EURÓPSKA ÚNIA
Európsky fond regionálneho rozvoja
OP Integrovaná infraštruktúra 2014 – 2020

MINISTERSTVO DOPRAVY SLOVENSKEJ REPUBLIKY

MINISTERSTVO HOSPODÁRSTVA SLOVENSKEJ REPUBLIKY

MOŽNOSTI ZAPOJENIA MSP SR DO PROCESOV VEREJNÉHO OBSTARÁVANIA V REGIÓNE V4

Slovak Business Agency

Bratislava, 2025

Vydavateľ: Slovak Business Agency

© SBA, Bratislava, 2025

Všetky práva vyhradené.
Údaje, ktoré sú obsahom tejto publikácie, je možné použiť len s uvedením zdroja.
Neprešlo jazykovou úpravou.

Obsah

Zoznam tabuliek a grafov **4**
Zoznam skratiek **6**
Manažérske zhrnutie **8**
Úvod **11**
1 Postavenie slovenských MSP v procese verejného obstarávania na Slovensku a v regióne V4 v porovnaní s MSP z ostatných krajín V4 ..... **12**
1.1 Účasť slovenských MSP vo verejnom obstarávaní na Slovensku 12
1.1.1 Metodika a dátové zdroje 12
1.1.2 Aktivity a trendy MSP vo verejných zákazkách 15
1.1.3 Sociálne MSP podniky vo VO 26
1.2 Účasť slovenských MSP vo verejnom obstarávaní v ČR 30
1.2.1 Metodika a dátové zdroje 30
1.2.2 Aktivity a trendy MSP vo verejných zákazkách 31
1.3 Účasť slovenských MSP vo verejnom obstarávaní v HU 34
1.3.1 Metodika a dátové zdroje 34
1.3.2 Aktivity a trendy MSP vo verejných zákazkách 35
1.4 Účasť slovenských MSP vo verejnom obstarávaní v PL 37
1.4.1 Metodika a dátové zdroje 37
1.4.2 Aktivity a trendy MSP vo verejných zákazkách 37
1.5 Sumár 40
2 Podmienky účasti MSP na verejnom obstarávaní v regióne V4 ..... **43**
2.1 Podmienky účasti MSP v SK 43
2.2 Podmienky účasti MSP v HU 58
2.3 Podmienky účasti MSP v PL 59
2.4 Podmienky účasti MSP v CZ 61
2.5 Sumár 62
3 Popis súčasného stavu – identifikácia nástrojov, procesov a stratégií na podporu účasti MSP SR na verejnom obstarávaní v regióne V4 ..... **65**
3.1 Slovensko 68
3.1.1 Nástroje a platformy v SR 68
3.1.2 Procesy a stratégie v SR 69
3.2 Poľsko 72
3.2.1 Nástroje a platformy v Poľsku 72
3.2.2 Procesy a stratégie v Poľsku 73
3.3 Maďarsko 74
3.3.1 Nástroje a platformy v Maďarsku 74
3.3.2 Procesy a stratégie v Maďarsku 75
3.4 Česko 77
3.4.1 Nástroje a platformy v Česku 77
3.4.2 Procesy a stratégie v Česku 78
3.5 Sumár 79
4 Identifikácia prekážok účasti MSP SR na verejnom obstarávaní v jednotlivých krajinách V4 ..... **81**

4.1 Metodológia ... 81
4.2 Výsledky prieskumu pre SK ... 83
4.3 Výsledky prieskumu pre PL ... 87
4.4 Výsledky prieskumu pre HU ... 90
4.5 Výsledky prieskumu pre CZ ... 93
4.6 Sumár dotazníkového prieskumu ... 97
4.7 Sumarizácia rozhovorov ... 99

5 Návrh odporúčaní pre odstraňovanie prekážok cezhraničného zapojenia slovenských MSP do verejného obstarávania v krajinách V4 ... 105
6 Záver ... 119
7 Zoznam použitej literatúry ... 120

Zoznam tabuliek a grafov

Tab. č. 1: Prehľad kľúčových legislatívnych dokumentov ... 44
Tab. č. 2: Finančné limity na Slovensku (pred a po novele v roku 2024) ... 50
Tab. č. 3: Porovnanie podmienok v jednotlivých krajinách ... 63

Graf 1: Vývoj počtu jedinečných ... 15
Graf 2: Vývoj priemernej veľkosti ... 15
Graf 3: Vývoj priemerného počtu súťažiacich podľa MSP kategórie ... 16
Graf 4: Vývoj priemernej veľkosti účastníkov podľa CPV2 (TOP 8) ... 17
Graf 5: Vývoj priemerného objemu víťazných zákaziek podľa veľkosti účastníkov ... 17
Graf 6: Účasť zahraničných dodávateľov v EKS ... 18
Graf 7: Úspešnosť (počet víťazstiev) pri súbežnej účasti slovenských MSP a zahraničných subjektov ... 18
Graf 8: Úspešnosť slovenských MSP so zahraničnými dodávateľmi ... 18
Graf 9: Koncentrácia MSP v EKS ... 19
Graf 10: Stabilná skupina dodávateľov s kolúznym signálom a vyrušením ... 21
Graf 11: Stabilná skupina dodávateľov s kolúznym signálom ... 21
Graf 12: Vývoj počtu zákaziek MSP podľa kategórie ... 22
Graf 13: Vývoj objemu zákaziek MSP podľa kategórie ... 22
Graf 14: Účasť MSP na tendroch podľa CPV2 sektorov ... 23
Graf 15: Objem zákaziek MSP kategórií podľa CPV2 sektorov v mil. ... 24
Graf 16: Počet účastí MSP podľa veľkosti a formy účasti ... 25
Graf 17: Počet účastí MSP podľa veľkosti v zákazkách s/bez EÚ financovania ... 25
Graf 18: Počet účastí MSP podľa veľkosti v zákazkách s/bez elektronickej aukcie ... 25
Graf 19: Zákazky s/bez RSP podľa roka tendra ... 26
Graf 20: Jedinečné RSP zapojené do tendrov podľa rokov ... 26
Graf 21: RSP – účasti v tendroch a aktívne subjekty v registri ... 27
Graf 22: Objemy zmlúv v tendroch s RSP podľa rokov ... 27
Graf 23: RSP participácia podľa CPV2 – podľa počtu zmlúv (hore) a ich objemu (dole) za roky 2020 – 2024 .. 28
Graf 24: RSP výhry podľa CPV2 – podľa počtu zákaziek (hore) a objemu (dole) za roky 2020 – 2024 ... 29
Graf 25: Porovnanie úspory pri výhrach podľa právnej formy RSP ... 30
Graf 26: TOP 15 objednávateľov – počet tendrov s účasťou RSP vs ich úspešnosť ... 30
Graf 27: Vývoj počtu zákaziek s úspešnými slovenskými MSP podľa kategórie ... 31
Graf 28: Vývoj objemu (mil. EUR) zákaziek úspešných slovenských MSP podľa kategórie ... 31
Graf 29: Účasť úspešných slovenských MSP podľa kategórií na CZ tendroch a podľa CPV2 sektorov ... 32
Graf 30: Objem zákaziek úspešných slovenských MSP podľa kategórií v CZ tendroch a podľa CPV2 sektorov v mil. EUR. ... 33
Graf 31: Počet účastí MSP podľa veľkosti a formy účasti ... 34
Graf 32: Počet účastí MSP podľa veľkosti v zákazkách s/bez EU financovania ... 34
Graf 33: Počet účastí MSP podľa veľkosti v zákazkách s/bez elektronickej aukcie ... 34
Graf 34: Vývoj počtu (vľavo) a objemu (vpravo) zákaziek úspešných slovenských MSP v CZ tendroch podľa kategórie ... 35
Graf 35: Účasť (hore) a objem (dole) úspešných slovenských MSP podľa kategórií na HU tendroch a podľa CPV2 sektorov ... 36
Graf 36: Počet účastí MSP podľa veľkosti a formy účasti ... 37
Graf 37: Počet účastí MSP podľa veľkosti v zákazkách s/bez EÚ financovania ... 37
Graf 38: Počet účasti MSP podľa veľkosti v zákazkách s/bez elektronickej aukcie ... 37
Graf 39: Vývoj počtu a objemu zákaziek úspešných slovenských MSP podľa kategórie v PL tendroch ... 38
Graf 40: Účasť (hore) a objem (dole) úspešných slovenských MSP podľa kategórií na PL tendroch a podľa CPV2 sektorov ... 38
Graf 41: Počet účastí MSP podľa veľkosti a formy účasti ... 39
Graf 42: Počet účastí MSP podľa veľkosti v zákazkách s/bez EÚ financovania ... 39
Graf 43: Počet účastí MSP podľa veľkosti v zákazkách s/bez elektronickej aukcie ... 40
Graf 44: Pomer MSP so skúsenosťami v zákazkách ... 81
Graf 45: Prehľad veľkosti podniku respondentov ... 81
Graf 46: Prehľad podnikateľskej činnosti (hore) a využitie nástroja (dole) respondentov ... 82
Graf 47: Porovnanie hlavnej činnosti vo VO voči hlavnej podnikateľskej činnosti (vľavo), finančný rozsah zákaziek respondentov (vpravo) ... 82
Graf 48: Porovnanie záujmu respondentov o účasť VO v krajinách V4 ... 83

Graf 49: Prehľad dôvodov zapojenia sa respondentov do VO v SR (hore), problémov alebo bariér v oblasti účasti MSP vo VO na v SR (dole) ... 84
Graf 50: Prehľad faktorov motivácie k opätovnej účasti do VO v SR ... 85
Graf 51: Čo by pomohlo k zvýšenej účasti MSP VO v SR ... 86
Graf 52: Čo by pomohlo k zvýšenej účasti MSP VO podľa veľkosti podniku ... 86
Graf 53: Motivačné faktory účasti MSP v Poľsku ... 87
Graf 54: Motivačné faktory účasti MSP v Poľsku podľa veľkosti firmy ... 87
Graf 55: Prekážky alebo bariéry zapojenia sa MSP do VO – Poľsko ... 88
Graf 56: Bariéry zapojenia sa MSP do VO podľa veľkosti firmy – Poľsko ... 88
Graf 57: Čo by pomohlo k zvýšenej účasti MSP VO v PL ... 89
Graf 58: Čo by pomohlo k zvýšenej účasti MSP VO podľa veľkosti podniku v PL ... 89
Graf 59: Motivačné faktory účasti MSP v Maďarsku ... 90
Graf 60: Motivačné faktory účasti MSP v Maďarsku podľa veľkosti firmy ... 91
Graf 61: Prekážky alebo bariéry zapojenia sa MSP do VO – Maďarsko ... 91
Graf 62: Bariéry zapojenia sa MSP do VO podľa veľkosti firmy – Maďarsko ... 92
Graf 63: Čo by pomohlo k zvýšenej účasti MSP VO v HU ... 92
Graf 64: Čo by pomohlo k zvýšenej účasti MSP VO podľa veľkosti podniku v HU ... 93
Graf 65: Motivačné faktory účasti MSP v Česku ... 94
Graf 66: Motivačné faktory účasti MSP v Česku podľa veľkosti firmy ... 94
Graf 67: Prekážky alebo bariéry zapojenia sa MSP do VO – Česko ... 95
Graf 68: Bariéry zapojenia sa MSP do VO podľa veľkosti firmy – Česko ... 95
Graf 69: Čo by pomohlo k zvýšenej účasti MSP VO v ČR ... 96
Graf 70: Čo by pomohlo k zvýšenej účasti MSP VO podľa veľkosti podniku v ČR ... 96

Zoznam skratiek

AI	Artificial Intelligence (umelá inteligencia)
API	Application Programming Interface (rozhranie pre programovanie aplikácií)
B2B	Business-to-Business (obchod medzi firmami)
B2G	Business-to-Government (obchod medzi firmami a verejným sektorom)
BZP	Biuletyn Zamówień Publicznych (vestník VO v Poľsku)
CDD	Centrální databáze dodavatelů (ČR)
CPV	Common Procurement Vocabulary – spoločný slovník obstarávania (klasifikácia zákaziek)
CRZ	Centrálny register zmlúv (SR)
ČR	Česká republika
DNS	Dynamický nákupný systém
EEN	Enterprise Europe Network (európska sieť na podporu MSP)
EKR	Elektronikus Közbeszerzési Rendszer (maďarský elektronický systém VO)
EKS	Elektronický kontraktačný systém
(IS) EPVO	Elektronická platforma verejného obstarávania
(IS) EVO	Elektronické verejné obstarávanie
EÚ	Európska únia
EXPP	Experts Group on Public Procurement (expertná skupina pre verejné obstarávanie)
FEN	Funkční elektronický nástroj (ČR)
Gini	Giniho koeficient (ukazovateľ miery diverzifikácie)
HHI	Herfindahl-Hirschman Index (ukaz. miery konkurencie/trhovej koncentrácie)
ISVZ	Informační systém o veřejných zakázkách (ČR)
ITMS	Informačný technologický monitorovací systém
KIO	Krajová komisia pre odvolania (PL)
LCC	Celkové životné náklady (z angl. Life-Cycle Costing)
MPSVaR SR	Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny SR
MSP	Malé a stredné podniky
MVA	Magyar Vállalkozásfejlesztési Alapítvány (Maďarská nadácia pre rozvoj podnikania)
MZ SR	Ministerstvo zdravotníctva SR
OECD	Organisation for Economic Co-operation and Development (Organizácia pre hospodársku spoluprácu a rozvoj)
PHZ	Predpokladaná hodnota zákazky
PL	Poľsko
PMÚ	Protimonopolný úrad Slovenskej republiky
PPDS	Public Procurement Data Space (dátový priestor pre verejné obstarávanie v EÚ)
Q&A	Questions and Answers (otázky a odpovede)
RPO	Register právnických osôb (SR)
RPVS	Register partnerov verejného sektora (SR)

RSP	Registrovaný sociálny podnik
SBA	Slovak Business Agency
SR	Slovenská Republika
SW	Software
TED	Tenders Electronic Daily (európsky portál verejného obstarávania)
UMSP ČR	Unie malých a středních podniků ČR
ÚVO	Úrad pre verejné obstarávanie
V4	Vyšehradská skupina (Slovensko, Česko, Maďarsko, Poľsko)
VO	Verejné obstarávanie
VVO	Vestník verejného obstarávania
ZHS	Zoznam hospodárskych subjektov

Manažérske zhrnutie

MSP sú chrbtovou kosťou dodávateľskej základne zabezpečujúcou vyššie konkurenčné prostredie a inovačný rast, ako aj hodnotu za peniaze vo verejnom obstarávaní a celkovo regionálny rozvoj. Európsky rámec (najmä smernica 2014/24/EÚ) aj slovenská legislatíva (zákon o VO č. 343/2015 Z. z. a zákon o sociálnej ekonomike č. 112/2018 Z. z.) explicitne podporujú inklúziu MSP a sociálnych podnikov do verejných zákaziek, s odporúčaním delenia zákaziek, zakomponovaním sociálnych podmienok plnenia či aplikáciou vyhradených zákaziek pre RSP. V praxi to vytvára legitímny a dôležitý trhový kanál, v ktorom MSP (vrátane RSP) vedia rásť a prinášať spoločenskú hodnotu z verejných zdrojov, na čo je však potrebné redukovať existujúce bariéry. Cieľom tejto štúdie bolo preto analyzovať účasť MSP vo verejných zákazkách v krajinách V4, identifikovať bariéry a možnosti, akým by sa účasť MSP vo verejnom obstarávaní dala zlepšiť.

Štúdia v rámci analýz kombinuje:

- **kvantitatívnu analýzu rozsiahlych dát** z EKS a z TED, s jednotnou metodikou čistenia dát a klasifikácie MSP, aplikovanou konzistentne v čase aj medzi rôznymi zdrojmi (účtovné závierky, RPO, RPVS, EKS, TED),
- **dotazníkový prieskum** medzi slovenskými MSP, predovšetkým so skúsenosťami s verejným obstarávaním, a
- **expertné interview** (motivátory, bariéry, potreby) spomedzi úspešných dodávateľov v zahraničných tendroch, ako aj odborníkmi na VO.

V kapitole 0 pojednávame o základných podmienkach legislatívy a účasti v krajinách V4, ako aj o nástrojoch a stratégiách, ktoré majú za úlohu regulovať a rozvíjať prostredie verejného obstarávania a špecifických účastí v ňom. Jadrom štúdie je súbor analýz v kapitolách 1 a 4, na základe ktorých boli syntetizované nasledujúce zistenia:

- **Využívanie EKS ako transparentného prostredia verejných zákaziek po roku 2022 klesá:** zvýšenie limitov znížilo počet transparentných príležitostí; klesá najmä počet jedinečných mikro a malých dodávateľov a časť dopytu sa sťahuje do menej viditeľného prostredia (priame oslovenia, e-maily). Zároveň rastie priemerný počet súťažiacich na tender a klesá priemerná veľkosť účastníkov. Systém sa koncentruje na užší okruh aktívnych MSP, kedy MSP ale vyhrávajú skôr menšie zákazky a väčšie a kapitálovo náročné ostávajú menej dostupné.
- **TED rastie, ale odlišne podľa veľkosti organizácií a krajín účastí:** malé a stredné firmy v TED postupne akcelerujú, mikro po vrchole 2023 mierne klesli, no zostávajú aktívne. MSP sa sústreďujú v opakovaných komoditách (zdravotnícky materiál, potraviny, kancelár/IT, komunálne služby), pričom stredné podniky viditeľne prenikajú do projektovo náročnejších CPV (stavby, arch/IT konzultácie). E-aukcie a eurofondové financovanie medzi väčšími zákazkami neprevládajú. Skupinové ponuky sú skôr výnimkou, pričom vo všeobecnosti dominuje samostatná účasť. **V cezhraničnom obstarávaní** je najprístupnejším trhom trh verejných zákaziek ČR (stále však tu existujú soft bariéry ako nedostatok informácií a potreba podpory rozvoja partnerstiev). V HU viac rezonuje **nedôvera v transparentnosť** a **slabšia informačná dostupnosť**, v PL je vstup najnáročnejší administratívne a logisticky, s najnižším počtom slovenských úspešných účastí medzi MSP, čo korešponduje aj s potrebou väčšej finančnej podpory a lokálneho zázemia.

- **RSP (sociálne podniky):** dopyt po nich rastie pomaly a je málo plánovaný; počet registrovaných RSP prevyšuje počet aktívnych vo VO. Potrebné je lepšie **prepájanie RSP na dopyt** (plánovanie vyhradených častí, predbežné trhové konzultácie, metodická podpora obstarávateľov) a zacielenie podľa CPV, kde majú preukázané úspechy.

Kľúčovými problémami, ktoré limitujú účasť MSP, sú už štandardné (dlho prevládajúce problémy) nadmernej administratívy a komplikované/nekonzistentné požiadavky verejných obstarávateľov v zákazkách. Ďalšími bariérami sú slabá viditeľnosť otvorených zákaziek a roztrieštenosť informácií o podmienkach na zahraničných trhoch VO, limitovaný prístup k väčším zákazkám bez partnerstiev, nízka miera plánovania dopytu so sociálnym aspektom; a v zahraničí najmä transakčné náklady (jazyk, právo, logistika) a nedostatok kontaktov.

Odporúčané riešenia, ktoré sú formulované v tejto štúdií, vychádzajú zo syntézy zistení hlavne z dotazníkových prieskumov a rozhovorov a zameriavajú sa na znižovanie transakčných nákladov, zvýšenie predvídateľnosti/viditeľnosti, zjednodušovanie procesov a zvýšenie dôvery. Medzi najzásadnejšie návrhy patria:

1. **Jednotný cezhraničný portál V4** s právnymi a procesnými informáciami o prostredí danej krajiny v slovenčine, integračné prepojenia na externé služby ako e-Certis, nástrojov a služieb poskytujúcich prehľad otvorených zákaziek, službami AI asistentov, notifikácií, katalógom expertom na lokálne prostredie VO a podnikateľských podmienok, jazykovej podpory a voucher prístupov a ďalšie. Cieľom je skrátiť čas „go-to-market“ a odbúrať neistoty MSP.
2. **Platforma pre networking & matchmaking (offline/online)** – kurátorovaný pre-matching s lokálnymi obchodnými partnermi pre zníženie logistických a servisných bariér účasti MSP, katalóg dodávateľov a lokálnych expertov/spôsobilých osôb, pre-market konzultácie so zadávateľmi, preplatenie nákladov na prvé účasti pre mikro/malé podniky a pod. Cieľom je urýchliť tvorbu dôveryhodných partnerstiev, prenos znalostí, harmonizáciu kvalifikačných požiadaviek v odborne špecifických zákaziek a vstup do väčších zákaziek.
3. **Vouchery a granty na vstupné náklady** (právo/VO expertíza, certifikácie, kvalitné preklady, poplatky za online služby, účasť na brokerage podujatiach). Cieľom je vyrovnať nevýhodu zvýšených nákladov pre malých dodávateľov pri zahraničných tendroch.
4. **Jednotný bod a metodická podpora pre zjednodušenie overovania kvalifikačných podmienok, dokladov a informácií** s cieľom zvýšiť efektívnosť vstupu do procesov VO, zjednodušiť a skrátiť procesy overovania informácií a požiadaviek, čo je jednou z najväčších vnímaných bariér v cezhraničnej účasti.
5. Ďalšími odporúčaniami bola špecifická platforma pre podporu RSP, podpora tvorby predmetu a špecifikácii zákaziek, opatrenia pre rozvoj protikolúznych a protikorupčných aktivít, podpora založenia fondov pre riešenie pohľadávok verejného sektora voči MSP a vytvorenie výskumno-inovačného living labu ako ekosystému zabezpečujúceho kontinuálny rozvoj v danej oblasti.

Vzhľadom na zistené pretrvávajúce bariéry MSP vo verejných zákazkách je potrebné, aby sa obnovili transparentné a jednoduché príležitosti pre malé firmy, znížila sa právna nejasnosť a celkovo znížilo riziko a náklady vstupu MSP do tohto prostredia V4 trhu. Navrhovaný balík riešení má za cieľ zvýšiť efektívnosť a motiváciu účasti MSP vo verejných zákazkách krajín V4, čím je možné zvýšiť ich ekonomickú silu, stabilitu a rozvoj so spill-over efektami pre

slovenský trh. Za systémové riešenie rozvoja považujeme výskumno-inovačné partnerstvo výskumníkov slovenských a zahraničných expertov univerzít a relevantných orgánov, čo by mohlo zvýšiť aj rast inovačných služieb a opatrení v danej oblasti.

Úvod

Zapájanie malých a stredných podnikov (MSP) do verejného obstarávania predstavuje jednu z najdôležitejších oblastí hospodárskej politiky v Európe. MSP sú kľúčovým pilierom podnikateľského prostredia – vytvárajú väčšinu pracovných miest, pôsobia ako významný zdroj inovácií a zohrávajú zásadnú úlohu v regionálnom rozvoji. Ich prítomnosť v dodávateľských reťazcoch verejného sektora má preto nielen ekonomický, ale aj sociálny a strategický význam, najmä v kontexte dlhodobo pretrvávajúcich výziev v oblasti transparentnosti, konkurencie a hodnoty za peniaze.

Európsky aj národný rámec verejného obstarávania deklaruje podporu MSP, no praktické fungovanie trhov ukazuje, že ich zapojenie zostáva nerovnomerné. V mnohých krajinách, vrátane Slovenska a regiónu V4, sa MSP stretávajú so špecifickými bariérami – administratívnymi, procesnými, informačnými, kapacitnými či transakčnými. Zároveň dochádza k významným zmenám v samotnom prostredí verejného obstarávania: zvyšovanie limitov, digitalizácia postupov, reformy národných informačných a legislatívnych systémov či tlak na väčšiu profesionalizáciu obstarávateľov. Tieto faktory ovplyvňujú dostupnosť transparentných príležitostí pre MSP a vytvárajú dynamiku, ktorú je potrebné systematicky hodnotiť.

Na výskum MSP vo verejnom obstarávaní je možné nazerať z viacerých perspektív – ako na otázku hospodárskej súťaže, regionálneho rozvoja, technologickej zmeny, ale aj cezhraničnej spolupráce v rámci jednotného trhu EÚ. Región V4 zároveň predstavuje špecifické prostredie, kde sú krajiny podobné veľkosťou ekonomiky, štruktúrou podnikovej populácie aj historickým vývojom informatizácie verejného obstarávania, no zároveň vykazujú rozdiely v inštitucionálnej kvalite, rýchlosti digitalizácie či v prístupnosti trhov pre zahraničných účastníkov. Práve tieto rozdiely vytvárajú vhodný rámec na porovnanie správania domácich MSP a ich uplatnenia na iných trhoch V4.

Táto štúdia vznikla s cieľom prispieť k hlbšiemu pochopeniu toho, **ako sa slovenským MSP darí v prostredí verejných zákaziek doma aj v zahraničí**, aké mechanizmy ovplyvňujú ich účasť a aké systémové nedostatky bránia naplneniu princípov rovného prístupu. Účelom nie je len popísať súčasný stav, ale najmä identifikovať **vzorce správania, typické bariéry a možné riešenia**, ktoré by mohli podporiť rozvoj konkurencieschopnej a inkluzívnej základne dodávateľov vo verejnom sektore.

Štúdia kombinuje kvantitatívne a kvalitatívne metódy tak, aby bolo možné zachytiť jednak **objektívne dáta o účasti a úspešnosti MSP,** ale aj **subjektívne skúsenosti, motivácie a prekážky** zo strany podnikateľov a expertov. Popri analýze elektronických databáz verejného obstarávania (EKS, TED) zahŕňa aj dotazníkový prieskum a expertné rozhovory, čo umožňuje identifikovať nielen štatistické trendy, ale aj hlbšie kontexty, ktoré dáta samy osebe nevysvetlia.

Dokument je štruktúrovaný tak, aby najskôr predstavil legislatívny a inštitucionálny rámec krajín V4, následne analyzoval účasť a správanie MSP v domácich aj zahraničných tendroch a napokon syntetizoval kľúčové bariéry a odporúčania. Cieľom je poskytnúť jasný, metodicky podložený a prakticky využiteľný prehľad o možnostiach, ako zlepšiť postavenie MSP vo verejnom obstarávaní, podporiť ich rast a zvýšiť celkovú efektívnosť využívania verejných zdrojov.

1 Postavenie slovenských MSP v procese verejného obstarávania na Slovensku a v regióne V4 v porovnaní s MSP z ostatných krajín V4

Elektronizácia procesov VO je jedným z hlavných nástrojov EÚ na zvýšenie transparentnosti, zjednodušenie prístupu MSP k zákazkám a zabezpečenie porovnateľnosti údajov medzi členskými štátmi. Smernica 2014/24/EÚ zaväzuje členské krajiny k využívaniu elektronických postupov pri zverejňovaní a realizácii zákaziek, pričom jednotlivé krajiny postupujú pri implementácii týchto nástrojov rôznou rýchlosťou a v odlišných modeloch.

Na Slovensku sa tento proces postupne realizoval prostredníctvom zavedenia EKS a IS EVO, ktorý bol v poslednom období transformovaný do nového IS EPO. Tento nový nástroj je však ešte len v relatívne novej fáze využívania a neposkytuje dostatočne ucelený historický súbor údajov na analýzu správania sa MSP. Samozrejme, ako poskytne informáciu aj ďalšia kapitola o nástrojoch sa na Slovensku, vzhľadom na novelu zákona vyvíjali aj komerčné nástroje pre správu verejných zákaziek, ktoré boli viac alebo menej integrované do spomínaných zdrojov, príp. aj do TED prostredia.

Dôležitou súčasťou elektronizácie bolo preto aj vybudovanie integračných procesov medzi národnými databázami a európskym Úradným vestníkom Európskej únie (TED – Tenders Electronic Daily). Práve tento prístup zabezpečil štandardizovanú, homogenizovanú štruktúru dát o zákazkách nad európskymi finančnými limitmi, čo umožňuje nielen transparentnosť, ale aj medzinárodnú porovnateľnosť.

V tejto štúdii preto vychádzame z dvoch hlavných dátových zdrojov:

- EKS – platforma, ktorá bola v uplynulých rokoch významne využívaná najmä pre zákazky nižšej hodnoty a štandardných produktov a služieb. Aj napriek poklesu jej využívania po zvýšení finančných limitov v ostatnej dobe poskytuje dostatočne rozsiahly súbor údajov na analýzu správania sa MSP pri štandardizovaných elektronických tendroch týchto typov trhových segmentov.
- TED – údaje o zákazkách väčšieho rozsahu, hlavne nadlimitného charakteru, ktoré sú na Slovensku súčasťou VVO, avšak pre účely analýzy z VVO vyberáme práce vzorku tendrov s povinnosťou publikovania v TEDe. Dôvodom je jeho jednotná dátová štruktúra a možnosť porovnávať slovenské výsledky s údajmi z iných krajín V4, kde slovenské MSP participovali aj v rámci cezhraničných zákaziek.

Na základe týchto zdrojov analyzujeme účasť slovenských MSP vo VO, sledujeme ich úspešnosť, sektorové rozdelenie a trendy v čase.

1.1 Účasť slovenských MSP vo verejnom obstarávaní na Slovensku

1.1.1 Metodika a dátové zdroje

V rámci tejto štúdie sme analyzovali časové obdobie 2020 – 2024 v rámci zákaziek s účasťou slovenských MSP. Samostatne boli realizované analýzy nad dátami z elektronického kontraktačného systému, EKS platformy, ktorá je jednou z najtransparentnejších platforiem v širšom regióne, pričom štruktúra dát umožňuje analyzovať cez štruktúrované dáta aj

neúspešných dodávateľov, s jedným zásadným charakterom, a to automatickou notifikáciou oznámenia tendra pre registrovaných dodávateľov. Toto považujeme pre analýzu za podstatný faktor, ktorý by mal vo svojej podstate zvýšiť možnú účasť tých firiem, ktoré o takéto zákazky majú záujem. Registrácia prebieha na rôznych úrovniach CPV ako jednotného klasifikačného systému produktov a služieb súťažených v zákazkách. Problémom analýz by mohla byť občas nejednoznačnosť hlavnej kategórie CPV danej zákazky, ak zahŕňa viaceré produkty a služby, ktoré môžu spadať pod rôzne CPV kategórie. Preto sme sa snažili v analýze zjednotiť a zjednodušiť tento pohľad cez prvú CPV kategóriu dimenzií, ktorá väčšinou agregovala rôzne CPV nižšej úrovne danej dimenzie. EKS je typickým prostredím pre MSP vzhľadom na menej zložité zákazky s relatívne nižšou hodnotou.

Dáta boli zbierané prostredníctvom otvoreného API a boli čistené a predspracované vzhľadom na viacero chýb v dátach zapríčinených technickým nastavením API, príp. užívateľskými omylmi pri vkladaní dát. Dáta EKS zákaziek sme filtrovali podľa dátumu vyhlásenia (vzhľadom na prioritu účasti) a pozostávali po predspracovaní a čistení z viac ako 60-tis. zákaziek, ku ktorým boli spracovávané aj jednotlivé ponuky uchádzačov, z ktorých sa dopočítali a agregovali indikátory typu počtu ponúk, počtu účastníkov, krajiny uchádzačov a pod.

EKS poskytuje údaje v štruktúre zákaziek a ponúk (tendrov), kde sa ako základná analytická jednotka uvažuje konkrétna ponuka uchádzača. Prepojenie na podnikateľské subjekty sa realizovalo prostredníctvom identifikátora IČO, ktorý bol normalizovaný na jednotný formát. Pre každý podnik a rok boli následne priradené údaje z účtovných závierok a registra právnických osôb, na základe ktorých sa určila kategória podniku (mikro, malý, stredný, veľký) podľa odporúčania Európskej komisie 2003/361/ES metodicky popísaného nižšie.

V rámci dát z TED zákaziek bola základnou jednotkou analýzy víťazná ponuka dodávateľa (tender), ktorá bola priradená k podniku na základe identifikácie IČO a krajiny pôvodu subjektu. V prípadoch zahraničných účastí sme do analýzy zahrnuli len tie podniky, ktoré majú sídlo právneho subjektu na Slovensku. Organizačné zložky zahraničných spoločností boli z analýzy vylúčené, keďže ich právny status môže byť problematický pri posudzovaní ako slovenských MSP. Položka tender bola bázou pre spracovanie analýz ako najdetailnejšia úroveň zákaziek, a to ako so skupinou dodávateľov, tak aj so samostatnými predkladateľmi ponúk. Výhodou TED pre analýzy je jednotná, harmonizovaná štruktúra údajov, ktorá umožňuje porovnanie medzi krajinami.

Pri práci s údajmi z oboch zdrojov sme aplikovali rovnaké pravidlá pre klasifikáciu MSP pomocou nasledujúcej metodiky výpočtu klasifikácie veľkosti organizácie vrátane úprav vzhľadom na neúplnosť údajov v malej časti záznamov nasledovne:

Klasifikácia podnikov do veľkostných kategórií mikro, malý, stredný a veľký podnik bola vykonaná v súlade s odporúčaním Európskej komisie 2003/361/ES („User Guide to the SME Definition“). Podľa tohto usmernenia je rozhodujúcim kritériom počet zamestnancov a zároveň jeden z dvoch finančných ukazovateľov – ročný obrat alebo bilančná suma aktív. Prahové hodnoty sú nasledovné:

- mikro podnik: menej ako 10 zamestnancov a obrat alebo aktíva do 2 mil. EUR;
- malý podnik: menej ako 50 zamestnancov a obrat alebo aktíva do 10 mil. EUR;

- stredný podnik: menej ako 250 zamestnancov a obrat do 50 mil. EUR alebo aktíva do 43 mil. EUR;
- veľký podnik: všetky subjekty prekračujúce uvedené prahy.

Pri určovaní kategórie sa uplatňuje tzv. dvojročné pravidlo – podnik sa preklasifikuje do vyššej kategórie (napr. zo stredného na veľký) až vtedy, keď prekročí príslušné prahy počas dvoch po sebe nasledujúcich účtovných období. Zmena sa následne aplikuje od nasledujúceho roka, a teda v rámci analýzy sa aplikuje predchádzajúce dvojročné obdobie na tender vyhlásený nasledujúci rok po tomto dvojročnom období.

Do výpočtu sa zahrnuli aj vlastnícke väzby medzi podnikmi, v súlade s metodikou EK:

- pri prepojených podnikoch (podiel nad 50 % alebo kontrola) sa započítava 100 % údajov prepojeného subjektu,
- pri partnerských podnikoch (podiel 25 – 50 %) sa započítava proporcionálna časť údajov podľa vyššej z hodnôt (podiel na kapitáli alebo hlasovacích právach),
- autonómne podniky (< 25 % kapitálu/hlasov od iného subjektu) sa posudzovali samostatne.

Vzhľadom na kvalitu dostupných údajov boli pri výpočte uplatnené aj viaceré pomocné pravidlá a zjednodušenia:

- ak chýbal údaj o počte zamestnancov, klasifikácia sa odvodila z finančných ukazovateľov (obrat a aktíva), pričom sa opäť uplatnilo dvojročné pravidlo;
- ak chýbala účtovná závierka v konkrétnom roku, použila sa posledná dostupná závierka;
- pri podnikateľoch – fyzických osobách (živnostníci, slobodné povolania, samostatne hospodáriaci roľníci) bol v prípade absencie iných údajov priradený defaultný status „mikropodnik“;
- akciové spoločnosti bez účtovných výkazov boli hlavne v prípade EKS kvôli vysokému počtu zaradené do kategórie „ostatné“, a tam, kde to bolo možné, boli doplnené údaje z výročných správ alebo iných verejných zdrojov (hlavne v zákazkách TED).

Niektoré kroky, hlavne pri akciových spoločnostiach, boli zavedené z dôvodu neúplnej dostupnosti finančných údajov pre časť akciových spoločností, ako aj neprehľadnosť vlastníckych štruktúr (napr. ak je vlastníkom aj zahraničný subjekt), čo by mohlo viesť k skresleniu výsledkov. V ostatných dátových zdrojoch (TED) sa zachovávala čistá logika podľa usmernenia EK. Preto sme odfiltrovali tieto nejasné prípady do samostatnej kategórie pri EKS, vzhľadom na veľkosť vzorky jednoznačne klasifikovaných subjektov.

Pri zahraničných zákazkách sme analyzovali iba slovenské podniky so sídlom právneho subjektu na Slovensku. Organizačné zložky zahraničných spoločností boli z analýzy vylúčené, pretože ich právny status pri posudzovaní v kategóriách MSP je nejednoznačný.

Týmto metodickým prístupom sme zabezpečili, že analýza sa zameriava primárne na MSP a klasifikácia podnikov zodpovedá európskej legislatíve a zároveň reflektuje obmedzenia dostupných údajov, pričom pravidlá boli aplikované konzistentne naprieč časovým radom a oboma dátovými zdrojmi (EKS, TED).

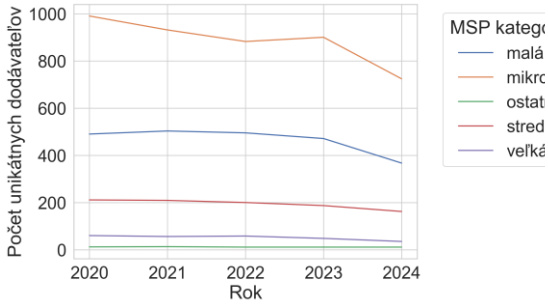
Dáta a prístupy k spracovaniu dát pre účely štúdie boli sprístupnené výskumným laboratóriom Prof. Ing. Radoslava Delinu, PhD. na Technickej univerzite v Košiciach Ekonomickej fakulte. Na základe týchto dát sú v nasledujúcich podkapitolách prezentované počty MSP podľa veľkostných kategórií (dopočítaných na základe zdrojov z registra účtovných závierok RUZ a registra právnických osôb RPO), ich účasť na zákazkách a identifikované trendy, osobitne pre EKS a TED, aby bolo možné sledovať ich správanie pri podlimitných a nadlimitných zákazkách. TED databáza bola vybraná z dôvodu porovnateľnosti zákaziek so cezhraničnými zákazkami.

1.1.2 Aktivity a trendy MSP vo verejných zákazkách

MSP v EKS

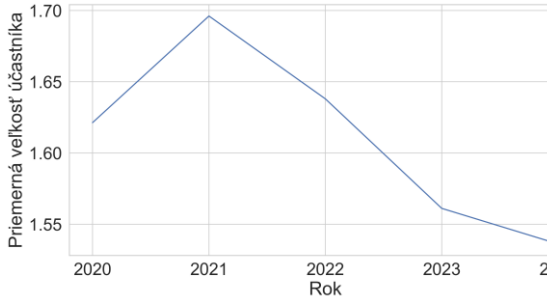
Analýza účasti MSP v EKS poukazuje na postupný pokles zapojenia podnikateľských subjektov v období rokov 2020 – 2024. Tento trend je priamo spojený so zvýšením finančných limitov pre využívanie EKS, ktoré bolo zavedené v roku 2022. Kým v predchádzajúcich rokoch EKS zohrával kľúčovú úlohu pri zadávaní podlimitných zákaziek, po legislatívnych zmenách[1] sa významná časť týchto zákaziek presunula mimo tejto platformy, čo sa prejavilo v nižšom počte kontraktov dostupných pre MSP.

Graf 1: **Vývoj počtu jedinečných dodávateľov podľa MSP kategórie**



Zdroj: Vlastné spracovanie v jazyku Python (na základe zdrojov EKS, RUZ, RPO)

Graf 2: **Vývoj priemernej veľkosti účastníkov**



Zdroj: Vlastné spracovanie v jazyku Python (na základe zdrojov EKS, RUZ, RPO)

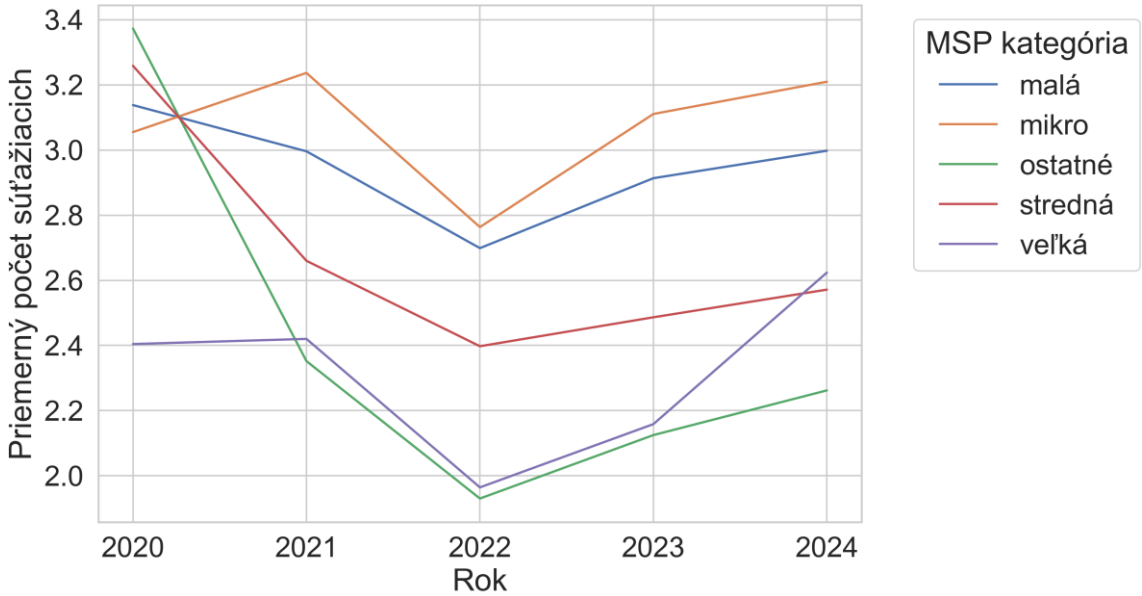
Graf „Vývoj počtu jedinečných dodávateľov podľa veľkostných kategórií“ ukazuje, že dominujú mikro a malé podniky. Zatiaľ čo mikropodniky dosahovali najvyšší počet zapojených subjektov, ich počet od roku 2020 stabilne klesal (z takmer 1 000 na približne 700 v roku 2024). Podobný trend je zreteľný aj pri malých podnikoch, ktorých počet účastníkov klesol z vyše 480 na približne 370. Stredné podniky sa zapájali podstatne menej a ich počet klesol zhruba z 210 na 160. Veľké podniky a kategória „ostatné“ sa v EKS objavujú marginálne, čo potvrdzuje, že systém bol primárne využívaný menšími podnikmi. Avšak relatívne vidíme výraznejší pokles mikro a malých podnikov, pri ktorých ten pokles vyzerá byť významnejší. To môže znamenať nižší záujem mikro a malých dodávateľov o verejné zákazky, avšak aj presun do netransparentného prostredia zákaziek nízkeho rozsahu, ktoré sa často vyskytujú len v mailovej komunikácii, v komerčných SW nástrojoch pre VO, príp. v súčasnosti do vládneho systému IS

[1] Zákon č. 395/2021 Z. z. novelizoval zákon č. 343/2015 Z. z. o verejnom obstarávaní a okrem iných zmien priniesol aj zvýšenie finančných limitov (napr. limit pre zákazku malého rozsahu sa zvýšil z 5000 EUR na 10 000 EUR).
Neskôr bol zákon č. 343/2015 Z. z. o verejnom obstarávaní opätovne novelizovaný v podobe zákona č. 179/2024 Z. z., ktorý priniesol ďalšie zvýšenie limitov (pre zákazku malého rozsahu z 10 000 EUR až na 50 000 EUR).

EPVO. Na druhej strane relatívny podiel účastí MSP oproti celkovej účasti v zákazkách ostáva približne rovnaký.

Pokles v absolútnom počte účastníkov sa odráža aj na priemernej veľkosti účastníkov. Pre nasledujúcu analýzu na nasledujúcom grafe sme aplikovali prepočet veľkosti organizácií, ktoré bolo možné zaklasifikovať číselným prepočtom, a to: mikro = 1, malá = 2, atď. Ako vidíme na grafe vývoja priemernej veľkosti účastníkov v zákazkách, zatiaľ čo v roku 2021 bola priemerná veľkosť na úrovni takmer 1,7, v roku 2024 tento ukazovateľ klesol na približne 1,5.

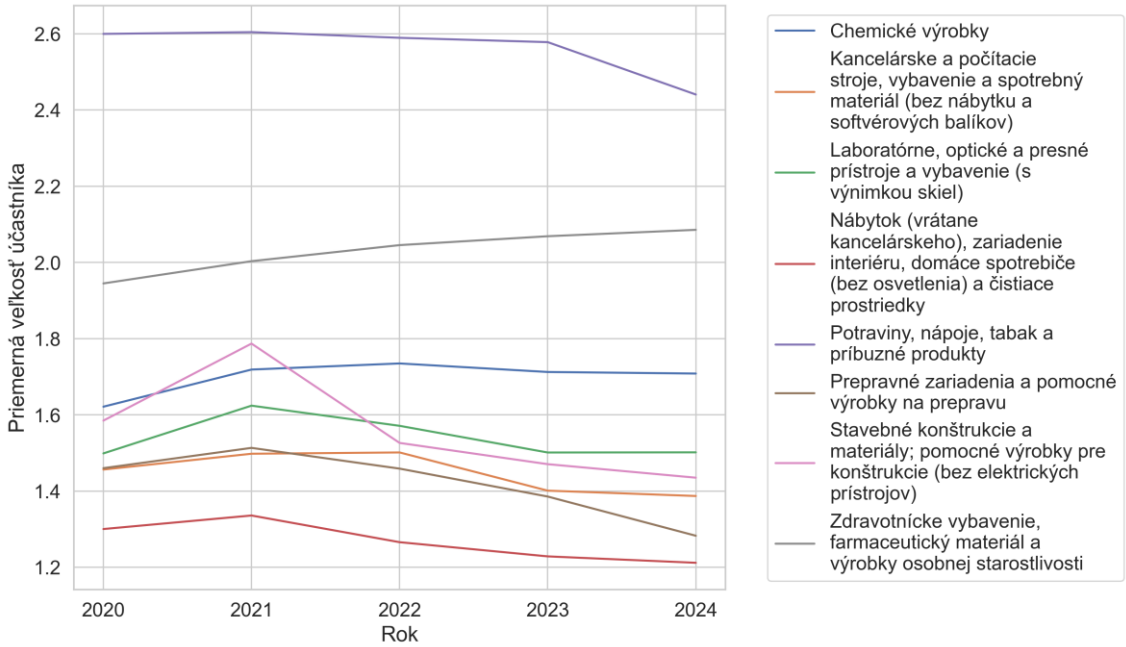
Graf 3: **Vývoj priemerného počtu súťažiacich podľa MSP kategórie**



Zdroj: Vlastné spracovanie v jazyku Python (na základe zdrojov EKS, RUZ, RPO)

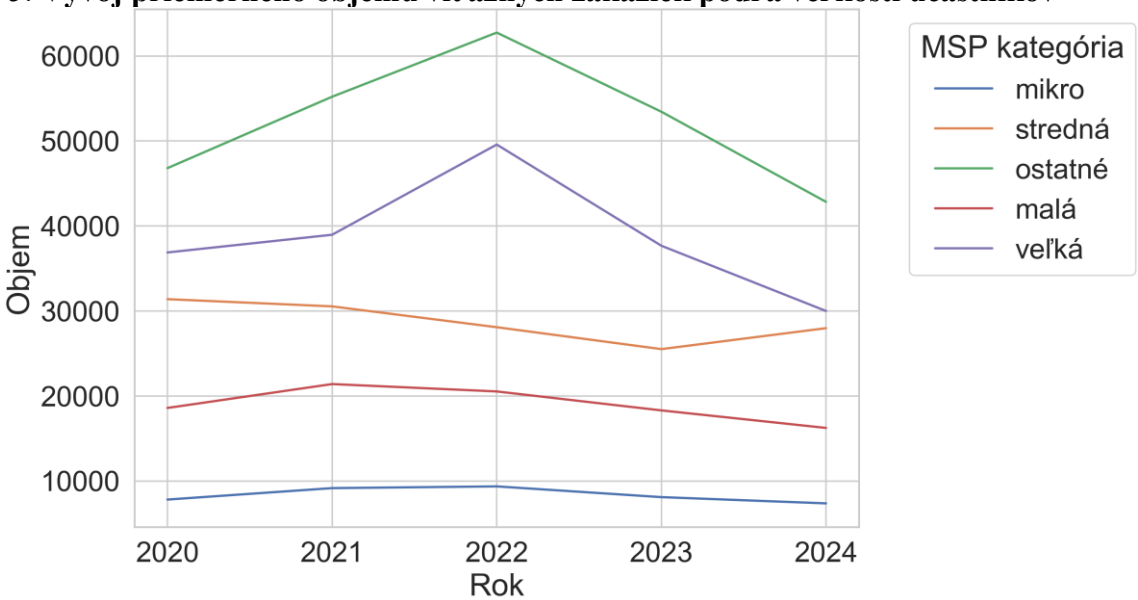
Keď sa však pozrieme na priemerný počet súťažiacich v zákazkách, tam sa od 2022, čo je zlomovým post-covidovým rokom počet súťažiacich – menších dodávateľov v zákazkách, zvyšuje. Tento paradox sa dá vysvetliť viacerými faktormi. V prvom rade dochádza ku koncentrácii účasti, keď menší počet MSP pokrýva väčší počet zákaziek a zvyšuje tak svoju váhu v systéme. Zároveň sa po zvýšení finančných limitov v EKS čoraz častejšie obstarávajú menšie zákazky, ktoré sú prirodzene atraktívnejšie pre mikro a malé podniky. Tretím faktorom je sektorová štruktúra – v špecializovaných odvetviach s nižšími kapitálovými bariérami zostávajú aktívne najmä MSP, zatiaľ čo väčšie podniky sa sústreďujú na iné formy obstarávania. A napokon, z EKS sa vytrácajú tzv. jednorazoví účastníci, teda mikro firmy, ktoré využívali systém len sporadicky, pričom zostáva užší okruh stabilných a skúsených hráčov z radov MSP.

Graf 4: **Vývoj priemernej veľkosti účastníkov podľa CPV2 (TOP 8)**



Zdroj: Vlastné spracovanie v jazyku Python (na základe zdrojov EKS, RUZ, RPO)

Graf 5: **Vývoj priemerného objemu víťazných zákaziek podľa veľkosti účastníkov**



Zdroj: Vlastné spracovanie v jazyku Python (na základe zdrojov EKS, RUZ, RPO)

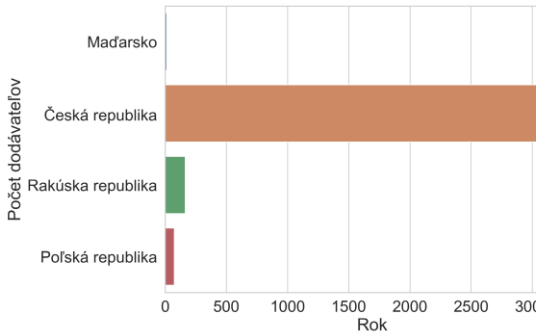
Zaujímavé sú však aj rozdiely podľa odvetví (CPV2). Najvyššiu priemernú veľkosť účastníkov vykazovali odvetvia potravinárske a zdravotníckych zariadení a produktov. Naopak, v oblastiach ako kancelárska a výpočtová technika či nábytku a prepravných zariadení prevládali menšie subjekty. Tento rozdiel poukazuje na sektorovú štruktúru slovenských MSP, kde zdá sa platí, že v špecializovaných odvetviach s vysokými požiadavkami na kapitál a certifikácie je pre menšie podniky náročné sa presadiť.

Pri priemernom objeme zákaziek podľa kategórií MSP je vidieť, že mikro podniky sú síce početne najviac zastúpené, ale objemovo majú najnižší priemer. Naopak, veľké podniky a kategória „ostatné“ dosahovali niekoľkonásobne vyššie priemerné hodnoty zákaziek. Tento

rozdiel naznačuje, že EKS bol pre MSP predovšetkým vstupnou bránou k menším zákazkám, nie k zákazkám s vyššou hodnotou.

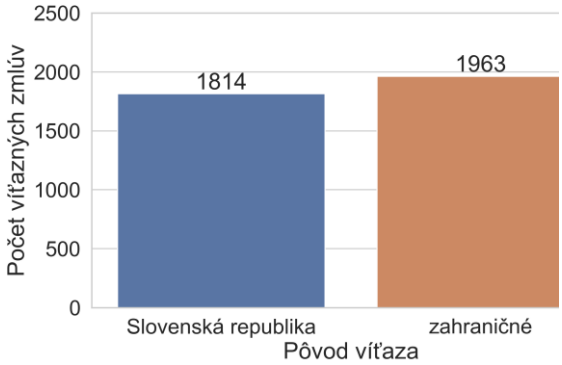
Slovenské verejné zákazky sme analyzovali aj z pohľadu konkurenčného boja slovenských MSP so zahraničnými subjektami, vzhľadom na dostupnosť údajov o neúspešných uchádzačoch. Zahraničné subjekty sme neanalyzovali z pohľadu veľkosti podniku vzhľadom na problém s dostupnosťou informácií z účtovných závierok a vlastníckych vzťahov ako aj na to, že otázka konkurencieschopnosti slovenských MSP vo verejných zákazkách nie je závislá od charakteru veľkosti zahraničného subjektu.

Graf 6: **Účasť zahraničných dodávateľov v EKS**



Zdroj: Vlastné spracovanie v jazyku Python (na základe zdrojov EKS, RUZ, RPO)

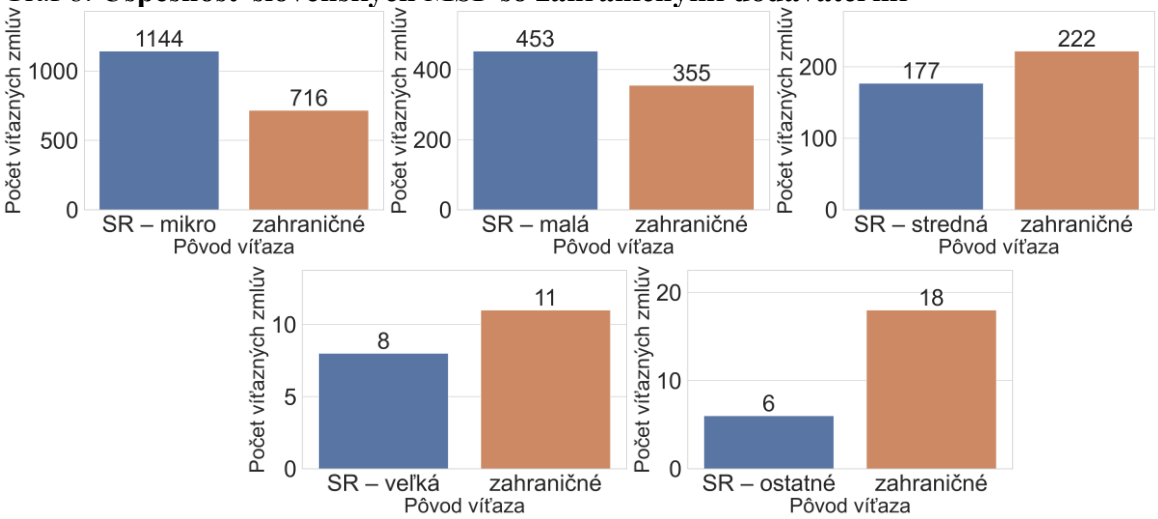
Graf 7: **Úspešnosť (počet víťazstiev) pri súbežnej účasti slovenských MSP a zahraničných subjektov**



Zdroj: Vlastné spracovanie v jazyku Python (na základe zdrojov EKS, RUZ, RPO)

Graf účasti ukazuje, že drvivá väčšina zahraničných subjektov prichádza z ČR, pričom účasť z iných krajín (Rakúsko, Poľsko, Maďarsko) je marginálna. To je logické vzhľadom na spoločný jazykový a historický kontext, ako aj relatívne nízke bariéry vstupu pre české podniky. Vo vzorke, kde sa o tú istú zákazku uchádzali zároveň slovenskí aj zahraniční dodávatelia, vyhrali domáce firmy 1 814 zákaziek oproti 933 zahraničným (cca. 66 % vs. 34 %). To je zaujímavým a silným signálom toho, že pri priamom súťažení o rovnaké tendre dokážu slovenskí dodávatelia výrazne konkurovať zahraničným dodávateľom.

Graf 8: **Úspešnosť slovenských MSP so zahraničnými dodávateľmi**



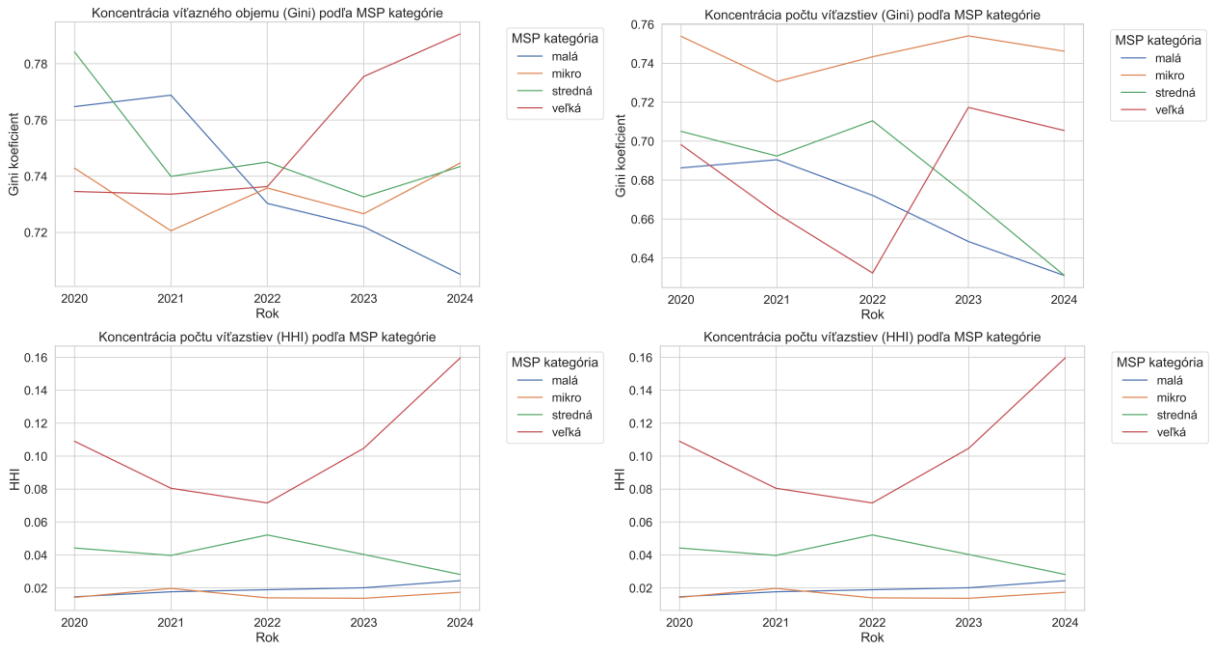
Zdroj: Vlastné spracovanie v jazyku Python (na základe zdrojov EKS, RUZ, RPO)

Avšak ak si analyzujeme tieto zákazky podľa veľkosti víťaznej firmy, výsledky poukazujú na zaujímavý fakt. Pri menších dodávateľoch je úspešnosť výraznejšia: mikro podniky SR boli úspešné v 1 144 zákazkách a neúspešné v 716 (61,5 %), pričom úspešnosť malých podnikov bola 453 (56,1 %) oproti 355. Tento výsledok síce zodpovedá charakteru EKS – štandardizovanejších a menších zákaziek, avšak jasne ukazuje významnú úspešnosť hlavne menších firiem. Táto úspešnosť môže byť zapríčinená logisticky kratšími a administratívne menej náročnými dodávkami, čo hrá v prospech domácich podnikov. I napriek tomu to poukazuje na potenciál konkurencieschopnosti práve mikro a malých dodávateľov oproti zahraničným dodávateľom, min. v segmentoch produktov a služieb, kde je logistická a administratívna náročnosť nižšia.

Ako rastie veľkosť a komplexnosť plnenia, pomer sa otáča. Stredné podniky SR sú úspešné v 177 zákazkách oproti 222, kde boli úspešní zahraniční dodávatelia, čo predstavuje úspešnosť 44,4 %. Pri veľkých podnikoch je pomer podobný – 8 oproti 11 (42,1 %), avšak vzorka je pre hodnotenie úspešnosti malá. V kategórii „ostatné“ dosiahli domáci dodávatelia len 6 úspechov oproti 18 (25 %). To naznačuje typické bariéry škálovania: vyššie kvalifikačné prahy (referencie na väčšie objemy), požiadavky na certifikácie a garancie, kapitálová náročnosť či dlhšie dodávateľské reťazce, v ktorých majú zahraniční (často nadnárodní) hráči výhodu. Celkový vzorec je teda konzistentný: čím menšia a štandardizovanejšia zákazka, tým vyššia pravdepodobnosť úspechu domáceho uchádzača; čím väčšia a špecializovanejšia, tým silnejšia je zahraničná konkurencia.

Pri verejných zákazkách je podľa mnohých reakcií citlivým správanie niektorých zhlukov dodávateľov, príp. úmyselné alebo neúmyselné nastavenie zákazky verejným obstarávateľom. V rámci týchto problémov sa často hovorí o koncentrácii trhu, príp. dominancii pár hráčov alebo ich skupín. Preto v nasledujúcich grafoch analyzujeme úroveň koncentrácie na základe víťazných zákaziek z pohľadu počtu aj objemu vysúťažených tendrov.

Graf 9: **Koncentrácia MSP v EKS**



Zdroj: Vlastné spracovanie v jazyku Python (na základe zdrojov EKS, RUZ, RPO)

Koncentrácia sa podľa výsledkov analýzy prejavuje najvýraznejšie na nerovnosti rozdelenia pri mikropodnikoch: Gini[2] je trvalo vysoký (≈0,73–0,75 pri objeme aj počte), čo znamená, že hoci je trh fragmentovaný (HHI veľmi nízky), malá skupina mikro dodávateľov berie neprimerane veľký diel výhier. To je dôležitý rizikový signál – profil „vysoký Gini & nízky HHI“ súvisí so správaním, kde je veľa účastníkov, no iba zopár hráčov opakovane vyhráva. Takéto vzory sú spojené s podozrením na kolúzne signály spájané väčšinou so systémami krycích ponúk (Demeter, et al 2025).

Naopak pri malých podnikoch koncentrácia skôr klesá a ostáva nízka: HHI je stabilne nízky a Gini ide z roka na rok dole (pri objeme aj počte). Trh sa tu rozkladá rovnomernejšie medzi viac firiem – dobrá správa pre konkurenciu aj vstup nových hráčov. Stredné podniky majú zmiešaný obraz: podľa počtu víťazov koncentrácia klesá (viac rôznych víťazov), ale podľa objemu sa občas objavia „výstrelky“ – väčšie jednorazové kontrakty pripadnú niekoľkým subjektom, čo Gini mierne dvíha bez toho, aby HHI systematicky rástol.

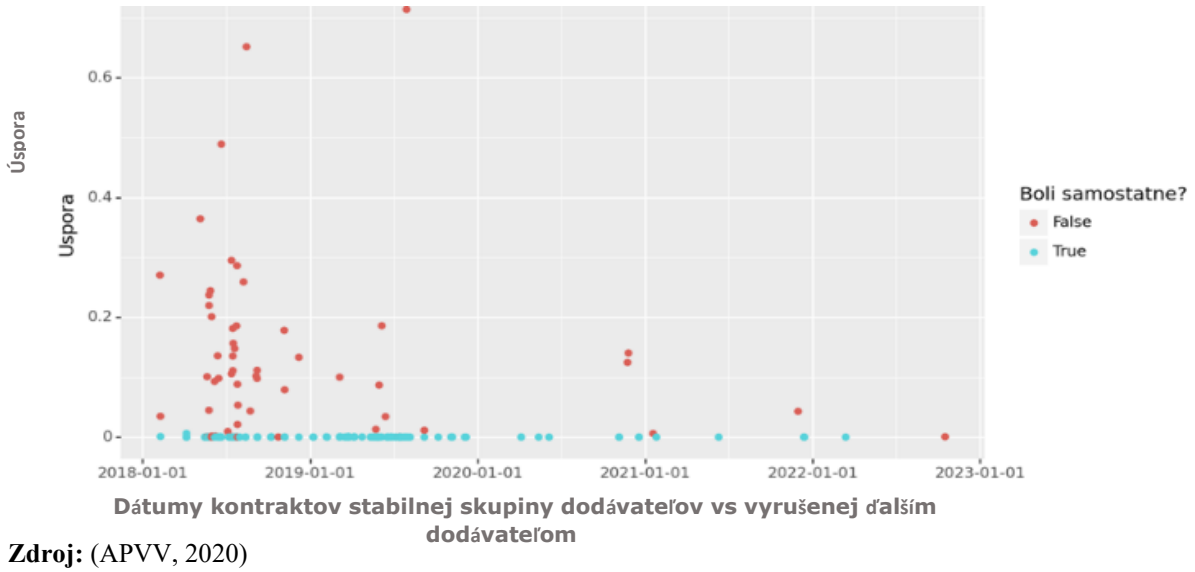
Najjasnejší negatívny trend je pri veľkých podnikoch: koncentrácia rastie v počte aj objeme (HHI aj Gini smerom hore). To znamená, že pole veľkých víťazov sa zužuje a trh sa sústreďuje do rúk menšieho počtu dominantov.

Autori štúdie identifikovali stovky nekorektných signálov, ktoré poukazujú na zaujímavý efekt stability zoskupenia dodávateľov vo verejných zákazkách aj nižších hodnôt, v ktorých kontinuálne vyhrávajú tí istí dodávatelia[3]. Jedným zo špecifických príkladov je aj príklad prepojených firiem hlavne z kategórie mikro a malých firiem. V nasledujúcom grafe ukazujeme jeden príklad z tohto množstva zoskupení.

[2] Na základe Giniho koeficientu, pôvodne vyvinutého na meranie nerovnosti príjmov v populácii, kde vyjadruje mieru disproporcie v rozdelení bohatstva, sa jeho metodologický princíp začal aplikovať aj na analýzu trhových štruktúr. Gini koeficient sa pri analýze rizika koncentrácie trhu využíva ako indikátor nerovnomerného rozdelenia trhových podielov medzi firmami, pričom vyššie hodnoty signalizujú dominanciu niekoľkých subjektov a potenciálne riziko obmedzenia hospodárskej súťaže ako na to poukazuje napr. Tanusondjaja et al (2021).

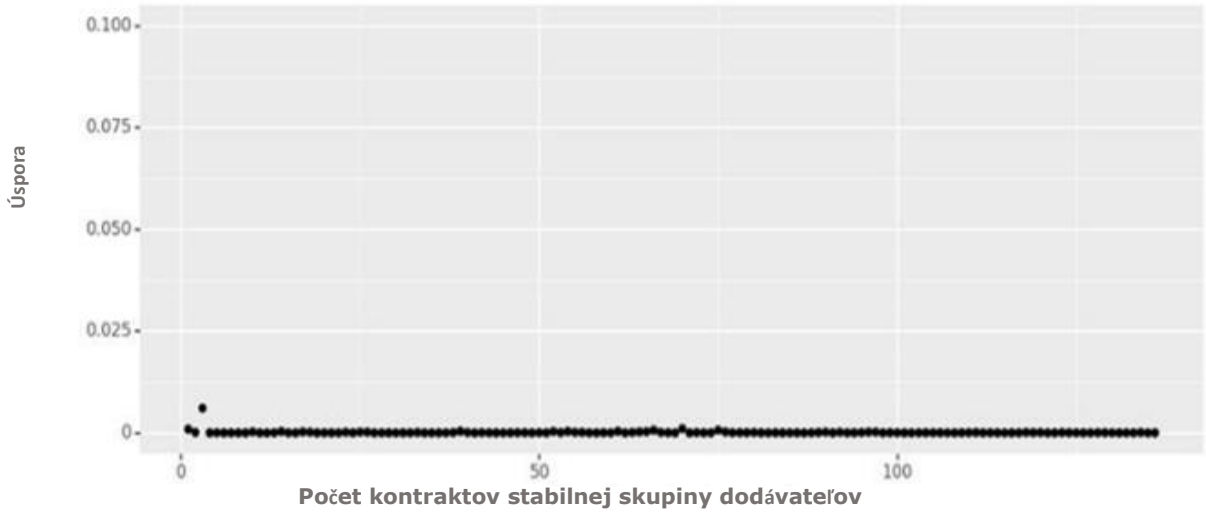
[3] Výskumu nekorektných správaní dodávateľov a dátovej analýze pre účely diagnostiky a regulácie kolúznych signálov vo verejnom a komerčnom obstarávaní sa venuje výskumný tím Prof. Ing. Radoslava Delinu, PhD. z Technickej univerzity v Košiciach, ktorého niektoré výsledky sme v tejto štúdii z pohľadu kolúzii medzi MSP uviedli ako zaujímavý fenomén verejného obstarávania aj v menších zákazkách v transparentnom prostredí EKS.

Graf 10: **Stabilná skupina dodávateľov s kolúznym signálom a vyrušením**



Zdroj: (APVV, 2020)

Graf 11: **Stabilná skupina dodávateľov s kolúznym signálom**



Zdroj: (APVV, 2020)

Problémom z hľadiska efektívnosti verejných výdavkov a správania sa malých firiem je to, že existujú praktiky, ktorým dokážu dohodnuté alebo prepojené firmy udržiavať stabilitu ich víťazstiev aj v transparentnom prosrtedí, akým je napr. EKS. Vľavo v grafe je ukážka jedného zoskupenia dodávateľov (prepojených), ktorí ak sú v zákazkách samostatne, tak konkurenčný boj neexistuje a úspory sú blízke nule (modré body predstavujúce jednotlivé zákazky). Vpravo je ukážka toho, ako jasne prepojená firma dokáže kumulatívne vyhrávať veľký počet tendrov, čím si kumuluje zisk z nekorektného správania v zákazkách menšieho rozsahu.

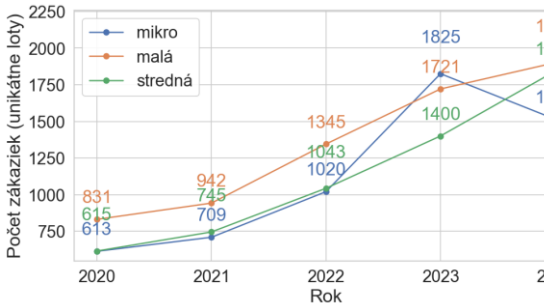
To poukazuje na potvrdenie problémov, ktoré MSP prezentujú ako dôvod nezapájania sa do verejných zákaziek. Udržiavaním tohto prostredia a trhových vzorov redukujeme možnosť zapojenia sa oveľa väčšieho množstva MPS a vyššieho konkurenčného tlaku či už na cenu, alebo na inovačnú hodnotu. „Riešenie tohto fenoménu preto zostáva v kompetencii

Protimonopolného úradu, ktorého hlavnou úlohou je dohliadať na dodržiavanie pravidiel hospodárskej súťaže.

Slovenské MSP v TED

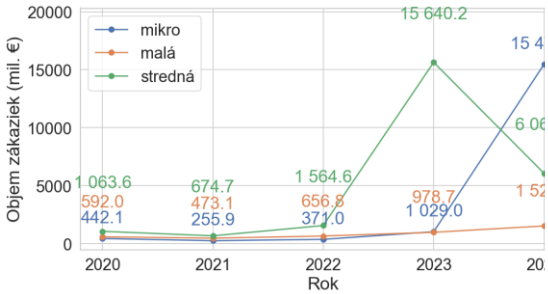
V oblasti účasti MSP vo väčších verejných zákazkách publikovaných verejnými obstarávateľmi, ktoré mali povinnosť publikovať tieto zákazky v TED, sa zameriame na analýzu víťazných tendrov podľa úspešnosti MSP. Tieto tendre sú súčasťou obchodného vestníka a poukazujú zvyčajne na objemovo vyššie zákazky. Prvé dva grafy ukazujú, že slovenské MSP sa do TED zákaziek zapájajú čoraz viac, no s odlišnou dynamikou podľa veľkostí. Malé firmy rástli v počte účastí stabilne naprieč rokmi, stredné taktiež kontinuálne akcelerovali najmä po roku 2022, kým mikro firmy dosiahli vrchol v roku 2023 a v roku 2024 mierne poklesli svojou účasťou v týchto zákazkách, stále však zostávajú veľmi aktívne. Pri objemoch je obraz volatilnejší: po kovidových rokoch nastali veľké skoky v roku 2023 (stredné) a 2024 (mikro).

Graf 12: **Vývoj počtu zákaziek MSP podľa kategórie**



Zdroj: Vlastné spracovanie v jazyku Python (na základe zdrojov TED, RUZ, RPO)

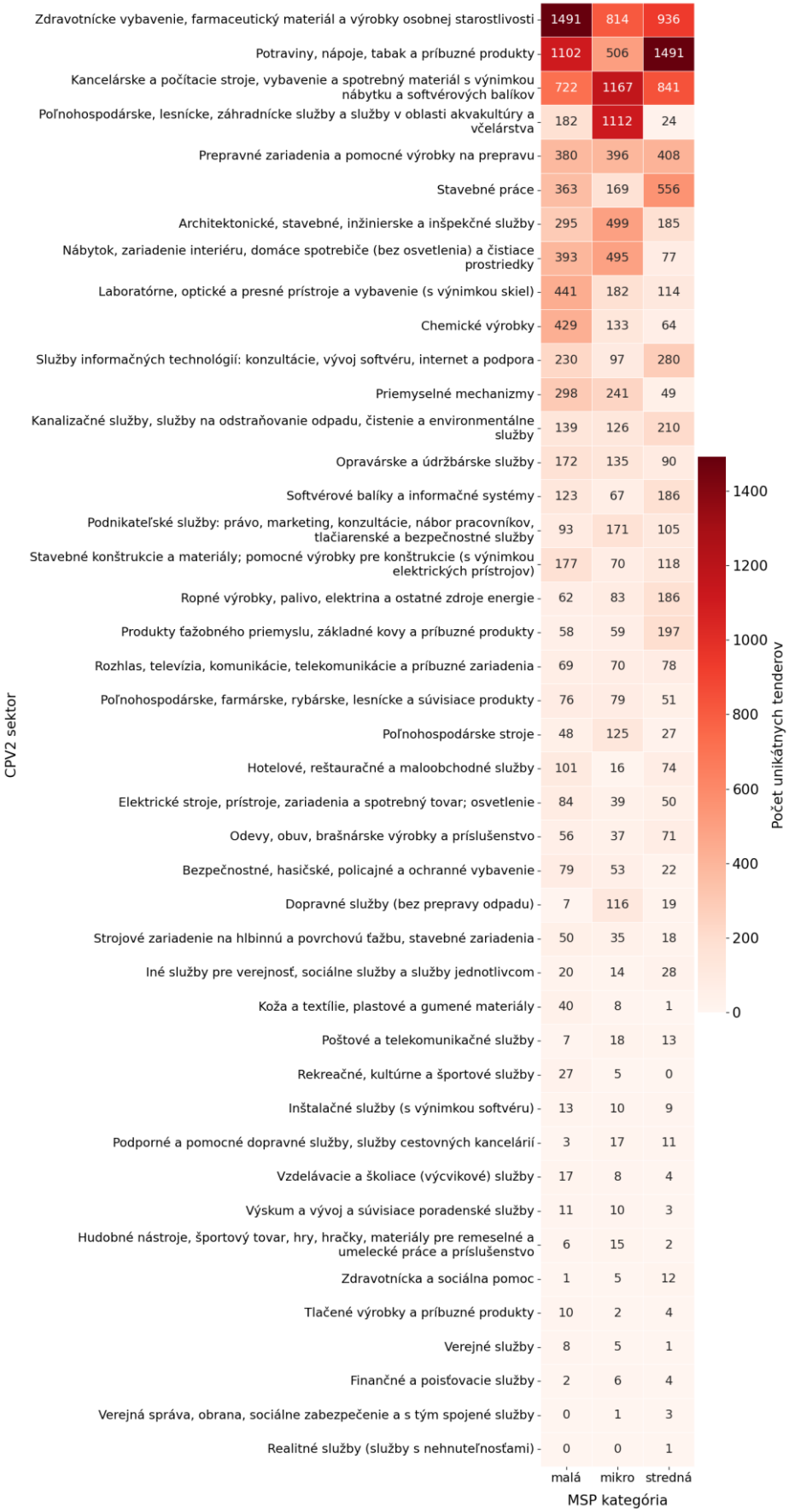
Graf 13: **Vývoj objemu zákaziek MSP podľa kategórie**



Zdroj: Vlastné spracovanie v jazyku Python (na základe zdrojov TED, RUZ, RPO)

Heatmapa počtu účastí podľa CPV ukazuje, že MSP sa najviac vyskytujú v komoditných a opakovane obstarávaných segmentoch: zdravotnícke vybavenie a materiál, potraviny, kancelárska a počítačová technika, poľnohospodárske a komunálne služby, ale aj prepravné zariadenia a stavebné práce.

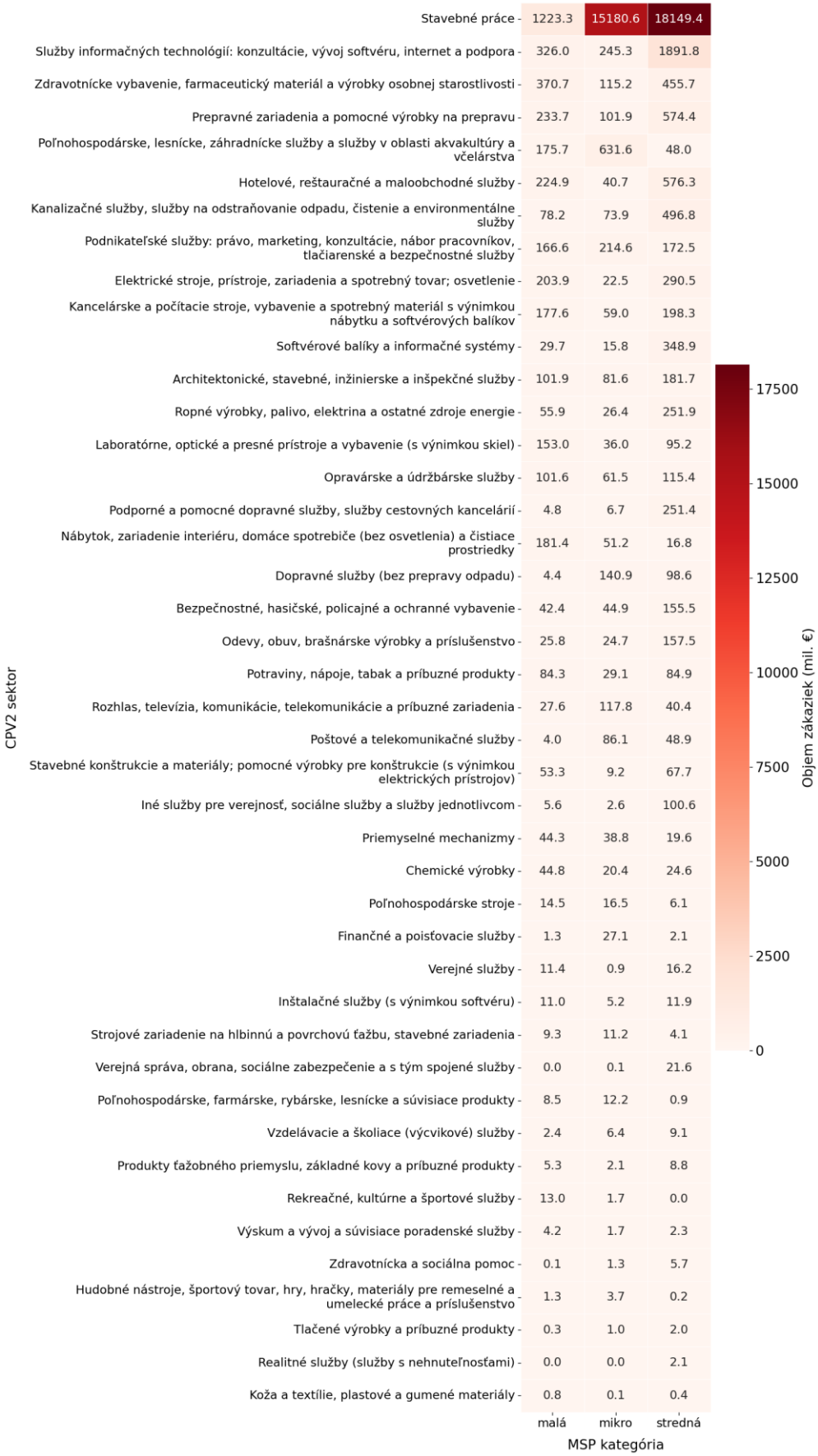
Graf 14: **Účasť MSP na tendroch podľa CPV2 sektorov**



CPV2 sektor	malá	mikro	stredná
Zdravotnícke vybavenie, farmaceutický materiál a výrobky osobnej starostlivosti	1491	814	936
Potraviny, nápoje, tabak a príbuzné produkty	1102	506	1491
Kancelárske a počítacie stroje, vybavenie a spotrebný materiál s výnimkou nábytku a softvérových balíkov	722	1167	841
Poľnohospodárske, lesnícke, záhradnícke služby a služby v oblasti akvakultúry a včelárstva	182	1112	24
Prepravné zariadenia a pomocné výrobky na prepravu	380	396	408
Stavebné práce	363	169	556
Architektonické, stavebné, inžinierske a inšpekčné služby	295	499	185
Nábytok, zariadenie interiéru, domáce spotrebiče (bez osvetlenia) a čistiace prostriedky	393	495	77
Laboratórne, optické a presné prístroje a vybavenie (s výnimkou skiel)	441	182	114
Chemické výrobky	429	133	64
Služby informačných technológií: konzultácie, vývoj softvéru, internet a podpora	230	97	280
Priemyselné mechanizmy	298	241	49
Kanalizačné služby, služby na odstraňovanie odpadu, čistenie a environmentálne služby	139	126	210
Opravárske a údržbárske služby	172	135	90
Softvérové balíky a informačné systémy	123	67	186
Podnikateľské služby: právo, marketing, konzultácie, nábor pracovníkov, tlačiarenské a bezpečnostné služby	93	171	105
Stavebné konštrukcie a materiály; pomocné výrobky pre konštrukcie (s výnimkou elektrických prístrojov)	177	70	118
Ropné výrobky, palivo, elektrina a ostatné zdroje energie	62	83	186
Produkty ťažobného priemyslu, základné kovy a príbuzné produkty	58	59	197
Rozhlas, televízia, komunikácie, telekomunikácie a príbuzné zariadenia	69	70	78
Poľnohospodárske, farmárske, rybárske, lesnícke a súvisiace produkty	76	79	51
Poľnohospodárske stroje	48	125	27
Hotelové, reštauračné a maloobchodné služby	101	16	74
Elektrické stroje, prístroje, zariadenia a spotrebný tovar; osvetlenie	84	39	50
Odevy, obuv, brašnárske výrobky a príslušenstvo	56	37	71
Bezpečnostné, hasičské, policajné a ochranné vybavenie	79	53	22
Dopravné služby (bez prepravy odpadu)	7	116	19
Strojové zariadenie na hlbinnú a povrchovú ťažbu, stavebné zariadenia	50	35	18
Iné služby pre verejnosť, sociálne služby a služby jednotlivcom	20	14	28
Koža a textílie, plastové a gumené materiály	40	8	1
Poštové a telekomunikačné služby	7	18	13
Rekreačné, kultúrne a športové služby	27	5	0
Inštalačné služby (s výnimkou softvéru)	13	10	9
Podporné a pomocné dopravné služby, služby cestovných kancelárií	3	17	11
Vzdelávacie a školiace (výcvikové) služby	17	8	4
Výskum a vývoj a súvisiace poradenské služby	11	10	3
Hudobné nástroje, športový tovar, hry, hračky, materiály pre remeselné a umelecké práce a príslušenstvo	6	15	2
Zdravotnícka a sociálna pomoc	1	5	12
Tlačené výrobky a príbuzné produkty	10	2	4
Verejné služby	8	5	1
Finančné a poisťovacie služby	2	6	4
Verejná správa, obrana, sociálne zabezpečenie a s tým spojené služby	0	1	3
Realitné služby (služby s nehnuteľnosťami)	0	0	1

Zdroj: Vlastné spracovanie v jazyku Python (na základe zdrojov TED, RUZ, RPO)

Graf 15: **Objem zákaziek MSP kategórií podľa CPV2 sektorov v mil.**



CPV2 sektor	malá	mikro	stredná
Stavebné práce	1223.3	15180.6	18149.4
Služby informačných technológií: konzultácie, vývoj softvéru, internet a podpora	326.0	245.3	1891.8
Zdravotnícke vybavenie, farmaceutický materiál a výrobky osobnej starostlivosti	370.7	115.2	455.7
Prepravné zariadenia a pomocné výrobky na prepravu	233.7	101.9	574.4
Poľnohospodárske, lesnícke, záhradnícke služby a služby v oblasti akvakultúry a včelárstva	175.7	631.6	48.0
Hotelové, reštauračné a maloobchodné služby	224.9	40.7	576.3
Kanalizačné služby, služby na odstraňovanie odpadu, čistenie a environmentálne služby	78.2	73.9	496.8
Podnikateľské služby: právo, marketing, konzultácie, nábor pracovníkov, tlačiarenské a bezpečnostné služby	166.6	214.6	172.5
Elektrické stroje, prístroje, zariadenia a spotrebný tovar; osvetlenie	203.9	22.5	290.5
Kancelárske a počítacie stroje, vybavenie a spotrebný materiál s výnimkou nábytku a softvérových balíkov	177.6	59.0	198.3
Softvérové balíky a informačné systémy	29.7	15.8	348.9
Architektonické, stavebné, inžinierske a inšpekčné služby	101.9	81.6	181.7
Ropné výrobky, palivo, elektrina a ostatné zdroje energie	55.9	26.4	251.9
Laboratórne, optické a presné prístroje a vybavenie (s výnimkou skiel)	153.0	36.0	95.2
Opravárske a údržbárske služby	101.6	61.5	115.4
Podporné a pomocné dopravné služby, služby cestovných kancelárií	4.8	6.7	251.4
Nábytok, zariadenie interiéru, domáce spotrebiče (bez osvetlenia) a čistiace prostriedky	181.4	51.2	16.8
Dopravné služby (bez prepravy odpadu)	4.4	140.9	98.6
Bezpečnostné, hasičské, policajné a ochranné vybavenie	42.4	44.9	155.5
Odevy, obuv, brašnárske výrobky a príslušenstvo	25.8	24.7	157.5
Potraviny, nápoje, tabak a príbuzné produkty	84.3	29.1	84.9
Rozhlas, televízia, komunikácie, telekomunikácie a príbuzné zariadenia	27.6	117.8	40.4
Poštové a telekomunikačné služby	4.0	86.1	48.9
Stavebné konštrukcie a materiály; pomocné výrobky pre konštrukcie (s výnimkou elektrických prístrojov)	53.3	9.2	67.7
Iné služby pre verejnosť, sociálne služby a služby jednotlivcom	5.6	2.6	100.6
Priemyselné mechanizmy	44.3	38.8	19.6
Chemické výrobky	44.8	20.4	24.6
Poľnohospodárske stroje	14.5	16.5	6.1
Finančné a poisťovacie služby	1.3	27.1	2.1
Verejné služby	11.4	0.9	16.2
Inštalačné služby (s výnimkou softvéru)	11.0	5.2	11.9
Strojové zariadenie na hlbinnú a povrchovú ťažbu, stavebné zariadenia	9.3	11.2	4.1
Verejná správa, obrana, sociálne zabezpečenie a s tým spojené služby	0.0	0.1	21.6
Poľnohospodárske, farmárske, rybárske, lesnícke a súvisiace produkty	8.5	12.2	0.9
Vzdelávacie a školiace (výcvikové) služby	2.4	6.4	9.1
Produkty ťažobného priemyslu, základné kovy a príbuzné produkty	5.3	2.1	8.8
Rekreačné, kultúrne a športové služby	13.0	1.7	0.0
Výskum a vývoj a súvisiace poradenské služby	4.2	1.7	2.3
Zdravotnícka a sociálna pomoc	0.1	1.3	5.7
Hudobné nástroje, športový tovar, hry, hračky, materiály pre remeselné a umelecké práce a príslušenstvo	1.3	3.7	0.2
Tlačené výrobky a príbuzné produkty	0.3	1.0	2.0
Realitné služby (služby s nehnuteľnosťami)	0.0	0.0	2.1
Koža a textílie, plastové a gumené materiály	0.8	0.1	0.4

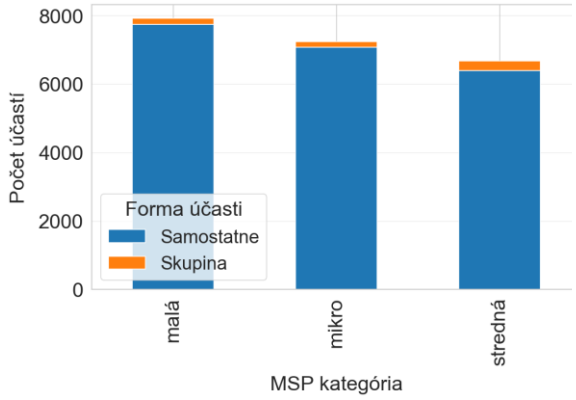
Zdroj: Vlastné spracovanie v jazyku Python (na základe zdrojov TED, RUZ, RPO)

V kancelárskej a počítačovej technike, ako aj v poľnohospodárskych a komunálnych službách sú mikropodniky vysoko početné, zatiaľ čo stredné sa viditeľne presadzujú v projektových a kapacitne náročnejších CPV (stavebníctvo, architektúra/inžinierske služby, IT konzultácie). Zaujímavosťou je, že vysoko početnému zdravotníckemu vybaveniu dominujú mikro firmy.

Heatmapa objemov potvrdzuje, že najväčšie finančné objemy sú v stavebných prácach, IT službách a zdravotníckej technike. Stredné MSP získavajú väčší objem v stavebníctve a IT (primerané – ide o zákazky s vyššími kvalifikačnými nárokmi), pričom sa v týchto zákazkách úspešne zúčastňujú aj malé a mikro firmy. Tie však získavajú významný objem aj v zdravotníckych a kancelárskych komoditách.

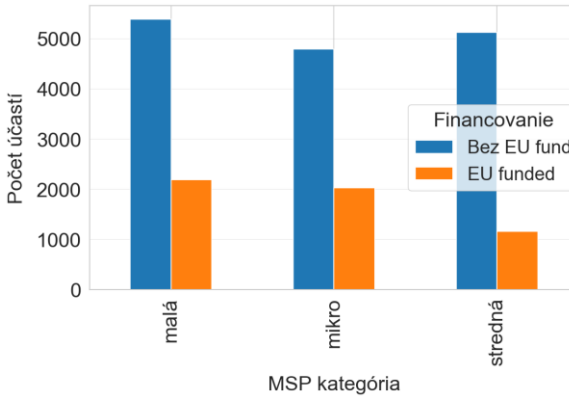
Mnoho väčších zákaziek v TED zákazkách býva sústredených na účasti dodávateľov v skupinách. V nasledujúcom grafe však vidíme, že počet zákaziek v skupinách je relatívne nízky a dominuje samostatná účasť v zákazkách alebo ich častiach. Z hľadiska účasti MSP sa najaktívnejšie zapájajú prekvapivo malé firmy.

Graf 16: **Počet účastí MSP podľa veľkosti a formy účasti**



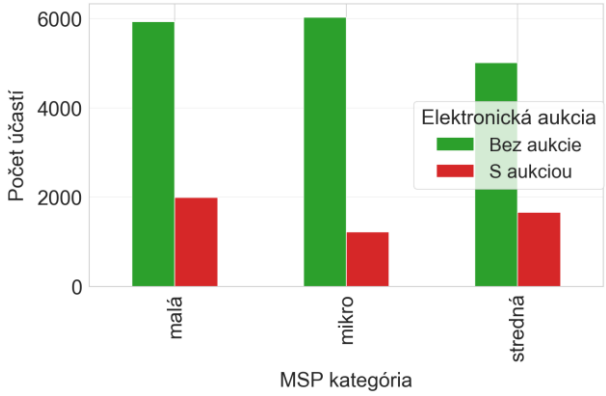
Zdroj: Vlastné spracovanie v jazyku Python (na základe zdrojov TED, RUZ, RPO)

Graf 17: **Počet účastí MSP podľa veľkosti v zákazkách s/bez EÚ financovania**



Zdroj: Vlastné spracovanie v jazyku Python (na základe zdrojov TED, RUZ, RPO)

Graf 18: **Počet účastí MSP podľa veľkosti v zákazkách s/bez elektronickej aukcie**



Zdroj: Vlastné spracovanie v jazyku Python (na základe zdrojov TED, RUZ, RPO)

MSP firmy sa v týchto tendroch vyskytujú z väčšej miery v zákazkách nefinancovaných z EÚ fondov a skôr bez aplikácie elektronických aukcií, čo je v podstate bežným v TED zákazkách.

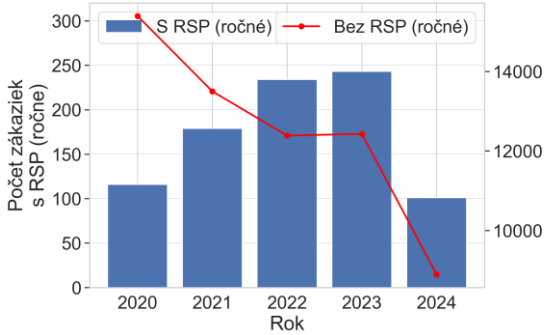
1.1.3 Sociálne MSP podniky vo VO

Sociálne podnikanie na Slovensku stojí na dvoch pilieroch: európskom rámci (najmä smernica 2014/24/EÚ k zohľadneniu sociálnych hľadísk vo VO) a vnútroštátnej úprave zákonom o sociálnej ekonomike a sociálnych podnikoch (č. 112/2018 Z. z.). Ten zavádza pojem RSP, definuje jeho spoločenský účel, pravidlá hospodárenia (s primárnym spoločenským cieľom, obmedzeného distribúciou zisku, a založenom na reinvestovaní) a vedenie registra (MPSVR SR). RSP tak získavajú právne postavenie, ktoré vedia používať pri čerpaní podpôr aj pri vstupe na trh verejných zákaziek.

VO je pritom kľúčový, legislatívne zakotvený kanál dopytu pre tieto sociálne podniky. Zákon o VO (č. 343/2015 Z. z.) umožňuje zadávateľom vyhradiť zákazky (alebo ich časti) pre registrované sociálne podniky podľa zákona (§36a zákon č. 343/2015), stanovovať sociálne podmienky plnenia a uplatňovať sociálne kritériá v hodnotení, čím sa vytvára reálny trhový priestor pre RSP. Popri týchto nástrojoch si viaceré inštitúcie vo svojich stratégiách preto stanovujú cieľové podiely výdavkov smerovaných na vyhradené zákazky či obstarávania so sociálnym aspektom.

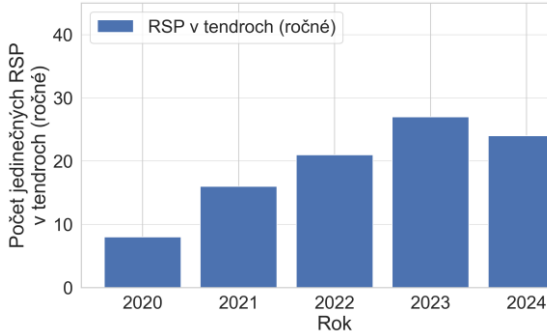
Pre našu analýzu to znamená, že sociálne podniky budeme taktiež analyzovať ako podmnožinu MSP, no s osobitným právnym statusom (RSP/integračný SP), ktorý je dôležitý pri identifikácii v dátach a pri interpretácii ich účasti a úspešnosti vo VO.

Graf 19: **Zákazky s/bez RSP podľa roka tendra**



Zdroj: Vlastné spracovanie v jazyku Python (na základe zdrojov EKS, RUZ, RSP)

Graf 20: **Jedinečné RSP zapojené do tendrov podľa rokov**

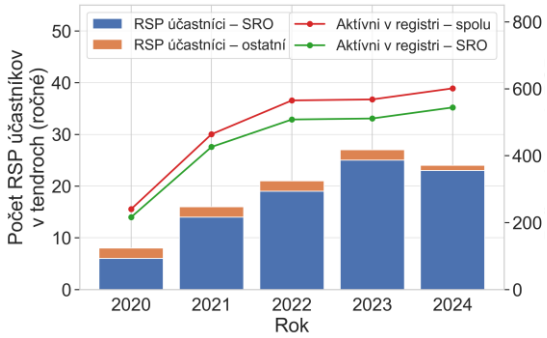


Zdroj: Vlastné spracovanie v jazyku Python (na základe zdrojov EKS, RUZ, RSP)

Z hľadiska počtu vypisovaných zákaziek, ktoré boli natoľko atraktívne alebo vhodné pre RSP, že sa ich zúčastnili, je vidieť nárast týchto zákaziek na platforme EKS, pričom však od 2024 tento počet výrazne klesol. Červená línia poukazuje na celkový pokles zákaziek na platforme EKS. Dôvodom znovu môže byť zmena finančných limitov a zjednodušené procesy pre zákazky nízkej hodnoty, kde sa tieto RSP mohli uchádzať v prípade, že boli pozvané, príp. o nich vedeli. Na druhej strane je vidieť pozitívny nárast počtu RSP zapojených do zákaziek VO (graf: Jedinečné RSP zapojené do tendrov podľa rokov). Avšak, ak sa na tomto grafe pozrieme na červenú líniu, počet registrovaných sociálnych podnikov je výrazne vyšší ako počet aktívnych RSP v tendroch. To poukazuje na potrebu efektívnejších opatrení pre podporu

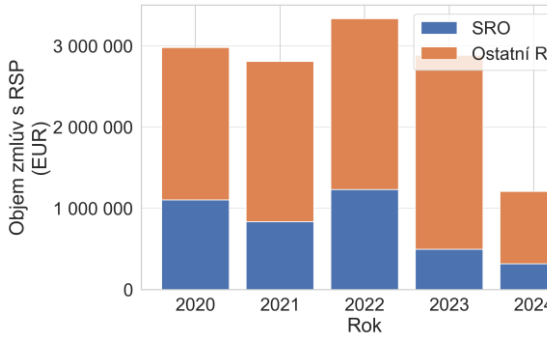
viditeľnosti produkcie RSP, optimalizácie ponuky na základe štruktúry potrieb verejných obstarávateľov, zvýšenia atraktívnosti verejných zákaziek pre RSP a ich motivácie k účasti.[4]

Graf 21: **RSP – účasti v tendroch a aktívne subjekty v registri**



Zdroj: Vlastné spracovanie v jazyku Python (na základe zdrojov EKS, RUZ, RSP)

Graf 22: **Objemy zmlúv v tendroch s RSP podľa rokov**



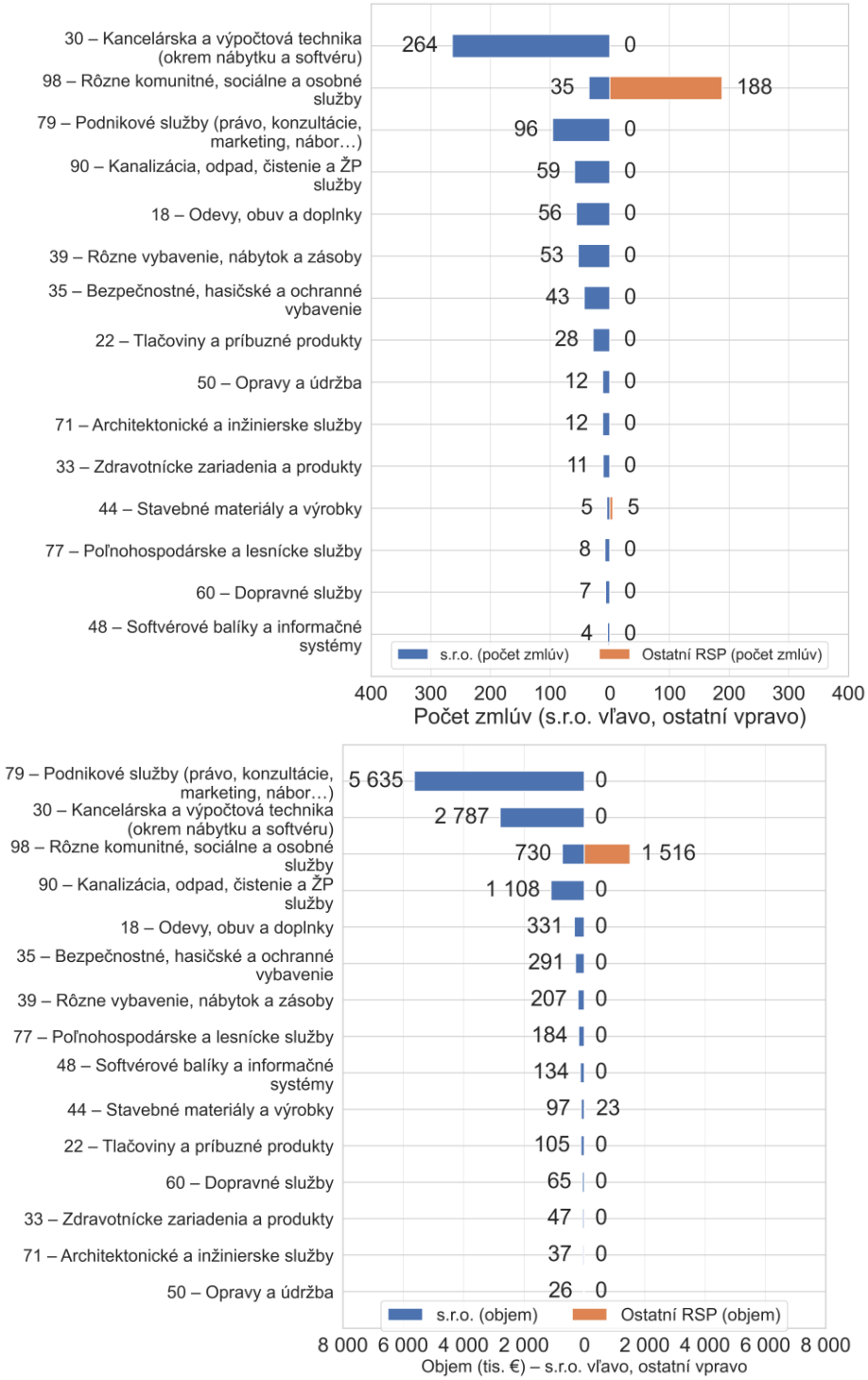
Zdroj: Vlastné spracovanie v jazyku Python (na základe zdrojov EKS, RUZ, RSP)

Prvý graf ukazuje, že počet aktívnych RSP v registri rástol rýchlejšie než ich reálna účasť v tendroch. Do súťaží sa častejšie zapájajú RSP – s. r. o. (podnikateľské subjekty), „ostatní“ (družstvá, neziskové formy) tvorili menší, no stabilný príspevok. To poukazuje pravdepodobne na business riadenie a pohľad danej firmy a lepší „ťah na bránku“ a rast tržieb. Kľúčové však je, že rast ponuky (RSP) je neúmerne nízky oproti potenciálnemu dopytu vo verejných zákazkách, keďže v registri je omnoho väčší počet firiem. Prakticky to znamená, že verejní obstarávatelia nevyužívajú RSP v takej miere, ako by legislatíva umožňovala (vyhradené zákazky/časti, sociálne podmienky plnenia, sociálne kritériá), čo môže byť spôsobené nevhodnou štruktúrou ponuky, príp. neznalosťou alebo obavou verejných obstarávateľov definovať zákazky so zvýhodnením RSP.

Druhý graf ukazuje, že objem uzavretých zmlúv s RSP v čase skôr klesá, a to aj napriek rastu počtu aktérov. Zaujímave však je, že väčšinu objemu dostávajú ostatné právne formy RSP (často služby s dlhším plnením – sociálne či komunitné, kde ide skôr o družstvá či neziskové/občianske organizácie).

[4] Treba podotknúť, že neúmerne nízka miera účasti RSP vo verejnom obstarávaní nie je len prirodzeným dôsledkom špecifík tohto typu podnikov. Podľa zákona predstavuje verejné obstarávanie jeden z kľúčových mechanizmov finančnej udržateľnosti RSP, a preto ich nemožno redukovať na pasívnych príjemcov dotácií či transferov zo strany MPSVR. Tento rámec odôvodňuje tvrdenie o potrebe intenzívnejšieho zapojenia sociálnych podnikov do verejných zákaziek.

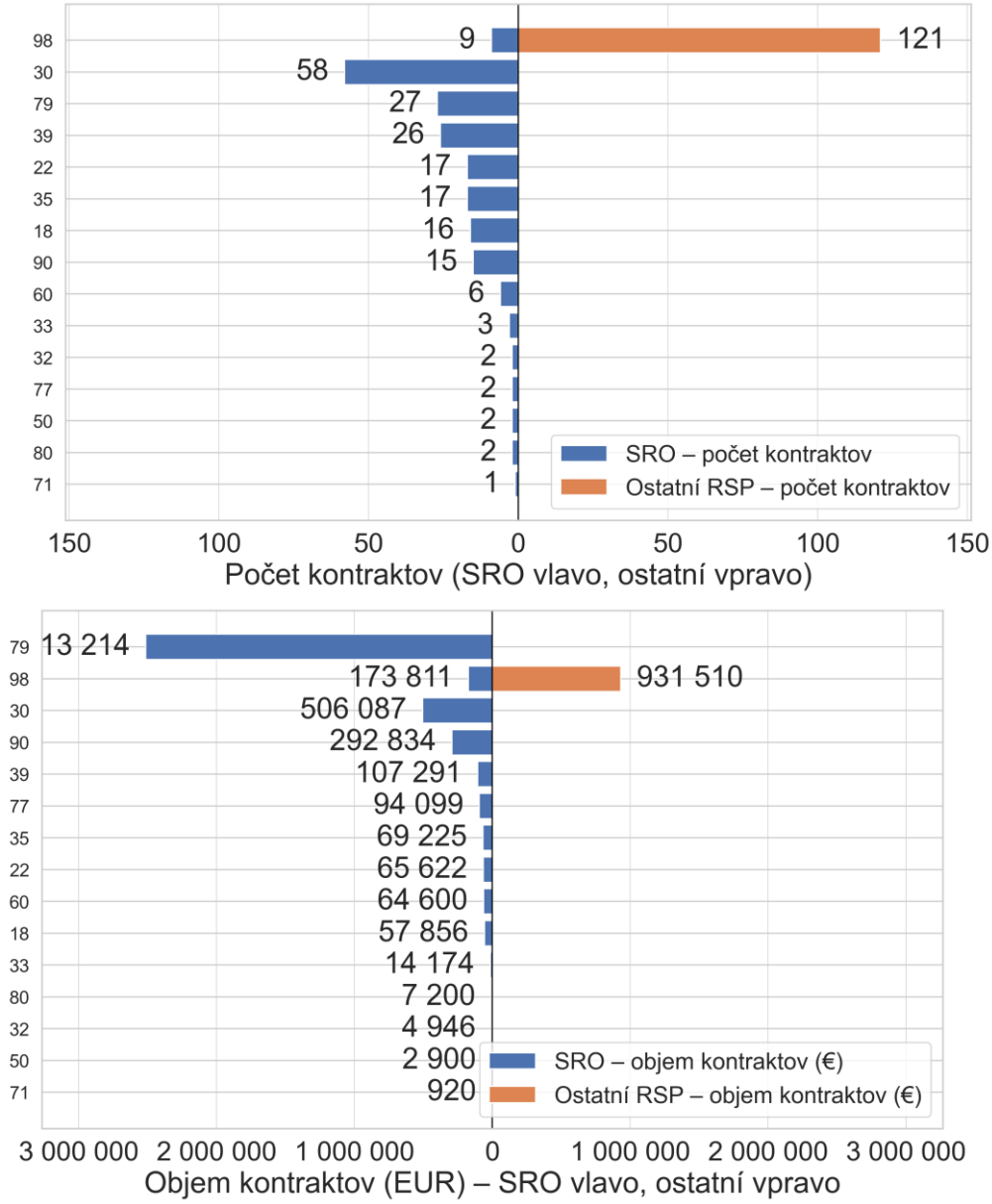
Graf 23: **RSP participácia podľa CPV2 – podľa počtu zmlúv (hore) a ich objemu (dole) za roky 2020 – 2024**



Zdroj: Vlastné spracovanie v jazyku Python (na základe zdrojov EKS, RUZ, RSP)

Z analýzy podľa CPV vyplýva, že RSP – s. r. o. sú aktívne hlavne v segmentoch ako 30 Kancelárska a výpočtová technika, ďalej 79 Obchodné a poradenské služby (právo/konzultácie/marketing). Zúčastňujú sa mnohých zmlúv s nízkou priemernou hodnotou, čo je typické pre EKS (vysoký počet, nižšie sumy). Naopak „ostatní“ RSP (družstvá, neziskové formy) sú silno špecializované v 98 – Rôzne komunálne, sociálne a osobné služby, či z pohľadu počtu zmlúv, alebo objemu.

Graf 24: **RSP výhry podľa CPV2 – podľa počtu zákaziek (hore) a objemu (dole) za roky 2020 – 2024**



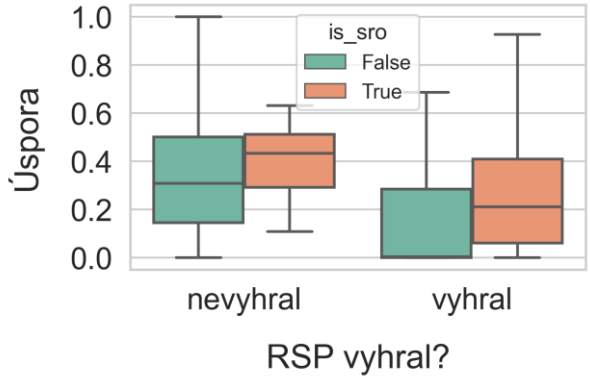
Zdroj: Vlastné spracovanie v jazyku Python (na základe zdrojov EKS, RUZ, RSP)

Grafy z pohľadu víťazných zákaziek RSP potvrdzujú rovnaké CPV: s. r. o. častejšie vyhrávajú v CPV (30, 79, 22, 18, 39…), kým ostatní majú náskok vo víťazstvách aj objeme v sociálnych/osobných službách (96). Tieto výsledky poukazujú na potenciál aj tých RSP, ktoré podnikajú v podobných sektoroch, ale zatiaľ sa do VO nezapojili. Druhou stranou mince sú ostatné CPV alebo trhové segmenty, kde by sa RSP mohli úspešne zapojiť, avšak ani jedna, ani druhá strana o tomto potenciáli nevie. V tomto smere by určite pomohlo zvýšenie viditeľnosti činnosti RSP, ako aj plánovanie „sociálneho“ dopytu a tendrov zo strany verejných obstarávateľov s predbežnou trhovou konzultáciou s vybranými doteraz neaktívnymi RSP v zákazkách.

V nasledujúcom grafe porovnávame úspory dosiahnuté v zákazkách, kde vyhral RSP, príp. bol neúspešný z pohľadu jeho právnej formy a úspešnosti oproti štandardným komerčným súťažiacim. Vidíme, že v zákazkách, v ktorých súťažili a zároveň boli úspešné RSP, získali

výhodnejšie zákazky z hľadiska ceny ako v prípade úspešnosti „menej sociálnych“ konkurentov z komerčného sektora, kde bol boj výraznejší a úspory pre obstarávateľov vyššie. V prípade úspešnosti RSP ide skôr o zákazky, kde bola ich účasť vyššia príp. zákazky len výhradne s RSP súťažiacimi. Hovorí to o spoločenskej hodnote zákaziek, ktoré ak sú vhodné pre RSP (s možnosťou vyhradenia zákazky), môžu byť pre tieto podniky ekonomicky výhodné.

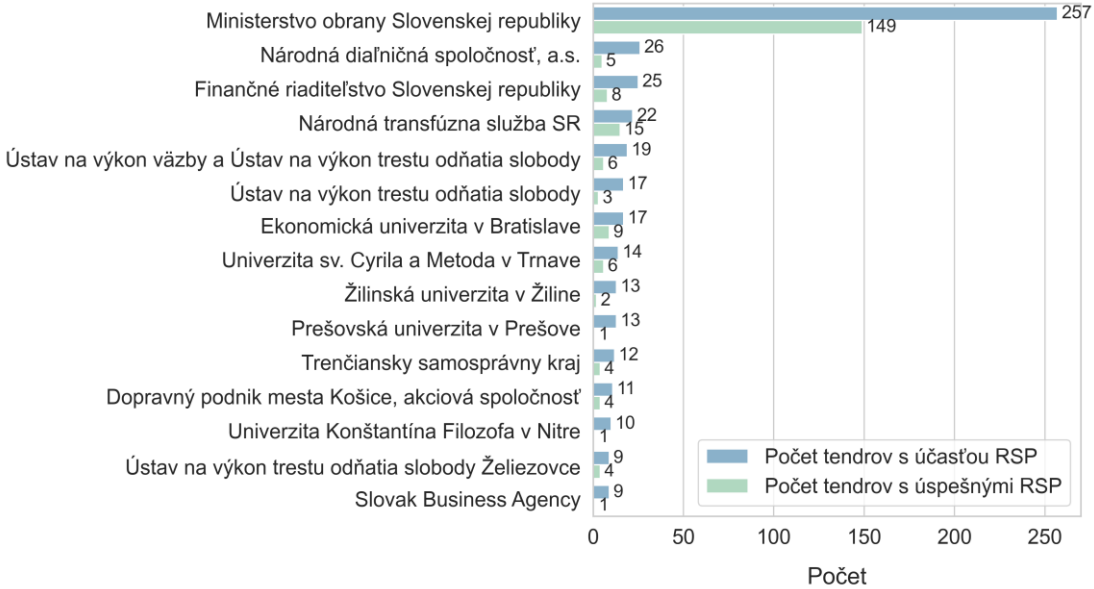
Graf 25: **Porovnanie úspory pri výhrach podľa právnej formy RSP**



Zdroj: Vlastné spracovanie v jazyku Python (na základe zdrojov EKS, RUZ, RSP)

Najvýznamnejší obstarávatelia s vypísanými zákazkami pre RSP sú v nasledujúcom grafe.

Graf 26: **TOP 15 objednávateľov – počet tendrov s účasťou RSP vs ich úspešnosť**



Zdroj: Vlastné spracovanie v jazyku Python (na základe zdrojov EKS, RSP)

1.2 Účasť slovenských MSP vo verejnom obstarávaní v ČR

1.2.1 Metodika a dátové zdroje

Dátové zdroje pre ČR ako aj ďalšie krajiny vychádzali z databázy TED, pričom pre klasifikáciu slovenských MSP boli využité zdroje RUZ a RPO (príp. manuálne dohľadávanie výročných správ niektorých subjektov). Selekcia bola robená na základe pohľadu analýzy: krajina obstarávateľa a dodávateľa. Metodika spracovania a čistenia dát, ako aj spôsob výpočtu MSP, prebiehala štandardne tak, ako bolo popísané v základnej podkapitole metodiky. V

analýzach sme zohľadňovali len mikro, malé a stredné podniky na základe definovanej predprípravy dát a spôsobu výpočtu klasifikácie.

Z hľadiska úpravy vzorku sme odfiltrovali aj podniky, ktoré boli organizačnou zložkou. Táto redukcia bola z jednej strany realizovaná kvôli nedostupnosti vlastníckych a finančných informácií o materskej firme a jej možných vlastníkoch, ale hlavne z dôvodu definovania slovenskej firmy. Z hľadiska logiky, ale aj práva je organizačná zložka zahraničnej firmy stále zahraničným subjektom a nemá samostatne právnu subjektivitu.

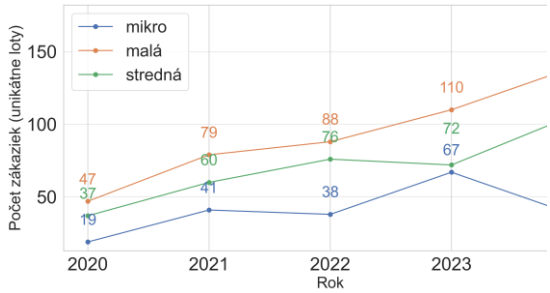
Preto v tejto sekcii bola základná filtrovaná vzorka tvorená zákazkami z obdobia rokov 2020 - 2024, ktorých verejný obstarávateľ (contracting authority) bol z ČR a dodávateľ (contractor) z SR. Vzorka tvorila po tejto filtrácii 1 382 záznamov na úrovni „tender“, teda na úrovni ponuky uchádzača vrátane ponúk členov skupiny dodávateľov[5]. Vo všeobecnosti sú dáta z TED registra menej kvalitné ohľadom názvu alebo IČO firmy, preto kde to bolo možné, sme manuálne opravovali tieto údaje s hlavným zameraním správnej klasifikácie MSP.

1.2.2 Aktivity a trendy MSP vo verejných zákazkách

Vo všeobecnosti je ČR historicky najbližšou krajinou a trhom, známym slovenských podnikov, preto je pochopiteľné, že počet účasti v týchto zákazkách je najvyšší spomedzi ďalších dvoch krajín V4. Krajina bez jazykovej bariéry, množstvo obchodných partnerstiev, kontaktov a príbuzného trhového prostredia umožňuje slovenským podnikom ľahší vstup na trh verejných zákaziek a lepšie pochopenie aj legislatívneho prostredia.

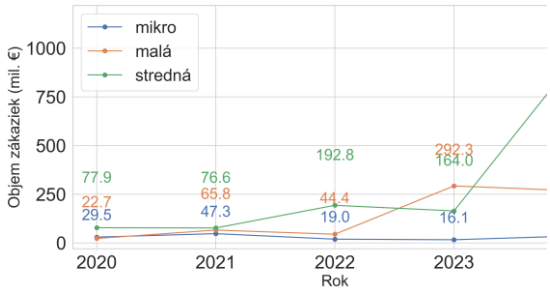
Počet zákaziek relatívne stúpal, a to hlavne tých, v ktorých sa zúčastňovali malé a stredné firmy. V tomto prípade tu dominujú hlavne malé firmy, z časti stredné, avšak mikro firiem je výrazne menej. Objemy zákaziek poukazujú spočiatku na veľmi nízku úroveň covidového a post covidového obdobia s výrazným nárastom objemov v 2024. V objemoch ale už vidíme dominanciu stredných firiem úspešných v týchto tendroch. To naznačuje obvyklý jav, že stredné firmy už chodia do výrazne vyšších objemov vzhľadom na ich kapacity, príp. spoluprácu na veľkých zákazkách, napr. v sektore stavebníctva.

Graf 27: **Vývoj počtu zákaziek s úspešnými slovenskými MSP podľa kategórie**



Zdroj: Vlastné spracovanie v jazyku Python (na základe zdrojov TED, RUZ, RPO)

Graf 28: **Vývoj objemu (mil. EUR) zákaziek úspešných slovenských MSP podľa kategórie**



Zdroj: Vlastné spracovanie v jazyku Python (na základe zdrojov TED, RUZ, RPO)

[5] Na základe terminológie v TED pre základnú jednotku analýzy sme zvolili záznam na úrovni “tender“, tzn. víťazná ponuka dodávateľa. Týchto víťazných ponúk mohla mať jedna zákazka viac, napr. ak bola nastavená tak, že mohli byť úspešní rôzni dodávatelia na jednotlivé časti zákazky („lot“), príp. sa o ponuku uchádzala skupina dodávateľov.

Z pohľadu trhového segmentu, sme analyzovali tieto zákazky na základe divízii CPV ako klasifikačnej schémy. Samozrejme detailnejšie analýzy na nižšej úrovni by priniesli lepšie pochopenie konkrétne definovaných požadovaných produktov a služieb, avšak bola by náročnejšia vizualizácia, ako aj rozsah analýz.

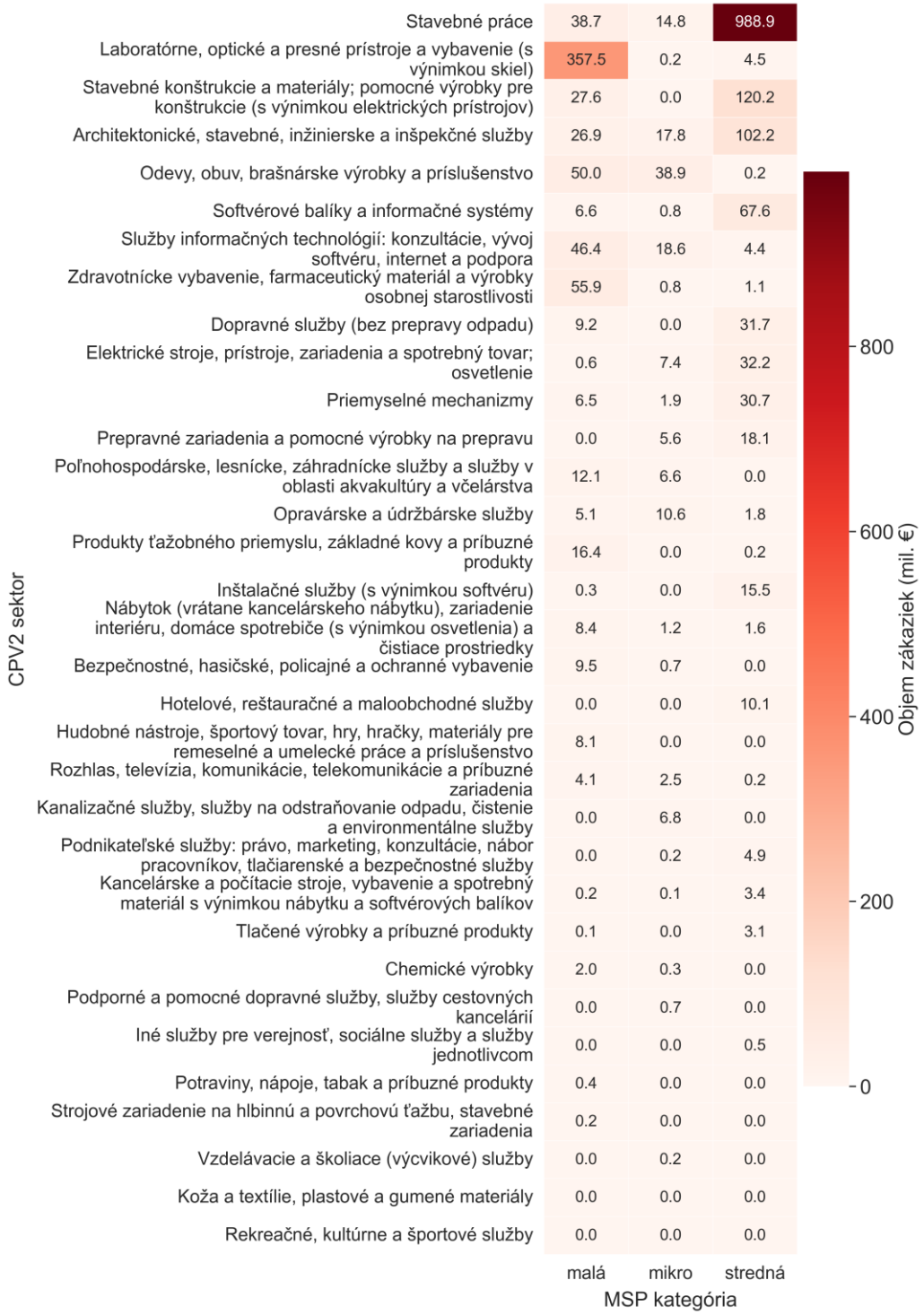
Graf 29: **Účasť úspešných slovenských MSP podľa kategórií na CZ tendroch a podľa CPV2 sektorov**

Zdroj: Vlastné spracovanie v jazyku Python (na základe zdrojov TED, RUZ, RPO)

Na nasledujúcich grafoch typu heatmap vidíme, že v oblasti účastí dominuje sektor zdravotníckeho vybavenia a farmaceutického materiálu, čo bolo významným segmentom aj v

slovenských zákazkách TEDu. Stredné firmy sa už výraznejšie zúčastňujú zákaziek v oblasti architektonických a stavebných služieb a prác, avšak znovu je zaujímavým zistením, že najaktívnejšie sú slovenské mikro firmy v oblasti poľnohospodárstva a lesníctva. Významným segmentom medzi malými firmami je aj odevný a obuvnícky sektor či opravárenské a údržbárske práce.

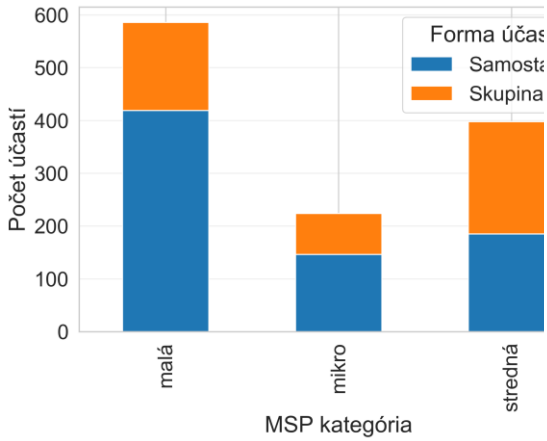
Graf 30: **Objem zákaziek úspešných slovenských MSP podľa kategórií v CZ tendroch a podľa CPV2 sektorov v mil. EUR.**



Zdroj: Vlastné spracovanie v jazyku Python (na základe zdrojov TED, RUZ, RPO)

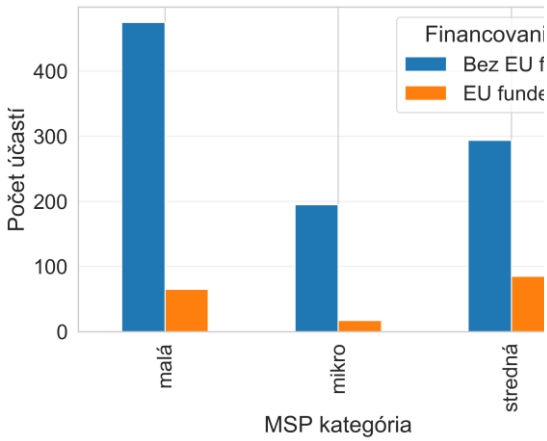
Z pohľadu účasti v skupine vs. samostatne stále dominuje samostatná účasť, aj keď vidíme významný podiel účastí v skupine dodávateľov hlavne medzi malými a strednými firmami.

Graf 31: **Počet účastí MSP podľa veľkosti a formy účasti**



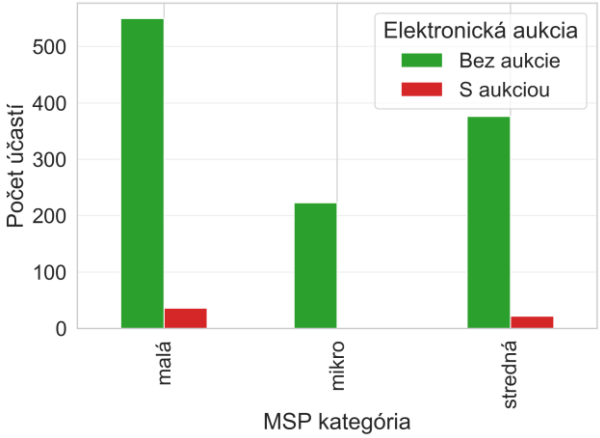
Zdroj: Vlastné spracovanie v jazyku Python (na základe zdrojov TED, RUZ, RPO)

Graf 32: **Počet účastí MSP podľa veľkosti v zákazkách s/bez EU financovania**



Zdroj: Vlastné spracovanie v jazyku Python (na základe zdrojov TED, RUZ, RPO)

Graf 33: **Počet účastí MSP podľa veľkosti v zákazkách s/bez elektronickej aukcie**



Zdroj: Vlastné spracovanie v jazyku Python (na základe zdrojov TED, RUZ, RPO)

Štandardne sa zákazky s účasťou slovenských MSP financujú z národných zdrojov a nie Eurofondov a typickými sú zákazky bez elektronickej aukcie.

1.3 Účasť slovenských MSP vo verejnom obstarávaní v HU

1.3.1 Metodika a dátové zdroje

Metodika spracovania a čistenia dát, ako aj spôsob výpočtu MSP prebiehala štandardne ako v predchádzajúcich analýzach. Zohľadňovali sme len mikro, malé a stredné podniky na základe definovanej predprípravy dát a spôsobu výpočtu klasifikácie.

Z hľadiska úpravy vzorky sme znovu odfiltrovali aj podniky, ktoré boli organizačnou zložkou, pričom sme v danom období 2020 – 2024 identifikovali len 62 záznamov na úrovni

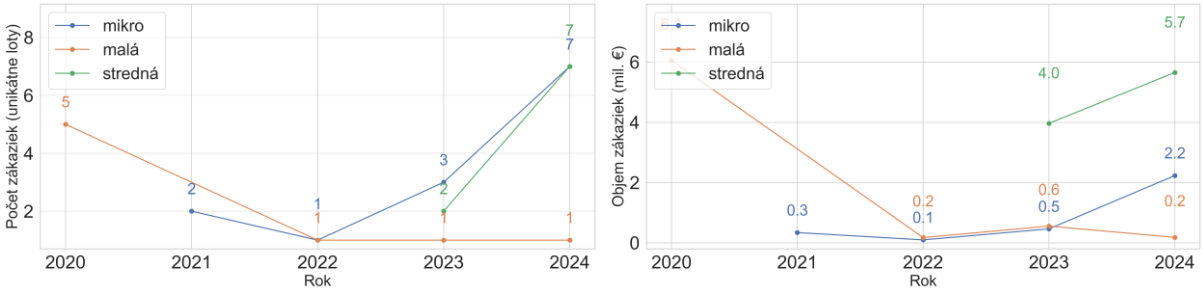
tender, teda ponuky uchádzača vrátane ponúk členov skupiny dodávateľov[6]. Ide o záznamy tendrov v Maďarsku z platformy TED, na ktorých sa úspešne zúčastnili slovenskí dodávatelia (MSP) dodávajúci verejným obstarávateľom z Maďarska.

To jednoznačne poukazuje na vysokú bariéru vstupu na takýto trh, i napriek tomu, že južné oblasti Slovenska majú jazykové bariéry v tejto krajine nižšie.

1.3.2 Aktivity a trendy MSP vo verejných zákazkách

Ako sme uviedli, z dát TED databázy sme identifikovali len 62 ponúk od 20 dodávateľov. Tento údaj je až zarážujúco nízky na štvorročné obdobie, hlavne z pohľadu historického obdobia a kontaktov južného Slovenska. Ako vidíme, v tomto prípade od 2022 sú najaktívnejšie mikro a stredné firmy, pričom v objeme očakávane dominujú stredné firmy.

Graf 34: **Vývoj počtu (vľavo) a objemu (vpravo) zákaziek úspešných slovenských MSP v CZ tendroch podľa kategórie**



Zdroj: Vlastné spracovanie v jazyku Python (na základe zdrojov TED, RUZ, RPO)

Z hľadiska úspešných účastí vo verejných zákazkách a ich objemov dominujú obchodné služby, prieskumy, marketing, konzultácie a z časti stavebné práce, ktoré logicky dominujú svojím objemom hlavne medzi strednými firmami. Zaujímavým objemom sú podnikateľské služby a chemické výrobky dodávané mikrofirmami.

[6] Na základe terminológie v TED pre základnú jednotku analýzy je zvolený záznam na úrovni "tender", tzn. víťazná ponuka slovenského MSP dodávateľa (v tomto prípade maďarskému obstarávateľovi). Týchto víťazných ponúk mohla mať jedna zákazka viac, napr. ak bola nastavená tak, že mohli byť úspešní rôzni dodávatelia na jednotlivé časti zákazky („lot"), príp. sa o ponuku uchádzala skupina dodávateľov.

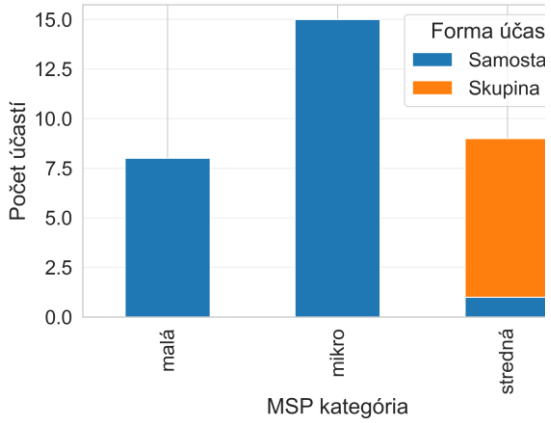
Graf 35: **Účasť (hore) a objem (dole) úspešných slovenských MSP podľa kategórií na HU tendroch a podľa CPV2 sektorov**

Zdroj: Vlastné spracovanie v jazyku Python (na základe zdrojov TED, RUZ, RPO)

Z hľadiska účasti v skupinách dodávateľov sú typickým znakom skupín práve stavebné zákazky, v ktorých dominovali stredné firmy.

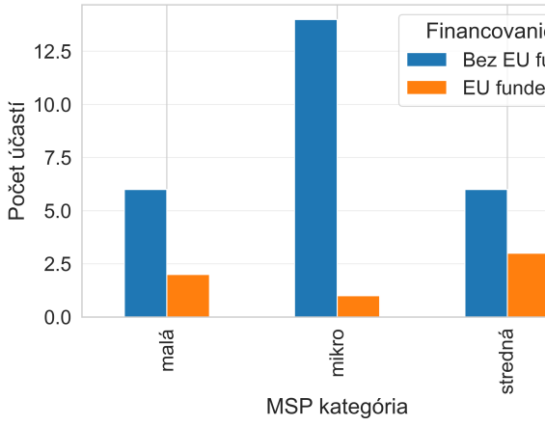
Aj ďalšie dva pohľady financovania a účasti v aukciách na nasledujúcich grafoch ostávajú rovnaké ako v predchádzajúcich prípadoch, a teda dominujú zákazky národného charakteru s trochu vyšším podielom v stavebných zákazkách stredných firiem, avšak všetky tendre boli realizované bez elektronickej aukcie.

Graf 36: **Počet účastí MSP podľa veľkosti a formy účasti**



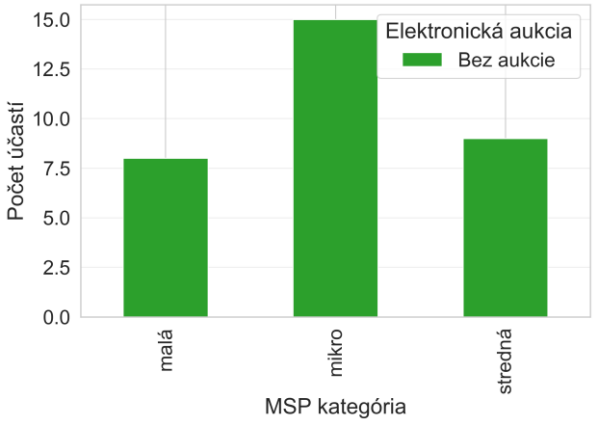
Zdroj: Vlastné spracovanie v jazyku Python (na základe zdrojov TED, RUZ, RPO)

Graf 37: **Počet účastí MSP podľa veľkosti v zákazkách s/bez EÚ financovania**



Zdroj: Vlastné spracovanie v jazyku Python (na základe zdrojov TED, RUZ, RPO)

Graf 38: **Počet účasti MSP podľa veľkosti v zákazkách s/bez elektronickej aukcie**



Zdroj: Vlastné spracovanie v jazyku Python (na základe zdrojov TED, RUZ, RPO)

1.4 Účasť slovenských MSP vo verejnom obstarávaní v PL

1.4.1 Metodika a dátové zdroje

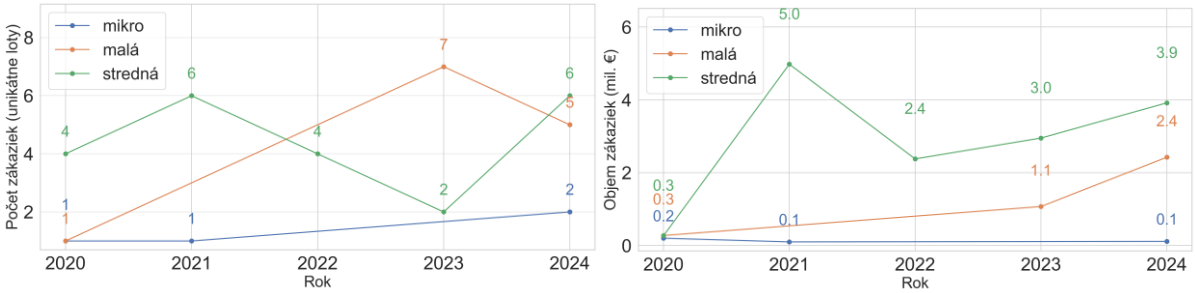
Metodika spracovania a čistenia dát, ako aj spôsob výpočtu MSP prebiehala štandardne ako v predchádzajúcich analýzach. Zohľadňovali sme len mikro, malé a stredné podniky na základe definovanej predprípravy dát a spôsobu výpočtu klasifikácie.

V danom období 2020 – 2024 sme identifikovali len 39 záznamov na úrovni tender, teda ponuky uchádzača vrátane ponúk členov skupiny dodávateľov. To jednoznačne poukazuje na najvyššiu bariéru vstupu na takýto trh, čo potvrdí aj dotazníková analýza v ďalších častiach.

1.4.2 Aktivity a trendy MSP vo verejných zákazkách

Pri tak malých počtoch vyhratých tendrov v Poľsku je ťažko hovoriť o trendoch, avšak min. na úrovni objemu vidíme, že po 2022 objemy znovu začínali rásť.

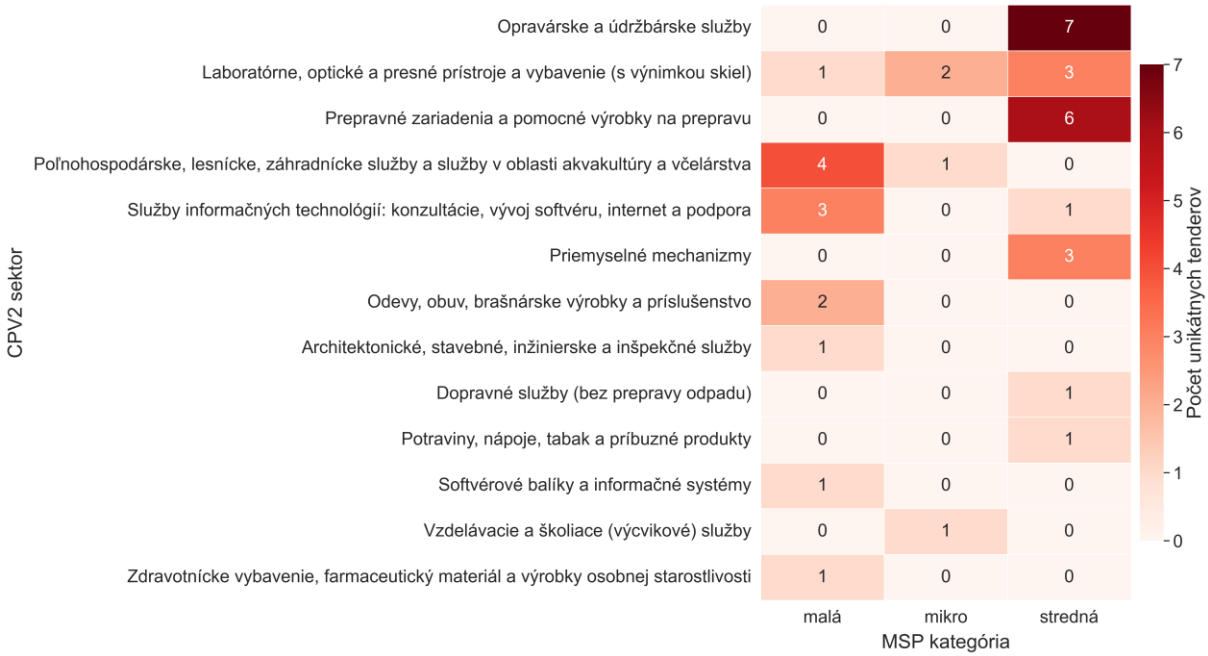
Graf 39: **Vývoj počtu a objemu zákaziek úspešných slovenských MSP podľa kategórie v PL tendroch**

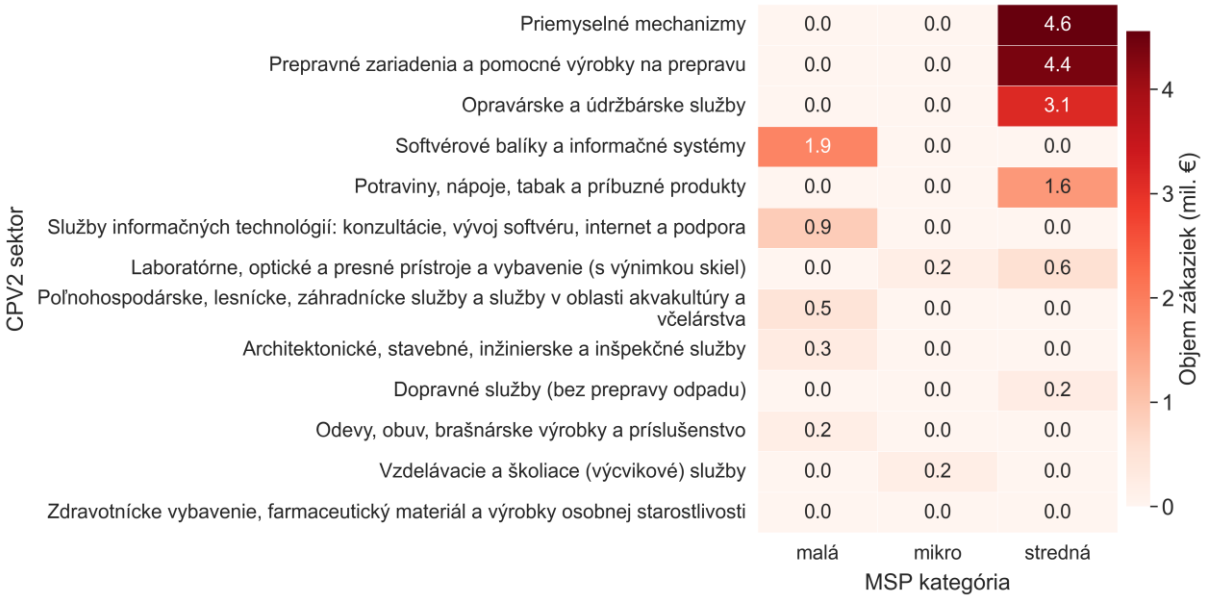


Zdroj: Vlastné spracovanie v jazyku Python (na základe zdrojov TED, RUZ, RPO)

Čo je možno zaujímavejšie, v tých zopár tendroch, kde sa slovenské MSP úspešne zúčastnili, sa najvýraznejšie zapájali stredné firmy prepravných zariadení a opravárenských a údržbárskych služieb. Malé firmy boli znovu aktívne v poľnohospodárstve. Z hľadiska objemu boli najzaujímavejšie priemyselné mechanizmy a prepravné zariadenia pri stredných firmách a SW balíky pri malých firmách.

Graf 40: **Účasť (hore) a objem (dole) úspešných slovenských MSP podľa kategórií na PL tendroch a podľa CPV2 sektorov**

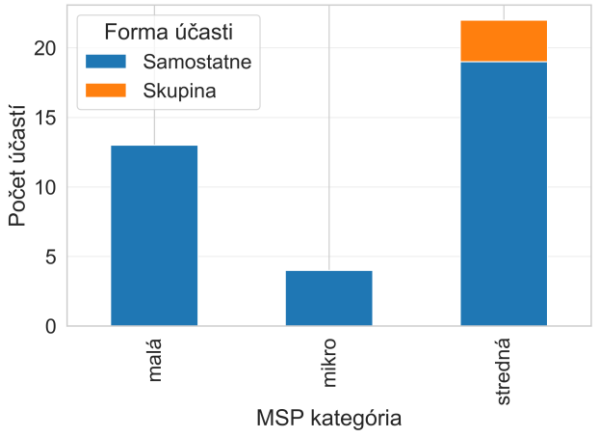




Zdroj: Vlastné spracovanie v jazyku Python (na základe zdrojov TED, RUZ, RPO)

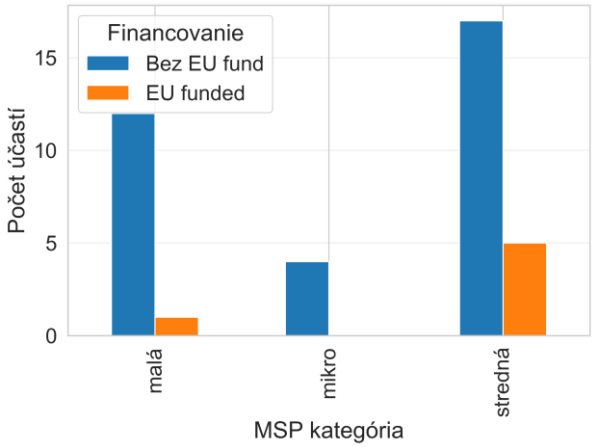
Výrazná väčšina vyhratých tendrov bola na základe samostatnej účasti. Opäť vidíme, že v týchto tendroch nedominujú zákazky financované fondami EÚ, ani zákazky s využitím elektronických aukcií.

Graf 41: **Počet účastí MSP podľa veľkosti a formy účasti**



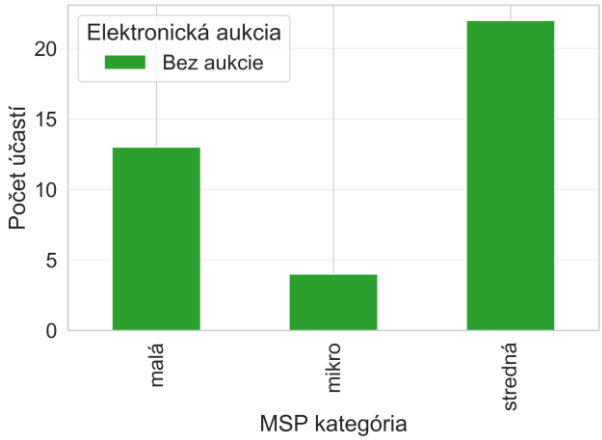
Zdroj: Vlastné spracovanie v jazyku Python (na základe zdrojov TED, RUZ, RPO)

Graf 42: **Počet účastí MSP podľa veľkosti v zákazkách s/bez EÚ financovania**



Zdroj: Vlastné spracovanie v jazyku Python (na základe zdrojov TED, RUZ, RPO)

Graf 43: **Počet účastí MSP podľa veľkosti v zákazkách s/bez elektronickej aukcie**



Zdroj: Vlastné spracovanie v jazyku Python (na základe zdrojov TED, RUZ, RPO)

1.5 Sumár

Otvorené dáta z verejných obstarávaní umožňujú detailnejšie analýzy potrebné pre rôzne rozhodovacie problémy tvorcov politík a relevantných subjektov. Naša analýza sa opiera o surové dáta podľa popísanej metodiky. V oblasti štatistík však základné analýzy realizuje aj Úrad pre verejné obstarávanie, ktorý každoročne spracúva štatistické vyhodnotenie procesov verejného obstarávania. Ich účelom je poskytnúť vláde SR a verejnosti ucelený prehľad o počte, štruktúre a hodnote zákaziek, ako aj o zapojených verejných obstarávateľoch a hospodárskych subjektoch. Tieto štatistiky tvoria základ pre hodnotenie transparentnosti, efektívnosti a dodržiavania pravidiel vo verejnom obstarávaní. Napriek tomu, že MSP sú dlhodobo považované za kľúčových aktérov pre podporu hospodárskej súťaže, inovácie a regionálny rozvoj, v oficiálnych správach ÚVO je ich účasť hodnotená len okrajovo – väčšinou v súhrnnej kategorizácii hospodárskych subjektov bez hlbšej analýzy ich postavenia.

Z dostupných údajov však vyplýva, že väčšina hospodárskych subjektov vo verejnom obstarávaní patrí medzi malé a stredné podniky. To potvrdzujú ako naše analýzy tak aj štatistické ročenky ÚVO. V oblasti podielu MSP je podľa našich analýz v EKS podiel relatívne stabilný a je na úrovni 95 % (2020 - 95,8 %, 2021 - 94,6 %, 2022 – 95,5 %, 2023 – 95,2 % a 2024 – 95,2 %. Pre porovnanie, v štatistických ročenkách ÚVO sa relatívne účasti prezentovali v mierne odlišných trendoch od 86 % v 2020, 92,2 % v 2021, 89,1 % v 2022, 87,9 % v 2023 až po 94,4 % v 2024. Tieto hodnoty však prezentujú účasť vo vestníku verejného obstarávania, kde je mix zákaziek dosť odlišný, čo sa týka objemu, či charakteru zákaziek a zároveň metodika klasifikácie MSP a priradenia tejto klasifikácie v rôznych časových oknách otvorených tendrov[7] nie je z ročenky pre účely porovnávania jasná[8]. Preto hlbšie porovnávanie našich komplexných analýz so štatistickou ročenkou by z hľadiska metodologickej čistoty ale ani hĺbky ročenkových analýz nebolo korektné. VVO je v podstate mixom medzi EKS a TED,

[7] Či ide o priradenie na základe dátumu vypísania zákazky alebo zazmluvnenia

[8] Ročenka sa odkazuje na klasifikáciu ŠÚ SR avšak bez konkrétnej metódy, ktorá môže byť od závislosti od počtu zamestnancov používaného pri inštitucionálnej – organizačnej štatistike, cez finančné indikátory až po veľmi komplexné šetrenie na základe charakteru vlastníkov, či dvojročného okna splnenia komplexných kritérií

kde je variabilita charakteru zákaziek vysoká (s dôrazom na objemovo väčšie zákazky), ale ako vidíme v tomto prostredí počet zmlúv s MSP výrazne stúpol, čo naznačuje motiváciu MSP vstupovať do väčších a zložitejších zákaziek. Detailnejšie analýzy už ročenky neposkytujú, preto podrobné porovnanie nie je možné. Keď sa už ale pozrieme na TED prostredie, tu absolútny počet MSP firiem rástol kontinuálne z 2312 v 2022 až po 6486 v roku 2024[9], čo predstavuje v relatívnom vyjadrení rast z 81 % cez 83,7 %/80,6 %/84,4 % až po 86,2 %. To že absolútne ani relatívne počty nedosahujú hodnoty EKS je prirodzené vzhľadom na to, že TED obsahuje väčší počet väčších zákaziek. Tieto čísla potvrdzujú, že MSP dominujú medzi aktívnymi dodávateľmi, avšak väčšinou sa presadzujú pri zákazkách nižšej hodnoty a v komoditných segmentoch avšak s rastúcou motiváciou o väčšie zákazky, čo potvrdzuje aj náš kvalitatívny prieskum.

Našou analýzou, oproti bežným analýzam, sme sa pokúsili rozšíriť štatistiky a analytické pohľady v oblasti verejného obstarávania ako aj zamerať sa na špecifické postavenie MSP nielen na Slovensku, ale aj v cezhraničných zákazkách krajín V4.

Na základe analýz z tejto kapitoly môžeme konštatovať, že slovenské dáta z EKS ukazujú po roku 2022 citeľný úbytok transparentných príležitostí pre MSP v dôsledku zvýšenia limitov – klesá počet jedinečných mikro a malých firiem v tomto systéme a časť dopytu sa presúva do menej viditeľného prostredia (e-mail, prieskumy ponúk...). Zároveň sa zvyšuje priemerný počet súťažiacich na tender (od 2022), čo naznačuje koncentráciu účasti u užšieho okruhu aktívnych MSP. Sektorovo platí, že vo vysoko kapitálovo či certifikačne náročných segmentoch (napr. zdravotnícka technika, stavebníctvo) majú MSP slabšiu pozíciu než v štandardizovanejších komoditách (IT/kancelárska technika), kde častejšie dominujú mikro a malé podniky. V priamom súboji so zahraničím vyhrávajú slovenskí dodávatelia celkovo častejšie doma, najmä mikro a malé firmy, avšak s rastúcou veľkosťou a komplexnosťou plnenia sa karta obracia v prospech zahraničných hráčov. To na jednej strane poukazuje na konkurencieschopnosť MSP oproti zahraničným subjektom v našom prostredí, avšak dá sa predpokladať, že úspešnosť v zahraničí by mohla byť ovplyvnená geografickou vzdialenosťou a pridanými nákladmi. Z hľadiska štruktúry trhu je rizikovým signálom veľmi vysoká nerovnosť víťazstiev medzi mikro podnikmi (vysoký Gini pri nízkom HHI – málo víťazov získava veľa), kým u veľkých podnikov koncentrácia rastie v počte aj objeme. Vysoká nerovnosť u menších firiem, kde pár hráčov berie väčší podiel, naznačuje problémy nekorektných správaní sa. To je významným problémom, keďže množstvo príkladov nekorektných vzorov trhového správania sa demotivuje MSP k účasti vo verejných zákazkách, a tým znižuje hodnotu verejných zdrojov. V tomto smere boli realizované výskumy Prof. Radoslavom Delinom a jeho výskumným tímom, v rámci ktorých bolo identifikovaných 100 neférových vzorcov správania vhodných na prešetrenie protimonopolným úradom. Bez riešenia tohto problému aj medzi malými firmami sa vnímanie MSP sektora zmení len veľmi ťažko.

V nadlimitných zákazkách (TED) slovenské MSP zvyšujú svoju prítomnosť, ale s rozdielnou dynamikou podľa veľkosti – malé podniky rástli stabilne, stredné zrýchlili hlavne po roku 2022, mikro firmy kulminovali v 2023 a v 2024 mierne poklesli. Najčastejšie sa presadzujú v opakovane obstarávaných segmentoch (zdravotnícky materiál, potraviny, kancelárska a počítačová technika, komunálne a poľnohospodárske služby), pričom objemovo

[9] Úplnú presnosť však nedokážeme garantovať vzhľadom na nejasnosť vlastníckych vzťahov, príp. nepublikovanie účtovných závierok. Avšak na základe veľkosti vzorky nepredpokladáme veľkú chybu a tvrdenie o raste je korektné.

dominujú stavebné práce a IT služby (častejšie u stredných), zatiaľ čo mikro a malé získavajú významné objemy v zdravotníckych a kancelárskych komoditách. V tendroch prevažuje samostatná účasť MSP (skupiny sú skôr pri väčších/stavebných zákazkách), projekty sú väčšinou financované z národných zdrojov a bez e-aukcií. Tieto vzory svedčia o reálnom potenciáli MSP pri štandardizovaných položkách a o vyšších prahoch vstupu pri projektovo/kapacitne náročných tendroch.

Sociálne podniky (RSP) tvoria dôležitú podmnožinu MSP, no medzi registrovanými a reálne aktívnymi je trhová medzera: počet aktívnych RSP v tendroch rástol pomalšie než počet registrovaných, pričom objemy uzavretých zmlúv skôr klesajú. Vo všeobecnosti môžeme povedať, že potenciál RSP vo verejných zákazkách je nevyužitý a len veľmi málo sociálnych podnikov sa na trhu verejných zákaziek aktivizuje. Môže ísť o slabú znalosť, strach z komplikovaných procesov a o nedostatok informácií o vhodných tendroch. Vhodné tendre pre RSP však môžu byť slabou stránkou aj verejných obstarávateľov, keďže nemajú informácie o možných dodávkach pre verejné subjekty. RSP v právnej forme s. r. o. sa častejšie vyskytujú v EKS a v segmentoch ako kancelárska/IT technika či obchodné a poradenské služby (veľa menších zmlúv), zatiaľ čo „ostatné“ RSP (družstvá, neziskové formy) dominujú v sociálnych/komunitných službách a získavajú väčšie zákazky. Nízka využiteľnosť legislatívnych nástrojov (vyhradené zákazky/časti, sociálne podmienky a kritériá) a slabé plánovanie „sociálneho dopytu“ brzdia ich rozvoj; chýba aj systematické prepájanie RSP na pripravované tendre a predbežné trhové konzultácie.

V porovnaní V4 je v rámci TED zákaziek Česko pre slovenské MSP najprístupnejším trhom (najviac účastí, menšie bariéry, nárast objemov v 2024, objemovo silnejšie stredné podniky, aktívne segmenty sú: zdravotnícke komodity, architektúra/stavebníctvo). Maďarsko vykazuje nízke počty účastí (62 ponúk/20 dodávateľov v 2020 – 2024), aktívnejšie sú mikro a stredné podniky, objemovo prevládajú obchodno-konzultačné služby a stavebníctvo (skupiny najmä v stavebných), trh je náročnejší na vstup, čo bude podporené aj dotazníkovým prieskumom. Poľsko je, čo sa úspešných účastí týka, medzi slovenskými MSP najmenej frekventované (len 39 záznamov), so sporadickým presadením stredných firiem v opravárenských/prepravných zariadeniach a malých v poľnohospodárstve. Štandardne prevažuje samostatná účasť a dominuje národné financovanie bez e-aukcií.

Vo všeobecnosti však môžeme povedať, že na domácom trhu sú mikro/malé podniky konkurencieschopné aj oproti zahraničným, v TED zákazkách sa MSP etablovali slabo a ich úspešná účasť v krajinách s jazykovou bariérou je veľmi nízka. Vyhrávajú tendre hlavne v štandardizovaných komoditách. Cezhraničnému obstarávaniu vládne ČR ako najznámejšia krajina s historickým zázemím a je prvou voľbou v prípade zahraničnej obchodnej aktivity. Analýza dôvodov, prečo je tomu tak, je realizovaná v ďalších častiach, hlavne v dotazníkovom prieskume v 4. kapitole.

2 Podmienky účasti MSP na verejnom obstarávaní v regióne V4

Pre krajiny patriace do EÚ, vrátane SR, sa postupne vyvíjali spoločné pravidlá a postupy vo VO. Základy modernej európskej politiky VO s dôrazom na MSP boli položené už v roku 2008 prijatím *Kódexu najlepšej praxe*[10] a *Small Business Act*[11]. Hoci ide len o odporúčacie dokumenty, významne ovplyvnili legislatívne smerovanie EÚ v oblasti VO. Small Business Act predstavuje komplexnú stratégiu EÚ na podporu MSP, zahŕňajúcu princíp „Think Small First" – teda začať pri tvorbe politík s ohľadom na malé podniky. *Kódex najlepšej praxe* zase poskytol praktické odporúčania verejným obstarávateľom, ako znížiť prekážky pre MSP – napríklad delením zákaziek, znižovaním zábezpek a zjednodušením dokumentácie.

Ich odporúčania sa premietli do smernice 2014/24/EÚ, ktorá už ako právne záväzný akt stanovila členským štátom povinnosť zabezpečiť väčšiu otvorenosť a prístupnosť zákaziek pre MSP, napríklad prostredníctvom delenia zákaziek na časti, obmedzenia nadmerných kvalifikačných požiadaviek či zjednodušenia administratívnych postupov. Okrem toho je dôležité spomenúť aj súvisiace smernice *2014/23/EÚ o udeľovaní koncesií* a *2014/25/EÚ pre podniky pôsobiace vo vodnom, energetickom, dopravnom a poštovom sektore*, ktoré spolu so smernicou 2014/24/EÚ tvoria základný legislatívny rámec VO v EÚ.

2.1 Podmienky účasti MSP v SK

VO a MSP v legislatíve EÚ a SR

Na spomínané smernice nadviazal slovenský zákon č. 343/2015 Z. z. o verejnom obstarávaní, ktorý ich transponoval do právneho poriadku SR. Zákon výslovne podporuje účasť MSP na obstarávaniach a umožňuje napríklad delenie zákaziek na časti (§ 28), čo MSP uľahčuje prístup k verejným projektom. Okrem toho existujú rôzne zákony, ktoré priamo či nepriamo podporujú MSP, či už v kontexte VO, alebo všeobecne. Bližšie informácie k jednotlivým dokumentom a zákonom si opíšeme v nasledujúcich podkapitolách. Za kľúčové z pohľadu MSP a VO teda považujeme:

Small Business Act (2008),
Kódex najlepšej praxe (2008),
Smernica 2014/24/EÚ a
Zákon č. 343/2015 Z. z. o verejnom obstarávaní.

Small Business Act (2008)

Small Business Act je iniciatíva Európskej komisie zameraná na podporu MSP v Európe. Hoci nie je právne záväzný, Small Business Act predstavuje politický rámec, ktorý členské štáty EÚ vyzýva, aby pri tvorbe politík a legislatívy zohľadňovali špecifické potreby MSP.

[10] Kódex najlepšej praxe (2008)
https://www.ecec.net/fileadmin/user_upload/smecodeofbestpracticesen1.pdf
[11] Small Business Act (2008)
https://eur-lex.europa.eu/EN/legal-content/summary/a-small-business-act-for-european-smes.html

Tab. č. 1: **Prehľad kľúčových legislatívnych dokumentov**

Dokument	Typ	Právna záväznosť	Obsahové zameranie	Vzťah k ostatným dokumentom
Kódex najlepšej praxe (2008)	Odporúčanie Európskej komisie	Nie	Zlepšenie prístupu MSP k verejným zákazkám	Inšpirácia pre smernicu 2014/24/EÚ
Small Business Act (2008)	Politický dokument EÚ	Nie	Podpora MSP, znižovanie administratívy	Inšpirácia pre smernicu 2014/24/EÚ
Smernica 2014/24/EÚ	Európska legislatíva (smernica)	Áno – členské štáty musia transponovať	Zefektívnenie, elektronizácia, podpora MSP	Zaväzuje štáty, ovplyvnila zákon 343/2015
Zákon č. 343/2015 Z. z. (SR)	Národný zákon	Áno – platí v SR	Úprava verejného obstarávania v SR, podpora MSP	Transpozícia smernice 2014/24/EU do práva SR

Zdroj: Vlastné vypracovanie na základe smerníc, zákonov a legislatívnych dokumentov

Small Business Act obsahuje 10 základných princípov, ktoré slúžia ako usmernenie pri navrhovaní a implementácii politík na úrovni EÚ a členských štátov. Tieto princípy sú:

1. Vytvoriť prostredie, v ktorom môžu podnikatelia a rodinné podniky rásť a byť odmeňovaní za svoje podnikateľské úsilie.
2. Zabezpečiť, aby čestní podnikatelia, ktorí zbankrotovali, mohli rýchlo dostať druhú šancu.
3. Vytvárať pravidlá podľa zásady „najskôr myslieť v malom“.
4. Zariadiť, aby orgány verejnej správy reagovali na potreby MSP.
5. Prispôsobiť nástroje verejnej politiky potrebám MSP: uľahčiť MSP účasť na verejnom obstarávaní a lepšie využiť prostriedky štátnej pomoci pre MSP.
6. Uľahčiť MSP prístup k financiám a vytvoriť právne a podnikateľské prostredie, ktoré bude podporovať včasné úhrady obchodných transakcií.
7. Nabádať MSP na lepšie využívanie príležitostí, ktoré ponúka jednotný trh.
8. Podporovať zvyšovanie zručností v MSP a všetky formy inovácií.
9. Umožniť MSP premieňať environmentálne výzvy na príležitosti.
10. Povzbudzovať a podporovať MSP tak, aby mohli ťažiť z rastúcich trhov.

Kódex najlepšej praxe (2008)

EK vydala v roku 2008 dokument Kódex najlepšej praxe, celým názvom „Kódex najlepšej praxe na zjednodušenie prístupu MSP k zákazkám verejného obstarávania“. Tento dokument obsahuje odporúčania týkajúce sa podpory MSP vo VO, formulované pre jednotlivé členské štáty EÚ. Zameriava sa skôr na odporúčania k zmene „kultúry obstarávania“ ako na konkrétne legislatívne úpravy.

Vyššie zapojenie MSP do procesu VO vytvára silnejšie konkurenčné prostredie, čo by podľa dokumentu malo mať pozitívny vplyv na hospodárnosť. Okrem toho konkurenčné prostredie v spojení s viac transparentným prístupom k obstarávaniu vytvára priestor pre rast a inovačný potenciál MSP.

Kódex identifikuje viaceré problematické oblasti či bariéry. Tieto oblasti možno zhrnúť do niekoľkých bodov:

- ťažkosti so získavaním informácií (pretože nie sú schopní vyčleniť dostatočné zdroje na zhromažďovanie informácií);
- nedostatok znalostí o postupoch verejného obstarávania;
- nadmerná administratívna záťaž;
- veľký objem zákaziek;

- príliš málo času na prípravu ponúk;
- náklady na prípravu ponúk (keďže mnohé náklady sú fixné, MSP čelia neúmerne vysokým nákladom v porovnaní s väčšími podnikmi);
- neprimerané požiadavky na úrovne kvalifikácie a certifikáciu;
- nadmerné požiadavky na finančné záruky;
- diskriminácia zahraničných uchádzačov/uprednostňovanie miestnych alebo národných podnikov;
- hľadanie partnerov pre spoluprácu v zahraničí;
- oneskorené platby zo strany obstarávateľov.

Ku každej z bariér sa v kódexe uvádza aj jednoduché odporúčanie, väčšinou spolu s uvedeným príkladom vhodného riešenia v niektorej z krajín EÚ. Niektoré z uvedených odporúčaní boli implementované a transformované do smernice, na základe ktorej vznikali individuálne zákony v jednotlivých krajinách EÚ, týkajúce sa VO.

Smernica 2014/24/EÚ

Pre krajiny patriace do EÚ existuje spoločný legislatívny rámec pravidiel a postupov vo verejnom obstarávaní. Základom je smernica 2014/24/EÚ o verejnom obstarávaní a o zrušení smernice 2004/18/ES.

Smernica 2014/24/EÚ stanovuje základné pravidlá pre VO v EÚ, ktorými sa zabezpečuje rovnosť príležitostí, nediskriminácia a transparentnosť. Podľa článku 18 ods. 1 musia obstarávatelia zaobchádzať s hospodárskymi subjektmi rovnakým spôsobom, nediskriminačne a transparentne. Tieto zásady sa vzťahujú na všetkých uchádzačov, vrátane MSP, čím sa podporuje otvorená a férová hospodárska súťaž.

Smernica zároveň definuje finančné limity, nad ktorými sa uplatňujú pravidlá tzv. nadlimitného obstarávania. Tieto limity stanovuje EK osobitným nariadením a upravuje ich článok 4 smernice. Pre SR sú konkrétne limity premietnuté do zákona č. 343/2015 Z. z., pričom určenie predpokladanej hodnoty zákazky rozhoduje o použití príslušného režimu, a tým z časti aj o prístupnosti pre MSP. Tieto limity sú bližšie popísané v podkapitole „*Predpokladaná hodnota zákazky a finančné limity*“.

Jedným z hlavných cieľov smernice je zlepšiť prístup MSP k VO. V článku 46 sa výslovne odporúča, aby verejní obstarávatelia zvážili rozdelenie zákazky na časti, čím sa eliminuje bariéra vstupu pre menších dodávateľov.

Smernica 2014/24/EÚ zavádza aj princíp proporcionality pri určovaní podmienok účasti, najmä technickej a finančnej spôsobilosti uchádzačov. Podľa článku 58 ods. 1 a 3 musia byť požiadavky obstarávateľa primerané vzhľadom na predmet a hodnotu zákazky. To znamená, že nie je prípustné stanoviť napríklad vysoké minimálne obraty alebo nadmerné referencie, ak to nie je objektívne odôvodnené. Tento prístup výrazne znižuje diskrimináciu MSP, ktoré často nedisponujú rovnakým objemom zákaziek ako veľké podniky, no sú schopné plniť zákazku kvalitne a efektívne. Princíp proporcionality tak dopĺňa základné zásady rovnosti zaobchádzania a prístupu, čím posilňuje reálnu možnosť MSP zúčastňovať sa VO.

Smernica ďalej upravuje kritériá na vyhodnocovanie ponúk, pričom zákazka sa môže udeliť na základe najnižšej ceny alebo najlepšieho pomeru ceny a kvality. To je upravené v článku 67, ktorý umožňuje zohľadniť aj ďalšie faktory ako kvalitu, environmentálne vlastnosti, dodacie

podmienky alebo náklady životného cyklu. Pre MSP to znamená možnosť presadiť sa nielen cez cenu, ale aj cez pridanú hodnotu či inovatívnosť.

Ďalším praktickým nástrojom, ktorý výrazne pomáha MSP, je zavedenie Jednotného európskeho dokumentu verejného obstarávania (JED/ESPD) podľa článku 59 smernice. Ide o predbežné čestné vyhlásenie, ktorým uchádzači potvrdzujú splnenie podmienok účasti bez potreby okamžitého dokladovania. Táto zmena zjednodušuje a zrýchľuje účasť v obstarávaniach, najmä pre MSP, ktoré by inak mohli byť odradené zložitou administratívou. Slovenský zákon č. 343/2015 Z. z. o verejnom obstarávaní transponujúci smernicu EÚ bližšie upravuje používanie JED v §39. Konkrétne odsek 6 hovorí, že ak uchádzač alebo záujemca použije JED, verejný obstarávateľ alebo obstarávateľ môže na zabezpečenie riadneho priebehu VO kedykoľvek v jeho priebehu uchádzača alebo záujemcu písomne požiadať o predloženie dokladu alebo dokladov nahradených jednotným európskym dokumentom. Uchádzač alebo záujemca doručí doklady verejnému obstarávateľovi alebo obstarávateľovi do piatich pracovných dní odo dňa doručenia žiadosti, ak verejný obstarávateľ alebo obstarávateľ neurčil dlhšiu lehotu.

Smernica tiež umožňuje uchádzačom spoliehať sa na kapacity iných subjektov, ako upravuje článok 63. Táto možnosť je mimoriadne dôležitá pre MSP, ktoré si tak môžu zvýšiť svoju spôsobilosť napríklad cez subdodávateľov alebo obchodných partnerov. Umožňuje im to zapojiť sa aj do väčších zákaziek, ktoré by samostatne nevedeli splniť.

Osobitný dôraz kladie smernica na dodržiavanie pracovnoprávnych, sociálnych a environmentálnych pravidiel. Podľa článku 18 ods. 2 sú členské štáty povinné zabezpečiť, aby zhotovitelia a subdodávatelia rešpektovali vnútroštátne aj medzinárodné normy. Tým sa vytvára rovnoprávne prostredie pre všetkých uchádzačov a predchádza sa „sociálnemu dumpingu“, ktorý môže negatívne ovplyvniť MSP.

Neobvykle nízke ponuky rieši smernica v článku 69, ktorý dáva obstarávateľovi možnosť vyžiadať si vysvetlenie a v prípade zistenia porušenia pravidiel takúto ponuku vylúčiť. To chráni MSP pred nekalou konkurenciou a dumpingovými cenami zo strany veľkých hráčov.

Z pôsobnosti smernice sú podľa článku 7 a príloh vylúčené niektoré odvetvia ako vodné hospodárstvo, energetika, doprava a poštové služby, ktoré spadajú pod smernicu 2014/25/EÚ. V určitých prípadoch môžu byť vylúčené aj zákazky v oblasti obrany, výskumu a vývoja či elektronických komunikácií.

Zákon č. 343/2015 Z. z. o verejnom obstarávaní

Dňa 18. novembra 2015 prijala Národná rada SR zákon č. 343/2015 Z. z. o verejnom obstarávaní, ktorý kompletne nahradil dovtedy platný zákon č. 25/2006 Z. z. o verejnom obstarávaní. Zákon nadobudol účinnosť 18. apríla 2016.

K prijatiu nového zákona viedla najmä potreba zapracovať nové smernice EÚ[12]. Tieto smernice kladú dôraz na zrýchlenie a zefektívnenie VO prostredníctvom povinnej elektronizácie, zvýšenia flexibility, zníženia administratívnej záťaže, podpory MSP pri vstupe

[12] S*mernica 2014/24/EÚ o verejnom obstarávaní*, *smernica 2014/23/EÚ o udeľovaní koncesií* a *smernica 2014/25/EÚ o obstarávaní vykonávanom subjektmi pôsobiacimi v odvetviach vodného hospodárstva, energetiky, dopravy a poštových služieb*

na trh, ako aj na využitie VO ako nástroja na presadzovanie environmentálnych a sociálnych cieľov.

Zároveň sa kládol dôraz na zabezpečenie väčšej právnej istoty pri uplatňovaní jednotlivých inštitútov v slovenskom právnom systéme. Nová legislatíva tiež reaguje na potrebu vnútroštátne upraviť zadávanie zákaziek mimo rámca európskej legislatívy a zároveň upravuje činnosť Úradu pre verejné obstarávanie.

Staršie novely zákona

Od prijatia zákona č. 343/2015 Z. z. došlo k viacerým novelám zákona v rokoch 2017, 2018, 2019, 2022 a 2024. Tieto zásahy do legislatívy odrážajú snahu prispôsobiť právnu úpravu aktuálnym potrebám spoločnosti, hospodárskeho prostredia a požiadavkám európskeho práva. Väčšinu z nich popisuje „*Analýza procesu verejného obstarávania z pohľadu MSP na Slovensku*[13]“ z roku 2020.

Na základe novelizovaného zákona č. 315/2016 Z. z. nesmie od 1. februára 2017 verejný obstarávateľ a obstarávateľ uzavrieť zmluvu, koncesnú zmluvu alebo rámcovú dohodu s uchádzačom alebo uchádzačmi, ktorí majú povinnosť zapisovať sa do registra partnerov verejného sektora a nie sú zapísaní v registri partnerov verejného sektora, alebo subdodávatelia podľa osobitného predpisu, ktorí majú povinnosť zapisovať sa do registra partnerov verejného sektora a nie sú zapísaní v registri partnerov verejného sektora. Zákaz sa nevzťahuje na rámcovú dohodu, ktorú uzatvárajú s verejným obstarávateľom alebo obstarávateľom výlučne dvaja alebo viacerí uchádzači, ktorí sú fyzickými osobami a ktorá sa týka poskytovania služieb.

Novela zákona č. 248/2017 Z. z. o VO s účinnosťou od 1. 11. 2017 prináša zjednodušenie a zefektívnenie procesu VO pri nízkych prahových hodnotách do 200 000 EUR. Konkrétne ide o zjednodušenie nákupu potravín pre zariadenia školského stravovania, zariadenia pre seniorov, domovy sociálnych služieb, zariadenia podporovaného bývania, zariadenia opatrovateľských služieb, rehabilitačné strediská, špecializované zariadenia a denné stacionáre, ktoré budú vďaka tomu môcť vo zvýšenej miere využívať ponuky regionálnych výrobcov a overených dodávateľov. Zásadnou zmenou novely je zjednodušenie postupu v prípade tzv. podlimitných zákaziek. Použitie EKS od 1. 11. 2017 pre bežne dostupné tovary/služby/stavebné práce je dobrovoľné, nie povinné. Umožňuje tiež v prípade podlimitných zákaziek využiť tzv. jednoobálkový systém alebo zmeniť poradie vyhodnocovania dokumentov. Novela ďalej redukuje povinnosť vyhodnotiť splnenie podmienok účasti len na prípad uchádzača, ktorý sa svojou ponukou umiestnil na prvom mieste namiesto súčasných prvých troch uchádzačov. Postačuje vyhodnotiť podmienky účasti uchádzača, ktorý sa umiestnil na prvom mieste v poradí. Novela ďalej ukladá povinnosť verejným obstarávateľom a obstarávateľom, aby využívali už existujúci register referencií, čím sa zjednotí ich postup a uľahčí účasť hospodárskych subjektov na VO.

Dňa 1. 5. 2018 nadobudol účinnosť nový zákon č. 112/2018 Z. z., ktorým došlo k novelizácií zákona o VO. Zmena nastala doplnením ustanovenia § 1 ods. 12 zákona o verejnom obstarávaní, ktorý upravuje pôsobnosť zákona, konk. podlimitné zákazky a zákazky s nízkou hodnotou, na ktoré sa nevzťahuje zákon o VO. Do tohto odseku boli zaradené podlimitné

[13] Analýza procesu verejného obstarávania z pohľadu MSP na Slovensku (2020) https://www.sbagency.sk/sites/default/files/analyza_procesu_verejneho_obstaravania_z_pohladu_msp_na_slovensku.pdf

zákazky a zákazky s nízkou hodnotou, na ktoré sa nevzťahuje tento zákon, a ktoré spočívajú v dodaní tovaru alebo poskytnutí služieb alebo uskutočnení stavebných prác pre verejného obstarávateľa – ktorých dodávateľom je registrovaný sociálny podnik, ktorých dodávateľom je fyzická osoba so zdravotným postihnutím, ktorá prevádzkuje alebo vykonáva samostatnú zárobkovú činnosť na chránenom pracovisku, alebo ktoré sú dodávané chránenou dielňou alebo v rámci programov chránených pracovných miest, ak aspoň 30 % zamestnancov vykonávajúcich prácu v chránených dielňach alebo v rámci programov chránených pracovných miest tvoria osoby so zdravotným postihnutím alebo inak znevýhodnené osoby.

Medzi základne pojmy bolo zaradené vymedzenie pojmu sociálne hľadisko. Podľa §2 ods.5 písm. p) zákona o VO je ním taký aspekt súvisiaci s predmetom zákazky, ktorý môže viesť k pozitívnemu sociálnemu vplyvu plnenia predmetu zákazky, najmä k vytvoreniu alebo podpore tvorby pracovných príležitostí, dôstojným, spravodlivým a uspokojivým pracovným podmienkam nad rámec zákonom vyžadovanej povinnosti ich zabezpečenia, začleneniu znevýhodnených, ohrozených alebo vylúčených osôb a skupín osôb do spoločenských vzťahov a zjednodušeniu ich prístupu na trh práce, zvýšeniu dostupnosti a použiteľnosti tovarov, služieb a stavebných prác pre zdravotne postihnuté osoby, etickému a spravodlivému obchodovaniu, zabezpečeniu rastu ekonomiky založenej na vedomostiach a inováciách, udržateľnosti zdrojov a sociálnej a územnej súdržnosti, k zvyšovaniu zodpovednosti dodávateľov vo vzťahu k záujmom spoločnosti, najmä integrovaním sociálne prospešných aktivít do činnosti dodávateľa a spoluprácou s jeho činnosťou dotknutými subjektmi, alebo k zmierňovaniu dôsledkov ekonomického a sociálneho zaostávania najmenej rozvinutých okresov.

Novela doplnila zákon o VO o ustanovenie § 36a nazvanom Výhradné zákazky. V zmysle tohto ustanovenia verejný obstarávateľ a obstarávateľ môžu vyhradiť právo účasti vo VO len pre registrované integračné sociálne podniky, chránené dielne, fyzické osoby so zdravotným postihnutím, ktoré prevádzkujú alebo vykonávajú samostatnú zárobkovú činnosť na chránenom pracovisku, alebo môžu vyhradiť realizáciu zákazky v rámci programov chránených pracovných miest za predpokladu, že aspoň 30 % zamestnancov registrovaných integračných sociálnych podnikov, zamestnancov vykonávajúcich prácu v chránených dielňach alebo zamestnancov programov chránených pracovných miest tvoria osoby so zdravotným postihnutím alebo inak znevýhodnené osoby.

Dňa 1. 1. 2019 nadobudol účinnosť zákon č. 345/2018 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon o VO. Novelizované znenie zákona o VO bolo doplnené o ustanovenie § 1 ods. 14 upravujúce pôsobnosť zákona o VO. V zmysle tohto ustanovenia sa zákon o VO nevzťahuje na zákazku, ktorej predpokladaná hodnota je nižšia ako 5 000 EUR v priebehu kalendárneho roka alebo počas platnosti zmluvy, ak sa zmluva uzatvára na dlhšie obdobie ako jeden kalendárny rok. Týmto znením ustanovenia § 1 ods. 14 zákona o verejnom obstarávaní došlo k vypusteniu zákaziek malého rozsahu z procesu VO. Pokiaľ ide o dĺžku uchovávania dokumentácie súvisiacej s VO, došlo k predĺženiu lehoty z pôvodných 5 rokov na 10 rokov (od uzatvorenia zmluvy).

Aktuálna novela z roku 2024

Od 1. augusta 2024 platí v SR významná novela zákona č. 343/2015 Z. z. o verejnom obstarávaní, ktorá zásadne mení podmienky účasti pre MSP v tomto procese. Medzi hlavné zmeny účinné od 1. 8. 2024 patria:

Zvýšenie limitu zákaziek malého rozsahu

Po novom je možné zadávať zákazky priamo, bez povinnosti postupovať podľa zákona o

verejnom obstarávaní, do hodnoty 50,000 EUR (predtým 10,000 EUR). To výrazne zjednodušuje vstup MSP do VO pri menších zákazkách a znižuje administratívnu záťaž.

Zrušenie zákaziek s nízkou hodnotou

Novela ruší pojem „zákazky s nízkou hodnotou“, a tým odstraňuje postupy, ktoré pre tento druh zákazky zákon upravoval v ust. § 117. Všetky zákazky sú tak buď zákazky malého rozsahu (do 50 000 EUR), podlimitné, alebo nadlimitné.

Zjednodušenie podlimitných postupov

Pravidlá pre podlimitné zákazky a zákazky s nízkou hodnotou sa zjednotili. Verejný obstarávateľ na účel zadania podlimitnej zákazky na tovar, služby, alebo stavebné práce s PHZ nižšou ako 800 000 eur vyzve na predloženie ponuky aspoň tri hospodárske subjekty na to určenou funkcionalitou elektronickej platformy. Verejný obstarávateľ povinne postupuje bežným postupom, ak ide o stavebné práce s PHZ rovnou alebo vyššou ako 800 000 eur.

To znamená, že v prípade stavebných prác závisí postup od predpokladanej hodnoty zákazky – ak je hodnota do 800 000 eur, môže sa postupovať rovnako ako pri tovaroch a službách, teda oslovením troch subjektov bez zverejnenia výzvy. Pri zákazkách s hodnotou 800 000 eur a viac je povinné zverejniť výzvu na predloženie ponúk prostredníctvom el.platformy.

Možnosť opravy položkového rozpočtu

Verejní obstarávatelia môžu opraviť chyby v položkovom rozpočte ponuky bez toho, aby to bolo považované za zmenu ponuky, pokiaľ sa nezmení celková cena a neovplyvní to kritériá hodnotenia.

Zmiernenie podmienok osobného postavenia

Nedoplatok na dani alebo príslušnom odvode nepresahujúci výšku 200 EUR už nie je dôvodom na vylúčenie z dôvodu nesplnenia podmienok osobného postavenia.

Zmena výšky pokút

Ďalšou významnou zmenou je zmena výšky pokút za porušenie zákona, s účinnosťou novely v rozpätí 0,1 - 5 % zo zmluvnej ceny, čím sa zohľadnili špecifiká každého prípadu a zabezpečilo, aby sankcia zodpovedala aj závažnosti porušenia, namiesto doterajších 5 %.

Predpokladaná hodnota zákazky a finančné limity

PHZ predstavuje odhad celkovej hodnoty plnenia, ktoré má byť predmetom VO, bez DPH a za celé obdobie trvania zmluvy. PHZ má kľúčový význam pri určovaní postupu obstarávania – na jej základe sa rozhoduje, či ide o zákazku malého rozsahu, podlimitnú alebo nadlimitnú, čo následne ovplyvňuje výber súťažného postupu, lehoty a povinnosti zverejňovania. Obstarávateľ je povinný stanoviť PHZ ešte pred začatím obstarávania, a to na základe dostupných údajov, ako sú prieskum trhu, historické ceny, rozpočty alebo expertné odhady.

Na základe predpokladanej hodnoty zákazky teda možno zákazky rozdeliť podľa finančných limitov na 3 druhy:

- *zákazky malého rozsahu*,
- *podlimitné zákazky* a
- *nadlimitné zákazky*.

Finančné limity sa odlišujú podľa toho, či ide o obstarávanie tovarov, služieb, potravín, alebo stavebných prác a tiež podľa toho, či ide o obstarávanie štátom alebo inými subjektmi. Aktuálne hodnoty limitov, ktoré stanovuje novela zákona 179/2024 Z. z. a vyhláška 481/2023

Z. z. môžeme vidieť v tabuľke *Tab.* č. 2. Podmienky účasti, postupy, lehoty a povinnosti zverejňovania môžu byť rôzne v závislosti od druhu zákazky, na základe finančných limitov. Prirodzene, čím vyššia predpokladaná hodnota, tým sú prísnejšie a komplexnejšie aj postupy.

Všeobecné zákonné povinnosti MSP pri účasti (Preukazovanie splnenia podmienok účasti)

Na základe zákona č. 343/2015 Z. z. o verejnom obstarávaní majú uchádzači o verejné zákazky, vrátane mikro, malých a stredných podnikov niekoľko povinností, ktoré musia splniť, aby sa mohli zúčastňovať na VO. Sú to konkrétne podmienky týkajúce sa osobného postavenia, finančného zdravia, technickej a odbornej spôsobilosti, a v niektorých prípadoch aj registrácie v „Registri partnerov verejného sektora“.

Osobné postavenie (§ 32)

Podľa § 32 zákona je uchádzač povinný preukázať, že nemá záznam v registri trestov, a to nielen ako fyzická osoba – podnikateľ, ale aj jeho štatutárne orgány a členovia dozorných či riadiacich orgánov. Zároveň musí potvrdiť, že nie je v likvidácii, nebol naň vyhlásený konkurz a nemá daňové nedoplatky ani nedoplatky na sociálnom alebo zdravotnom poistení. Podmienku bezúhonnosti musí spĺňať aj osoba s právom konať za záujemcu/uchádzača resp. osoba, ktorá má práva spojené s rozhodovaním alebo kontrolou v hospodárskom subjekte, ktorý sa chce zúčastniť VO. (§32 ods. 7)

Tab. č. 2: **Finančné limity na Slovensku (pred a po novele v roku 2024)**

Finančné limity pred novelou		
Typ zákazky	**Štát**	**Iný verejný obstarávateľ**
Zákazka malého rozsahu	< 10 000	< 10 000
Zákazka s nízkou hodnotou (tovary a služby)	10 000 – 100 000	10 000 – 180 000
Zákazka s nízkou hodnotou (stavebné práce)	10 000 – 300 000	10 000 – 300 000
Podlimitná zákazka (tovary a služby)	100 000 – 143 000	180 000 – 221 000
Podlimitná zákazka (stavebné práce)	300 000 – 5 538 000	300 000 – 5 538 000
Nadlimitná zákazka (tovary a služby)	>= 143 000	>= 221 000
Nadlimitná zákazka (stavebné práce)	> 5 538 000	> 5 538 000
Aktuálne finančné limity (od 1. augusta 2024)		
Typ zákazky	**Štát**	**Iný verejný obstarávateľ**
Zákazka malého rozsahu	**< 50 000**	**< 50 000**
Zákazka s nízkou hodnotou (tovary a služby)	**x**	**x**
Zákazka s nízkou hodnotou (stavebné práce)	**x**	**x**
Podlimitná zákazka (tovary a služby)	**50 000 – 143 000**	**50 000 – 221 000**
Podlimitná zákazka (stavebné práce)	**50 000 – 5 538 000**	**50 000 – 5 538 000**
Nadlimitná zákazka (tovary a služby)	**>= 143 000**	**>= 221 000**
Nadlimitná zákazka (stavebné práce)	**>= 5 538 000**	**>= 5 538 000**

Zdroj: Vlastné vypracovanie na základe uvo.gov.sk

Finančné a ekonomické postavenie (§ 33)

Podľa § 33 môže verejný obstarávateľ požadovať doklady o ekonomickej stabilite uchádzača – napríklad výkazy ziskov a strát, výkaz o obrate alebo potvrdenie o poistení zodpovednosti za škodu. Tieto údaje slúžia na posúdenie schopnosti uchádzača plniť zmluvné záväzky. Požiadavky musia byť primerané a v súlade s princípom proporcionality.

Technická spôsobilosť alebo odborná spôsobilosť (§ 34)

Uchádzači môžu byť požiadaní o preukázanie technickej alebo odbornej spôsobilosti podľa § 34. To môže zahŕňať napríklad referencie z predchádzajúcich zákaziek, údaje o technickom vybavení, vzdelaní a odbornej praxi kľúčových osôb alebo informácie o počte zamestnancov. Cieľom je zabezpečiť, aby uchádzač mal praktickú kapacitu úspešne realizovať zákazku.

Zábezpeka (§ 46)

Verejný obstarávateľ môže požadovať, aby uchádzači zabezpečili viazanosť svojej ponuky tzv. zábezpekou podľa § 46 zákona o verejnom obstarávaní. Ide o finančné alebo ekvivalentné plnenie, ktoré má zabezpečiť, že uchádzač bude konať seriózne a dodrží podmienky účasti. Zábezpeka môže mať formu bankovej záruky, poistenia záruky alebo peňažného vkladu na účet obstarávateľa. Výška zábezpeky musí byť primeraná – pri podlimitných zákazkách nesmie presiahnuť 3 % z predpokladanej hodnoty zákazky a súčasne najviac 100 000 EUR (§ 108 ods. 7). V prípade nadlimitných zákaziek je to maximálne 5 % alebo 500 000 EUR (§ 46 ods. 3). Z pohľadu MSP môže byť vysoká zábezpeka bariérou vstupu do súťaže, najmä ak sú ich hotovostné toky alebo možnosti získania bankovej záruky obmedzené.

Register partnerov verejného sektora (zákon č. 315/2016 Z. z.)

V prípade, ak hodnota zákazky alebo plnenia zo zmluvy presiahne zákonom stanovený limit (napr. 100 000 EUR pri zákazke na služby alebo tovary), môže byť uchádzač povinný zapísať sa do Registra partnerov verejného sektora. Ide o opatrenie na zvýšenie transparentnosti.

Administratívne odľahčenie

Proporcionalita požiadaviek by mala byť vždy dodržaná, teda verejný obstarávateľ by nemal žiadať nadmerné doklady, ktoré by mohli znevýhodniť menších uchádzačov. Pre MSP môžu byť vyššie uvedené povinnosti náročné najmä z hľadiska administratívy a dokumentačných nárokov. Zákon preto poskytuje určité zjednodušenia, napríklad možnosť predbežne predložiť JED (Jednotný európsky dokument, alebo ESPD) namiesto jednotlivých dokladov (§ 39).

Ak uchádzač alebo záujemca použije jednotný európsky dokument, verejný obstarávateľ alebo obstarávateľ môže na zabezpečenie riadneho priebehu VO kedykoľvek v jeho priebehu uchádzača alebo záujemcu písomne požiadať o predloženie dokladu alebo dokladov nahradených jednotným európskym dokumentom. Uchádzač alebo záujemca doručí doklady verejnému obstarávateľovi alebo obstarávateľovi do piatich pracovných dní odo dňa doručenia žiadosti, ak verejný obstarávateľ alebo obstarávateľ neurčil dlhšiu lehotu. V praxi sa teda vyžaduje po preukázaní pomocou JED neskôr dodať aj samotné dokumenty, takže administratívna záťaž môže ostávať na podobnej úrovni.

Zaujímavou možnosťou je aj registrácia do zoznamu hospodárskych subjektov, ktorý spravuje Úrad pre verejné obstarávanie. Registrácia nie je povinná, ale je výhodná, pretože zjednodušuje opakované predkladanie dokladov, kedy namiesto viacerých dokladov postačuje čestné vyhlásenie o registrácii v zozname. Presné podmienky upravuje tretia hlava zákona

343/2015 Z. z. o verejnom obstarávaní v časti „ZOZNAM HOSPODÁRSKYCH SUBJEKTOV“.

Viac informácií o týchto nástrojoch pre administratívne odľahčenie uvádzame v kapitole 3.

Postupy a podmienky pre zapojenie MSP do nadlimitnej zákazky

Nadlimitné zákazky sú podľa zákona č. 343/2015 Z. z. o verejnom obstarávaní zákazky, ktorých predpokladaná hodnota presahuje nadlimitné finančné prahy stanovené v § 5 ods. 2. Ich zadávanie podlieha prísnejším postupom než podlimitné zákazky a sú určené pre väčšie, zložitejšie alebo špecializované obstarávania. Pre MSP môžu tieto zákazky predstavovať významnú príležitosť na rast, ale aj vysoké nároky na kvalifikáciu a prípravu.

Podmienky

Pri nadlimitných zákazkách sa MSP musia pripraviť na splnenie všetkých zákonných požiadaviek, ktoré sú popísané vyššie. Podľa § 32 musia preukázať bezúhonnosť, absenciu nedoplatkov na daniach a odvodoch a ďalšie podmienky účasti. Často sa vyžadujú aj referencie, odborná kvalifikácia, finančná stabilita, a niekedy aj zábezpeka, či v prípade presiahnutia limitu zápis do Registra partnerov verejného sektora. Ponuka sa predkladá elektronicky, najčastejšie cez platformu ÚVO (EVO). Verejný obstarávateľ je zároveň povinný dodržiavať zásady transparentnosti, rovnakého zaobchádzania a proporcionality (§ 10 a § 11), čo má chrániť MSP pred diskrimináciou.

Z pohľadu MSP predstavujú nadlimitné zákazky príležitosť, ako sa zapojiť do významných projektov verejného sektora, získať stabilné príjmy a referencie. Výhodou môže byť aj skutočnosť, že zákon umožňuje zákazky rozdeliť na časti (§ 28 ods. 2), čím sa otvárajú možnosti aj pre menších hráčov. Nevýhodou však zostáva vysoká administratívna náročnosť, náklady na právnu a odbornú prípravu a riziko neúspechu pri silnej konkurencii.

Postupy

Základné nadlimitné postupy sú:

- *verejná súťaž,*
- *užšia súťaž,*
- *rokovacie konanie so zverejnením,*
- *priame rokovacie konanie,*
- *súťažný dialóg a*
- *inovačné partnerstvo.*

Verejná súťaž (§ 66) je najčastejšie používaný a najtransparentnejší postup pri nadlimitných zákazkách. Verejný obstarávateľ zverejní oznámenie o vyhlásení VO, do ktorého sa môže prihlásiť každý hospodársky subjekt, ktorý preukáže splnenie stanovených podmienok. Pre MSP môže byť výhodou otvorený prístup bez diskriminácie, no nevýhodou je vysoká konkurencia zo strany veľkých firiem a náročnosť prípravy ponuky, pričom neúspech znamená pre podnik vynaložené náklady bez výsledku.

Užšia súťaž (§ 67) je dvojfázový postup, pri ktorom v prvej fáze hospodárske subjekty predkladajú žiadosť o účasť a podklady k preukázaniu kvalifikácie, a až vybraní uchádzači v druhej fáze predkladajú cenové alebo technické ponuky. Tento postup môže MSP poskytnúť výhodu vo forme menšej konkurencie vo finálnej fáze, ak sa im podarí splniť vstupné

podmienky. Na druhej strane, ak sú kvalifikačné požiadavky príliš prísne, uchádzači sa do druhej fázy vôbec nedostanú, čo ich od účasti môže odradiť.

Rokovacie konanie so zverejnením (§ 70) sa využíva vtedy, keď verejný obstarávateľ nedokáže vopred presne špecifikovať technické, právne alebo finančné podmienky predmetu zákazky. V tomto prípade sa najskôr zverejní výzva, na ktorú záujemcovia reagujú predložením žiadosti o účasť, a následne prebieha rokovanie o podmienkach. Pre MSP môže byť výhodou možnosť priamo ovplyvniť parametre zákazky a navrhnúť riešenia prispôsobené ich možnostiam. Nevýhodou je časová náročnosť a potreba mať skúsenosti s rokovaniami a vyjednávaním vo VO.

Priame rokovacie konanie (§ 81) predstavuje výnimočný postup, ktorý možno použiť len pri splnení zákonných podmienok, napríklad ak ide o mimoriadnu udalosť, technické alebo umelecké dôvody, alebo ak predchádzajúce konanie zlyhalo (napr. nebola predložená žiadna ponuka). V tomto prípade si verejný obstarávateľ oslovuje uchádzačov priamo.

Súťažný dialóg (§ 74) a *inovatívne partnerstvo* (§ 78) sú špecifické postupy určené pre prípady, keď verejný obstarávateľ nevie dopredu špecifikovať presné riešenie predmetu obstarávania, často pri inovatívnych projektoch. V súťažnom dialógu sa vedie diskusia s uchádzačmi o možných riešeniach, ktoré následne vedú k vypracovaniu finálnych ponúk. V inovačnom partnerstve je cieľom nielen dodanie, ale aj vývoj nového riešenia. Pre MSP môžu byť tieto formy výhodné, ak sa špecializujú na nové technológie alebo postupy, pretože konkurencia býva nižšia. Na druhej strane však vyžadujú vysokú odbornosť, výskumno-vývojové kapacity a značné personálne a finančné zdroje.

Postupy a podmienky pre zapojenie MSP do <u>podlimitných zákaziek</u>

Aby sa MSP mohli zapojiť do podlimitnej zákazky, musia spĺňať základné zákonné požiadavky podľa zákona o VO. Medzi najdôležitejšie patria preukázanie bezúhonnosti – najmä vo vzťahu k zákazu účasti subjektov s daňovými nedoplatkami, nedoplatkami na odvodoch[14], či právoplatne odsúdených za korupciu alebo iné hospodárske trestné činy (§ 32) a základná technická a ekonomická spôsobilosť, ktorá môže byť požadovaná v závislosti od konkrétneho obstarávania.

V prípade niektorých postupov sa môže vyžadovať aj zábezpeka, ktorá je v prípade podlimitnej zákazky nižšia. Môže dosahovať výšku sumy 3 % z hodnoty zákazky a zároveň nesmie presiahnuť hodnotu 100 000 EUR. Ak je zákazka rozdelená na časti, výška zábezpeky sa vo vzťahu ku každej časti určí tak, že nesmie presiahnuť 3 % z predpokladanej hodnoty časti zákazky a súčasne výška zábezpeky za všetky časti nesmie byť vyššia ako 100 000 EUR (§ 108).

Postupy

Zákon o verejnom obstarávaní (zákon č. 343/2015 Z. z.) umožňuje verejným obstarávateľom pri zadávaní podlimitných zákaziek využiť tri základné postupy:

- *priame výzvy minimálne trom subjektom (§ 108),*
- *zjednodušený postup (§ 109) a*
- *bežný podlimitný postup (§ 110).*

[14] Podľa §40 ods.12 nedoplatok na dani alebo príslušnom odvode nepresahujúci výšku 200 eur nebude zakladať dôvod na vylúčenie.

Každý z týchto postupov má špecifiká, ktoré ovplyvňujú možnosti zapojenia sa MSP do VO.

Výzva minimálne trom subjektom (§ 108)

Ide o najjednoduchší a najmenej formálny postup, v ktorom obstarávateľ priamo osloví aspoň tri firmy s výzvou na predloženie ponuky. Výhodou pre MSP je menšia byrokracia, rýchly proces a vyššia šanca uspieť, ak už patria medzi známych alebo overených dodávateľov. Nevýhodou je obmedzený prístup – MSP sa nemôžu zapojiť, ak ich obstarávateľ neosloví, čo si vyžaduje aktívne budovanie vzťahov a zviditeľňovanie sa vo verejnom sektore.

Zjednodušený postup (§ 109)

Zjednodušený postup je určený na obstarávanie bežne dostupných tovarov a služieb. Dodávatelia môžu zverejniť svoju ponuku na elektronickej platforme bez potreby predchádzajúcej výzvy zo strany obstarávateľa. Výhodou je nízka administratívna záťaž, rýchly priebeh a férový prístup – každý registrovaný subjekt má možnosť byť vybraný, ak ponúkne najlepšiu cenu. Nevýhodou pre MSP však môže byť vysoká konkurencia orientovaná prevažne na cenu, obmedzený rozsah vhodných zákaziek a potreba pravidelne sledovať platformu, aby mohli reagovať na vývoj.

Bežný postup pre podlimitné zákazky (§ 110)

Tento postup sa používa najmä pri obstarávaní špecifickejších služieb, tovarov alebo stavebných prác. Obstarávateľ zverejňuje výzvu verejne na platforme a určuje lehoty a podmienky. Pre MSP je výhodou väčšia transparentnosť, dlhšia lehota na prípravu ponuky a možnosť obstáť aj vďaka iným hodnotiacim kritériám než je len cena (napr. kvalita, dodacia lehota). Nevýhodou je vyššia administratívna náročnosť a skutočnosť, že sa MSP stretávajú s konkurenciou aj zo strany väčších firiem, ktoré majú viac zdrojov na spracovanie ponúk.

Skrátene, podlimitné zákazky pre MSP predstavujú atraktívnu príležitosť zapojiť sa do VO s nižšou administratívnou náročnosťou v porovnaní s nadlimitnými zákazkami. Zjednodušený postup (§ 109) je vhodný pre bežné tovary a služby a podporuje aktívny prístup MSP. Bežný postup (§ 110) ponúka väčšiu transparentnosť a možnosť súťažiť aj na základe kvalitatívnych kritérií. Postup s výzvou trom subjektom (§ 108) je najrýchlejší, ale vyžaduje si predchádzajúci kontakt s obstarávateľom. Pre úspešné zapojenie sa je kľúčové byť zaregistrovaný, mať všetky zákonné podmienky v poriadku a aktívne sledovať zákazky a budovať dôveru s verejnými obstarávateľmi.

Podmienky pre MSP pri <u>zákazke malého rozsahu</u> (do 50 000 EUR)

Zákazka malého rozsahu je definovaná finančným limitom. Ide o zákazku, ktorej hodnota nákupu na 1 kalendárny rok alebo počas platnosti zmluvy, ak sa zmluva uzatvára na dlhšie obdobie ako jeden kalendárny rok, je nižšia ako 50 000 EUR bez DPH.

Zákazky malého rozsahu nevyžadujú uplatniť postup podľa zákona o VO – ide o výnimku podľa §1 ods. 14 zákona o VO, a teda pri ich obstarávaní nemusí byť využité Elektronické trhovisko, ani iný súťažný spôsob obstarávania. Pravidlá vytvára verejný obstarávateľ sám tak, aby dodržal základné princípy VO a obstarával hospodárne.

Do 1. augusta 2024 bola ako zákazka malého rozsahu označená zákazka s limitom do 10 000 EUR. Po novele sa tento limit zdvihol až na 50 000 EUR. Finančný limit platí pre tovary, služby aj stavebné práce. Pri určovaní skupiny podľa limitov je treba dbať na celkovú sumu opakovaného obstarávania. Hodnota zákazky musí zohľadňovať aj prípadné opakované zadávanie zákaziek na rovnaký predmet zákazky. Ak je potrebné počas jedného kalendárneho

roka zakúpiť materiál, ktorého celková predpokladaná hodnota je napr. 30 000 EUR, možno aplikovať výnimku (ak by však 30 000 EUR bola hodnota len jedného nákupu, ale počas roka je potrebné realizovať dva takéto nákupy, t. z. celkovo by boli v hodnote 60 000 EUR, nemožno použiť túto výnimku, ale zákazku zrealizovať vyšším súťažným podlimitným postupom).

Zmena výšky limitu môže prinášať efekt zrýchlenia procesov obstarávania a menšie administratívne zaťaženie pri zákazkách s priamym oslovením, čo možno z pohľadu MSP považovať za výhodu. Predovšetkým, pokiaľ obstarávatelia uprednostnia menšie lokálne podniky. Výhodou je tiež, že podmienky zúčastnenia sa na VO v prípade zákaziek menšieho rozsahu nevyžadujú preukázanie osobnostných podmienok vo forme bezúhonnosti a daňovej zodpovednosti.

Na druhej strane, vyšší limit môže negatívne ovplyvňovať prístup MSP k potenciálnym zákazkám. Vyšší limit v tomto prípade rozširuje netransparentný verejný trh, ktorý nepodlieha súťažným postupom ZVO. Priame udeľovanie zákaziek môže znamenať nižší počet príležitostí s možnosťou súťaže dodávateľov. Pri menších zákazkách to zároveň môže vytvárať otvorenejší priestor pre preferenčné jednanie s porušením princípov nediskriminácie a jednotného zaobchádzania.

Bez povinnosti zverejnenia (verejným) obstarávateľom a bez nutnosti využitia súťaže medzi uchádzačmi môžu mať individuálni dodávatelia, predovšetkým dodávatelia bez predošlých skúseností v praxi a bez priamych kontaktov na obstarávateľov, horšie šance dostať sa k menším zákazkám. Priamym pridelením môže byť ohrozený aj efekt hospodárnosti či kvalita poskytovaných prác, tovarov a služieb. Výsledkom vyššieho limitu je aj znížená transparentnosť a slabšie možnosti analýzy dát na zákazkách v rozsahu od 10 000 do 50 000 EUR.

Využitie súťažných postupov aj pri zákazke malého rozsahu

V prípade obstarávateľa, ktorý má záujem o vyššiu transparentnosť či lepšie úspory dosiahnuté súťažou, je možné použiť súťažný postup. Pre zákazky malého rozsahu síce neplatí zákonná povinnosť zverejnenia vo Vestníku verejného obstarávania, ale niekedy sa aj napriek tomu objavujú na rôznych portáloch a stránkach obstarávateľov.

Pri aplikovaní súťažných postupov má obstarávateľ možnosť stanoviť voliteľné podmienky. Stále však platí, že na tieto zákazky sa nevzťahujú všetky zákonné pravidlá použitého postupu vyplývajúce zo zákona 343/2015.

Zákazky malého rozsahu môžu byť v praxi obstarávané elektronickou aukciou cez platformu EKS, či IS EVO, čo tvorí atraktívne príležitosti pre zapojenie MSP. Využitie EKS je pre uchádzačov pomerne jednoduché a celý proces obstarávania je veľmi rýchly – od vyhlásenia zákazky po uzavretie zmluvy trvá cca 1 týždeň. Uchádzači by však mali zvážiť, či sú naozaj schopní dodať tovar/službu podľa stanovených podmienok. Pokiaľ by podnikateľ cez EKS uzavrel zmluvu s obstarávateľom a následne by si podnikateľ svoje povinnosti nesplnil, mohol by sa dopustiť správneho deliktu, za ktorý ZVO umožňuje uložiť pokutu. (Základné informácie o platformách EKS a IS EVO sú uvedené v kapitole 3.)

Prístup MSP k väčším zákazkám na Slovensku

Menšie a stredné podniky majú na Slovensku možnosť zúčastňovať sa aj obstarávaní, na ktoré by samostatne nemali dostatok prostriedkov prostredníctvom dvoch mechanizmov. Obstarávateľ môže rozdeliť zákazku na menšie časti, alebo dodávatelia vytvoria skupinu.

1. *Rozdeľovanie zákazky na časti*

Zákon zakazuje účelové rozdelenie zákazky, ktoré by slúžilo na obídenie prísnejších postupov podľa zákona, napríklad aby sa zákazka rozdelila tak, že každá časť by bola pod finančným limitom, a tým by sa vyhla povinnému postupu VO.

Zákazku je však vhodné rozdeliť na časti v prípade, ak to vyžaduje povaha obstarávaných služieb, tovarov alebo stavebných prác a ak takýto postup podporuje prístup MSP k verejným zdrojom, čím sa zvyšuje hospodárska súťaž a podporuje sa konkurenčné prostredie. Možnosť rozdelenia zákazky na časti s cieľom podporiť účasť MSP navrhuje aj Kódex najlepšej praxe (2008) a táto možnosť je tiež súčasťou smernice spomínanej vyššie 2014/24/EÚ v článku 46.

Vybrané odseky zo smernice

Verejní obstarávatelia môžu rozhodnúť o zadaní zákazky vo forme samostatných častí a môžu určiť veľkosť a predmet takýchto častí. S výnimkou zákaziek, ktorých rozdelenie je povinné podľa odseku 4 článku, uvedú verejní obstarávatelia hlavné dôvody svojho rozhodnutia nerozdeliť zákazku na časti, ktoré sa zahrnú do súťažných podkladov alebo do individuálnej správy podľa článku 84.

Verejní obstarávatelia môžu aj v prípade, že ponuky možno predložiť na niekoľko alebo všetky časti, obmedziť počet častí, ktoré sa môžu zadať jednému uchádzačovi, a to za predpokladu, že maximálny počet častí pripadajúci na uchádzača je uvedený v oznámení o vyhlásení VO alebo vo výzve na potvrdenie záujmu. Verejní obstarávatelia v súťažných podkladoch uvedú objektívne a nediskriminačné kritériá alebo pravidlá, ktoré majú v úmysle uplatniť pri určení, ktoré časti zákazky sa zadajú, ak by uplatnenie kritérií na vyhodnotenie ponúk viedlo k tomu, že jednému uchádzačovi by sa zadalo viac častí ako stanovený maximálny počet.

Legislatívne prostredie na Slovensku taktiež priamo zohľadňuje dôležitosť možnosti rozdelenia nadlimitnej zákazky na časti. Podmienky a pravidlá rozdeľovania zákazky sú upravené v zákone č. 343/2015 Z. z. o verejnom obstarávaní (ZVO), konkrétne v § 6 ods. 16. a § 28 Rozdelenie zákaziek na časti. Podľa §28 ak verejný obstarávateľ nerozdelí zákazku na časti, musí uviesť odôvodnenie. Táto povinnosť sa nevzťahuje na zadávanie koncesie.

2. *Zoskupovanie dodávateľov*

Uchádzač môže preukázať finančné, technické alebo odborné požiadavky v tendri aj prostredníctvom inej osoby, ak jej kapacity reálne využije pri plnení zmluvy. Musí to mať podložené písomnou zmluvou, z ktorej vyplýva záväzok tejto osoby pomáhať počas celej doby trvania zákazky. Táto osoba musí spĺňať podmienky osobného postavenia, nesmie mať dôvody na vylúčenie a pri technickej spôsobilosti musí mať aj oprávnenie na danú činnosť a skutočne sa podieľať na plnení zmluvy. Tento proces môže byť pre MSP časovo náročný, a preto je potrebné, aby verejní obstarávatelia o tejto možnosti informovali už v oznámení o vyhlásení verejného obstarávania, aby MSP mali dostatok času na prípravu.

Túto možnosť upravuje zákon 343/2015 v odstavcoch:

§ 33 ods. 2 – Umožňuje uchádzačovi alebo záujemcovi preukázať finančné a ekonomické postavenie prostredníctvom inej osoby, ak ju skutočne využije pri plnení zmluvy.

§ 34 ods. 3 – Upravuje použitie kapacít iných osôb na preukázanie technickej alebo odbornej spôsobilosti a stanovuje podmienky ich zapojenia do plnenia zmluvy.

Vyhodnocovanie ponúk

Ako bolo spomenuté vyššie, smernica EÚ 2014/24 v článku 67 podrobnejšie rieši spôsob vyhodnocovania ponúk.

Ponuka, ktorá je z pohľadu verejného obstarávateľa ekonomicky najvýhodnejšia, sa určí na základe ceny alebo nákladov použitím prístupu založeného na nákladovej efektívnosti, ktorý spočíva napríklad v určení nákladov na životný cyklus a môže zahŕňať najlepší pomer ceny a kvality, ktorý sa posúdi na základe kritérií, vrátane kvalitatívnych, environmentálnych a/alebo sociálnych aspektov súvisiacich s predmetom dotknutej verejnej zákazky. Takéto kritériá môže tvoriť napríklad:

a) kvalita vrátane technického prínosu, estetické a funkčné vlastnosti, prístupnosť, riešenia vhodné pre všetkých používateľov, sociálne, environmentálne a inovačné charakteristické znaky a obchodovanie a jeho podmienky;

b) organizácia, kvalifikácia a skúsenosti zamestnancov určených na plnenie danej zákazky, ak kvalita určených zamestnancov môže mať významný vplyv na úroveň plnenia zákazky,

c) záručný a pozáručný servis a technická pomoc, dodacie podmienky, ako je dátum dodania, postup dodania a lehota dodania alebo termín ukončenia.

Slovenský zákon o verejnom obstarávaní (zákon č. 343/2015 Z. z. transponujúci smernicu 2014/24/EÚ) v § 44 umožňuje verejným obstarávateľom použiť pri hodnotení ponúk tri spôsoby:

1. *Najnižšia cena*

Výhodou je, že ide o rýchle, jednoduché kritérium, no môže viesť k výberu ponuky s nižšou kvalitou. Použitie je často vhodné pri štandardizovaných službách, tovaroch alebo jednoduchých stavebných prácach.

2. *Najlepší pomer ceny a kvality (MEAT – most economically advantageous tender)*

MEAT kritériá (z anglického „Most Economically Advantageous Tender“) sú spôsob hodnotenia ponúk vo VO, ktorý nezohľadňuje len najnižšiu cenu, ale aj ďalšie kvalitatívne, technické, environmentálne alebo inovatívne aspekty ponuky. Cieľom je vybrať ekonomicky najvýhodnejšiu ponuku, nie nevyhnutne najlacnejšiu. Medzi často používané MEAT kritériá patrí:

- kvalita odborného tímu (skúsenosti, kvalifikácie),
- technické parametre ponúkaného riešenia,
- doba dodania alebo realizácie,
- servis, údržba,
- environmentálne aspekty (napr. úroveň recyklácie),
- prevádzkové náklady počas životnosti (napr. spotreba energie),
- inovatívnosť alebo pridaná hodnota.

Každé kritérium má pridelenú váhu (v percentách) a hodnotí sa podľa vopred určených pravidiel – buď bodovým hodnotením, alebo výpočtom podľa vzorca. Príručka ÚVO z roku

2024[15] odporúča, aby verejní obstarávatelia MEAT kritériá prispôsobili konkrétnemu predmetu zákazky a zabezpečili ich merateľnosť, objektívnosť a transparentnosť. Správne uplatnené MEAT kritériá môžu významne podporiť kvalitu obstarávaných služieb a tovarov a zároveň vytvárajú férovejšie prostredie pre MSP, ktoré často nedokážu konkurovať len najnižšou cenou.

3. *Celkové životné náklady (life-cycle costing)*

LCC, teda hodnotenie ponúk na základe nákladov počas celého životného cyklu, je alternatívna možnosť k najnižšej cene či MEAT kritériám. Ide o komplexné zohľadnenie všetkých nákladov spojených s predmetom zákazky – od obstarania, prevádzky, údržby, spotreby energií, až po likvidáciu alebo recykláciu. Cieľom je identifikovať ponuku, ktorá síce nemusí byť na prvý pohľad najlacnejšia, ale z dlhodobého hľadiska je pre verejného obstarávateľa ekonomicky najvýhodnejšia. LCC sa uplatňuje najmä pri technológiách, stavebných projektoch alebo zariadeniach, kde sú prevádzkové náklady a životnosť kľúčové (napr. vozidlá, budovy, IT infraštruktúra). Aby bolo možné túto metódu použiť, musí verejný obstarávateľ vopred presne definovať, ktoré nákladové položky bude hodnotiť, ako ich bude počítať a z akých údajov vychádza. Správne nastavený LCC podporuje udržateľné, ekologické a ekonomicky efektívne riešenia, a rovnako ako MEAT, otvára priestor aj pre MSP, ktoré ponúkajú kvalitné a inovatívne produkty s dlhodobou hodnotou.

Pri využití kritéria najnižšej ceny môžu mať väčšie podniky oproti MSP výhodu úspor z rozsahu. Naopak, použitie MEAT alebo životných nákladov zvyšuje šancu MSP, ktoré možno ponúkajú oproti konkurencii lepšiu kvalitu, inovatívne riešenia, nižšie prevádzkové náklady alebo environmentálne výhody, a to aj v prípade primerane vyššej ceny. Kľúčové je, aby MSP vo svojej ponuke preukázali pridanie hodnoty – napríklad úsporou energie, dlhšou životnosťou, servisnou kvalitou či environmentálnym prínosom.

Zákon uvádza aj výpočet nepovolených kritérií na vyhodnotenie ponúk, akými sú:
- dĺžka záruky,
- podiel subdodávok a
- inštitúty zabezpečujúce zmluvné plnenie (výška zmluvnej pokuty, zábezpeky alebo napr. aj úrok z omeškania).

2.2 Podmienky účasti MSP v HU

Legislatívne východiská maďarského zákona o verejnom obstarávaní

Obdobne ako slovenský zákon č. 343/2015 Z. z. o verejnom obstarávaní, aj maďarská právna úprava v oblasti VO vychádza z rovnakého európskeho legislatívneho rámca. Základným predpisom je zákon č. CXLIII z roku 2015 o verejnom obstarávaní (v maďarčine 2015. évi CXLIII. törvény a közbeszerzésekről), ktorý nadobudol účinnosť 1. novembra 2015 a transponoval do maďarského právneho poriadku smernice Európskeho parlamentu a Rady 2014/24/EÚ, 2014/25/EÚ a 2014/23/EÚ.

Tieto smernice zavádzajú spoločné pravidlá pre VO v celej EÚ a kladú dôraz na princípy nediskriminácie, rovnakého zaobchádzania, transparentnosti, proporcionality a hospodárnosti. Maďarský zákon tieto princípy plne rešpektuje, čo zaručuje legislatívnu zlučiteľnosť s ostatnými členskými štátmi vrátane Slovenska a vytvára priaznivé prostredie pre zapojenie slovenských uchádzačov do maďarských verejných zákaziek.

[15] Príručka k MEAT kritériám (2024) https://zodpovednevo.uvo.gov.sk/fileadmin/zodpovednevo/dokumenty/projektove_sk/Prirucka_k_MEAT_kriteriam__FINAL19032024-compressed.pdf

Novely v maďarskom zákone

Najnovšia veľká novela bola schválená koncom roku 2024 a nadobúda účinnosť od roku 2025. Ide najmä o rozšírenie povinností vypracovať plán verejných obstarávaní, nové elektronické systémy oznamovania, spresnenie vylučovacích dôvodov a ďalšie úpravy zamerané na zosúladenie s legislatívou EÚ a zvýšenie transparentnosti a integrity VO v Maďarsku.

Úrad pre verejné obstarávanie (Közbeszerzési Hatóság)

Rovnako ako na Slovensku, aj v Maďarsku existuje samostatný dozorný orgán, Úrad pre verejné obstarávanie (Közbeszerzési Hatóság/Public Procurement Authority). Úrad pre verejné obstarávanie v Maďarsku monitoruje uplatňovanie zákona o VO a poskytuje stanoviská k návrhom súvisiacej legislatívy, zhromažďuje a zverejňuje štatistické údaje o verejných zákazkách, dohliada na oznámenia o verejných zákazkách, vydáva vestník VO (Közbeszerzési Értesítő), udržiava kontakty s orgánmi VO iných členských štátov EÚ, organizuje konferencie, školenia a odborné kurzy, sleduje plnenie a zmeny verejných zmlúv a vedie a zverejňuje zákonom stanovené zoznamy a registre.

Podmienky účasti

Kvalifikačné podmienky v maďarskom zákone, podobne ako v slovenskom zákone, zahŕňajú požiadavky na právnu subjektivitu, bezúhonnosť, daňovú a odvodovú disciplínu, ekonomické a finančné postavenie a technickú spôsobilosť. Uchádzači môžu preukazovať spôsobilosť vlastnými kapacitami alebo prostredníctvom tretích subjektov.

Finančné limity HU

V Maďarsku zákon o verejnom obstarávaní (Kbt.) tiež rozlišuje tzv. národné prahové hodnoty, teda limity pre zákazky malého rozsahu, pod ktorými nie je potrebné postupovať podľa plnohodnotných postupov VO. V praxi ide o ekvivalent zákazky malého rozsahu na Slovensku.

Podľa § 15 ods. 3 Kbt. sa tieto hodnoty každoročne určujú v zákone o štátnom rozpočte, čo znamená, že sa môžu pomerne často meniť. To môže byť v praxi nevýhodou, pretože podnikatelia a zadávatelia musia každoročne sledovať nové sumy. Pre rok 2025 platí, že pri klasických verejných obstarávateľoch je limit pre tovary a služby 20 miliónov HUF (približne 50 000 EUR) a pre stavebné práce 60 miliónov HUF (približne 151 000 EUR). Pre nadlimitné zákazky sú limity podobne ako na Slovensku stanovené podľa európskych predpisov.

2.3 Podmienky účasti MSP v PL

Obdobne ako slovenský zákon č. 343/2015 Z. z. o verejnom obstarávaní, aj poľský zákon o verejnom obstarávaní (Dz.U. 2019 poz. 2019 Prawo Zamówień Publicznych) vychádza z rovnakého európskeho legislatívneho rámca. Aktuálne platný zákon bol prijatý v roku 2019 a nadobudol účinnosť 1. januára 2021. Transponuje smernice Európskeho parlamentu a Rady 2014/24/EÚ a 2014/25/EÚ a bol navrhnutý tak, aby posilnil hospodársku súťaž, transparentnosť a prístup MSP k verejným zákazkám.

Novela zákonu o verejnom obstarávaní (2025)

Tohtoročná novela prináša významné zmeny zamerané na zjednodušenie verejného obstarávania a podporu konkurencie medzi dodávateľmi. Jednou z hlavných úprav je zvýšenie hranice pre zákazky, ktoré nemusia byť zadávané podľa plných postupov VO, z približne 30 000 EUR (130 000 PLN) na približne 40 000 EUR (170 000 PLN), čo umožní menším zákazkám jednoduchší a menej administratívne náročný režim.

Ďalšou novinkou je zavedenie dobrovoľného systému certifikácie dodávateľov, ktorý verejným obstarávateľom umožní rýchlejšie identifikovať kvalifikovaných a spoľahlivých partnerov a zníži potrebu opakovaného overovania spôsobilosti pri každom obstarávaní. Tento systém je podobný slovenskému ZHS, keďže poskytuje dodávateľom potvrdenie spôsobilosti, ktoré môžu využívať vo viacerých zákazkách. Systém by mal zjednodušovať administratívu, zvyšovať transparentnosť a efektívnosť VO. Táto novela zákona o VO nadobudne účinnosť 1. januára 2026.

Úrad pre verejné obstarávanie (Urząd Zamówień Publicznych – UZP)

UZP je nezávislý štátny orgán v Poľsku, ktorý zodpovedá za dohľad nad verejným obstarávaním a zabezpečuje správnu aplikáciu zákona o verejných zákazkách. Jeho hlavné úlohy zahŕňajú kontrolu dodržiavania pravidiel VO, poskytovanie právnych a metodických usmernení pre verejných obstarávateľov, vydávanie stanovísk a interpretácií k legislatíve, ako aj organizovanie školení a vzdelávacích aktivít. UZP tiež zabezpečuje administratívnu podporu pre KIO, ktorá rozhoduje o odvolaniach v oblasti verejných zákaziek. Okrem toho UZP spravuje elektronickú platformu e-Zamówienia, ktorá slúži na zjednodušenie a digitalizáciu procesov verejného obstarávania v Poľsku. Viac informácii o platforme a jej alternatívach uvádzame v 3. kapitole. Úrad tiež spolupracuje s medzinárodnými organizáciami a podieľa sa na tvorbe európskej legislatívy v oblasti verejných zákaziek. Jeho cieľom je zabezpečiť transparentnosť, efektívnosť a rovnosť v prístupe k verejným zákazkám.

Podmienky účasti

Podmienky účasti v poľskom zákone sú veľmi podobné slovenským ustanoveniam (§ 32 až 34 ZVO). Uchádzači musia preukázať osobnostné predpoklady (bezúhonnosť, absencia daňových a odvodových nedoplatkov), ekonomickú a finančnú spôsobilosť (napr. výška obratu, poistenie) a technickú či profesijnú kvalifikáciu (referencie, skúsenosti, vybavenie). Zákon umožňuje preukazovať spôsobilosť aj prostredníctvom tretích osôb alebo v rámci spoločnej ponuky, čo môže byť výhodné najmä pre MSP.

V poľskej praxi však kontrola potrebnej dokumentácie prebieha odlišne od slovenskej praxe. Častokrát je možné podať cenovú ponuku samostatne, pričom dodatočné dokumenty potvrdzujúce osobné postavenie či daňovú zodpovednosť možno doplniť osobitne neskôr, bez hrozby okamžitého vylúčenia pre nesplnenie podmienok.

Finančné limity

V Poľsku sú pre malé verejné zákazky stanovené národné finančné limity, pod ktoré sa zákazky nemusia zadávať podľa plných postupov VO. Ide o podobnú kategóriu ako je na Slovensku zákazka malého rozsahu. Aktuálne je táto hranica približne 30 000 EUR (130 000 PLN), pričom novela zákona z roku 2025 zvyšuje tento limit na približne 40 000 EUR (170 000 PLN). Pre zákazky pod týmto prahom môže zadávateľ využiť jednoduchší a menej administratívne náročný postup, pričom musí dodržať základné zásady transparentnosti, rovného zaobchádzania a zákazu diskriminácie. Týmto spôsobom sa uľahčuje účasť menších

dodávateľov a zvyšuje efektívnosť VO. Pre nadlimitné zákazky sú limity podobne ako na Slovensku stanovené podľa európskych predpisov.

2.4 Podmienky účasti MSP v CZ

Obdobne ako slovenský zákon č. 343/2015 Z. z. o verejnom obstarávaní, aj český zákon č. 134/2016 Sb. o zadávání veřejných zakázek (ďalej len „Zákon o ZZVZ“) bol prijatý ako reakcia na reformu VO v rámci EÚ. Nadobudol účinnosť 1. októbra 2016 a nahradil predchádzajúci zákon č. 137/2006 Sb., ktorý už neodrážal požiadavky modernej a harmonizovanej európskej legislatívy.

Podobne ako slovenská právna úprava, aj český zákon transponuje tri základné smernice EÚ z roku 2014:

- *Smernicu 2014/24/EÚ o verejnom obstarávaní,*
- *Smernicu 2014/25/EÚ o obstarávaní v špecifických odvetviach (voda, energia, doprava, poštové služby),*
- *Smernicu 2014/23/EÚ o udeľovaní koncesií.*

Tieto smernice zaviedli jednotné pravidlá s cieľom zabezpečiť rovnaký prístup dodávateľov, nediskrimináciu, transparentnosť, proporcionalitu a efektívne vynakladanie verejných prostriedkov. V duchu týchto zásad sú navrhnuté aj príslušné ustanovenia českého zákona. Z hľadiska princípov a legislatívnej štruktúry ide o systém vysoko kompatibilný so slovenským prostredím, čo je dôležitá výhoda pre slovenské podniky, ktoré majú záujem pôsobiť na českom trhu.

Novela č. 166/2023 Sb.

Novela zákona č. 166/2023 Sb. priniesla viacero zmien, ktoré sa dotýkajú dodávateľov aj zadávateľov. Posilnila transparentnosť, keď ukladá zadávateľom povinnosť poskytnúť na žiadosť údaje z číselne hodnotených ponúk do piatich pracovných dní bez identifikácie uchádzačov. Upravila postavenie koncernových spoločností, ktoré sa pri plnení zákazky nepovažujú za subdodávateľov, ale za rovnocenných dodávateľov, pokiaľ spĺňajú základnú spôsobilosť. Zaviedla tiež možnosť vylúčiť prepojené firmy, ak nepreukážu nezávislosť svojich ponúk, a zrušila pôvodný 50 % limit pre dodatky k zmluvám, pričom zostal zachovaný len súhrnný strop 30 % pôvodnej ceny.

Novela platná od 3. apríla 2025 (zákon č. 69/2025 Sb.)

Zákon č. 69/2025 Sb., účinný od 3. apríla 2025, zvýšil limity pre verejné zákazky malého rozsahu. Pri dodávkach a službách z 2 na 3 mil. CZK a pri stavebných prácach zo 6 na 9 mil.CZK. Zároveň sa zvýšil limit pre povinné zverejňovanie zmlúv na profile zadávateľa z 0,5 na 1 mil. CZK.

Úřad pro ochranu hospodářské soutěže (ÚOHS)

Na úrovni inštitucionálneho dohľadu plní funkciu nezávislého dozoru nad VO Úřad pro ochranu hospodářské soutěže (ÚOHS), ktorý je českým ekvivalentom slovenského ÚVO v spojení s Protimonopolným úradom SR. Tento orgán má právomoci rozhodovať o námietkach, vykonávať dohľad, ukladať sankcie a zabezpečovať zverejňovanie metodických usmernení a rozhodnutí. ÚOHS tak zohráva kľúčovú úlohu pri udržiavaní zákonnosti, rovnakého prístupu a integrite VO v ČR.

Finančné limity ČR

Aktuálne limity pre verejné zákazky malého rozsahu sú od 3. 4. 2025 stanovené na 3 mil. CZK pre dodávky a služby a 9 mil. CZK pre stavebné práce. Na takéto zákazky sa nevzťahujú formálne postupy zadávacích postupov – zadávateľ ich teda nemusí obstarávať súťažou podľa zákonom predpísaných režimov. Musí však vždy dodržať základné zásady transparentnosti, rovného zaobchádzania a zákazu diskriminácie, primerane hodnote zákazky. V praxi sa odporúča osloviť viac dodávateľov, mať vopred jasné kritériá a uchovať aspoň stručnú dokumentáciu o výbere. Pri nižších hodnotách je možné aj priame zadanie jednému dodávateľovi. Pre nadlimitné zákazky sú limity podobne ako na Slovensku stanovené podľa európskych predpisov.

Podmienky účasti

Český zákon č. 134/2016 Sb. o zadávání veřejných zakázek, podobne ako slovenská úprava, stanovuje podmienky účasti dodávateľov v § 74 až § 82 ZZVZ. Ide o štyri základné kategórie: základná spôsobilosť (bezúhonnosť, daňové a odvodové povinnosti), profesijná spôsobilosť (oprávnenie podnikať v danom odbore, prípadne členstvo v odbornej komore), ekonomická a finančná spôsobilosť (napr. požiadavka na minimálny obrat, poistenie zodpovednosti či účtovné výkazy) a technická spôsobilosť (referencie, skúsenosti, vybavenie, odborný personál alebo certifikáty kvality). Podobne ako na Slovensku, aj v ČR možno spôsobilosť preukázať spoločnou účasťou viacerých dodávateľov (§ 83, 84 ZZVZ).

Jazyková výhoda slovenských MSP v českom verejnom obstarávaní

Jednou z významných výhod, ktorú môžu slovenské MSP využiť pri vstupe na verejný obstarávací trh v ČR, je jazyková blízkosť oboch krajín. Český právny rámec totiž výslovne umožňuje, aby dokumenty a ponuky boli predkladané v slovenskom jazyku, ktorý je rovnocenný s češtinou na účely VO. Táto výnimka z bežnej praxe v cezhraničnom obstarávaní eliminuje jednu z hlavných bariér vstupu pre zahraničných uchádzačov – potrebu prekladu technickej, právnej a ekonomickej dokumentácie.

Z hľadiska zákonnej úpravy ide o ustanovenie § 45 ods. 3 zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek. Toto ustanovenie dáva slovenským firmám oproti firmám z iných krajín konkurenčnú výhodu najmä pri rýchlej a presnej príprave ponúk, pričom odpadá potreba certifikovaných prekladov a s tým spojených finančných či časových nákladov. Zároveň to prispieva k eliminácii chýb, ktoré často vznikajú pri neodborných alebo strojových prekladoch v prípade iných cudzích jazykov. Okrem toho, možnosť komunikovať so zadávateľmi v slovenčine uľahčuje vyjasňovanie nejasností v dokumentácii alebo doplnenie údajov v priebehu tendrového konania.

V praxi to znamená, že slovenské spoločnosti môžu pripraviť a podať ponuku v slovenčine, pričom nemusia čeliť formálnemu vylúčeniu pre jazykové nedostatky, ako by to mohlo byť v prípade iných členských štátov EÚ. Ide tak o konkrétny prejav dobrej cezhraničnej spolupráce a právne zakotvenú výhodu.

2.5 Sumár

Spoločné princípy podpory MSP v legislatíve (SR, PL, HU, ČR)

Spoločným znakom legislatívnych úprav vo všetkých uvedených krajinách je dôraz na podporu MSP pri účasti na VO. Jedným z hlavných nástrojov, ktorý vyplýva zo smerníc EÚ, je povinnosť zadávateľov zvážiť rozdelenie zákazky na časti. Tento mechanizmus má umožniť, aby sa do súťaží mohli zapojiť aj menšie subjekty, ktoré by inak nemali kapacitu uchádzať sa

o veľké zákazky ako celok. Ak sa zadávateľ rozhodne zákazku nerozdeliť, je povinný svoje rozhodnutie riadne odôvodniť. Týmto spôsobom sa posilňuje transparentnosť a vytvárajú sa férovejšie podmienky pre MSP.

Ďalším spoločným znakom je aj spôsob vyhodnocovania ponúk, ktorý sa vo všetkých krajinách riadi princípmi vyplývajúcimi z európskej legislatívy. Zadávateľ si môže zvoliť hodnotenie podľa najnižšej ceny, čo je typické najmä pri štandardizovaných predmetoch zákazky, alebo môže aplikovať princíp ekonomicky najvýhodnejšej ponuky (MEAT). V tomto prípade sa zohľadňujú viaceré kvalitatívne a kvantitatívne faktory, ako sú kvalita plnenia, prevádzkové náklady, servisné podmienky či environmentálne vlastnosti. Alternatívou je aj hodnotenie na základe LLC, ktoré umožňuje posudzovať ponuky z viac dlhodobej perspektívy ich ekonomickej a environmentálnej udržateľnosti.

Dôležitým spoločným prvkom je aj využívanie JED/ESPD. Ten slúži ako čestné vyhlásenie uchádzača o splnení osobných, finančných, technických a odborných predpokladov. Jeho využitie je síce podobné v každej zo spomínaných krajín, proces uplatňovania sa však medzi jednotlivými krajinami môže mierne líšiť. Napríklad na Slovensku problém spočíva v tom, že ESPD nahrádza potrebnú dokumentáciu len dočasne. Po predložení ESPD je potrebné do určenej lehoty dodať aj samostatné dokumenty dokazujúce splnenie podmienok. Dodávatelia teda môžu využitím JED získať čas navyše pre skompletizovanie dokumentácie, samotná administratívna záťaž však ostáva na podobnej úrovni.Viac o tejto problematike je uvedené v podkapitole 4.7. Vo všetkých štátoch platí, že kritériá musia byť jasne definované a zverejnené vopred, pričom k nim musí byť priradená váha odrážajúca ich význam. Samotné hodnotenie vykonávajú odborné hodnotiace komisie, ktorých činnosť, zloženie a proces rozhodovania sú detailne upravené v národných legislatívach.

Tab. č. 3: **Porovnanie podmienok v jednotlivých krajinách**

Krajina	SR	ČR	PL	HU
Rozdelenie zákazky na časti	**Áno**	**Áno**	**Áno**	**Áno**
Využitie JED/ ESPD	**Áno** (dočasne/ predbežne)	**Áno**	**Áno**	**Áno**
Kvalitatívne kritériá vyhodnocovania (MEAT)	**Áno**	**Áno**	**Áno**	**Áno**
Zákazky malého rozsahu – tovary a služby do limitu	50 000 EUR	≈ 122 000 EUR (3 mil. Kč)	**Do 2026** ≈ 30 000 EUR (130 000 PLN) **Od 2026** ≈40 000 EUR (170 000 PLN)	≈50 000 EUR (20 mil. HUF)
Zákazky malého rozsahu – stavebné práce do limitu		≈ 366 000 EUR (9 mil. Kč)		≈151 000 EUR (60 mil. HUF)
Možnosť využitia slovenského jazyka	**Áno**	**Áno**	**Nie** (okrem predom špecifikovaného)	**Nie** (okrem predom špecifikovaného)

Zdroj: Vlastné vypracovanie na základe smerníc, zákonov a legislatívnych dokumentov

Zhrnutie odlišností v podmienkach, výhody a nevýhody

V princípe sú zákonné podmienky v jednotlivých krajinách V4 veľmi podobné. Aj keď sa jednotlivé krajiny odlišujú v špecifikách ako sú finančné limity či jazykové požiadavky, ich legislatívny prístup k podpore MSP vychádza zo spoločného základu. Keďže zákony krajín V4 vychádzajú z Európskych smerníc, každá z krajín implementovala princípy podpory MSP ako sú povinnosť zváženia rozdelenia zákazky na časti, možnosť využitia JED a rovnako aj možnosť využiť okrem najnižšej ceny aj kvalitatívne kritéria vyhodnocovania ponúk.

Česko disponuje jazykovou výhodou, pričom okrem jazykovej príbuznosti priamo v legislatíve umožňuje využitie slovenského jazyka v dokumentácii pri obstarávaní.

Z pohľadu finančných limitov pre zákazky malého rozsahu je náročné určiť, či možno za lepšie považovať nižšie, alebo vyššie hodnoty. Nižšie hodnoty limitov podporujú transparentnosť obstarávania a otvorenejšie súťaže, zatiaľ čo vyššie limity predstavujú administratívne odľahčenie pre uchádzačov.

Je však dôležité brať ohľad aj na fakt, že spolu s legislatívou v oblasti VO je dôležité byť oboznámený aj s ostatnými právnymi záležitosťami danej krajiny, v ktorej sa podnikateľ rozhodne obchodovať. Aj v prípade slovenského subjektu, ktorý sa zúčastňuje na VO v zahraničí, je potrebné dodržiavať obchodné zákony krajiny, v ktorej podpisuje zmluvu.

3 Popis súčasného stavu – identifikácia nástrojov, procesov a stratégií na podporu účasti MSP SR na verejnom obstarávaní v regióne V4

MSP tvoria až 99 % všetkých podnikov v EÚ, čo predstavuje približne 26 miliónov firiem. MSP sú základným pilierom európskeho hospodárstva a spoločnosti sú kľúčovými hnacími silami zelenej a digitálnej transformácie, a zároveň významne prispievajú k dlhodobej prosperite Európy.

Predtým, ako si uvedieme nástroje, procesy a stratégie pre podporu MSP v jednotlivých krajinách, uvedieme si všeobecné nástroje a stratégie platné pre EÚ.

TED (platforma pre zverejňovanie zákaziek)
TED je oficiálny online portál EÚ, ktorý každý pracovný deň zverejňuje oznámenia o verejných zákazkách zo všetkých krajín EÚ, EHP aj od európskych inštitúcií. Všetky väčšie verejné zákazky v EÚ musia byť zverejnené na portáli TED. Ide o zákazky, ktorých hodnota presiahne finančné limity stanovené európskou legislatívou, teda nadlimitné zákazky. Povinnosť sa týka štátnych orgánov, samospráv aj tzv. sektorových obstarávateľov, ako sú energetické či dopravné podniky. Menšie zákazky sa zverejňujú podľa národných pravidiel, napríklad v miestnych vestníkoch.

Informácie sú dostupné bezplatne vo všetkých 24 jazykoch EÚ. Portál umožňuje vyhľadávať a filtrovať tendre podľa krajiny, regiónu, odvetvia či typu zákazky. Okrem toho TED ponúka aj prístup k otvoreným dátam vo formáte XML alebo CSV.

Jednotný európsky dokument ESPD (JED)
ESPD[16] je elektronický dokument zavedený EÚ, ktorý má zjednodušiť proces VO pre dodávateľov a verejných obstarávateľov. Slúži ako predbežné vyhlásenie o spôsobilosti uchádzača – potvrdenie, že spĺňa ekonomické, finančné, technické a právne kritériá stanovené vo výzve na verejnú zákazku.

Hlavnou výhodou ESPD v teórii je, že podniky nemusia okamžite predkladať všetky potvrdenia a doklady. Vyžadujú sa až v prípade, že sú uchádzači vybraní na ďalšie kolo hodnotenia. To šetrí čas a administratívne náklady, najmä MSP. Dokument je jednotný pre všetky členské štáty EÚ, čo zabezpečuje jeho porovnateľnosť a uznávanie v rámci celej únie.

ESPD zvyšuje transparentnosť a znižuje riziko chýb či neúplných informácií. Umožňuje MSP, aby sa ľahšie zapojili do VO. Tento dokument je kľúčovým nástrojom modernizácie VO a zjednodušuje prístup k zákazkám na jednotnom európskom trhu.

Na druhej strane, vyžitie ESPD na Slovensku (a v ďalších krajinách) nie je v praxi tak užitočné, ako by sa mohlo zdať. Problém spočíva v tom, že ESPD nahrádza potrebnú dokumentáciu len dočasne. Častokrát je potrebné po predložení ESPD do určenej lehoty niekoľkých dní dodať aj samostatné dokumenty dokazujúce splnenie podmienok. Dodávatelia teda využitím JED môžu získať čas navyše pre skompletizovanie dokumentácie, samotná administratívna záťaž však ostáva na podobnej úrovni. Napríklad v Česku sa obstarávateľ môže

[16] ESPD
https://ec.europa.eu/isa2/sites/default/files/publications/espd.pdf

rozhodnúť, či dokumenty potvrdzujúce splnenie podmienok bude naozaj vyžadovať, zatiaľ čo v slovenskom zákone je jasne uvedené, že uchádzač musí dokladovať splnenie kvalifikačných podmienok príslušnými dokumentmi.

E-Certis

E-Certis[17] je bezplatný online nástroj vytvorený EK, ktorý pomáha podnikateľom a verejným obstarávateľom orientovať sa v rôznych dokumentačných požiadavkách, ktoré platia pri VO medzi členskými štátmi EÚ, ako aj v krajinách EHP (Island, Nórsko, Lichtenštajnsko). Slúži na mapovanie a porovnávanie dokumentov (napríklad potvrdenie o zaplatení daní, výpis z registra trestov či potvrdenie o sociálnom poistení), ktoré sa môžu odlišovať v závislosti od krajiny, v ktorej sa zákazka vyhlasuje.

Tento systém umožňuje používateľom vyhľadať a identifikovať ekvivalentné doklady, ktoré sú uznávané v rôznych štátoch, čím zjednodušuje cezhraničné zúčastnenie. Je dostupný vo všetkých úradných jazykoch EÚ, pričom informácie sú pravidelne aktualizované samotnými členskými štátmi.

EEN (Enterprise Europe Network)

EEN je európska sieť zameraná na podporu MSP pri medzinárodnej spolupráci, inováciách a prístupe k obchodným príležitostiam vrátane verejných zákaziek. Sieť funguje vo všetkých členských štátoch EÚ a prostredníctvom svojich národných a regionálnych kontaktných bodov poskytuje firmám poradenstvo, školenia, semináre a praktickú asistenciu pri vyhľadávaní obchodných partnerov a zákaziek.

EEN pomáha MSP získať prístup k VO nielen na národnej úrovni, ale aj v celej EÚ. Sieť umožňuje podnikateľom lepšie porozumieť požiadavkám tendrov, vypracovať kvalitnejšie ponuky a uľahčuje im účasť na tendroch, ktoré by inak mohli byť administratívne alebo legislatívne náročné. EEN tiež poskytuje informácie o inováciách, technológiách a partnerstvách, čo MSP pomáha zvýšiť ich konkurencieschopnosť a efektívne sa zapojiť do verejných zákaziek.

Pre praktické využitie môžu MSP kontaktovať národný alebo regionálny bod EEN, kde získajú individuálne poradenstvo pri identifikácii vhodných zákaziek, asistenciu pri elektronickej registrácii či pomoc pri vyplňovaní dokumentov ako je ESPD. Sieť tým umožňuje menším podnikateľom lepšie sa orientovať v komplexných postupoch VO a zvyšuje ich šance na úspech.

EXPP

EXPP je odborná skupina zriadená EK, ktorá slúži ako poradný orgán v oblasti VO. Skupina združuje odborníkov z členských štátov, ktorí analyzujú aktuálne trendy, problémy a legislatívne otázky spojené s verejnými zákazkami. Cieľom EXPP je podporiť harmonizáciu procesov VO naprieč EÚ, poskytovať odporúčania a spätnú väzbu pre tvorbu politík a usmernení a zlepšovať efektívnosť, transparentnosť a spravodlivosť obstarávaní.

[17] European single procurement document and eCertis
https://single-market-economy.ec.europa.eu/single-market/public-procurement/digital-procurement/european-single-procurement-document-and-ecertis_en

EXPP tak dopĺňa činnosť EEN tým, že zabezpečuje odbornú a politickú podporu systému VO. Zatiaľ čo EEN sa zameriava na praktickú pomoc MSP a podporu ich účasti na zákazkách, EXPP sleduje legislatívnu a strategickú stránku, analyzuje prekážky a navrhuje zlepšenia, ktoré uľahčujú fungovanie trhu verejných zákaziek na európskej úrovni.

Programy Interreg

Programy Interreg sú cezhraničné spolupráce financované z Európskeho fondu regionálneho rozvoja, zamerané na spoločné riešenie výziev v oblastiach ako životné prostredie, zdravie, doprava či výskum. Sú spravované na úrovni regiónov a štátov, často cez ministerstvá, organizácie či euroregióny.

Hoci programy všeobecne nie sú priamo zamerané na MSP, rôzne konkrétne projekty v rámci Interregu cielia na zlepšenie konkurencieschopnosti MSP. Napríklad iniciatívy ako „SME POWER“ pomáhajú MSP adaptovať sa na nízkouhlíkové hospodárstvo, čím prispievajú k ich energetickej udržateľnosti. Projekt „Design4Innovation“ zase pomáha MSP stať sa konkurencieschopnejšími a inovatívnejšími prostredníctvom dizajnu. Dizajnom sa v tomto prípade rozumie strategický proces zahŕňajúci tvorivý prístup k inováciám, ktorý pomáha firmám reagovať na výzvy a prichádzať s novými riešeniami.

OpenTender.eu

OpenTender.eu je bezplatná online platforma, ktorá zhromažďuje a sprístupňuje údaje o VO z viacerých európskych krajín. Umožňuje vyhľadávať zákazky, porovnávať trhy a sledovať ukazovatele transparentnosti. Pre podnikateľov môže predstavovať užitočný nástroj, keďže uľahčuje prístup k informáciám o tendroch, pomáha lepšie porozumieť konkurenčnému prostrediu, a tým aj znižovať riziká pri zapájaní sa do VO doma aj v zahraničí.

Stratégia EÚ

V stratégii pre MSP z marca 2020 EÚ jasne deklarovala svoj zámer podporovať MSP všetkých veľkostí a odvetví s cieľom posilniť ich postavenie v ekonomike. Dosiahnutie klimaticky neutrálneho a agilného digitálneho hospodárstva, ktoré efektívne využíva zdroje, si vyžaduje plnú podporu MSP.

Balík pomoci pre MSP

V septembri 2023 Komisia zverejnila balík opatrení na pomoc MSP, ktorý reaguje na hlavné výzvy, ktorým MSP čelia v praxi. Medzi najvýznamnejšie problémy patrí vysoké administratívne zaťaženie a regulačné prekážky, ktoré uvádza až 55 % MSP. Takisto 35 % MSP zaťažujú oneskorené platby za faktúry, ktoré narušajú ich cashflow a spôsobujú vyššie náklady na financovanie, keďže sú nútené vyhľadávať krátkodobé úvery. Ďalšie zásadné výzvy sú nedostupnosť finančných prostriedkov (21 %) a nedostatok kvalifikovaných pracovníkov či skúsených manažérov (17 %)[18].

Cieľom navrhovaných opatrení je poskytnúť MSP okamžitú pomoc a zároveň dlhodobo zvýšiť ich konkurencieschopnosť a odolnosť. Medzi kľúčové zmeny patrí zjednodušenie daňového systému pre MSP, najmä tých, ktoré pôsobia cezhranične. Nový systém umožní MSP komunikovať iba s jednou daňovou správou namiesto viacerých národných systémov, čo má zvýšiť daňovú istotu, spravodlivosť, znížiť náklady na dodržiavanie pravidiel a minimalizovať

[18] Stratégia EU na podporu malých a stredných podnikov https://www.consilium.europa.eu/sk/policies/support-to-small-and-medium-sized-enterprises/

riziko dvojitého zdanenia a daňových sporov. Táto reforma zároveň podporí rozširovanie podnikania cez hranice.

Digitálne riešenia zohrávajú významnú úlohu v redukcii administratívnej záťaže MSP. Vďaka novým pravidlám sa podporí princíp „jedenkrát a dosť“ pri zakladaní dcérskych spoločností a pobočiek v iných členských štátoch. Zavádza sa tiež viacjazyčné osvedčenie spoločnosti EÚ a zrušia sa niektoré formality, ako je apostilovanie podnikovej dokumentácie, vďaka digitálnej plnej moci platnej pre cezhraničné postupy. Tieto opatrenia zjednodušia a zrýchlia cezhraničné podnikanie, čím sa vytvára priaznivejšie a transparentnejšie podnikateľské prostredie.

Zvláštnu pozornosť venovala EK aj problému oneskorených platieb, ktoré výrazne zasahujú do cashflow MSP. Navrhovaná revízia smernice o oneskorených platbách má zamedziť týmto nepriaznivým praktikám, čo umožní MSP lepšie plánovať investície, najmä do inovácií, znížiť ich náklady a zvýšiť istotu podnikania. Návrh je momentálne predmetom rokovaní Rady a Európskeho parlamentu.

Čo sa týka finančnej podpory, EÚ plánuje do roku 2027 alokovať pre MSP viac než 200 miliárd EUR prostredníctvom rôznych programov financovania. Táto významná investícia má za cieľ nielen zlepšiť dostupnosť kapitálu, ale aj posilniť inovačný potenciál, digitalizáciu a environmentálnu udržateľnosť MSP, čím sa zvýši ich celková konkurencieschopnosť na vnútornom trhu a globálne.

Celkovo tak EÚ svojím komplexným prístupom adresuje nielen ekonomické, ale aj administratívne a regulačné bariéry, ktoré brzdia rast a rozvoj MSP, čím podporuje ich úlohu ako hnacej sily európskej ekonomiky v podmienkach zelenej a digitálnej transformácie.

Tieto opatrenia majú významný vplyv aj na postavenie MSP vo VO. Zjednodušenie administratívnych postupov, lepšia dostupnosť financií a zníženie byrokratickej záťaže prispievajú k zvýšeniu konkurencieschopnosti MSP, ktoré tak môžu ľahšie a efektívnejšie participovať na verejných zákazkách. Pravidlá o oneskorených platbách zasa zlepšujú ich finančnú stabilitu. Celkovo tieto kroky podporujú rovné príležitosti MSP vo VO, čím prispievajú k diverzifikácii a inovácii verejného sektora.

3.1 Slovensko

3.1.1 Nástroje a platformy v SR

Nástroje a platformy tvoria verejné a komerčné zdroje. V tejto analýze vzhľadom na primárnu orientáciu na cezhraničné obstarávanie prezentujeme základné verejné nástroje a platformy:

Elektronický vestník verejného obstarávania (Vestník UVO)

Elektronický vestník verejného obstarávania je oficiálnou národnou platformou, ktorú prevádzkuje Úrad pre verejné obstarávanie. Slúži na povinné zverejňovanie všetkých oznámení o zákazkách – od menších podlimitných až po nadlimitné, ktoré sa automaticky posielajú aj do európskeho portálu TED. Vestník je tak centrálnym zdrojom informácií o verejných zákazkách na Slovensku a zabezpečuje transparentnosť a prístup k nim pre širokú verejnosť aj podnikateľov.

IS EVO

EVO je elektronický nástroj prevádzkovaný ÚVO, ktorý umožňuje obstarávateľom realizovať celý proces VO online. V EVO sa dajú pripravovať a podávať oznámenia, komunikovať s uchádzačmi, predkladať ponuky a vyhodnocovať ich. Systém je prepojený s Vestníkom UVO a slúži na elektronizáciu postupov, čím zjednodušuje a zrýchľuje proces VO.

IS EVO podporuje zadávanie nadlimitných zákaziek, podlimitných zákaziek aj zákaziek malého rozsahu.

EKS

EKS alebo elektronické trhovisko prevádzkuje Ministerstvo vnútra SR a využíva sa najmä na rýchle a efektívne nakupovanie bežne dostupných tovarov a služieb. Obstarávatelia môžu prostredníctvom EKS jednoducho porovnávať ponuky od dodávateľov a uzatvárať rámcové dohody či zmluvy. Cieľom systému je znižovať administratívnu záťaž a podporovať hospodárnosť a efektívnosť nákupov vo verejnom sektore. Elektronické trhovisko podporuje zadávanie podlimitných zákaziek a zákaziek malého rozsahu na bežne dostupné tovary a služby.

IS EPVO

EPVO je novšia jednotná elektronická platforma, ktorá má slúžiť ako komplexný nástroj pre všetkých obstarávateľov aj uchádzačov. Jej cieľom je nahradiť viaceré existujúce systémy a poskytovať jednotné prostredie pre prípravu, zverejňovanie, komunikáciu a hodnotenie ponúk v súlade s európskymi požiadavkami. EPVO je súčasťou procesu úplnej digitalizácie VO na Slovensku. Od 31. marca 2022 je tento systém v správe Úradu vlády SR, ktorý zároveň preberá všetky povinnosti správcu informačnej technológie verejnej správy pre tento systém.

Zoznam hospodárskych subjektov (administratívne odľahčenie)

Zoznam hospodárskych subjektov je oficiálny register, ktorý vedie ÚVO. Slúži na to, aby si podnikatelia, ktorí sa chcú zapájať do VO, mohli vopred preukázať splnenie základných podmienok účasti, akými sú napríklad bezúhonnosť, zapísanie v obchodnom registri, splnenie daňových povinností či ďalšie požiadavky vyplývajúce zo zákona o VO.

Ak je firma zapísaná v ZHS, v súťažiach už nemusí opakovane dokladovať všetky potvrdenia – namiesto toho stačí, ak sa v ponuke odvolá na svoj zápis. To výrazne šetrí čas a administratívnu záťaž pre dodávateľov, ako aj pre verejných obstarávateľov.

Slovak Business Agency (SBA)

SBA je národná inštitúcia zameraná na podporu MSP na Slovensku. SBA sa usiluje o zlepšenie podnikateľského prostredia, podporu inovácií, zvýšenie konkurencieschopnosti a posilnenie zamestnanosti prostredníctvom komplexných služieb a programov. Podnikateľom poskytuje poradenstvo, mentoring, vzdelávacie aktivity, inkubačné a akceleračné programy, ako aj finančné nástroje, medzi ktoré patria mikropôžičky či fondy rizikového kapitálu, čo MSP pomáha prekonávať bariéry pri zakladaní a rozvoji podnikania.

Vo všeobecnosti na Slovensku existuje viacero komerčných služieb podporujúcich verejné obstarávanie podľa zákona, avšak významná služba, ktorá by podporovala MSP v prieniku na zahraničné trhy krajín V4 zatiaľ absentuje.

3.1.2 Procesy a stratégie v SR

Z dostupných strategických dokumentov SR možno vyvodiť, že téma účasti MSP vo VO nadobúda v posledných rokoch na význame. Hoci sa jednotlivé politiky nevenujú tejto oblasti

výhradne, viaceré obsahujú zásadné opatrenia či odporúčania, ktoré by mohli výrazne zlepšiť prístup MSP k verejným zákazkám.

Promotion of Responsible Procurement in the Slovak Republic (2020 – 2024)

Hoci sa transponovaním smernice EÚ a implementovaním princípov kódexu najlepšej praxe do zákona o VO otvorili príležitosti využitia efektívnejších spôsobov obstarávania, slovenskí verejní obstarávatelia sa pri zadávaní verejných zákaziek stále väčšinou spoliehajú na kritériá najnižšej ceny.

Toto jednorozmerné kritérium bráni verejným obstarávateľom sledovať prostredníctvom VO širšie politické ciele a zohľadňovať ďalšie rozmery pri nákupe tovarov, prác alebo služieb. Okrem toho obmedzené používanie kritérií, ktoré zohľadňujú ďalšie rozmery nad rámec ceny, tiež bráni verejnému sektoru hľadať inovatívne riešenia, ktoré by mohol poskytnúť trh, častokrát práve cez zapojenie inovatívnych MSP.

Vláda SR a Finančné mechanizmy Európskeho hospodárskeho priestoru (EEA) vyzvali OECD, aby pomohla pri reforme postupov VO v krajine. Vďaka tomu vznikol projekt s názvom „*Promotion of Responsible Procurement in the Slovak Republic*[19]“ (Podpora zodpovedného obstarávania v Slovenskej republike). Cieľom tohto projektu je prispieť k efektívnejšiemu systému VO na Slovensku, najmä prostredníctvom posilnenia uplatňovania princípu hodnoty za peniaze vrátane ekonomicky najvýhodnejších ponúk (MEAT) v postupoch VO.

Čiastkové ciele projektu sú:

- Analyzovať súčasné postupy pri používaní kritérií MEAT v postupoch VO a vypracovať odporúčania na prekonanie existujúcich prekážok.
- Vypracovať praktické usmernenia a použiteľné nástroje na podporu ÚVO v jeho poradnej funkcii pri začleňovaní používania kritérií MEAT do verejných súťaží.
- Vykonávať aktivity zamerané na budovanie kapacít a zvyšovanie povedomia s cieľom zabezpečiť účinnú implementáciu projektu.

Súčasťou projektu mala byť aj podpora budovania kapacít pracovnej sily v oblasti VO na Slovensku prostredníctvom 32 workshopov a aktivít na zvyšovanie povedomia v podobe medzinárodných konferencií, tlačových konferencií a vytvorenia špecializovanej webovej stránky. Výstupom projektu je politický dokument „*Strengthening value for money in the public procurement system of the Slovak Republic*“.

Strengthening value for money in the public procurement system of the Slovak Republic *(2021, politický dokument)*

Politický dokument „Strengthening Value for Money in the Public Procurement System of the Slovak Republic[20]“, vypracovaný v rámci projektu Promotion of Responsible Procurement

[19] Promotion of Responsible Procurement in the Slovak Republic https://web-archive.oecd.org/temp/sections/public-procurement-country-projects/responsible-procurement-slovak-republic/index.htm

[20] Strengthening value for money in the public procurement system of the Slovak Republic https://www.oecd.org/en/publications/strengthening-value-for-money-in-the-public-procurement-system-of-the-slovak-republic_9b4deebd-en.html

in the Slovak Republic, predstavuje kľúčový analyticko-strategický materiál, ktorého hlavným cieľom je podpora efektívnejšieho a zodpovednejšieho VO na Slovensku. Dokument sa zameriava predovšetkým na posilnenie využívania hodnotiacich kritérií MEAT (Most Economically Advantageous Tender), ktoré umožňujú verejným obstarávateľom posudzovať ponuky nielen na základe ceny, ale aj na základe kvalitatívnych, environmentálnych alebo sociálnych parametrov.

Základným východiskom stratégie je zistenie, že v období rokov 2016 – 2020 sa MEAT kritériá v SR používali len v približne 15 % obstarávaní, čo poukazuje na výrazné zaostávanie za odporúčaniami OECD a EK. Tento stav spôsobuje, že obstarávatelia sa často zameriavajú výhradne na najnižšiu cenu, čo môže viesť k zníženej kvalite služieb, dodatočným nákladom počas životného cyklu projektu a nižšej spokojnosti občanov.

Dokument identifikuje niekoľko hlavných problémových oblastí. Prvým z nich je nedostatočná kapacita verejných obstarávateľov pri nastavovaní a vyhodnocovaní kvalitatívnych kritérií. Chýbajú systematické školenia, metodické návody a praktické príklady využitia MEAT. Druhou výzvou je slabá analytická a hodnotiaca infraštruktúra – neexistuje jednotný systém na zber a analýzu údajov o používaní týchto kritérií, čo sťažuje hodnotenie efektivity a plánovanie strategických krokov. Problémom je aj vysoká miera decentralizácie a fragmentácie VO, ktorá znemožňuje koordinovaný prístup k inováciám a zdieľaniu know-how.

Zásadná je tiež nedostatočná dôvera medzi verejným a súkromným sektorom. Hospodárske subjekty často vnímajú používanie MEAT kritérií ako nepriehľadné a potenciálne zneužiteľné. Na druhej strane, verejní obstarávatelia majú obavu z kontroly a sankcií, ak by sa odchýlili od jednoduchého a „bezpečného“ modelu obstarávania na základe najnižšej ceny.

V kapitole 6 dokument podrobne rozoberá potrebu posilnenia kapacít VO v SR. Navrhuje sa vytvoriť robustný systém vzdelávania a podpory pre obstarávateľov, vrátane vytvorenia metodických príručiek, školení a prípadových štúdií. Zároveň sa odporúča zaviesť benchmarking a systematické meranie výkonnosti – napríklad pomocou ukazovateľov, ktoré by hodnotili mieru využívania MEAT v jednotlivých organizáciách a sektoroch. Dôležitým nástrojom má byť aj zlepšenie digitalizácie, najmä v oblasti zberu údajov a analytiky. Z hľadiska zapojenia MSP by zvýšené využívanie MEAT mohlo vytvoriť priaznivejšie podmienky. Ak sa kvalita a pridaná hodnota dostanú do popredia, MSP s inovatívnymi alebo špecializovanými riešeniami by mali väčšiu šancu uspieť oproti veľkým firmám, ktoré dominujú cenovo orientovaným tendrom.

Celkovo dokument predstavuje jasnú víziu a strategický rámec na posilnenie VO ako nástroja verejnej politiky a nielen ako administratívneho procesu. Poukazuje na potrebu kultúrnej zmeny v prístupe k obstarávaniu a vyzdvihuje princíp „value for money“ ako jadro efektívneho a dôveryhodného verejného hospodárenia.

2030 Digital Transformation Strategy for Slovakia

Stratégia digitálnej transformácie SR do roku 2030[21] predstavuje komplexný rámec pre rozvoj digitálnej ekonomiky, verejnej správy a spoločnosti s cieľom zvýšiť konkurencieschopnosť krajiny a zlepšiť kvalitu života obyvateľov.

[21] Stratégia digitálnej transformácie SR do roku 2030
https://mirri.gov.sk/wp-content/uploads/2019/10/SDT-English-Version-FINAL.pdf

Podľa stratégie sa v rámci verejnej správy stane bežnou praxou testovanie pilotných riešení a využívanie inovatívnych metód VO. Bude potrebné zefektívniť proces vývoja IT riešení tak, aby sa skrátil inovačný cyklus, a zároveň prispôsobiť pravidlá fungovania verejnej správy týmto zmenám. Experimentovanie, organizovanie súťaží a aktívne zapájanie MSP sa stanú neoddeliteľnou súčasťou fungovania verejných inštitúcií. Z tohto dôvodu je v pláne aj reformácia princípov spolupráce s akademickou a súkromnou sférou. V pláne je navrhnúť tiež úpravy v procesoch VO a zavedenie vyššej úrovne transparentnosti s dôrazom na orientáciu na výsledky.

Stratégia pre sociálne hľadiská vo verejnom obstarávaní na Slovensku 2021 – 2025

Z pohľadu spoločensky zodpovedného obstarávania je najvýznamnejším dokumentom „Stratégia pre sociálne hľadiská vo verejnom obstarávaní 2021 – 2025[22]“, ktorú vypracoval ÚVO. Táto stratégia vychádza z podstaty, že VO môže mať aj sociálny rozmer – podporovať inklúziu, zamestnávanie znevýhodnených osôb či rovnosť príležitostí. Hoci sa neorientuje výlučne na MSP, práve menšie firmy s väzbou na miestne komunity sú často schopné takéto sociálne kritériá efektívne napĺňať. Stratégia zároveň odhaľuje viaceré bariéry implementácie sociálnych aspektov v praxi: chýbajúce znalosti verejných obstarávateľov, obavy z vyššej administratívnej záťaže a nejasnosti ohľadom legislatívneho rámca. Navrhované riešenia zahŕňajú školenia a metodické príručky, čo by mohlo pomôcť aj MSP ako potenciálnym dodávateľom verejných služieb.

3.2 Poľsko

3.2.1 Nástroje a platformy v Poľsku

E-Zamówienia (centrálny systém)

V Poľsku je centrálnym elektronickým systémom pre VO e-Zamówienia. Tento systém bol zavedený s cieľom zvýšiť transparentnosť, efektivitu a kontrolu nad verejnými zákazkami v celej krajine. Povinnosť využívať e-Zamówienia sa vzťahuje na štátne inštitúcie, miestne samosprávy a mnohé verejné organizácie, čím sa zabezpečuje jednotný a prehľadný prístup k informáciám o VO.

Systém e-Zamówienia umožňuje elektronickú registráciu, správu a archiváciu všetkých verejných zákaziek, čo výrazne zjednodušuje prístup k údajom o aktuálnych aj minulých obstarávaniach. Uchádzači môžu elektronicky predkladať ponuky, žiadosti o informácie alebo doplnky dokumentácie, čo znižuje administratívnu záťaž a minimalizuje riziko chýb. Transparentnosť systému je zabezpečená tým, že všetky relevantné dokumenty a záznamy sú verejne dostupné a kontrolovateľné, čím sa predchádza nekalým praktikám a podporuje férová súťaž medzi dodávateľmi.

Biuletyn Zamówień Publicznych (BZP, vestník VO v Poľsku)

Okrem e-Zamówienia existujú ďalšie oficiálne nástroje, ktoré dopĺňajú proces VO. BZP je oficiálny register všetkých verejných zákaziek v Poľsku. Každé VO musí byť zverejnené v BZP, čím sa zabezpečuje transparentnosť a verejný prístup k informáciám o zákazkách, zmluvách a súvisiacich dokumentoch. Platforma umožňuje vyhľadávanie a prehliadanie

[22] Stratégia pre sociálne hľadiská vo verejnom obstarávaní 2021 – 2025 https://zevo.uvo.gov.sk/fileadmin/zevo/galerie/strategia_pre_socialne_hladiska_vo_verejnom_obstaravani_na_slovensku_2021-2025__2_.pdf

oznámení o zákazkách. Svojou funkciou je porovnateľný so slovenským VVO, ktorý plní rovnakú úlohu pri zverejňovaní zákaziek na Slovensku.

MiniPortal

Ďalším nástrojom je miniPortal, ktorý umožňuje bezpečnú elektronickú komunikáciu medzi verejnými obstarávateľmi a uchádzačmi, vrátane predkladania ponúk a žiadostí o vysvetlenie. Od 1. januára 2023 však už nie je možné začínať nové konania cez miniPortal, a všetky nové obstarávania sa realizujú prostredníctvom e-Zamówienia. Existujúce konania, ktoré boli začaté pred týmto dátumom, môžu naďalej využívať miniPortal.

PRZETARGowa.pl (odborný portál)

PRZETARGowa.pl je odborný portál a časopis venovaný oblasti VO, ktorý slúži ako zdroj spoľahlivých informácií a praktickej inšpirácie pre obstarávateľov aj dodávateľov. Ponúka analýzy, komentáre k rozhodnutiam, výklady zákonov aj podrobné návody krok za krokom, ktoré uľahčujú orientáciu v procese obstarávania. Obsah spracúva vo viacerých formátoch, od odborných článkov a esejí, cez podcasty a videá, až po analytické materiály pripravené skúsenými špecialistami.

Fundacja Małych i Średnich Przedsiębiorstw (Fundácia MSP)

Fundácia MSP je nezisková organizácia, ktorá sa zameriava na podporu MSP. Poskytuje poradenské a vzdelávacie služby, organizuje školenia a podujatia, ktoré pomáhajú podnikateľom rozvíjať svoje zručnosti a lepšie sa orientovať v podnikateľskom prostredí, vrátane VO. Fundácia zároveň sprostredkúva prístup k rôznym rozvojovým a podporným programom vrátane európskych fondov a grantov.

3.2.2 Procesy a stratégie v Poľsku

Štátna politika obstarávania na roky 2022 – 2025

Poľská „*Štátna politika obstarávania na roky 2022 – 2025*[23]“ predstavuje kľúčový strategický dokument, ktorého cieľom je transformovať VO z administratívneho procesu na aktívny nástroj podpory inovácií, výskumu a vývoja (R&D), ako aj na prostriedok posilňovania konkurencieschopnosti MSP. Dokument sleduje širšiu víziu EÚ, ktorá vníma VO ako strategický nástroj pre dosahovanie hospodárskeho rastu, digitálnej transformácie a ekologických cieľov.

Jedným z najvýraznejších prvkov poľskej stratégie je zavedenie ambicióznych cieľových kvót: minimálne 3 % z celkových výdavkov na VO má smerovať na nákupy súvisiace s výskumom a vývojom (tzv. predkomerčné obstarávanie – PCP) a až 20 % na nákup inovatívnych riešení. Hoci ide o nezáväzné ciele, predstavujú významný krok smerom k systematickému využívaniu VO ako nástroja na stimuláciu trhu a rozvoj inovatívnych firiem.

Stratégia zdôrazňuje potrebu posilniť kapacity verejných obstarávateľov prostredníctvom školení, metodických príručiek a vytvorenia podporných platforiem. V tomto smere Poľsko plánuje zriadenie digitálneho nástroja na monitorovanie inovatívnych obstarávaní a

[23] Štátna politika obstarávania na roky 2022 – 2025
https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/news/poland-sets-targets-procurement-rd-and-innovative-solutions

poskytovanie asistencie zadávateľom. Prvky strategického plánovania a hodnotenia potrieb sa majú stať súčasťou obstarávacieho cyklu, pričom dôraz sa kladie na transparentnosť, hodnotu za peniaze (value for money) a dlhodobý spoločenský prínos obstarávaných riešení.

Podpora MSP je v stratégii prítomná najmä v kontexte znižovania bariér pre účasť na VO, ako aj cielenej stimulácie ich zapojenia do inovatívnych tendrov. Špecifické opatrenia zahŕňajú napríklad zjednodušenie zadávacích podmienok, propagáciu inovatívnych verejných zákaziek či organizáciu trhových konzultácií pred vyhlásením súťaží. Poľské orgány tiež pripravujú vytvorenie centrálnych poradenských a analytických služieb, ktoré by pomáhali zadávateľom identifikovať vhodné projekty a zároveň MSP orientovať sa v možnostiach účasti na inovatívnych obstarávaniach.

Hoci stratégia neobsahuje samostatný akčný plán pre inovatívne obstarávanie, jej implementácia je koordinovaná medzi viacerými štátnymi inštitúciami vrátane Ministerstva rozvoja, Úradu pre verejné obstarávanie a NCBR (Národné centrum pre výskum a vývoj). Dôležitým aspektom je tiež pravidelné vyhodnocovanie pokroku a zber údajov o podiele inovatívnych a R&D nákupov na celkovom objeme verejných zákaziek.

Celkovo možno povedať, že Poľsko prostredníctvom tejto stratégie nastavilo jasný rámec na využitie VO ako nástroja inovačnej a priemyselnej politiky. Vytvára tým priestor pre silnejšiu účasť MSP na trhu verejných zákaziek, podporuje rozvoj domácich inovácií a posilňuje kultúru hodnotového obstarávania v súlade s princípmi udržateľnosti, digitalizácie a efektívnosti verejných výdavkov.

3.3 Maďarsko

3.3.1 Nástroje a platformy v Maďarsku

EKR (centrálny systém)
Elektronikus Közbeszerzési Rendszer, známy skratkou EKR, je maďarský elektronický systém VO, ktorý bol zavedený s cieľom zefektívniť, zjednodušiť a sprehľadniť procesy VO v Maďarsku. Tento systém je spravovaný Úradom vlády Maďarskej republiky a jeho používanie je povinné pre všetky VO financované z národných alebo európskych fondov. Zavedenie EKR umožnilo centralizovať celý proces VO do jednej digitálnej platformy, čím sa výrazne znížila administratívna záťaž pre verejných obstarávateľov aj dodávateľov.

Hlavným účelom EKR je umožniť elektronickú komunikáciu medzi verejnými obstarávateľmi a dodávateľmi, zabezpečiť transparentnosť procesov a podporiť férovú konkurenciu. Systém umožňuje verejným obstarávateľom zverejňovať oznámenia o verejných zákazkách, prijímať elektronické ponuky, uzatvárať zmluvy a dokumentovať všetky kroky obstarávania v digitálnej forme. Dodávatelia sa môžu registrovať v systéme a elektronicky podávať svoje ponuky, čím sa znižuje potreba fyzickej dokumentácie a proces sa stáva rýchlejší a efektívnejší.

Výhodou EKR je predovšetkým transparentnosť. Všetky zverejnené informácie sú prístupné verejnosti, čo zvyšuje dôveru vo VO a minimalizuje riziko korupcie alebo nesprávneho hospodárenia s verejnými prostriedkami. Okrem toho systém umožňuje úsporu času a nákladov, pretože všetky procesy prebiehajú elektronicky, bez nutnosti osobného doručovania dokumentov alebo administratívneho spracovania papierových žiadostí. Tento

prístup zároveň podporuje širšiu konkurenciu, keďže umožňuje prístup do VO aj menším firmám a podnikateľom, ktorí by sa inak mohli zapojiť len s ťažkosťami.

Používatelia EKR sú na jednej strane verejní obstarávatelia, medzi ktorých patria štátne orgány, samosprávy, verejné inštitúcie a organizácie financované z verejných zdrojov. Na druhej strane systém využívajú dodávatelia, teda firmy a podnikatelia, ktorí sú registrovaní v systéme a majú záujem zúčastniť sa na verejných zákazkách. Od apríla 2018 je používanie EKR povinné pre všetky VO v Maďarsku, čo znamená, že všetky kroky od zverejnenia zákazky až po uzatvorenie zmluvy sa musia realizovať elektronicky prostredníctvom tejto platformy.

Közbeszerzési Értesítő (vestník VO v Maďarsku)
V Maďarsku plní funkciu oficiálneho zdroja informácií o verejných zákazkách vestník VO, ktorý vydáva Közbeszerzési Hatóság (Úrad pre verejné obstarávanie). Tento vestník je centrálnym nástrojom na zverejňovanie oznámení o vyhlásení VO, výsledkoch tendrov, rámcových dohodách či zmenách zmlúv. Zverejňovanie v Közbeszerzési Értesítő je povinné zo zákona, čím sa zabezpečuje transparentnosť a verejná kontrola nad procesmi VO. Elektronická verzia vestníka je voľne dostupná na webovej stránke Úradu pre verejné obstarávanie a umožňuje vyhľadávanie a prístup k aktuálnym aj historickým oznámeniam. Svojou úlohou je plne porovnateľný so slovenským VVO či poľským BZP.

Magyar Vállalkozásfejlesztési Alapítvány (MVA)
MVA je maďarská nadácia zameraná na podporu rozvoja MSP. Jej cieľom je zlepšovať podnikateľské prostredie, poskytovať poradenstvo, školenia a podporu podnikateľom pri rozvoji ich aktivít.

MVA sa špecializuje na poskytovanie informácií a služieb, ktoré pomáhajú MSP lepšie sa orientovať v legislatíve, financovaní a podnikateľských procesoch. Nadácia tiež podporuje prístup MSP k verejným zákazkám a snaží sa zjednodušiť ich účasť v tendroch, čím zvyšuje transparentnosť a rovnosť príležitostí. Cieľovou skupinou MVA sú najmä začínajúce a rastúce podniky, ktorým poskytuje poradenstvo v oblasti podnikateľských stratégií, marketingu, financovania a inovácií. Prostredníctvom rôznych projektov, seminárov a spolupráce s inštitúciami MVA prispieva k posilneniu konkurencieschopnosti maďarských MSP.

3.3.2 Procesy a stratégie v Maďarsku

Improving Competitive Practices in Hungary's Public Procurement (OECD Document, 2024)
Strategický dokument OECD[24] analyzuje VO v Maďarsku s dôrazom na zvýšenie konkurencie a podporu účasti širšieho spektra dodávateľov, vrátane MSP. Jedným z hlavných problémov identifikovaných v štúdii je vysoký podiel zákaziek s jedinou ponukou (single-bid tendrov), čo výrazne obmedzuje hospodársku súťaž, zvyšuje riziko nehospodárnosti a oslabuje dôveru vo verejný sektor.

[24] Improving Competitive Practices in Hungary's Public Procurement (2024) https://www.oecd.org/en/publications/2024/10/improving-competitive-practices-in-hungary-s-public-procurement_5b81fabe.html

Medzi rokmi 2019 – 2021 sa približne 40 % maďarských verejných zákaziek realizovalo iba s jednou ponukou. Tento podiel klesol v roku 2022 na približne 33 %, no stále ostáva výrazne nad priemerom EÚ a predstavuje vážnu výzvu. OECD zdôrazňuje, že zapojenie väčšieho počtu uchádzačov, najmä MSP, je kľúčom k zvýšeniu kvality, inovatívnosti a hodnoty za peniaze vo VO.

V reakcii na tieto výzvy Maďarsko spustilo národný akčný plán na zlepšenie konkurencie vo VO. Tento plán obsahuje 14 priorít a bol neskôr rozšírený o ďalšie konkrétne opatrenia, ktoré sa týkajú modernizácie elektronických systémov (najmä EKR), profesionalizácie zadávateľov, zvýšenej transparentnosti, zlepšenia ex-ante kontroly a lepšieho zapojenia trhu.

Kľúčovým prvkom reformy je vytvorenie Single-Bid Reporting Tool – nástroja na systematické sledovanie a analýzu zákaziek, pri ktorých sa objavila iba jedna ponuka. Tento nástroj má pomôcť zmluvným orgánom identifikovať problémové oblasti a navrhovať nápravné opatrenia. Zároveň sa zintenzívnila povinnosť vykonávať trhové konzultácie pred zadaním väčších zákaziek, čo umožňuje priamu komunikáciu s potenciálnymi dodávateľmi, zber spätnej väzby a prispôsobenie podmienok súťaže.

Maďarská verejná správa si podľa OECD uvedomuje, že bez zapojenia MSP nebude možné zabezpečiť udržateľnú konkurenciu, vyššiu hodnotu za peniaze, ani podporu inovácií. Strategický cieľ do roku 2026 je výrazne znížiť podiel single-bid tendrov, zvýšiť účasť MSP a posilniť profesionalizáciu VO.

Hoci dokument uznáva, že nie všetky bariéry je možné odstrániť okamžite, navrhované opatrenia vytvárajú dobrý základ na postupnú reformu. Kľúčové bude zabezpečiť koordináciu medzi ministerstvami, úradom pre verejné obstarávanie a podnikateľskými združeniami, aby sa pre MSP vytvorilo predvídateľné a férové prostredie.

Záväzky Maďarska voči EÚ (2022)

Maďarsko navrhlo súbor opatrení, ktoré majú posilniť transparentnosť, konkurenciu a dôveryhodnosť VO. Dôležitou súčasťou je zameranie na podporu MSP prostredníctvom 2 konkrétnych aktivít.

1. *Bezplatné školenia pre MSP v oblasti verejného obstarávania*

Jedným z nástrojov bola iniciatíva na poskytovanie bezplatných školení pre MSP zameraných na prax v oblasti VO. Maďarská vláda sa zaviazala, že do 31. marca 2024 poskytne aspoň 1 000 školení zdarma pre MSP, s osobitným dôrazom na mikro a malé subjekty. Do 30. júna 2026 sa tento cieľ rozšíril na ďalších 1 200 MSP, čím celkovo pokryje minimálne 2 200 firiem.

2. *Finančná podpora pre MSP pri účasti vo VO (lump-sum)*

Druhým významným opatrením je paušálna finančná podpora pre minimálne 1 800 MSP, ktoré sa aktívne zapájajú do VO. Cieľom je kompenzovať administratívne, personálne a iné náklady súvisiace s účasťou vo VO, ktoré sú najmä pre menšie podniky neúmerne vysoké v porovnaní s ich zdrojmi. Program bude finálne vyhodnotený do 31. júla 2026.

Popri hlavných nástrojoch zameraných na vzdelávanie a finančnú podporu MSP zaviedlo Maďarsko aj viaceré doplňujúce opatrenia, ktoré mali posilniť transparentnosť VO a vytvoriť priaznivejšie podmienky pre vstup menších podnikov. Jedným z kľúčových krokov bolo vybudovanie komplexnej databázy verejných zákaziek v rámci elektronického systému obstarávania (EKR).

Vývoj databázy bol podľa informácií maďarských orgánov úspešne ukončený k 30. septembru 2022. EK následne posúdila jej funkcionalitu a dospela k záveru, že zodpovedá požiadavkám stanoveným v reformnom záväzku. Na základe toho Rada EÚ uznala, že Maďarsko v tomto smere splnilo svoj kľúčový implementačný krok. Databáza je prístupná bezplatne a pravidelne aktualizovaná, čím prispieva k väčšej transparentnosti a znižovaniu priestoru pre netransparentné praktiky v obstarávaní.

Single Bid Reporting Tool

Maďarsko tiež vyvinulo nový nástroj „Single Bid Reporting Tool“ na monitorovanie a reporting, ktorý bol vyhodnotený ako funkčný, prevádzkový a schopný monitorovať pomer zákaziek VO s jedinou ponukou koncom roka 2022. Hoci údaje z reportingového nástroja nie sú úplne verejné, oficiálne správy potvrdzujú, že je funkčný a neoddeliteľnou súčasťou maďarského úsilia o zlepšenie transparentnosti a konkurencieschopnosti obstarávania.

Aj týmito praktickými opatreniami vláda rieši problémy slabej informovanosti či nevýhodného postavenia MSP vo VO. Praktický prístup Maďarska môže byť inšpiratívny aj pre ostatné krajiny V4, vrátane Slovenska.

3.4 Česko

3.4.1 Nástroje a platformy v Česku

NEN (centrálny systém)

V ČR predstavuje hlavný nástroj pre realizáciu elektronických VO Národní elektronický nástroj (NEN). Ide o centrálnu elektronickú platformu, ktorú prevádzkuje Ministerstvo pro místní rozvoj ČR a ktorá slúži všetkým obstarávateľom i dodávateľom ako jednotné rozhranie pre celý proces zadávania verejných zákaziek. NEN bol zavedený ako reakcia na európske smernice, ktoré vyžadujú povinnú elektronizáciu VO. Platforma umožňuje elektronické zverejňovanie oznámení, komunikáciu medzi obstarávateľmi a dodávateľmi, predkladanie ponúk, ich vyhodnocovanie, ale aj následnú administráciu uzavretých zmlúv. Výhodou je centralizácia týchto úkonov do jedného systému, čím sa znižuje administratívna záťaž, zvyšuje transparentnosť a zároveň sa uľahčuje prístup k informáciám o zákazkách.

FEN

Popri NEN existujú aj ďalšie elektronické nástroje, ktoré sú využívané verejnými obstarávateľmi. Dôležitým nástrojom je FEN – Funkční elektronický nástroj, ktorý predstavuje technologickú platformu integrujúcu viacero elektronických systémov pre verejné obstarávanie. FEN je navrhnutý tak, aby dodávateľom umožnil pristupovať k verejným zákazkám z jedného miesta pomocou jedného konta. Konsoliduje najpoužívanejšie nástroje (napr. E-ZAK, Tender Arena, TENDERMARKET) a poskytuje jednotné prihlásenie do všetkých zapojených systémov. Jeho súčasťou je CDD, ktorá slúži ako centrálna databáza dodávateľských profilov, využívaná obstarávateľmi na oslovovanie ponúknutých subjektov a na zjednodušenie prístupu k zákazkám.

Informační systém o veřejných zakázkách (ISVZ) (Vestník VO v ČR)

ISVZ je centrálny online portál, ktorý združuje všetky dôležité informácie o VO v ČR. Obsahuje databázu zverejnených zákaziek, údaje o dodávateľoch a koncesných zmluvách, ako aj praktické číselníky a klasifikácie. Systém umožňuje jednoduché vyhľadávanie zákaziek podľa rôznych kritérií a poskytuje aj prehľadné štatistiky o dianí na trhu. Pre podnikateľov je tak užitočným nástrojom na sledovanie príležitostí a plánovanie účasti vo VO. ISVZ tak

predstavuje nástroj transparentnosti a kontroly, keďže umožňuje dohľad nad plnením povinností obstarávateľov a poskytuje podnikateľským subjektom informácie potrebné pre lepšie rozhodovanie a plánovanie. Súčasťou systému ISVZ je aj Seznam kvalifikovaných dodavatelů, ktorý funguje podobne ako slovenský zoznam hospodárskych subjektov, ktorý má administratívne odľahčiť proces VO.

Unie malých a středních podniků ČR (SME UNION ČR)
UMSP ČR je nezisková organizácia, ktorá od roku 2006 zastupuje záujmy MSP v ČR. Združuje právnické osoby aj samostatne zárobkovo činné osoby a jej cieľom je zlepšovať podnikateľské prostredie a zvyšovať konkurencieschopnosť MSP.

Únia organizuje semináre, konferencie a školenia, ktoré pomáhajú podnikateľom orientovať sa v legislatíve a aktuálnych trendoch. Spolupracuje so štátnymi inštitúciami, asociáciami a akademickými subjektmi a podieľa sa na tvorbe politík na podporu podnikania. Členovia majú tiež možnosť zúčastniť sa diskusií s politikmi a odborníkmi, kde sa riešia problémy a výzvy MSP.

3.4.2 Procesy a stratégie v Česku

Stratégia podpory malých a stredných podnikov na obdobie 2021 – 2027
Česká vláda v roku 2021 schválila Stratégiu podpory malých a stredných podnikov na obdobie 2021 – 2027[25], ktorú pripravilo Ministerstvo priemyslu a obchodu v spolupráci s odborníkmi zo Svetovej banky a EK. Cieľom tohto dokumentu je zabezpečiť, aby MSP v Česku rástli, stávali sa konkurencieschopnejšími a dokázali sa presadiť nielen na domácom, ale aj na zahraničnom trhu. Hoci stratégia nie je zameraná výlučne na VO, obsahuje množstvo opatrení, ktoré môžu MSP nepriamo pomôcť uplatniť sa aj v štátnych zákazkách.
Hlavnými oblasťami stratégie podpory MSP sú:

- podnikateľské prostredie,
- prístup k financovaniu,
- prístup na trhy,
- pracovná sila, zručnosti a vzdelávanie,
- výskum, vývoj a inovácie,
- digitalizácia,
- nízkouhlíkové hospodárstvo a efektívne využívanie zdrojov.

Vzhľadom na podporu MSP vo VO možno za relevantný cieľ považovať lepší prístup k financovaniu MSP. Stratégia odporúča na základe analýzy účinnosti a efektívnosti záručných a úverových programov pre MSP pokračovať v implementácii osvedčených záručných a úverových programov, alebo v prípade potreby zmeniť návrh programov podľa aktuálnych potrieb a dopytu. Stratégia tiež zdôrazňuje doplnenie finančnej podpory (úvery, záruky) o „mäkké opatrenia“ a sprievodné služby – obchodné, konzultačné, mentoringové, koučovacie a technicky asistenčné služby.

V rámci podpory domácich MSP sa kladie dôraz aj na zvyšovanie investícií do výskumu a vývoja, t. j. na rozvoj ich inovačnej kapacity, v kombinácii so systémovými opatreniami (najmä

[25] Stratégia podpory malých a stredných podnikov na obdobie 2021 – 2027 https://mpo.gov.cz/assets/en/business/small-and-medium-sized-enterprises/studies-and-strategic-documents/2021/9/Strategy-to-support-SMEs-in-the-Czech-Republic-2021-2027.pdf

z hľadiska odstraňovania bariér rastu podnikania), ktoré povedú k zlepšeniu inovatívneho potenciálu. Pre MSP je inovatívny prístup dôležitý preto, že často síce nedokážu konkurovať veľkým firmám cenou, no majú schopnosť byť flexibilné a prinášať originálne riešenia. V čoraz väčšom počte verejných tendrov sa už nehodnotí len cena, ale aj kvalita a pridaná hodnota, na základe čoho práve inovácie môžu byť kľúčovým faktorom úspechu.

Digitalizácia tiež predstavuje jeden z kľúčových prvkov stratégie z pohľadu MSP vo VO. Mnohé MSP však prechádzajú na digitálne technológie pomalšie, a to najmä pre nedostatok povedomia a informácií (často aj na úrovni vrcholového manažmentu) o konkrétnych technologických, organizačných či obchodných príležitostiach, ktoré digitálne inovácie prinášajú. Táto informačná bariéra je ešte výraznejšia pri menších firmách, ktorých vedenie má obmedzený čas a zdroje na orientáciu v širokej ponuke digitálnych produktov a služieb. Preto je nevyhnutné systematicky propagovať a zdôrazňovať prínosy a konkurenčné výhody digitálnych riešení medzi miestnymi podnikmi a MSP. ČR vníma digitálnu transformáciu ako strategickú prioritu rozvoja, čo potvrdzuje aj jej zakotvenie v *Inovačnej stratégii Českej republiky 2019 – 2030*.

Innovation Strategy of the Czech Republic 2019 – 2030

Inovačná stratégia Českej republiky 2019 – 2030 predstavuje ambiciózny plán transformovať krajinu na jednu z popredných inovačných ekonomík Európy. Jedným z jej hlavných pilierov je digitalizácia, ktorú strategicky presadzuje ako súčasť širšieho kontextu modernizácie verejných služieb, vrátane VO ako prostriedku investícií do inovácií. Cieľom je podporiť nákup inovatívnych technológií vo väčšej miere (podobne ako stratégia v Poľsku) a v rámci zákona o VO vypracovať metodický list, ktorý bude brať ohľad na najlepšiu hodnotu za peniaze, nielen najnižšiu cenu.

Hoci česká stratégia pre podporu MSP neuvádza samostatnú kapitolu o VO, ani česká stratégia pre inovácie priamo nerieši vplyv na MSP. Svojimi opatreniami vytvárajú prostredie, v ktorom môžu MSP rásť, modernizovať sa a zlepšovať svoju konkurencieschopnosť. Podpora inovácií, digitalizácie, výskumu a lepšieho prístupu k financovaniu posilňuje schopnosť MSP ponúknuť kvalitné a konkurencieschopné riešenia, čo je čoraz dôležitejšie aj pre úspech vo verejných zákazkách.

3.5 Sumár

Nástroje a platformy

Slovensko využíva viacero paralelných systémov (Vestník UVO, EVO, EKS), pričom novší IS EPVO má ambíciu platformy zjednotiť. Administratívne odľahčenie poskytuje ZHS a podporu poskytuje napríklad MSP Slovak Business Agency.

Poľsko má centrálny systém e-Zamówienia a vestník BZP, no popri nich funguje aj množstvo komerčných platforiem, ktoré sprístupňujú najmä menšie zákazky. Podporu MSP zastrešuje napríklad Fundacja MSP. Poľsko by od budúceho roka (2026) malo zaviesť podobný nástroj ako je ZHS na Slovensku.

Maďarsko zaviedlo povinný centralizovaný elektronický systém EKR pre všetky VO, doplnený vestníkom Közbeszerzési Értesítő. Vysoká centralizácia a plná elektronizácia znižujú administratívnu záťaž a zvyšujú transparentnosť. MSP podporuje nadácia MVA a poradenské služby.

V ČR síce existuje centrálny NEN, no popri ňom pôsobí viacero alternatívnych platforiem. Tento pluralitný model prináša flexibilitu, ale nižšiu mieru centralizácie. Taktiež tu funguje administratívne odľahčenie vo forme „Seznamu kvalifikovaných dodavatelů“.

Celkovo je z pohľadu nástrojov najviac centralizované Maďarsko, zatiaľ čo Slovensko, Poľsko a Česko umožňujú paralelné využívanie viacerých systémov. Všetky krajiny však kombinujú digitalizáciu s podporou MSP cez špecializované inštitúcie.

Stratégie a procesy

Krajiny V4 pristupujú k podpore MSP vo VO rôzne, pričom ich stratégie sa líšia v miere priameho zamerania na túto tému, aj v použitých nástrojoch. Spoločným prvkom je uznanie, že MSP zohrávajú významnú úlohu pri zvyšovaní konkurencie, inovácií a efektívnosti verejných výdavkov, no zároveň čelia prekážkam v prístupe k zákazkám – od administratívnej záťaže, cez krátke lehoty, až po dôraz na najnižšiu cenu namiesto hodnoty za peniaze.

Poľsko a Maďarsko pristupujú k podpore MSP vo VO najpriamejšie a ich stratégie obsahujú konkrétne, merateľné ciele a praktické nástroje – od kvót na inovatívne obstarávanie, až po finančné stimuly a systematické školenia. Slovensko kladie dôraz na reformu obstarávacích procesov a hodnotu za peniaze, pričom digitálna stratégia explicitne spomína zapojenie MSP, no chýbajú konkrétne záväzné kvantitatívne ciele. ČR je v prístupe najviac nepriamou – zameriava sa na zvyšovanie technologickej a inovačnej kapacity MSP, či zlepšenie podnikateľského prostredia, čo im môže pomôcť uspieť vo verejných zákazkách, ale bez špecifických opatrení na ich zapojenie do VO.

Je zrejmé, že digitalizácia, transparentnosť a podpora inovácií sú spoločnými menovateľmi vo všetkých krajinách, hoci ich intenzita a forma realizácie sa líšia. Priame finančné stimuly a merateľné ciele, ako v Poľsku a Maďarsku, predstavujú najpriamejšiu cestu k zvýšeniu účasti MSP, zatiaľ čo Slovensko a Česko sa spoliehajú viac na systémové a technologické zlepšenia s dlhodobejším efektom.

4 Identifikácia prekážok účasti MSP SR na verejnom obstarávaní v jednotlivých krajinách V4

4.1 Metodológia

Za účelom pochopenia bariér a možností ich prekonania sme realizovali dotazníkový prieskum medzi slovenskými firmami, ktoré mali skúsenosti s VO, príp. vôbec sa VO nezúčastnili. Z tých, ktorí sa nezúčastnili, sa nám však podarilo získať len veľmi malý počet respondentov. Ako kvalitatívny doplnok dotazníkového prieskumu sme realizovali aj viacero rozhovorov s dodávateľmi úspešnými v zahraničných tendroch, ako aj s 3 odborníkmi na VO na Slovensku, v Čechách a v Poľsku.

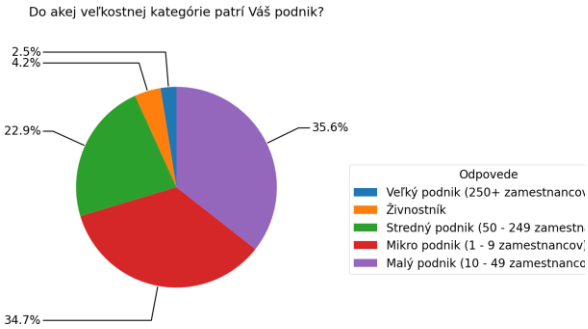
Dotazníkový prieskum prebiehal v období augusta 2025, pričom bolo oslovených cca 3 000 firiem a celkovo zozbieraných odpovedí od 118 respondentov. Na zber odpovedí bol použitý online nástroj fillout.com.

V nasledujúcich grafoch uvádzame aj názov otázky v dotazníku. Základná charakteristika respondentov je nasledujúca:

Graf 44: **Pomer MSP so skúsenosťami v zákazkách**

Zdroj: Vlastné spracovanie v jazyku Python

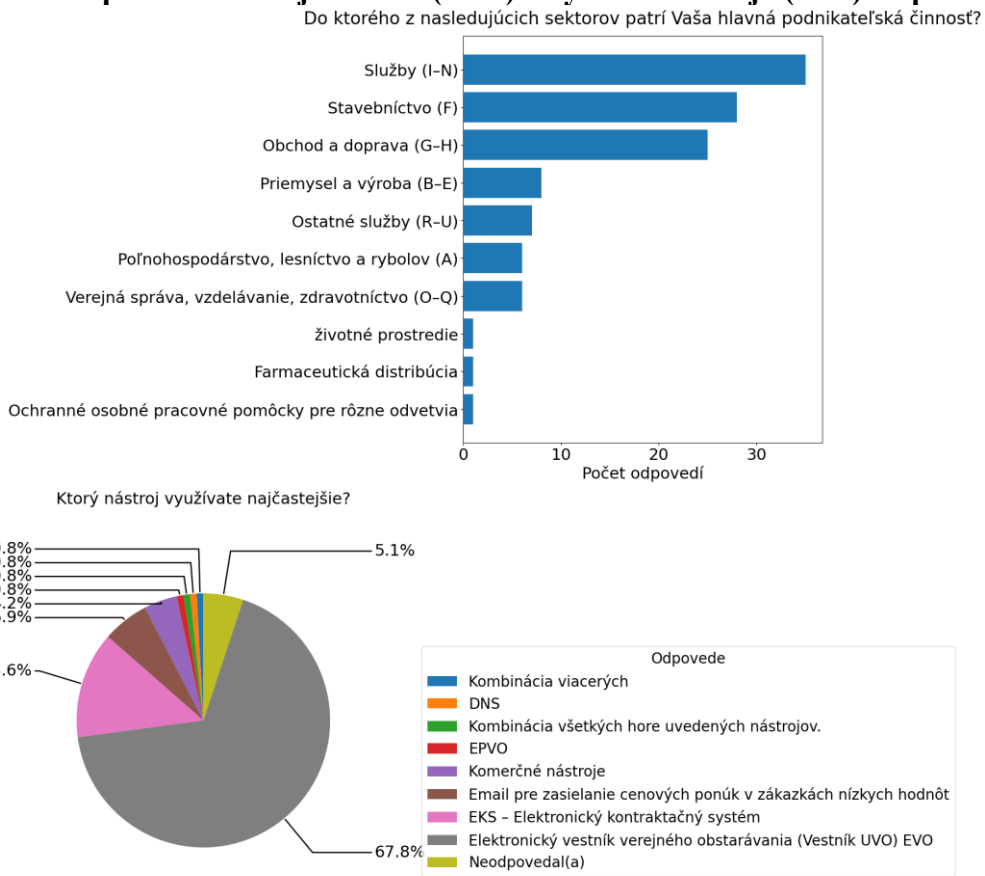
Graf 45: **Prehľad veľkosti podniku respondentov**



Zdroj: Vlastné spracovanie v jazyku Python

Väčšina respondentov mala skúsenosti s VO, preto možno boli viac motivovaní odpovedať na tento dotazníkový prieskum, vzhľadom na ich skúsenosti. Veľkosti respondentov poukazujú na vcelku dobrú vyváženosť respondentov pre prieskum potreby MSP.

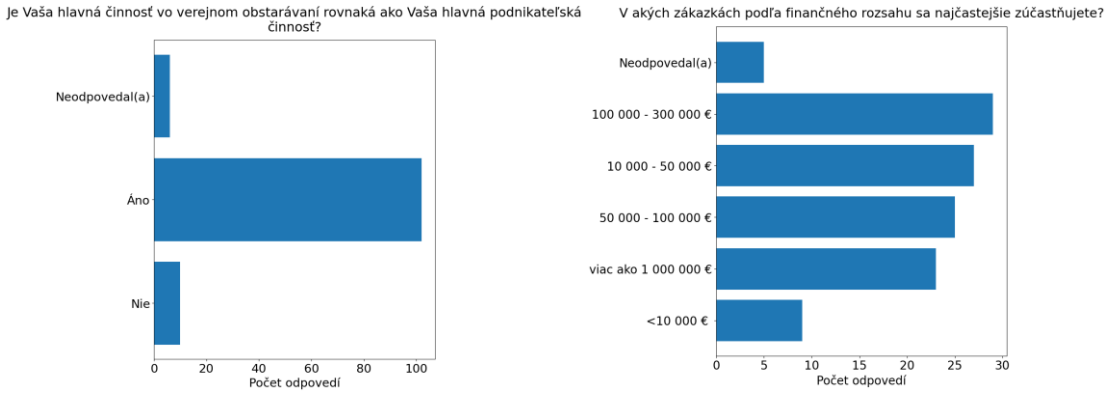
Graf 46: **Prehľad podnikateľskej činnosti (hore) a využitie nástroja (dole) respondentov**



Zdroj: Vlastné spracovanie v jazyku Python

Väčšina respondentov realizuje svoju podnikateľskú činnosť v službách, stavebníctve či obchode a doprave, pričom najčastejšie využívali vládny nástroj Elektronický vestník.

Graf 47: **Porovnanie hlavnej činnosti vo VO voči hlavnej podnikateľskej činnosti (vľavo), finančný rozsah zákaziek respondentov (vpravo)**



Zdroj: Vlastné spracovanie v jazyku Python

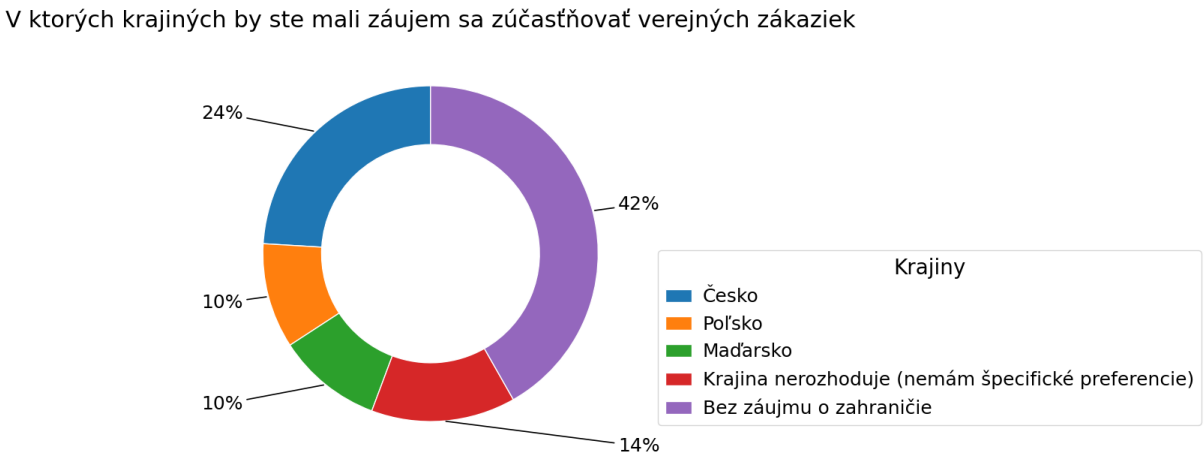
Drvivá väčšina respondentov uvádza, že ich aktivity vo verejných zákazkách súvisia s ich hlavnou činnosťou, preto sa ich odpovede dajú považovať za relevantné pre ich hlavnú činnosť

v podnikaní. Veľkosť zákaziek, o ktoré respondenti súťažia, je relatívne vyrovnaná, pričom najčastejšie prevažujú zákazky medzi 100 – 300 tis. EUR.

V nasledujúcich častiach sa budeme venovať postojom a skúsenostiam pri účasti v jednotlivých krajinách V4. Keďže sme umožnili v dotazníku agregovať odpovede pre všetky zahraničné krajiny naraz (na základe predbežného zisťovania), niektorí respondenti neodpovedali samostatne po krajinách, preto tieto spoločné odpovede zahrnieme ku každej krajine ako spoločný znak s tými, ktorí odpovedali špecificky pre jednu krajinu.

Výsledky záujmu vstupu na zahraničný trh vyjadruje nasledujúci graf:

Graf 48: **Porovnanie záujmu respondentov o účasť VO v krajinách V4**



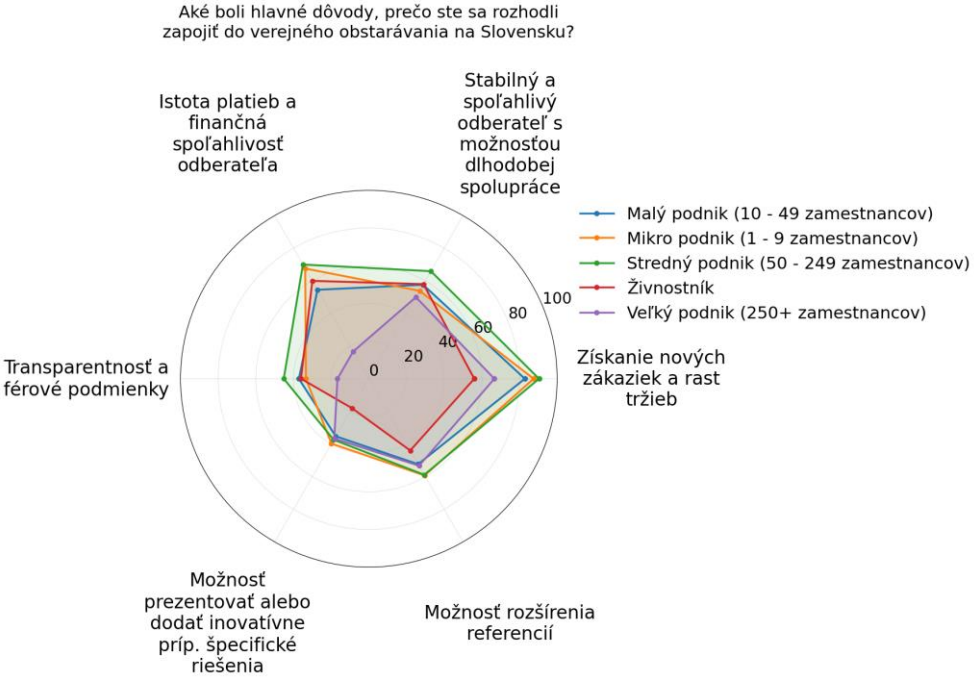
Zdroj: Vlastné spracovanie v jazyku Python

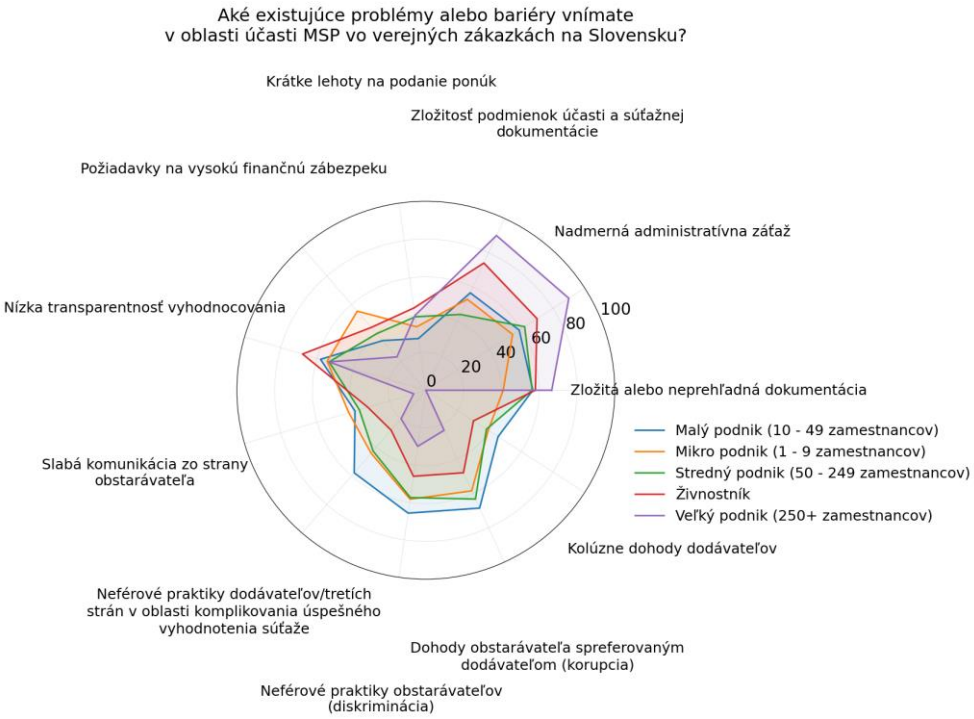
4.2 Výsledky prieskumu pre SK

V rámci samostatnej analýzy účasti firiem na Slovensku sme sa orientovali na pochopenie dôvodov zapojenia, vnímaných problémov a bariér a úrovne dôvery.

Z grafu (radar podľa veľkosti firmy) je pekne vidno, že hlavnou motiváciou pre všetky veľkosti podnikov bolo *získanie nových zákaziek a rast tržieb.* Dôležitými vo všeobecnosti sú aj *istota platieb a spoľahlivý odberateľ*. Najnižšie skóruje možnosť prezentovať/dodať inovatívne riešenia, čo je prekvapujúce a pravdepodobne poukazuje na charakter respondentov, ktorí sú zameraní skôr na dodávku štandardných produktov a služieb ako inovácií. Transparentnosť/férové podmienky sú taktiež veľmi nízke a pri mikropodnikoch sú vnímané ako najmenej motivujúce.

Graf 49: **Prehľad dôvodov zapojenia sa respondentov do VO v SR (hore), problémov alebo bariér v oblasti účasti MSP vo VO na v SR (dole)**



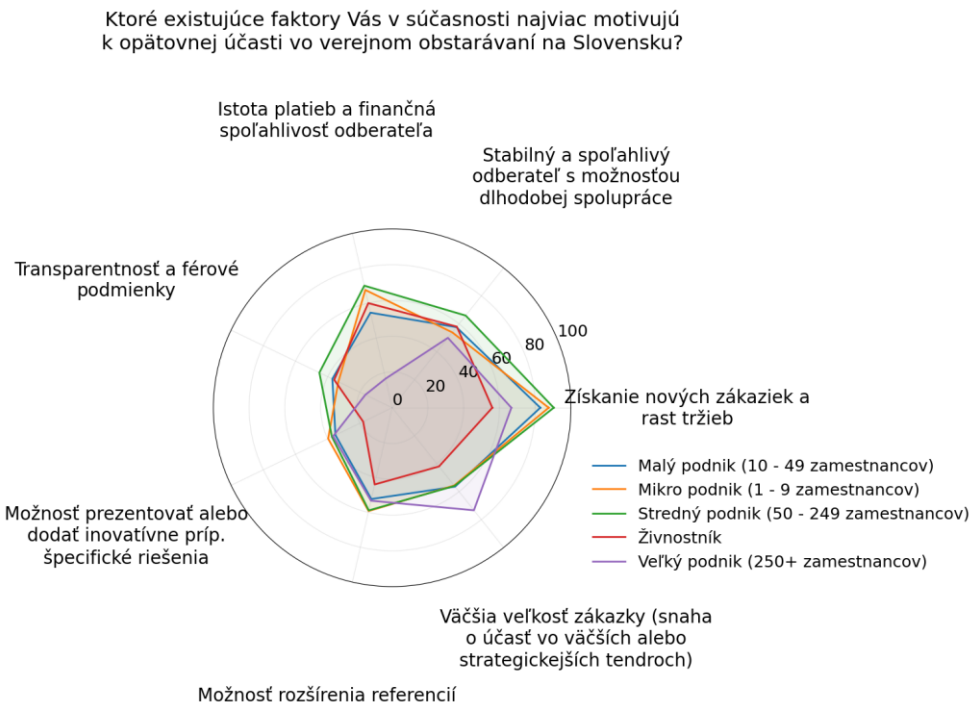


Zdroj: Vlastné spracovanie v jazyku Python

Najvýraznejšími bariérami naprieč veľkosťami podnikov sú faktory súvisiace s *neférovými praktikami* – tieto faktory dominujú všetkým skupinám (okrem skupiny veľkých podnikov, kde dominuje administratívna záťaž) a často sú prezentované ako faktor korupcie. Významne sa ukazujú aj *nadmerná administratívna záťaž*, *zložitá alebo neprehľadná dokumentácia* a *nízka*

transparentnosť vyhodnocovania. V prípade mikropodnikov sú ako dôležitá bariéra vnímané aj *požiadavky na vysokú finančnú zábezpeku*.

Graf 50: **Prehľad faktorov motivácie k opätovnej účasti do VO v SR**

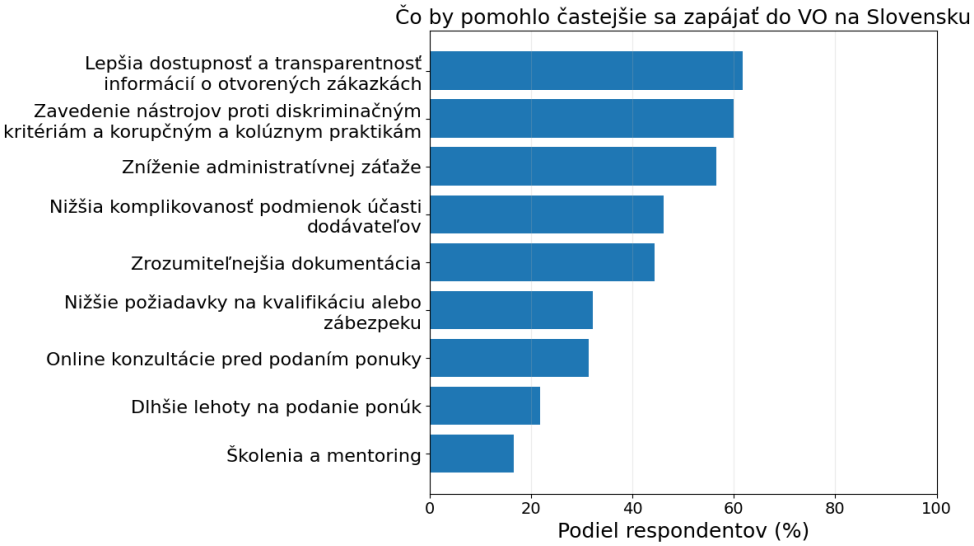


Zdroj: Vlastné spracovanie v jazyku Python

Najsilnejším motivačným faktorom k opätovnej účasti naprieč veľkosťami firiem výrazne dominuje *získanie nových zákaziek, istota platieb a finančná spoľahlivosť odberateľa* a *možnosť rozšírenia referencií*. Významným faktorom je aj *spoľahlivý odberateľ s možnosťou dlhodobej spolupráce* a *väčšia veľkosť zákazky*. *Možnosť dodať inovatívne riešenia a veľká veľkosť/strategickosť zákazky* sú hodnotovo nižšie. *Transparentnosť a férové podmienky* pôsobia skôr ako negatívny aspekt. Celkovo teda platí, že k opakovanému návratu do VO firmy motivuje najmä *obchodné hľadisko* a *predvídateľnosť/platobná disciplína*.

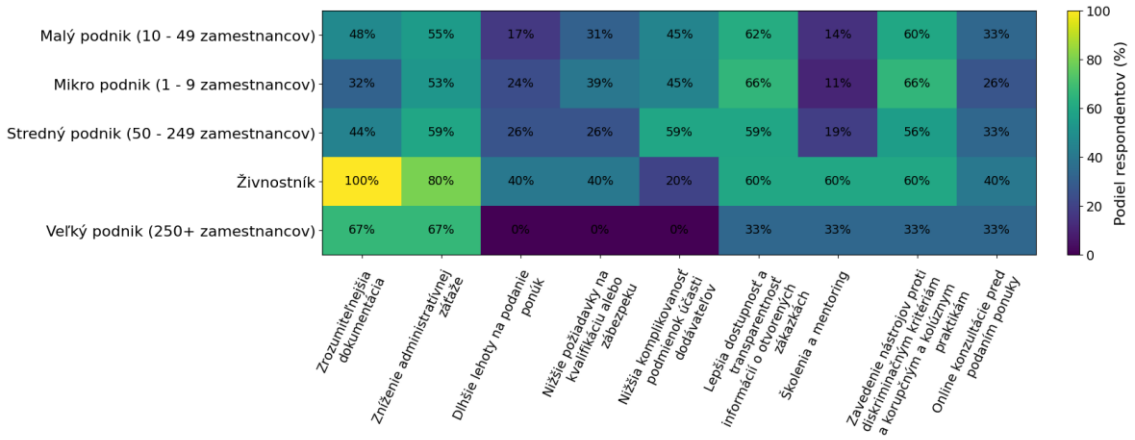
Z hľadiska všeobecného vnímania toho, čo by pomohlo častejšie sa zapájať do VO na Slovensku, sa najčastejšie objavovali dve potreby: *lepšia dostupnosť a transparentnosť informácií o otvorených zákazkách* (prehľadné portály, jasné vyhľadávanie) a *posilnenie nástrojov proti diskriminačným kritériám, korupčným a kolúznym praktikám*. Hneď za nimi nasleduje *znižovanie administratívnej záťaže a zjednodušenie podmienok účasti*, pričom *zrozumiteľnejšia dokumentácia* je tiež veľmi častá požiadavka. Vo všeobecnosti sa menej často vyberali *nižšie kvalifikačné požiadavky* či *online konzultácie*, a najmenej *dlhšie lehoty na podanie ponúk a školenia/mentoring* – čo naznačuje, že primárny problém MSP nevidí v „tréningoch“, ale skôr v prístupe k informáciám, spravodlivosti a byrokracii procesu.

Graf 51: **Čo by pomohlo k zvýšenej účasti MSP VO v SR**



Zdroj: Vlastné spracovanie v jazyku Python

Graf 52: **Čo by pomohlo k zvýšenej účasti MSP VO podľa veľkosti podniku**



Zdroj: Vlastné spracovanie v jazyku Python

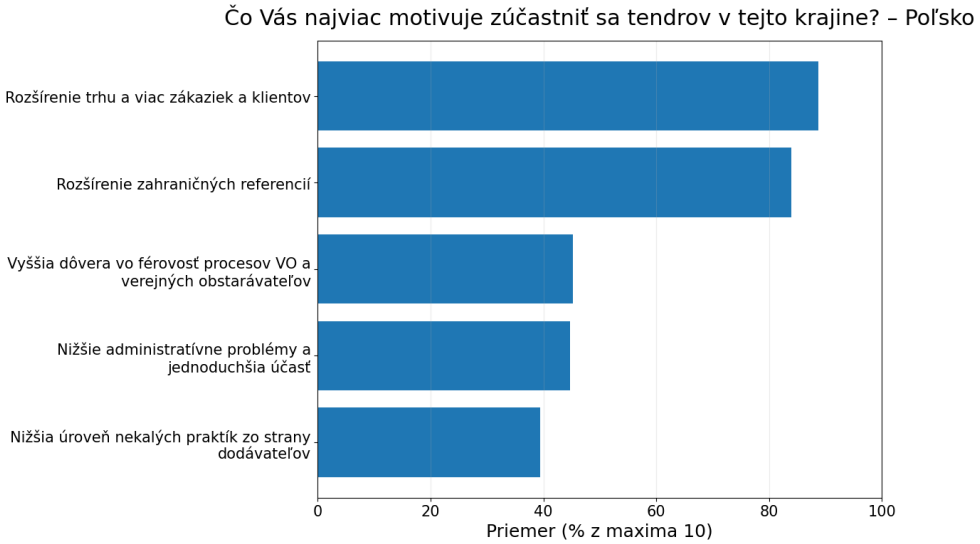
Podľa veľkosti firmy sú rozdiely však výrazne odlišné. Živnostníci najviac požadujú zrozumiteľnú dokumentáciu a znižovanie administratívy. Medzi nimi zároveň vyskočila ochota oceniť školenia/mentoring a lepšia dostupnosť k otvoreným zákazkám či boj proti neférovým praktikám. Mikro a malé podniky najviac zvýrazňujú informačnú transparentnosť a protikorupčné nástroje, a potom hlavne zníženie administratívnej záťaže. Stredné podniky taktiež najviac zdôrazňujú administratívnu záťaž, zjednodušenie podmienok a transparentnosť.

Aj málo početné „iné“ odpovede však niečo dôležité naznačujú. Opakovane sa objavili návrhy lepších notifikácií na nové zákazky, zverejňovanie podlimitných a malých zákaziek (napr. od 5 000 EUR), dopyt po kvalitnejšom opise predmetu zákazky a realistickej PHZ, výhrady k preceňovaniu kritéria najnižšej ceny a volanie po obmedzení opakovanej účasti nízkokvalitných/dumpingových dodávateľov. Zazneli aj špecifiká energetických nákupov (príliš dlhá lehota viazanosti zvyšuje cenové riziko) a komentáre vyjadrujúce skepsu ku korupcii.

4.3 Výsledky prieskumu pre PL

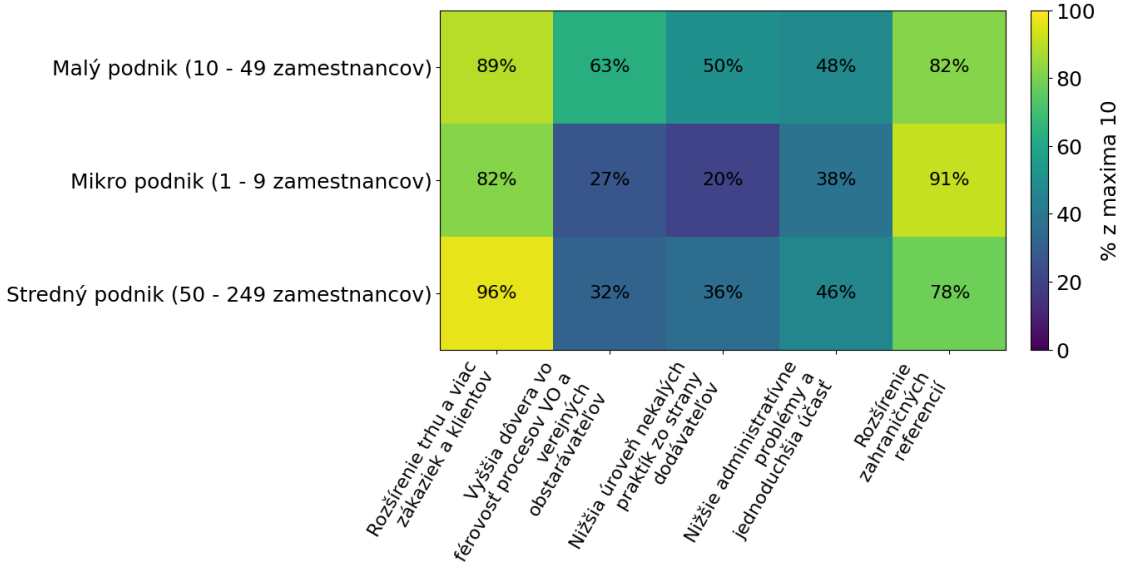
V Poľsku motivuje firmy hlavne rozšírenie trhu a schopnosť dostať zahraničné referencie, podobne ako v ČR. Navyše tu silnejšie rezonuje motivácia spojená s férovosťou procesov – podniky sú presvedčené, že poľský trh je relatívne férový.

Graf 53: **Motivačné faktory účasti MSP v Poľsku**



Zdroj: Vlastné spracovanie v jazyku Python

Graf 54: **Motivačné faktory účasti MSP v Poľsku podľa veľkosti firmy**



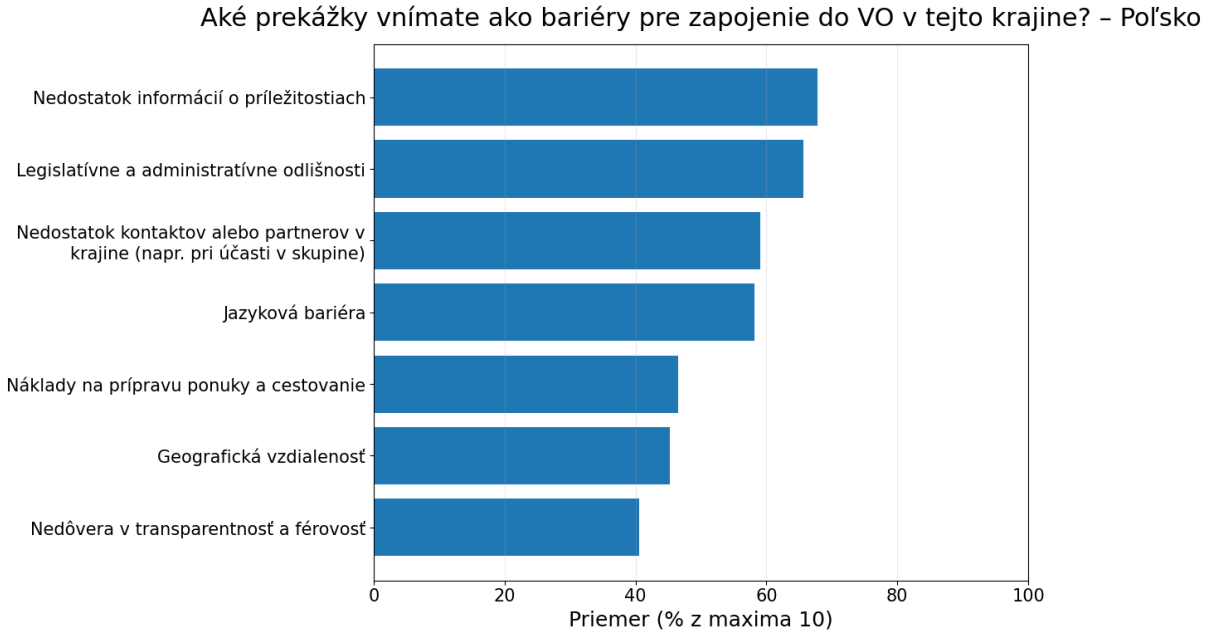
Zdroj: Vlastné spracovanie v jazyku Python

Na strane bariér sa ukazuje, že Poľsko je náročné najmä z pohľadu informácií o príležitostiach, legislatívnych rozdielov a administratívy.

Naprieč všetkými veľkostnými kategóriami je zaujímavý vnímaný nedostatok kontaktov na danom trhu. Ide o kontakty, ktoré môžu pomôcť s istými úkonmi ako servis, sklady, ale aj podpora v procese VO a znalosť verejných obstarávateľov.

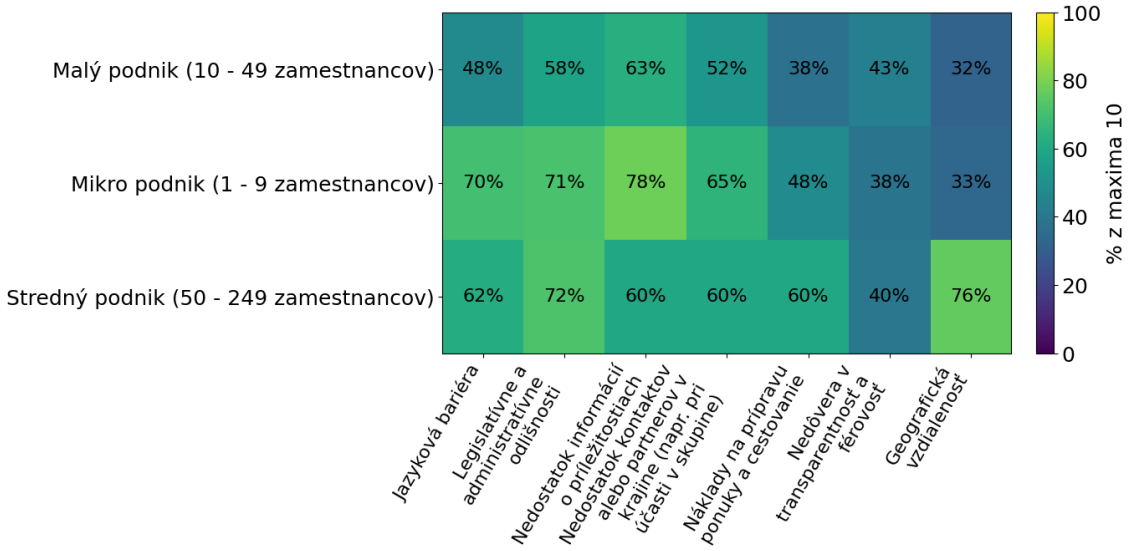
Jazyková bariéra je tu tiež dôležitá, hoci menej než v Maďarsku. Náklady a geografická vzdialenosť sú v Poľsku výraznejšie ako v ČR, podniky majú pocit, že zapojenie je logisticky a finančne náročnejšie.

Graf 55: **Prekážky alebo bariéry zapojenia sa MSP do VO – Poľsko**



Zdroj: Vlastné spracovanie v jazyku Python

Graf 56: **Bariéry zapojenia sa MSP do VO podľa veľkosti firmy – Poľsko**



Zdroj: Vlastné spracovanie v jazyku Python

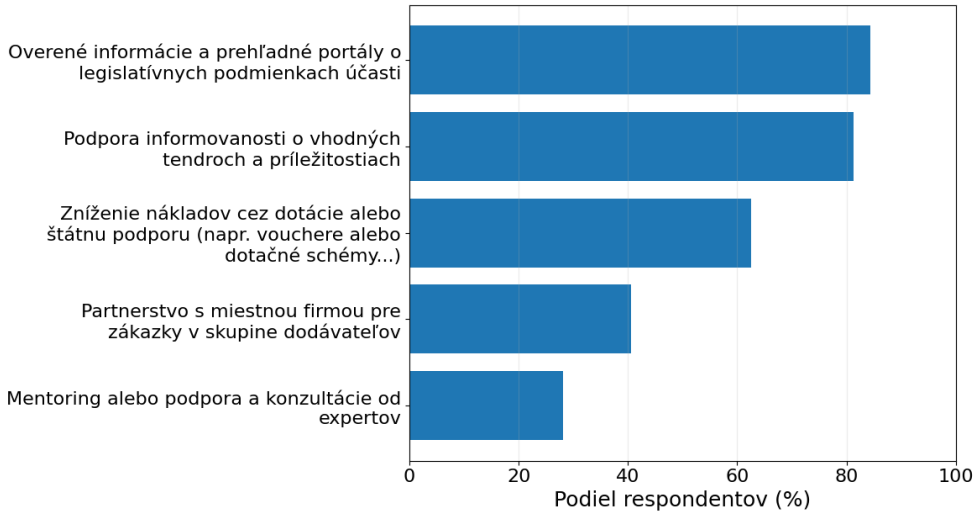
Rozdiely podľa veľkosti podnikov sú hlavne v tom, že mikro a stredné firmy sú odradené jazykovou a legislatívnou bariérou a ťažšie nadväzujú partnerstvá, pričom stredné podniky trápi geografická vzdialenosť pravdepodobne kvôli charakteru zákazky, a s tým súvisiacimi

logistickými aspektmi. Účasť je pre ne možná, ale nákladovo neatraktívna bez istej lokálnej podpory. Mikropodniky uvádzajú ako najvýraznejšiu bariéru oproti iným veľkostným kategóriám nedostatok informácií o príležitostiach.

V porovnaní s ČR a Maďarskom sa Poľsko javí ako administratívne a logisticky/obchodne najnáročnejší trh.

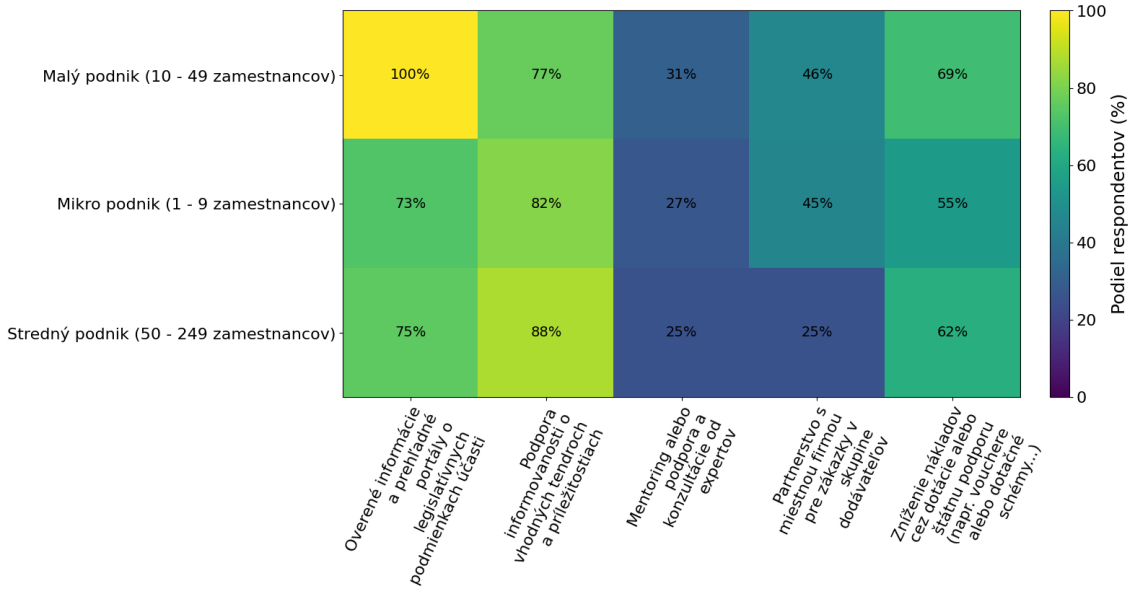
V oblasti motivačných faktorov pre účasť na tomto trhu sú výsledky podobné ako v Česku – najsilnejším faktorom je dostupnosť overených informácií a prehľadných portálov o legislatíve, tesne nasledovaná podporou informovanosti o tendroch.

Graf 57: **Čo by pomohlo k zvýšenej účasti MSP VO v PL**



Zdroj: Vlastné spracovanie v jazyku Python

Graf 58: **Čo by pomohlo k zvýšenej účasti MSP VO podľa veľkosti podniku v PL**



Zdroj: Vlastné spracovanie v jazyku Python

Zaujímavosťou je, že v Poľsku sa objavuje potreba finančnej podpory a dotácií častejšie než v ČR, čo môže súvisieť s väčším rozsahom poľského trhu a vyššími nákladmi na vstup. Podniky tak vnímajú Poľsko ako atraktívne, ale administratívne a finančne náročnejšie prostredie.

Problémy, ktoré treba riešiť, sú teda dvojité: *prehľadnosť legislatívnych podmienok a zároveň zníženie bariéry vstupu formou podpory nákladov.* Riešením môže byť kombinácia informačných služieb (centrálny portál v slovenčine) a programov zameraných na financovanie zahraničných tendrov. Slovenské MSP by tiež ocenili vytváranie *špecializovaných kooperačných fór a matchmakingových podujatí* s poľskými podnikmi.

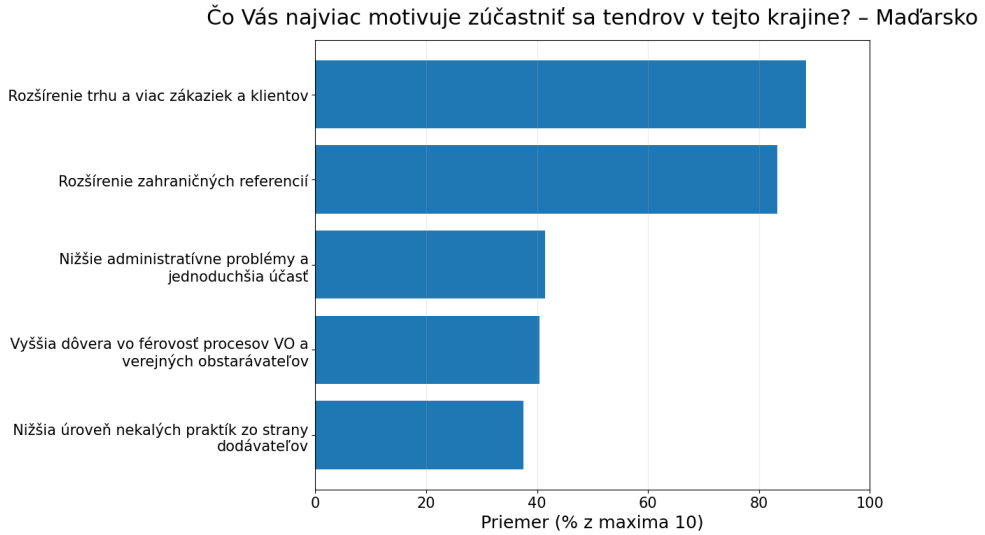
V Poľsku sa potvrdzuje, že všetky veľkostné kategórie podnikov považujú overené informácie o procesnom a legislatívnom prostredí za absolútne rozhodujúci faktor. Rozdiel je však v ďalších prioritách: mikro a malé podniky viac zdôrazňujú partnerstvo s miestnou firmou, čo súvisí s nižšími vlastnými kapacitami a s väčšími zahraničnými tendrami alebo zahraničím ako takým. Stredné podniky sa najviac orientujú na informácie a finančnú podporu.

V porovnaní s ČR sú v Poľsku a Maďarsku viac viditeľné finančné/obchodné bariéry, ktoré ovplyvňujú aj stredné podniky.

4.4 Výsledky prieskumu pre HU

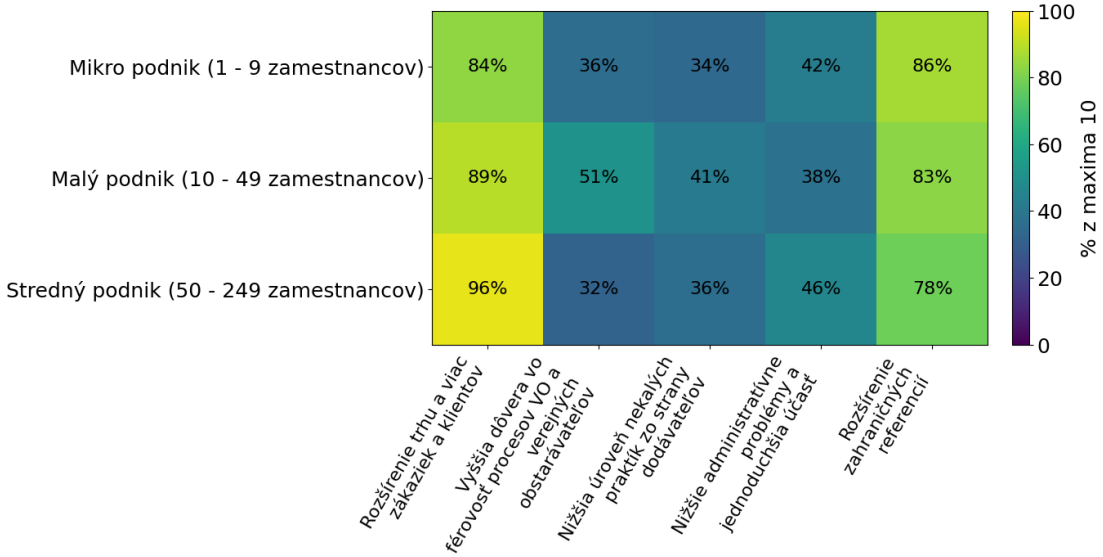
V Maďarsku je hlavným motivátorom *rozšírenie trhu a tiež zahraničné referencie,* podobne ako v ČR a v Poľsku.

Graf 59: **Motivačné faktory účasti MSP v Maďarsku**



Zdroj: Vlastné spracovanie v jazyku Python

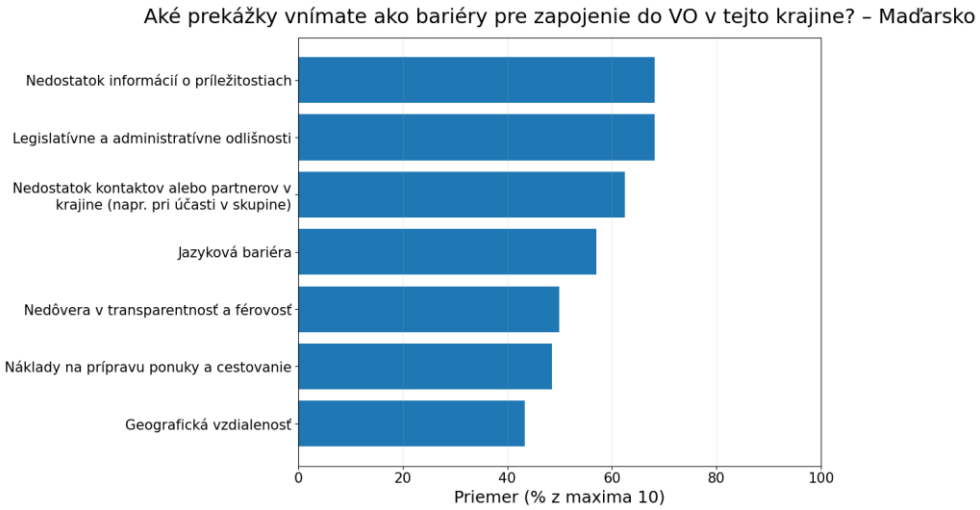
Graf 60: **Motivačné faktory účasti MSP v Maďarsku podľa veľkosti firmy**



Zdroj: Vlastné spracovanie v jazyku Python

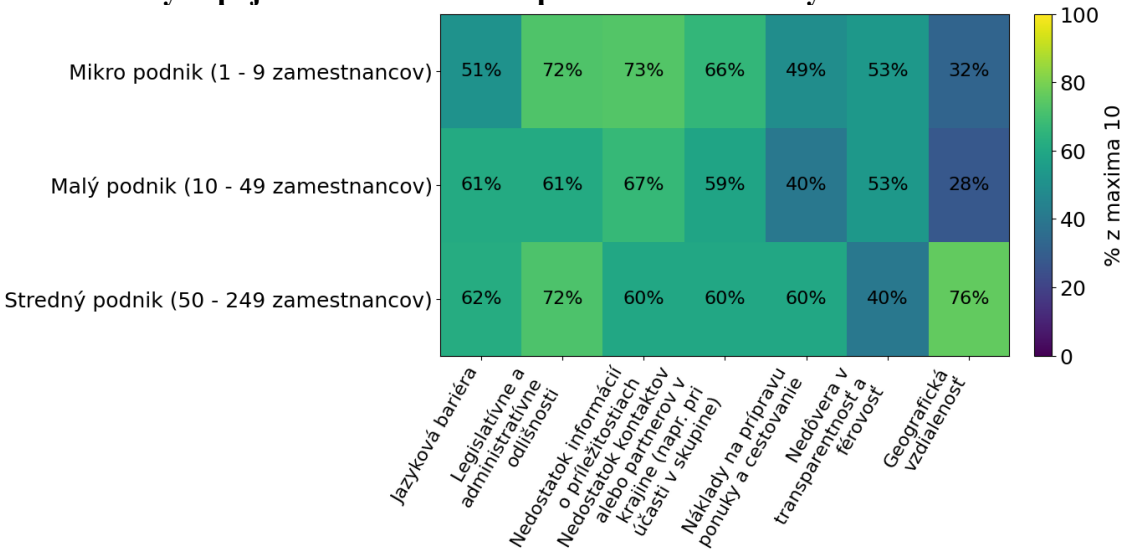
Najväčšími bariérami sú tu okrem nedostatku informácií o príležitostiach a legislatívnych odlišností aj nedostatok partnerov a jazyková bariéra. MSP sa sťažujú, že je ťažké nájsť spoľahlivé zdroje tendrov, a že systém nie je dostatočne prehľadný. Významná je aj nedôvera v transparentnosť a férovosť, ktorá je silnejšia než v prípade Česka a legislatívne a administratívne odlišnosti, ako aj nedostatok kontaktov na danom trhu. Geografická vzdialenosť vrátane nákladov na účasť a cestovanie sa vnímajú ako dôležitý problém znovu viac medzi strednými podnikmi, tak ako v Poľsku.

Graf 61: **Prekážky alebo bariéry zapojenia sa MSP do VO – Maďarsko**



Zdroj: Vlastné spracovanie v jazyku Python

Graf 62: **Bariéry zapojenia sa MSP do VO podľa veľkosti firmy – Maďarsko**

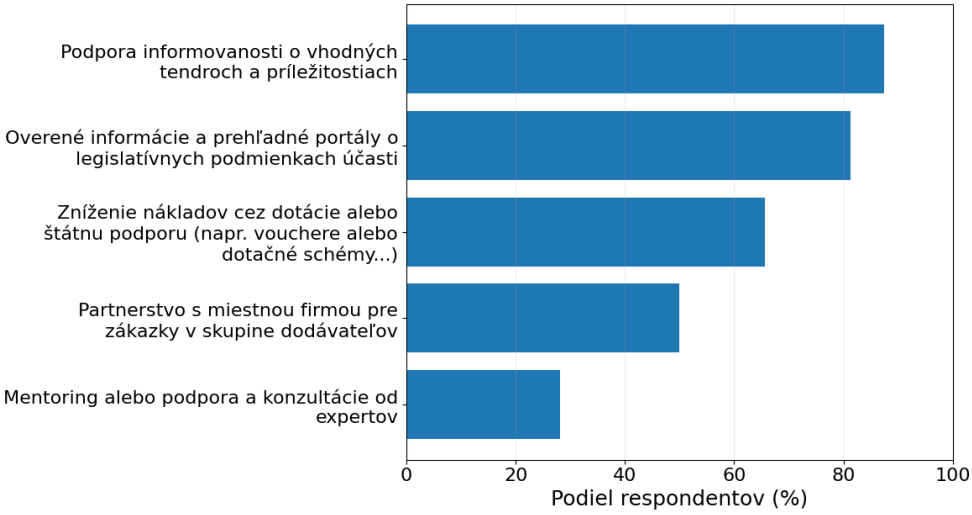


Zdroj: Vlastné spracovanie v jazyku Python

V porovnaní s ČR je Maďarsko vnímané ako *ťažšie dostupný trh – kvôli jazykovej bariére*, *nedostatku partnerov* a *väčším legislatívnym a administratívnym odlišnostiam*.

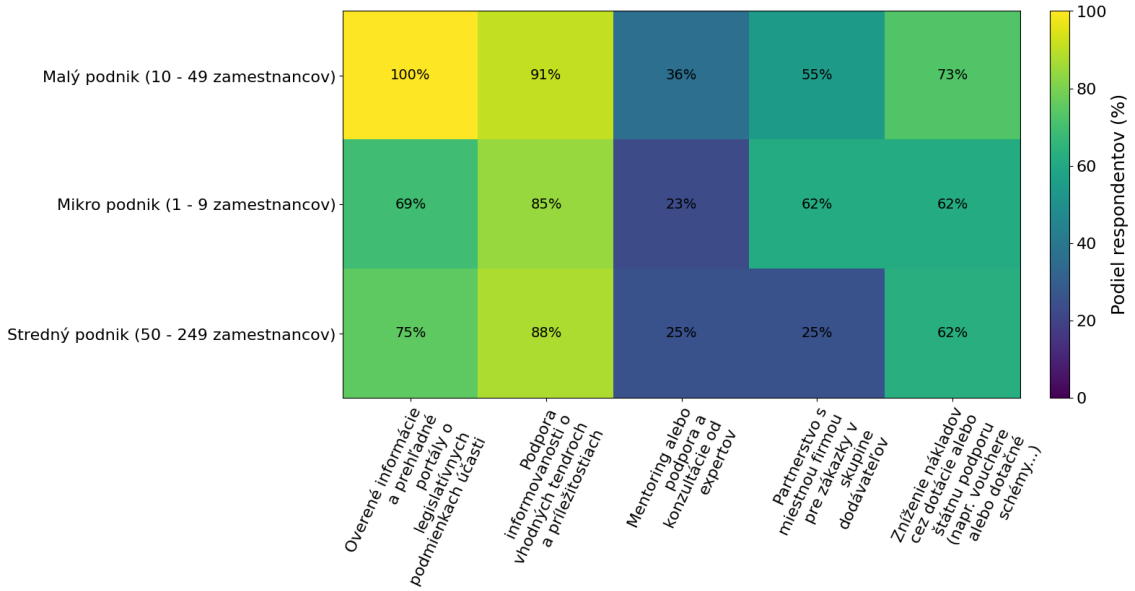
Výsledky v oblasti motivačných faktorov pre zvýšenie účasti MSP vo verejných zákazkách Maďarska ukazujú, že na prvom mieste sa umiestnila *podpora informovanosti o tendroch a príležitostiach*, nasledovaná *overenými portálmi o legislatívnych a procesných informáciách*. To naznačuje, že MSP pociťujú väčšiu neistotu ohľadom dostupnosti konkrétnych príležitostí, nielen ohľadom legislatívy. Relatívne vyššie hodnoty dosiahlo aj *zníženie nákladov cez dotácie alebo schémy podpory*, čo svedčí o vnímaní Maďarska ako trhovo rizikovejšieho prostredia, kde sa firmy obávajú dodatočných finančných nákladov spojených s účasťou.

Graf 63: **Čo by pomohlo k zvýšenej účasti MSP VO v HU**



Zdroj: Vlastné spracovanie v jazyku Python

Graf 64: **Čo by pomohlo k zvýšenej účasti MSP VO podľa veľkosti podniku v HU**



Zdroj: Vlastné spracovanie v jazyku Python

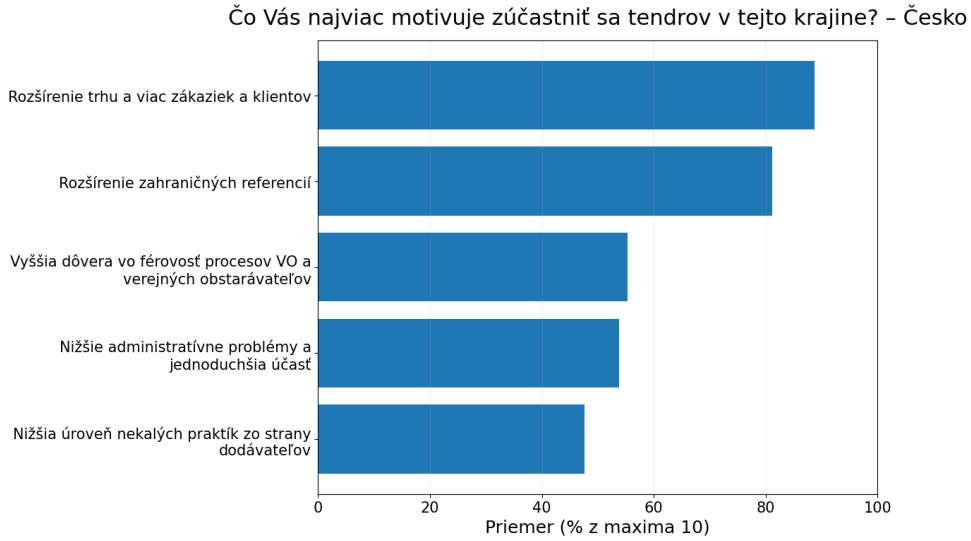
Rozdiely podľa veľkosti podniku ukazujú, že *mikropodniky a malé firmy* oproti stredným podnikom preferujú *partnerstvo s miestnou firmou*.

V porovnaní s ČR a Poľskom sa teda v Maďarsku ukazuje *silnejšia potreba kombinácie informačných a finančných opatrení.* Pre zlepšenie účasti MSP na maďarskom trhu by bolo potrebné posilniť *praktickú informovanosť o konkrétnych tendroch* a zaviesť mechanizmy *finančnej kompenzácie alebo podpory* pre podniky, ktoré vstupujú do súťaží prvýkrát. Okrem toho by mohlo pomôcť vytvorenie *pilotných schém spolupráce*, kde sa MSP zo Slovenska zúčastnia menších tendrov s podporou miestnych partnerov.

4.5 Výsledky prieskumu pre CZ

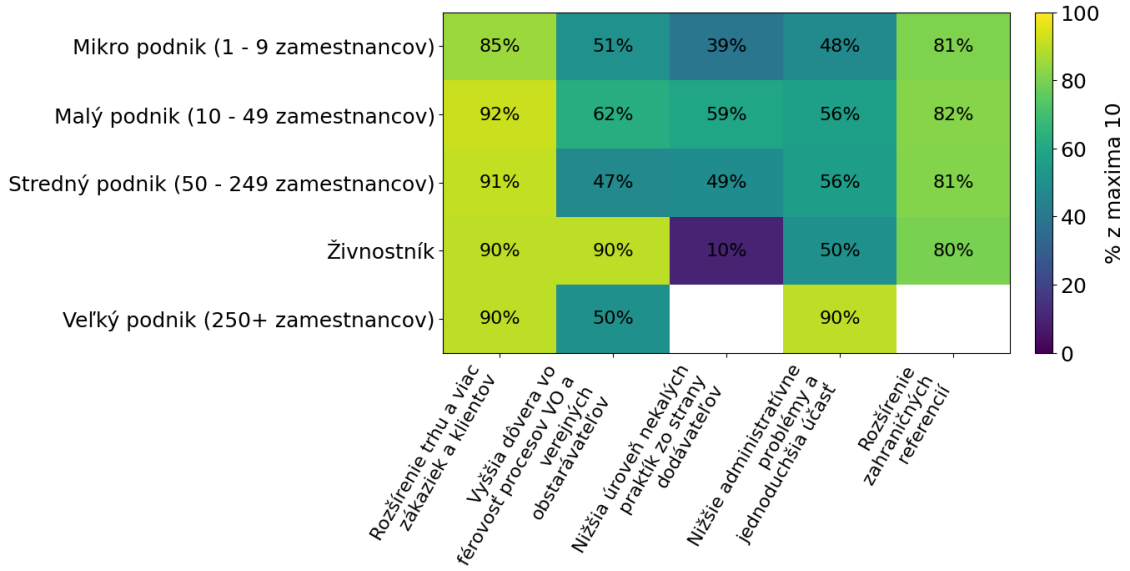
Český trh sa javí pre slovenské MSP ako najprístupnejší a najmenej rizikový. Podniky ho vnímajú ako logický prvý krok k expanzii – motivuje ich najmä *rozšírenie trhu a získanie zahraničných referencií.* Silným motívom je aj predstava, že *české prostredie je férovejšie* než domáci trh, aj v porovnaní s Poľskom a Maďarskom, čo podporuje účasť.

Graf 65: **Motivačné faktory účasti MSP v Česku**



Zdroj: Vlastné spracovanie v jazyku Python

Graf 66: **Motivačné faktory účasti MSP v Česku podľa veľkosti firmy**

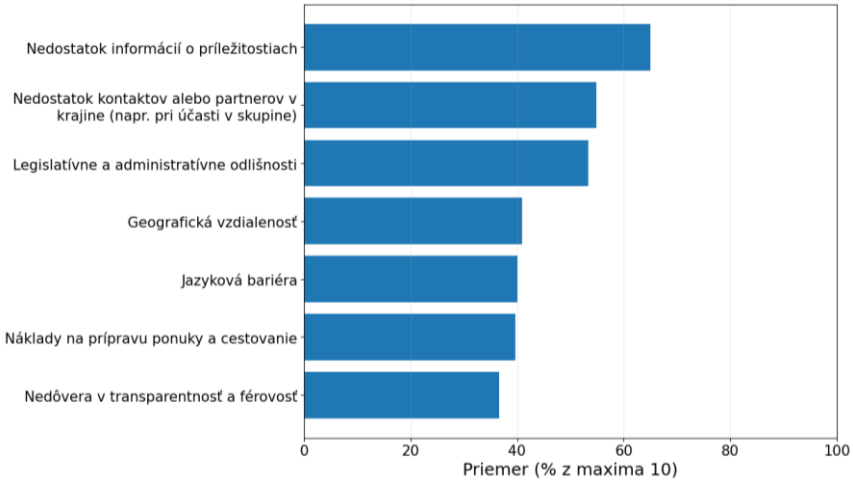


Zdroj: Vlastné spracovanie v jazyku Python

Bariéry v ČR sú však stále prítomné – ak ide o výsledky jazykovej bariéry na základe doplňujúcich informácií, išlo skôr o zahraničnú bariéru vo všeobecnosti, nie špecificky pre ČR. Prekážkou sú *nedostatok informácií o príležitostiach*, *legislatívne rozdiely* a *nedostatok partnerov* pre spoločné účasti.

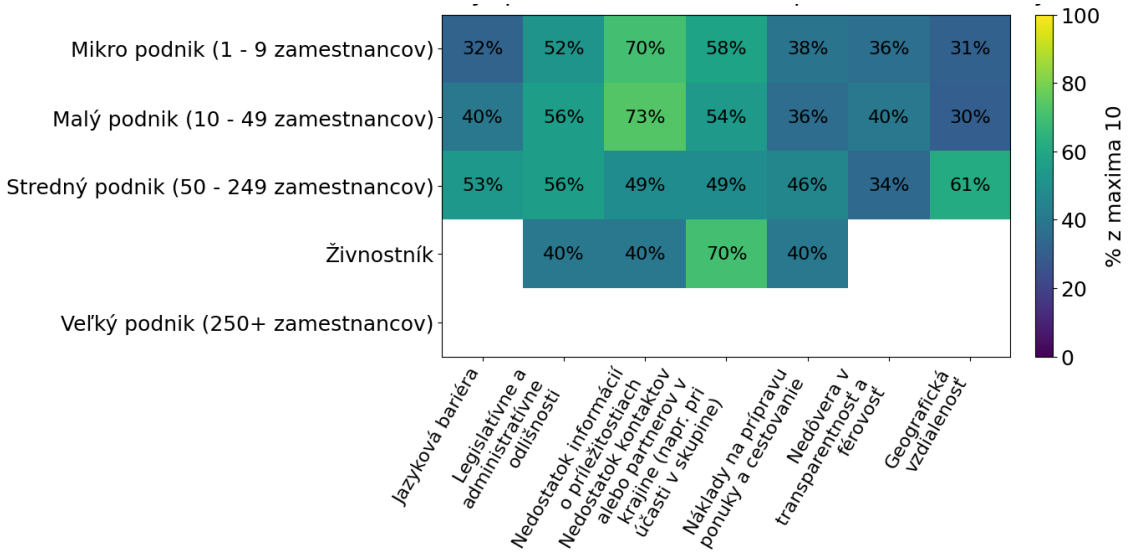
Motiváciou pre *mikro a malé* aj *stredné podniky* je hlavne *rozšírenie trhu* a *získanie zahraničných referencií*. V porovnaní s Poľskom či Maďarskom je ČR špecifická tým, že finančné bariéry nie sú dominantné. Tu sa rieši skôr prístup k informáciám a kvalitným partnerstvám.

Graf 67: **Prekážky alebo bariéry zapojenia sa MSP do VO – Česko**



Zdroj: Vlastné spracovanie v jazyku Python

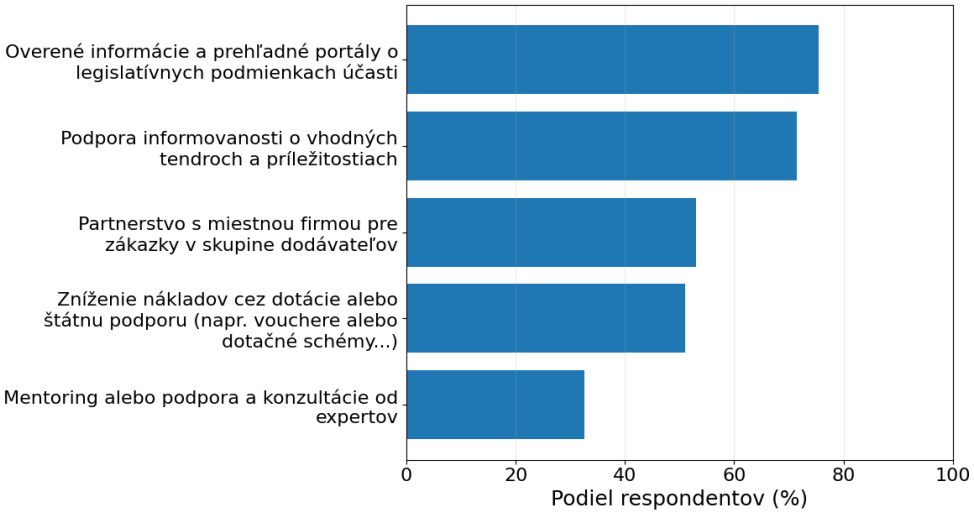
Graf 68: **Bariéry zapojenia sa MSP do VO podľa veľkosti firmy – Česko**



Zdroj: Vlastné spracovanie v jazyku Python

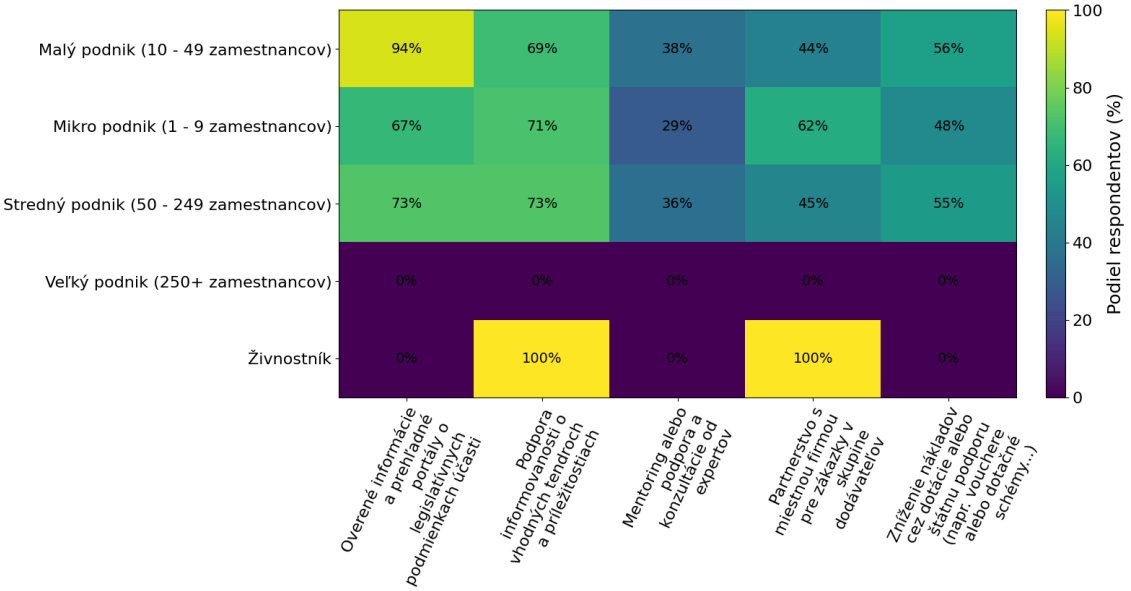
V prípade motivačných faktorov vstupu na trh verejných zákaziek Česka dominujú *overené informačné portály o legislatíve a procesoch a podpora informovanosti o tendroch*, čo znamená, že slovenské MSP by sa na český trh pravdepodobne zapájali vo väčšej miere, ak by mali istotu, že legislatívne a administratívne požiadavky sú im jasné a dostupné v zrozumiteľnej forme. Relatívne vysoký podiel mala aj možnosť *partnerstva s miestnou firmou*, čo poukazuje na to, že MSP vnímajú *potrebu miestneho zázemia a kontaktov* pre úspešné fungovanie v ČR.

Graf 69: **Čo by pomohlo k zvýšenej účasti MSP VO v ČR**



Zdroj: Vlastné spracovanie v jazyku Python

Graf 70: **Čo by pomohlo k zvýšenej účasti MSP VO podľa veľkosti podniku v ČR**



Zdroj: Vlastné spracovanie v jazyku Python

Mikropodniky oproti ostatným veľkostným kategóriám častejšie zdôrazňujú význam *partnerstiev s miestnymi firmami*, pravdepodobne kvôli nižšej vlastnej kapacite uchádzať sa o rozsiahlejšie zákazky, kde je spolupráca s českým subjektom podmienkou alebo konkurenčnou výhodou.

V porovnaní s Poľskom a Maďarskom je český trh vnímaný menej rizikovo z pohľadu nákladov, keďže potreba dotácií a finančnej podpory sa objavuje slabšie. MSP v ČR teda riešia skôr „soft“ bariéry (informácie, kontakty), kým v Poľsku a Maďarsku viac dominujú bariéry finančné.

Problémom, ktorý treba riešiť, je teda informačná asymetria a tiež absencia prepojení medzi slovenskými MSP a českými partnermi. Politiky na podporu účasti by sa mohli zamerať na vytváranie bilaterálnych databáz spoľahlivých partnerov, posilnenie cezhraničných

kooperačných platforiem a pravidelné informačné kampane. MSP by mali mať možnosť rýchlo identifikovať, kto je vhodným partnerom a aké sú presné legislatívne požiadavky.

4.6 Sumár dotazníkového prieskumu

Prieskum (8/2025) oslovil cez 3 000 firiem, odpovedalo 118 respondentov; väčšina má reálne skúsenosti s VO a pôsobí najmä v službách, stavebníctve, obchode a doprave. V dotazníkovom prieskume sme nezisťovali štruktúru respondentov na základe ich sídla, preto niektoré odpovede, môžu byť ovplyvnené jazykovou blízkosťou (napr. oblasti južného Slovenska, ktoré by nemali mať tak výraznú jazykovú bariéru, ako to v dotazníkovom prieskume prezentujeme. Na druhej strane je však zaujímavé, že ak pozeráme na reálne zastúpenie slovenských MSP z TED zákazkách, je ich výrazné málo, pričom očakávanie z pohľadu zastúpenia maďarskej menšiny bolo oveľa vyššie. Tento problém by mohol byť otázkou ďalších štúdií a výskumov, ktoré by mohli vysvetliť niektoré špecifiká účasti na základe sídla firmy z prihraničných regiónov. Vo všeobecnosti však to môže poukazovať na výraznejší problém legislatívnych príp. iných bariér, napr. práve v prípade Maďarska. V tejto časti prezentujeme zhrnutie motivácií a problémov zistené na základe tohto dotazníkového prieskumu.

Hlavné motivácie a problémy MSP na slovenskom trhu verejných zákaziek

Najväčšou motiváciou je obchodné hľadisko (nové zákazky), k opakovanej účasti ťahá stabilita a istota platieb. Živnostníci najviac potrebujú zrozumiteľné podklady a nižšiu administratívu.

Najvýraznejšie problémy

nadmerná administratívna záťaž a zložitosť podmienok účasti ako najviditeľnejšia bariéra naprieč veľkosťami; zvyšuje transakčné náklady MSP, nízka transparentnosť a férovosť vyhodnocovania (obavy z diskriminačných kritérií/kolúzií/korupcie, preceňovanie najnižšej ceny, iné neférové praktiky), slabá dostupnosť a prehľadnosť informácií o vhodných zákazkách, nejasná či nekonzistentná dokumentácia a nerealistická PHZ, prísne/nevhodné kvalifikačné a zábezpekové požiadavky. Tréningy majú nízku vnímanú pridanú hodnotu oproti týmto systémovým bariéram.

Požiadavky na zmenu

Zjednodušiť proces a znížiť administratívu, (odstrániť duplicity, reuse dokladov, zautomatizovať právne akceptovateľné overovanie, primerané zábezpeky, alternatívne dôkazy kvalifikácie), zvýšiť transparentnosť a férovosť hodnotenia (zverejňovať bodovania/odôvodnenia, nasadiť efektívne protikolúzne a protikorupčné nástroje, sledovať kvalitu plnenia a obmedziť „často víťaziacich“ dumpingových víťazov), zlepšiť dostupnosť informácií a viditeľnosť zákaziek (prehľadný portál o otvorených zákazkách aj nižších hodnôt, personalizované notifikácie a kvalitné vyhľadávanie zákaziek, povinné zverejňovanie malých zákaziek, kvalitnejšie otvorené dáta), zvýšiť kvalitu prípravy zákaziek (štandardné šablóny a checklisty, povinný peer-review OPZ, metodika a transparentné vstupy k určovaniu PHZ), realistické a predvídateľné lehoty (plány obstarávania, primerané termíny najmä pre MSP) a kvalifikačné požiadavky (diskriminačné certifikáty...), matchmaking a databázy spoľahlivých partnerov (uľahčiť tvorbu skupín dodávateľov/konzorcií, najmä pre menšie firmy).

Hlavné motivácie a problémy MSP na poľskom trhu verejných zákaziek

Najväčším motivátorom je taktiež obchodné hľadisko, teda rozšírenie trhu a získanie zahraničných referencií.

Najvýraznejšie problémy

Legislatívne rozdiely a administratíva, k tomu jazyková bariéra (významná, no menšia než v HU); náklady a geografická vzdialenosť/logistika sú citeľnejšie než v ČR, čo robí vstup nákladovo menej atraktívnym bez lokálnej opory; naprieč veľkosťami je prítomný nedostatok kontaktov/partnerov (servis, sklady, podpora v procese VO, znalosť obstarávateľov). Transparentnosť/férovosť síce znižuje atraktivitu trhu, nie je však vnímaná úplne negatívne, chýba možno viac informácií o schopnosti posúdiť transparentnosť. Poľsko sa javí ako administratívne a logisticky/obchodne najnáročnejší trh. Mikro/malé podniky by uvítali zahraničné partnerstvá, pričom stredné podniky viac riešia vzdialenosť a logistiku a s tým súvisiace rizikové náklady vzhľadom na typy zákaziek.

Požiadavky na zmenu (opatrenia)

Informačná infraštruktúra o legislatíve, procesoch a kontaktoch (s mapou legislatívy/postupov/šablón, personalizované notifikácie tendrov a jednoduché vyhľadávanie napojené na oficiálne PL portály), znižovanie bariér vstupu cez vouchery/dotácie na preklady, právne poradenstvo, logistiku, prípravu ponuky a zábezpeky, plus garančné schémy pre zábezpeku ponuky, príp. overenie spoľahlivosti partnera a mierne úvery na cash-flow, podpora rozvoja partnerstiev a sieťovania (matchmaking/kooperačné fóra a adresáre spoľahlivých poľských partnerov, prípadne „front office“ služby), mentoring/expertná podpora hlavne pre mikro/malé podniky, jazyková a procesná podpora (dvojjazyčné šablóny, glosár pojmov, minimalizácia duplicít v dokladovaní), a napokon overovanie férového vyhodnocovania a férových praktík (validácia férovosti CPV a verejných obstarávateľov, zrozumiteľné odôvodnenia rozhodnutí).

Poľsko je výrazne atraktívne objemom a referenciami, ale pre MSP pôsobí ako najnáročnejší trh.

Hlavné motivácie a problémy MSP na maďarskom trhu verejných zákaziek

Najsilnejším motivátorom je znovu obchodné hľadisko, rozšírenie trhu a získanie zahraničných referencií.

Najvýraznejšie problémy

Dostupnosť overených informácií o tendroch a prehľadných portálov k legislatíve a postupom (jednotný portál s dôveryhodnými informáciami legislatívneho, procesného charakteru), jazyková bariéra, vnímanie nižšej transparentnosti a férovosti, nedostatok informácií o konkrétnych príležitostiach, a tiež problémy s rozvojom partnerstiev s miestnymi firmami (nedostatok kontaktov/partnerov na trhu na servis, sklady, znalosť obstarávateľov, podpora v procese). Stredné podniky vidia ako bariéry viac logistiku (náklady a geografickú vzdialenosť). Mikro a malé podniky by oproti stredným k účasti silnejšie presvedčili lokálne partnerstvá, podobne ako pri Poľsku, no v prípade Maďarska v mierne vyššej miere. Zníženie nákladov cez dotačné schémy by uvítali všetky veľkostné kategórie.

Požiadavky na zmenu (opatrenia)

Posilniť informačnú infraštruktúru (jeden „vstupný bod“ pre HU s mapou pravidiel, vzorovými šablónami a personalizovanými notifikáciami tendrov napojenými na oficiálne HU portály), znižovať jazykovú a procesnú bariéru vstupu (cez vouchery/dotácie na preklady, právne poradenstvo, zníženie nákladov logistiky, prípravu ponuky a zábezpeky), rozvoj garančných schém k zábezpekám ponuky, rozvoj partnerstiev a sieťovania s maďarskými firmami. Pre mikro a malé podniky podporiť mentoringové schémy.

V súhrne je HU vnímané ako ťažšie dostupné nie kvôli vzdialenosti, ale pre slabšiu informačnú dostupnosť, jazykovú bariéru a nižšiu transparentnosť.

Hlavné motivácie a problémy MSP na českom trhu verejných zákaziek

Český trh pôsobí pre slovenské MSP ako najprístupnejší prvý krok k expanzii, hlavnou motiváciou je klasicky rozšírenie trhu a získanie zahraničných referencií. Účasť uľahčuje aj vnímaná férovosť prostredia.

Najvýraznejšie problémy

V ČR stále pretrvávajú legislatívne rozdiely a nedostatok miestnych partnerov na spoločné účasti alebo podporu cezhraničnej spolupráce, horšia transparentnosť informácií o tendroch. Celkovo podniky vidia problémy aj v prehľadnosti požiadaviek v tendroch, živnostníci a mikro podniky viac oceňujú lokálne partnerstvá, ktoré uľahčujú väčšie zákazky.

Požiadavky na zmenu (opatrenia)

Posilniť informačnú infraštruktúru (prehľadný „vstupný bod“ k českému VO s praktickými návodmi, slovníkom pojmov, vzorovými šablónami a aktuálnymi prepojeniami na oficiálne CZ portály), rozšíriť podporu informovanosti o tendroch a budovať bilaterálne databázy spoľahlivých partnerov a matchmaking/kooperačné platformy (najmä pre stredné projekty).

Česko je najprístupnejším trhom, bariéry sú skôr v legislatívnych odlišnostiach a nedostatku partnerov.

4.7 Sumarizácia rozhovorov

Zhrnutie prieskumu vo forme rozhovorov

Rozhovory s MSP, ako aj s konzultantmi a zástupcami verejného sektora, odhalili súbor opakujúcich sa bariér, ktoré výrazne ovplyvňujú účasť MSP vo VO. Napriek motivácii firiem získať stabilné zákazky a zvýšiť svoju kredibilitu na trhu, súčasné nastavenie procesov ich často odrádza alebo im prakticky znemožňuje zapojiť sa.

Administratívna a časová náročnosť

Vysoká administratívna a časová náročnosť sa ukazuje ako najvýznamnejšia bariéra pre MSP pri účasti vo VO na Slovensku. Príprava ponúk si vyžaduje spracovanie rozsiahlej dokumentácie, splnenie množstva formálnych náležitostí a orientáciu v zložitých informačných systémoch. Zásadným problémom je požiadavka na opakované dokladovanie údajov k splneniu podmienok účasti za účelom preukázania napr. osobného postavenia, ktorými už štát disponuje vo svojich registroch.

Digitálne nástroje, ktoré mali potenciál administratívnu záťaž znížiť, zatiaľ tento cieľ nenaplnili v plnej miere. JED, koncipovaný ako prostriedok na zjednodušenie preukazovania podmienok, funguje len ako predbežný doklad. V praxi sú uchádzači neskôr vyzvaní na predloženie všetkých relevantných dokumentov, čím sa pôvodný zmysel JED vytráca. Podobne portál OverSi (oversi.gov.sk), ktorý by mohol automatizovať overovanie údajov, je v súčasnosti sprístupnený iba obmedzenej skupine obstarávateľov. Značná časť subjektov, ktoré sú zo zákona povinné overovať kvalifikačné kritériá, tak nemá k tomuto nástroju prístup a musí sa spoliehať na manuálne a zdĺhavé procesy, čo ďalej zvyšuje opakované administratívne zaťaženie MSP a zvyšuje dokonca riziko ich vyradenia zo súťaže.

Keďže JED má len dočasný charakter, uchádzač má po výzve podľa zákona len päť dní na predloženie úplnej kvalifikačnej dokumentácie, respondenti v niektorých prípadoch poukazujú na výrazný nedostatok času v rámci predloženia potrebných dokladov.

Bolo spomenutých niekoľko legislatívnych požiadaviek, napr. podľa § 32 ods. 1 písm. f) Zákona o verejnom obstarávaní musí uchádzač preukázať, že nemá uložený zákaz účasti vo VO nielen v SR, ale aj vo všetkých štátoch, kde má sídlo, miesto podnikania alebo organizačnú zložku. Pre firmu pôsobiacu napr. v siedmich krajinách to znamená povinnosť získať a predložiť sedem samostatných potvrdení. Podobne požiadavka na preukázanie bezúhonnosti podľa § 32 ods. 1 písm. a) sa vzťahuje aj na právnické osoby, čo predstavuje ďalšiu administratívnu vrstvu. Tieto povinnosti generujú pre MSP vysoké náklady, či už vo forme interných personálnych kapacít, alebo nákupu externých poradenských služieb. Zodpovední uchádzači, ktorí sa snažia dôsledne splniť všetky tieto požiadavky, sa tak paradoxne dostávajú do znevýhodnenej pozície, keďže na seba preberajú bremeno dokazovania, ktorého existenciu si verejný obstarávateľ nemusí plne uvedomovať.

Túto situáciu na Slovensku významne zhoršuje rigidná aplikačná prax, ktorá neumožňuje obstarávateľovi dožadovať sa o doplnenie chýbajúcich, nepredložených dokladov. Vzhľadom na to pochybenie v podobe formálnych chýb bez vplyvu na obsah ponuky často vedie k okamžitému vylúčeniu uchádzača. Táto nekompromisnosť znižuje ochotu firiem vstupovať do procesov VO. Z pohľadu niektorých odborníkov zostáva výklad právnej úpravy týkajúcej sa možnosti dodatočného vyžiadania chýbajúcich kvalifikačných dokladov nejednoznačný. Keďže táto problematika zatiaľ nebola predmetom rozhodnutia Súdneho dvora EÚ, chýba jednotný právny výklad, či je vôbec umožnené obstarávateľom dodatočne sa dožadovať nepredložených dokladov od dodávateľa. V kontraste s tým, právne úpravy v iných členských štátoch, napríklad v ČR, poskytujú verejným obstarávateľom možnosť autonómne rozhodnúť, či uchádzača o doplnenie dokumentov požiadajú. Tým vytvárajú flexibilnejšie a menej reštriktívne prostredie.

Ďalšia spomínaná administratívna záťaž je spojená so špecifickosťou dynamických nákupných systémov, pri ktorých každý z obstarávateľov vytvára a spravuje vlastný zoznam kvalifikovaných dodávateľov počas celej doby platnosti systému. Dodávatelia sú nútení sa v zmysle účasti registrovať do každého DNS u každého obstarávateľa samostatne, neraz aj do viacerých kategórií v rámci jedného obstarávateľa. Opakované úkony sú v súvislosti s registráciou niektorými respondentmi považované za výraznú administratívnu záťaž.

V neposlednom rade bol v niektorých prípadoch spomínaný problém týkajúci sa zahraničných tendrov, v ktorých sa často neakceptujú profesijné certifikáty a osvedčenia vydané slovenskými autoritami. Pre MSP to vytvára dodatočné výdavky – musia si buď platiť vlastných špecialistov na preklady a overenie dokladov, alebo objednávať drahé externé poradenské služby.

Nevhodne nastavené špecifikácie zákazky a diskriminačné podmienky

Opakovane sa objavovala aj kritika nevhodne nastavených špecifikácií a diskriminačných podmienok. Na jednej strane sú zadávacie podmienky niekedy príliš vágne, takže uchádzači nevedia pripraviť reálnu ponuku. Respondent uvádzal situáciu, kedy obstarávateľ požadoval nákup špecializovaných nástrojov v medicínskej oblasti, no neuviedol presné špecifikácie, čo vytváralo problém so stanovením cenovej ponuky, keďže nebolo možné určiť, aký typ tovaru je potrebné oceniť.

Na druhej strane sú podmienky niekedy až príliš konkrétne. Podobný problém riešil iný odborný dodávateľ z technologického sektoru, ktorý však narazil na problém nereálne nastavených technických požiadaviek. Požiadavky na nabíjačky pre elektromobily prakticky vylučovali akékoľvek trhovo dostupné riešenie, na základe čoho nebolo možné vytvoriť ponuku.

Inokedy sú zadané požiadavky na špecifické parametre či certifikáty, ktoré majú len vybrané firmy. To vedie k obmedzeniu súťaže a vytvára to podozrenia z netransparentnosti. Ako riešenie sa odporúča konzultovať podmienky s trhom ešte pred vyhlásením tendra a povinnosť odôvodniť príliš špecifické alebo neštandardné požiadavky.

Ďalšou dôležitou témou bol dôraz na najnižšiu cenu. Mnohé firmy uvádzali, že takéto nastavenie síce prináša „lacné“ riešenia, ale zároveň spôsobuje sekundárne náklady – kratšiu životnosť, nižšiu kvalitu, problémy s kompatibilitou. MSP vnímajú, že v prostredí, kde rozhoduje výlučne cena, nemajú šancu konkurovať väčším hráčom alebo firmám ochotným ísť pod náklady. Ako alternatívu navrhovali väčšiu váhu kvalitatívnym kritériám, či hodnotenie skúseností dodávateľa. Využívať kvalitatívne kritériá je možnosť, ktorá je pre obstarávateľov dostupná a dokonca odporúčaná v slovenských a EÚ stratégiách na podporu MSP. V praxi je však táto možnosť málo využívaná.

Príliš veľký rozsah zákaziek a centralizácia obstarávania

Významnou prekážkou je aj príliš veľký rozsah zákaziek a centralizácia obstarávania. Verejní obstarávatelia čoraz častejšie spájajú viacero položiek do jedného veľkého balíka. MSP, ktoré sa špecializujú len na časť predmetu, sa tak nemôžu zúčastniť. Pre menšie podniky je nemožné konkurovať nadnárodným spoločnostiam schopným pokryť celé portfólio.

Ako riešenie sa uvádza delenie zákaziek na časti – podľa typu tovaru, objemu či geografického pokrytia. Delenie zákaziek na časti je, tak isto ako kvalitatívne kritéria vyhodnocovania zákaziek, podľa legislatívy možné a dokonca odporúčané. V praxi sa však toto opatrenie nevyužíva v dostatočnej miere.

Niektorí odborníci navrhli aj rôzne spôsoby obmedzenia víťazstiev veľkých hráčov – napríklad umožniť podať ponuku len do jednej z viacerých častí. To môže mať psychologickú výhodu pre podporu účasti MSP. Keď MSP vidia, že veľké podniky nemôžu dať ponuku do všetkých častí, môžu to považovať za lepšiu šancu na výhru, kde sa oplatí zainvestovať do prípravy ponuky, pretože v takom prípade vnímajú reálne šancu vyhrať časť, kde sa veľký hráč nezúčastňuje.

Druhou alternatívou je podanie ponuky do viacerých častí s možnosťou získať len jednu. Táto možnosť sa môže javiť ako výhodnejšia z pohľadu obstarávateľov, ktorí si môžu vyberať cenovo najvýhodnejšie možnosti pre každú časť.

Treťou možnosťou je podávať kombinované ponuky, kde obstarávateľ umožní uchádzačom stanoviť rozdielne cenové ponuky v prípade víťazstva rôznych kombinácii častí zákazky.

Napríklad pri obstarávaní počítačov, ktoré by bolo rozdelené na časti A – laptop, B – externý monitor, by sa mohol dodávateľ uchádzať o dodanie oboch častí s jednotlivými cenovými ponukami pre prípad, že by vyhral v jednej z nich. V prípade víťazstva v oboch prípadoch by však jeho cena nebola súčtom dvoch alternatív, ale odlišnou cenou, pri ktorej by sa uplatnil efekt komplementarity. V prípade menšieho dodávateľa by spojená väčšia zákazka zložená z

viacerých častí mohla vytvoriť dodatočné náklady na skladové priestory, ktoré by sa premietli vo vyššej kombinovanej cene. Naopak, v prípade väčšieho hráča by však mohla byť kombinovaná cena nižšia, keďže pri vyššej celkovej cene viacerých častí zákazky by sa teoreticky vedel uspokojiť aj s nižšou maržou.

Nevhodne nastavené rámcové dohody

Respondenti upozornili, že rámcové dohody často obsahujú pre MSP neprimerané požiadavky. Najväčší problém predstavuje garancia ceny na dlhé obdobie, ktorú je prakticky nemožné dodržať, vzhľadom na kolísanie cien vstupov a neistotu na trhoch. Malé firmy si nemôžu dovoliť držať zásoby, ani garantovať stabilné ceny bez toho, aby na tom prerábali. Ďalšou bariérou sú časovo nereálne alebo slabo špecifikované podmienky dodania – napríklad požiadavky na dodanie v horizonte niekoľkých hodín, ktoré zvýhodňujú len veľké spoločnosti so širokou distribučnou sieťou. Ako riešenie sa navrhuje skracovať obdobia cenovej fixácie, zavádzať mechanizmy indexácie cien podľa trhu a nastavovať dodacie podmienky tak, aby boli realistické aj pre menších dodávateľov.

Neprehľadnosť elektronických systémov, roztrieštenosť platforiem

Ďalšou bariérou je neprehľadnosť a nejednotnosť elektronických systémov. Najmä pri zahraničných tendroch, ale aj v národnom kontexte, sa MSP stretávajú s roztrieštenosťou elektronických platforiem. V Poľsku napríklad funguje viacero paralelných systémov, ktoré podniky musia sledovať, pričom registrácia v jednom neznamená prístup do druhého. Tento stav vedie k vyšším administratívnym nákladom a strate prehľadu o možnostiach zapojenia.

V rozhovoroch zaznievali návrhy na jednotný prístup do systému pre všetkých zadávateľov, vytvorenie centrálneho zdroja informácií o obstarávaniach aj pre menšie zákazky (ideálne na úrovni EÚ alebo aspoň V4) a zlepšenie rozhrania tak, aby bolo intuitívne a transparentné.

Finančné riziká a neskoré platby zo strany štátu

Niektorí respondenti v špecifických sektoroch, predovšetkým v zdravotníctve, spomínali finančné riziká a neskoré platby zo strany štátu. Hoci MSP musia striktne dodržať všetky podmienky a termíny, štát si svoje povinnosti neplní vždy načas. Dlhé splatnosti faktúr, ich nedodržiavanie a súčasná povinnosť odviesť dane ešte pred reálnym prijatím platby môžu spôsobovať malým firmám vážne problémy s cash-flow. Ako riešenie bolo navrhované napríklad vytvorenie fondu pre rýchlu úhradu pohľadávok, prepojenie daňových povinností s reálnym dátumom prijatia platby a zavedenie zálohových platieb pri dlhodobých projektoch.

Jazykové, legislatívne bariéry a nedostatok informácií z trhu verejných zákaziek

Pri cezhraničnom obstarávaní sa prejavujú jazykové a legislatívne bariéry a nedostatok informácií. MSP bez lokálnych partnerov len ťažko prenikajú na zahraničné trhy, keďže nepoznajú špecifiká dokumentácie, ani „nepísané pravidlá“.

Legislatívne môže byť VO na prvý pohľad v jednotlivých krajinách veľmi podobné, keďže vychádza z európskych smerníc. Prekážkou je však aj právne prostredie týkajúce sa rôznych obchodných zákonov danej krajiny, keďže dodávateľ v zahraničí uzatvára zmluvu podľa zahraničného práva.

Ako kľúčové riešenie sa ukazuje mentoring a konzultačné centrá, ktoré by firmám poskytovali jazykovú, právnu a certifikačnú podporu.

Respondenti zároveň uvádzali problém s prehľadom o otvorených zákazkách v zahraničí, vďaka existencii mnohých národných a komerčných platforiem obstarávania. Chýba akési centrálne miesto zjednocujúce všetky otvorené zákazky (vrátane zákaziek s nižšou hodnotou), ku ktorým by dodávatelia mali prístup.

Lokálny patriotizmus

Rozhovory, hlavne s expertami na VO, odhalili ďalšiu bariéru cezhraničnému obstarávania, ktorým je tzv. lokálny patriotizmus vo verejných zákazkách. Ten sčasti súvisí s podporou regionálneho rozvoja, ale hlavne regionálnej a domácej ekonomiky, ktorá je často dôležitým pojmom v politickom predvolebnom boji, príp. realizácii programových vyhlásení. Prepojenie samospráv na politické strany a vlády, ktoré zvyčajne proklamujú podporu domácej ekonomike, samozrejme vplýva na správanie sa samospráv vo VO. To skôr potom cieli na podporu domácich podnikov a podporu pracovných miest, čo je hlavným ekonomickým cieľom a sľubom politikov. To samozrejme narúša dôveru v cezhraničný úspech vo VO a demotivuje viacero MSP v snahe o účasť vo verejných tendroch.

Zahraničné B2B partnerstvo

Viacero dodávateľov považovalo za kritický faktor úspechu v cezhraničnom VO potrebu zahraničného partnerstva s podnikmi a subjektmi, ktoré nielen poznajú lokálne podmienky trhu, verejných obstarávateľov a legislatívne prostredie, ale aj vedia zabezpečiť podporu obchodným aktivitám slovenským MSP vo vzdialenejších regiónoch, ako napr. schopnosť zabezpečiť servis, doplnkové služby, sklad a pod. Takéto partnerstvo jednoznačne zjednodušuje vstup na trh danej krajiny a znižuje riziko z neznalosti prostredia. V rámci takýchto partnerstiev bola zároveň spomenutá ako dôležitá schopnosť identifikovať a najať osoby spôsobilé na vybrané odborné činnosti, ktorých certifikáty sú v danej krajine akceptované. To je dôležité hlavne kvôli nedostatočnej akceptácii slovenských dokladov a certifikátov, ktoré bránia jednoduchému vstupu na daný trh, príp. zvyšujú náklady a čas na zabezpečenie takýchto certifikátov na zahraničnej strane. Firmy prejavili záujem o podporu v oblasti sieťovania a vytvárania obchodných partnerstiev so zahraničnými firmami, čo by im uľahčilo presadenie sa vo verejných zákazkách a získanie prvých kontraktov.

Korupcia, kolúzie a slabý dohľad

Napokon, v rozhovoroch rezonovala aj téma korupcie, kolúznych dohôd a slabého dohľadu. Firmy uvádzali prípady diskriminačných podmienok, opakovaného oslovovania „tých istých“ dodávateľov či priame príkazy na výber konkrétnej firmy. Rozhovory priniesli aj konkrétne príklady, keď zákazku vyhrali firmy, ktoré nemali platné oprávnenia na poskytovanie služieb, alebo keď boli základné podmienky nesprávne interpretované. Napriek tomu neprišla vhodná náprava zo strany kontrolných orgánov, čo znižuje dôveru v systém a vytvára nespravodlivé konkurenčné prostredie. Orgány dohľadu, ako ÚVO či PMÚ, sú vnímané ako slabé, neefektívne alebo málo dôsledné. Návrhy riešení smerujú k nezávislému dohľadu a automatizovaným kontrolným mechanizmom, prípadne väčšej medializácii problémov s cieľom vytvárať verejný tlak na transparentnosť.

Bariéry pre startupové a inovatívne firmy

Osobitnou kategóriou sú startupové a inovatívne firmy, pre ktoré je prostredie VO takmer neprístupné. Dlhé a rigidné procesy, dôraz na referencie a cenu či absencia pilotných projektov ich od účasti odrádzajú. Startupy potrebujú flexibilnejšie režimy, kde by mohli testovať nové riešenia, napríklad cez malé zákazky, pilotné projekty alebo inovačné výzvy. V slovenskom zákone síce sú uvedené možnosti inovačných postupov obstarávania, ako napríklad inovačné partnerstvo, v praxi však nie sú úplne bežné.

Všeobecne možno zhrnúť, že rozhovory ukázali jasnú motiváciu MSP podieľať sa na VO, no aj množstvo praktických prekážok, ktoré im bránia konkurovať väčším hráčom. Pre zvýšenie ich účasti je potrebné nielen zlepšiť transparentnosť a férovosť procesov, ale aj prispôsobiť mechanizmy ich reálnym možnostiam – prostredníctvom zjednodušenia administratívy, delenia zákaziek, férového nastavenia cien, rýchlych platieb a podpory inovácií.

5 Návrh odporúčaní pre odstraňovanie prekážok cezhraničného zapojenia slovenských MSP do verejného obstarávania v krajinách V4

Na základe analýz, dotazníkových prieskumov a diskusií v rámci interview s odborníkmi z oblasti VO na Slovensku a v zahraničí, ako aj so zástupcami firiem so skúsenosťami z cezhraničných zákaziek sme pripravili sériu odporúčaní, ktoré by mali potenciál zmeniť situáciu vo vnímaní trhu verejných zákaziek vo V4 a zvýšiť ekonomický dopad verejných zdrojov na slovenské MSP. Jednotlivé návrhy sú systémového charakteru a v niektorých prípadoch väčšieho rozsahu, avšak tieto návrhy je možné realizovať vo fázach s postupným rozvojom služieb.

Jednotný portál pre účasť MSP v cezhraničných verejných zákazkách V4

Zámer a koncept riešenia

Navrhujeme zriadiť jeden „vstupný bod“ pre slovenské MSP smerujúce do ČR, PL a HU – portál, ktorý v slovenčine sprístupní všetky podstatné informácie pre rýchle a efektívne zapojenie do zahraničných tendrov. Cieľom je skrátiť čas a náklady na pochopenie prostredia (kde hľadať príležitosti, aké sú pravidlá, čo treba splniť v danej krajine publikovania verejnej zákazky), znížiť transakčné náklady (jazyk, administratíva) a nahradiť roztrieštené zdroje jednou zrozumiteľnou a efektívnou užívateľskou službou.

Kľúčovými funkcionalitami portály/platformy by mali byť:

- **Právno-legislatívny sprievodca „a la e-Certis po slovensky“** – prehľad kvalifikačných a technických požiadaviek, formálnych náležitostí a národných špecifík v CZ/PL/HU, vrátane toho, kedy sú slovenské doklady/atestácie uznateľné a kedy a ako získať lokálny certifikát pre špecifické činnosti (napr. elektrikárske, stavebné práce, bezpečnostné požiadavky, atď.). Sprievodca bude prepojený na zdrojové registre a metodické stránky, no obsah poskytne užívateľsky „preložený“ do praktických krokov a kontrolných zoznamov. V tomto kontexte je možné nasadiť nové genAI služby pre podporu spracovania znalostí z danej oblasti a interaktivitu na základe „promptov “ užívateľa.
- **Podmienky podnikania v danej krajine** – daňové/účtovné a pracovnoprávne minimum, registrácie, e-podpis, zábezpeky, základy fakturácie a záruk, **„checklist pripravenosti“** podľa typu podnikania a predmetu dodávky/služby.
- **Agregátor otvorených zákaziek** – vyhľadávač s prepojeniami na oficiálne platformy (CZ/PL/HU, TED), filtrovanie podľa CPV/regiónu/rozsahu, **personalizované notifikácie** a **AI „rýchly prehľad“** (stručné zhrnutie predmetu a podmienok účasti pre prvotnú orientáciu v slovenčine).
- **Viacúrovňová jazyková podpora** – od rýchlych AI súhrnov až po **voucherový program** na odborné preklady (súdni/technickí prekladatelia) a možnosť napojiť špecializovaný AI prekladový model trénovaný špecificky pre zmluvnú/tendrovú terminológiu a procesné riadenie.
- **„Marketplace/katalóg/kontakty“ overených expertov** a lokálnych partnerov v CZ/PL/HU (VO konzultanti, právnici, prekladatelia), s referenciami a jasnými podmienkami, **podporený voucherovým modelom**.
- **Rozvoj charakteru otvorenej infraštruktúry služieb** – Platforma by mala zabezpečovať niektoré funkcionality interoperability, otvorenosti a správy systému, hlavne v oblasti dátových štandardov a API, s možným prepojením na relevantné služby

národných nástrojov eIDAS/e-podpis, na komunikačné kanály/komerčné nástroje VO, príp. prepojenie na validačné dátové služby. Ideálnym vlastníkom základnej infraštruktúry by mal byť štát so súkromným partnerstvom s otvorenou infraštruktúrou na pripájanie dátových služieb tretích strán spolupráce s výskumno-inovačným sektorom a rozvojom startup riešení pre rozvoj v danej oblasti.

- Meranie efektu (KPI) pre hodnotenie efektívnosti služieb portálu – počet registrovaných MSP, počet zobrazených a „uložených" tendrov, počet podaných ponúk, využité vouchery a expertné zásahy, úspešnosť prvých vstupov, čas/EUR ušetrené na príprave ponuky, atď.
- Náklady na vývoj: Projekt by mohol byť financovaný z Programu Slovensko 2021–2027 a Plánu obnovy a odolnosti SR. Istá forma podpory by bola možná aj prostredníctvom medzinárodných programov spolupráce ako Interreg Danube Region či Interreg SK-HU. Vzhľadom na charakter projektu je možné zvážiť aj zapojenie do európskych iniciatív ako Horizont Európa alebo Single Market Programme. Využívanie služby by podliehalo rôznym poplatkovým modelom (ročný paušál, transakčný poplatok za jeden podaný tender...) s dotačnou podporou pre vybrané MSP príp. zákazky.

Očakávaný dopad

Jednotný portál zníži náklady a neistotu pri prvom vstupe na zahraničný trh verejných zákaziek, zvýši počet relevantných ponúk a dôveru MSP v aktivity v neznámom prostredí a zrýchli rozhodovanie MSP. Podporí rast účasti slovenských MSP v CZ/PL/HU, viac konzorcií a subdodávok (nové obchodné väzby), rýchlejšie budovanie zahraničných referencií, a tým aj vyššiu konkurencieschopnosť doma aj vonku. V strednodobom horizonte to prinesie vyšší počet uzavretých kontraktov a exportného obratu MSP, čo sa premietne do vyšších daňových príjmov a širšej siete kvalitných dodávateľov – vrátane pozitívnych dopadov na slovenský ekosystém (subdodávky, prenos know-how, stabilnejšie kapacity).

Jednotný bod overovania podkladov pre procesy verejného obstarávania V4

Zámer a koncepcia riešenia

Administratívna záťaž na strane MSP vzniká opakovaným dokladovaním osobného postavenia, kvalifikácií a odborných spôsobilostí, príp. neznalosťou prostredia a rozmanitosťou subjektov, u ktorých je potrebné získavať špecifické potvrdenia, čo je problémom nielen v domácom, ale aj v zahraničnom a cudzom prostredí. Na Slovensku však existuje jednotný prístup k službe – portál OverSi, ktorý umožňuje automatizovane si overiť základné skutočnosti. Je však primárne určený orgánom verejnej moci. Tým, že táto služba je prístupná len selektívne, potreba validovania dokladov a informácií zvyšuje na Slovensku administratívnu záťaž MSP. Tento problém sa prehlbuje v cezhraničných postupoch v neznámom prostredí, čo znižuje motiváciu účasti MSP, ktoré sa ťažšie orientujú v požadovaných podmienkach a dôkazoch v iných členských štátoch. Ďalej, nedostatočné časové lehoty na predloženie dokladov (štandardne päť pracovných dní) sú pre niektoré MSP neprimerané vzhľadom na objem a heterogenitu požadovaných potvrdení. V neposlednom rade nastáva vyradenie MSP z postupov VO z dôvodu procesných limitácií na dodatočné vyžiadanie dokladov, čo v praxi posilňuje riziko formálnych vylúčení bez materiálneho posúdenia spôsobilosti. Účelom tohto návrhu je séria riešení umožňujúca automatizované validovanie potrebných dokladov a informácií, ako aj metodické posuny či zjednodušený proces dokladovania chýbajúcich dokladov na báze dobrých praktík iných krajín.

- Účelom prvého riešenia je zriadiť **platformu ako jednotný overovací bod** v rámci trhového prostredia krajín V4, ktorý systematicky a čo najviac automatizovane overí

osobné postavenie, kvalifikáciu a odborné spôsobilosti dodávateľov vrátane ich priebežnej aktualizácie a validity údajov, či akceptácie domáceho dokladu v zahraničnej krajine. Spustenie takejto iniciatívy by si vyžadovalo stretnutie a zhodu krajín V4 pre spoločný postup na V4 trhu, pričom na základe analýz existujúcich validačných služieb uzavretého alebo otvoreného charakteru, vládnych príp. komerčných, by mala agregovať existujúce vládne a súkromné služby v trhových prostrediach krajín V4, s možnosťou integrácie a vývoja nových validačných služieb na základe identifikovanej potreby.

- Táto platforma by mala kombinovať JED ako „business pass“ so službou e-Certis a prepojením na relevantné národné registre s validačnými službami tak, aby umožnila automatizované vyhodnocovanie niektorých základných kvalifikačných požiadaviek, a tým redukovala administratívnu záťaž v domácich aj cezhraničných súťažiach. Navrhovaný V4 overovací bod je nadstavbovou integračnou platformou, ktorá využíva e-Certis ako informačný nástroj s overovacím charakterom s referenčným katalógom týchto kvalifikačných dokladov, pričom z neho extrahuje a mapuje ekvivalencie požiadaviek pre krajiny V4. Systém by mal byť integrovaný s národnými službami, ako napr. OverSi (ktoré by mali byť otvorené pre každý subjekt vstupujúci alebo operujúci na trhu) a paralelne s ďalšími národnými databázami a službami krajín V4 na účely automatizovaného overovania kvalifikačných podmienok. Pre zvýšenie spoľahlivosti a aktuálnosti bude uprednostnené priame databázové prepojenie na registre alebo verifikačné služby.
- V prípadoch špecifických, neintegrovateľných alebo nedostupných údajov alebo verifikačných služieb je možné uplatniť princíp zdieľaných a spoločnej uznávaných dokladov z národných prostredí (napr. z registrov katalógov kvalifikovaných dodávateľov/hospodárskych subjektov, ktoré by bolo možné zdieľať za účelom voľného pohybu subjektov z jednej V4 krajiny na trh verejných zákaziek druhej. Jednou z možností by bolo sprístupnenie určitých existujúcich platných dokumentov dodávateľom pre automatizované preukázanie spôsobilosti systémom, pričom bude transparentne určené obdobie jeho platnosti podľa práva daného štátu. Súčasťou riešenia sú včasné upozornenia na exspirácie týchto platností a systém na ich monitorovanie, aby sa predišlo procesným zlyhaniam a následným vylúčeniam z čisto formálnych dôvodov, tak ako to býva v niektorých krajinách, avšak s redukciou represných opatrení, ktoré redukujú motiváciu MSP vstupovať do týchto registrov.
- V súvislosti so zjednodušovaním verifikačných procesov by mala táto iniciatíva rozvinúť spoločné prístupy krajín V4 k akceptácii vybraných národných dokladov a kvalifikačných/odborných certifikátov v cezhraničnom obstarávaní. Táto **dohoda o spoločnom uznávaní dokladov** explicitne popíše akceptovateľné ekvivalenty dokladov pri špecifických kvalifikačných požiadavkách, čím sa zníži neistota pri ich akceptácií, zníži sa administratívna záťaž a zvýši motivácia vstupovať na cezhraničný trh. Metodika má byť udržiavaná v koordinácií s národnými a odbornými autoritami a mala by dodržiavať vecnú aj časovú konzistentnosť. Platforma tak umožní jednotnosť pravidiel pre porovnávanie dokladov a automatizované overenie spôsobilosti v prostredí s rozdielnymi národnými praktikami, čo podporí transparentnosť a predvídateľnosť pre MSP.
- Jednou z prvých aktivít tohto projektu by mala byť realizácia V4 roundtable tvorcov relevantných politík, regulačných a monitorovacích orgánov a zástupcov výskumno-inovačného ekosystému (výskumných univerzít) pre diskusiu o spoločnom postupe s jasným pochopením realizovateľnosti jednotlivých služieb, funkcionalít a metodík.
- Systém má byť bezplatný, príp. s dostupnými poplatkami pre MSP a podporou voucher systému. Má byť verejne dostupný pre všetky subjekty, na ktoré sa vzťahuje zákonná

povinnosť preukazovať kvalifikačné podmienky a ktoré participujú na VO v štátoch V4, avšak s odporúčaním pre prístup všetkým trhovým subjektom pre všeobecný rozvoj dôvery a efektívnosti procesov aj na komerčnom trhu.

- Ďalším riešením je zjednodušenie procesu overovania a dokladovania, ktorý je v slovenskom prostredí neflexibilný. Právny výklad je nejasný a obstarávatelia nemajú istotu, že môžu dodatočne dožadovať chýbajúce doklady od dodávateľov aj v prípade, ak by to bolo želané (chyba na strane dodávateľa, ktorá vylúčením zníži konkurenčnú úroveň tendra). Odporúčame, aby slovenský právny systém aplikoval vhodný paragraf napr. z českého prostredia, ktorý upravuje možnosti obstarávateľa dodatočne dožadovať údaje, viz. český zákon č. 134/2016 Sb. o zadávání veřejných zakázek § 46 ods. 1, ktorý znie: „Zadavatel může pro účely zajištění řádného průběhu zadávacího řízení požadovat, aby účastník zadávacího řízení v přiměřené lhůtě objasnil předložené údaje, doklady, vzorky nebo modely nebo doplnil další nebo chybějící údaje, doklady, vzorky nebo modely. Zadavatel může tuto žádost učinit opakovaně a může rovněž stanovenou lhůtu prodloužit nebo prominout její zmeškání.“

Očakávaný dopad

Všeobecná dostupnosť platformy pre obstarávateľov odstráni asymetriu prístupov k overovacím službám a umožní jednotné využitie služieb pri overovaní spôsobilosti, čím sa zníži opakované vyžadovanie kvalifikačných dokladov a priamy administratívny tlak na MSP. Transparentné mapovanie ekvivalentov dokladov cez e-Certis, doplnené o integračné napojenia na národné registre, zvýši predvídateľnosť cezhraničných podmienok a dodávateľom poskytne priebežnú kontrolu nad plnením a platnosťou ich preukazov, čo adresuje informačnú neistotu pri vstupe do súťaží v rámci V4. Automatizované kontroly úplnosti a platnosti, pre-submission validácie a notifikácie o exspiráciách znižujú riziko formálnych vylúčení. Prevzatím princípu obsiahnutého v § 46 ods. 1 českého zákona č. 134/2016 Sb. o zadávání veřejných zakázek by sa posilnila právna istota verejných obstarávateľov na Slovensku. Získali by jednoznačné oprávnenie vyžiadať od uchádzačov dodatočné predloženie chýbajúcich dokladov, čím by sa predišlo vylúčeniam z dôvodu formálnych pochybení, ktoré v súčasnosti vyplývajú z nejednoznačného výkladu zákona.

V strednodobom horizonte možno očakávať vyššiu mieru cezhraničnej účasti slovenských firiem aj recipročne v rámci V4, keďže prepojenia na registre a systém zdieľaných dokladov skracujú prípravu ponúk, znižujú chybovosť a uľahčujú hodnotenie, čo posilňuje konkurenciu a zvyšuje tlak na hodnotu za peniaze. Pre MSP to znamená posun od administratívneho k vecnému súťaženiu – nižšie transakčné náklady, rýchlejšiu orientáciu v požiadavkách a lepšiu šancu na kvalifikáciu aj pri rozdielnych národných praktikách, čo zvyšuje ich konkurencieschopnosť a širší prístup k zákazkám.

Jazyková podpora

Zámer a koncept riešenia

Návrh vychádza z cieľu odstrániť alebo zmierniť jazykovú bariéru v cezhraničnom obstarávaní s cieľom podporiť MSP účasť v zahraničí. Táto bariéra je relevantná v každom kroku prípravy ponuky, či už ide o jazykovú bariéru vo vzťahu k legislatíve a špecifickým zákonným podmienkam, bariéru v oblasti prehľadu otvorených zákaziek a ich špecifikácií, alebo o jazykovú bariéru pri samotnom vypracovávaní súťažných podkladov a v procese komunikácie (s výnimkou ČR, kde je na jednej strane lepšia jazyková kompatibilita a na druhej strane zákonne zakotvená možnosť využitia slovenského jazyka vo VO). Ide o bariéru, ktorá má výrazný vplyv na neistotu spojenú s cudzím jazykom, časové a tak isto finančné náklady. Cieľom je pokryť celý proces od prvotného vyhľadania zákazky až po odovzdanie ponuky a

následnú komunikáciu, pričom sa spojí *využitie moderných AI nástrojov*, *overených odborníkov* a *voucherového systému*. Ako návrhy teda odporúčame:

- **Voucherový systém** ako finančný nástroj **na úhradu služieb profesionálnych tlmočníkov**, súdnych prekladateľov alebo lokálnych odborníkov, ktorí pomôžu s prekladom a interpretáciou kľúčových častí podkladov či komunikácie.
- **Preklady podkladov zákaziek** – základná jazyková pomoc bude zabezpečená prostredníctvom AI prekladov (pre rýchlu orientáciu pri hľadaní zákaziek a čítaní základných podmienok). Pre formálne a právne záväzné dokumenty je však stále dôležité spoliehať sa na odborníkov, tlmočníkov a prekladateľov, ktorých služby by mohli byt finančne podporené práve pomocou spomínaných voucherov. V budúcnosti je pri aktuálnom tempe vývoja AI služieb možné predpokladať výrazné zlepšenie kvality a spoľahlivosti prekladov pomocou AI, alebo vznik viac špecializovaných AI služieb aj v oblasti odbornej dokumentácie a legislatívnych záležitostí.
- **Register odborných tlmočníkov** s referenciami na kontraktačné preklady by mohol poslúžiť ako obojstranne výhodná platforma, ktorá spája na jednej strane odborných prekladateľov a na druhej strane lokálnych odborníkov s dodávateľmi uchádzajúcimi sa o VO v zahraničí. V princípe by išlo o databázu s overenými referenciami v oblasti kontraktačných a legislatívnych prekladov. Tento register zaručí rýchlu dostupnosť kvalitných odborníkov a zníži riziko nesprávneho alebo neúplného prekladu. Vzhľadom na nákladné služby, ktorých cenu pocítia obzvlášť menšie podniky, je vhodné systém prepojiť s vyššie spomínaným voucherovým systémom.

Očakávaný dopad

Jazyková podpora zníži náklady MSP na vstup do zahraničných tendrov a odstráni neistotu spojenú s porozumením právnych, technických a administratívnych požiadaviek. Vďaka tomu sa skráti čas prípravy ponuky a zvýši sa jej kvalita, čo môže pomôcť zlepšiť účasť a úspešnosť zapojenia slovenských MSP v zahraničí. Register odborných tlmočníkov a voucherový systém podporia vznik stabilnej siete prekladateľov a konzultantov, čím sa vytvorí nový ekosystém služieb zameraných na odstránenie jazykových bariér pri obstarávaní.

B2B networking a matchmaking pre spoluprácu vo verejnom obstarávaní (V4)

Zámer a koncepcia riešenia

Cieľom je zjednodušiť prístup slovenských MSP k cezhraničným zákazkám tým, že prepojíme slovenské firmy s vhodnými zahraničnými partnermi a spôsobilými osobami v CZ/PL/HU. Riešenie geografickej vzdialenosti, logistických limitácii, príp. potreby zabezpečenia personálnych kapacít v mieste dodávky môže byť založené na identifikovaní obchodného partnera, ktorý je schopný tieto požiadavky splniť, napr. servis, sklad, atď. Zároveň je cieľom podporiť zjednodušenie plnenia národných odborných a certifikačných požiadaviek cez najímanie spôsobilých osôb certifikovaných v danej krajine. Navrhujeme kombináciu fyzických multilaterálnych podujatí (B2B + B2G) a online matchmakingu s overenými katalógmi dodávateľov a „odborných freelancerov“ splňujúcich národné normy a genAI službou navrhujúcou najvhodnejších obchodných partnerov pre definovanú oblasť predmetu činnosti.

- **Fyzické multilateralné podujatia (B2B+B2G)** – Štvrťročné, tematické „tender & partner days“ rotujúce medzi SR – CZ – PL - HU v spolupráci s EEN, obchodnými komorami a profesijnými združeniami. Každé podujatie bude zamerané na vybrané CPV klastre (napr. stavebníctvo/energetika, zdravotnícke komodity/IT služby) a prepojí MSP↔MSP (B2B) a MSP↔obstarávatelia (B2G za účelom zlepšenia prehľadu o

možných dôveryhodných dodávateľoch so zaujímavými riešeniami), a to rôznymi formami bežnými v matchmakingových a startup networkingových eventoch, ako napr. moderovaného pre-matchingu, algoritmického párovania, pitch & clinic s jazykovou podporou, príp. pre-market konzultácie s vybranými obstarávateľmi a pripravenými Q&A k plánovaným zákazkám. Tieto účasti by mali byť podporené voucher systémom pre podporu účasti pre mikro/malé podniky na prvú účasť. Po dohode s národnými agentúrami a organizáciami a zabezpečením finančnej podpory by koordinátorom každého eventu mala byť hostiteľská komora/agentúra v organizačnej krajine, príp. spoločná koordinácia s EEN/komorami.

- **Online platforma pre networking/matchmaking** poskytujúca **katalóg dodávateľov** (s profilom: CPV, krajiny záujmu, kapacity, certifikáty, referencie...) a s overovaním vybraných informácií vo verejných registroch a prepojením na profily v národných/európskych VO registroch (TED, CZ/PL/HU). Profily budú podporené vybranými indikátormi obchodnej aktivity, napr. vo verejných zákazkách, príp. finančnými parametrami podľa dostupnosti. Podpora prepojenia validačných nástrojov pre uznávanie certifikácií a kvalifikácií.
- **Register „odborných freelancerov“ (spôsobilé osoby v danej krajine)** – Umožniť slovenskej MSP rýchlo nájsť a najať lokálne certifikovanú spôsobilú osobu pre účely zákazky (napr. autorizovaný elektrikár, stavebný dozor, bezpečnostný technik) v CZ/PL/HU, aby firma splnila národné kvalifikačné normy v ponuke aj v plnení.
- **GenAI asistent** na jednoduché vyhľadanie vhodného obchodného partnera alebo spôsobilej osoby na základe promptu užívateľom.
- **KPI dashboard** s monitorovaním indikátorov účasti MSP trendov a trhových medzier.
- **Implementácia a financovanie** – Implementácia inkrementálna/fázovitá od jednoduchých offline informácií po integráciu so systémami tretích strán pre automatizované overovanie alebo publikovanie informácií. Vývoj systému by mohol byť financovaný z Programu Slovensko 2021 – 2027 a Plánu obnovy a odolnosti SR. Istá forma podpory by bola možná aj prostredníctvom medzinárodných programov spolupráce ako Interreg Danube Region či Interreg SK-HU. Vzhľadom na charakter projektu je možné zvážiť aj zapojenie do európskych iniciatív ako Horizont Európa alebo Single Market Programme. Udržateľnosť je zabezpečená rôznymi poplatkovými modelmi (ročná licencia, transakčné poplatky a pod.) s dotačnou podporou pre vybrané MSP a typy zákaziek.
- Charakter **otvorenej infraštruktúry služieb** – Ideálnym vlastníkom základnej infraštruktúry by mal byť štát so súkromným partnerstvom, s otvorenou infraštruktúrou na pripájanie dátových služieb tretích strán spolupráce s výskumno-inovačným sektorom a rozvojom startup riešení pre rozvoj v danej oblasti.
- **Prepojenie so systémom finančných podpôr** – Toto riešenie by malo byť znovu prepojené s navrhovaným voucher/dotačným systémom, v tomto prípade zameraným primárne na preplatenie nákladov na cestovné) + príspevok na účastnícky poplatok, ako aj na preplatenie poplatku za využívanie služby pre napr. prvých 10 tendrov.

Očakávaný dopad

Kombinácia fyzického a online networkingu skráti čas k prvému úspešnému cezhraničnému tendru, zníži transakčné náklady (jazyk, legislatívne a procesné pochopenie, normy, realizácia) a zvýši počet kvalitných spoločných ponúk slovenských MSP s lokálnymi partnermi v CZ/PL/HU. Očakávame rast počtu podaných a úspešných cezhraničných ponúk, viac stabilných konzorcií a vyššiu kontraktačnú istotu vďaka dostupným spôsobilým osobám. V strednodobom horizonte to prinesie viac zahraničných referencií, vyššiu konkurencieschopnosť MSP, nové exportné tržby a sekundárne pozitívne spillovery do domáceho ekosystému (subdodávky,

zamestnanosť), ktoré sa premietnu do vyšších daňových príjmov a odolnejšej dodávateľskej bázy.

Voucherová/dotačná a mentoringová schéma pre účasť MSP v (cezhraničných) verejných zákazkách a rozvoj účasti RSP

Cieľom je znížiť fixné vstupné náklady a riziko prvých pokusov MSP/RSP vo verejných zákazkách CZ/PL/HU, a tým zvýšiť počet podaných a úspešných ponúk. Schéma kopíruje osvedčené princípy (napr. komplexný systém podpôr Slovenskej agentúry pre rozvoj investícií a obchodu SARIO) „inovačných voucherov" (jednoduchá žiadosť, akreditovaní poskytovatelia, rýchla úhrada) a využíva režim de minimis. Prebieha plne digitálne, s prepojením na ostatné relevantné navrhované riešenia, ako napr. jednotný portál, B2B matchmaking a ďalšie.

Základnými nástrojmi podpory by mali byť:

Voucher „Príprava ponuky" (preklady + kvalifikácia)

- **Čo hradí:** odborné preklady súťažných podkladov a ponuky; jazyková revízia; formálna kontrola ponuky; zostavenie kvalifikačného balíka (výpisy, ekvivalencie, EÚ formuláre).
- **Limit/intenzita:** intenzita pomoci podľa zaužívanej schémy de minimis, výška úhrady bude určená zodpovednou agentúrou. Max. 2 vouchery/rok.

Voucher „Právo & VO expert" (legislatívne, procesné a lokálne pravidlá)

- **Čo hradí:** konzultácie s VO/právnym expertom v cieľovej krajine (legislatíva, ekvivalencie certifikátov, záruky, zmluvné riziká, procesy predkladania ponúk a súvisiacich dokumentov); predbežná trhová konzultácia/Q&A príprava.
- **Limit/intenzita:** intenzita pomoci podľa zaužívanej schémy de minimis, výška úhrady bude určená zodpovednou agentúrou. Max. 2 vouchery/rok.

Voucher „Networking & vstup na trh" (brokerage/eventy)

- **Čo hradí:** účastnícky poplatok na brokerage/B2B podujatiach, cestovné/ubytovanie (paušál), registračné poplatky na relevantných tender-platformách.
- **Limit/intenzita:** intenzita pomoci podľa zaužívanej schémy de minimis, výška úhrady bude určená zodpovednou agentúrou. Max. 2 vouchery/rok.

Grant "Online Services Fees"

- **Účel**: znížiť fixné, opakované a transakčné náklady MSP spojené s používaním online služieb z navrhovaných riešení na prípravu a podanie ponuky v cezhraničných VO (CZ/PL/HU).
- **Čo hradí:** poplatky za tender & dáta platformy – predplatené prístupy k platformám a online službám.

Mentoringový balík („bid-klinika“) – nefinančná pomoc

- **Čo obsahuje:** 10 – 40 hodín koučingu (VO proces, checklist, hodnotenie vhodnosti k predmetom zákazky), matchmaking partnerov a rýchle konzultácie počas prípravy ponuky.
- **Realizácia:** cez EEN, komory a akreditovaných mentorov; bez čerpania de minimis. Je potrebné určiť maximálne kumulatívne čerpanie (de minimis).

Oprávnenosť bude určená podľa veľkosti a typu podnikateľskej činnosti. Formát voucherov bude kopírovať existujúci systém voucherov na Slovensku.

Očakávaný dopad

Schéma na jednej strane odstráni „prvé“ náklady (preklady, právo, kvalifikácia, cestovanie) a poskytne praktickú odbornú oporu (mentoring, partneri). Výsledkom bude viac podaných a kvalitnejších ponúk v CZ/PL/HU zákazkách, vyššia úspešnosť prvých pokusov, rýchlejšie budovanie zahraničných referencií a návratnosť – MSP sa po prvom pokuse do VO budú vracať častejšie. V strednodobom horizonte očakávame rast exportného obratu, stabilnejšie cash-flow MSP (nižšie rizikové prirážky), vyššiu konkurenciu v zákazkách a pozitívny dopad na zamestnanosť a daňové príjmy.

Podpora tvorby predmetu zákazky

Strategickým zámerom je zvýšiť kvalitu, efektívnosť a hospodárnosť VO cielenou podporou pri definovaní predmetu zákazky. Súčasná prax často vedie k špecifikáciám, ktoré sú diskriminačné, nerealistické alebo neúplné. Dôsledkom je obmedzenie hospodárskej súťaže, nízka účasť v tendroch a výsledok, ktorý nezodpovedá skutočným potrebám obstarávateľa.

Cieľom je zvýšiť kvalitu špecifikácie zákaziek so zameraním na účasť MSP, zamedziť neefektívnosti špecifikácií zákaziek a zároveň presunúť potrebu z čisto cenového hodnotenia na princíp ekonomicky najvýhodnejšej ponuky (MEAT – Most Economically Advantageous Tender), kde kvalitatívne, environmentálne či sociálne aspekty zohrávajú kľúčovú úlohu. Aby sa tak mohlo stať, verejní obstarávatelia potrebujú adekvátne nástroje, vedomosti a podporu na správne definovanie svojich požiadaviek.

Navrhované riešenie – Implementácia ekosystému, ktorý poskytne verejným obstarávateľom komplexnú podporu v rámci:

1. Odbornej podpory na požiadanie (Systém expertných voucherov) – Pri technicky alebo inovačne náročných zákazkách sa zavedie systém voucherov. Verejný obstarávateľ bude môcť tento voucher použiť na zaplatenie expertného, nezávislého odborníka alebo konzultanta, ktorý mu má pomôcť:

- nastaviť špecifikáciu tendra a možnosti účasti s prioritným zameraním na participáciu MSP,
- vypracovať presnú a realistickú technickú špecifikáciu, ktorá zodpovedá aktuálnym možnostiam trhu a nediskriminuje MSP hráčov z ich možnosťami, kapacitnými a technickými,
- identifikovať a správne nastaviť necenové (MEAT) kritériá, ktoré skutočne merajú kvalitu,
- predísť definovaniu nerealistických alebo diskriminačných podmienok, ktoré by mohli viesť k zrušeniu súťaže alebo k demotivácii opätovnej účasti MSP.

2. Inteligentnej podpory pomocou dátovo orientovaných nástrojov – Vytvorí sa digitálna platforma, ktorá bude poskytovať dva kľúčové nástroje:

- AI-powered knižnica šablón – má zhromažďovať a zdieľať overené vzory súťažných podkladov, šablóny pre necenové kritériá v rámci špecifických typov zákaziek. Tieto šablóny by mali byť automatizovane odporúčané obstarávateľom na základe ich relevantnosti, definovanej navrhnutým AI algoritmom. Následne pomocou genAI budú navrhnuté vhodné kritériá a špecifikácie zákazky. Tým sa výrazne zjednoduší tvorba podkladov pre obstarávateľa a zníži sa riziko diskriminačných alebo neefektívnych podmienok v obstarávaní.
- Register porovnateľných zákaziek – Vytvorí sa užívateľsky priateľská platforma, na ktorej má obstarávateľ možnosť prehľadávať úspešne realizované zákazky. Na rozdiel od súčasných systémov, kde vyhľadávanie podľa CPV kódov prináša príliš rôznorodé výsledky, tento register umožní detailné fulltextové vyhľadávanie a filtrovanie podľa predmetu zákazky, hodnoty, použitých MEAT a MSP-orientovaných kritérií či typu obstarávateľa. Poslúži ako zdroj inšpirácie pri navrhovaní špecifikácie zákazky a obstarávateľ bude mať možnosť porovnania a overenia uvažovanej špecifikácie s podobnými úspešne realizovanými zákazkami.

3. Vzdelávania a budovania kapacít – bude prebiehať séria cielených webinárov a praktických tréningov zameraných na:

- vykonávanie prípravných trhových konzultácií,
- správne definovanie a vyhodnocovanie kvalitatívnych kritérií a špecifikácií zákazky orientovaných na MSP,
- právne aspekty tvorby nediskriminačných špecifikácií.

Očakávaný dopad

Implementácia navrhovaného ekosystému podpory prinesie merateľné a pozitívne dopady pre všetkých kľúčových aktérov v procese VO, nevynímajúc MSP:

- Pre dodávateľov (MSP):
    - Spravodlivejšia a transparentnejšia súťaž – jasné a relevantné súťažné podmienky vytvoria rovnaké podmienky pre všetkých uchádzačov. Zároveň umožnia súťažiť na základe kvality a inovácií, nielen ceny.
    - Zníženie nákladov na prípravu ponúk – podnikom sa znižujú transakčné náklady na dešifrovanie nejasných alebo nezmyselných požiadaviek.
    - Zvýšenie transparentnosti a dôvery – kvalitné a logické súťažné podklady posilnia dôveru MSP a motiváciu ich účasti vo vyhlásené súťaže verejného obstarávania.
- Pre verejných obstarávateľov:
    - Zvýšená právna istota a efektivita – správne a nediskriminačné súťažné podklady znižujú počet revíznych postupov, odvolaní a následného zrušenia VO. Dopadom je zefektívnenie a zrýchlenie procesu.
    - Naplnenie potrieb – výsledkom tendra bude plnenie, ktoré bude odpovedať potrebám obstarávateľa, nielen najnižšej cene.
- Pre verejnosť a verejné financie:
    - Zvýšenie hodnoty za peniaze – verejný sektor nezískava najlacnejšie, ale najvýhodnejšie riešenia. To v dlhodobom horizonte znamená kvalitnejšie verejné služby.

Fond na preplatenie dodávky pre MSP vo verejnom obstarávaní

Cieľom tohto návrhu je chrániť hlavne mikro a malé, ale aj stredné podniky pred platobnou neschopnosťou alebo oneskorenými platbami spôsobené verejnými obstarávateľmi (situácia, ktorá je viditeľná napr. v zdravotníctve), ktoré môžu MSP rýchlo dostať do likviditných problémov. Fond bude fungovať ako posledná inštancia – ak je dodávka riadne splnená a faktúra riadne akceptovaná, no verejný subjekt ju neuhradí v zmluvnej alebo zákonnej lehote, fond dočasne nahradí platbu (v plnom alebo čiastočnom rozsahu) a pohľadávku prevezme voči verejnému subjektu. Zmyslom je stabilizovať cash-flow MSP, znížiť riziko sekundárnych bankrotov a udržať kontinuitu dodávok v kritických sektoroch. Podmienky preplatenia pohľadávky by podliehali definovaným pravidlám. Fond bude založený a počiatočne kapitalizovaný štátom (jednorazový vklad). Prevádzka bude revolvingová – zdroje sa môžu dopĺňať z regresov voči verejným dlžníkom (vrátane úrokov z omeškania a paušálnych náhrad) a z primeraného poistného (poplatku za krytie rizika) plateného dobrovoľne tými MSP, ktoré sa chcú do mechanizmu prihlásiť. Sadzba poistného bude nízka a rizikovo odstupňovaná, s limitovaním nákladov pre mikro a malé podniky. Správcom fondu by malo byť Ministerstvo financií (centrálne), v zdravotníctve v spolupráci s MZ SR, operátorom môže byť štátna agentúra/rozpočtová organizácia.

Očakávaný dopad

Nasadenie fondu zníži likviditné šoky a riziko dominového efektu medzi dodávateľmi, zefektívni dodávky (najmä v zdravotníctve) hlavne tým, že zvýši ochotu MSP vstupovať do VO v tomto segmente, keďže platobné riziko štátu bude kryté jasným mechanizmom. MSP udržia zamestnanosť a investície, znížia sa náklady financovania (menšia potreba drahého faktoringu/úverov) a štát získa transparentný obraz o platobnej disciplíne svojich organizácií. Strednodobo očakávame vyšší počet ponúk a konkurenciu v niektorých komoditách/službách, úspory v cenách vďaka nižším rizikovým prirážkam a pozitívny vplyv na daňové príjmy cez udržané tržby MSP.

Systém protikolúznych a protikorupčných opatrení

Zámer a koncepcia

Vzhľadom na opakujúce sa výhrady voči neférovým praktikám vo VO a výhradám voči konaniu príslušných orgánov by bolo vhodné zintenzívniť opatrenia pre diagnostiku a redukciu výskytu signálov neférového správania v oblasti kolúzie a korupcie nielen pre oblasť objemovo významných tendrov, ale aj tendrov, ktoré sú typické medzi MSP. Práve v tejto oblasti sa okrem zjemnenia ekonomickej trestnej činnosti zmenila aj prioritizačná politika PMÚ. Protimonopolný úrad SR v novej priorizačnej politike (2025 – 2026) presúva pozornosť na prípady s významným dopadom na trhy, spotrebiteľov a strategické sektory, čím hrozí obmedzenie zásahov pri menších verejných zákazkách s lokálnym dosahom. Ide o efektívnejšie využívanie obmedzených zdrojov PMÚ, čo samozrejme vplýva na kapacitu PMÚ riešiť systémovo neférové praktiky v hospodárskej súťaži. Tým sa znižuje pravdepodobnosť prešetrovania kolúznych a korupčných praktík v opakujúcich sa nízkoobjemových tendroch, ktoré síce jednotlivo nemajú systémový význam, no v súhrne deformujú hospodársku súťaž a systematicky demotivujú MSP v účasti vo verejných zákazkách, čím znižujú hospodársku súťaž v tomto prostredí. V dôsledku tejto zmeny hrozí stabilizácia neférových mechanizmov, ktoré sa bez zásahu PMÚ môžu ďalej množiť a vytvárať lokálne oligopolné štruktúry.

Navrhovaným riešením je preto zvýšenie zdrojov pre PMÚ a orgány zodpovedné za reguláciu korupčných praktík a zintenzívniť spoluprácu s významnými výskumnými skupinami v oblasti výskumu odhaľovania – dátovej diagnostike týchto signálov s cieľom zefektívniť proces redukcie tohto typu správania sa vo verejných zákazkách. Riešením by mohlo byť

založenie a rozvoj špecifických výskumno-inovačných living laboratórií so zameraním na automatizáciu diagnostiky a dokazovania kolúznych a korupčných praktík s cieľom odbremeniť orgány činné v danej oblasti, zvýšiť efektívnosť opatrení a hospodárskej súťaže vo vybraných trhových segmentoch a zvýšiť multizdrojové financovanie riešenia tohto problému a vývoja nových metodík a dátových/AI služieb.

Očakávané dopady

Zefektívnením diagnostiky a dokazovania kolúznych a korupčných praktík sa zníži záťaž na relevantné orgány, zníži sa výskyt týchto praktík, zmení sa mentálny model v prospech férovejšieho správania vo verejných súťažiach a zvýši sa aj efektívnosť verejných výdavkov. Tým sa zníži bariéra vstupu MSP na tento trhu a zvýši sa motivácia predať úžitkovú hodnotu vo verejný prospech. Vo všeobecnosti sa tým zvýši aj dôvera vo VO a úžitok verejných zdrojov pre spoločnosť.

Platforma pre podporu sociálnych podnikov

Podpora účasti sociálnych podnikov naráža podľa analýzy na nízku transparentnosť ponuky sociálnych podnikov, ako aj na motiváciu zúčastniť sa vhodných tendrov. V tejto oblasti je jedným z odporúčaní, ktoré vychádza z výstupov Národného projektu Inštitút sociálnej ekonomiky v rámci správy „Digitalizácia ako inovatívny nástroj pre rozvoj sociálnej ekonomiky“ pod MPSVaR SR. Výstupom národného projektu je už existujúci katalóg sociálnych podnikov[26], ktorý je základným marketingovým kanálom RSP. V zmysle systémového riešenia v danej oblasti vychádzajú naše návrhy na riešenie podpory RSP z komplexného návrhu danej správy:

- **Vybudovať digitálnu infraštruktúru a digitálne služby pre rozvoj sociálnych dodávateľských reťazcov**

  Kľúčom je vybudovať a postupne nasadzovať „sociálne e-trhovisko“ plne interoperabilné s EKS/EPVO a ďalšími verejnými systémami. Platforma by mala mať i) katalóg RSP s overovaním sociálnych kritérií proti externým registrom, ii) knižnicu štandardizovaných sociálnych podmienok/kritérií a šablón pre VO, iii) automatizované, dátovo podporované vyhodnocovanie a monitoring plnenia sociálnych kritérií a iv) dátový sklad pre notifikácie dopytu, analýzy a otvorené API pre tretie strany a integrácie (napr. ITMS, Sociálna poisťovňa). Súčasťou balíka má byť aj SW nástroj pre plánovanie „sociálneho dopytu“ (prehľady plánovaných zákaziek/častí vhodných pre RSP, predbežné trhové konzultácie, personalizované notifikácie podľa CPV a regiónu). Tieto kroky riešia dnes evidovaný nesúlad medzi rastom počtu RSP v registri a nízkou reálnou účasťou/objemami vo verejných zákazkách.
- **Podpora verejných obstarávateľov**

  Prakticky zaviesť a metodicky podoprieť vyhradené zákazky/časti a sociálne podmienky plnenia – s pripravenými „plug-and-play“ šablónami a príkladmi z praxe (webináre, školenia, mentoring, príp. podpora práce s katalógmi šablón sociálnych kritérií), príp. zaškolenie na prácu s digitálnou platformou alebo službami. Odporúčame spolupracovať s regionálnymi centrami sociálnej ekonomiky pre rozvoj plánovania vhodných dopytov pre RSP v registri, s ktorými zamestnanci týchto centier komunikujú, za účelom efektívneho plánovania dopytu, ale aj v rámci pochopenia a merania sociálneho dopadu (vrátane dátovej validácie) pre rozvoj metodiky sociálnych kritérií.

[26] Katalóg sociálnych podnikov dostupný na: https://katalogsp.gov.sk/

Implementácia týchto prvkov zníži vnímané riziko a uľahčí použitie sociálnych nástrojov, ktoré už legislatíva umožňuje.

- **Podpora a kapacity na strane RSP**

  Spustiť program systematickej podpory RSP ohľadom účasti vo VO: identifikácie možného dopytu-ponuky, komunikácie s verejnými obstarávateľmi, príp. aj prispôsobenie produktov a služieb RSP, aby boli vhodnejšie pre dopyty verejného sektora. Mentoring alebo podpora ideálne s kombináciou voucher systémov by mohla by realizovaná s pomocou regionálnych centier sociálnej ekonomiky. Podpora bude špecifická s cielením podľa toho, či RSP už majú skúsenosti a vyhrávajú vs. kde majú nevyužitý potenciál. Pre prvé vstupy a väčšie tendre zaviesť ľahké finančné nástroje (voucher na náklady prípravy ponuky, garančné schémy na predfinancovanie plnenia). S tým paralelne rozvíjať „sociálne inovačné partnerstvo“ pre rozvoj metodiky hodnotenia sociálneho dopadu.

Očakávaný dopad

Kombinácia interoperabilnej platformy, šablón sociálnych nástrojov a cielenej podpory RSP by mala viesť k rastu účasti aj objemov uzavretých zmlúv pre RSP, a tým zvýšiť sociálnu hodnotu verejných výdavkov, ktoré môžu byť monitorované a vyhodnocované ako „promotion“ pre ďalší rozvoj sociálneho obstarávania a sociálnych dodávateľských reťazcov. Uvedenými opatreniami sa zlepší transparentnosť a predvídateľnosť, čo zníži transakčné náklady, zvýši kvalitu plnenia a posilní udržateľnosť pracovnej inklúzie v RSP. V strednodobom horizonte je možné následne očakávať vyšší podiel RSP v zákazkách, viac úspešných prvých vstupov, stabilnejšie cash-flow RSP a merateľné spoločenské prínosy (zamestnanosť znevýhodnených, kvalita služieb) podporené dátovo overiteľnou metodikou.

Založenie V4 Living lab platformy

Zámer a koncepcia – Zámerom tohto návrhu je zefektívniť rozvoj dátových služieb, odborných konzultácií a návrhov pre metodické usmerňovanie v procese overovania spôsobilosti, startup riešení okolo otvorenej infraštruktúry služieb a kontinuálneho rozvoja a zlepšovania úžitku a dopadu tejto komplexnej platformy služieb a riešení pre rozvoj efektívnosti verejného trhu, dôvery a účasti MSP a zvýšenie spoločenského úžitku verejných zdrojov. Riešením je vytvorenie platformy na báze princípov living lab, kde bude v jednotnom dátovom prostredí pre výskumno-inovačné aktivity zoskupená komunita „stakeholderov“ v oblasti podpory ko-kreatívnych činností. Princípy living lab sú definované na EÚ úrovni a aj v rámci SR existujú odborníci z prostredia slovenských univerzít so skúsenosťami, znalosťami a certifikáciami v danej oblasti. Komunita stakeholderov by sa mala skladať zo špičkových výskumníkov SR a zahraničia pre rôzne oblasti verejných zákaziek, dátovej vedy, hospodárskej súťaže a iných relevantných výskumných oblastí, kde v spolupráci s relevantnými orgánmi, ako aj zástupcami MSP a koncových užívateľov služieb, budú spoločne hľadať, testovať, vyvíjať a nasadzovať riešenia s definovaným cieľom. Táto spolupráca výskumu a praxe by mala mať jasne definované práva na využívanie výsledkov, či už vo forme open science, open innovation alebo iných vhodných špecifických licenčných modelov. Takéto laboratórium by mohlo mať nezávislú alebo aj neformálnu organizačnú formu na báze memoranda o spolupráci a využívaní výsledkov výskumu. Zároveň by takáto forma zabezpečila lepšiu dostupnosť finančných zdrojov na vývoj a celkovo prospešný rozvoj v danej oblasti.

Očakávaný dopad

Rozvoj living lab pre rozvoj služieb pre podporu účasti MSP vo verejnom slovenskom a cezhraničnom obstarávaní a relevantných ďalších synergických oblastiach by zvýšilo dostupnosť kvalitných dátových služieb alebo metodických/legislatívnych opatrení a zvýšilo

dôveru v dané procesy slovenskými MSP. Otvorená infraštruktúra by umožnila startupom ako aj freelancerom rozvíjať spoločensky zodpovedné dátové inovácie nad touto platformou a zvyšovať možnosti využívania efektívnych a pre koncových užívateľov dôveryhodných služieb pre dôveryhodné a efektívne VO a konkurencieschopnosť a silu slovenských MSP. Zároveň by Slovensko preukázalo inovačný potenciál s možnosťou prenosu znalostí a riešení do iných krajín EÚ.

Otvorené otázky tejto štúdie

V rámci tejto štúdie si dovoľujeme uviesť aj niektoré vybrané problémy, ktoré ostávajú otvorenými otázkami a vyžadujú systémový prístup.

Limity, „neviditeľné“ nákupy a paradox trhu

V posledných rokoch sa na Slovensku zvyšovali finančné limity pre menej formálne postupy. Praktický efekt je, že časť zákaziek sa presúva z viditeľných platforiem (napr. EKS) do menej transparentných kanálov – priame oslovenia, e-maily či mikroverejné výzvy. Obstarávatelia toto zjednodušenie vítajú (jednoduchší proces, menej administratívy, rýchlejšie dodanie). Na strane dodávateľov však vznikajú dva protichodné svety:

- tí, ktorí majú vybudované vzťahy a reputáciu, zostávajú pravidelne oslovovaní a nové limity im vyhovujú,
- noví/menší hráči bez kontaktov sa ťažšie „dostávajú na zoznam“, čo zhoršuje ich presadenie sa a celkovo obmedzuje konkurenciu medzi MSP a vo VO.

Tento paradox sa úplne „nevyrieši“ v rámci jednej štúdie, no „post-award“ transparentnosť (CRZ) dáva aspoň spätný prehľad, kto a čo nakupuje; dáta z CRZ a z verejne dostupných štatistík tak MSP môžu využiť na identifikáciu aktívnych obstarávateľov a opakovaných predmetov zákaziek. Z hľadiska politiky EÚ ide paradoxne a kontroverzne aj o tému zlepšenia prístupu na trh pre MSP, ktorá je jednou zo šiestich priorít stratégie Komisie pre verejné obstarávanie (2017). Tá kladie dôraz na profesionalizáciu, lepšie dáta a vyššiu hospodársku súťaž – t. j. aj na to, aby sa trh „neuzatváral“ len na známy okruh dodávateľov.

Cezhraničné vs. regionálne ciele – ako ich zosúladiť

Z pohľadu EÚ je VO jadrom jednotného trhu – platia zásady rovnakého zaobchádzania a nediskriminácie, pričom nástroje ako ESPD a e-Certis znižujú administratívne bariéry pre cezhraničných uchádzačov. Vo všeobecnosti, viacero európskych dokumentov podporuje rozvoj cezhraničného obstarávania, ako napr. odporúčanie Komisie (EÚ) 2017/1805 o profesionalizácii verejného obstarávania, kde odporúča zlepšiť dostupnosť informácií pre zahraničných dodávateľov. Single Market Programme (2021 – 2027) napr. financuje projekty na odstraňovanie bariér v cezhraničnom podnikaní a podporuje MSP pri zapájaní sa do VO mimo domovskej krajiny. Komisia zároveň rozvíja Public Procurement Data Space (PPDS) a digitalizáciu procesov, aby boli dáta a príležitosti jednoduchšie dohľadateľné v celej EÚ.

Na druhej strane, súčasne kohézna politika 2021 – 2027 legitímne podporuje regionálny rozvoj a lokálne ekosystémy MSP (smart špecializácia, odolnosť, inklúzia). V praxi to často vytvára napätie – politicky atraktívna podpora „domácich“ môže oslabovať ambíciu cezhraničného otvárania trhu.

V tomto kontexte je podpora domácej a lokálnej ekonomiky nástrojom politického boja, kedy pred voľbami alebo počas vládnutia môžu programové vyhlásenia v súlade s „priateľskými“ zástupcami samospráv cielene podporovať lokálnych dodávateľov pre vyššie preferencie, spokojnosť občanov legitímnou argumentáciou podpory ekonomiky a pracovných miest a pod.

Tieto dva sa dajú čiastočne spojiť, kedy zahraniční dodávatelia vedia podporiť aj lokálny dodávateľský reťazec, dokážu priniesť inovačné pridané hodnoty alebo novú kultúru. Toto je cesta, ktorou verejní obstarávatelia môžu napĺňať požiadavky oboch svetov a hľadať synergiu v tomto zdanlivom paradoxe.

Právna neistota a „sladká nevedomosť“

Viaceré sporné situácie (napr. rozsah a odôvodnenie použitia menej formálnych postupov, primeranosť kvalifikácie, overovanie náležitostí napr. osobného postavenia v mieste podnikania dodávateľov/účastníkov verejných tendrov podnikajúcich aj v zahraničí a množstvo iných) vedú v praxi k právnej neistote. Tieto nejasnosti zvyšujú bariéru a znižujú motiváciu účasti MSP vo verejných zákazkách, keďže to zvyšuje riziko napadnutia zákazky, ušlých nákladov súvisiacich s prípravou ponuky alebo dokonca realizáciou víťaznej zákazky/kontraktu. Vzhľadom na niektoré nejasnosti uvádzajú právni experti ako zaujímavý problém tzv. „sladkú nevedomosť“, kedy ani jedna strana nevie o právnych problémoch v zákazke a všetko prebehne zdanlivo v poriadku, kedy sú všetci šťastní. To však zvyšuje napätie medzi nimi a ďalšími právnymi odborníkmi, ktorí na problémy s nejasnými formulkami poukazujú ako na závažné faktory s potenciálom spôsobiť právne až súdne problémy realizovanej zákazky s veľkými negatívnymi spill over efektami na dodávateľoch.

6 Záver

Cieľom tejto štúdie bolo analyzovať bariéry účasti MSP vo verejných zákazkách krajín V4, identifikovať bariéry a identifikovať možnosti, akým by sa účasť MSP vo VO dala zlepšiť. Na základe analýzy rozsiahlych dát V4 prostredia VO, dát z dotazníkového prieskum a rozhovorov s odborníkmi a MSP ukázali zhodný obraz problémov, ktorý pretrváva – pri menších nákupoch sa po zvýšení limitov znižuje viditeľnosť príležitostí a trh sa koncentruje na užší okruh známych dodávateľov. Najmä mikro a malé firmy ťažšie vstupujú do zákaziek a procesu, hlavne v cezhraničnom prostredí. Pri cezhraničnej účasti je ČR najprístupnejšou krajinou s bariérami skôr v oblasti dostupnosti informácií o podmienkach účasti a otvorených zákazkách, príp. B2B kontakty. Maďarsko a Poľsko majú vyššiu bariéru v oblasti jazyka, nižšej transparentnosti a informačnej dostupnosti, ako aj administratívne/logisticky najnáročnejších potenciálnych dodávkach.

RSP majú svoju úlohu v rozvoji spoločenskej hodnoty verejných výdavkov, pričom analýzy poukazujú na ich potenciál. Avšak dopyt je málo plánovaný a ich zapájanie nekonzistentné, kedy by aktívnejšie zapojenie obstarávateľov a vyššia transparentnosť alebo plánovanie ponuky RSP mohlo túto situáciu významne zmeniť.

Za systémové zmeny pre riešenie tejto problematiky považujeme potrebu

1) zlepšiť **viditeľnosť a predvídateľnosť** (jednotný portál V4, notifikácie, otvorené dáta, dostupnosť k otvoreným zákazkám, plánovanie sociálneho dopytu),
2) **zjednodušiť a zjednotiť** (metodiky, šablóny, helpdesk, primerané kvalifikačné požiadavky, lepšie používanie ekvivalentov),
3) **znižovať vstupné náklady** (vouchery/granty na preklady, právo, certifikácie, poplatky „online services fees“, cestovné na brokerage),
4) **urýchliť tvorbu partnerstiev** (kurátorovaný matchmaking, katalóg poskytovateľov a lokálne spôsobilých osôb, pre-market konzultácie),
5) cielene **podporiť RSP** jednotnou platformou prepojenia a plánovania sociálneho dopytu a ponuky (vyhradené časti, metodická podpora, lepší targeting CPV) a
6) založenie a **rozvoj výskumno-inovačného ekosystému** pre kontinuálny rozvoj s inovačnou pridanou hodnotou so zapojením špičkových výskumníkov slovenských a zahraničných univerzít v relevantnej oblasti výskumu.

Spoločnou kreatívnou a inovačne orientovanou spoluprácou je možné realizovať jednotlivé návrhy s vysokou mierou spoločenského, ekonomického, ale aj morálneho dopadu nielen na MSP a celkový trh, ale zvýšením dôvery v hodnotu verejných prostriedkov a v dané prostredie aj na spoločnosť ako takú.

7 Zoznam použitej literatúry

Analýza procesu verejného obstarávania z pohľadu MSP na Slovensku [online]. Bratislava: Slovak Business Agency, 2020 [cit. 3. 8. 2025]. Dostupné na internete: https://www.sbagency.sk/sites/default/files/analyza_procesu_verejneho_obstaravania_z_pohladu_msp_na_slovensku.pdf

Výskum behaviorálnych vzorov v rozsiahlych dátach verejného a komerčného obstarávania s negatívnym dopadom na výkonnosť procesov obstarávania. [cit. 15. 8. 2025]. Záverečná správa projektu APVV-20-0608 vedúceho projektu Prof. Ing. Radoslava Delinu, PhD.

COUNCIL IMPLEMENTING DECISION (EU) 2022/2506 of 15 December 2022 on measures for the protection of the Union budget against breaches of the principles of the rule of law in Hungary [online]. Luxembourg: Publications Office of the EU, 2022 [cit. 19. 8. 2025]. Dostupné na internete: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX%3A32022D2506&utm

Communication from the Commission to the Council on the remedial measures notified by Hungary under Regulation (EU, Euratom) 2020/2092 for the protection of the Union budget [online]. Brusel: Európska komisia, 2022 [cit. 10. 8. 2025]. Dostupné na internete: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX%3A32022D2506&utm

Demeter, G., Delina, R., Urminsky, J., & Zajarosova, M. (2025). Assessing the impact of supplier group stability on public procurement performance in Slovakia: A causal forest analysis of collusion signals. IEEE Access, 13, 41607–41624. https://doi.org/10.1109/ACCESS.2025.3547688

European Commission. Making Public Procurement work in and for Europe [online]. Brussels: European Commission, 2017 [cit. 20. 8. 2025]. Dostupné na internete: https://ec.europa.eu/docsroom/documents/25612

European single procurement document and eCertis [online]. Brussels: European Commission, 2025 [cit. 21. 8. 2025]. Dostupné na internete: https://single-market-economy.ec.europa.eu/single-market/public-procurement/digital-procurement/european-single-procurement-document-and-ecertis_en

European Single Procurement Document (ESPD) [online]. Brussels: European Commission, 2019 [cit. 21. 8. 2025]. Dostupné na internete: https://ec.europa.eu/isa2/sites/default/files/publications/espd.pdf

Improving competitive practices in Hungary's public procurement: reducing single-bids and enhancing supplier participation [online]. In: OECD Publications. Paris: OECD, 2024 [cit. 25. 8. 2025]. Dostupné na internete: https://www.oecd.org/en/publications/2024/10/improving-competitive-practices-in-hungary-s-public-procurement_5b81fabe.html

Kódex najlepšej praxe [online]. Brusel: Európska komisia, 2008 [cit. 1. 8. 2025]. Dostupné na internete:

https://www.ecec.net/fileadmin/user_upload/smecodeofbestpracticesen1.pdf

Poland sets targets for procurement of R&D and innovative solutions [online]. Brusel: Európska komisia, 2021 [cit. 9. 8. 2025]. Dostupné na internete: https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/news/poland-sets-targets-procurement-rd-and-innovative-solutions

Príručka k MEAT kritériám [online]. Bratislava: Úrad pre verejné obstarávanie, 2021 [cit. 29. 8. 2025]. Dostupné na internete: https://zodpovednevo.uvo.gov.sk/fileadmin/zodpovednevo/dokumenty/projektove_sk/Prirucka_k_MEAT_kriteriam__FINAL19032024-compressed.pdf

Promotion of responsible procurement in the Slovak Republic [online]. In: OECD Publications. Paris: OECD, 2019 [cit. 11. 8. 2025]. Dostupné na internete: https://web-archive.oecd.org/temp/sections/public-procurement-country-projects/responsible-procurement-slovak-republic/index.htm

Public procurement [online]. Brussels: European Commission, 2025 [cit. 21.8. 2025]. Dostupné na internete: https://single-market-economy.ec.europa.eu/single-market/public-procurement_en

Small Business Act [online]. Brusel: Európska komisia, 2008 [cit. 7. 8. 2025]. Dostupné na internete. https://eur-lex.europa.eu/EN/legal-content/summary/a-small-business-act-for-european-smes.html

Smernica 2014/23/EÚ o udeľovaní koncesií. Luxembourg: Publications Office of the EU, 2014 [cit. 8. 8. 2025].

Smernica 2014/24/EÚ o verejnom obstarávaní. Luxembourg: Publications Office of the EU, 2014 [cit. 8. 8. 2025].

Smernica 2014/25/EÚ o obstarávaní subjektmi pôsobiacimi vo vodnom hospodárstve, energetike, doprave a poštových službách. Luxembourg: Publications Office of the EU, 2014 [cit. 8. 8. 2025].

Stratégia EU na podporu malých a stredných podnikov [online]. Brusel: Rada Európskej únie, 2020 [cit. 20. 8. 2025]. Dostupné na internete: https://www.consilium.europa.eu/en/policies/support-to-small-and-medium-sized-enterprises/

Stratégia pre sociálne hľadiská vo verejnom obstarávaní na Slovensku 2021 – 2025 [online]. Bratislava: Úrad pre verejné obstarávanie, 2021 [cit. 4. 8. 2025]. Dostupné na internete: https://zevo.uvo.gov.sk/fileadmin/zevo/galerie/strategia_pre_socialne_hladiska_vo_verejnom_obstaravani_na_slovensku_2021-2025__2_.pdf

Strategy to support small and medium-sized enterprises in the Czech Republic 2021 – 2027 [online]. Praha: Ministerstvo průmyslu a obchodu ČR, 2021 [cit. 12. 8. 2025]. Dostupné na internete: https://mpo.gov.cz/assets/en/business/small-and-medium-sized-

enterprises/studies-and-strategic-documents/2021/9/Strategy-to-support-SMEs-in-the-Czech-Republic-2021-2027.pdf

Strengthening value for money in the public procurement system of the Slovak Republic [online]. In: OECD Publications. Paris: OECD, 2021 [cit. 16. 8. 2025]. Dostupné na internete: https://www.oecd.org/en/publications/strengthening-value-for-money-in-the-public-procurement-system-of-the-slovak-republic_9b4deebd-en.html

Tanusondjaja, A., Dunn, S., & Miari, C. (2021). Examining manufacturer concentration metrics in consumer packaged goods. International Journal of Market Research, 63(4), 471–493. https://doi.org/10.1177/14707853211034291

Úrad pre verejné obstarávanie. Portál UVO – Štatistika procesu verejného obstarávania. Informácia o celkovom štatistickom vyhodnotení procesu verejného obstarávania za rok 2024 [online]. Bratislava: ÚVO, 2025. Dostupné z: https://www.uvo.gov.sk/otvorena-komunikacia/spravy-o-cinnosti-uradu/statistika-procesu-verejneho-obstaravania/rok-2024

Zákon č. 343/2015 Z. z. o verejnom obstarávaní. Bratislava: Národná rada Slovenskej republiky, 2015 [cit. 22. 8. 2025].

ZOZNAM LEGISLATÍVNYCH PREDPISOV S DOPADOM NA MALÉ A STREDNÉ PODNIKY [online]. Bratislava: Monitoring MSP, 2019 [cit. 2. 9. 2025]. Dostupné na internete: https://monitoringmsp.sk/wp-content/uploads/2019/09/Zoznam-legislativnych-predpisov-MSP_1Q-2019.pdf

2030 Digital Transformation Strategy for Slovakia [online]. Bratislava: Ministerstvo investícií, regionálneho rozvoja a informatizácie SR, 2019 [cit. 28. 8. 2025]. Dostupné na internete: https://mirri.gov.sk/wp-content/uploads/2019/10/SDT-English-Version-FINAL.pdf