

ODPORÚČANIE KOMISIE (EÚ) 2017/1805**z 3. októbra 2017****k profesionalizácii verejného obstarávania****Budovanie architektúry profesionalizácie verejného obstarávania****(Text s významom pre EHP)**

EURÓPSKA KOMISIA,

so zreteľom na Zmluvu o fungovaní Európskej únie, a najmä na jej článok 292,

keďže:

- (1) Verejné obstarávanie je nástrojom na dosiahnutie inteligentného, udržateľného a inkluzívneho rastu. Tento nástroj by mohol mať významný hospodársky vplyv ⁽¹⁾, keďže prispeje k programu Komisie pre rast, zamestnanosť a cezhraničný obchod. Účinné, efektívne a konkurencieschopné verejné obstarávanie je zásadným kritériom pre dobré fungovanie jednotného trhu a dôležitým kanálom európskych investícií ⁽²⁾.
- (2) Smernice o verejnom obstarávaní prijaté v roku 2014 ⁽³⁾ poskytujú súbor nástrojov, ktorý členským štátom umožňuje efektívnejšie a strategickjšie využívanie verejného obstarávania. Verejné obstarávanie čelí v súčasnosti novým výzvam, keďže sa od neho čoraz viac očakáva, že: prinesie najlepšiu hodnotu za peniaze z verejných zdrojov za čoraz obmedzujúcejších rozpočtových podmienok; bude využívať príležitosti, ktoré prináša digitalizácia a vyvíjajúce sa trhy; strategicky prispeje k cieľom horizontálnych politík a k spoločenským hodnotám, ako sú napríklad inovácie, sociálne začlenenie a hospodárska a environmentálna udržateľnosť; maximalizuje dostupnosť a preukáže zodpovednosť za minimalizáciu neefektívnosti, plytvania, nezrovnalostí, podvodov a korupcie, ako aj za budovanie zodpovedných dodávateľských reťazcov.
- (3) Potreba zabezpečiť účinné uplatňovanie pravidiel verejného obstarávania na všetkých úrovniach je nevyhnutná v záujme čo možno najlepšieho využitia tejto podstatnej páky európskych investícií, ako sa uvádza v Investičnom pláne pre Európu ⁽⁴⁾, ako aj dopracovania sa k silnejšiemu jednotnému trhu v zmysle požiadavky vyjadrenej v prejave predsedu Junckera o stave Únie v roku 2017. Efektívnosť tiež patrí k oblastiam, ktoré pri verejnom obstarávaní treba zlepšovať a ktoré sú zmieňované v rámci procesu európskeho semestra.
- (4) Preto je potrebné zabezpečiť čo najefektívnejšie využívanie verejných finančných prostriedkov, pričom verejní kupujúci musia byť schopní obstarávať v súlade s najprísnejšími normami, pokiaľ ide o profesionalitu. Posilnenie a podpora profesionality zamestnancov pri verejnom obstarávaní môže pomôcť posilniť vplyv verejného obstarávania na celé hospodárstvo ⁽⁵⁾.
- (5) Cieľ profesionalizácie verejného obstarávania sa chápe vo všeobecnosti tak, že zahŕňa celkové zlepšenie celej škály odborných zručností a schopností, vedomostí a skúseností osôb, ktoré vykonávajú úlohy súvisiace s verejným obstarávaním alebo sú do nich inak zapojené ⁽⁶⁾. Zahŕňa takisto nástroje a podporu, ako aj

⁽¹⁾ Oznámenie Komisie Európskemu parlamentu, Rade, Európskemu hospodárskemu a sociálnemu výboru a Výboru regiónov: Zlepšovanie jednotného trhu: viac príležitostí pre ľudí a podniky [COM(2015) 550].

⁽²⁾ Takmer polovica prostriedkov v oblasti politiky súdržnosti sa vynakladá prostredníctvom verejného obstarávania. Počas rokov 2014 – 2020 EÚ investuje 325 miliárd EUR – takmer tretinu celkového rozpočtu EÚ – v regiónoch Európy prostredníctvom európskych štrukturálnych a investičných fondov, ktoré sa zameriavajú na podporu hospodárskeho rastu, vytváranie pracovných miest, konkurencieschopnosť a zníženie rozdielov v úrovni rozvoja.

⁽³⁾ 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) (ďalej len „klasická smernica“), a najmä jej článok 83 ods. 4; smernica Európskeho parlamentu a Rady 2014/23/EÚ z 26. februára 2014 o udeľovaní koncesií (Ú. v. EÚ L 94, 28.3.2014, s. 1) (ďalej len „smernica o koncesiách“), a najmä jej článok 45 ods. 4; a smernica Európskeho parlamentu a Rady 2014/25/EÚ z 26. februára 2014 o obstarávaní vykonávanom subjektmi pôsobiacimi v odvetviach vodného hospodárstva, energetiky, dopravy a poštových služieb a o zrušení smernice 2004/17/ES (Ú. v. EÚ L 94, 28.3.2014, s. 243) (ďalej len „smernica o verejnoprospesných službách“), a najmä jej článok 99 ods. 4.

⁽⁴⁾ Oznámenie Komisie Európskemu parlamentu, Rade, Európskej centrálnej banke, Európskemu hospodárskemu a sociálnemu výboru, Výboru regiónov a Európskej investičnej banke: Investičný plán pre Európu [COM(2014) 903].

⁽⁵⁾ V pracovnom dokumente útvarov [SWD(2015) 202], ktorý je pripojený k stratégii jednotného trhu, sa odhadujú potenciálne hospodárske prínosy plynúce z vyriešenia problémov týkajúcich sa profesionality na viac než 80 miliárd EUR.

⁽⁶⁾ Týka sa to všetkých činností úradníkov zodpovedných za verejné obstarávanie, ktorí sú zapojení do ľubovoľnej fázy procesu verejného obstarávania, a to od identifikácie potrieb až po správu zmluvy – či už ide o pracovníkov orgánov alebo inštitúcií ústrednej alebo decentralizovanej správy, vo funkciách presne vymedzených ako súvisiace s verejným obstarávaním alebo len vo funkciách, v rámci ktorých majú na starosti určité úlohy súvisiace s verejným obstarávaním.

inštitucionálnu architektúru politiky, ktoré sú nevyhnutné z hľadiska účinnosti a efektívnosti ⁽¹⁾. Preto by sa účinná politika profesionalizácie mala zakladať na celkovom strategickom prístupe rešpektujúcom tri vzájomne sa dopĺňajúce ciele:

- I. Budovanie vhodnej architektúry politiky profesionalizácie: aby mala akákoľvek politika profesionalizácie skutočný dosah, mala by mať politickú podporu na vysokej úrovni. To znamená jasné rozdelenie zodpovednosti a úloh medzi inštitúciou na ústrednej politickej úrovni, podpora úsilia na miestnej, regionálnej a sektorálnej úrovni, zabezpečenie kontinuity naprieč politickými cyklami a v prípade potreby využitie inštitucionálnych štruktúr podporujúcich špecializáciu, spájanie a spoločné využívanie znalostí.
 - II. Ľudské zdroje – zlepšenie odbornej prípravy a riadenia kariérneho rozvoja zamestnancov zapojených do verejného obstarávania: zamestnanci zapojení do verejného obstarávania, t. j. do obstarávania tovaru, služieb a prác, ako aj audítori a úradníci zodpovední za preskúvanie prípadov verejného obstarávania musia mať vhodnú kvalifikáciu, absolvovať odbornú prípravu a disponovať zručnosťami a skúsenosťami potrebnými pre ich úroveň zodpovednosti. To znamená, že je potrebné získať skúsených, kvalifikovaných a motivovaných pracovníkov, ponúkať potrebnú odbornú prípravu a kontinuálny profesijný rozvoj, vypracovať kariérnu štruktúru a ponúkať stimuly na to, aby boli funkcie verejného obstarávania atraktívne a motivovali štátnych úradníkov v dosahovaní strategických výsledkov.
 - III. Systémy – poskytnutie nástrojov a metód na podporu profesionálnych postupov v rámci verejného obstarávania: zamestnanci zapojení do verejného obstarávania musia mať k dispozícii správne nástroje a vhodnú podporu, aby mohli účinne konať a dosiahnuť najvýhodnejší pomer medzi kvalitou a cenou pri každom obstarávaní. Znamená to zabezpečiť dostupnosť nástrojov a postupov na dosiahnutie inteligentného verejného obstarávania, napr.: nástroje elektronického verejného obstarávania, usmernenia, príručky, vzory a nástroje spolupráce spolu so zodpovedajúcou odbornou prípravou, podporou a odbornými znalosťami, zhromažďovanie poznatkov a výmena osvedčených postupov.
- (6) V tomto odporúčaní ⁽²⁾ sa vyjadruje podpora rozvoju a vykonávaniu politík profesionalizácie v členských štátoch, pričom sa ním ponúka referenčný rámec na zváženie ⁽³⁾. Želaným výsledkom tejto iniciatívy je pomôcť členským štátom pri vypracovaní stratégie profesionalizácie s cieľom zvýšiť profil, vplyv, dosah a povesť verejného obstarávania pri dosahovaní verejných cieľov.
- (7) Toto odporúčanie je adresované členským štátom a ich verejnej správe, predovšetkým na celoštátnej úrovni. Členské štáty by však mali v rámci svojho centralizovaného alebo decentralizovaného systému verejného obstarávania naďalej povzbudzovať a podporovať verejných obstarávateľov/obstarávateľov pri realizácii iniciatív týkajúcich sa profesionalizácie. Preto by členské štáty mali na toto odporúčanie upozorniť orgány zodpovedné za verejné obstarávanie na všetkých úrovniach, ako aj subjekty poverené odbornou prípravou audítorov a úradníkov zodpovedných za preskúvanie prípadov verejného obstarávania.

PRIJALA TOTO ODPORÚČANIE:

I. VYMEDZENIE POLITIKY PROFESIONALIZÁCIE VEREJNÉHO OBSTARÁVANIA

1. Členské štáty by mali vypracovať a zaviesť dlhodobé stratégie profesionalizácie verejného obstarávania prispôbené ich potrebám, zdrojom a administratívnej štruktúre, či už samy osebe alebo ako súčasť širších politík profesionalizácie verejnej správy. Cieľom je prilákať, rozvíjať a udržať pracovníkov s potrebnými zručnosťami, zamerať sa na výkonnosť a strategické výsledky a čo najefektívnejšie využívať dostupné nástroje a techniky. Tieto stratégie by mali:
 - a) byť užitočné pre všetkých príslušných účastníkov procesu verejného obstarávania a mali by sa vypracovať prostredníctvom inkluzívneho procesu na národnej, regionálnej a miestnej úrovni;
 - b) byť uplatňované v koordinácii s ostatnými politikami naprieč celým verejným sektorom a
 - c) a v ich rámci by sa mal zvážiť vývoj v iných členských štátoch a na medzinárodnej úrovni.

⁽¹⁾ Potreba rozvíjať pracovnú silu pre oblasť verejného obstarávania schopnú kontinuálne zabezpečovať dosahovanie najvýhodnejšieho pomeru medzi kvalitou a cenou sa zdôrazňuje aj v odporúčaní OECD z roku 2015 k verejnému obstarávaniu. (<http://www.oecd.org/gov/ethics/OECD-Recommendation-on-Public-Procurement.pdf>).

⁽²⁾ Komisia nemá v úmysle predpísať konkrétny model, ale vyzvať členské štáty a príslušné správne orgány, aby príslušné otázky riešili. Je zrejmé, že každý členský štát je v rozličnej etape tohto procesu. Novými smernicami sa však od členských štátov požaduje, aby zabezpečili, že a) informácie a usmernenia týkajúce sa výkladu a uplatňovania práva EÚ v oblasti verejného obstarávania budú bezplatne dostupné, aby pomohli verejným obstarávateľom a hospodárskym subjektom, najmä MSP; a b) verejní obstarávateľia budú mať pri plánovaní a vykonávaní postupov verejného obstarávania k dispozícii podporu.

⁽³⁾ Príslušné odporúčanie bude sprevádzané súborom osvedčených postupov členských štátov.

2. Členské štáty by tiež mali povzbudzovať a podporovať verejných obstarávateľov/obstarávateľov pri vykonávaní vnútroštátnych stratégií profesionalizácie, rozvoji iniciatív v tejto oblasti, ako aj vhodnej inštitucionálnej architektúry a spolupráce pre koordinovanejšie, efektívne a strategické verejné obstarávanie, okrem iného na základe:
- a) posilnenej spolupráce medzi príslušnými útvarmi a medzi verejnými obstarávateľmi/obstarávateľmi a
 - b) odborných znalostí a podpory inštitúcií odbornej prípravy, centrálnych obstarávacích organizácií a profesijných organizácií orientovaných na verejné obstarávanie.

II. ĽUDSKÉ ZDROJE – ZLEPŠENIE ODBORNEJ PRÍPRAVY A RIADENIA KARIÉRNEHO ROZVOJA ZAMESTNANCOV

3. Členské štáty by mali identifikovať a vymedziť základné zručnosti a schopnosti, ktorými by mali disponovať všetci zamestnanci zapojení do verejného obstarávania, získané prostredníctvom príslušnej odbornej prípravy so zreteľom na multidisciplinárny charakter projektov verejného obstarávania, a to bez ohľadu na to, či ide o špecializovaných úradníkov zaoberajúcich sa verejným obstarávaním, zamestnancov v súvisiacich funkciách, sudcov či audítorov, ako sú napríklad:
- a) rámce pre zručnosti a schopnosti na podporu náboru a procesov kariérneho postupu a pre zostavovanie učebných osnov odbornej prípravy a
 - b) spoločný rámec kompetencií pre verejné obstarávanie na európskej úrovni.
4. Členské štáty by mali vypracovať vhodné programy odbornej prípravy – úvodnej a celoživotnej – na základe posúdenia údajov a potrieb, ako aj na základe rámcov kompetencií, ak sú k dispozícii, ako napríklad:
- a) rozvíjanie a/alebo podpora rozvoja ponuky úvodnej odbornej prípravy na magisterskej a postgraduálnej úrovni a iných druhov počiatočnej kariérnej odbornej prípravy;
 - b) poskytovanie a/alebo podpora komplexnej, cielenej a dostupnej ponuky celoživotného vzdelávania a odbornej prípravy;
 - c) posilnenie ponuky odbornej prípravy prostredníctvom inovatívnych a interaktívnych riešení alebo nástrojov elektronického vzdelávania (eLearning), ako aj replikačných programov a
 - d) využívanie prínosov akademickej spolupráce a výskumu s cieľom vytvoriť solídnu teoretickú podporu pri riešeníach v oblasti verejného obstarávania.
5. Členské štáty by mali taktiež vyvíjať vhodné postupy riadenia ľudských zdrojov, kariérneho plánovania a motivačných schém špecifických pre funkcie v oblasti verejného obstarávania a podporovať ich zavádzanie verejnými obstarávateľmi/obstarávateľmi s cieľom prilákať a udržať si kvalifikovaný personál pre verejné obstarávanie a motivovať zamestnancov zapojených do verejného obstarávania, aby dosahovali kvalitnejšie výsledky a aby pri verejnom obstarávaní uplatňovali strategickejší prístup. Napríklad:
- a) systémy uznávania zručností a/alebo certifikácie, ktoré riadne identifikujú a odmeňujú funkcie v oblasti verejného obstarávania;
 - b) kariérne štruktúry, inštitucionálne stimuly a politická podpora s cieľom dosahovať strategické výsledky a
 - c) ocenenia za excelentnosť na podporu osvedčených postupov v oblastiach, ako sú inovácie, zelené a sociálne zodpovedné verejné obstarávanie alebo boj proti korupcii.

III. SYSTÉMY – POSKYTNUTIE NÁSTROJOV A METODÍK

6. Členské štáty by mali stimulovať a podporovať vývoj a zavádzanie dostupných nástrojov IT, ktoré môžu uľahčiť a zlepšiť fungovanie systémov verejného obstarávania, ako napríklad:
- a) umožnenie prístupu k informáciám vytvorením jediného online portálu;
 - b) vývoj IT nástrojov so zodpovedajúcou odbornou prípravou (napr. úspory z rozsahu, energetická účinnosť alebo tímová práca), alebo podpora zodpovedajúcich trhov orientovaných riešení a
 - c) propagácia strategického prístupu k digitalizácii prostredníctvom štandardizácie, výmeny, opätovného využívania a interoperability výrobkov a služieb, najmä prostredníctvom využitia existujúcich riešení v oblasti informačných technológií, ktoré sú k dispozícii na úrovni EÚ ⁽¹⁾, ako aj prispievanie k rozvoju nástrojov, ako napríklad online katalógu noriem IKT pre verejné obstarávanie ⁽²⁾.

⁽¹⁾ Okrem iného: jednotná digitálna brána a stavebné prvky infraštruktúry digitálnych služieb v rámci Nástroja na prepájanie Európy (elektronická totožnosť, elektronický podpis, elektronické doručovanie dokumentov, elektronická fakturácia).

⁽²⁾ https://joinup.ec.europa.eu/community/european_catalogue/

7. Členské štáty by mali podporovať integritu na individuálnej a inštitucionálnej úrovni ako neoddeliteľnú súčasť profesionálneho správania tým, že poskytnú nástroje na zabezpečenie súladu a transparentnosti, ako aj usmernení na predchádzanie nezrovnalostiam, ako napríklad:
- a) vytvorenie etických kódexov, ako aj chárty integrity;
 - b) využitie údajov o nezrovnalostiach⁽¹⁾ ako spätnej väzby pre vyvinutie zodpovedajúcej odbornej prípravy a poradenstva, ako aj podpora samoočistenia a
 - c) vypracovanie konkrétnych usmernení s cieľom predchádzať podvodom a korupcii a odhaľovať ich, a to aj prostredníctvom spôsobov ich oznamovania.
8. Členské štáty by mali vypracovať usmernenia, ktorých cieľom je na jednej strane poskytnúť právnu istotu, pokiaľ ide o právne predpisy EÚ a vnútroštátne právne predpisy alebo požiadavky, ktoré vyplývajú z medzinárodných záväzkov EÚ, a na druhej strane uľahčiť a podporiť strategické myslenie, obchodné myslenie a inteligentné/informované prijímanie rozhodnutí, ako napríklad:
- a) cielené pokyny, metodické príručky a archívy osvedčených postupov a najčastejších chýb, ktoré sú aktuálne, ľahko použiteľné, ľahko dostupné a vychádzajú zo skúseností zamestnancov zapojených do verejného obstarávania a
 - b) štandardizované vzory a nástroje pre rôzne postupy, ako napríklad kritériá zeleného verejného obstarávania.
9. Členské štáty by mali podporovať výmenu osvedčených postupov a poskytnúť podporu pre zamestnancov zapojených do verejného obstarávania na zabezpečenie odborných postupov verejného obstarávania, spolupráce a prenosu znalostí, ako napríklad:
- a) poskytovanie technickej pomoci prostredníctvom pohotových asistenčných služieb, horúcich liniek a/alebo služieb elektronickej pošty;
 - b) organizovanie seminárov a workshopov na výmenu informácií o novom vývoji v oblasti právnych predpisov, politických priorit a osvedčených postupov a
 - c) podpora komunit zamestnancov zapojených do verejného obstarávania prostredníctvom online fór a profesijných sociálnych sietí.

IV. NÁSLEDNÉ OPATRENIA VYPLÝVAJÚCE Z TOHTO ODPORÚČANIA – PREDKLADANIE SPRÁV A MONITOROVANIE

10. Odporúča sa, aby členské štáty informovali Komisiu o opatreniach prijatých v reakcii na toto odporúčanie pri predkladaní správ podľa článku 83 smernice 2014/24/EÚ, článku 45 smernice 2014/23/EÚ a článku 99 smernice 2014/25/EÚ.

V Štrasburgu 3. októbra 2017

Za Komisiu
Elżbieta BIEŃKOWSKA
členka Komisie

⁽¹⁾ Pri rešpektovaní právnych predpisov na ochranu údajov a základného práva na ochranu osobných údajov.