



EURÓPSKA KOMISIA
EURÓPSKY ÚRAD PRE BOJ PROTI PODVODOM (OLAF)

Riaditeľstvo D Politika
Oddelenie D.2 Predchádzanie podvodom

Identifikácia konfliktov záujmov pri postupoch verejného obstarávania v rámci štrukturálnych opatrení

Praktická príručka pre riadiacich pracovníkov

***vypracovaná skupinou expertov z členských štátov koordinovanou oddelením
D.2 - Predchádzanie podvodom úradu OLAF***

VYHLÁSENIE O ODMIETNUTÍ ZODPOVEDNOSTI:

Toto je pracovný dokument vypracovaný skupinou expertov z členských štátov s podporou úradu OLAF. Jeho zámerom je uľahčiť vykonávanie operačných programov a podporiť osvedčené postupy. Pre členské štáty nie je právne záväzný, poskytuje však všeobecné usmernenia spolu s odporúčaniami a odzrkadľuje najlepšie postupy.

Tieto všeobecné usmernenia nemajú vplyv na vnútroštátne právne predpisy a mali by sa interpretovať a môžu sa prispôbiť so zreteľom na vnútroštátny právny rámec.

Toto usmernenie nemá vplyv na výklad Súdneho dvora a Všeobecného súdu ani na rozhodnutia Komisie.

Zhrnutie

Táto príručka bola vypracovaná podľa nového spoločného pracovného postupu, do ktorého sa zapojili experti z členských štátov, úrad OLAF a generálne riaditeľstvá Komisie zodpovedné za oblasť štrukturálnych opatrení. Jej cieľom je zlepšenie kvality výstupu zo zasadnutí *ad hoc* výboru COCOLAF vypracovaním praktickej dokumentácie, ktorú môžu členské štáty a Komisia používať ako referenčné hodnoty, administratívne nástroje, usmernenia a podporu na posilnenie svojich opatrení/stratégií v oblasti boja proti podvodom.

Ďalším dôvodom pre vznik príručky boli opatrenia na boj proti podvodom v rámci riadenia štrukturálnych opatrení EÚ, ktoré musia členské štáty vypracovať na základe legislatívnych návrhov politiky súdržnosti na roky 2014 – 2020.

Konflikty záujmov vo verejnom obstarávaní predstavujú pre členské štáty jednu z oblastí záujmu. Seminár, na ktorom sa zúčastnili experti z 10 členských štátov, poukázal na potrebu príručky na identifikáciu konfliktov záujmov a na zmiernenie rizík takýchto situácií. Táto príručka je výsledkom tejto spoločnej práce.

Poskytuje odporúčania pre riadiacich pracovníkov a úradníkov v riadiacich orgánoch a u verejných obstarávateľov na identifikáciu a riešenie konfliktov záujmov pri verejnom obstarávaní financovanom z rozpočtu EÚ v rámci štrukturálnych opatrení a programov politiky súdržnosti. Zahŕňa všetky typy verejného obstarávania bez ohľadu na ich výšku.

Nie je pre členské štáty záväzná, ale jej cieľom je vytvoriť spoločný prístup k riešeniu konfliktov záujmov pre riadiace orgány a verejných obstarávateľov bez toho, aby boli dotknuté vnútroštátne právne predpisy.

Táto príručka sa má stať užitočným a praktickým nástrojom pre štátnych úradníkov so zameraním na hlavné body vznesené na seminári:

1. definícia konfliktu záujmov,
2. potreba vyhlásení týkajúcich sa konfliktu záujmov: odporúča sa, aby každá osoba, ktorá sa zúčastňuje na postupe verejného obstarávania, vyplnila vyhlásenie o neprítomnosti konfliktu záujmov,
3. postupy a nástroje na kontrolu vyhlásení,
4. zoznam červených indikátorov, ktoré môžu pomôcť pri rozoznávaní situácií, v ktorých dochádza ku konfliktu záujmov.

V príručke sa uvádzajú štyri príklady skutočných prípadov, ktorých cieľom je pomôcť vysvetliť, čo je „situácia konfliktu záujmov“, a zvýšiť informovanosť zamestnancov.

Úvod.....	7
1. Vymedzenie pojmov.....	9
2. Vyhlásenia týkajúce sa konfliktov záujmov.....	10
2.1 Základné prvky komplexného rámca pre riadenie konfliktov záujmov pri verejnom obstarávaní v rámci štrukturálnych opatrení.....	10
2.2. Politika týkajúca sa vyhlásení o neprítomnosti konfliktu záujmov.....	12
2.3. Vyhlásenia o neprítomnosti konfliktov záujmov.....	15
2.4. Vysvetlenie úlohy vyhlásenia o neprítomnosti konfliktu záujmov zamestnancom.....	17
2.5. Sledovanie a aktualizovanie vyhlásenia o neprítomnosti konfliktu záujmov.....	17
3. Kontrola vyhlásenia o neprítomnosti konfliktu záujmov porovnaním s inými zdrojmi informácií.....	18
3.1 Časový rámec.....	18
3.2 Postup.....	19
3.3 Používanie informácií od informátorov a médií.....	21
3.4 Postup v prípade vážneho podozrenia z konfliktu záujmov.....	21
4. Červené indikátory.....	22
4.1. Vymedzenie pojmu červené indikátory a spôsob ich použitia.....	22
4.2. Červené indikátory v postupe verejného obstarávania.....	22
4.2.1. Príprava a začatie postupu obstarávania.....	23
4.2.2. Verejná súťaž, hodnotenie ponúk a konečné rozhodnutie.....	24
4.2.3. Plnenie, zmeny a úpravy verejných zákaziek.....	25
Príloha 1: Vzorové vyhlásenie o neprítomnosti konfliktu záujmov.....	28
Príloha 2: Príklady.....	30

Úvod

Táto príručka bola vypracovaná podľa nového spoločného pracovného postupu, do ktorého sa zapojili experti z členských štátov, úrad OLAF a generálne riaditeľstvá Komisie zodpovedné za oblasť štrukturálnych opatrení. Jej cieľom je výmena osvedčených postupov a vypracovanie praktickej dokumentácie, ktorú môžu členské štáty a Komisia využívať ako administratívne nástroje, usmernenia a podporu na posilnenie opatrení/stratégií v oblasti boja proti podvodom.

Konflikty záujmov sa stali zdrojom stáleho znepokojenia, najmä pri verejnom obstarávaní v rámci štrukturálnych opatrení, pretože môžu vážne poškodiť verejný rozpočet a reputáciu EÚ a príslušnej krajiny.

Úrad OLAF usporiadal v spolupráci s členskými štátmi seminár, na ktorom sa zúčastnili 10 experti z 10 rôznych členských štátov s praktickými skúsenosťami z riešenia takýchto situácií. Na základe svojich poznatkov vypracovali zoznam hlavných bodov, pre ktoré existuje potreba výmeny osvedčených postupov.

Na tomto procese sa zúčastnili aj generálne riaditeľstvá REGIO, EMPL, MARE a HOME. Prácu koordinovalo oddelenie predchádzania podvodom úradu OLAF (OLAF/D2).

Ich výstupom bola táto praktická príručka na riešenie konfliktov záujmov pre riadiacich pracovníkov, ktorí sa zaoberajú verejným obstarávaním v rámci štrukturálnych opatrení a programov politiky súdržnosti financovaných EÚ.

Príručka je určená riadiacim pracovníkom a zamestnancom: a) riadiacich orgánov a b) prijímateľských orgánov, ktoré vystupujú ako verejný obstarávateľ pri postupoch verejného obstarávania. Zahŕňa všetky operácie spolufinancované zo štrukturálnych fondov alebo z Kohézneho fondu a všetky typy verejného obstarávania bez ohľadu na ich výšku. Úroveň požiadaviek a rozsah overovania však musia zohľadňovať potrebu nájdenia rovnováhy medzi:

potrebnými kontrolami,

hodnotou obstarávania,

skutočnosťou, či obstarávanie podlieha alebo nepodlieha pravidlám verejného obstarávania, a

zjednodušením a znížením administratívneho zaťaženia pre príjemcov.

Táto praktická príručka je výsledkom plodnej výmeny poznatkov medzi expertmi. Je k dispozícii všetkým členským štátom a príslušným zainteresovaným stranám, napr. prostredníctvom platformy na boj proti podvodom SFC2007, a útvaram Komisie prostredníctvom webovej lokality úradu OLAF.

Príručka nadväzuje na legislatívne návrhy politiky súdržnosti na roky 2014 – 2020, ktoré od členských štátov vyžadujú, aby zaviedli účinné a primerané opatrenia na boj proti podvodom pri zohľadnení všetkých zistených rizík.

Úrad OLAF sa chce poďakovať expertom za ich príspevok:

Dimitar PETROV MOCHEV	Bulharsko	Komisia pre prevenciu a zisťovanie konfliktu záujmov
Daša MUSULIN	Chorvátsko	Ministerstvo regionálneho rozvoja a fondov EÚ/Riaditeľstvo pre riadenie operačných programov
Jan LATA	Česká republika	Najvyššie štátne zastupiteľstvo/Odbor trestného konania
Brian NIELSEN	Dánsko	Dánsky úrad pre podnikanie
László VELIKOVSKY	Maďarsko	Národná agentúra pre rozvoj
Antoine DALLI	Malta	Oddelenie vnútorného auditu a vyšetrovania, kancelária kabinetu, Úrad predsedu vlády
Jacek HORODKO	Poľsko	Oddelenie pre kontrolu a nezrovnalostí, Útvar podpory infraštruktúrnych programov, Ministerstvo regionálneho rozvoja
Małgorzata KACZANOWSKA	Poľsko	Oddelenie pre systém a oprávnenosť, Útvar podpory infraštruktúrnych programov, Ministerstvo regionálneho rozvoja
Anca ZAMFIR	Rumunsko	Oddelenie právnych záležitostí, boj proti podvodom (DLAF)
Erika GAJDOSIKOVA	Slovenská republika	Sekcia kontroly a boja proti korupcii, Úrad vlády Slovenskej republiky
Andrew STEWART	Spojené kráľovstvo	Programy EÚ, Riaditeľstvo pre lokálny rast, Oddelenie pre podnikanie, inovácie a zručnosti (BIS)

Tento dokument schválila skupina na prevenciu sprenevery výboru COCOLAF 12. novembra 2013.

1. Vymedzenie pojmov

Pojem konflikt záujmov nie je v rámci Európskej únie harmonizovaný. Niektoré členské štáty (napr. Rumunsko) tento pojem vymedzujú vo svojom trestnom práve, kým iné (napr. Francúzsko a Spojené kráľovstvo) nie. To však neznamená, že nemajú žiadnu trestnú inkrimináciu na riešenie tejto problematiky. Napríklad v Spojenom kráľovstve existujú na riešenie tejto problematiky právne predpisy, ktoré však majú formu priestupku označovaného ako „zneužitie právomoci pri výkone verejnej služby“, ktorý môže zahŕňať viac, než len konflikt záujmov a môže sa presadzovať, ak by výsledkom konfliktu bolo korupčné správanie.

Organizácia pre hospodársku spoluprácu a rozvoj (OECD) navrhla vymedzenie¹:

„Konflikt záujmov znamená konflikt medzi verejnou funkciou a súkromnými záujmami verejného činiteľa, keď má verejný činiteľ súkromné záujmy, ktoré by mohli nepatrične ovplyvniť vykonávanie jeho služobných úloh a povinností.“

Právne predpisy Európskej únie tento pojem vymedzujú na účely plnenia všeobecného rozpočtu EÚ.

Vymedzenie sa vzťahuje na všetky typy verejného obstarávania financovaného z fondov EÚ v rámci štrukturálnych opatrení a politiky súdržnosti bez ohľadu na výšku príslušných finančných prostriedkov.

V článku 57 ods. 2 nariadenia o rozpočtových pravidlách, ktoré sa vzťahujú na všeobecný rozpočet Európskej Únie (nariadenie (EÚ, Euratom) č. 966/2012), sa vymedzuje konflikt záujmov na účely výdavkov a správy rozpočtu EÚ. Uvádza sa v ňom:

„1. Účastníci finančných operácií a iné osoby zapojené do plnenia rozpočtu a hospodárenia s rozpočtovými prostriedkami vrátane jeho prípravných aktov, auditu alebo kontroly nepodniknú žiadne kroky, ktoré môžu priviesť ich vlastné záujmy do konfliktu so záujmami Únie.“

(...)

2. Na účely odseku 1 nastáva konflikt záujmov vtedy, keď je ohrozený neustranný a objektívny výkon funkcií účastníka finančnej operácie alebo inej osoby uvedených v odseku 1 z rodinných alebo citových dôvodov, z dôvodov politickej alebo národnej príslušnosti, ekonomického záujmu alebo akéhokoľvek iného záujmu spoločného s príjemcom.“

¹ Pozri Riadenie konfliktu záujmov vo verejnej službe: Usmernenia OECD a prax jednotlivých krajín, s. 24 – 25, <http://www.oecd.org/corruption/ethics/48994419.pdf>. Organizácia OECD tiež identifikovala tri typy konfliktu záujmov:

Skutočný konflikt záujmov znamená konflikt medzi verejnou funkciou a súkromnými záujmami verejného činiteľa, keď verejný činiteľ má súkromné záujmy, ktoré by mohli nepatrične ovplyvniť vykonávanie jeho služobných úloh a povinností.

Zdanlivý konflikt záujmov vzniká v prípade, keď sa zdá, že súkromné záujmy verejného činiteľa by mohli nepatrične ovplyvniť vykonávanie jeho povinností, v skutočnosti to tak však nie je.

Potenciálny konflikt záujmov vzniká v prípade, keď má verejný činiteľ súkromné záujmy, ktoré by mohli viesť ku konfliktu záujmov, ak by verejný činiteľ v budúcnosti nadobudol príslušné (t. j. konfliktné) zodpovednosti.

Konflikty záujmov nie sú to isté ako korupcia. V prípade korupcie sa zvyčajne vyžaduje dohoda aspoň dvoch partnerov a určitý druh úplatku/platby/výhody. Konflikt záujmov vzniká, keď osoba dostane príležitosť uprednostniť svoje súkromné záujmy pred svojimi služobnými povinnosťami.

Konflikt záujmov v postupe verejného obstarávania, ktorý sa nerieši primeraným spôsobom, má vplyv na zákonnosť postupov. Vedie k porušovaniu zásad transparentnosti, rovnakého zaobchádzania a/alebo nediskriminácie, ktoré musí verejná zákazka dodržiavať v súlade s ustanoveniami článku 102 nariadenia o rozpočtových pravidlách².

Príklady

Manželský partner administratívneho úradníka verejného obstarávateľa zodpovedného za monitorovanie postupu verejného obstarávania pracuje pre jedného z uchádzačov.

Osoba vlastní podiely v spoločnosti. Táto spoločnosť sa zúčastňuje na postupe verejného obstarávania, v ktorom je príslušná osoba zvolená za člena komisie pre vyhodnotenie ponúk.

Vedúci predstaviteľ verejného obstarávateľa strávil týždňovú dovolenku s výkonným riaditeľom spoločnosti, ktorá je uchádzačom na postupe verejného obstarávania, ktoré vyhlásil príslušný verejný obstarávateľ.

Úradník verejného obstarávateľa a výkonný riaditeľ jednej zo spoločností, ktoré predložili ponuku, sú funkcionármi rovnakej politickej strany.

Riadiace orgány by mali dohliadať na vykonávanie postupu verejného obstarávania zo strany príjemcov, aby zabezpečili jeho plynulý a spravodlivý priebeh. (Poznámka: všetky odkazy na riadiace orgány v tomto dokumente treba chápať ako odkaz na riadiaci orgán alebo akýkoľvek sprostredkovateľský orgán, ktorému riadiaci orgán delegoval svoje úlohy). Prijemcovia musia zabezpečiť transparentnosť a spravodlivé zaobchádzanie pre všetkých uchádzačov. Riadiace orgány by mali pri zistení anomálií rýchlo reagovať a vykonať príslušné kontroly. Nemusí to znamenať, že vznikol konflikt záujmov, len že situáciu je potrebné objasniť a prijať vhodné opatrenia.

2. Vyhlásenia týkajúce sa konfliktov záujmov

2.1 Základné prvky komplexného rámca pre riadenie konfliktov záujmov pri verejnom obstarávaní v rámci štrukturálnych opatrení

Situácie, ktoré sa týkajú konfliktov záujmov, môžu viesť hospodárske subjekty k strate dôvery vo verejné obstarávanie v rámci štrukturálnych opatrení a odradiť hospodárske subjekty dodržiavajúce predpisy od predloženia ponuky.

² Pozri najmä rozsudky Súdneho dvora EÚ vec T-277/97 z 15. júna 1999 a vec C-315/99 z 10. júla 2001, Ismeri Europa Srl, vec T-160/03 zo 17. marca 2005, AFCon Management Consultants, Mc Mullin, O'Grady.

Riadiacim orgánom sa preto odporúča zaviesť politiku týkajúcu sa konfliktov záujmov na zmiernenie rizík a riešenie možných prípadov.

Takáto politika by mala riešiť predchádzanie, odhaľovanie, riadenie a sankcie v rámci konfliktu záujmov. Mala by sa zriadiť v každom orgáne, ktorý je súčasťou systému riadenia a kontroly operačného programu, a odporučiť príjemcom vykonávajúcim postup verejného obstarávania bez ohľadu na ich právnu formu.

V tejto politike sa zohľadnia právne ustanovenia členského štátu, ako aj usmernenia a najlepšie postupy uvedené v tomto dokumente.

Riadiacim orgánom sa odporúča, aby zabezpečili zavedenie politiky konfliktu záujmov do operačných programov, ktoré patria do ich zodpovednosti, najmä s ohľadom na záväzky stanovené v článku 114 ods. 4 písm. c) [nového všeobecného nariadenia]³.

Politický dokument týkajúci sa konfliktu záujmov pri postupoch verejného obstarávania by sa mal zaoberať niekoľkými otázkami. Mal by:

sa vzťahovať na celý postup verejného obstarávania a riadenie následných zákaziek,

spĺňať požiadavky vnútroštátnych predpisov o obstarávaní a smerníc EÚ o verejnom obstarávaní,

obsahovať osobitnú kapitolu venovanú vyhláseniam o neprítomnosti konfliktu záujmov,

obsahovať odkaz na prijímanie darov a pohostinnosť, ktoré sa môžu tiež považovať za úplatky. Môže sa tak stať počas akéhokoľvek postupu verejného obstarávania, pred ním alebo po jeho skončení a počas riadenia akejkoľvek následnej zákazky alebo verejného obstarávania,

zabezpečiť, aby príslušný orgán viedol záznamy o všetkých vzniknutých konfliktoch s cieľom dosvedčiť, akým spôsobom a akými vhodnými opatreniami sa riešili. Politika vedenia záznamov umožní vytvoriť referenčný bod pre budúce konflikty,

obsahovať odkaz na sankcie vyplývajúce z nelegálnych konfliktov záujmov. Sankcie musia byť primerané a musia odrádzať od porušovania pravidiel,

obsahovať prílohu s obvyklými príkladmi takýchto konfliktov,

riešiť situácie, v ktorých zamestnanci opustia pracovné miesto v organizácii verejného sektora, najmä pracovné miesto vo vláde alebo miestnej samospráve (tzv. situácie efektu otáčavých dverí): zamestnanci majú povinnosť nevyzradiť dôverné informácie, ktoré sa dozvedeli pri výkone zamestnania. Nesmú mať výhody zo žiadnych následných konfliktov záujmov, ktoré môžu nastať po ukončení ich pracovného pomeru.

³ Pokiaľ ide o finančné hospodárenie a kontrolu operačných programov, riadiaci orgán: (...) zavedie účinné a primerané opatrenia na boj proti podvodom pri zohľadnení identifikovaných rizík. Osobitné usmernenie na globálne vykonávanie tohto článku poskytne Komisia.

Politický dokument týkajúci sa konfliktu záujmov musí byť jedným zo základných dokumentov, ktoré zamestnanci dostanú pri svojom nástupe do organizácie, pri prijatí pracovného miesta v tejto organizácii, ktoré sa zaoberá obstarávaním služieb, tovaru alebo prác, alebo pri prijatí pracovného miesta súvisiaceho s riadením zmlúv alebo rámcových zmlúv v tejto oblasti.

Príklad v Spojenom kráľovstve

Existuje všeobecný kódex správania pre štátnych zamestnancov, ktorý sa v decentralizovaných orgánoch zdôrazňuje podobnými kódexmi pre tamojších úradníkov.

Tento kódex požaduje normy konania, ktoré zahŕňajú aj správanie úradníkov zaoberajúcich sa obstarávaním. Uplatňuje sa na všetky aspekty práce štátnych zamestnancov, ktorá sa v prevažnej miere vždy týka styku s verejnosťou, peňazí alebo oblastí, kde je dôležité spravodlivé zaobchádzanie pre všetkých.

Na tento kódex upozorňuje všetkých svojich zamestnancov každé vládne oddelenie, aj keď v skutočnosti nikto nepodpisuje záväzok o dodržiavaní jeho podmienok. Považuje sa však za súčasť zmluvného vzťahu medzi zamestnávateľom a zamestnancom.

Hlavné etické pravidlá čestnosti, bezúhonnosti a nestrannosti sa uplatňujú aj na oblasť obstarávania, je však pochopiteľné, že od jednotlivcov priamo zapojených do činností spojených s obstarávaním sa požadujú špecifické vyhlásenia alebo záväzky.

2.2. Politika týkajúca sa vyhlásení o neprítomnosti konfliktu záujmov

Riadiace orgány by mali od verejných obstarávateľov požadovať zavedenie postupu vyhlásenia o neprítomnosti konfliktu záujmov ako súčasť ich postupov verejného obstarávania. Verejným obstarávateľom by mali poskytnúť usmernenia týkajúce sa postupu vyhlásenia.

Tieto usmernenia by mali jasne zahŕňať určité body.

1. Kto je zodpovedný za podanie a podpísanie vyhlásenia?

Každá osoba zapojená do niektorej etapy postupov verejného obstarávania (príprava, vypracovanie, vykonávanie alebo ukončenie) by mala vyhlásenie podpísať a odovzdať ho osobe zodpovednej za postup verejného obstarávania.

Táto povinnosť by sa mala týkať aspoň týchto osôb:

- vedúci predstaviteľ verejného obstarávateľa a každý, komu delegoval svoje povinnosti,
- členovia správnej rady,
- zamestnanci prispievajúci k príprave/návrhu súťažných podkladov,
- členovia komisie pre vyhodnotenie ponúk,

- experti vykonávajúci akúkoľvek úlohu súvisiacu s prípravou súťažných podkladov a/alebo hodnotením ponúk.

2. Aké skutočnosti možno považovať za skutočný, zdanlivý alebo potenciálny konflikt záujmov?

Opis skutočností by mal byť založený na vymedzení pojmu uvedenom v článku 57 nariadenia o rozpočtových pravidlách, zároveň by však mal zohľadňovať aj platné vnútroštátne právne predpisy. Ak v minulosti existovali prípady alebo osobitné problémy súvisiace s kultúrnymi vnútroštátnymi aspektmi, je potrebné poskytnúť ďalšie objasnenie podložené príkladmi.

3. V ktorej etape postupu verejného obstarávania by sa malo vyhlásenie podávať?

O podaní vyhlásenia o neprítomnosti konfliktu záujmov by sa malo uvažovať v každej etape postupu verejného obstarávania (príprava, hodnotenie, monitorovanie a ukončenie).

Riadiaci pracovník zodpovedný za obstarávanie by mal byť zodpovedný za požiadanie každej osoby, ktorá sa zúčastňuje na postupe verejného obstarávania, o podanie vyhlásenia o neprítomnosti konfliktu záujmov a za zozbieranie týchto vyhlásení.

Riadiaci pracovník by mal zabezpečiť, aby si osoba dobre uvedomovala potrebu vyhlásiť bezodkladne akúkoľvek zmenu situácie. Vyhlásenie sa môže vypracovať úplne nové alebo pomocou vzoru, a to kedykoľvek, keď je to potrebné.

4. Ako sa kontroluje vyhlásenie o neprítomnosti konfliktu záujmov?

V politike by sa mali stanoviť pravidlá pre kontrolu vyhlásení o neprítomnosti konfliktu záujmov podaných zamestnancami (napr. doterajšia prax, rodinný stav) a externými expertmi.

Mala by obsahovať usmernenia o osobe zodpovednej za vykonávanie kontrol, použitej metóde a načasovaní.

Verejní obstarávatelia by mali dostať usmernenia o situáciách, v ktorých nie je konflikt záujmov jednoznačný (napr. predchádzajúca prax v partnerských spoločnostiach uchádzača).

5. Ako sa monitoruje vyhlásenie o neprítomnosti konfliktu záujmov?

Inštitúcia by mala vypracovať postupy na uchovávanie a monitorovanie vyhlásení o neprítomnosti konfliktu záujmov, napr. špeciálny register alebo nástroj informačného systému riadenia pre každý postup verejného obstarávania. Na monitorovanie postupu vyhlásení a zabezpečenie uchovávanie aktuálnych záznamov by mala byť poverená osoba, ktorá nie je priamo zapojená do postupu obstarávania.

6. Aké sankcie sa majú uplatňovať, ak niekto nezverejní akúkoľvek situáciu týkajúcu sa konfliktu záujmov?

V prípade nezverejnenia konfliktu záujmov alebo nepravdivého vyhlásenia by sa politika mala odkazovať na sankcie v príslušných vnútroštátnych právnych predpisoch – administratívne a/alebo trestné. Prípady týkajúce sa zamestnancov by sa mali jasne odlišiť od prípadov, ktoré sa týkajú externých expertov alebo partnerov.

Správanie zamestnancov by sa malo riadiť etickým kódexom. Tento kódex by mal obsahovať vymedzenie pojmu konflikt záujmov a príslušné sankcie. Mali by sa stanoviť disciplinárne opatrenia. Môžu mať podobu písomného oznámenia, upozornenia alebo pokút, či dokonca preloženia na nižšiu pozíciu alebo prepustenia. V každom prípade musia byť v súlade s vnútroštátnymi právnymi predpismi.

Interné usmernenia by sa mali vzťahovať na prípady pochybenia zo strany externých expertov a mali by stanovovať opatrenie, ktoré sa má prijať, a sankcie, ktoré sa majú uplatniť. Zmluvy podpísané s týmito expertmi by mali obsahovať doložky so sankciami za pochybenie. Sankcie môžu siahať od predčasného ukončenia zmluvy až po vylúčenie z účasti na postupoch verejného obstarávania na niekoľko rokov (napr. päť až desať).

7. Aké opatrenia sa musia prijať v prípade identifikácie rizika konfliktu záujmov alebo oznámenia/zistenia konfliktu záujmov pred postupom obstarávania alebo v jeho priebehu?

Pokiaľ sa to v príslušných vnútroštátnych právnych predpisoch neustanovuje inak, mali by sa prijať vhodné opatrenia na ochranu postupu verejného obstarávania. V závislosti od toho, či existuje vyhlásenie o neprítomnosti konfliktu záujmov, od povahy konfliktu záujmov a etapy postupu, by sa mali zväžiť tieto opatrenia:

- keď je to vhodné, diskusia o skutkových okolnostiach s príslušnou osobou s cieľom vyjasniť situáciu,
- vylúčenie príslušnej osoby z postupu verejného obstarávania bez ohľadu na to, či ide o zamestnanca alebo externého experta,
- zmena v rozdelení úloh a povinností medzi zamestnancami,
- zrušenie postupu verejného obstarávania.

O vylúčení zamestnanca/experta z postupu obstarávania by sa malo uvažovať nielen v prípade skutočného konfliktu záujmov, ale v každom prípade, ktorý vyvoláva dôvody na pochybnosti o jeho nestrannosti.

V mimoriadne výnimočných prípadoch možno nebude vylúčenie úradníka alebo experta možné z dôvodu nedostatku zdrojov alebo špecializovaných expertov v niektorých oblastiach. V takom prípade by mal verejný obstarávateľ zabezpečiť úplnú transparentnosť svojho rozhodnutia, nastaviť presné obmedzenia týkajúce sa vstupov zamestnanca/experta a zabezpečiť, aby sa konečné rozhodnutie zakladalo na spravodlivých a transparentných dôkazoch.

V politike by sa malo tiež vyžadovať, aby zamestnanci oznamovali príslušným orgánom vznik konfliktu záujmov.

Všetky opatrenia prijaté ako reakcia na situáciu konfliktu záujmov v danom verejnom obstarávaní by sa mali zdokumentovať.

Príklad v Slovenskej republike

Vyhlásenie členov výberovej komisie v postupe verejného obstarávania – regulované zákonom o verejnom obstarávaní (§ 40).

Členom komisie nesmie byť osoba, ktorá je alebo v čase jedného roka pred vymenovaním za člena komisie bola

- a) uchádzačom, ktorým je fyzická osoba,
- b) štatutárnym orgánom, členom štatutárneho orgánu, členom dozorného orgánu alebo iného orgánu uchádzača, ktorým je právnická osoba,
- c) spoločníkom alebo členom právnickej osoby, ktorá je uchádzačom alebo tichým spoločníkom uchádzača,
- d) zamestnancom uchádzača, zamestnancom záujmového združenia podnikateľov, ktorého je uchádzač členom,
- e) zamestnancom úradu, okrem zákaziek zadávaných výlučne pre vlastné potreby úradu.

Členom komisie nesmie byť ani

a) osoba blízka osobám uvedeným v písm. a) až d) a

b) osoba, u ktorej možno mať pochybnosť o jej nezáujmatosti vo vzťahu k uchádzačovi alebo záujemcovi, najmä ak ide o osobu, ktorá sa podieľala na príprave dokumentov v danom verejnom obstarávaní na strane záujemcu alebo uchádzača, alebo ktorej môže vzniknúť výhoda alebo ujma v súvislosti s výsledkom vyhodnotenia ponúk.

Člen komisie po oboznámení sa so zoznamom uchádzačov potvrdí čestným vyhlásením verejnému obstarávateľovi alebo obstarávateľovi, že nenastali skutočnosti podľa tohto zákona, pre ktoré nemôže byť členom komisie, alebo oznámi verejnému obstarávateľovi alebo obstarávateľovi, že nastali skutočnosti podľa tohto zákona, pre ktoré nemôže byť členom komisie.

Člen komisie je povinný bez zbytočného odkladu oznámiť verejnému obstarávateľovi alebo obstarávateľovi, že nastali skutočnosti, pre ktoré nemôže byť členom komisie vždy, keď takéto skutočnosti v priebehu verejného obstarávania nastanú.

2.3. Vyhlásenia o neprítomnosti konfliktov záujmov

Dôrazne sa odporúča, aby sa od ľudí požadovalo podpísanie vyhlásenia o **neprítomnosti** konfliktu záujmov hneď po zapojení sa do postupu obstarávania. Táto povinnosť sa musí splniť bezodkladne na ochranu postupu obstarávania a samotnej osoby. Ľudia majú teoreticky väčšiu tendenciu vyhlásiť konflikt záujmov, ak si uvedomujú povinnosti vyplývajúce z podpísania vyhlásenia o neprítomnosti konfliktu záujmov.

Vyhlásenie o konflikte záujmov by bolo vzhľadom na svoju povahu dobrovoľné, čo by mohlo byť veľmi neisté. V prípade podvodného konania by v neskoršej etape bolo ťažšie preukázať úmyselnosť.

Nasledujúce odseky sa preto týkajú len vyhlásenia o neprítomnosti konfliktu záujmov.

Vyhlásenie o neprítomnosti konfliktu záujmov by malo obsahovať vymedzenie pojmu konflikt záujmov stanovené v nariadení o rozpočtových pravidlách a všetky požiadavky

akéhokoľvek kódexu správania alebo etického kódexu, ktorý je platný pre príslušný postup a vzťahuje sa na konflikt záujmov.

Vyhlásenie by malo obsahovať:

- a) jasný odkaz na príslušný postup verejného obstarávania,
- b) celé meno signatára, dátum narodenia, pracovnú pozíciu v organizácii a funkciu v rámci postupu verejného obstarávania
- c) dátum podpisu.

Vyhlásenie by malo signatárovi umožniť oficiálne vyhlásiť:

- či sa podľa svojho vedomia nachádza v zdanlivom/potenciálnom/skutočnom konflikte záujmov v súvislosti s predmetným postupom verejného obstarávania,
- či existujú skutočnosti, ktoré ho v blízkej budúcnosti môžu dostať do zdanlivého/potenciálneho/skutočného konfliktu záujmov, a
- že sa zaväzuje okamžite vyhlásiť akýkoľvek potenciálny konflikt záujmov v prípade akejkoľvek skutočnosti, ktorá by viedla k takémuto záveru.

Vyhlásenie by malo obsahovať odkaz na disciplinárne/administratívne/trestnoprávne sankcie za nepravdivé vyhlásenie.

Môže zahŕňať aj záväzok o dôvernosti, ak je pravdepodobné, že sa osoba bude v priebehu postupu verejného obstarávania zaoberať obchodnými dôvernými údajmi uchádzača.

K vyhláseniu by mala byť pripojená vysvetľujúca poznámka s cieľom poskytnúť signatárom jasné a pevné usmernenia o:

- politike organizácie vrátane účelu vyhlásenia,
- právnych požiadavkách akýchkoľvek nariadení vrátane objasnenia niektorých otázok vyplývajúcich z vymedzenia pojmu: rodina, citový život atď. [napr. vzťahy predstavujúce rodinnú príslušnosť sa môžu v jednotlivých členských štátoch líšiť a tieto skutočnosti je potrebné uviesť v rámci kultúrneho kontextu (napr. druhý a tretí stupeň príbuzenstva)],
- kódexe správania upravujúcom riadenie konfliktov záujmov v organizácii,
- dôsledkoch nezverejnenia konfliktu záujmov,
- postupe v prípade zmeny situácie, a najmä o tom, kedy, ako a komu nahlásiť vznik akéhokoľvek konfliktu záujmov.

V poznámke by sa malo uviesť niekoľko príkladov situácií konfliktu záujmov.

Vzorové vyhlásenie je uvedené v prílohe 1. Vychádza z modelu, ktorý používa Európska komisia, ale na splnenie vnútroštátnych požiadaviek môže byť potrebná jeho zmena⁴.

⁴ Informácie uvedené v tejto praktickej príručke nemajú vplyv na vnútroštátne právne predpisy a mali by sa považovať za usmernenia a najlepšie postupy.

2.4. Vysvetlenie úlohy vyhlásenia o neprítomnosti konfliktu záujmov zamestnancom

Zamestnancom by sa malo objasniť, že vyhlásenie o neprítomnosti konfliktu záujmov je nástroj na predchádzanie konfliktom záujmov, ktorého cieľom je:

- zvýšiť informovanosť o riziku konfliktu záujmov medzi zamestnancami,
- poukázať na rizikové oblasti, ktoré je potrebné zohľadniť pri riadiacom dohľade,
- ochraňovať zamestnancov pred obvinením z nezverejnenia konfliktu záujmov v neskoršej etape,
- ochraňovať postup verejného obstarávania a spolufinancovaný projekt pred nezrovnalosťami, a tým chrániť finančné záujmy EÚ a členských štátov.

Je nesmierne dôležité, aby boli všetci zamestnanci riadiacich orgánov a príjemcov riadiacich postupy verejného obstarávania informovaní o možných a potenciálnych situáciách konfliktu záujmov, ich dôsledkoch, vhodnom správaní v takýchto prípadoch a možných sankciách.

Vznik konfliktu záujmov nie je sám osebe nezákonný. Je však nelegálne zúčastňovať sa na postupe obstarávania s vedomím konfliktu záujmov. Preto je potrebné pred prijatím akejkoľvek úlohy súvisiacej s postupom verejného obstarávania oznámiť akýkoľvek potenciálny konflikt záujmov a prijať vhodné preventívne opatrenia.

Všeobecné školiace materiály pre zamestnancov alebo špecializované školiace on-line moduly by mali obsahovať osobitnú kapitolu venovanú tejto otázke. Mala by informovať o konfliktoch záujmov vo všeobecnosti, keďže konflikty záujmov môžu vzniknúť aj v iných oblastiach, napr. pri náborových postupoch. Mala by to byť príležitosť na vysvetlenie úlohy vyhlásenia o neprítomnosti konfliktu záujmov zamestnancom.

Priebežné školenia by udržiavali a zvyšovali informovanosť, a tým zabezpečovali neustálu pozornosť zamestnancov venovanú možným novým situáciám v oblasti konfliktu záujmov. Napriek tomu by mal manažment vytvoriť konkrétny a účinný mechanizmus na monitorovanie a odhaľovanie akýchkoľvek porušení pravidiel v oblasti konfliktu záujmov a na primerané uplatňovanie sankcií. Manažment potrebuje zaviesť jasný reťazec zodpovednosti spolu s účinnými kontrolnými mechanizmami.

2.5. Sledovanie a aktualizovanie vyhlásenia o neprítomnosti konfliktu záujmov

Konflikty záujmov sa časom menia. Môže vzniknúť situácia, v ktorej na začiatku postupu verejného obstarávania u jednej z osôb zodpovedných za obstarávanie neexistoval žiadny konflikt záujmov, či už skutočný, potenciálny alebo zdanlivý. V priebehu tohto postupu sa však situácia zmenila, napr. príslušná osoba alebo jej rodinný príslušník mohli získať pracovné miesto u jedného z potenciálnych uchádzačov. Vzhľadom na meniacu sa situáciu je nevyhnutné sledovať a aktualizovať príslušné vyhlásenia o neprítomnosti konfliktu záujmov.

Ak zamestnanec v priebehu postupu obstarávania získa nové informácie (napr. o hospodárskych subjektoch navrhovaných v ponuke ako subdodávateľov) alebo ak nastane zmena skutočností (napr. vstup do právneho alebo de facto vzťahu, ktorý

neexistoval na začiatku postupu obstarávania), musí okamžite oznámiť zdanlivý/potenciálny/skutočný konflikt záujmov svojmu nadriadenému. Tento model sa môže, ale nemusí použiť. Zamestnanec sa musí vylúčiť z ďalšieho konania a v prípade potreby, a ak je to možné, je potrebné zopakovať všetky relevantné etapy postupu obstarávania, na ktorých sa príslušný zamestnanec zúčastňoval.

Organizácii sa odporúča viesť evidenciu vyhlásení týkajúcich sa konfliktu záujmov pre príslušný postup verejného obstarávania.

3. Kontrola vyhlásenia o neprítomnosti konfliktu záujmov porovnaním s inými zdrojmi informácií

Vyhlásenie o neprítomnosti konfliktu záujmov je potrebné preveriť. Poskytnutie vyhlásenia môže u verejných obstarávateľov vyvolať falošný pocit istoty a u osoby, ktorá ho poskytla, zase falošný pocit oslobodenia. Je dôležité, aby ľudia vedeli, že sa ich vyhlásenia môžu preverovať, pretože by to malo mať odrádzajúci účinok.

Vykonané kontroly budú závisieť od kapacity a zdrojov riadiaceho orgánu a/alebo verejného obstarávateľa. Mali by byť primerané a dosahovať rovnováhu medzi potrebou kontroly a potrebou držať veci v jednoduchosti a znižovať administratívnu záťaž pre príjemcov a zároveň zohľadňovať, či sa na hodnotu obstarávania vzťahujú alebo nevzťahujú pravidlá pre verejné obstarávanie.

3.1 Časový rámec

Konflikty záujmov môžu ovplyvniť **akúkoľvek etapu rozhodovacieho procesu** pri postupoch verejného obstarávania.

Verejný obstarávateľ by mal zvážiť vykonanie dvoch typov **kontrol**:

- preventívnu: na odhalenie zdanlivého/potenciálneho/skutočného konfliktu záujmov,
- sankčnú/nápravnú: na odhalenie konfliktov záujmov, uplatnenie sankcií voči príslušnej osobe a nápravu akýchkoľvek škôd spôsobených konfliktom záujmov.

Vzhľadom na tieto dôvody je potrebné zriadiť interné mechanizmy, ktoré umožnia **trvalé a pravidelné** hodnotenie situácií, v ktorých sa zamestnanci zúčastňujú na rozhodovacom procese. Mali by obsahovať **zabudované mechanizmy**, napríklad:

- pravidelné vyplňanie dotazníkov na posúdenie, či sú zamestnanci ostražití voči situáciám zdanlivého/potenciálneho/skutočného konfliktu záujmov a dokážu ich identifikovať, s cieľom zvýšiť informovanosť a zabezpečiť „čistý“ systém,
- kontrolné zoznamy pre úradníkov zapojených do rozhodovania, ktoré sa majú vyplniť pred prijatím rozhodnutia. Tieto zoznamy im umožňujú lepšie

posúdiť akúkoľvek situáciu zdanlivého/potenciálneho/skutočného konfliktu záujmov.

Tieto mechanizmy by mali doplniť **mechanizmy ex-post** na kontrolu toho, či v skutočnosti nastali nejaké konflikty záujmov.

Mechanizmy *ex-post* by sa mali zameriavať na vyhlásenie o neprítomnosti konfliktu záujmov, ktoré by sa malo preskúmať pomocou ďalších informácií:

- informácie z vonkajších zdrojov (t. j. informácie o potenciálnom konflikte záujmov poskytnuté vonkajšími subjektmi, ktoré nemajú žiadne spojenie so situáciou, ktorá vyvolala konflikt záujmov),
- kontroly vykonané v určitých situáciách, ktoré vykazovali vysoké riziko konfliktu záujmov, založené na internej analýze rizík alebo červených indikátoroch (pozri oddiel 4),
- náhodné kontroly.

3.2 Postup

Pri identifikácii osôb, u ktorých môže existovať konflikt záujmov, by sa mali zohľadniť tieto kategórie:

- zamestnanci verejného obstarávateľa, zamestnanci poskytovateľov obstarávacích služieb a iných poskytovateľov služieb, ktorí sa priamo zúčastňujú na vykonávaní postupu verejného obstarávania,
- predseda verejného obstarávateľa a členovia rozhodovacích orgánov obstarávateľa, ktorí by mohli ovplyvniť výsledok postupu verejného obstarávania, aj keď sa na ňom priamo nezúčastňujú.

Typy kontrol **ex-post** pre situácie týkajúce sa konfliktu záujmov môžu zahŕňať:

➤ **kontroly vykonávané riadiacim orgánom/platobnou agentúrou:**

- štandardné/pravidelné kontroly vykonávané pri skúmaní prijímateľovej žiadosti o platbu (ktorá zahŕňa aj dôkazy o postupe verejného obstarávania) prostredníctvom kontrolných zoznamov (v ktorých by mali byť osobitne uvedené všetky situácie konfliktu záujmov, ktoré sa uvádzajú v právnych predpisoch EÚ a vnútroštátnych právnych predpisoch),
- osobitné kontroly vyvolané informáciami z vonkajších zdrojov o potenciálnom konflikte záujmov alebo červenými indikátormi,
- osobitné kontroly vyvolané špecifickými informáciami alebo prvkami zistenými počas vykonávania iných náhodných/nepriamych kontrol,
- plánované kontroly zahrnuté v ročnom kontrolnom programe založenom na analýze rizík,
- náhodné kontroly.

Bodovanie rizík pomocou ARACHNE

Riadiace orgány môžu zvážiť použitie ARACHNE, osobitného nástroja pre hĺbkovú analýzu údajov, ktorý Komisia ponúka na identifikáciu projektov, pri ktorých existuje riziko konfliktu záujmov. ARACHNE je nástroj bodovania rizík, ktorý môže zvýšiť účinnosť kontrol výberu a riadenia projektu a ďalej posilniť identifikáciu, prevenciu a odhaľovanie podvodov.

➤ **kontroly vykonávané zamestnancami príjemcu zodpovednými za vnútornú kontrolu:**

- osobitné kontroly na základe informácií z vonkajších zdrojov,
- osobitné kontroly na základe oficiálnej správy, ktorá je výsledkom vykonania iných náhodných/nepriamych kontrol,
- plánované kontroly zahrnuté v ročnom kontrolnom programe založenom na analýze rizík a náhodné kontroly.

Okrem kontrol založených na kontrolných zoznamoch by mali byť ďalšie kontroly založené na úradníkovom **vyhlásení o neprítomnosti konfliktu záujmov pri zohľadnení údajov a informácií:**

- *od samotnej organizácie:* súvzťažné osobné údaje.

- *od iných organizácií:* súvzťažné informácie získané z vnútroštátnej databázy totožnosti osôb, databáz hospodárskych subjektov (napr. obchodný register), databázy daňovej správy atď.

Na získanie prístupu k ďalším informáciám sa môžu uzatvoriť protokoly medziinštitucionálnej spolupráce s inými inštitúciami, a to bez toho, aby boli dotknuté vnútroštátne právne predpisy.

- *zo zdrojov voľne dostupných údajov* (vrátane previerok pomocou internetu), ktoré môžu poskytovať informácie o kontaktoch a osobných pomeroch úradníka, ktoré by mohli vyvolať konflikt záujmov alebo by naň mohli poukázať.

Príklady zdrojov informácií

- obchodný register,
- internetová databáza, ktorá poskytuje informácie o vzťahoch medzi jednotlivými spoločnosťami a ich zákonných zástupcov a výkonných riaditeľoch,
- vnútropodniková databáza určená na zhromažďovanie informácií o príjemcoch nenávratných finančných príspevkov a dodávateľoch (ITMS alebo jednorazová databáza zriadená pre osobitné účely),
- informácie uverejnené v médiách.

Každý riadiaci pracovník čiaci situácii potenciálneho konfliktu záujmov, ktorá sa týka zamestnanca, by mal podľa možností uprednostniť „mäkký prístup“ a otvorene si o tejto situácii s príslušnou osobou podiskutovať. Cieľom tejto diskusie je zistiť, či existuje konflikt záujmov, ktorý by ohrozil postup obstarávania a/alebo postavenie úradníka.

V kladnom prípade musí riadiaci pracovník prijať najvhodnejšie opatrenia na ochranu záujmov organizácie a úradníka.

Ak riadiaci pracovník zhromaždil dostatok dôkazov o úmyselnom protiprávnom konaní zo strany úradníka, môže túto vec oznámiť priamo príslušným orgánom a prijať vhodné opatrenia na ochranu postupu verejného obstarávania (pre ďalšie kroky pozri oddiel 3.4).

3.3 Používanie informácií od informátorov a médií

Informátori a médiá sú citliví na existenciu osobných vzťahov medzi rôznymi aktérmi zapojenými do postupov verejného obstarávania a môžu poskytnúť konzistentné informácie o situáciách, ktoré môžu ovplyvňovať rozhodovací proces u verejných obstarávateľov.

Informácie získané od informátorov a médií nie sú samy osebe dôkazmi. Ak orgány (najmä riadiace orgány alebo riadiace/kontrolné organizácie v rámci riadiacich orgánov) získajú tento typ informácií, mali by okamžite použiť všetky dostupné prostriedky na preverenie, či tieto informácie možno potvrdiť a či môžu ovplyvňovať postup obstarávania. Mali by použiť všetky dostupné zdroje informácií na preverenie správnosti týchto informácií.

V závislosti od závažnosti situácie môžu okamžite informovať justičné alebo príslušné orgány.

Z pohľadu vyšetrovania by sa mali informácie od informátorov a médií považovať za **zdroje oznámení** pre začatie interných/externých kontrol.

Riadiace orgány alebo iné príslušné orgány môžu zaviesť alebo využívať bezplatné telefonické alebo internetové systémy pre oznamovanie podvodov alebo iné kanály s cieľom uľahčiť informátorom a médiám informovanie orgánov o potenciálnom konflikte záujmov.

3.4 Postup v prípade vážneho podozrenia z konfliktu záujmov

Orgán môže mať právomoc vykonávať administratívne kontroly alebo vyšetrovania. V opačnom prípade musí informácie bezodkladne odoslať príslušným orgánom.

Ak sa informácie kontrolami nepotvrdia, môže orgán prípad uzavrieť. Tieto informácie však môže použiť na koreláciu s inými údajmi a vykonať analýzu rizík zameranú na identifikáciu citlivých oblastí.

Ak výsledky kontrol potvrdia počiatočné informácie a konflikt záujmov má charakter priestupku, príslušný orgán môže v súlade s vnútroštátnymi právnymi predpismi:

- prijať disciplinárne alebo administratívne opatrenia/sankcie voči príslušnému úradníkovi.
- zrušiť zákazku/konanie ovplyvnené konfliktom záujmov a opakovať príslušnú časť postupu verejného obstarávania,
- usúvzťažniť svoje zistenia s ďalšími údajmi a použiť ich na vykonanie analýzy rizík,

- zverejniť, čo sa stalo, s cieľom zabezpečiť transparentnosť rozhodnutí a predísť akýmkoľvek potenciálne podobným udalostiam a odrádzať od nich.

Ak má konflikt záujmov trestnoprávny charakter, príslušný orgán by mal okrem uvedených opatrení v súlade s vnútroštátnymi právnymi predpismi:

- informovať prokurátora na začatie trestného konania,
- monitorovať administratívne aspekty prípadu,
- usúvzťažniť svoje zistenia s ďalšími údajmi a použiť ich na vykonanie internej analýzy rizík.

4. Červené indikátory

4.1. Vymedzenie pojmu červené indikátory a spôsob ich použitia

Červený indikátor je ukazovateľ možného podvodu alebo korupcie. Je to prvok alebo súbor prvkov, ktoré sú svojou povahou nezvyčajné alebo sa odlišujú od bežnej činnosti. Je to signál, že niečo nie je v poriadku a je potrebné to ďalej preveriť.

Pri postupoch verejného obstarávania sa môžu objaviť rôzne červené indikátory. Môžu poukazovať na anomálie:

- v ponukových dokumentoch, napr. ponuky od údajne rozdielnych uchádzačov, ktoré boli odoslané faxom z rovnakého telefónneho čísla,
- vo finančných záznamoch, napr. faktúry uhradené v sumách, ktoré presahujú hodnotu zákazky,
- v správaní zamestnancov projektu, napr. vyvíjanie tlaku na komisiu pre vyhodnotenie ponúk na výber určitého dodávateľa.

Prítomnosť červených indikátorov by mala viesť zamestnancov a riadiacich pracovníkov k väčšej ostražitosti: mali by podniknúť potrebné opatrenia na potvrdenie alebo vyvrátenie potenciálneho rizika konfliktu záujmov. Je nesmierne dôležité na ne reagovať. Je v prvom rade zodpovednosťou verejných obstarávateľov a v druhom rade riadiacich orgánov, aby odstránili akékoľvek pochybnosti, ktoré vznikli na základe červených indikátorov.

Prítomnosť červených indikátorov neznamená, že došlo alebo môže dôjsť k podvodu, ale že situáciu treba preveriť a monitorovať s náležitou starostlivosťou.

4.2. Červené indikátory v postupe verejného obstarávania

Tento oddiel rozoberá typické prípady podozrení zo spáchania podvodu, ktoré sa týkajú oblasti konfliktu záujmov, v rôznych etapách postupu obstarávania s príkladmi toho, čo sa deje v praxi.

Niektoré z týchto červených indikátorov môžu pôsobiť všedne, keďže sa môžu uplatňovať na množstvo situácií, nielen na oblasť konfliktu záujmov. Je dôležité mať na pamäti, že červené indikátory sú ukazovatele zamerané na vykonanie prvostupňových kontrol na vyvrátenie pochybností alebo potvrdenie pravdepodobnosti výskytu podvodu alebo

nezrovnalosti. Nasledujúce červené indikátory by mali viesť ku kontrolám zameraným na vyvrátenie alebo potvrdenie možnosti výskytu konfliktu záujmov.

4.2.1. Príprava a začatie postupu obstarávania

Problém konfliktu záujmov sa musí nastoliť už od prípravnej etapy postupu obstarávania. Pri príprave súťažných podkladov môže verejný obstarávateľ potrebovať niektoré externé znalecké posudky alebo požiadať o stanovisko vonkajšie zdroje. Dokumenty pre postup verejného obstarávania môžu do určitej miery vychádzať zo správ vypracovaných externými expertmi. Verejný obstarávateľ musí prijať rozhodnutie aj v súvislosti s typom postupu a vypracovať oznámenia o vyhlásení verejného obstarávania, súťažné podklady, špecifikácie a návrh zmluvy.

Verejný obstarávateľ by mal prijať potrebné opatrenia na predchádzanie konfliktom záujmov už od prvej etapy prípravy dokumentácie.

Riziká spojené s konfliktom záujmov

Nieкто, kto sa zúčastňuje na príprave dokumentácie, sa môže pokúsiť priamo alebo nepriamo ovplyvniť postup verejného obstarávania, aby umožnil účasť svojho príbuzného, priateľa alebo obchodného alebo finančného partnera.

Červené indikátory

- Osoba zodpovedná za prípravu súťažných podkladov/vyšší štátny úradník trvá na objednaní externej firmy na pomoc pri príprave dokumentácie, aj keď to nie je potrebné.
- Od externých firiem sa vyžadujú dve alebo viaceré prípravné štúdie na rovnakú tému a nieкто vyvíja tlak na zamestnancov, aby použili jednu z týchto štúdií pri príprave súťažných podkladov.
- Osoba zodpovedná za prípravu dokumentácie organizuje postup takým spôsobom, že nie je dostatok času na dôkladnú revíziu dokumentov pred začatím postupu verejného obstarávania.
- V priebehu krátkeho časového úseku sa bez zjavného dôvodu vydajú dve alebo viaceré zmluvy na totožné položky, čo vedie k použitiu menej konkurencieschopného postupu obstarania.
- Aj napriek tomu, že je možná verejná súťaž, zvolí sa rokovacie konanie.
- Použijú sa neoprávnené podmienky účasti alebo kritériá na vyhodnotenie ponúk, ktoré zvyhodňujú konkrétnu firmu alebo ponuku.
- Pravidlá pre poskytovanie tovaru alebo služieb sú veľmi prísne a umožňujú predložiť ponuku len jednej firme.
- Zamestnanec verejného obstarávateľa má príbuzných, ktorí pracujú pre firmu, ktorá sa môže uchádzať o zákazku.
- Zamestnanec verejného obstarávateľa pracoval pre firmu, ktorá sa môže uchádzať o zákazku, bezprostredne predtým, než začal pracovať u verejného obstarávateľa.

Príklad: Jeden z uchádzačov sa zúčastňuje na príprave postupu a získa pred začatím postupu určité dodatočné informácie. To ostatným uchádzačom uprie spravodlivú šancu vyhrať verejné obstarávanie a predstavuje konflikt záujmov.

Riziká spojené s konfliktom záujmov

Informácie o postupe verejného obstarávania môžu uniknúť.

Červené indikátory

- Nezvyčajné správanie zamestnanca, ktorý trvá na získaní informácií o postupe verejného obstarávania, aj keď na to nemá poverenie.
- Zamestnanec verejného obstarávateľa má príbuzných, ktorí pracujú pre firmu, ktorá sa môže uchádzať o zákazku.
- Zamestnanec verejného obstarávateľa pracoval pre firmu, ktorá sa môže uchádzať o zákazku, bezprostredne predtým, než začal pracovať u verejného obstarávateľa.

Príklad: Zamestnanec sa zúčastňuje na príprave alebo oprave súťažných podkladov, potom podá výpoveď a začne pracovať v spoločnosti, ktorá krátko potom predloží ponuku.

NÁVRHY:

Preskúmať ponukové dokumenty na identifikáciu červených indikátorov.

Podľa vhodnosti zabezpečiť zahrnutie audítorských práv a prostriedkov zmluvnej nápravy.

4.2.2. Verejná súťaž, hodnotenie ponúk a konečné rozhodnutie

Po uplynutí lehoty na prijatie ponúk vykoná verejný obstarávateľ kontrolu zhody predložených ponúk a vyhodnotí ich. V prípade potreby požiada riadiaci orgán uchádzačov o odstránenie nedostatkov alebo poskytnutie špecifických informácií alebo dodatočného vysvetlenia. Obstarávateľ na základe kritérií uvedených v oznámení rozhodne, ktoré konečné ponuky sú platné. Komisia pre vyhodnotenie ponúk vypracuje písomný posudok a odporúčanie. Rozhodnutie o zadaní zákazky prijme subjekt s rozhodovacou právomocou vymenovaný z radov zamestnancov verejného obstarávateľa.

Riziká spojené s konfliktom záujmov

S prijatými ponukami sa môže neoprávnene manipulovať s cieľom utajiť nedodržanie lehoty alebo neposkytnutie všetkých požadovaných dokumentov zo strany uchádzača.

Člen komisie pre vyhodnotenie ponúk sa môže pokúsiť zavádzať alebo vyvíjať tlak na ďalších členov s cieľom ovplyvniť konečné rozhodnutie, napr. poskytnutím nesprávnej interpretácie pravidiel.

Červené indikátory

- Oficiálne dokumenty a/alebo potvrdenia o prijatí dokumentov boli zjavne zmenené (napr. prečiarknutím).
- Členovia komisie pre vyhodnotenie ponúk nemajú potrebnú technickú expertízu na vyhodnotenie predložených ponúk a dominuje im jeden jednotlivec.
- V systéme kritérií je príliš mnoho subjektívnych prvkov.
- Víťaznému uchádzačovi chýbajú niektoré povinné informácie.
- Niektoré informácie poskytnuté víťazným uchádzačom sa týkajú zamestnancov verejného obstarávateľa (napr. adresa zamestnanca).
- Adresa víťazného uchádzača nie je úplná, napr. je uvedená len P.O. Box adresa, nie je uvedené žiadne telefónne číslo, žiadna adresa ulice (môže ísť o fiktívne spoločnosti).
- Špecifikácie sú veľmi podobné výrobkom alebo službám víťazného uchádzača, najmä ak špecifikácie obsahujú súbor veľmi špecifických požiadaviek, ktoré dokáže splniť len veľmi málo uchádzačov.
- Spomedzi spoločností, ktoré si zakúpili ponukové dokumenty, len málo predloží ponuku, najmä ak odstúpi viac ako polovica z nich.
- Zákazku získajú neznáme spoločnosti so žiadnou históriou.

NÁVRHY:

Zabezpečiť, aby sa členovia komisie vyberali v súlade so zavedeným manuálom pre vykonávanie projektu.

Zabezpečiť, aby bol komisii pre vyhodnotenie ponúk k dispozícii projektový úradník pre verejné obstarávanie na zodpovedanie všetkých procesných otázok.

Presvedčiť sa, že komisia na vyhodnotenie ponúk disponuje potrebnou technickou expertízou na vyhodnotenie ponúk.

Skontrolovať, či členovia komisie podpísali vyhlásenie o neprítomnosti konfliktu záujmov pri výkone svojich povinností, napr. že nemajú žiadne spojenie s akýmkoľvek uchádzačom v súčasnosti ani v minulosti.

4.2.3. Plnenie, zmeny a úpravy verejných zákaziek

Každá zákazka udelená podľa postupu verejného obstarávania sa musí vykonávať v plnom súlade s požiadavkami stanovenými vo výzve na predloženie ponúk a technickými špecifikáciami a v časovom rámci stanovenom vo výzve. Strany môžu byť oprávnené mierne zmeniť časť zmluvy, ak preukážu, že táto zmena nebola pôvodne predvídateľná a zabezpečuje primeranú udržateľnú a hospodársku rovnováhu.

Riziká spojené s konfliktom záujmov

Zmluva nie je vypracovaná podľa pravidiel a/alebo technických špecifikácií a súťažných podkladov.

Zmluva sa vykonáva nedostatočne.

Zmluva sa nedostatočne monitoruje.

Akceptujú sa nepravé osvedčenia.

Červené indikátory

Zmenili sa štandardné zmluvné ustanovenia (audit, opravné prostriedky, náhrada škôd atď.).

Metodika a pracovný plán netvoria prílohu zmluvy.

Zmenil sa názov a právna forma spoločnosti a zodpovedný úradník to nespochybňuje.

Rovnaký projektový úradník spraví a schváli viacero zmien alebo pochybné zmeny v rozsahu prác pre konkrétneho dodávateľa.

Pri medzinárodných projektoch dochádza k dlhému a neobjasnenému oneskoreniu medzi oznámením víťazného uchádzača a podpísaním zmluvy (môže to znamenať, že dodávateľ odmieta zaplatiť úplatok alebo rokuje v súvislosti so žiadosťou o úplatok).

Na technických špecifikáciách alebo referenčnom rámci sa vykonali podstatné zmeny.

Znížilo sa množstvo položiek, ktoré sa majú dodať, bez úmerného zníženia výšky úhrady.

Zvýšil sa počet pracovných hodín bez zodpovedajúcich nárastov použitých materiálov.

Chýba zmluva alebo existuje nedostatočná dokumentácia v prospech nákupu.

Zamestnanec obstarávateľa sa pri posudzovaní dokumentov správa neobvykle: zdráha sa odpovedať na otázky manažmentu o neobjasnených oneskoreniach a chýbajúcej dokumentácii.

Existuje veľký počet administratívnych preskúmaní a zrušených postupov verejného obstarávania.

V zmluve sa vykonali akékoľvek zmeny týkajúce sa kvality, množstva alebo špecifikácie tovaru a služieb, ktoré sa líšia od ponukových dokumentov (referenčný rámec, technické špecifikácie atď.).

NÁVRHY:

- Prehodnotiť všetky požiadavky na zmenu rozsahu prác, skontrolovať ich legitimitu a podľa možností pred schválením zmeny si vyžiadať doplňujúce dokumenty.

- Požiadat klientov, aby pri monitorovacích misiách týkajúcich sa vysoko rizikových projektov banke oznámili všetky zmeny v rozsahu prác v každej podpísanej zmluve a pre každú sumu.
- Pomocou dozorných misií pracovnej skupiny preveriť, či kľúčové výstupy tovaru, prác a služieb skutočne existujú. Preskúmania môžu potvrdiť, či je priebeh prác v súlade s vydanými potvrdeniami o vykonaní prác, či je sprievodná dokumentácia adekvátna a či úradníci správne potvrdzujú včasné prijatie tovaru a služieb.
- Požadovať nezávislé každoročné technické a finančné audity a audity verejného obstarávania vysoko rizikových projektov.
- Pri dozorných misiách vykonávať návštevy technických expertov na mieste.
- Zaviesť školenia pre oblasť riadenia zmlúv pre projektových úradníkov.
- V rámci preskúmania verejného obstarávania a finančného hospodárenia osobitne skontrolovať dohľad nad riadením zmlúv – zoznam platieb podľa zmluvy alebo dodávateľa, kontrola duplicitných platieb a certifikácia prijatého tovaru a služieb.
- Zaviesť prísne postupy riešenia sťažností a zverejniť ich.

Príloha 1: Vzorové vyhlásenie o neprítomnosti konfliktu záujmov

Názov zmluvy:

Referencia: (Výzva na predkladanie ponúk č.):

Ja, podpísaný, vymenovaný za člena komisie pre otváranie ponúk/vymenovaný za člena komisie pre vyhodnotenie ponúk/poverený posúdením podmienok (vylúčenia) a (účasti)/poverený monitorovaním operácií/oprávnený meniť časti zmluvy pre uvedenú verejnú zákazku, vyhlasujem, že poznám článok 57 nariadenia o rozpočtových pravidlách, v ktorom sa uvádza:

„1. Účastníci finančných operácií a iné osoby zapojené do plnenia rozpočtu a hospodárenia s rozpočtovými prostriedkami vrátane jeho prípravných aktov, auditu alebo kontroly nepodniknú žiadne kroky, ktoré môžu priviesť ich vlastné záujmy do konfliktu so záujmami Únie.

Ak takéto riziko existuje, dotknutá osoba sa zdrží takéhoto konania a postúpi záležitosť povoľujúcemu úradníkovi vymenovanému delegovaním, ktorý písomne potvrdí, či došlo ku konfliktu záujmov. Dotknutá osoba informuje tiež svojho priameho nadriadeného. Ak sa zistí, že došlo ku konfliktu záujmov, príslušná osoba prestane vykonávať všetky činnosti v príslušnej záležitosti. Povoľujúci úradník vymenovaný delegovaním osobne prijme všetky ďalšie potrebné kroky.

2. Na účely odseku 1 nastáva konflikt záujmov vtedy, keď je ohrozený nestranný a objektívny výkon funkcií účastníka finančnej operácie alebo inej osoby uvedených v odseku 1 z rodinných⁵ alebo citových dôvodov, z dôvodov politickej alebo národnej príslušnosti, ekonomického záujmu⁶ alebo akéhokoľvek iného záujmu spoločného s príjmomom.⁷

[Vložte vnútroštátne predpisy, ktoré uvádzajú, že: (v prípade/podľa potreby)]

Týmto vyhlasujem, že podľa mojich vedomostí nemám žiadny konflikt záujmov, pokiaľ ide o subjekty, ktoré [podali žiadosť o účasť na tomto postupe verejného obstarávania] [predložili ponuku v rámci tohto verejného obstarávania], či už ako jednotlivci alebo členovia konzorcia, alebo ako navrhovatelia subdodávateľa.

Podľa môjho najlepšieho vedomia a svedomia vyhlasujem, že neexistujú žiadne skutočnosti

⁵ XX. stupeň príbuzenského vzťahu, manželstvo alebo registrované partnerstvo.

⁶ Zmluvný vzťah alebo platené alebo bezplatné poradenské služby uplatnené v súvislosti.

⁷ Vrátane dobrovoľnej práce, členstva v rade alebo v riadiacej rade.

alebo okolnosti, či už minulé, súčasné, alebo ktoré by mohli nastať v dohľadnej budúcnosti, ktoré by mohli sponchybníť moju nezávislosť z pohľadu akejkoľvek strany.

Potvrdzujem, že ak zistím alebo ak sa počas výberu/podmienok účasti/[úvodného] postupu hodnotenia/plnenia alebo zmeny zmluvy ukáže, že takýto konflikt záujmu existuje alebo vznikol, okamžite to oznámim rade/komisii a v prípade zistenia konfliktu záujmov sa prestanem zúčastňovať na postupe hodnotenia a všetkých súvisiacich činnostiach.

Rovnako potvrdzujem, že zachovám dôvernosť všetkých mne zverených záležitostí. Nebudem poskytovať žiadne dôverné informácie, ktoré mi budú sprístupnené alebo ktoré odhalím. Informácie mne poskytnuté nezneužijem na žiadne nežiaduce účely. Konkrétne súhlasím, že budem so všetkými informáciami alebo dokumentmi mne zverenými alebo mnou odhalenými alebo vypracovanými počas hodnotenia alebo na základe hodnotenia nakladať zodpovedne a dôverne a súhlasím, že budú použité výhradne na účely tohto hodnotenia a nebudú zverejnené žiadnej tretej strane. Rovnako súhlasím, že nebudem uchovávať kópie žiadnych písomných informácií, ktoré mi budú poskytnuté.

Podpísaný (dátum a miesto):.....

Meno:

Funkcia:

Príloha 2: Príklady

Prípad č. 1

Ministerstvo regionálneho rozvoja a cestovného ruchu informovalo rumunské Oddelenie boja proti podvodom (DLAF) o potenciálnom konflikte záujmov v projekte financovanom z prostriedkov EFRR.

Príjemcom projektu bola okresná rada a zmluva o financovaní uzatvorená v roku 2009 bola na obnovu a modernizáciu 50 km okresných ciest.

Po postupe vnútroštátneho verejného obstarávania uskutočnenom podľa vnútroštátnych právnych predpisov pre zadávanie verejných zákaziek, verejných koncesií na stavebné práce a koncesií na služby udelil príjemca verejnú zákazku na uskutočnenie stavebných prác vo výške 10 miliónov EUR dodávateľovi S.

Po začatí prác požiadal dodávateľ S príjemcu o súhlas s nahradením pôvodne povereného dodávateľa štrku inou spoločnosťou F uvádzajúc ekonomické dôvody a dostal na túto zmenu súhlas od stavebného dozoru.

Krátko potom požiadal dodávateľ S príjemcu o schválenie aj zmeny použitého stavebného materiálu z prírodného kameňa na kamenný štrk a poskytol pre tento stavebný materiál, ktorého dodávateľom mala byť opäť spoločnosť F, testovacie správy. Súhlas projektanta a stavebného dozoru bol získaný vopred.

Okresná rada vypracovala v súvislosti s týmito dvoma zmenami tieto dokumenty:

- správy podpísané koordinátorom projektu, schválené a podpísané predsedom okresnej rady,
- dodatok k verejnej zákazke na uskutočnenie stavebných prác podpísaný predsedom okresnej rady, ktorým sa ustanovuje nový dodávateľ konštrukčných materiálov.
-

Vyšetrowanie oddelenia DLAF odhalilo, že spoločnosť F vlastní dve osoby, z ktorých každá mala v spoločnosti 50 % podiel. Jednou z týchto osôb bol zať predsedu okresnej rady, príjemcu projektu.

Oddelenie DLAF dospelo k záveru, že **vznikol konflikt záujmov, pretože dokumenty, ktoré ustanovili spoločnosť F za dodávateľa stavebných materiálov, podpísal predseda okresnej rady, ktorý mal prvostupňový príbuzenský vzťah s jedným zo spolumajiteľov spoločnosti F.**

Prípad č. 2

Ministerstvo regionálneho rozvoja a cestovného ruchu informovalo rumunské oddelenie DLAF o určitých nezákonných skutočnostiach v rámci projektu financovaného cez program hospodárskej a sociálnej súdržnosti PHARE 2000.

Príjemcom projektu bol hospodársky subjekt Z a zmluva o financovaní bola uzatvorená na podporu certifikácie systému riadenia kvality v 12 malých a stredných stavebných spoločnostiach.

Príjemca vymenoval komisiu pre vyhodnotenie ponúk pozostávajúcu z piatich členov, ktorí podpísali vyhlásenia o dôvernosti a nestrannosti, s cieľom dodržať pri zadávaní verejnej zákazky na certifikačné služby súlad s vnútroštátnymi právnymi predpismi o verejnom obstarávaní.

Oddelenie DLAF zistilo, že jedným z členov komisie pre vyhodnotenie ponúk bol audítor, ktorý uzavrel s víťazným uchádzačom dohodu o spolupráci.

Znamenalo to porušenie niekoľkých ustanovení platnej praktickej príručky, príručky pre žiadateľov a prílohy k dohode o grante vzhľadom na skutočnosť, že **jeden z členov komisie pre vyhodnotenie ponúk, ktorá udelila zákazku, mal konflikt záujmov, pretože bol v zmluvnom vzťahu s jedným z uchádzačov.**

Prípad č. 3

Ministerstvo regionálneho rozvoja a cestovného ruchu informovalo rumunské oddelenie DLAF o určitých náznakoch podvodu v projekte financovanom cez regionálny operačný program Prioritná os 2 zameraný na modernizáciu časti okresnej cesty, ktorého príjemcom bola okresná rada.

Verejná zákazka na projektovacie služby bola udelená prostredníctvom postupu verejného obstarávania v súlade s *vnútroštátnymi právnymi predpismi pre zadávanie verejných zákaziek, verejných koncesíí na stavebné práce a koncesíí na služby*. Kvalifikačným kritériom bola „ekonomicky najvýhodnejšia ponuka“.

Víťazný uchádzač P sa zaviazal neuzatvárať subdodávateľskú zmluvu na žiadnu časť zákazky, no krátko potom za zistilo, že na časť zákazky uzatvoril subdodávateľskú zmluvu so spoločnosťou A.

Dvaja štátni úradníci, ktorí boli členmi komisie pre vyhodnotenie ponúk pre príslušný postup verejného obstarávania, boli zamestnaní v spoločnosti A – subdodávateľa víťazného uchádzača.

Riadiaci orgán zdržal platby za služby poskytnuté spoločnosťou A vzhľadom na situáciu konfliktu záujmov medzi členmi komisie pre vyhodnotenie ponúk a subdodávateľom.

Oddelenie DLAF posúdilo túto situáciu za **konflikt záujmov** podľa vnútroštátnych právnych predpisov. **Skutočnosť, že sa dvaja štátni zamestnanci okresnej rady podieľali na rozhodnutí o zadaní zákazky na služby uchádzačovi P, znamenala pre spoločnosť A, ktorá ich zamestnávala, nepriamy hmotný prospech.**

Prípad č. 4

Sprostredkovateľský orgán pre odvetvový operačný program Rozvoj ľudských zdrojov informoval oddelenie DLAF o potenciálnom konflikte záujmov v projekte financovanom cez Prioritnú os 3. Cieľom projektu bolo zaviesť súbor inovatívnych postupov a metód na zlepšenie podnikateľskej kapacity medzi podnikateľmi a poskytnúť podporu malým a stredným podnikom z dvoch regiónov.

Príjemcom bola univerzita, ktorej zákonným zástupcom bol rektor, pán C.

Univerzita, ako zamestnávateľ, uzavrela s pánom C, ako zamestnancom, individuálnu pracovnú zmluvu na informačné opatrenia týkajúce sa projektu.

Pán C potom, ako rektor univerzity, vymenoval realizačný tím projektu, ktorého bol tiež súčasťou.

Pán C podpísaním individuálnej pracovnej zmluvy, na jednej strane ako rektor a zákonný zástupca zamestnávateľa a na strane druhej ako zamestnanec a člen realizačného tímu projektu, v podstate podpísal zmluvu sám so sebou, a získal tým pre seba priame hmotné výhody, t. j. prísľub dodatočnej mzdy.

Podľa univerzitnej charty (ktorá vykonáva vnútroštátne právne predpisy pre oblasť vzdelania) je univerzita inštitúciou verejného záujmu a rektor je jej výkonným manažérom. Oddelenie DLAF preto usúdilo, že existujú dôvody na stíhanie za spáchanie trestného činu podľa vnútroštátnych právnych predpisov.