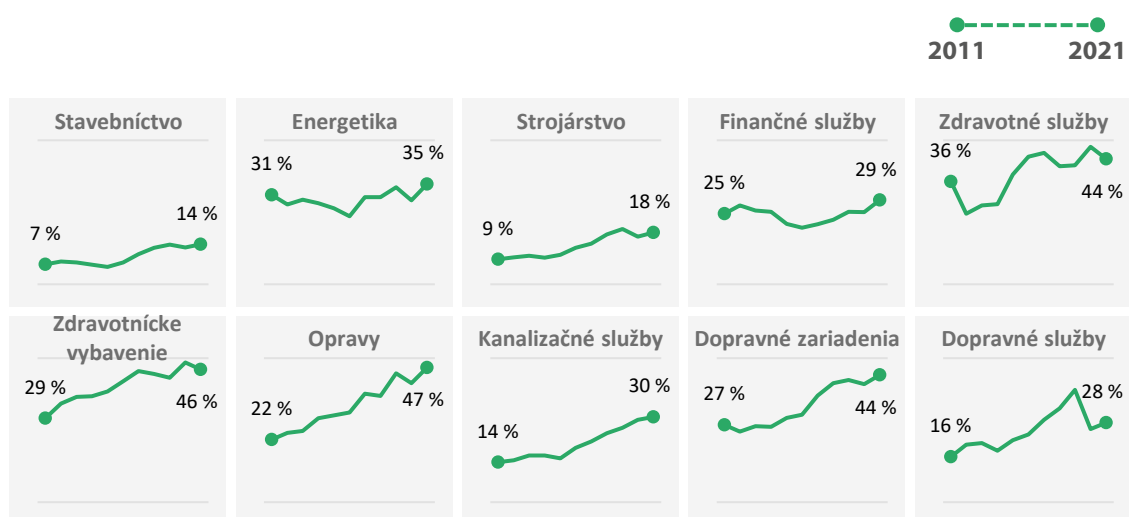
V provinciách **Valónsko a Brusel – hlavné mesto** je v porovnaní s Flámskom približne dvojnásobná miera verejného obstarávania s jednou ponukou.



Zdroj: prehľad verejného obstarávania EDA, záložka „Hospodárska súťaž v krajine“. Mapy v pozadí © [Mapbox](#) a © [OpenStreetMap](#) s licenciou Creative Commons Attribution-ShareAlike 2.0 (CC BY-SA).

39 Vykonali sme aj analýzu konkrétnych hospodárskych odvetví: stavebníctvo, energetika, strojárstvo, finančné služby, zdravotnícke služby, zdravotnícke vybavenie, opravy, kanalizačné služby, dopravné zariadenia a dopravné služby. Hoci sme zistili výrazné zvýšenie počtu postupov s jednou ponukou vo všetkých hospodárskych odvetviach, sektor stavebníctva dosahoval lepšie výsledky ako ostatné odvetvia s celkovo nižšou mierou postupov s jednou ponukou a pomalším nárastom v priebehu času. Na porovnanie, zdravotnícke služby a dopravné služby a vybavenie majú vyššiu a zvyšujúcu sa mieru verejného obstarávania s jednou ponukou (pozri [ilustráciu 7](#)).

Ilustrácia 7 – Verejné obstarávanie s jednou ponukou – podiel vybraných sektorov (2011 až 2021)



Zdroj: prehľad verejného obstarávania EDA, záložka „Ukazovatele hospodárskej súťaže“.

40 Celkovo z našej analýzy údajov o verejnom obstarávaní s jednou ponukou vyplýva, že úroveň hospodárskej súťaže vo verejnom obstarávaní na jednotnom trhu od roku 2011 klesla. Okrem toho úroveň priameho zadávania zákaziek zostáva vo väčšine členských štátov vysoká. To dokazuje, že nadobudnutie účinnosti smerníc z roku 2014 nemalo preukázateľný vplyv na úroveň verejného obstarávania s jednou ponukou a priameho zadávania zákaziek.

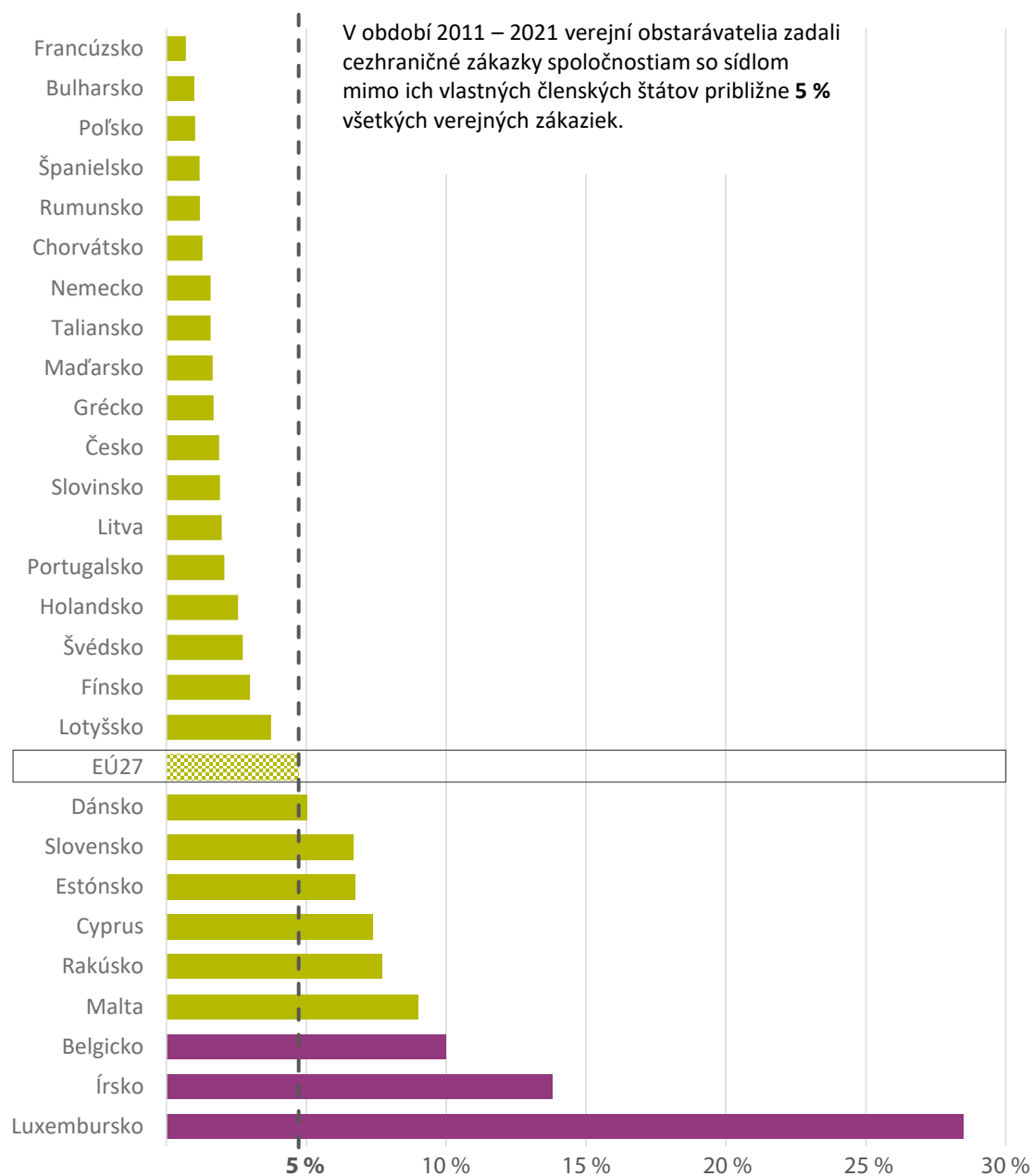
Priame cezhraničné obstarávanie predstavuje približne 5 % všetkých zadaných zákaziek

41 Jednou z pretrvávajúcich obáv bol obmedzený objem priameho cezhraničného verejného obstarávania, ktoré preto malo malý vplyv na hospodársku integráciu. Pred vytvorením jednotného trhu koncom roka 1992 predstavovali priame cezhraničné zákazky, ktoré verejní obstarávatelia zadali spoločnostiam so sídlom mimo ich vlastného členského štátu, približne 2 %¹⁰ všetkých verejných zákaziek. Tento podiel zostal v období 2011 – 2021 stabilný na úrovni približne 5 % verejných zákaziek v priemere.

42 Údaje opäť poukazujú na výrazné rozdiely medzi jednotlivými krajinami. V období 2011 – 2021 verejní obstarávatelia vo väčšine členských štátov vrátane všetkých väčších štátov zadali menej než 5 % svojich zákaziek na práce, tovar a služby spoločnostiam so sídlom v zahraničí. Len tri krajiny zadali v rovnakom období 2011 – 2021 viac než 10 % zo svojho celkového obstarávania spoločnostiam v zahraničí: Luxembursko takmer 30 %, Írsko 15 % a Belgicko približne 10 % (pozri [ilustráciu 8](#)).

¹⁰ Európsky parlament, [Informačné listy o zmluvách o verejnom obstarávaní](#).

Ilustrácia 8 – Priemerné priame cezhraničné výmeny v členských štátoch EÚ (2011 až 2021)



Zdroj: EDA.

43 Cezhraničné výmeny sa môžu uskutočňovať aj nepriamo prostredníctvom konzorcií partnerov z rôznych členských štátov alebo prostredníctvom miestnych dcérskych spoločností zahraničných spoločností. Napríklad veľké spoločnosti v EÚ¹¹ vo finančnom, energetickom a stavebnom sektore majú dcérske spoločnosti vo väčšine alebo dokonca vo všetkých členských štátoch.

44 V štúdii Komisie¹² o cezhraničnom prieniku v období 2016 – 2019 sa zistilo, že nepriame cezhraničné zadávanie zákaziek predstavovalo približne 20 % všetkých postupov v prípade zákaziek s hodnotou nižšou ako 200 mil. EUR, zatiaľ čo priame cezhraničné zadávanie predstavovalo približne 2,4 %. V prípade zákaziek nad 200 mil. EUR¹³ predstavovalo nepriame cezhraničné zadávanie zákaziek približne 28 % všetkých postupov a priame cezhraničné zadávanie zákaziek 6 %. Keďže však údaje z databázy TED neumožňujú identifikovať nepriame cezhraničné zadávanie zákaziek (najmä preto, že pre hospodárske subjekty neexistuje jedinečný identifikátor), nemôžeme vykonať vlastnú analýzu na potvrdenie týchto údajov.

Ceny prác, tovaru a služieb zakúpených v rámci verejných zákaziek sa nemonitorujú

45 Akékoľvek zníženie hospodárskej súťaže vždy so sebou prináša riziko zvýšenia cien. Až do roku 2020 však inflácia na jednotnom trhu zostala stabilná na úrovni pod 2 % a len nedávno sa zvýšila¹⁴.

46 Neexistujú však konkrétne údaje o cenách za verejné práce, tovar a služby. Eurostat ani GR GROW nemonitorujú ceny verejného obstarávania v EÚ a jej členských štátoch. Bez takýchto informácií nie je možné posúdiť vplyv zmien v úrovniach hospodárskej súťaže na ceny a náklady spôsobené nedostatočnou hospodárskou súťažou.

¹¹ Statista: *Market capitalization of leading companies on Euronext stock exchange*, február 2023 ([statista.com](https://www.statista.com)).

¹² Štúdia Komisie *Study on the measurement of cross-border penetration in the EU public procurement market*.

¹³ Tamže.

¹⁴ [Webová stránka o inflácii GR GROW](#).

Hlavné ciele reformy smerníc z roku 2014 ešte neboli dosiahnuté: zjednodušenie, prístup MSP a strategické obstarávanie

47 Reforma z roku 2014 mala priniesť početné zmeny v spôsobe, akým verejní obstarávatelia vykonávajú verejné obstarávanie. Preskúmali sme tri konkrétne aspekty, aby sme zistili, či sa ciele dosiahli v čase konania nášho auditu: zjednodušenie postupov verejného obstarávania, ľahší prístup pre malé a stredné podniky (MSP) a využívanie strategického obstarávania. Na tento účel sme preskúmali náš súbor údajov o verejnom obstarávaní za obdobie 2011 – 2021 a získali sme dôkazy prostredníctvom nášho prieskumu a rozhovorov.

Správa verejného obstarávania sa nezjednodušila

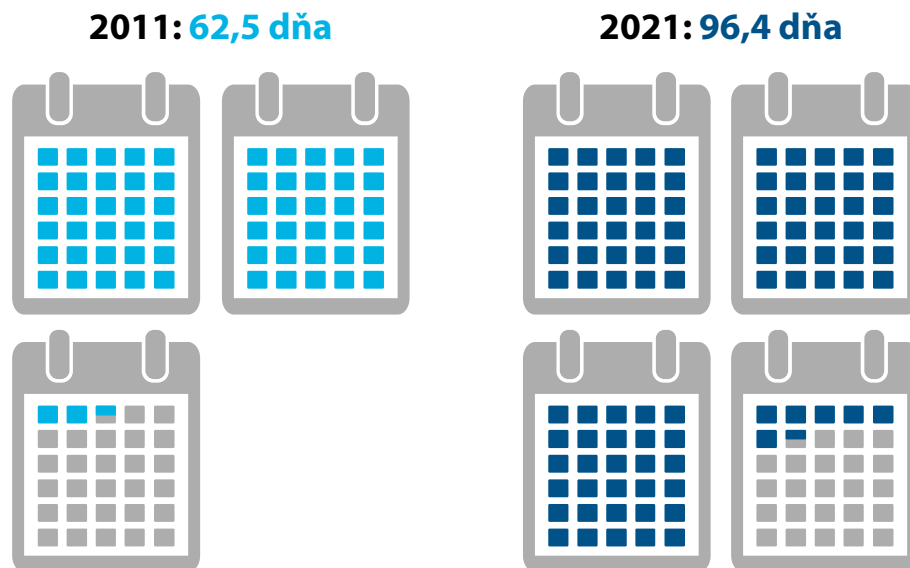
Dĺžka administratívnych postupov sa od roku 2011 zvýšila o polovicu

48 Uchádzači aj verejní obstarávatelia vo všeobecnosti vnímajú administratívnu záťaž postupov verejného obstarávania ako veľkú. Viac než polovica respondentov prieskumu poukázala aj na zdĺhavé administratívne postupy, ktoré sú hlavným odrádzajúcim faktorom pre podniky zúčastňujúce sa na verejnom obstarávaní.

49 Naši respondenti uviedli, že postupy sú príliš komplikované a menej flexibilné ako verejné obstarávanie v súkromnom sektore a nedošlo k významnému zjednodušeniu, ktoré by mohlo atraktívniť verejné zákazky pre podniky.

50 Z našej analýzy údajov vyplynulo, že súčasné postupy zadávania zákaziek trvajú výrazne dlhšie ako pred 10 rokmi. Konkrétne sa celkové obdobie rozhodovania až do zadania zákazky bez odvolacích konaní proti rozhodnutiam o zadaní zákazky zvýšila zo 62,5 dňa v roku 2011 na 96,4 dňa v roku 2021. Nadobudnutím účinnosti smerníc z roku 2014 sa toto trvanie neskrátilo (pozri [ilustráciu 9](#)).

Ilustrácia 9 – Obdobie rozhodovania až do zadania zákazky (2011 a 2021)



Zdroj: prehľad verejného obstarávania EDA, záložka „Postupy verejnej súťaže“.

Vplyv jednotného európskeho dokumentu pre obstarávanie a elektronických formulárov sa ešte neprejavil

51 Smernicami z roku 2014 sa rozšíril priestor na vlastné vyhlásenie, ktoré uchádzačom a verejným obstarávateľom umožňuje potvrdiť, že boli splnené niektoré podmienky, znižuje sa ich administratívna záťaž a zrýchľujú sa postupy zadávania zákaziek.

52 Jednotný európsky dokument pre obstarávanie, ktorý bol zavedený smernicou 2014/24/EÚ, poskytuje rámec pre správu vlastných vyhlásení v súvislosti s posudzovaním kritérií vylúčenia a podmienok účasti (pozri [rámcik 2](#)).

Rámček 2

Jednotný európsky dokument pre obstarávanie

Verejní obstarávatelia musia vymedziť kritériá výberu spoločností (napr. schopnosť dodávať, finančné postavenie, plne splatené dane, žiadne odsúdenia za trestné činy atď.) a uviesť kritériá vylúčenia v jednotnom európskom dokumente pre obstarávanie a zdieľať ich online s potenciálnymi uchádzačmi.

Potenciálni uchádzači môžu v jednotnom európskom dokumente pre obstarávanie potvrdiť, že spĺňajú kritériá, ale nemusia priložiť podporné dôkazy. Takéto dôkazy sa vyžadujú len od úspešných uchádzačov.

53 V správe o jednotnom európskom dokumente pre obstarávanie vydanom v máji 2017¹⁵ sa uvádza, že hoci jeho používanie malo určitý pozitívny vplyv, vykonávanie a využívanie zostalo v mnohých členských štátoch obmedzené. V čase našej auditorskej práce v teréne nebola k dispozícii žiadna správa o používaní jednotného európskeho dokumentu pre obstarávanie od roku 2017 ani aktualizované štatistiky o súčasnóm používaní jednotného európskeho dokumentu pre obstarávanie.

54 Komisia pôvodne poskytovala službu jednotného európskeho dokumentu pre obstarávanie na podporu zavádzania tohto dokumentu. Služba sa skončila v máji 2019, keď si všetky členské štáty zriadili svoje vlastné služby.

55 Ďalšími spôsobmi zjednodušenia sú digitalizácia postupov uverejňovania zákaziek a štandardizácia formulárov verejného obstarávania elektronickými prostriedkami. Reformou z roku 2014 sa ustanovilo, že Komisia prijala vykonávacie akty, ktorými sa zavedú štandardné formuláre. Prvé takéto vykonávacie nariadenie bolo prijaté v roku 2015 a v roku 2019 Komisia prijala vykonávacie nariadenie o elektronických formulároch¹⁶, v ktorom podrobne opísala praktické vykonávanie požiadaviek na transparentnosť a uverejňovanie. Predstavuje kľúčovú iniciatívu v oblasti digitalizácie, ktorá si vyžaduje používanie elektronických formulárov a spoločných noriem a terminológie na zlepšenie kvality údajov, ktoré verejní obstarávatelia zadávajú do databázy TED, s cieľom zlepšiť prístup potenciálnych dodávateľov k verejnému obstarávaniu.

56 Zavádzanie elektronických formulárov však v čase konania nášho auditu stále prebiehalo, keďže sa začalo až v novembri 2022 a malo zostať nepovinné až do októbra 2023. Medzitým portál TED prijíma a zobrazuje súčasné oznámenia TED aj nové oznámenia o elektronických formulároch. Zo 432 520 oznámení uverejnených počas prvých šiestich mesiacov po zavedení nariadenia o elektronických formulároch bolo len 374 vo forme elektronických formulárov. To môže byť čiastočne spôsobené tým, že nariadenie bolo zmenené v decembri 2022, mesiac po nadobudnutí jeho účinnosti, čo mohlo používateľov odradiť od používania vtedy dostupnej verzie a rozhodnúť sa čakať na prípadné ďalšie zmeny.

¹⁵ Správa Komisie Európskemu parlamentu a Rade o preskúmaní praktického uplatňovania jednotného európskeho dokumentu pre obstarávanie.

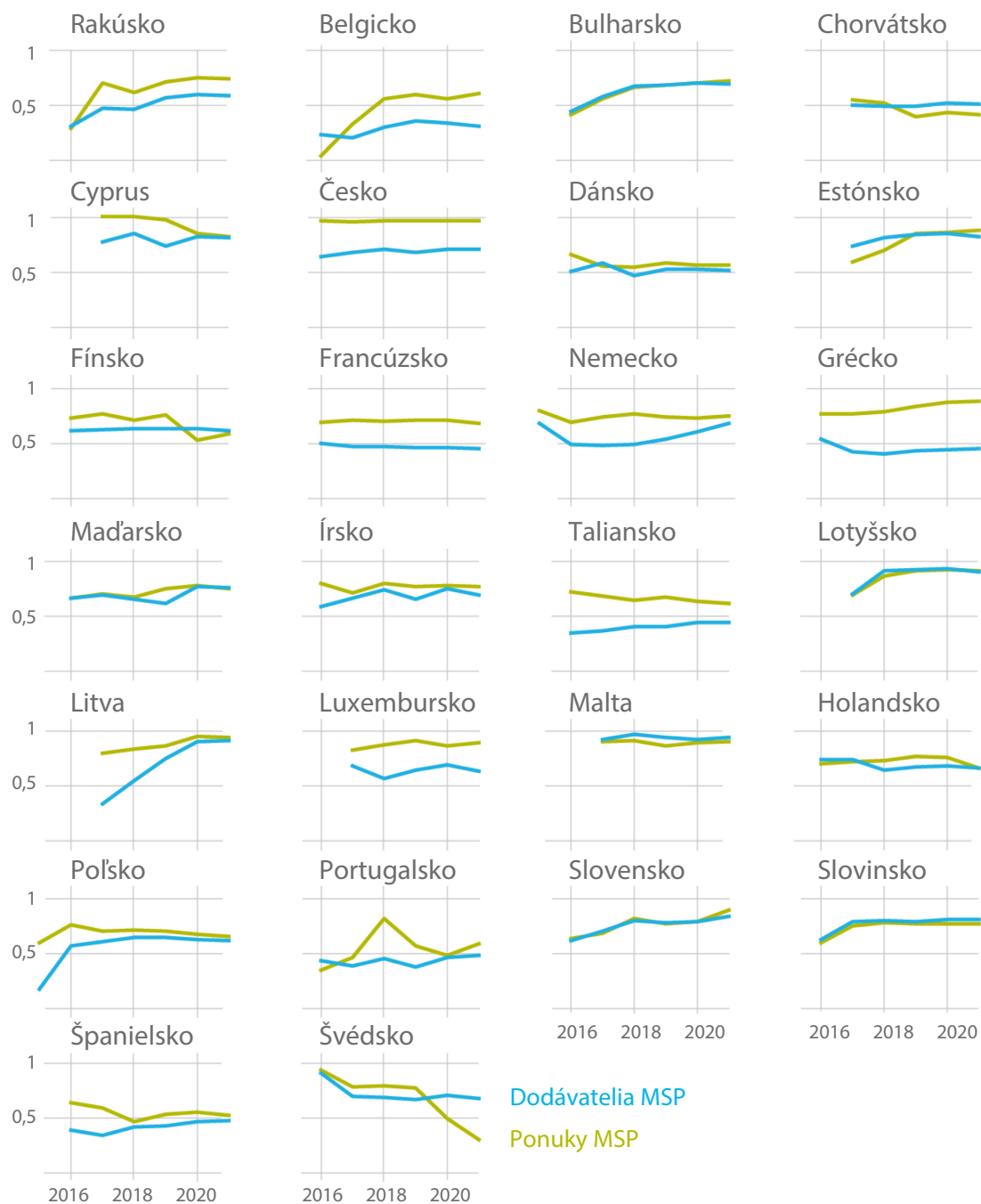
¹⁶ Vykonávacie nariadenie Komisie (EÚ) 2019/1780, ktorým sa stanovujú štandardné formuláre na uverejňovanie oznámení v oblasti verejného obstarávania a ktorým sa zrušuje vykonávacie nariadenie (EÚ) 2015/1986 (elektronické formuláre).

Podiel zákaziek zadaných MSP sa celkovo nezvýšil

57 Vysoká účasť MSP na verejnom obstarávaní bola ďalším dôležitým cieľom reformy smerníc z roku 2014, ktorá obsahovala cielené ustanovenia umožňujúce rozdelenie na časti. Využívanie častí má potenciál zvýšiť účasť MSP na verejnom obstarávaní a rozšírením potenciálnej dodávateľskej základne môže tiež zvýšiť hospodársku súťaž.

58 V našej analýze údajov sme použili dva ukazovatele na meranie účasti MSP na verejnom obstarávaní: dodávateľia MSP a ponuky MSP. Údaje za všetky členské štáty sú k dispozícii výlučne od roku 2016. Vo všeobecnosti z údajov nevyplýva celkový nárast účasti MSP (dodávateľia MSP a ponuky MSP), ale situácia sa v jednotlivých členských štátoch líši. Napríklad Rakúsko a Litva zaznamenali nárast počtu zúčastnených MSP, ale Švédsko a Fínsko zaznamenali pokles, zatiaľ čo vo väčšine členských štátov zostal tento počet vo všeobecnosti stabilný (pozri [ilustráciu 10](#)).

Ilustrácia 10 – Účasť MSP – podiel dodávateľov a ponúk (2016 až 2021)



Pozn.: údaje za Rumunsko neboli uspokojivo dostupné.

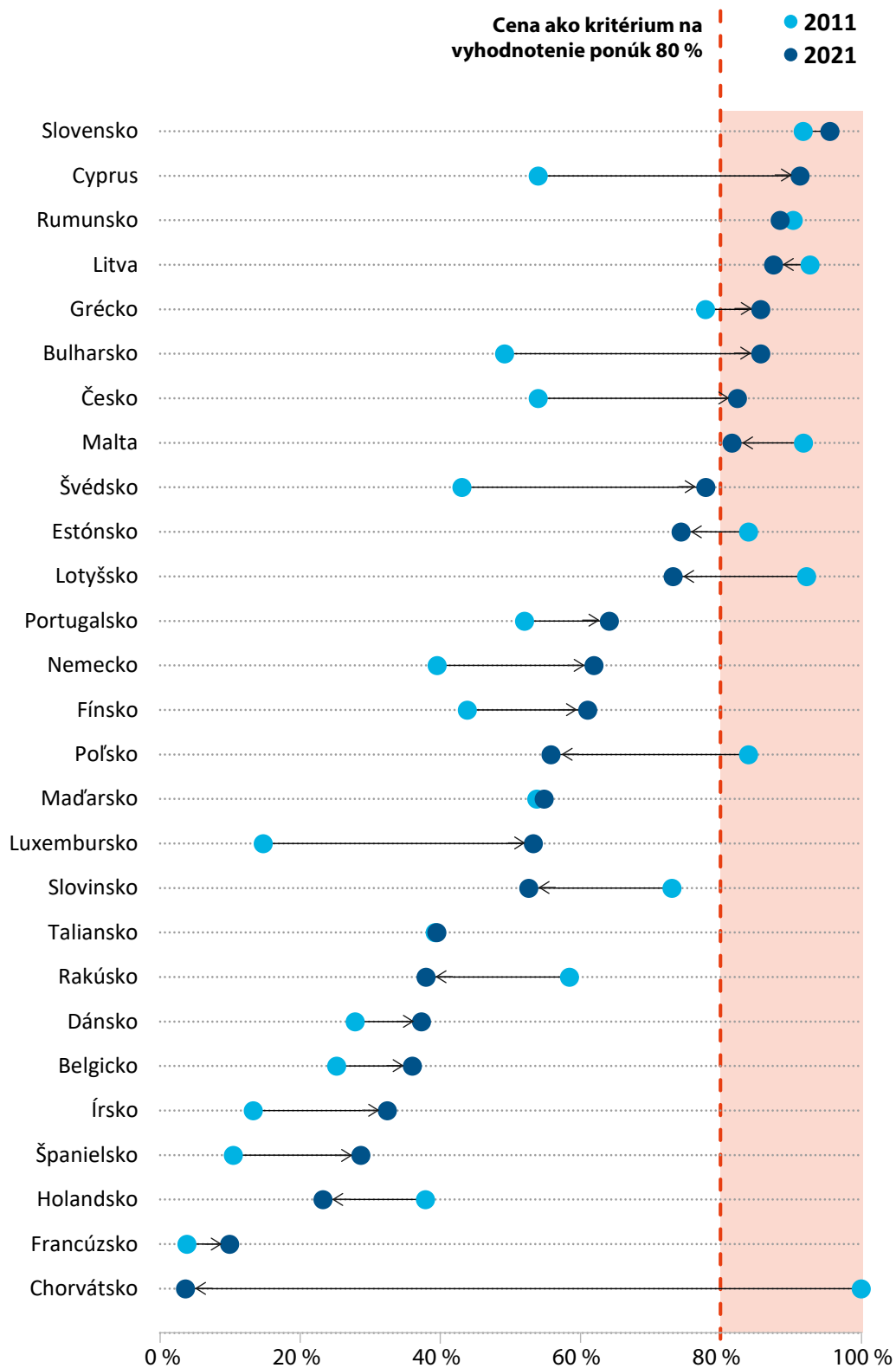
Zdroj: prehľad verejného obstarávania EDA, záložka „Ukazovatele prehľadu výsledkov“.

Verejní obstarávatelia vo väčšine členských štátov vykonávajú strategické obstarávanie vo veľmi obmedzenej miere

59 Ďalším kľúčovým cieľom reformy smerníc z roku 2014 bolo podporiť väčšie zohľadňovanie environmentálnych, sociálnych a inovačných aspektov pri obstarávaní prác, tovarov a služieb. Vo všeobecnosti sa to označuje ako strategické obstarávanie. V praxi to znamená, že verejní obstarávatelia môžu ísť nad rámec kritéria najnižšej ceny a zamerať sa na „ekonomicky najvýhodnejšiu ponuku“. Na tento účel musia verejní obstarávatelia špecifikovať podmienky účasti a technické požiadavky, ktoré prinesú zamýšľaný výsledok bez umelého obmedzovania hospodárskej súťaže.

60 Z našej analýzy údajov však vyplynulo, že podiel zákaziek zadaných v prospech najnižšej ponuky stále predstavuje väčšinu všetkých zadaných zákaziek vo všetkých členských štátoch. V roku 2021 bolo osem členských štátov, v ktorých miera zadania zákazky v prospech najnižšej ponuky dokonca presiahla 80 %, čo je v prehľade výsledkov označené varovným signálom (pozri [ilustráciu 11](#)). Prehľad výsledkov jednotného trhu neobsahuje ďalšie osobitné ukazovatele na meranie strategického obstarávania (pozri bod [76](#)).

Ilustrácia 11 – Podiel zadaných zákaziek na základe najnižšej ponuky (2011 a 2021)



Zdroj: prehľad verejného obstarávania EDA, záložka „Postupy verejnej súťaže“.

61 Okrem toho vo väčšine členských štátov sa výskyt tohto kritéria na vyhodnotenie ponúk založeného na najnižšej cene počas sledovaného obdobia dokonca zvýšil, čo naznačuje, že podpora strategických obstarávaní mala v najlepšom prípade obmedzený vplyv (pozri *ilustráciu 11*).

Integrita a transparentnosť sú stále výzvou

62 Keďže verejné obstarávanie zahŕňa veľké sumy verejných financií, existuje riziko podvodu a korupcie. Transparentnosť vo verejnom obstarávaní je preto kľúčová nielen na to, aby sa umožnilo monitorovanie a kontrola procesov a rozhodnutí, ale aj na zabezpečenie toho, aby subjekty s rozhodovacou právomocou boli brané na zodpovednosť. Prispieva to aj k otvorenému verejnému obstarávaniu, a teda k hospodárskej súťaži. Vysoký počet často malých verejných obstarávateľov, najmä na regionálnej alebo miestnej úrovni, predstavuje značnú výzvu na zabezpečenie integrity a transparentnosti. Platí to najmä preto, že malé verejné zákazky sa často zadávajú priamo.

63 V prehľade výsledkov jednotného trhu sa transparentnosť meria z hľadiska miery uverejňovania v každom členskom štáte, čo zodpovedá hodnote zákaziek verejného obstarávania zverejnených v systéme TED ako podielu národného hrubého domáceho produktu. Vyššia miera zverejňovania naznačuje, že viac postupov verejného obstarávania sa uskutočnilo súťažným spôsobom, ako aj väčšiu transparentnosť.

64 Z údajov však vyplýva¹⁷, že viac než polovica členských štátov EÚ27 sústavne vykazovala neuspokojivú mieru uverejňovania pod 5 %, čo je hodnota varovného signálu uvedená v prehľade výsledkov v rokoch 2011 až 2021, a z našej analýzy trendov nevyplýva zlepšenie v priebehu času. Výsledky prieskumu takisto poukazujú na nedostatočnú informovanosť o tejto záležitosti, pričom viac než 43 % respondentov tento ukazovateľ nemonitorovalo.

¹⁷ Prehľad verejného obstarávania EDA, záložka „Ukazovatele prehľadu výsledkov“.

Krehká rovnováha medzi hospodárskou súťažou a cieľmi reformy z roku 2014

65 Reforma smerníc z roku 2014 zahŕňala súbor cieľov. Hoci sú navzájom prepojené a majú sa navzájom dopĺňať s cieľom celkovo zlepšiť výkonnosť verejného obstarávania, nie sú výslovne zamerané na hospodársku súťaž a niekedy ju môžu dokonca obmedzovať. Napríklad nevýhodou niektorých zjednodušujúcich opatrení, ako je zvýšená možnosť priameho zadávania zákaziek, je, že počet potenciálnych uchádzačov, a teda aj hospodárska súťaž, je od začiatku obmedzený.

66 Ďalším príkladom je rozdelenie zákaziek na menšie časti, čo na jednej strane zvyšuje pravdepodobnosť účasti MSP, ale na druhej strane môže znížiť hospodársku súťaž na trhoch, na ktorých majú dominantné postavenie veľké spoločnosti.

Nedostatky v monitorovaní verejného obstarávania v EÚ zo strany Komisie

67 Komisia je zodpovedná za dohľad nad účinným fungovaním jednotného trhu EÚ. Verejné obstarávanie je jeho kľúčovou súčasťou. Preskúmali sme preto nástroje, ktoré má Komisia k dispozícii na monitorovanie stavu verejného obstarávania:

- monitorovacie správy krajín: preskúmali sme monitorovacie správy šiestich členských štátov v našej vzorke,
- Tenders Electronic Daily (TED): preskúmali sme úplnosť a presnosť údajov zaznamenaných verejnými obstarávateľmi v databáze TED,
- prehľad výsledkov jednotného trhu v oblasti verejného obstarávania: preskúmali sme koncepciu prehľadu výsledkov.

Vo vnútroštátnych monitorovacích správach chýbajú informácie o situácii v oblasti hospodárskej súťaže v členských štátoch alebo hospodárskych odvetviach

68 Podľa smerníc z roku 2014 musia príslušné orgány členských štátov monitorovať uplatňovanie pravidiel verejného obstarávania a výsledky tejto činnosti sa musia uverejňovať každé tri roky a zasielať Komisii v monitorovacej správe. Cieľom je zhromaždiť údaje, ktoré umožnia spoľahlivejšie hodnotenie a riadenie politiky verejného obstarávania.

69 Komisia dostala počiatočný súbor správ v rokoch 2018 až 2021 (tri roky po tom, ako členské štáty začlenili smernice do vnútroštátneho práva)¹⁸. Následne boli uverejnené na webovom sídle Komisie a informácie boli použité ako vstupy pre správu Komisie o vykonávaní a najlepších postupoch vnútroštátnych politík verejného obstarávania na vnútornom trhu uverejnenú v máji 2021¹⁹.

70 Zistili sme, že správa Komisie obsahuje len všeobecný opis situácie v oblasti verejného obstarávania v EÚ a neposkytuje žiadne konkrétne ani podrobné informácie o situácii v oblasti hospodárskej súťaže v členských štátoch alebo hospodárskych odvetviach, ani o rozsahu, v akom sa dosiahli strategické ciele reformy z roku 2014. Podľa Komisie to bolo spôsobené obmedzenými kvantitatívnymi informáciami, ktoré zodpovedné vnútroštátne orgány poskytli vo svojich monitorovacích správach. Zistili sme tiež, že správy členských štátov o verejnom obstarávaní nie sú jednotné, pokiaľ ide o spôsob vykazovania údajov.

Údaje v TED ešte nie sú dostatočne úplné a presné

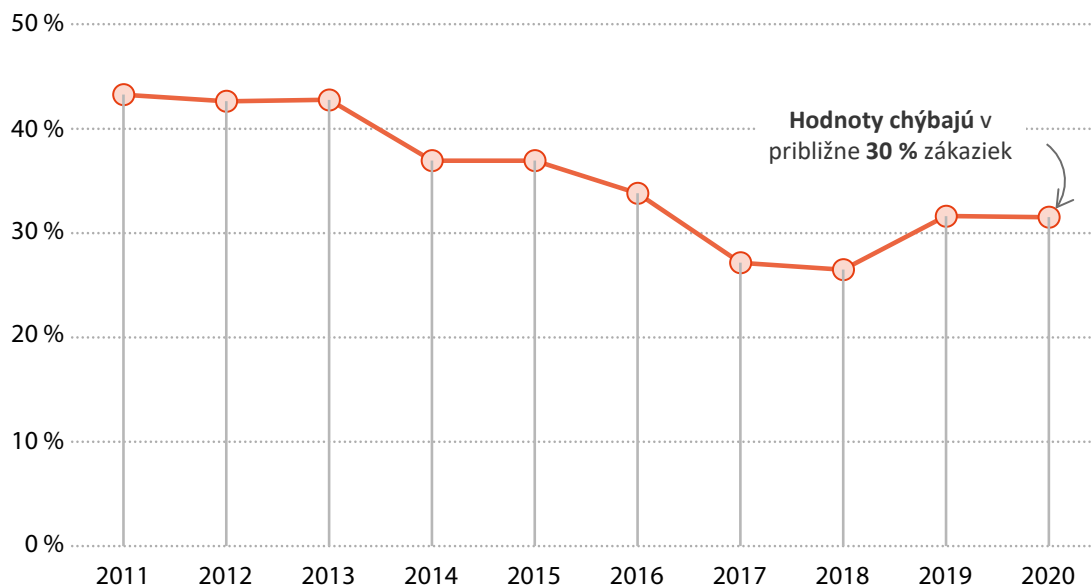
Chýbajúce hodnoty zostávajú problémom

71 Z našej analýzy vyplynulo, že úplnosť údajov v TED zostáva hlavným problémom, a to aj napriek podstatnému zlepšeniu od roku 2011. V súčasnosti v približne 30 % zákaziek chýbajú hodnoty, čo je údaj od roku 2017 vo všeobecnosti nezmenený (pozri [ilustráciu 12](#)).

¹⁸ Webová stránka GR GROW o správach o jednotlivých krajinách a informáciách o krajinách EÚ.

¹⁹ Správa Komisie „Vykonávanie a najlepšie postupy vnútroštátnych politík verejného obstarávania na vnútornom trhu“.

Ilustrácia 12 – Vývoj chýbajúcich hodnôt v údajoch v TED



Zdroj: EDA.

72 Najčastejšie chýbajúcimi hodnotami sú vnútroštátne registračné číslo (viac než 86 % postupov) a odhadovaná hodnota zákazky (viac než 63 % postupov) (pozri [ilustráciu 13](#)). Podľa ustanovení smerníc o verejnom obstarávaní a vykonávacích nariadení verejní obstarávatelia nemusia vyplniť ani jedno políčko. Zistili sme tiež, že sa nezhrmažďujú ďalšie relevantné údaje, napríklad o počte, dĺžke a výsledku odvolacích konaní, ktorými sa napádajú rozhodnutia o zadaní zákazky. Tieto údaje sú relevantné pre analýzu verejného obstarávania.

Ilustrácia 13 – Hlavné polia v TED ovplyvnené chýbajúcimi hodnotami v období 2011 – 2021

	Vnútroštátne registračné číslo	Predpokladaná hodnota zákazky	Názov postupu	Hodnota zákazky	Adresa vítězného uchádzača	Počet prijatých ponúk	Hodnota v oznámení	Kód krajiny vítězného uchádzača	Dátum zadania zákazky	Meno vítězného uchádzača	Kritériá na vyhodnotenie ponúk
	86,3 %	63,6 %	34,6 %	32,8 %	32,3 %	24,9 %	23,7 %	23,2 %	19,0 %	16,8 %	9,7 %
10 %											
20 %											
30 %											
40 %											
50 %											
60 %											
70 %											
80 %											
90 %											
100 %											
	← Nepovinné polia		→ Povinné polia								

Zdroj: EDA.

Nie všetky údaje v TED sú presné

73 Verejní obstarávatelia členských štátov sú zodpovední za presnosť a úplnosť údajov o obstarávaní zadaných do databázy TED. Pri preskúmaní celého obdobia 2011 – 2021 sme zistili, že presnosť údajov sa postupom času zlepšila, najmä po zavedení pravidiel validácie do databázy TED, ktoré sa uplatňujú pri spracúvaní vstupných formulárov. Napríklad rozbaľovacie zoznamy vopred vymedzených položiek namiesto polí s voľným textom zlepšili konzistentnosť údajov (napr. tým, že sa zabránilo vloženiu kódu NUTS, ktorý nezodpovedá názvu zadanej krajiny) a doplnili sa varovné správy, aby sa zabránilo nesprávnym zadaniom. Kvalita by sa mohla ďalej zlepšiť prostredníctvom viacerých zabudovaných kontrol, ako aj správy hlavných údajov pri zadávaní, čím by sa zároveň znížilo administratívne zaťaženie používateľov.

74 Z našej analýzy však tiež vyplynulo, že abnormálne hodnoty zostávajú častým problémom. Našli sme niekoľko príkladov, napr. detské hračky a knihy z knižnice, kde boli údaje o hodnote zákazky chybné zaznamenané vo výške 9 999 999 999,99 EUR. Zistili sme aj početné nezrovnalosti v údajoch o zmenách zmlúv, nesprávnu klasifikáciu zmlúv a chyby v niektorých poliach (napr. kritériá na vyhodnotenie ponúk a umiestnenie).

Chýbajúca dohoda o používaní jedinečného identifikátora v celej EÚ

75 A napokon poznamenávame, že pre dodávateľov a verejných obstarávateľov neexistuje spoločný jedinečný identifikátor. To vytvára prekážku pre verejných obstarávateľov, pretože to obmedzuje ich schopnosť analyzovať obstarávanie dodávateľom. Používanie spoločného jedinečného identifikátora by bolo prospešné aj pre identifikáciu konečného užívateľa výhod, čím by sa uľahčila analýza nepriameho cezhraničného obstarávania. Dve iniciatívy Komisie poskytujú možné prostriedky na riešenie tohto nedostatku (pozri [rámček 3](#)). Poznamenávame, že medzi členskými štátmi neexistuje dohoda o tom, aký by mohol byť tento jedinečný identifikátor. Možnosťou by mohlo byť eIDAS, daň z pridanej hodnoty alebo číslo EORI.

Rámček 3

Iniciatívy EÚ týkajúce sa jedinečného identifikátora pre dodávateľov a verejných obstarávateľov

Elektronická identifikácia a dôveryhodné služby pre elektronické transakcie (eIDAS)

Cieľom nariadenia eIDAS je vytvoriť spoločný právny rámec v celej Európe na uľahčenie využívania elektronickej identifikácie a dôveryhodných služieb pre elektronické podpisy, pečate, časové pečiatky a doručovacie služby pre registrované zásielky.

eIDAS bol zavedený v roku 2016 s cieľom nahradiť predchádzajúce nariadenia o elektronickej podpise a elektronickej totožnosti. Jeho účelom je zvýšiť dôveru v elektronické transakcie zabezpečením pravosti, integrity, dôvernosti a nespochybniteľnosti elektronických dokumentov a správ.

Číslo registrácie a identifikácie hospodárskych subjektov (EORI)

Číslo EORI je registračné a identifikačné číslo EÚ pre podniky, ktoré dovážajú alebo vyvážajú tovar do EÚ alebo z nej. Každý podnik alebo jednotlivý hospodársky subjekt so sídlom v EÚ musí získať číslo EORI od svojho vnútroštátneho colného orgánu.

Prehľad výsledkov Komisie neposkytuje ucelený a spoľahlivý pohľad na stav verejného obstarávania

Obmedzený obsah prehľadu výsledkov jednotného trhu

76 V rámci nášho preskúmania sme zistili niekoľko nedostatkov v prehľade výsledkov jednotného trhu, ktorý vypracovala Komisia. Chýbajú v ňom konkrétne ukazovatele vo viacerých oblastiach:

- **Regionálne a odvetvové rozdiely:** postupy verejného obstarávania sa v jednotlivých členských štátoch, ale aj v rámci členských štátov líšia. Preto je dôležité zohľadniť regionálne alebo odvetvové faktory, čo sa v súčasnej verzii prehľadu výsledkov nerobí. Takéto spresnenie by sa mohlo zaviesť vzhľadom na to, že regionálne identifikátory (kódy NUTS) a sektorové identifikátory (kódy spoločného slovníka obstarávania) sa zhromažďujú a zaznamenávajú v databáze TED.
- **Cezhraničné verejné obstarávanie:** hoci je možné merať priame cezhraničné výmeny, v prípade nepriamych cezhraničných výmen to ešte nie je možné. Keďže však v databáze TED neexistuje jedinečný identifikátor pre hospodárske subjekty, takéto transakcie nemožno identifikovať. Absencia takéhoto jedinečného identifikátora je tiež v rozpore s určením konečného skutočného vlastníctva, čo by bolo kľúčovým aspektom pri zvyšovaní transparentnosti v prospech boja proti podvodom a korupcii.
- **Strategické verejné obstarávanie:** ani jeden z 12 ukazovateľov, ktoré sú v súčasnosti v prehľade výsledkov, neposkytuje informácie o monitorovaní spoločenských, environmentálnych alebo inovačných aspektov verejného obstarávania.
- **Verejné obstarávanie s jednou ponukou:** doplňujúce ukazovatele, ktoré poskytujú dodatočný prehľad o úrovni hospodárskej súťaže, by boli k dispozícii, ale nevyužívajú sa. Užitočný by bol priemerný počet uchádzačov na jednu časť zákazky a priemerný počet častí na jednu zákazku. Poskytujú informácie o záujme o jednotlivé časti zákazky a o veľkosti, ako aj rozsahu a zložitosti ponúkaných zákaziek.

- **Informácie o postupoch verejného obstarávania financovaných z prostriedkov EÚ:** v prehľade výsledkov jednotného trhu v súčasnosti chýbajú konkrétne ukazovatele týkajúce sa postupov verejného obstarávania financovaných z prostriedkov EÚ. Ukazovatele merajúce účinnosť a efektívnosť týchto konkrétnych postupov by mohli zahŕňať percentuálny podiel finančných prostriedkov EÚ pridelených na verejné obstarávanie, čas potrebný na zadanie zákaziek a reakciu uchádzačov na výzvy EÚ. Zahrnutie takýchto ukazovateľov do prehľadu výsledkov by umožnilo porovnávať výkonnosť vnútroštátnych postupov a postupov EÚ a prispelo by k informovanej správe vecí verejných.
- **Informácie o odvolacích konaniach proti rozhodnutiam verejných obstarávateľov o zadaní zákazky:** prehľad výsledkov v súčasnosti neobsahuje informácie o odvolacích konaniach začatých neúspešnými uchádzačmi, ktorí napadli rozhodnutia o zadaní zákazky týkajúce sa postupov verejného obstarávania, na ktorých sa zúčastnili, napríklad ich počet, dĺžka a výsledok.

77 Okrem toho najnovšia verzia prehľadu výsledkov aktualizovaná počas nášho auditu (február 2023) obsahuje len štyri roky historických údajov, zatiaľ čo údaje za dlhšie obdobie sú k dispozícii a mohli by sa zahrnúť. Tým sa obmedzuje možnosť identifikovať trendy.

Metodické zmeny sa nezverejňujú vždy transparentne

78 V rámci nášho auditu sme tiež zistili, že Komisia neposkytuje informácie o niektorých metodických aspektoch, na ktorých sú založené údaje uvedené v prehľade výsledkov jednotného trhu. Napríklad metódy použité na výpočet ukazovateľov ani odôvodnenie prahovej hodnoty klasifikácie nie sú transparentne zverejnené. V tejto súvislosti si prehľad výsledkov jednotného trhu vyžaduje väčšiu transparentnosť.

79 Obsah prehľadu výsledkov sa niekoľkokrát zmenil. Komisia začala v roku 2014 so šiestimi ukazovateľmi, ktoré sa v roku 2015 zvýšili na deväť a od roku 2017 ich je 12. Najnovšia verzia uverejnená v roku 2023 má nový oddiel s názvom „Ukazovatele výkonnosti“. Tieto nové ukazovatele však nemerajú výkonnosť verejného obstarávania ako takého, ale skôr aspekty transparentnosti.

80 Ďalším príkladom je zložený ukazovateľ, ktorý sa používal do februára 2023 na zoradenie výkonnosti členských štátov vo verejnom obstarávaní (pozri [prílohu I](#)). Tento ukazovateľ sa vypočítal na základe 12 ďalších ukazovateľov, pri ktorých mali miery „verejné obstarávanie s jednou ponukou“, „žiadna výzva na predkladanie ponúk“ a „uverejnenie“ trojnásobnú váhu, zatiaľ čo iné ukazovatele, ako je účasť MSP, mali len tretinovú váhu. Váhy boli svojvoľné a na webovom sídle sa nevysvetlili dôvody, na ktorých boli založené, ani dôvod, prečo boli zrušené.

Chýbajú pokročilé funkcie vykazovania

81 Posledným nedostatkom v prehľade výsledkov jednotného trhu je nedostatok pokročilých prvkov vykazovania. Používateľské rozhranie neposkytuje interaktívne grafy, export ani užívateľmi definované filtre, na rozdiel od webového sídla [opentender.eu](#). Takéto prvky sa majú zahrnúť do nadchádzajúceho dátového priestoru pre verejné obstarávanie (PPDS). Bude to jednotný portál údajov o verejnom obstarávaní, ktorý má Komisia v úmysle zaviesť od roku 2024 na doplnenie databázy TED a prehľadu výsledkov jednotného trhu (pozri [rámcik 4](#)). Členské štáty však nebudú povinné vymieňať si údaje prostredníctvom dátového priestoru pre verejné obstarávanie.

Rámček 4

Dátový priestor pre verejné obstarávanie (PPDS)

V oznámení uverejnenom 16. marca 2023 Komisia oznámila spustenie dátového priestoru pre verejné obstarávanie (PPDS)²⁰. Táto nová IT infraštruktúra je určená na prepojenie európskych databáz vrátane databázy verejného obstarávania TED a vnútroštátnych súborov údajov o verejnom obstarávaní. Komisia bude od roku 2023 postupne zavádzať dátový priestor pre verejné obstarávanie a očakáva, že bude plne funkčný do roku 2025.

²⁰ Novinky GR GROW „Public Procurement Data Space: Unlocking the wealth of EU public procurement data in Europe“.

Obmedzené opatrenia Komisie a členských štátov na riešenie prekážok hospodárskej súťaže vo verejnom obstarávaní

82 A napokon sme preskúmali opatrenia, ktoré Komisia prijala na identifikáciu a riešenie základných príčin poklesu hospodárskej súťaže vo verejnom obstarávaní od roku 2011. Uskutočnili sme aj prieskum a rozhovory so zástupcami verejných obstarávateľov a verejných orgánov zodpovedných za dohľad nad verejným obstarávaním s cieľom získať ich názory na opatrenia Komisie a stav verejného obstarávania v ich krajinách.

Na úrovni EÚ sa dostatočne nezohľadňuje pokles hospodárskej súťaže vo verejnom obstarávaní

Po reforme z roku 2014 sa monitorovanie zo strany Komisie zameriavalo skôr na správnu a včasnú transpozíciu smerníc do vnútroštátneho práva než na aspekty hospodárskej súťaže

83 Monitorovacie činnosti Komisie sa spočiatku zameriavali na transpozíciu smerníc o verejnom obstarávaní z roku 2014 do vnútroštátneho práva a na všetky prijaté opatrenia na presadzovanie práva. Ďalšie opatrenia prijaté od nadobudnutia účinnosti smerníc z roku 2014 spočívali vo vydaní usmernení o vykonávaní verejného obstarávania²¹.

84 Po monitorovaní transpozície smerníc do vnútroštátneho práva Komisia začala dve vlny postupov v prípade nesplnenia povinnosti²². Prvá vlna v decembri 2016 sa týkala neskorej transpozície smerníc 15 členskými štátmi²³. Druhá vlna prebiehala niekoľko rokov a týkala sa vnútroštátnych právnych predpisov 16 členských štátov, ktoré smernice nedodržovali.

85 Zaznamenali sme, že počas transpozičného obdobia sa Komisia dostatočne nezameriavala na iniciatívy na zlepšenie informovanosti, ktoré by viedli k zvýšeniu hospodárskej súťaže, pomeru medzi kvalitou a cenou a efektívnosti. Komisia konkrétne nepoužila dostupné údaje cielene na identifikáciu základných príčin obmedzenej hospodárskej súťaže vo verejnom obstarávaní v EÚ a členských štátoch a systematicky nezaviedla zmierňujúce opatrenia (pozri bod **104**).

²¹ [Webová stránka GR GROW o verejnom obstarávaní](#).

²² [Webové sídlo Komisie o postupoch v prípade nesplnenia povinnosti](#).

²³ Správa Európskej komisie o porušeníach právnych predpisov z [decembra 2016](#).

Komisia iniciovala niekoľko opatrení uvedených v jej stratégii z roku 2017, ale len málo z nich sa zaoberá prekážkami hospodárskej súťaže vo verejnom obstarávaní

86 Hoci väčšina členských štátov už dokončila transpozíciu smerníc do vnútroštátneho práva, Komisia uverejnila stratégiu verejného obstarávania s názvom „Za fungujúce a prínosné verejné obstarávanie v Európe“²⁴. V stratégii sa uvádza, že „základom verejného obstarávania je otvorená hospodárska súťaž s cieľom dosiahnuť čo najefektívnejšie využitie verejných finančných prostriedkov“, a uznáva sa, že tento „súťažný prvok buď nie je prítomný, alebo stráca na intenzite“²⁵. V tejto stratégii²⁶ sa Komisia zaviazala spolupracovať s orgánmi verejného obstarávania v členských štátoch, poskytovať ďalšiu podporu na zjednodušenie a zefektívnenie obstarávania a presadzovať svoje vlastné politiky presadzovania.

87 V stratégii sa identifikovalo šesť oblastí, v ktorých by sa mohli prijať opatrenia s cieľom pomôcť členským štátom dosiahnuť lepšie výsledky ich postupov verejného obstarávania. Väčšina návrhov má tiež potenciál zvýšiť hospodársku súťaž (pozri *rámček 5*).

²⁴ COM(2017) 0572 „Za fungujúce a prínosné verejné obstarávanie v Európe“.

²⁵ Tamže.

²⁶ Tamže.

Rámček 5

Navrhované opatrenia na dosiahnutie lepších výsledkov verejného obstarávania

Komisia vo svojej stratégii z roku 2017 identifikovala týchto šesť oblastí, v ktorých by sa opatrenia mohli začať do konca roka 2018:

- Oblasť 1: Podpora väčšieho uplatňovania strategického verejného obstarávania a uplatňovanie cieleného prístupu k niektorým prioritným sektorom,
- Oblasť 2: Profesionalizácia verejných kupujúcich,
- Oblasť 3: Zlepšenie prístupu na trhy verejného obstarávania,
- Oblasť 4: Zvyšovanie transparentnosti, integrity a kvality údajov,
- Oblasť 5: Urýchlenie digitálnej transformácie verejného obstarávania,
- Oblasť 6: Spolupráca s cieľom spoločného obstarávania.

88 Odvtedy činnosti Komisie v oblasti verejného obstarávania zahŕňali pracovné skupiny pre konkrétne témy (napr. elektronické obstarávanie), organizovanie školení a vydávanie publikácií²⁷ o postupoch verejného obstarávania a konkrétnych témach od inovačného obstarávania až po potreby MSP v oblasti verejného obstarávania. Komisia okrem toho vykonala štúdie v spolupráci s externými poradcami.

89 Zistili sme, že v lehote do roku 2018 bolo dokončených len veľmi málo opatrení na posilnenie verejného obstarávania. Okrem toho sme zistili, že tieto opatrenia boli často roztrieštené a nesystematické. Najnovšie sme zaznamenali významné zvýšenie činností. Po začatí tohto auditu sa začalo niekoľko projektov, najmä platforma komunity verejných kupujúcich (pozri [rámček 6](#)).

²⁷ [Webová stránka GR GROW o verejnom obstarávaní.](#)

Rámček 6

„Big Buyers Working Together“ (Veľkí kupujúci pracujú spoločne)

Tento projekt²⁸ spustila Komisia s cieľom podporiť spoluprácu medzi verejnými obstarávateľmi so silnou kúpnu silou a podporiť širšie využívanie strategického verejného obstarávania na inovačné a udržateľné riešenia. Spolupracou a združovaním svojich zdrojov môžu mestá, centrálné obstarávacie organizácie a iní hlavní verejní obstarávatelia maximalizovať svoju trhovú silu a vplyv. Na tejto platforme sa vytvára 10 „oblastí praxe“, z ktorých každá je venovaná nákupu konkrétneho výrobku, diela alebo služby, kde je potrebná európska spolupráca.

Nedostatočná pozornosť venovaná základným príčinám obmedzenej hospodárskej súťaže na vnútroštátnej úrovni

90 Z prieskumu a rozhovorov vyplýva, že členské štáty zamerali svoju pozornosť najmä na dodržiavanie pravidiel verejného obstarávania, a nie na výkonnosť. Z výsledkov nášho prieskumu vyplýva, že informovanosť členských štátov o otázkach hospodárskej súťaže bola obmedzená. Približne tretina respondentov prieskumu nevedela o časti prehľadu výsledkov, v ktorej sa monitoruje verejné obstarávanie. Len 61 % respondentov potvrdilo, že použilo ukazovateľ verejného obstarávania s jednou ponukou, zatiaľ čo menej než 55 % respondentov odpovedalo, že používa ukazovateľ „žiadna výzva na predkladanie ponúk“. 23 % respondentov zastáva názor, že verejné obstarávanie s jednou ponukou má obmedzený význam alebo nemali žiadny názor, zatiaľ čo 27 % respondentov si to isté myslelo o ukazovateli „žiadna výzva na predkladanie ponúk“.

91 Celkovo sme zistili len málo činností, ktoré členské štáty využili na riešenie prekážok hospodárskej súťaže vo verejnom obstarávaní na vnútroštátnej úrovni (pozri [rámček 7](#)). Napriek tomu však celkovo chýba informovanosť o hospodárskej súťaži a hodnote za vynaložené prostriedky. Konkrétne viacerí respondenti a polovica respondentov prieskumu nepovažovali návrh postupov verejného obstarávania a jeho vplyv na hospodársku súťaž za problém, pokiaľ boli dodržané príslušné pravidlá.

²⁸ [Webová stránka Komisie o komunite verejných kupujúcich.](#)

Niekoľko faktorov, ktoré ovplyvňujú hospodársku súťaž, zistených počas auditu

Na dobrom návrhu postupov verejného obstarávania záleží

92 Príliš reštriktívne podmienky účasti alebo technické požiadavky môžu obmedziť počet spoločností, ktoré sa môžu zúčastniť na postupe verejného obstarávania, alebo výrobkov, ktoré možno kúpiť. Viac než 40 % respondentov nášho prieskumu identifikovalo reštriktívne kritériá alebo požiadavky ako dôvody, ktoré prispeli k verejnému obstarávaniu s jednou ponukou. Zároveň len približne tretina respondentov zastávala názor, že sa tieto výzvy týkajú ich krajiny.

93 Používanie prispôbených technických špecifikácií môže narušiť hospodársku súťaž tým, že zvýhodňuje konkrétnu spoločnosť. Niektoré členské štáty (Dánsko, Luxembursko a Poľsko) však uviedli osobitné situácie v oblasti obstarávania, ako je nákup zdravotníckeho vybavenia alebo osobitných dopravných služieb, v ktorých sú podrobné technické špecifikácie kľúčovou požiadavkou na zabezpečenie účinného verejného obstarávania.

Koncentrácia trhu má za následok menšiu hospodársku súťaž vo verejnom obstarávaní

94 Podľa zástupcov členských štátov je ďalším kľúčovým faktorom koncentrácia trhu, t. j. skutočnosť, že ak na konkrétnom trhu súťaží len obmedzený počet spoločností, hospodárska súťaž je nízka. To bolo zdôraznené v odpovediach v rámci prieskumu, ako aj počas rozhovorov. Takmer polovica respondentov nášho prieskumu zastávala názor, že obmedzené hospodárske trhy aspoň čiastočne vysvetľujú verejné obstarávanie s jednou ponukou, a 45 % sa domnievalo, že takéto trhy tiež vysvetľujú vysokú úroveň rokovacích konaní a zadania zákaziek bez výzvy na predkladanie ponúk.

95 Koncentrácia trhu do značnej miery závisí od hospodárskeho odvetvia a podrobná sektorová analýza by mohla poskytnúť ďalšie poznatky. Z členských štátov, s ktorými sa uskutočnili rozhovory, len Poľsko a Maďarsko iniciovali štúdie na túto tému. V prípade Maďarska sa o to požiadalo v rámci plánu obnovy a odolnosti a vyžadovalo sa to v rámci postupu podmienenosti právnym štátom, ktorý sa začal proti nemu. Tieto štúdie prebiehali, a preto v čase konania auditu neboli k dispozícii.

96 Komisia uverejnila štúdiu o koncentráciách na trhu²⁹, ktorá slúžila ako základ pre prehľad o politike Generálneho riaditeľstva pre hospodársku súťaž³⁰. Štúdia potvrdila rastúci trend koncentrácie trhu vo všetkých odvetviach priemyslu a služieb počas skúmaného obdobia, ktorý sa zhoduje s podobnými globálnymi trendmi podľa publikácií Organizácie pre hospodársku spoluprácu a rozvoj.

Nedostatočná administratívna kapacita môže mať negatívny vplyv na hospodársku súťaž vo verejnom obstarávaní

97 Ako sa uvádza v bodoch 48 – 56, postupy verejného obstarávania sa po reforme z roku 2014 nestali flexibilnejšími ani jednoduchšími, administratívna záťaž je stále vysoká, postupy sú zdĺhavé a dochádza k oneskoreniu platieb, čo všetko spôsobuje potenciálnym uchádzačom náklady, ktoré prevyšujú náklady, ktoré im vzniknú pri súťaži o zákazky v súkromnom sektore. Komisia zastáva názor, že verejné a súkromné obstarávanie nie je porovnateľné, keďže požiadavky nie sú rovnaké, t. j. verejné obstarávanie sa netýka len verejných výdavkov, ale aj vytvárania hodnoty pre verejnosť.

98 Viac než polovica respondentov prieskumu zastáva názor, že nedostatok administratívnych kapacít by mohol mať negatívny vplyv na úroveň hospodárskej súťaže. Tento počet sa zvýšil na 71 % v prípade respondentov pracujúcich na administratívnych pozíciách. Zdôraznili všeobecné obmedzenia znalostí a nedostatok zamestnancov kvalifikovaných na prípravu a vedenie postupov, ktoré by zvýšili hospodársku súťaž. Pokiaľ ide o cezhraničné výmeny, zástupcovia členských štátov označili jazykové znalosti za hlavnú prekážku pre zahraničné spoločnosti na predloženie ponuky v inej krajine.

²⁹ Koltay, Gabor and Lorincz, Szabolcs and Valletti, Tommaso M., *Concentration and Competition: Evidence from Europe and Implications for Policy* (2022). Pracovný dokument CESifo č. 9640, k dispozícii na stránke SSRN: <https://ssrn.com/abstract=4069206>.

³⁰ Komisia, *Competition policy brief: Industry concentration and competition policy*, vydanie 2021/02, november 2021.

99 Respondenti nášho prieskumu takisto uviedli, že nedostatočná administratívna kapacita bola často problémom aj pre uchádzačov, najmä pre MSP s obmedzeným počtom administratívnych pracovníkov a malým know-how. Zložité, zdĺhavé a nákladné postupy obstarávania nie sú pre spoločnosti, najmä pre MSP, atraktívne. Ďalším faktorom, ktorý zvyšuje zložitosť a zvyšuje administratívnu záťaž, je rozmanitosť platforiem verejného obstarávania. Komplikuje to aj zostavovanie úplných a konzistentných údajov zo všetkých členských štátov.

100 Z našich rozhovorov vyplynulo, že oneskorenia platieb boli vnímané ako čiastočné znižujúce atraktivnosť verejného obstarávania; to sa líšilo v závislosti od príslušnej krajiny, úrovne dôvery v jej verejný sektor a jej hospodárskej sily. Smernice o verejnom obstarávaní zároveň neregulujú oneskorenia platieb.

Rozptýlené zmierňujúce opatrenia na zníženie prekážok hospodárskej súťaže vo verejnom obstarávaní

101 Zmierňujúce opatrenia, napríklad pokiaľ ide o koordináciu a dialóg, boli obmedzené. Výmena osvedčených postupov a širšie využívanie individuálnych riešení by mohli viesť k zjednodušeniu a zlepšeniu postupov, zvýšeniu atraktivnosti verejných zákaziek, a tým k väčšej hospodárskej súťaži vo verejnom obstarávaní. Komisia by ako orgán dohľadu nad verejným obstarávaním EÚ mohla vykonávať silnejšiu koordinačnú úlohu. Niektoré členské štáty v našich rozhovoroch uviedli, že by im prospela väčšia koordinácia v podobe usmernení a právnych predpisov o verejnom obstarávaní, ktoré nie sú smernicami.

102 V stratégii z roku 2017 (pozri bod [86](#)) sa navrhlo, aby sa príslušné výbory Parlamentu a Rady pre konkurencieschopnosť stali fórom pre prebiehajúcu politickú diskusiu o verejnom obstarávaní v členských štátoch, ktorá by mohla mať aj formu dobrovoľného štruktúrovaného dialógu v súlade s procesom európskeho semestra. Naše rozhovory s členskými štátmi nepotvrdili existenciu takéhoto štruktúrovaného dialógu.

103 V kontexte európskeho semestra Komisia vypracúva výročné správy o jednotlivých krajinách, v ktorých sa okrem iného posudzuje fungovanie vnútroštátnych trhov verejného obstarávania ako hnacej sily jednotného trhu. Na tomto základe môže Komisia navrhnúť Rade odporúčania pre jednotlivé krajiny. Osobitný aspekt hospodárskej súťaže vo verejnom obstarávaní však nebol ústredným prvkom celkových hodnotení Komisie.

104 Dostupné údaje by umožnili ďalšiu analýzu výkonnostných aspektov verejného obstarávania na účely identifikácie základných príčin nedostatočnej výkonnosti a posilnenia zmierňujúcich opatrení zameraných na podporu verejnej súťaže. Tieto analýzy sa však zatiaľ nevykonali ani na európskej úrovni, ani v členských štátoch. Okrem toho niekoľko zmierňujúcich opatrení prijatých Komisiou alebo v členských štátoch nebolo navrhnutých na základe náležitej analýzy problémov s výkonnosťou identifikovaných vo verejnom obstarávaní a začalo sa nekoordinovane.

105 Identifikovali sme iniciatívy na profesionalizáciu verejného obstarávania a výmenu príslušných odborných znalostí na vnútroštátnej úrovni, napríklad na základe štruktúrovaného dialógu s Komisiou v kontexte rokovaní o Mechanizme na podporu obnovy a odolnosti (pozri [rámcik 7](#)).

Rámček 7

Iniciatívy na profesionalizáciu verejného obstarávania

V Chorvátsku bol zriadený povinný systém certifikácie verejného obstarávania. Všetky postupy verejného obstarávania musí vykonať tím s aspoň jedným certifikovaným členom. Certifikácia sa udeľuje po dôkladnej odbornej príprave, ktorá sa ponúka všetkým štátnym zamestnancom a je dostupná aj pre účastníkov zo súkromného sektora.

Poľsko onedlho vydá osobitné usmernenia o špecifikách verejného obstarávania v susedných krajinách. Poľským spoločnostiam to umožní zúčastňovať sa väčšieho počtu verejných obstarávaní v zahraničí.

Viaceré členské štáty (Chorvátsko, Maďarsko, Taliansko, Rumunsko, Slovensko a Grécko) majú v úmysle v rámci svojich príslušných plánov obnovy a odolnosti využiť finančné prostriedky z Mechanizmu na podporu obnovy a odolnosti, aby zlepšili svoje administratívne postupy verejného obstarávania, napr. digitalizáciou verejného obstarávania, modernizáciou existujúcich systémov, zavedením programov odbornej prípravy atď.

106 Komisia uznala potrebu posilniť dialóg o verejnom obstarávaní a GR GROW plánuje začať v roku 2023 novú iniciatívu pre každý členský štát. Bude to pre Komisiu príležitosť, aby zohrávala koordinačnú úlohu pri šírení osvedčených postupov verejného obstarávania identifikovaných členskými štátmi a aby spolu s nimi vypracovala akčný plán na identifikáciu a zmiernenie základných príčin slabšej výkonnosti verejného obstarávania, ktorý sa zameria na zvýšenie hospodárskej súťaže.

107 A napokon, Komisia začala poskytovať členským štátom technickú podporu prostredníctvom programu na podporu štrukturálnych reforiem a jeho nástupcu Nástroja technickej podpory s cieľom pomôcť zlepšiť ich systémy verejného obstarávania. Na obdobie 2017 – 2023 sa Komisia dohodla na financovaní 32 projektov reformy verejného obstarávania v 14 členských štátoch³¹. Jedenásť z nich je dokončených, 14 stále prebieha, jeden sa pripravuje a šesť ešte nezačalo.

³¹ Belgicko, Estónsko, Írsko, Grécko, Španielsko, Francúzsko, Chorvátsko, Litva, Maďarsko, Malta, Portugalsko, Rumunsko, Slovinsko a Slovensko.

Závery a odporúčania

108 Celkovo sme dospeli k záveru, že úroveň hospodárskej súťaže v prípade verejných zákaziek na dodanie prác, tovaru a služieb sa za posledných 10 rokov na jednotnom trhu EÚ znížila. Nie je dostatočná informovanosť o hospodárskej súťaži, ktorá je hlavným predpokladom obstarávania s najvýhodnejším pomerom medzi kvalitou a cenou. Komisia a členské štáty systematicky nevyužívali dostupné údaje na identifikáciu základných príčin obmedzenej hospodárskej súťaže vo verejnom obstarávaní a prijali len rozptýlené opatrenia na zníženie prekážok.

109 V roku 2021 zostávajú vo väčšine členských štátov neuspokojivé tri kľúčové ukazovatele na meranie hospodárskej súťaže vo verejnom obstarávaní („žiadne výzvy na predkladanie ponúk“, „jediný uchádzač“, „počet uchádzačov“). Priame zadanie zákaziek predstavovalo približne 16 % všetkých postupov verejného obstarávania na jednotnom trhu (pozri body 31 – 33).

110 Viac než 40 % všetkých zákaziek bolo zadaných v rámci postupov, v ktorých bol len jeden uchádzač. Z našej analýzy údajov takisto vyplýva, že verejné obstarávanie s jednou ponukou sa v členských štátoch EÚ27 v rokoch 2011 až 2021 takmer zdvojnásobilo a že počet uchádzačov na jeden postup sa znížil takmer o polovicu (pozri body 35 – 36).

111 Výrazné rozdiely medzi jednotlivými členskými štátmi a medzi jednotlivými regiónmi naznačujú, že verejní obstarávatelia v členských štátoch uplatňujú rôznorodé prístupy k svojim postupom obstarávania. Okrem toho sme v prípade týchto ukazovateľov zistili aj rôznorodosť medzi hospodárskymi odvetviami, pokiaľ ide o podiel verejného obstarávania a vývoj ukazovateľov za posledných 10 rokov (pozri body 34, 37 – 39).

112 Analyzovali sme aj ďalšie aspekty výkonnosti verejného obstarávania na jednotnom trhu EÚ, napríklad priame cezhraničné obstarávania, ktoré zostávajú na obmedzenej úrovni 5 % všetkých verejných zákaziek. Absencia dostatočnej hospodárskej súťaže môže mať vplyv aj na ceny verejného obstarávania a vytvárať náklady. Keďže Komisia nemonitoruje údaje o cenách, nie je jasné, do akej miery už mal trend klesajúcej hospodárskej súťaže vplyv na náklady na verejné práce, tovar a služby (pozri body 41 – 46).

113 Cieľom reformy smerníc z roku 2014 bolo zjednodušiť a spružniť verejné obstarávanie, zvýšiť transparentnosť postupov, zaručiť ľahší prístup pre MSP a strategické využívanie verejného obstarávania na podporu cieľov politiky EÚ. Z našej analýzy údajov vyplynulo, že reforma z roku 2014 zatiaľ neviedla k významnému zlepšeniu spôsobu, akým verejní obstarávatelia vykonávajú verejné obstarávanie. Pokiaľ ide o zjednodušenie, nezistili sme výrazné zlepšenie atraktívnosti verejných zákaziek. Priemerné trvanie postupov verejného obstarávania sa od roku 2011 zvýšilo o polovicu. Iniciatívy, ako je jednotný európsky dokument pre obstarávanie a elektronické formuláre, sú dôkazom úsilia Komisie o zjednodušenie postupov verejného obstarávania a zníženie súvisiacej administratívnej záťaže, ale ich vplyv sa ešte musí preukázať. Ak majú mať takéto iniciatívy vplyv, musia sa prijať vo všeobecnosti. To si vyžaduje nepretržitú podporu zo strany Komisie (pozri body 48 – 56).

114 Takisto sme dospeli k záveru, že ostatné ciele ešte neboli dosiahnuté, keďže z našej analýzy vyplýva, že miera uverejňovania, ako aj účasť malých a stredných podnikov na verejnom obstarávaní zostali počas kontrolovaného obdobia neuspokojivé. Podpora strategického obstarávania s cieľom podporiť väčšie zohľadňovanie environmentálnych, sociálnych alebo inovačných aspektov mala celkovo obmedzený vplyv, podiel postupov, pri ktorých sa používajú iné kritériá na vyhodnotenie ponúk, ako je cena, je napriek reforme z roku 2014 veľmi obmedzený. Niektoré ciele reformy smerníc z roku 2014 sa nezameriavajú na hospodársku súťaž, niekedy sú s ňou dokonca v konflikte a rôzne aspekty výkonnosti verejného obstarávania sa nemerajú (pozri body 57 – 66).

Odporúčanie 1 – Objasniť a prioritizovať ciele verejného obstarávania

Komisia by mala začať proces s cieľom:

- a) formulovať a prioritizovať menej, ale jasnejších a merateľných cieľov;
- b) zvážiť, či by sa strategické ciele politik EÚ mali dosiahnuť prostredníctvom:
 - o strategických požiadaviek na postupy verejného obstarávania alebo skôr
 - o ďalšou reguláciou špecifikácií prác, tovarov a služieb.

Cieľový dátum vykonania: polovica roka 2025

115 Pokiaľ ide o monitorovacie nástroje Komisie, dospeli sme k záveru, že existujú mnohé nedostatky, ktoré obmedzujú ich užitočnosť pri monitorovaní stavu verejného obstarávania v členských štátoch, regiónoch a hospodárskych odvetviach. Kvalita údajov v databáze TED sa zlepšila, ale hlavným problémom zostáva ich úplnosť. Spoločný jedinečný identifikátor by mohol zlepšiť užitočnosť databázy TED pri monitorovaní. Zistili sme tiež, že sa nezhrmažďujú všetky relevantné údaje. Keďže za zadávanie údajov do databázy TED sú zodpovední len verejní obstarávatelia, je o to dôležitejšie, aby sa zaviazali zabezpečiť a dbali na úplnosť a presnosť údajov o obstarávaní. Malo by sa to podporovať a pozorne monitorovať (pozri body 71 – 75).

Odporúčanie 2 – Riešiť nedostatky údajov o verejnom obstarávaní

Komisia by mala:

- a) ďalej zlepšovať spoľahlivosť a úplnosť údajov v databáze TED, najmä presadzovaním využívania dodatočných vstupných polí a zabudovaných kontrol pri zadávaní údajov;
- b) zhromažďovať dodatočné relevantné monitorovacie údaje z doplnkových zdrojov, ako je dátový priestor pre verejné obstarávanie, s cieľom prispieť k ukazovateľom monitorovania (tieto údaje by mali zahŕňať jedinečné identifikátory pre dodávateľov, konečných užívateľov výhod a verejných obstarávateľov a, ak sú k dispozícii, informácie o odvolacích postupoch neúspešných uchádzačov);
- c) využívať dátový priestor pre verejné obstarávanie na monitorovanie kvality údajov poskytovaných prostredníctvom elektronických formulárov a uverejnených v databáze TED;
- d) požadovať od členských štátov, aby vo svojich monitorovacích správach o verejnom obstarávaní poskytovali úplné a presné údaje konzistentným spôsobom.

Cieľový dátum vykonania: koniec roka 2025

116 Správa Komisie o vykonávaní verejného obstarávania obsahuje len všeobecný opis situácie v oblasti verejného obstarávania. Zistili sme tiež, že v prehľade výsledkov jednotného trhu chýbajú niektoré hodnotné ukazovatele (najmä preto, že verejní obstarávatelia neposielajú podkladové údaje na uverejnenie v databáze TED) a že niektoré metodické aspekty sa nezverejňujú. A napokon neumožňuje náležitú analýzu trendov a chýbajú v nej pokročilé prvky vykazovania (pozri body [68](#) – [70](#) a [76](#) – [81](#)).

Odporúčanie 3 – Aktualizovať nástroje Komisie s cieľom lepšie monitorovať hospodársku súťaž vo verejnom obstarávaní

Komisia by mala:

- a) zosúladiť rozsah prehľadu výsledkov jednotného trhu s cieľmi smerníc, najmä zahrnutím dodatočných ukazovateľov, napr. týkajúcich sa cezhraničného a strategického obstarávania;
- b) ukázať viacročné trendy v hospodárskej súťaži vo verejnom obstarávaní na úrovni EÚ, členských štátov a hospodárskych odvetví;
- c) včas zverejňovať svoje definície ukazovateľov a metódy výpočtu (a akékoľvek ich zmeny);
- d) zaviesť pokročilé funkcie vykazovania, ktoré umožnia ďalšie skúmanie údajov o verejnom obstarávaní;
- e) zverejňovať informácie o odvolacích konaniach začatých neúspešnými uchádzačmi;
- f) zahrnúť do svojich správ o hospodárskej súťaži v členských štátoch, regiónoch a hospodárskych odvetviach informácie na základe kľúčových ukazovateľov výkonnosti;
- g) preskúmať nové spôsoby monitorovania cien verejného obstarávania v EÚ a členských štátoch.

Cieľový dátum vykonania: koniec roka 2025

117 Dospeli sme k záveru, že Komisia doteraz dostatočne nezohľadnila pokles hospodárskej súťaže vo verejnom obstarávaní. Od prijatia smerníc z roku 2014 sa Komisia zameriavala najmä na ich transpozíciu do vnútroštátneho práva a na dodržiavanie pravidiel, ale nie na systematické monitorovanie výkonu verejného obstarávania prostredníctvom dostupných údajov. V dôsledku toho neboli systematicky identifikované ani riešené základné príčiny slabej výkonnosti. Komisia v súlade so svojou stratégiou z roku 2017 iniciovala niekoľko opatrení s cieľom pomôcť členským štátom dosiahnuť lepšie výsledky v ich postupoch verejného obstarávania, ale aj tieto opatrenia riešia pokles hospodárskej súťaže. Komisia vykonávala svoju stratégiu z roku 2017 pomaly a len nedávno začala realizovať významné opatrenia. Komisia nevyužila ani proces európskeho semestra dostatočne účinne na zvýšenie informovanosti o znížení hospodárskej súťaže (pozri body [83](#) – [89](#), [103](#)).

118 Na úrovni členských štátov sme našli málo iniciatív na identifikáciu základných príčin obmedzenej hospodárskej súťaže vo verejnom obstarávaní. Členské štáty tiež zamerali svoju pozornosť najmä na dodržiavanie pravidiel verejného obstarávania, a nie na výkonnosť. Verejní obstarávatelia nepovažovali návrh postupov verejného obstarávania a jeho vplyv na hospodársku súťaž za problém, pokiaľ boli dodržané príslušné pravidlá.

119 Našou audítorskou prácou sme odhalili dôležité faktory, ktoré sú príčinou poklesu hospodárskej súťaže, ako je koncentrácia trhu a obmedzená atraktivnosť verejného obstarávania pre spoločnosti, napríklad z dôvodu dĺžky postupov, príliš obmedzujúcich podmienok účasti, technických požiadaviek a nedostatočnej administratívnej kapacity. Potrebná je ďalšia hĺbková analýza (pozri body [90](#) – [100](#)).

120 Pokiaľ ide o koordináciu a dialóg, opatrenia Komisie boli obmedzené. Výmena osvedčených postupov a širšie využívanie individuálnych riešení by mohli viesť k zjednodušeniu a zlepšeniu postupov, a tým k väčšej hospodárskej súťaži vo verejnom obstarávaní v rámci EÚ. Vzhľadom na svoju funkciu dohľadu nad verejným obstarávaním v EÚ by Komisia mohla vykonávať silnejšiu koordinačnú úlohu (pozri body [101](#) – [107](#)).

Odporúčanie 4 – Podrobnejšie analyzovať hlavné príčiny a predložiť opatrenia na prekonanie hlavných prekážok hospodárskej súťaže a presadzovať osvedčené postupy

- a) Na základe výsledkov nášho auditu a v spolupráci s členskými štátmi by Komisia mala podrobnejšie analyzovať základné príčiny nedostatočnej hospodárskej súťaže vo verejnom obstarávaní na úrovni EÚ, členských štátov, regiónov a prípadne hospodárskych odvetví.
- b) V závislosti od výsledku tejto analýzy by Komisia mala predložiť opatrenia na prekonanie hlavných prekážok hospodárskej súťaže vo verejnom obstarávaní, pričom by mala riešiť kľúčové obavy verejných obstarávateľov, napr.:
 - znížiť akúkoľvek zbytočnú administratívnu záťaž,
 - podporovať rozvoj účinných postupov, najmä pokiaľ ide o výber podmienok účasti a kritérií na vyhodnotenie ponúk,
 - posilniť administratívne kapacity,
 - podporovať výmenu osvedčených postupov,
 - uľahčiť cezhraničné obstarávanie centralizáciou informácií o konkrétnych členských štátoch a využívaním umelej inteligencie na prekonanie jazykových bariér,
 - zatraktívniť verejné zákazky pre spoločnosti, najmä pre MSP.

Mohlo by to mať podobu akčného plánu pre celú EÚ.

Cieľový dátum vykonania: koniec roka 2025

Túto správu prijala komora II, ktorej predsedá Annemie Turtelboom, členka Dvora audítorov, v Luxemburgu na svojom zasadnutí dňa 25. októbra 2023.

Za Dvor audítorov

Tony Murphy
predseda

Prílohy

Príloha I – Ukazovatele prehľadu výsledkov jednotného trhu

Ukazovateľ (váha ukazovateľov do februára 2023)	Čo sa ním meria
Zložený ukazovateľ	
Výkonnosť verejného obstarávania	Tento zložený ukazovateľ sa vypočíta na základe 12 ukazovateľov uvedených nižšie. Jeho cieľom je poskytnúť celkové posúdenie stavu verejného obstarávania. Komisia prestala uverejňovať tento zložený ukazovateľ a váhy jednotlivých ukazovateľov vo februári 2023.
Ukazovatele s trojnásobnou váhou	
1: Verejné obstarávanie s jednou ponukou	Podiel zadaných zákaziek, pri ktorých bol len jeden uchádzač.
2: Žiadna výzva na predkladanie ponúk	Podiel postupov verejného obstarávania, ktoré boli dohodnuté so spoločnosťou bez výzvy na predkladanie ponúk.
3: Miera zverejňovania	Hodnota verejného obstarávania propagovaného v databáze TED ako podiel národného HDP.
Jednoduché vážené ukazovatele	
4: Kooperatívne obstarávanie	Podiel postupov verejného obstarávania s viac než jedným verejným obstarávateľom.
5: Kritériá na vyhodnotenie ponúk	Podiel zadaných zákaziek len preto, že ponuka bola najnižšia.
6: Rýchlosť rozhodovania	Priemerné trvanie rozhodovania.
Ukazovatele s tretinovou váhou	
7: Dodávatelia MSP	Podiel dodávateľov, ktorí sú MSP.

8: Ponuky MSP	Podiel ponúk MSP.
9: Postupy rozdelené na časti	Podiel verejných súťaží rozdelených na časti.
10: Chýbajúca výzva na predkladanie ponúk	Podiel zákaziek zadaných na základe výzvy na predkladanie ponúk, ktorej názov a podmienky boli nejasné.
11: Chýbajúce registračné čísla predávajúceho	Podiel postupov, ktoré neobsahovali registračné číslo predávajúceho.
12: Chýbajúce registračné čísla kupujúceho	Podiel postupov, ktoré neobsahovali registračné číslo kupujúceho.

Zdroj: [Prehľad výsledkov jednotného trhu Komisie v oblasti verejného obstarávania](#).

Príloha II – Metodika analýzy údajov

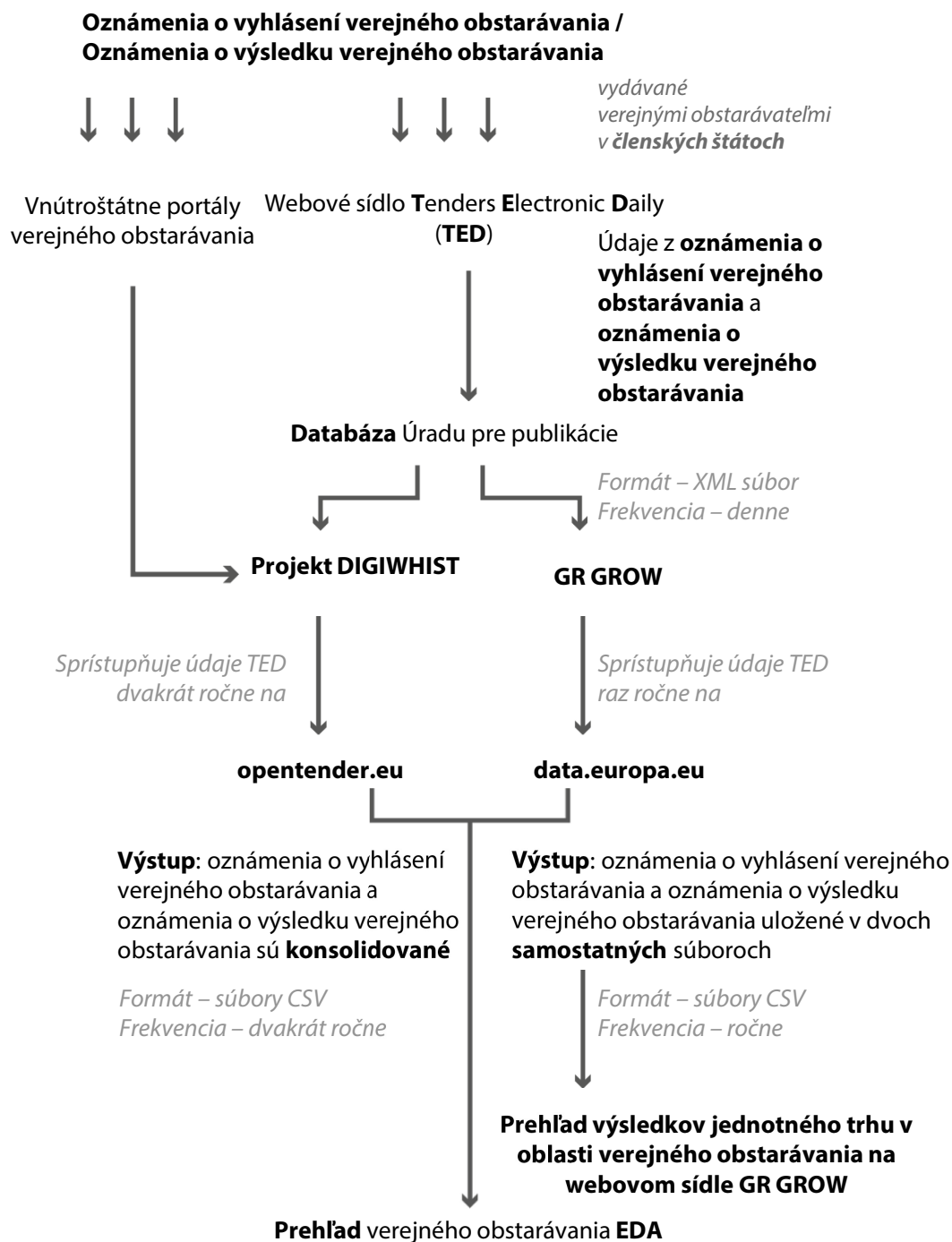
Zdroje údajov

Naša analýza vychádza z údajov pochádzajúcich z dvoch zdrojov: data.europa.eu a [Opentender.eu](https://opentender.eu). Obe webové sídla čerpajú z platformy **Tender Electronic Daily (TED)**.

Verejní obstarávatelia musia uverejňovať údaje o všetkých verejných súťažiach, ktoré presahujú prahové hodnoty EÚ, na portáli TED. Tieto údaje sú zakódované buď priamo v TED, alebo vo vnútroštátnych systémoch a potom sa automaticky nahrávajú do TED prostredníctvom rozhraní. Údaje v TED sú denne verejne dostupné vo formáte XML. Raz ročne Komisia uverejňuje aj údaje TED v používateľsky ústretovom formáte (CSV) na webovom sídle data.europa.eu: jeden súbor CSV o oznámeniach o vyhlásení verejného obstarávania a druhý o oznámeniach o výsledku verejného obstarávania. Komisia spracúva a kontroluje údaje pred zverejnením a potom ich používa na výpočet ukazovateľov vo svojom **prehľade výsledkov jednotného trhu** v oblasti verejného obstarávania.

Údaje z TED sa takisto uverejňujú dvakrát ročne na webovom sídle [Opentender.eu](https://opentender.eu) vo formáte CSV, ale tieto údaje sa spracúvajú inak ako údaje na data.europa.eu a zahŕňajú všetky údaje od roku 2011. [Opentender.eu](https://opentender.eu) poskytuje užívateľsky ústretovú platformu pre zainteresované strany na prístup k informáciám o verejnom obstarávaní, ktoré pochádzajú z databázy TED a vnútroštátnych platforiem verejného obstarávania. Toto webové sídlo bolo poskytnuté v rámci projektu **DIGIWHIST** (Digital Whistle-blower) v roku 2018, ktorý bol financovaný z programu EÚ Horizont 2020 a zahŕňal konzorcium šiestich partnerov z piatich členských štátov, ktorého cieľom bolo posilniť transparentnosť a spravodlivú hospodársku súťaž vo verejnom obstarávaní v celej Európe. [Opentender.eu](https://opentender.eu) poskytuje aj konsolidovaný súbor údajov, v ktorom sa zosúladujú oznámenia o vyhlásení verejného obstarávania a oznámenia o výsledku verejného obstarávania (pozri *ilustráciu 14*).

Ilustrácia 14 – Zdroje údajov o verejnom obstarávaní EÚ



Formáty údajov:

Súbory XML (formát súboru s rozšíriteľným značkovacím jazykom; *extensible markup language*)

Súbory CSV (formát súboru s hodnotami oddelenými čiarkou; *comma-separated value*)

Zdroj: EDA.

Analýza údajov a vypočítané ukazovatele

Naša analýza údajov sa vzťahuje na **obdobie 2011 – 2021**. Vykonalí sme ju na základe **počtu postupov verejného obstarávania**, a nie na základe ich hodnoty, keďže v databáze TED často chýbajú údaje o hodnotách zákaziek.

Prepočítali sme ukazovatele použité v prehľade výsledkov jednotného trhu, ale vypočítali sme aj **dodatočné ukazovatele**. Všetky ukazovatele sú k dispozícii za všetkých **27 členských štátov**.

Najprv sme vypočítali päť ukazovateľov týkajúcich sa **postupov verejného obstarávania**:

- žiadna výzva na predkladanie ponúk alebo priame zadanie zákazky: percentuálny podiel ponúk dohodnutých s hospodárskym subjektom bez výzvy na predkladanie ponúk. Týmto percentuálnym podielom sa meria podiel zákaziek, pri ktorých súťaž chýba (priame zadanie vopred vybranému hospodárskemu subjektu) alebo je obmedzená (rokovacie konanie bez zverejnenia),
- dĺžka rozhodovania: priemerný počet dní, ktoré uplynuli medzi konečným termínom na prijatie ponúk a dátumom zadania zákazky. Výnimočne dlhý alebo krátky čas rozhodnutia by mohol naznačovať potenciálne problémy s hospodárskou súťažou v rámci postupu verejného obstarávania,
- kritériá na vyhodnotenie ponúk: podiel zákaziek zadávaných len na základe cenových kritérií (najlacnejšia ponuka). Nadmerné spoliehanie sa na cenu by mohlo naznačovať, že sa mohli uplatniť lepšie kritériá, takže sa mohol uskutočniť lepší nákup. Na druhej strane použitie subjektívnych kvalitatívnych kritérií možno zneužiť na zvýhodnenie predbežne vybraného víťaza,
- dĺžka zverejnenia oznámenia: priemerný počet dní, ktoré uplynuli medzi uverejnením oznámenia o vyhlásení verejného obstarávania a konečným termínom na prijatie ponúk. Príliš krátke obdobie zverejnenia môže odradiť uchádzačov od prípravy primeraných ponúk, zatiaľ čo kupujúci vopred neformálne informuje zvýhodneného uchádzača o tejto príležitosti. Prípadne môže byť obdobie zverejnenia dlhé z dôvodu právnych námietok, ktoré tiež môžu signalizovať riziká korupcie,
- typ neverejnej súťaže: podiel zákaziek zadávaných bez zverejnenie postupu verejného obstarávania.

Posledné dva z vyššie uvedených ukazovateľov nie sú k dispozícii v prehľade výsledkov jednotného trhu.

Následne sme vypočítali **päť ukazovateľov** na meranie **úrovne hospodárskej súťaže** vo verejnom obstarávaní („ukazovatele hospodárskej súťaže“):

- verejné obstarávanie s jednou ponukou: podiel zákaziek, v prípade ktorých bol len jeden uchádzač,
- počet uchádzačov: priemerný počet uchádzačov na jednu časť,
- miestny dodávateľ: podiel víťazných uchádzačov zaregistrovaný v tom istom regióne NUTS 2 ako verejný obstarávateľ,
- nový vstup na trh: podiel dodávateľov v danom roku, trhu a regióne, ktorí boli novým účastníkom,
- koncentrácia trhu: podiel hodnoty zákazky uchádzača na celkovej hodnote zákazky na danom trhu, lokalite a roku.

Ukazovateľ verejné obstarávanie s jednou ponukou je jediným z uvedených ukazovateľov, ktorý je k dispozícii v prehľade výsledkov jednotného trhu.

Do našej analýzy sme zahrnuli aj verejné zákazky zadané prostredníctvom rokovacieho konania bez uverejnenia oznámenia o vyhlásení verejného obstarávania, pokiaľ boli zadané v databáze TED. Ide o zákazky, ktoré sa podľa smerníc môžu zadávať priamo po rokovaniach (napr. v monopolnej situácii). To sa líši od prístupu Komisie k ukazovateľom v prehľade výsledkov jednotného trhu.

Hodnoty ukazovateľa **verejné obstarávanie s jednou ponukou** boli vypočítané na **regionálnej úrovni (NUTS2)** za **10 hospodárskych odvetví**: stavebníctvo, energetika, inžinierske služby, finančné služby, zdravotnícke služby, zdravotnícke vybavenie, opravy, kanalizačné služby, dopravné zariadenia a dopravné služby. Táto úroveň informácií nie je k dispozícii v prehľade výsledkov jednotného trhu.

Spracovanie údajov

S cieľom umožniť výpočet týchto ukazovateľov sme vykonali mnoho krokov spracovania údajov týkajúcich sa údajov z TED. Konkrétne:

- rozsah zákaziek: ukazovatele nezahŕňajú verejné súťaže na koncesiu a sociálne služby, zákazky v oblasti obrany, pretože pôvodne sa na ne smernica nevzťahovala. V prípade rámcových dohôd sa uvádzajú len údaje týkajúce sa druhej etapy zadávania zákaziek,

- očistenie údajov: pozostáva zo štandardizácie názvov, typov postupov a adries, zoskupovania publikácií súvisiacich s tou istou zákazkou, konverzie mien, odstraňovania extrémnych hodnôt. Pokiaľ ide o chýbajúce alebo nezvyčajné hodnoty zákaziek, nahrádzajú sa priemernou hodnotou zákazky.

Štatistické modely

Použili sme aj dva rôzne štatistické modely na analýzu nášho súboru údajov na tieto dva účely, t. j. na posúdenie, či:

- **nadobudnutie účinnosti reformy smerníc z roku 2014** malo vplyv na ukazovatele, ktorými sa meria úroveň hospodárskej súťaže („**posúdenie smernice**“),
- existovala **korelácia** medzi úrovňou verejného obstarávania s jednou ponukou a ukazovateľmi týkajúcimi sa **postupov verejného obstarávania („scenár politiky“)**.

Podrobná metodická poznámka

Podrobná metodická poznámka o našej analýze údajov je dostupná v prehľade verejného obstarávania EDA

https://public.tableau.com/app/profile/gti1940/viz/eca_dashboard/Story.

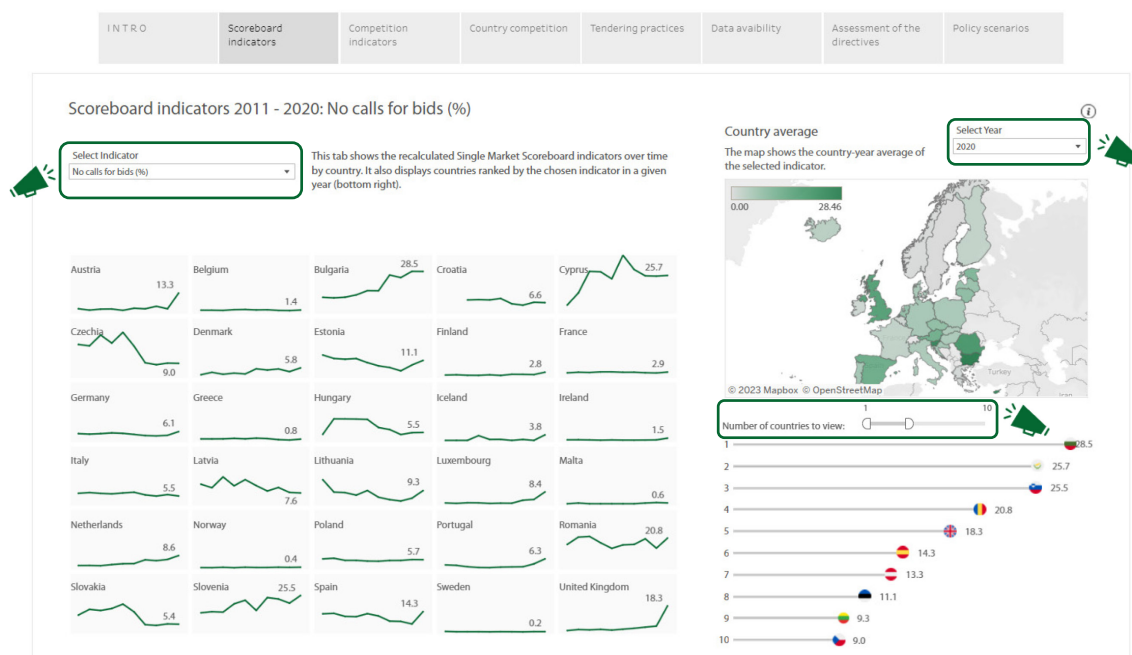
Príloha III – Prehľad verejného obstarávania EDA – používateľská príručka

Na účely tohto auditu sme vytvorili **prehľad EDA**, ktorý umožňuje **interaktívne preskúmanie** nášho súboru údajov, ako aj vizualizáciu trendov.

Prehľad je rozdelený do ôsmich záložiek:

- **Úvod:** domovská stránka prehľadu EDA, v ktorej sa stručne uvádza jeho účel,
- **Ukazovatele prehľadu výsledkov:** prepočítanie ukazovateľov prehľadu výsledkov za obdobie 2011 – 2020 na základe otvorených údajov databázy TED, dostupných na data.europa.eu. Možno vidieť aj trendy v týchto ukazovateľoch v období 2011 – 2020 (pozri [ilustráciu 15](#)).

Ilustrácia 15 – Ukazovatele prehľadu výsledkov jednotného trhu



Zdroj: Prehľad EDA.

- **Ukazovatele na meranie hospodárskej súťaže:** ukazovatele, ktorými sa meria hospodárska súťaž vo verejnom obstarávaní na základe otvorených dát Opentender.eu v období 2011 – 2021,
- **„Hospodárska súťaž v krajine“:** podrobná analýza údajov týkajúcich sa ukazovateľa verejné obstarávanie s jednou ponukou na základe otvorených údajov Opentender.eu za obdobie 2011 – 2021,

- **Postupy verejného obstarávania:** ukazovatele na meranie postupov verejného obstarávania na základe otvorených dát Opentender.eu v období 2011 – 2021,
- **Dostupnosť údajov:** podrobná analýza údajov týkajúcich sa chýbajúcich informácií,
- **Posúdenie smerníc:** štatistický model preukazujúci vplyv smerníc na niektoré ukazovatele,
- **Scenáre politiky:** štatistický model, v ktorom sa predpovedajú zmeny vplyvu postupov verejného obstarávania na ukazovateľ verejné obstarávanie s jednou ponukou.

V záložke „**Ukazovatele prehľadu výsledkov jednotného trhu**“ funkcia „**Vybrať ukazovateľ**“ umožňuje výber jedného z nasledujúcich dvanástich ukazovateľov: verejné obstarávanie s jednou ponukou, žiadna výzva na predkladanie ponúk, miera zverejňovania, kooperatívne obstarávanie, kritériá na vyhodnotenie ponúk, rýchlosť rozhodovania, dodávatelia MSP, ponuky MSP, postupy rozdelené na časti, chýbajúca výzva na predkladanie ponúk, chýbajúce registračné číslo predávajúceho, chýbajúce registračné číslo kupujúceho, ako aj zložené bodové hodnotenie, ktoré sa v hodnotiacej tabuľke uvádzalo trojfarebne.

Funkcia „**Vybrať rok**“ umožňuje výber konkrétneho roka s uvedením hodnoty ukazovateľa vybraného pre konkrétnu krajinu na mape. Presun myši cez mapu vám umožňuje vidieť názvy krajín a hodnotu ukazovateľa vo vybranom poli.

Funkcia „**Počet krajín, ktoré sa majú zobrazit**“ umožňuje výber počtu krajín, ktoré sa majú zobrazit v rebríčku krajín. Presun myši nad vlajky umožňuje vidieť názvy krajín.

Prehľad EDA je verejne prístupný na adrese

https://public.tableau.com/app/profile/gti1940/viz/eca_dashboard/Story.

Skratky

EORI: číslo registrácie a identifikácie hospodárskych subjektov

ESPD: jednotný európsky dokument pre obstarávanie

GR GROW: Generálne riaditeľstvo pre vnútorný trh, priemysel, podnikanie a MSP

HDP: hrubý domáci produkt

MSP: malé a stredné podniky

NUTS: nomenklatúra územných jednotiek pre štatistické účely

PPDS: dátový priestor pre verejné obstarávanie

TED: Tender Electronic Daily

Glosár

Analýza údajov: proces zberu, modelovania a preskúmania údajov s cieľom získať poznatky, na základe ktorých sa prijímú rozhodnutia.

Cezhraničné obstarávanie: postupy verejného obstarávania, pri ktorých je domovská krajina víťazného uchádzača odlišná od domovskej krajiny kupujúceho.

Databáza: štruktúrovaný súbor údajov uchovávaných elektronicky, ktoré sú k dispozícii na nahliadnutie a extrakciu.

Dátový priestor pre verejné obstarávanie: plánovaný systém v Európskej únii (EÚ), ktorého cieľom je prepojiť rôzne databázy obsahujúce informácie o verejnom obstarávaní vrátane údajov z databázy TED (Tenders Electronic Daily) a vnútroštátnych údajov o verejnom obstarávaní.

Efektívnosť: najlepší vzájomný pomer medzi použitými zdrojmi, vykonanými činnosťami a dosiahnutými výsledkami.

Elektronické formuláre: súbor štandardných digitálnych formulárov EÚ na uverejňovanie oznámení o vyhlásení verejného obstarávania, oznámení o výsledku verejného obstarávania a iných informácií o verejnom obstarávaní.

Európsky semester: ročný cyklus, ktorý predstavuje rámec pre koordináciu hospodárskych politík členských štátov EÚ a proces monitorovania.

Horizont 2020: program EÚ na financovanie výskumu a inovácie v období 2014 – 2020.

Hospodársky subjekt: fyzická alebo právnická osoba, ktorá poskytuje produkt alebo službu výmenou za platbu.

Hrubý domáci produkt: štandardné meradlo bohatstva krajiny založené na celkovej hodnote tovaru a služieb vyprodukovaných v tejto krajine (zvyčajne počas jedného roka).

Jednotný európsky dokument pre obstarávanie: štandardný formulár, na ktorom uchádzači vyhlásia, že spĺňajú požiadavky oprávnenosti na postup verejného obstarávania v EÚ.

Jednotný trh: obchodný blok založený na voľnom pohybe tovaru, kapitálu, služieb a osôb, ktorý zahŕňa hospodárstva 27 členských štátov EÚ a Islandu, Lichtenštajnska, Nórska a Švajčiarska.

Korupcia: zneužívanie verejnej, podnikovej alebo osobnej moci na nezákonný zisk.

Malé a stredné podniky: vymedzenie veľkosti spoločností a iných organizácií na základe počtu zamestnancov a určitých finančných kritérií. Malé podniky majú menej ako 50 zamestnancov a obrat alebo celková súvaha neprevyšuje 10 mil. EUR. Stredné podniky zamestnávajú menej ako 250 zamestnancov a majú obrat do 50 mil. EUR alebo celkovú súvahu do 43 mil. EUR.

Mechanizmus na podporu obnovy a odolnosti: mechanizmus finančnej podpory EÚ na zmiernenie hospodárskeho a sociálneho vplyvu pandémie COVID-19 a stimuláciu obnovy a riešenie výziev spojených so zelenou a digitálnou transformáciou.

Monitorovanie: systematické sledovanie a kontrola pokroku, čiastočne pomocou ukazovateľov, smerom k dosiahnutiu cieľa.

NUTS: systém klasifikácie regiónov EÚ do troch skupín podľa veľkosti obyvateľstva na štatistické účely a tvorbu regionálnej politiky.

Odporúčania pre jednotlivé krajiny: každoročné usmernenia, ktoré Komisia vydáva v rámci európskeho semestra jednotlivým členským štátom v súvislosti s ich makroekonomickými, rozpočtovými a štrukturálnymi politikami.

Otvorený postup verejného obstarávania: postup verejného obstarávania, na ktorom sa môžu zúčastniť všetci potenciálni uchádzači.

Podvod: úmyselné a nezákonné podvodné konanie s cieľom získať materiálnu výhodu, pri ktorom je inej strane odobratý majetok alebo peniaze.

Rámcová zmluva: všeobecná dohoda, na základe ktorej sa môžu uzatvárať konkrétnejšie zmluvy.

Rokovacie konanie: postup verejného obstarávania zahŕňajúci obmedzený počet uchádzačov, v rámci ktorého môže kupujúci rokovať o zmluvných podmienkach.

Súbor údajov: akýkoľvek organizovaný zber údajov.

Tenders Electronic Daily (TED): online verzia európskeho úradného vestníka verejného obstarávania a online platforma, ktorá obsahuje všetky aktívne oznámenia uverejnené v „Dodatku k Úradnému vestníku EÚ“ pre príležitosti verejného obstarávania v celej EÚ.

Účinnosť: miera, v akej boli stanovené ciele dosiahnuté prostredníctvom vykonaných činností.

Údaje/dáta: súbory hodnôt kvalitatívnych a kvantitatívnych premenných, napríklad fakty alebo merania, z ktorých možno vyvodiť informácie.

Ukazovateľ: informácie použité na meranie alebo posúdenie aspektu výkonnosti.

Verejné obstarávanie: obstaranie tovaru, prác alebo služieb verejnými subjektmi alebo inými orgánmi prostredníctvom otvorených a súťažných postupov s cieľom zaistiť kvalitu a vybrať ekonomicky najvýhodnejšiu ponuku.

Verejní obstarávatelia: verejné subjekty alebo organizácie, ktoré sú zodpovedné za zadávanie zákaziek na tovar, služby a práce.

Vykonávacie pravidlá: podrobné pravidlá s pokynmi, ako uplatňovať právny predpis.

Výkonnosť: vyjadrenie miery, do akej opatrenie, projekt alebo program financovaný EÚ plní svoje ciele a predstavuje najvýhodnejší pomer medzi kvalitou a cenou.

Výsledok: okamžitá alebo dlhodobejšia plánovaná alebo neplánovaná zmena spôsobená projektom, napríklad prínosy, ktoré sú výsledkom lepšie odborne pripravenej pracovnej sily.

Odpovede Komisie

<https://www.eca.europa.eu/sk/publications/SR-2023-28>

Harmonogram

<https://www.eca.europa.eu/sk/publications/SR-2023-28>

Audítorský tím:

V osobitných správach EDA sa predkladajú výsledky jeho auditov, ktoré sa týkajú politik a programov EÚ alebo tém riadenia súvisiacich s konkrétnymi rozpočtovými oblasťami. EDA vyberá a navrhuje tieto audítorské úlohy tak, aby mali maximálny vplyv, pričom sa zohľadňujú riziká z hľadiska výkonnosti či zhody, výška súvisiacich príjmov alebo výdavkov, budúci vývoj a politický a verejný záujem.

Tento audit výkonnosti uskutočnila audítorská komora II, ktorá sa špecializuje na výdavkové oblasti investícií na podporu súdržnosti, rastu a začlenenia a ktorej predsedá členka EDA Annemie Turtelboom. Audit viedla členka EDA Helga Berger a podporu jej poskytli vedúca kabinetu Silvia Janik, atašé kabinetu Franz Ebermann, hlavný manažér Friedemann Zippel, vedúca úlohy Julia Pilarczyk a audítori a audítorky Christophe Grosnickel, Mihaela Pavel a Ioanna Topa. Ioannis Hartoutsios poskytol IT podporu auditu. Podporu pri analýze údajov a vytváraní prehľadov poskytol Lukasz Kolodziej. Podporu v oblasti grafického dizajnu poskytla Marika Meisenzahl.



Zľava doprava: Ioannis Hartoutsios, Silvia Janik, Friedemann Zippel, Helga Berger, Franz Ebermann, Marika Meisenzahl, Christophe Grosnickel.

COPYRIGHT

© Európska únia, 2023

Politika týkajúca sa opakovaného použitia materiálov Európskeho dvora audítorov (EDA) je stanovená v [rozhodnutí EDA 6/2019](#) o politike otvoreného prístupu a opakovanom použití dokumentov.

Pokiaľ sa nestanovuje inak (napr. v osobitnom upozornení o autorských právach), obsah materiálov EDA vo vlastníctve EÚ podlieha licenci [Creative Commons Attribution 4.0 International \(CC BY 4.0\) licence](#). Vo všeobecnosti je preto opakované použitie povolené pod podmienkou, že sa náležite uvedie zdroj a označia prípadné zmeny. Tí, ktorí opakovane používajú obsah EDA, nesmú skresliť pôvodný význam alebo odkaz. EDA nenesie zodpovednosť za žiadne dôsledky opakovaného použitia.

V prípade, že konkrétny materiál zobrazuje alebo opisuje identifikovateľné súkromné osoby, napr. fotografie zamestnancov EDA, alebo ak obsahuje prácu tretej strany, je potrebné získať dodatočné povolenie.

Ak je tento súhlas udelený, ruší sa ním a nahrádza uvedené všeobecné povolenie a jasne sa vymedzí každé prípadné obmedzenie týkajúce sa použitia.

V prípade použitia či šírenia obsahu materiálov, ktoré EÚ nevlastní, je potrebné žiadať povolenie priamo od držiteľov autorských práv.

Ilustrácie 1, 5 a 9 – ikony: tieto symboly boli navrhnuté pomocou zdrojov z webovej stránky [Flaticon.com](#). © Freepik Company S.L. Všetky práva vyhradené.

Politika EDA týkajúca sa opakovaného použitia materiálov sa nevzťahuje na softvér ani dokumenty, ktoré podliehajú právam priemyselného vlastníctva, ako sú patenty, ochranné známky, zapísané dizajny, logá a názvy.

Webové sídla inštitúcií Európskej únie v rámci domény europa.eu obsahujú odkazy na sídla tretích strán. Keďže sú mimo kontroly EDA, odporúčame vám oboznámiť sa s ich politikami ochrany osobných údajov a autorských práv.

Použitie loga EDA

Logo EDA sa nesmie použiť bez predchádzajúceho súhlasu Európskeho dvora audítorov.

HTML	ISBN 978-92-849-1237-7	ISSN 1977-5776	doi:10.2865/841829	QJ-AB-23-027-SK-Q
PDF	ISBN 978-92-849-1224-7	ISSN 1977-5776	doi:10.2865/039171	QJ-AB-23-027-SK-N

Verejné obstarávanie je kľúčovým prvkom jednotného trhu EÚ. Pomáha verejným orgánom v členských štátoch dosiahnuť najlepší pomer medzi kvalitou a cenou pri nákupe prác, tovaru a služieb výberom najvýkonnejších spoločností. To zase prispieva k tomu, aby boli trhy konkurencieschopné, a chráni verejný záujem. Zistili sme, že za posledné desaťročie sa hospodárska súťaž v oblasti verejných zákaziek znížila a zdá sa, že reforma smerníc EÚ z roku 2014 nepriniesla zvrát. Celkovo chýba informovanosť o hospodárskej súťaži vo verejnom obstarávaní. Dostupné údaje sa nepoužívajú systematicky na identifikáciu hlavných príčin poklesu a prijímajú sa len rozptýlené opatrenia na zníženie prekážok. Dospeli sme k záveru, že hlavné ciele reformy EÚ z roku 2014 na zabezpečenie hospodárskej súťaže, ako je zjednodušenie a skrátenie postupov verejného obstarávania, neboli splnené a že niektoré ciele môžu dokonca obmedzovať hospodársku súťaž. Odporúčame objasniť a priorizovať ciele verejného obstarávania, odstrániť medzery v zhromažďovaných údajoch o verejnom obstarávaní, zlepšiť monitorovacie nástroje s cieľom umožniť lepšiu analýzu, podrobnejšie analyzovať hlavné príčiny a predložiť akčný plán na prekonanie hlavných prekážok hospodárskej súťaže vo verejnom obstarávaní.

Osobitná správa EDA podľa článku 287 ods. 4 druhého pododseku ZFEÚ.



EURÓPSKY
DVOR
AUDÍTOROV



Úrad pre vydávanie publikácií
Európskej únie

EURÓPSKY DVOR AUDÍTOROV
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxemburg
LUXEMBURSKO

Tel. +352 4398-1

Otázky: eca.europa.eu/sk/Pages/ContactForm.aspx

Webová stránka: eca.europa.eu

Twitter: @EUAuditors