



Ľubomír Kubička - projekt

**Projekt - vízia pôsobenia vo funkcii predsedu Úradu pre
verejné obstarávanie**

Bratislava, august 2022

Vážená výberová komisia pre voľbu predsedu Úradu pre verejné obstarávanie, vážená vláda a v neposlednom rade odborná i laická verejnosť, predkladám tento projekt kandidáta na post predsedu Úradu pre verejné obstarávanie, ktorý obsahuje základné postuláty na základe ktorých by som v prípade môjho úspechu riadil Úrad pre verejné obstarávanie ako ústredný orgán štátnej správy pre oblasť verejného obstarávania.

Na úvod by som sa chcel v krátkosti predstaviť. Som absolventom Právnickej fakulty Univerzity Komenského v Bratislave. Po ukončení štúdia na vysokej škole v roku 2000 som začal pracovať ako exekútorský koncipient a neskôr ako právnik v obchodnej spoločnosti, kde som sa venoval primárne obchodnému a občianskemu právu. V roku 2010 som začal pôsobiť na pozíciách v oblasti verejného obstarávania a to ako v súkromnej poradenskej spoločnosti, tak aj v štátnej správe, kde na Ministerstve vnútra SR pracujem aj v súčasnosti ako riaditeľ odboru verejného obstarávania.

Práve poznatky v oblasti verejného obstarávania nadobudnuté počas pôsobenia na Ministerstve vnútra Slovenskej republiky aj pri zákazkách iných menších subjektom ma motivujú kandidovať. Stav verejného obstarávania hodnotím ako neutešený a to i napriek tomu, že sa v mediálnom priestore vykresľuje postavenie Úradu pre verejné obstarávanie ako „excelentné“ a stav v oblasti verejného obstarávania za „optimálny“, mil'ovými krokmi smerujúci k svetlým a čoraz svetlejšim zajtrajškom. Práve naopak z pozície riaditeľa odboru verejného obstarávania Ministerstva vnútra SR sa skoro každodenne stretám s anomáliami, ktoré sú vyvolané stavom legislatívy, nezvládnutou elektronizáciou verejného obstarávania alebo rôznosťou výkladov právnych predpisov, ktoré ÚVO dostatočne neobjasňuje alebo svojimi od reality odtrhnutými výkladmi, ženie verejné obstarávanie do stále väčších problémov.

Mojim cieľom nie je hodnotiť pôsobenie ÚVO v celej jeho histórii, ktorá nie je krátka, ale sústredím sa na súčasný stav a to čo k nemu viedlo. Z úradu sa stal v posledných rokoch sudca a kat, ale oveľa menej metodik a pomocník, ktorý by zodpovedne a s vedomým zodpovednosťou viedol (nie riadil) túto oblasť. Úrad síce vystupuje so sebavedomím

neomylnosti a mediálnym heslom „my strážime verejné financie“, ale pozabúda na to, že priamo zodpovedá za žalostný stav celej oblasti.

Pozabudlo sa na to, že je potrebné budovať personálne kapacity, inštitúcie a vedomostný substrát. V súčasnom období už takmer nie je možné nájsť osobu, ktorá by chcela prijať miesto na odbore verejného obstarávania, niektorého ministerstva alebo mesta, či kraja. Prečo je tomu tak? Išli by ste Vy pracovať do prostredia, ktoré sa neustále mení, je plné právnych ako aj faktických nástrah, ktorým sa nedokážete vyhnúť lebo vznikajú priam v reálnom čase bez možnosti ich predvídať? Išli by ste pracovať na pozíciu, kde sa priam vyžaduje, aby ste boli polyhistor od ktorého sa očakáva, že sa v lesklej zbroji úradníka postaví aj voči svojim nadriadeným, ktorých má povinnosť korigovať a napraviť ich nesprávny názor a to i napriek tomu, že nemá danú kompetenciu, postavenie ani právomoc a ak to nie je schopný urobiť (samozrejme nie, lebo je to nemožné) bude potrestaný Úradom pre verejné obstarávanie bez možnosti sa brániť? Ak sú Vaše odpovede na vyššie uvedené otázky NIE tak vedzte, že toto všetko sa od štátneho/verejného zamestnanca pracujúceho v oblasti verejného obstarávania očakáva. Očakáva sa to za tabuľkový plat, rovnaký ako má štátny/verejný zamestnanec na „pokojnom“ útvare zodpovednom napr. za archivovanie spisov alebo rozdeľovanie stravných lístkov. Aby sme boli korektní, rovnako sa to sa očakáva aj od externých obstarávačov „na voľnej nohe“, ktorí poskytujú služby najmä obciam a malým mestám.

Útvary zodpovedné za verejné obstarávanie na jednotlivých inštitúciách majú potenciál byť práve jedným z nositeľov progresu pri zavádzaní otvorenej a efektívnej verejnej správy, ľudí je potrebné motivovať k tvorivej a činorodej práci, nie k hľadaniu si iného zamestnania, ako sa to podarilo Úradu pre verejné obstarávanie ostatnou „revolúciou“ vo verejnom obstarávaní. Samozrejme tých, čo sa obohacujú porušovaním zákonov je potrebné potrestať, avšak túto represiu by mali robiť a aj robia iné štátne orgány, nie úrad.

Z verejného obstarávania sa stala nepekná hra v ktorej sa vybíjajú advokátske kancelárie a to na úkor verejných potrieb, ktoré sú pri napadnutí verejného obstarávania odložené s tým, že sa čaká na výsledok z Úradu pre verejné obstarávanie. Uvedené by bolo v poriadku, ak by boli rozhodnutia úradu zrozumiteľné a presvedčivé a najmä rýchle a vytvárali by jasné interpretačné pravidlá pre verejných obstarávateľov a obstarávateľov. Nič nehovoriaca a nejednoznačná metodická činnosť taktiež neprispieva k stabilite oblasti. Je pritom

potrebné zobrať na zreteľ, že neúspešné verejné obstarávanie znamená nesplnenie častokrát nevyhnutných potrieb verejnosti, či už ide o obstaranie liekov, úradných dokladov, diaľnic, ale aj kancelárskeho papiera alebo pracovných pomôcok zamestnancov štátnej a verejnej správy. Nervozita z nedokončeného verejného obstarávania sa tak prenáša na verejnosť, ktorá je častokrát oprávnené rozhorčená nad stavom plnenia verejných potrieb. Tu je potrebné upozorniť aj na to, že na úrade o kontrolách a námietkach rozhodujú ľudia bez akejkoľvek praktickej skúsenosti v oblasti verejného obstarávania. Kontrolóri s všemocnou „pečiatkou“ nám tu vznikajú priamo z absolventov najmä právnických fakúlt. Títo absolventi sú po pár „skúšobných“ mesiacoch nasadzovaní na riešenie najťažších verejných obstarávaní v republike. Sú to možno vynikajúci teoreticky, avšak bez znalosti obstarávanej komodity, bez znalosti procesov, ktoré vedú k zostaveniu opisu predmetu zákazky a najmä bez príslušnej odbornosti v danej oblasti. Pokus doterajšieho predsedu úradu šíriť problematiku verejného obstarávania na základných školách považujem za nedôstojný a veľmi nevydarený pokus o marketing. My musíme vzdelávať štátnu a verejnú správu, musíme verejným funkcionárom vysvetliť, že verejné obstarávanie má prienik naprieč celými inštitúciami a nie je možné už ďalej zanedbávať odborné činnosti, ktoré sa nám postupom času z verejných inštitúcií vytrácajú, lebo verejné obstarávanie je dlhodobo tlačené úradom do polohy formálneho procesného právneho odvetvia a skutočná podstata vymizla. Dôsledkom je, že sa verejný obstarávateľ musí často podriaďovať požiadavkám uchádzačov a nie je to naopak, že uchádzači reflektujú na potreby a požiadavky verejného obstarávateľa - žiaľ v takto neprehľadnom a formalistickom prostredí rozhodovania úradu sú ekonomické subjekty schopné využívať zákutia konaní na úrade a presadzovať sa voči verejným obstarávateľom.

Neutešený stav je aj v oblasti elektronizácie verejného obstarávania. Popri existencii dvoch štátom zaplatených systémov (EVO a EKS), teraz formálne spojených do jednej platformy, ktorý však opäť pozostáva z dvoch systémov (EVO a EKS). Napriek občasným mediálnym deklaráciám bola úradom celé roky elektronizácia hanebne zanedbávaná. V tejto oblasti, obávam sa, Slovensku ušiel vlak. Mnohé európske štáty sú už oveľa ďalej a svedčí o tom aj to, že u nás vo verejnom obstarávaní stále hovoríme a elektronizácií, ale kde je ešte len digitalizácia, robotizácia, či umelá inteligencia...

Veľkým humbukom sprevádzaná „revolúcia vo verejnom obstarávaní“ uskutočnená minuloročnou novelou zákona o verejnom obstarávaní, je len tragikomickým prejavom

úrovne kompetentnosti úradu. Neuveriteľné skomplikovanie pravidiel, ich nedostatočné zachytenie do textu zákona vyvolali v aplikačnej praxi iba chaos a pocit úplného zmaru a zúfalstva. Mediálne deklarovaným údajným „uvoľnením“ pravidiel verejného obstarávania vzniklo množstvo nových procesných postupov, ktoré sú v legislatívnom texte nedopovedané a vrhajú na verejné obstarávanie nové chumáče hmly a beznádeje, ale za to vytvárajú množstvo nových možností na udeľovanie pokút verejným obstarávateľom.

Mňa osobne desí takýto postup súčasného vedenia úradu - podľa medializovaných vyhlásení, považuje zjavne za meradlo svojho úspechu množstvo udelených pokút. Neuvedomuje si pri tom, že chyby vo verejných obstarávaníach sú najmä dôsledkom chýbajúcej metodologickej činnosti a neschopnosti konzistentného usmerňovania užívateľov prostredníctvom rozhodovacej praxe, udeľovanie pokút je teda dôkazom fatálneho zlyhania úradu, nie jeho úspechom. Obávam sa však, toto nadšené chválenie sa pokutami je prejavom naozaj úprimného presvedčenia súčasného vedenia a tým aj dokladom hĺbky nepochopenia podstaty verejného obstarávania a úlohy úradu v ňom. Častokrát som počul z úst predstaviteľov úradu „dobrú radu“, že ak sa nám nepáči, máme podať odvolanie či žalobu na súd... Ide o prejavy tunelového videnia reality - v tomto ponímaní je cieľom a účelom verejného obstarávania len jeho kontrola, rozhodovanie o námietkach, žalobách a pokutách, čo je absurdné. Úrad si v posledných rokoch urobil z verejného obstarávania hru na právnický proces, ktorá nehľadí na účel a cieľ, ktorému mal ten proces pôvodne slúžiť. Pri tom aj v tejto činnosti stále viac vykúka na svet absencia odbornosti - s mediálnou pompou predvádzané exemplárne pokuty sa často zakladajú na rozhodnutiach, ktorých profesionálna úroveň je viac ako sporná a každému znalému právnikovi je známe ako skončia po posúdení justíciou, no na bombastické vyhlásenie na tlačovke to stačí a zdá sa, že úrad v dnešnej dobe nehľadí ďalej ako za horizont najbližšej tlačovej konferencie či interview.

Samostatnou kapitolou je zavedenie inštitútu „odborných garantov“. Dlho som premýšľal, čo mohlo byť cieľom zavedenia tohto inštitútu, ktorý je v dokonalom rozpore so všetkým, čo členským štátom odporúča Európska komisia. Ak prehliadneme nejaké konšpiračno-kriminálne teórie, môže za tým byť len hlboká a úprimná neznalosť reálnej praxe verejného obstarávania. Slovensko je v tejto oblasti na medzinárodných fórach objektom diskrétného úškrnu a klopania si na čelo. Nečudujme sa. Z ľudí, ktorí administrujú verejné obstarávanie a na ich práci významne závisí úspech mnohých projektov vo verejnom sektore, sme vytvorili

masu bezprávných bábok, ktorým nad hlavami visí Damoklov meč nepredvídateľnej rozhodovacej činnosti úradu a ktoré nemajú právo sa brániť, len čakať na stratu zamestnania, ak sa tak ÚVO rozhodne.

Osobne toto všetko považujem za dôsledok skoro dokonalej separácie úradu od praxe verejného obstarávania. Vedenie úradu a ním vytvárané personálne obsadenie na nižších úrovniach, nemá absolútne predstavu o potrebách a problémoch verejných obstarávateľov, je to bohužiaľ priam hmatateľne cítiť vo všetkých výstupoch úradu a jeho mediálnej prezentácii. Cieľom verejného obstarávania je, v súlade so zakladateľskými dokumentmi EÚ, vynakladanie verejných prostriedkov prostredníctvom podpory hospodárskej súťaže na vnútornom trhu únie, čím sa dosahuje ich najefektívnejšie uplatnenie. Toto sa bohužiaľ stratilo z obzoru, na ktorý sa úrad v súčasnosti pozerá a tam je ho potrebné vrátiť.

Tento stav je potrebné zmeniť a tu sú niektoré moje návrhy na zmenu:

- A) Na úrad by som prilákal expertov z praxe. Som ochotný urobiť nábor celou verejno-obstarávačskou odbornou verejnosťou a vyhľadať pracovníkov z reálnou skúsenosťou s verejným obstarávaním.
- B) Je nanajvýš potrebné, aby sa princípy verejného obstarávania nezneužívali na „zostrelenie“ akejkoľvek zákazky a aby tieto princípy slúžili ako neobmedzená zbraň úradu, ktorú je potrebné použiť, ak úrad nevie nájsť žiadne konkrétne porušenie exaktne stanovených pravidiel.
- C) Chcem sa sústrediť na vyriešenie najviac vypuklých problémov vo verejnom obstarávaní a nie na medializáciu novinárskymi podnetmi motivovaných náletov na kontrolovaných s cieľom zaistiť marketingový obraz úradu.
- D) Chcem sa zasaďiť za reálne budovanie úradu ako primárne odbornej inštitúcie, ktorá otvorene komunikuje s odbornou verejnosťou a skončiť s doterajšou politikou kabinetného rozhodovania.
- E) Chcem prehodnotiť mohutnú marketingovú stratégiu úradu. Nie je prípustné, aby sa verejné zdroje vynakladali budovanie osobného imidžu štátneho úradníka, hoci aj stojaceho na čele ústredného orgánu štátnej správy.

- F) Chcem zaviesť register v ktorom by sa sústreďovali „negatívne referencie“, ktoré by slúžili ako navigácia pri vyhľadávaní a vylučovaní nespoľahlivých dodávateľov.
- G) Chcem posilniť odbornú informovanosť zamestnancov úradu. Je potrebné posilniť analytické kapacity úradu s cieľom vytvorenia predvídateľnej a konzistentnej rozhodovacej praxe.
- H) Chcem zaviesť reálne vzdelávanie verejných obstarávateľov a obstarávateľov, nie len recyklovanie témy „zákazka s nízkou hodnotou“, ako sa to deje dnes, respektíve on-line čítanie zo zákona bez akejkoľvek pridanej hodnoty.
- I) Chcem prehodnotiť vznik oblastných pracovísk úradu, chcem vidieť reálne výsledky, ktoré tieto pracoviská dosiahli, chcem sa pozrieť na výstupy, ktoré tieto pracoviská vyprodukovali.
- J) Chcem prehodnotiť činnosť útvaru zodpovedného za vedenie Zoznamu hospodárskych subjektov, nakoľko nie je udržateľné, aby v dobe elektronizácie sa takýto register aktualizoval „manuálne“ a bol neaktuálny aj niekoľko rokov. Platnosť zápisu je na tri roky. Obávam sa, že na úrade nikto neskúma, či sú zapísané údaje i naďalej platné po tom, ako sa vykoná úvodný zápis.
- K) Prehodnotím niektoré kontroverzné rozhodnutia úradu a budem sa snažiť vyhľadávať anomálie v rozhodovaní, pričom sa pozriem na to, či sú rozhodnutia konzistentné a ak nie, prečo k odklonu došlo.
- L) Nastavím politiky verejného obstarávania tak, aby boli zrozumiteľné aj bežnému zamestnancovi útvaru verejného obstarávania, bez toho, aby musel vyhľadať advokátsku kanceláriu.
- M) Zameriam sa na prehodnotenie právneho inštitútu tzv. odborných garantov a zameriam sa na skutočnú profesionalizáciu verejného obstarávania.
- N) Podporím aktivity k zjednodušeniu procesu verejného obstarávania tým spôsobom, aby sa podporila hospodárska súťaž.
- O) Budem sa usilovať o štandardizáciu procesov ako aj dokumentácie, ktorá je potrebná na vyhlásenie verejného obstarávania, tak aby bola využiteľná pre všetkých užívateľov na celoštátnej úrovni.
- P) Zamyslím sa nad obsadením vedúcich funkcií na úrade, pričom mojím cieľom nebude ochromiť úrad, avšak pozriem sa na prínos niektorých najmä riadiacich zamestnancov úradu a ich činnosť.

- Q) Preskúmam zloženie a personálne obsadenie jednotlivých útvarov úradu, pričom sa zameriam najmä na prínos toho, čo bolo medializované ako veľké úspechy predošlého vedenia (napr. Inštitút verejného obstarávania, oblastné pracoviská a pod.).
- R) Vyhodnotím odmeňovací systém na úrade, pričom preskúmam, ako boli vynakladané finančné prostriedky a za čo boli vyplácané.
- S) Preskúmam účasť úradu na rôznych memorandách a PR aktivitách a pokúsim sa zistiť, čo tieto aktivity úradu ako aj celej spoločnosti priniesli a ako boli vyhodnotené ich prínosy a výsledky.

Mám za to, že postupnými krokmi viem nastaviť úrad tak, aby bol prínosom pre našu spoločnosť, aby umožnil plynulé a bezproblémové čerpanie európskych finančných prostriedkov, ktoré nás všetkých čaká. Som priaznivcom diskusie, citlivo vnímam nedostatky tejto oblasti a moja mnohoročná prax v ťažkej pozícii na jednom z najväčších rezortov ma predurčuje na to, aby som vedel poskytnúť úradu riešenia a vedenie, ktoré si zaslúži a bude prínosom pre celú spoločnosť. Moje skúsenosti na ministerstve i v oblasti podpory procesov verejného obstarávania u rôznych, i tých najmenších obstarávateľov mi dovoľujú prevziať túto neľahkú pozíciu, pričom mám v pláne osloviť na spoluprácu aj ďalšie authority v oblasti obstarávania s ktorými si viem predstaviť spoluprácu pri riadení úradu. Nie je možné, aby sme si ako malá krajina dovolili strácať odborníkov a stále začínať odznova.

Želám si, aby bol vybraný ten najlepší kandidát, ktorý zreformuje úrad. Stav v tejto oblasti naozaj nie je dobrý a určite viete, že akékoľvek zásahy do systému je potrebné robiť obozretne, nakoľko verejné obstarávanie je súčasťou právneho poriadku Európskej únie. Akékoľvek vybočenie z európskej legislatívy môže mať fatálne následky v oblasti čerpania týchto pre nás nevyhnutných finančných prostriedkov. V mojej osobe máte takého kandidáta, ktorý vie a aj chce prijať tieto výzvy, tak ako som ich prijal v mnohých prípadoch mojej praxe vo verejnom obstarávaní. Cez ruky mi prešli stovky súťaží od najmenších zákaziek s nízkou hodnotou až po mnohomiliónové verejné súťaže, či už som na ne dohliadal ako vedúci pracovník alebo som ich sám administroval.

Z úradu mienim spraviť modernú inštitúciu. Inštitúciu, ktorá nebude vzbudzovať pochybnosti v odbornej i laickej verejnosti. Dbal by som na osobnú integritu riadiacich zamestnancov úradu a vyžadoval by som, aby túto integritu prenášali aj na svojich podriadených a spolupracovníkov.

Motívov a inšpirácií pre zlepšenie je veľmi veľa a väčšinou vôbec nie je potrebné vymýšľať opäť koleso, stačí sa len poobzerať v okolitých krajinách a celej EÚ a nájdeme množstvo skvelých príkladov ako je možné veci posúvať dopredu aj zo strany inštitúcie ako je Úrad pre verejné obstarávanie. V mojej mysli vidím takúto inštitúciu, ako koncentrátora, zhromažďovateľa progresívnych myšlienok a nápadov z domova aj zahraničia, ktorý poskytuje svoju podporu všetkým, ktorí chcú robiť verejné obstarávanie poctivo a dobre. Na trestanie a stíhanie trestnej činnosti má naša krajina vybudované fungujúce inštitúcie a bol by som rád, ak by sa Úrad pre verejné obstarávanie stal fungujúcou inštitúciou v oblasti podpory verejného obstarávania.

Tento projekt je len súborom základných myšlienok, ktoré sa dajú rozvinúť pred odbornou hodnotiacou komisiou. Môžeme sa rozprávať o témach ako formalizmus vs. rovnaké zaobchádzanie, integrita a funkcionality systémov na verejné obstarávanie, neexistencia štandardov v oblasti napr. podmienok účasti, požiadaviek na predmet zákazky, neexistencia vzorových dokumentov alebo spoľahlivej interpretačnej praxe napr. v oblasti posudzovania a vyhľadávania konfliktov záujmov, mimoriadne nízkej ponuky, kritérií na vyhodnotenie ponúk a ich uplatnenia a ďalších desiatkach iných tém, ktoré ťažia verejných obstarávateľov a obstarávateľov. Predpokladám, že vo výberovom konaní bude priestor na odbornú diskusiu a poskytnutie ďalších pohľadov na agendu verejného obstarávania.