

II

(Oznámenia)

OZNÁMENIA INŠTITÚCIÍ, ORGÁNOV, ÚRADOV A AGENTÚR EURÓPSKEJ
ÚNIE

EURÓPSKA KOMISIA

OZNÁMENIE KOMISIE

Usmernenie Európskej komisie k využívaniu rámca pre verejné obstarávanie počas núdzovej situácie súvisiacej s krízou spôsobenou ochorením COVID-19

(2020/C 108 I/01)

1. Úvod – možnosti a flexibilita ponúkané rámcom pre verejné obstarávanie

Ochorenie COVID-19 spôsobilo zdravotnú krízu, ktorá si vyžaduje okamžité a inteligentné riešenia a pohotovú reakciu na obrovský nárast dopytu po podobnom tovare a službách v situácii, keď dochádza k narušeniu určitých dodávateľských reťazcov. Pri obstarávaní väčšiny z tohto tovaru a služieb zohrávajú poprednú úlohu verejní obstarávatelia v členských štátoch. Okrem iného musia zabezpečiť dostupnosť osobných ochranných prostriedkov, ako sú rúška na tvár a ochranné rukavice, zdravotníckych pomôcok, najmä ventilátorov, iných zdravotníckych potrieb, ale aj nemocničnej a IT infraštruktúry.

Na európskej úrovni už Komisia v súčinnosti s členskými štátmi zintenzívnila svojej úsilie v tejto oblasti a začala so spoločným obstarávaním rozličných zdravotníckych potrieb.

S cieľom prispôsobiť svoju pomoc ešte viac tejto núdzovej situácii Komisia v tomto usmernení⁽¹⁾ objasňuje, aké možnosti a flexibilitu ponúka rámec EÚ pre verejné obstarávanie pri nákupe tovaru, služieb a prác potrebných na riešenie krízy.

Verejní obstarávatelia môžu zvážiť využitie viacerých možností:

- Po prvé, v naliehavých prípadoch môžu využiť možnosti výrazného skrátenia lehôt na urýchlenie verejnej súťaže alebo užšej súťaže.
- Ak takáto flexibilita nebude dostatočná, možno uvažovať o rokovacom konaní bez zverejnenia. Povolíť by sa napokon mohlo aj priame zadanie zákazky predvolenému hospodárskemu subjektu, a to za predpokladu, že iba tento je schopný zabezpečiť požadované dodanie v rámci technických a časových obmedzení spôsobených mimoriadne naliehavou situáciou.
- Verejní obstarávatelia by okrem toho mali zvážiť uplatnenie alternatívnych riešení či spoluprácu s aktérmi na trhu.

⁽¹⁾ Toto usmernenie vychádza z oznámenia Komisie o pravidlách verejného obstarávania v súvislosti so súčasnou azylovou krízou z 9. septembra 2015, COM(2015) 0454 final. Toto usmernenie odráža postoj Komisie, pokiaľ ide o výklad zmlúv, smerníc o verejnom obstarávaní a judikatúru Súdneho dvora Európskej únie (ďalej len „súd“). Je potrebné poznamenať, že záväzný výklad právnych predpisov Únie je v každom prípade vo výlučnej pôsobnosti Súdneho dvora Európskej únie. Usmernením sa nemení právny rámec.

Toto usmernenie sa ťažiskovo zameriava na obstarávanie v mimoriadne naliehavých prípadoch, ktoré verejným obstarávateľom v prípade potreby umožní nakupovať v priebehu niekoľkých dní či dokonca hodín. Práve pre prípad, akým je súčasná kríza spôsobená ochorením COVID-19, ktorá predstavuje mimoriadne nalievavú a nepredvídateľnú situáciu, nie sú v smerniciach EÚ stanovené žiadne procesné obmedzenia.

Konkrétne rokovacie konanie bez zverejnenia umožňuje verejným obstarávateľom nadobudnúť tovar a služby v čo možno najkratšom časovom rámci. V rámci toho postupu, ktorý je stanovený v článku 32 smernice 2014/24/EÚ⁽²⁾, smú verejní obstarávatelia rokovať priamo s potenciálnym dodávateľom, resp. dodávateľmi, pričom neexistujú žiadne požiadavky na zverejňovanie, žiadne lehoty, žiaden minimálny počet kandidátov, s ktorými je potrebné konzultovať, ani žiadne iné procesné požiadavky. Na úrovni EÚ nie sú regulované žiadne procesné kroky. V praxi to znamená, že orgány môžu konať tak rýchlo, ako je technicky/fyzicky možné, a tento postup môže predstavovať *de facto* priame zadanie, ktoré podlieha len fyzickým/technickým obmedzeniam súvisiacim s aktuálnou dostupnosťou a rýchlosťou dodania.

Európsky rámec pre verejné obstarávanie poskytuje verejným obstarávateľom všetku potrebnú flexibilitu, aby mohli čo najrýchlejšie nakúpiť tovar a služby, ktoré priamo súvisia s krízou spôsobenou ochorením COVID-19. V snahe urýchliť obstarávanie by verejní obstarávatelia mohli zvážiť aj nasledovné:

- kontaktovať potenciálnych dodávateľov v rámci EÚ i mimo nej telefonicky, e-mailom alebo osobne,
- najímať agentov, ktorí majú lepšie kontakty na trhy,
- vysielat' zástupcov priamo do krajín, ktoré majú potrebné zásoby a ktoré môžu zabezpečiť okamžité dodanie,
- kontaktovať potenciálnych dodávateľov a dohodnúť sa na zvýšení produkcie alebo na začatí či obnovení produkcie.

Avšak v situáciách, v ktorých dochádza k mimoriadnemu nárastu dopytu po podobnom tovare, výrobkoch a službách a súčasne k výraznému narušeniu dodávateľských reťazcov, nemusí byť fyzicky/technicky možné obstarávať dokonca ani na základe najrýchlejších dostupných postupov. V záujme uspokojenia svojich potrieb môžu verejní obstarávatelia byť nútení hľadať alternatívne a pokiaľ možno inovačné riešenia, ktoré už môžu byť dostupné na trhu alebo ktoré by bolo možné uplatniť vo (veľmi) krátkom čase. Verejní obstarávatelia budú musieť identifikovať riešenia a spolupracovať s potenciálnymi dodávateľmi, aby posúdili, či tieto alternatívne riešenia spĺňajú ich potreby⁽³⁾. Interakcia s trhom môže byť dobrou príležitosťou na to, aby sa zohľadnili aj strategické aspekty verejného obstarávania, pri ktorom budú environmentálne, inovačné a sociálne požiadavky, vrátane prístupnosti k akýmkoľvek obstaraným službám, zahrnuté do procesu obstarávania.

Verejní obstarávatelia sú podľa rámca EÚ plne oprávnení spolupracovať s aktérmi na trhu a zapájať sa do činností zameraných na vyhľadávanie partnerov. Existujú rôzne spôsoby interakcie s trhom v záujme stimulovania ponuky a v prípade strednodobých potrieb by sa ako spoľahlivejší nástroj na zaistenie lepšieho pomeru kvality a ceny a na získanie širšieho prístupu k dostupnému tovaru mohlo javiť uplatnenie mimoriadnych postupov. Okrem toho:

- Verejní obstarávatelia môžu využívať inovátné digitálne nástroje⁽⁴⁾ na to, aby vyvolali veľký záujem medzi hospodárskymi subjektmi, ktoré sú schopné navrhnuť alternatívne riešenia. Napríklad by mohli spustiť sériu hackatónov zameraných na nové koncepcie, ktoré umožňujú opätovne používať rúška po ich vyčistení, ďalej na nápady, ako účinne chrániť zdravotnícky personál, či na spôsoby detekcie vírusu v prostredí atď.
- Verejní obstarávatelia môžu tiež užšie spolupracovať s inovačnými ekosystémami alebo sieťami podnikateľov, ktorí by mohli navrhnuť riešenia.

⁽²⁾ Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2014/24/EÚ z 26. februára 2014 o verejnom obstarávaní a o zrušení smernice 2004/18/ES (Ú. v. EÚ L 94, 28.3.2014, s. 65).

⁽³⁾ Usmernenia a osvedčené postupy v oblasti nákupu inovačných výrobkov a služieb: https://ec.europa.eu/info/policies/public-procurement/support-tools-public-buyers/innovation-procurement_sk.

⁽⁴⁾ Digitálne obstarávanie podporuje inovátné prístupy https://ec.europa.eu/growth/single-market/public-procurement/digital_sk.

Verejní obstarávatelia sa môžu opierať o rámec EÚ pre verejné obstarávanie, ktorý poskytuje spôsoby a prostriedky na zvládnutie najzávažnejších núdzových situácií, akou je aj pandémia spôsobená ochorením COVID-19.

Verejným obstarávateľom umožňuje uplatniť viacstupňovú stratégiu a zároveň ich k tomu aj nabáda. V prvom rade by mali pri okamžitých a predpokladaných krátkodobých potrebách využiť v plnej miere flexibilitu, ktorú rámec ponúka. Zároveň sa vyzývajú k tomu, aby ako doplnkový nástroj uplatňovali spoločné obstarávanie a využívali výhody, ktoré prinášajú iniciatívy Komisie v oblasti spoločného verejného obstarávania. Postupy so skrátenými lehotami uspokojia ich potreby zo strednodobého hľadiska, keďže sú v zásade spoľahlivejším nástrojom na zistenie lepšieho pomeru kvality a ceny a na zabezpečenie širšieho prístupu podnikov k obchodným príležitostiam, ako aj širšej škály možností dodania.

Komisia zmobilizuje všetky svoje zdroje, aby členským štátom a verejným obstarávateľom poskytla ďalšie odporúčania a pomoc ⁽⁷⁾.

2. Výber postupov a lehoty podľa rámca EÚ pre verejné obstarávanie – špeciálne v naliehavých a mimoriadne naliehavých prípadoch

Európska únia čelí v súčasnosti viacerým výzvam z dôvodu náhlej a rozsiahlej zdravotnej krízy vyvolanej ochorením COVID-19. Toto usmernenie poskytuje prehľad možností verejných obstarávateľov, ⁽⁸⁾ ako urýchlene zabezpečiť dodanie najnutnejšieho tovaru a služieb a v prípade potreby aj dodatočnú infraštruktúru.

Európske pravidlá verejného obstarávania poskytujú všetky potrebné nástroje na uspokojenie týchto potrieb, a to na základe ustanovení smernice.

2.1. Výber postupov vo všeobecnosti

Pri zákazkách, ktoré patria do rozsahu pôsobnosti smernice, sa verejný obstarávateľ môže rozhodnúť zadať zákazku na základe verejnej alebo užšej súťaže (článok 26 ods. 2 smernice) ⁽⁹⁾.

V prípade verejných súťaží, na ktoré sa vzťahuje smernica, sa uplatňuje lehota 35 dní na predloženie ponúk ⁽⁸⁾.

V prípade užších súťaží sa v smernici stanovuje lehota 30 dní na predloženie žiadosti o účasť a ďalšia 30-dňová lehota na predloženie ponúk ⁽⁹⁾. Ak sa do vnútroštátnych právnych predpisov prevzala taká možnosť, verejní obstarávatelia na nižšej ako ústrednej úrovni, napríklad regionálne alebo miestne orgány, sa môžu na tejto poslednej lehote dohodnúť s účastníkmi. Ak dohodu nie je možné dosiahnuť, môže sa uplatniť minimálna lehota 10 dní ⁽¹⁰⁾.

Okrem toho platí, že vo verejných aj užších súťažiach sa tieto lehoty môžu skrátiť:

1. buď v prípade predbežného oznámenia, ktoré neslúži ako výzva na súťaž, ale obsahovalo všetky informácie požadované pre oznámenie o vyhlásení verejného obstarávania uvedené v oddiele I časti B prílohy V a bolo zaslané na uverejnenie 35 dní až 12 mesiacov pred dátumom zaslania oznámenia o vyhlásení verejného obstarávania;
2. alebo ak sa uplatniteľná lehota stáva neuplatniteľnou z dôvodu naliehavého stavu, ktorý verejný obstarávateľ náležite odôvodní (pozri bod 2).

2.2. Skrátené lehoty v naliehavých prípadoch

Ak si to naliehavosť prípadu vyžaduje, v smernici sa umožňuje výrazné skrátenie všeobecných lehôt: v rámci verejnej súťaže sa lehota na predkladanie ponúk môže v riadne odôvodnených naliehavých prípadoch skrátiť na 15 dní ⁽¹¹⁾; v rámci užšej súťaže sa lehota na predloženie žiadosti o účasť môže skrátiť na 15 dní ⁽¹²⁾ a lehota na predloženie ponúk na 10 dní ⁽¹³⁾. Tento prístup umožňuje rýchle zadanie zákazky.

⁽⁷⁾ V EÚ existuje viac ako 250 000 verejných obstarávateľov a Komisia preto už komunikuje s určenými národnými kontaktnými miestami z členských štátov prostredníctvom online nástroja WIKI.

⁽⁸⁾ Štátne, regionálne alebo miestne orgány, inštitúcie, ktoré sa spravujú verejným právom, združenia vytvorené jedným alebo viacerými takýmito orgánmi alebo jednou alebo viacerými takýmito inštitúciami, ktoré sa spravujú verejným právom.

⁽⁹⁾ Rokovacie konania s predchádzajúcim zverejnením alebo súťažné dialógy by v tejto súvislosti zrejme neboli zaujímavé, keďže za okolností uvedených v tomto usmernení by neboli splnené podmienky ich využitia.

⁽⁸⁾ Článok 27 smernice 2014/24/EÚ.

⁽⁹⁾ Článok 28 smernice 2014/24/EÚ.

⁽¹⁰⁾ Článok 28 ods. 4 smernice 2014/24/EÚ.

⁽¹¹⁾ Článok 27 ods. 3 smernice 2014/24/EÚ.

⁽¹²⁾ Článok 27 ods. 3 smernice 2014/24/EÚ.

⁽¹³⁾ Článok 28 ods. 6 smernice 2014/24/EÚ.

Použitie „zrýchleného postupu“ verejnej alebo užšej súťaže je v súlade so zásadami rovnakého zaobchádzania a transparentnosti a zabezpečuje hospodársku súťaž aj v naliehavých prípadoch. V naliehavých prípadoch, keď nie je možné uplatniť príslušné lehoty platné za bežných okolností, môžu verejní obstarávatelia skrátiť lehoty, ktoré sú uplatniteľné na verejné alebo užšie postupy verejného obstarávania v súlade so smernicou.

Postup	Minimálne bežné lehoty	Minimálne skrátené lehoty
Verejná súťaž	35 dní ⁽¹⁴⁾	15 dní
Užšia súťaž (1. krok: žiadosť o účasť)	30 dní ⁽¹⁵⁾	15 dní ⁽¹⁶⁾
Užšia súťaž (2. krok: predloženie ponúk)	30 dní ⁽¹⁷⁾	10 dní ⁽¹⁸⁾

2.3. V prípadoch mimoriadnej naliehavosti – rokovacie konanie bez zverejnenia

„Rokovacie konanie bez zverejnenia“ poskytuje v práve Únie dodatočný nástroj, ktorý umožní rýchlejšie zadávanie zákaziek na zabezpečenie potrieb súvisiacich s pandemiou COVID-19.

Verejní obstarávatelia môžu zadávať verejné zákazky rokovacím konaním bez zverejnenia, „*pokiaľ je to nevyhnutne potrebné, ak z dôvodov mimoriadnej naliehavosti v dôsledku udalostí, ktoré verejný obstarávateľ nemohol predvídať, nie je možné dodržať lehoty verejnej súťaže alebo užšej súťaže alebo rokovacieho konania. Za okolností použité na odôvodnenie mimoriadne naliehavých prípadov nenesie v žiadnom prípade zodpovednosť verejný obstarávateľ.*“ [Článok 32 ods. 2 písm. c) smernice].

Keďže verejní obstarávatelia sa v tomto prípade odchyľujú od základnej zásady transparentnosti zakotvenej v zmluve, Súdny dvor Európskej únie vyžaduje, aby sa takýto postup využíval výnimočne. Všetky podmienky musia byť splnené kumulatívne a musia sa vykladať reštriktívne (pozri napríklad rozsudok vo veci C-275/08, Komisia/Nemecko a rozsudok vo veci C-352/12, Consiglio Nazionale degli Ingegneri). „Rokovacie konanie bez zverejnenia“ umožňuje verejným obstarávateľom rokovať priamo s potenciálnymi dodávateľmi; priamo udelená zákazka predvolenému hospodárskemu subjektu zostáva výnimkou, ktorá sa uplatní len vtedy, ak je len jeden podnik schopný zabezpečiť dodanie v rámci technických a časových obmedzení z dôvodu mimoriadnej naliehavosti.

Každý verejný obstarávateľ bude musieť vyhodnotiť, či boli splnené podmienky využitia „rokovacieho konania bez predchádzajúceho zverejnenia“. Výber takéhoto postupu bude musieť odôvodniť v individuálnej správe ⁽¹⁹⁾. Pri posudzovaní jednotlivých prípadov sa budú musieť splniť tieto kumulatívne kritériá:

2.3.1. „Udalosti, ktoré príslušní verejní obstarávatelia nemohli predvídať“

Počet pacientov s ochorením COVID-19, ktorí potrebujú lekárske ošetrovanie, každodenne stúpa, a vo väčšine členských štátov sa očakáva, že kým dosiahne vrchol, bude ďalej rásť.

Tieto udalosti, a najmä ich špecifický vývoj, sa musia považovať v prípade každého verejného obstarávateľa za nepredvídateľné. Určite nebolo možné predvídať a vopred sa pripraviť na osobitné potreby nemocníc a iných zdravotníckych zariadení na poskytovanie liečby, potreby týkajúce sa osobných ochranných prostriedkov, pľúcnych ventilátorov, ďalších lôžok, ako ani infraštruktúry potrebnej na poskytovanie doplnkovej intenzívnej starostlivosti a nemocničnej infraštruktúry vrátane všetkých technických zariadení, a teda pre verejných obstarávateľov predstavujú nepredvídateľnú udalosť.

2.3.2. Mimoriadna naliehavosť znemožňujúca dodržiavanie všeobecných lehôt

Niet pochyb, že bezprostredné potreby nemocníc a zdravotníckych zariadení (dodávky tovaru, služieb a verejných prác) je nutné uspokojiť čo najrýchlejšie.

⁽¹⁴⁾ Článok 27 smernice 2014/24/EÚ.

⁽¹⁵⁾ Článok 28 smernice 2014/24/EÚ.

⁽¹⁶⁾ Článok 28 ods. 6 smernice 2014/24/EÚ.

⁽¹⁷⁾ Článok 28 smernice 2014/24/EÚ.

⁽¹⁸⁾ Článok 28 ods. 6 smernice 2014/24/EÚ.

⁽¹⁹⁾ Článok 84 ods. 1 písm. f) smernice 2014/24/EÚ.

Či je preto nemožné dodržať dokonca aj veľmi krátke lehoty zrýchleného postupu verejnej alebo užšej súťaže (15 a 10 dní na predloženie ponúk), sa bude musieť posudzovať od prípadu k prípadu, ale je pravdepodobné, že vo väčšine prípadov takáto situácia nastane, a to prinajmenšom v súvislosti s výrazne zvýšenými krátkodobými potrebami z dôvodu narastajúcej infekčnej krivky.

Podľa výkladu judikatúry Súdneho dvora ⁽²⁰⁾ sa verejné obstarávanie v prípade mimoriadnej naliehavosti musí zabezpečiť bezodkladne. Výnimka sa nemôže použiť na zákazky, ktoré sa udeľujú dlhšie, než by to trvalo v prípade použitia transparentného konania vo verejných alebo užších súťažiach vrátane zrýchlených konaní (otvorených alebo užších súťaží).

2.3.3. *Príčinná súvislosť medzi nepredvídanou udalosťou a mimoriadnou naliehavosťou*

O príčinnej súvislosti medzi potrebou uspokojiť bezprostredné potreby nemocníc a zdravotníckych zariadení vo veľmi krátkom čase a pandémiou COVID-19 nemožno pochybovať.

2.3.4. *Opatrenia prípustné len na vyplnenie medzier dovtedy, kým sa nenájdu stabilnejšie riešenia*

Rokovacie konanie bez predchádzajúceho zverejnenia môže primerane pokryť bezprostredné potreby. Slúži len na vyplnenie medzier, kým sa nenájdu stabilnejšie riešenia, ako napríklad rámcové zmluvy na dodávky tovaru a služieb, ktoré sa udeľujú riadnymi postupmi (vrátane zrýchlených postupov).

⁽²⁰⁾ Pozri rozsudok Súdneho dvora vo veci C-352/12 z 20. júna 2013, body 50 – 52.