

Metodické usmernenie EF OK č. 2_2024

k procesu zadávania „in-house“ zákaziek a zákaziek horizontálnej spolupráce

1. Zadávanie in-house zákaziek a zákaziek horizontálnej spolupráce

- 1.1. Zadávanie in-house zákaziek a zákaziek horizontálnej spolupráce predstavuje formu priameho zadania zákazky, pri ktorej sa uplatňuje výnimka z povinnosti postupovať podľa zákona č. 343/2015 Z. z. o verejnom obstarávaní a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „ZVO“), ktorú je príjemca dotácie (ďalej len „prijímateľ“) oprávnený použiť v prípade, že sú splnené podmienky pre aplikáciu tohto postupu.
- 1.2. Obstarávanie tovarov, prác a služieb formou zadávania in-house zákaziek a zákaziek horizontálnej spolupráce môže mať pre prijímateľa výhody v podobe obstarania tovarov, prác alebo služieb za nižšie ceny a v podobe úspor na nákladoch súvisiacich s obstaraním. Zároveň sa podstatne skracuje čas potrebný na zadanie zákazky oproti procesu verejného obstarávania.
- 1.3. **Aké sú výhody zadávania zákaziek týmto procesom?**
 - je to legálny nástroj priameho zadania zákazky - výnimka zo ZVO.
 - zvýšená hospodárnosť výdavkov, keďže zákazky nie sú realizované na komerčnej báze,
 - využitie potenciálu a zdrojov vlastných subjektov a ich súčasná ekonomická podpora z prostriedkov Environmentálneho fondu (ďalej len „EF“ alebo „poskytovateľ“) a následný rozvoj týchto subjektov,
 - podstatné skrátenie času na zadanie zákazky oproti procesu verejného obstarávania – šetrí sa čas aj peniaze.

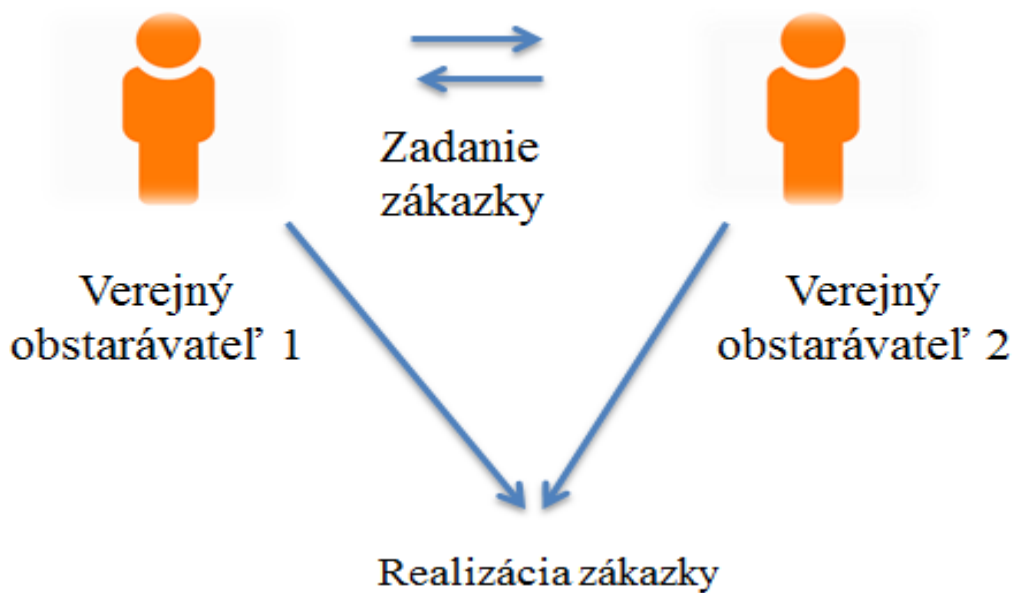
2. In-house zákazka

- 2.1. Ide o zákazku s peňažným plnením zadávanú medzi dvoma verejnými obstarávateľmi, pokiaľ sú splnené určité podmienky.
- 2.2. In-house zákazka je odplatná zmluva uzavretá za predpokladu splnenia určitých podmienok medzi dvoma verejnými obstarávateľmi, predmetom ktorej je dodanie tovaru, poskytnutie služby alebo uskutočnenie stavebných prác.
- 2.3. Takéto zadanie je možné, nakoľko z judikatúry ESD vyplýva (pozn. najmä judikatúra ESD vo veciach: Vec C-107/98, Teckal, Vec C-480/06 Hamburg, Vec C-26/03, Stadt Halle, Vec C-458/03, Parking Brixen; Vec C-340/04, Carbotermo), že *„právne predpisy EÚ neobmedzujú slobodu verejného obstarávateľa využívať pri výkone zverených úloh vo verejnom záujme vlastné administratívne, technické a iné zdroje, ani ho nenúti, aby sa obracal na vonkajšie subjekty, ktoré nie sú súčasťou jeho vlastnej štruktúry“*.
- 2.4. Zadávanie in-house zákazky sa realizuje v smere vertikálnom, t.j. medzi subjektom, ktorý riadi a kontroluje a subjektom, ktorý je podriadený, ako aj v smere horizontálnom.

2.5. Zjednodušená schéma vertikálnej in-house zákazky je:



2.6. Zjednodušená schéma horizontálnej in-house zákazky:



2.7. Zároveň existujú aj ďalšie možnosti in-house zákaziek:

a) reverzný in-house v zmysle § 1 ods. 7 ZVO - ak kontrolovaná právnická osoba, ktorá je verejným obstarávateľom, zadá túto zákazku svojmu kontrolujúcemu verejnemu obstarávateľovi alebo inej právnickej osobe kontrolovanej tým istým verejným obstarávateľom,

b) zdieľaný in-house v zmysle § 1 ods. 8 ZVO - verejný obstarávateľ zadáva zákazku právnickej osobe, nad ktorou nevykonáva kontrolu.

2.8. Zjednodušená schéma reverznej in-house zákazky:



2.9. Zjednodušená schéma zdieľanej in-house zákazky:



- 2.10. Samotná skutočnosť, že zákazka je zadávaná medzi dvoma verejnými obstarávateľmi, však v žiadnom prípade ešte nezakladá nárok na výnimku z aplikácie ZVO. Túto výnimku je možné aplikovať až po kumulatívnom splnení nasledovných podmienok:
- a) právnická osoba, ktorej je zadaná zákazka (ďalej len „subjekt“) je v 100% vlastníctve verejného obstarávateľa zadávajúceho zákazku (t.j. je vylúčený súkromný kapitál tretej strany),
 - b) verejný obstarávateľ vykonáva nad subjektom kontrolu podobnú kontrole, ktorú vykonáva nad vlastnými organizačnými zložkami,
 - c) tento subjekt súčasne vykonáva základnú časť (viac ako 80 %) svojich činností pre kontrolujúceho verejného obstarávateľa alebo obstarávateľov a
 - d) subjekt je povinný postupovať podľa ZVO, pokiaľ ide o jeho vlastné obstarávanie.
- 2.11. Aby poskytovateľ uznal výdavky súvisiace so zákazkou za oprávnené, je prijímateľ povinný okrem splnenia vyššie uvedených podmienok preukázať aj to, že zákazka spĺňa kritérium hospodárnosti (pozn. autora. napríklad preukáže hospodárnosť prostredníctvom prieskumu trhu s požadovaným plnením vykonaným prostredníctvom elektronickej pošty).
- 2.12. Pravidlá pre preukázanie podmienok uvedených v bode 2.10. sú uvedené v nasledovných článkoch.

3. 100 % vlastníctvo subjektu

- 3.1. Posudzovanie prípadnej existencie súkromného kapitálu v subjekte sa musí určiť v čase zadania zákazky, t.j. v čase uzatvorenia zmluvy prijímateľa s týmto subjektom.
- 3.2. Upozorňujeme, že pokiaľ by po zadaní zákazky subjektu bez uplatnenia postupov ZVO došlo k vstupu súkromného kapitálu do subjektu, uvedené by predstavovalo zmenu v základných podmienkach zadania zákazky. Prijímateľ by v takomto prípade musel mimoriadne ukončiť zmluvný vzťah so subjektom a následne zadať zákazku v rámci nového postupu v súlade so ZVO. O prípadnom vstupe súkromného kapitálu do subjektu je prijímateľ povinný bezodkladne informovať poskytovateľa, pričom od momentu vstupu súkromného kapitálu do subjektu sa všetky výdavky vyplývajúce z danej zákazky budú pokladať za neoprávnené. Z tohto dôvodu sa odporúča, aby si prijímatelia pre vyššie uvedené prípady vymedzili v zmluvách možnosť mimoriadneho ukončenia zmluvy.
- 3.3. V prípade, ak dôjde k mimoriadnemu ukončeniu zmluvného vzťahu z dôvodu vstupu súkromného kapitálu do subjektu, je prijímateľ povinný vysporiadať voči subjektu záväzky vyplývajúce z už poskytnutých plnení.
- 3.4. **100 % vlastníctvo sa preukazuje niektorými z nasledovných dokladov:**
- doklad potvrdzujúci právnu subjektivitu subjektu,
 - doklad o pridelení IČO,
 - výpis z OR SR nie starší ako 3 mesiace ku dňu predloženia dokumentácie,
 - zriaďovacia listina vrátane všetkých relevantných dodatkov,
 - zakladateľská listina,
 - spoločenská zmluva,

- výpis z centrálného depozitára cenných papierov nie starší ako 3 mesiace ku dňu predloženia dokumentácie.

4. Vykonávanie kontroly nad subjektom

- 4.1. Dostatočný výkon kontroly nad subjektom všeobecne znamená, že subjekt musí podliehať takej kontrole, ktorá prijímateľovi umožňuje vplývať na rozhodnutia tohto subjektu. Pritom musí ísť o možnosť vykonávať rozhodujúci vplyv na jeho strategické ciele, ako aj na jeho dôležité rozhodnutia.
- 4.2. Prijímateľ si musí ponechať dostatočný stupeň kontroly, aby mal možnosť obmedziť slobodu konania príslušného subjektu (napr. skutočnosť, že sa rozhodovacie orgány subjektu skladajú iba zo zástupcov prijímateľa alebo iných verejných obstarávateľov zúčastňujúcich sa na spolupráci, sa považuje za výrazný znak existencie vnútornej kontroly). Nie je ale nevyhnutné, aby sa kontrola vykonávala individuálne, t.j. kontrola nad subjektom sa môže vykonávať aj cez viac verejných obstarávateľov.
- 4.3. V prípade akciovej spoločnosti alebo spoločnosti s ručením obmedzeným by mal prijímateľ disponovať širšími právomocami než akcionár/akcionári alebo konateľ subjektu (kontrola, ktorá sa obmedzuje iba na manévrovací priestor, ktorý právo obchodných spoločností priznáva väčšine akcionárov, by nemusela byť dostatočná na to, aby predstavovala dostatočnú kontrolu).
- 4.4. Kontrola nad subjektom nie je dostatočná, ak subjekt je alebo sa stane trhovo orientovaným a má dostatočný stupeň nezávislosti. Poskytovateľ uvedené posudzuje ako nesplnenie podmienky vykonávania kontroly nad subjektom. Pokiaľ nastane takáto situácia počas plnenia zmluvy, je prijímateľ povinný bezodkladne o uvedenom informovať poskytovateľa, pričom od momentu kedy sa stane subjekt nezávislým alebo trhovo orientovaným sa všetky výdavky vyplývajúce zo zmluvy so subjektom budú považovať za neoprávnené.
- 4.5. Prijímateľ v takomto prípade vysporiada voči subjektu záväzky vyplývajúce z plnení na základe zmluvy poskytnuté do času, kedy došlo ku zmene a následne môže predložiť poskytovateľovi žiadosť o platbu s dotknutými výdavkami.
- 4.6. Vykonávanie kontroly nad subjektom preukazuje prijímateľ poskytovateľovi niektorými z nasledovných dokladov:
 - zriaďovacia listina vrátane všetkých relevantných dodatkov,
 - výpis z OR SR nie starší ako 3 mesiace ku dňu predloženia dokumentácie,
 - výpis z centrálného depozitára cenných papierov.

5. Vykonávanie základnej časti činností pre kontrolujúceho verejného obstarávateľa alebo obstarávateľa

- 5.1. Táto podmienka má za cieľ zaistiť, aby v prípade, ak subjekt kontrolovaný jedným alebo niekoľkými verejnými obstarávateľmi pôsobí na trhu, boli uplatnené právne predpisy týkajúce sa verejného obstarávania, pretože v tomto prípade môže tento subjekt súťažiť s inými podnikmi.
- 5.2. Vo vzťahu k posúdeniu tejto podmienky týkajúcej sa možnosti zadania in-house zákazky sú rozhodujúce nasledovné skutočnosti:
 - a) pojem „základná časť činností“ je naplnený vtedy, ak sú činnosti subjektu poskytované hlavne prijímateľovi ako kontrolujúcemu verejnemu obstarávateľovi,

alebo sú to činnosti, ktorými subjekt poveril prijímateľ alebo iné právnické osoby kontrolované prijímateľom, a to bez ohľadu na konečného príjemcu plnenia zákazky, b) akékoľvek iné činnosti (napr. činnosť komerčného charakteru) by mali mať iba okrajový význam, pričom hodnota základnej časti činností by mala predstavovať minimálne 80 % z celkovej činnosti subjektu,

c) pre posúdenie sú relevantné všetky také činnosti, ktoré subjekt uskutočňuje v rámci zákazky zadanej prijímateľom, alebo sú to činnosti pri plnení úloh, ktorými subjekt poveril prijímateľ alebo iné právnické osoby kontrolované prijímateľom. Tento aspekt je relevantný bez ohľadu na totožnosť príjemcu plnenia zákazky (či ide o samotného prijímateľa alebo používateľa služieb), subjekt, ktorý platí dodávateľovi (či ide o prijímateľa alebo užívateľov služieb tretej strany) alebo územie, na ktorom sa poskytujú tieto činnosti,

d) pre posúdenie splnenia podmienky uvedenej v písm. c) tohto odseku sa vezme do úvahy priemerný celkový obrat alebo vhodný alternatívny ukazovateľ založený na činnosti, napríklad náklady vzniknuté príslušnej právnickej osobe alebo prijímateľovi, ak ide o služby, tovary a stavebné práce za posledné tri roky. Ak tieto ukazovatele v závislosti od vzniku, začatia prevádzkovania činnosti alebo reorganizácie činnosti nie sú dostupné, možno ich preukázať najmä prostredníctvom podnikateľského plánu.

5.3. Doklady preukazujúce výkon činností pre prijímateľa:

- výročné správy,
- auditné správy,
- účtovná závierka,
- analytická evidencia v účtovníctve a pod. za posledné tri ukončené účtovné obdobia,
- podnikateľský plán v prípade, že vyššie uvedené doklady nie sú z dôvodu momentu vzniku subjektu dostupné.

6. Povinnosť subjektu postupovať podľa ZVO, pokiaľ ide o jeho vlastné obstarávanie

6.1. Nakoľko subjekt, ktorému sa zákazka zadáva, je naďalej verejným obstarávateľom v zmysle § 7 ZVO, je povinný pri obstarávaní tovarov, prác a služieb potrebných na výkon svojich činností postupovať v zmysle tohto zákona.

6.2. **UPOZORNENIE:** Prijímateľ ako kontrolujúci verejný obstarávateľ môže tomuto subjektu zadávať len zákazky, na vykonávanie ktorých je tento subjekt oprávnený (napr. v rámci zriaďovacej listiny, v rámci výpisu činností uvedených v OR SR a pod.).

7. Hospodárnosť výdavkov vyplývajúcich zo zákazky

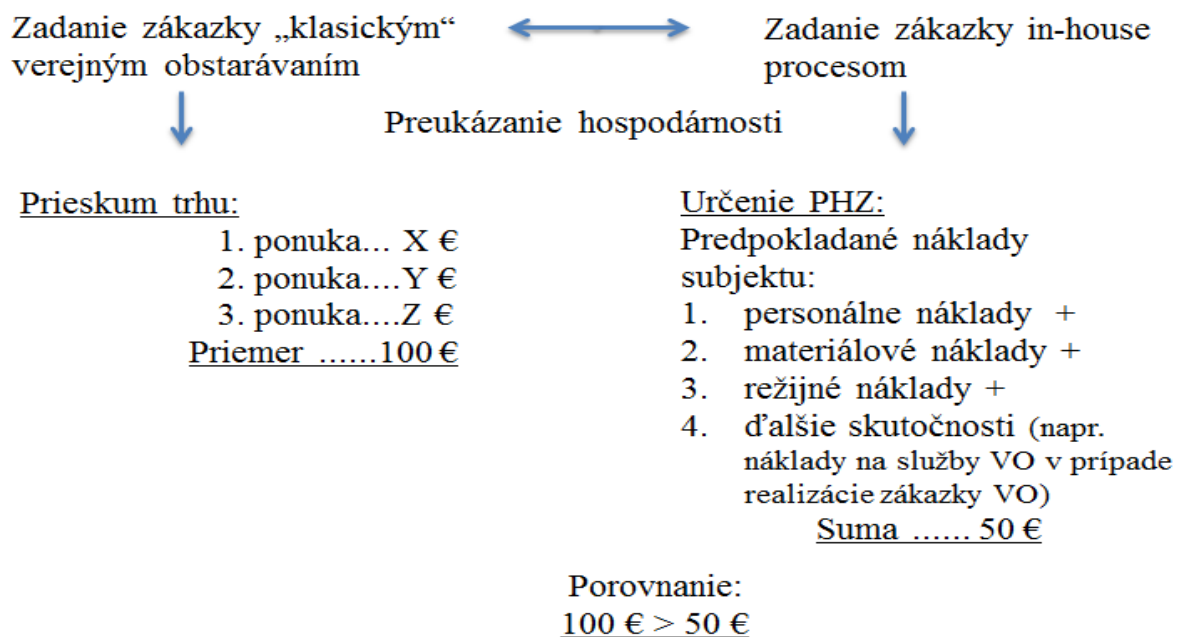
7.1. Jednou z podmienok oprávnenosti výdavkov je ich hospodárnosť. Z tohto dôvodu poskytovateľ požaduje, aby prijímateľ preukázal, že zadanie zákazky prostredníctvom aplikovania in-house obstarávania je hospodárnejšie ako zadanie rovnakého predmetu zákazky s uplatnením postupov podľa ZVO.

7.2. Preukázanie hospodárnosti v rámci tohto typu zákaziek je potrebné vykonať prostredníctvom prieskumu trhu, na základe ktorého sa preukáže trhová cena rovnakých alebo porovnateľných predmetov zákazky. Prieskum trhu je možné vykonať napr. posúdením informácií o cenách uverejnených na web stránkach dodávateľov, alebo elektronického trhoviska, alebo na základe preskúmania zmlúv uzavretých inými verejnými obstarávateľmi, ktoré môžu byť zverejnené v Centrálnom registri zmlúv. V

prípade, že poskytovateľ určil finančné limity na určité typy výdavkov, prijímateľ je súčasne povinný dodržiavať aj tieto limity.

- 7.3. Prieskum trhu realizovaný za účelom preukázania hospodárnosti výdavkov by mal vychádzať z minimálne troch zdrojových údajov nie starších ako 3 mesiace ku dňu predloženia dokumentácie poskytovateľovi na finančnú kontrolu (napr. troch cenových ponúk, troch zrealizovaných zákaziek, troch webových stránok a pod., alebo ich kombinácie). Porovnaním týchto údajov musí prijímateľ preukázať, že cena, ktorú zaplatí subjektu za predmet in-house zákazky, je nižšia, ako trhové ceny za rovnaký alebo porovnateľný predmet zákazky v čase zadávania zákazky. V prípade, že nie je objektívne možné posúdiť minimálne tri údaje o cenách, prijímateľ uvedené zdôvodní a iným spôsobom preukáže skutočnosť, že výdavok súvisiaci so zadaním zákazky subjektu je v súlade s princípom hospodárnosti.
- 7.4. Pre účely preukázania hospodárnosti výdavkov je potrebné, aby prijímateľ presne zadefinoval predmet zákazky a na základe ponuky subjektu určil jej hodnotu (cena stanovená na základe schváleného cenníka alebo na základe kalkulácie predpokladaných nákladov).
- 7.5. Pri preukazovaní hospodárnosti zadávania in-house zákazky prijímateľ posudzuje aj ďalšie súvisiace skutočnosti, napr. vzdialenosť/dostupnosť miesta poskytovania zákazky s ohľadom na cestovné výdavky zamestnávateľa/prijímateľa a pod.

7.6. Zjednodušená schéma preukázania hospodárnosti:



Výsledok: zadanie zákazky in-house procesom
je hospodárnejšie ako klasickým VO

8. Zákazky horizontálnej spolupráce

- 8.1. Tieto pravidlá sa uplatňujú pri zadávaní zákaziek na základe horizontálnej spolupráce verejných obstarávateľov (t.j. neexistuje tu subjekt – verejný obstarávateľ, ktorý je vertikálne podriadený nadriadenému verejnému obstarávateľovi).
- 8.2. Rozdiel oproti vertikálnym in-house zákazkám spočíva v neaplikovaní spoločnej kontroly vnútorných subjektov. Verejní obstarávatelia na spoločné vykonávanie

svojich úloh vo verejnom záujme nemusia používať určitú právnu formu, teda ide o neinštitucionalizovanú spoluprácu rôznych verejných obstarávateľov.

- 8.3. V rámci tohto typu spolupráce medzi verejnými obstarávateľmi je pre neaplikovanie postupov a pravidiel ZVO pri uzavretí vzájomnej zmluvy potrebné kumulatívne splniť tieto podmienky:
- a) zmluva sa vzťahuje len na verejných obstarávateľov bez účasti súkromného kapitálu,
 - b) zmluvou sa ustanovuje alebo vykonáva spolupráca medzi zúčastnenými verejnými obstarávateľmi s cieľom zabezpečiť, aby sa služby vo verejnom záujme, ktoré musia poskytovať, poskytovali v záujme dosahovania ich spoločných cieľov,
 - c) vykonávanie takejto spolupráce sa riadi výlučne aspektmi týkajúcimi sa verejného záujmu,
 - d) zúčastnení verejní obstarávatelia vykonávajú na otvorenom trhu menej ako 20 % činností, ktorých sa spolupráca týka.
- 8.4. Prijímateľ môže aplikovať výnimku zo ZVO formou zadávania zákaziek horizontálnej spolupráce na rozdiel od postupu verejného obstarávania v zmysle ZVO v prípade, že spolupráca medzi verejnými obstarávateľmi sa zameriava na spoločné zabezpečenie výkonu verejnej úlohy, ktorú majú vykonať všetci spolupracujúci partneri.
- 8.5. Takýto spoločný výkon je charakteristický účasťou a vzájomnými záväzkami zmluvných partnerov. Z toho nevyhnutne nevyplýva, že každý zo spolupracujúcich partnerov sa rovnako podieľa na plnení úlohy, teda spolupráca môže byť založená na rozdelení úloh alebo na určitej špecializácii. Zákazka však napriek tomu musí mať spoločný cieľ, spoločný výkon tej istej úlohy. Výkon verejnej úlohy je v tomto prípade možné všeobecne definovať ako spoluprácu nekomerčnej povahy, ktorá je vylúčená z pravidiel verejného obstarávania, pričom táto spolupráca zahŕňa len subjekty - verejných obstarávateľov, ktorí v zásade nepôsobia na trhu s komerčným cieľom.
- 8.6. Dohoda musí mať na rozdiel od bežnej verejnej zákazky charakter reálnej spolupráce, v ktorej jedna strana za odplatu vykonáva určitú úlohu. Jednostranné pridelovanie úlohy jedným verejným obstarávateľom druhému sa nemôže považovať za spoluprácu.
- 8.7. Spolupráca sa riadi aspektmi týkajúcimi sa dosahovania cieľov vo verejnom záujme. Preto aj keď môže zahŕňať vzájomné práva a povinnosti, nemôže zahŕňať iné finančné prevody medzi spolupracujúcimi partnermi ako tie, ktoré zodpovedajú úhrade skutočných nákladov za práce/služby/tovary, nakoľko poskytovanie služby za odplatu je charakteristickým znakom zákaziek spadajúcich pod pravidlá a postupy podľa ZVO.
- 8.8. Uvedené pravidlá sa vzťahujú len na vzájomnú horizontálnu spoluprácu viacerých subjektov, pričom jednotlivé subjekty samostatne zostávajú verejnými obstarávateľmi, ktorí sú povinní pri obstarávaní tovarov, prác a služieb potrebných na výkon svojich činností naďalej postupovať v zmysle ZVO.
- 8.9. **Doklady preukazujúce oprávnenie aplikovať výnimku zo ZVO formou zákazky horizontálnej spolupráce:**
- pre preukázanie reálnej spolupráce a spoločného cieľa, napr. na základe dohody / memoranda o spolupráci a pod.,

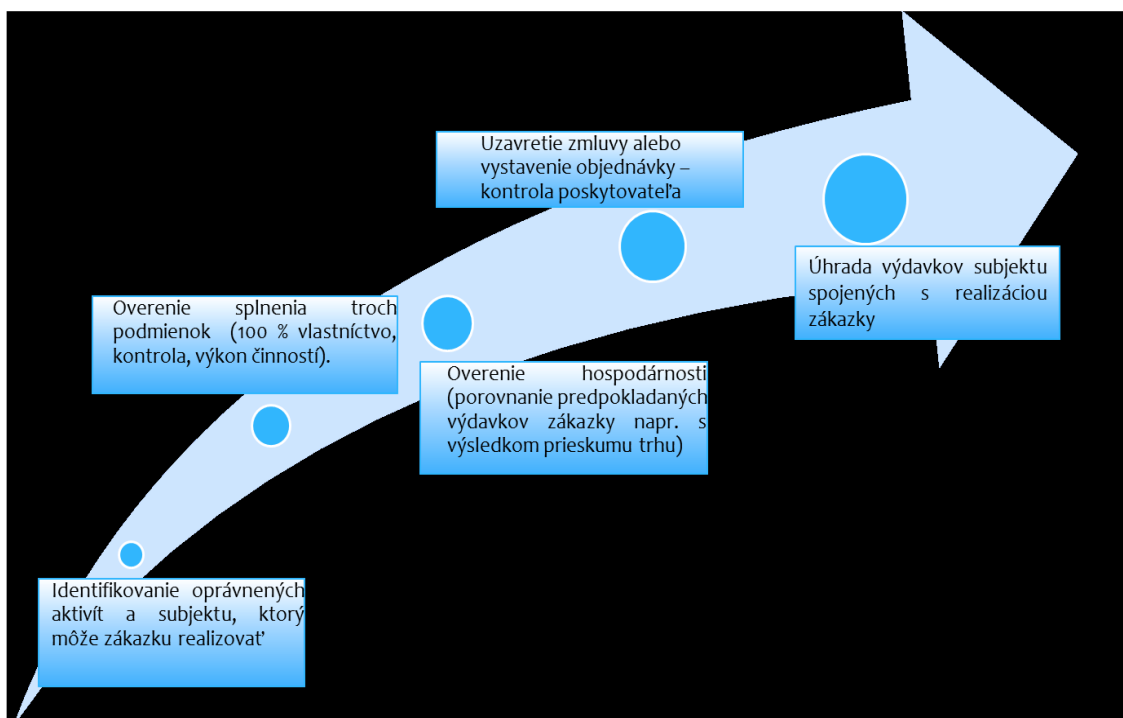
- pre preukázanie verejného záujmu, napr. preukázaním nekomerčnej povahy spolupráce, legislatívne určenými činnosťami subjektov a pod.,
- preukázanie nižšieho ako 20 % podielu činností na otvorenom trhu (napr. prostredníctvom výročných správ, auditných správ, účtovných závierok, analytickej evidencie v účtovníctve, podnikateľského plánu a pod.),
- preukázanie výšky skutočných nákladov vyplývajúcich z tejto spolupráce.

9. Všeobecné ustanovenia k výkonu kontroly obstarávania

9.1. Uvedené pravidlá sa vzťahujú na in-house zákazky, ako aj na zákazky horizontálnej spolupráce.

9.2. Prijímateľ predkladá poskytovateľovi na kontrolu obstarávania dokumentáciu po podpise zmluvy (pokiaľ sa obstarávanie nachádza v čase po nadobudnutí účinnosti príslušnej Dotačnej zmluvy). Poskytovateľ vykonáva kontrolu obstarávania, ktorá sa vykonáva ako finančná kontrola v zmysle zákona č. 357/2015 Z. z. o finančnej kontrole a audite a o zmene a doplnení niektorých zákonov.

9.3. Schéma aplikovania procesu In-house obstarávania:



9.4. Rozsah dokumentácie predkladanej na kontrolu je nasledovný:

- a) Žiadosť o vykonanie finančnej kontroly verejného obstarávania
- b) Čestné vyhlásenie príjemcu dotácie k úplnosti a súladu predkladanej dokumentácie s originálnou dokumentáciou z VO alebo obstarávania
- c) Čestné vyhlásenie o neprítomnosti konfliktu záujmov
- d) zdôvodnenie postupu zadávania zákazky formou in-house zákazky alebo zákazky horizontálnej spolupráce,
- e) výsledná zmluva so subjektom vrátane všetkých jej príloh a dodatkov,

- f) doklady preukazujúce 100 % vlastníctvo subjektu (článok 3., bod. 3.4.),
- g) doklady preukazujúce vykonávanie kontroly nad subjektom (článok 4., bod. 4.6.),
- h) doklady preukazujúce splnenia podmienky vykonávania základnej činnosti pre prijímateľa (článok 5., bod. 5.3.);
- i) čestné vyhlásenie prijímateľa o splnení všetkých podmienok uvedených v kapitolách,
- j) dokumenty preukazujúce hospodárnosť výdavkov,
- k) doklady preukazujúce splnenie podmienky v rámci zákaziek horizontálnej spolupráce.

9.5. Poskytovateľ na základe predloženej úplnej dokumentácie vykoná kontrolu obstarávania.

9.6. Prijímateľ je povinný predkladať na kontrolu všetky dodatky k zmluve, a to vo fáze po podpise dodatku.

9.7. Pre lepšiu orientáciu v oblasti zadávania zákaziek vnútorným obstarávaním dáva poskytovateľ do pozornosti metodické usmernenia Úradu pre verejné obstarávanie týkajúce sa tejto problematiky, konkrétne ide o Metodické usmernenia ÚVO č. 1109-2000-2009, 208-2000-2010, 808-5000-2011, 1184-5000-2011, 1202-5000-2011, 468-5000-2012, 473-5000-2012, 578-5000-2012, 599-5000-2012, 632-5000-2012, 6822-5000-2012.