

ODÔVODNENIE POUŽITIA ROKOVACIEHO KONANIA SO ZVEREJNENÍM
Aplikačná podpora a rozvoj Rozpočtového informačného systému (RIS)

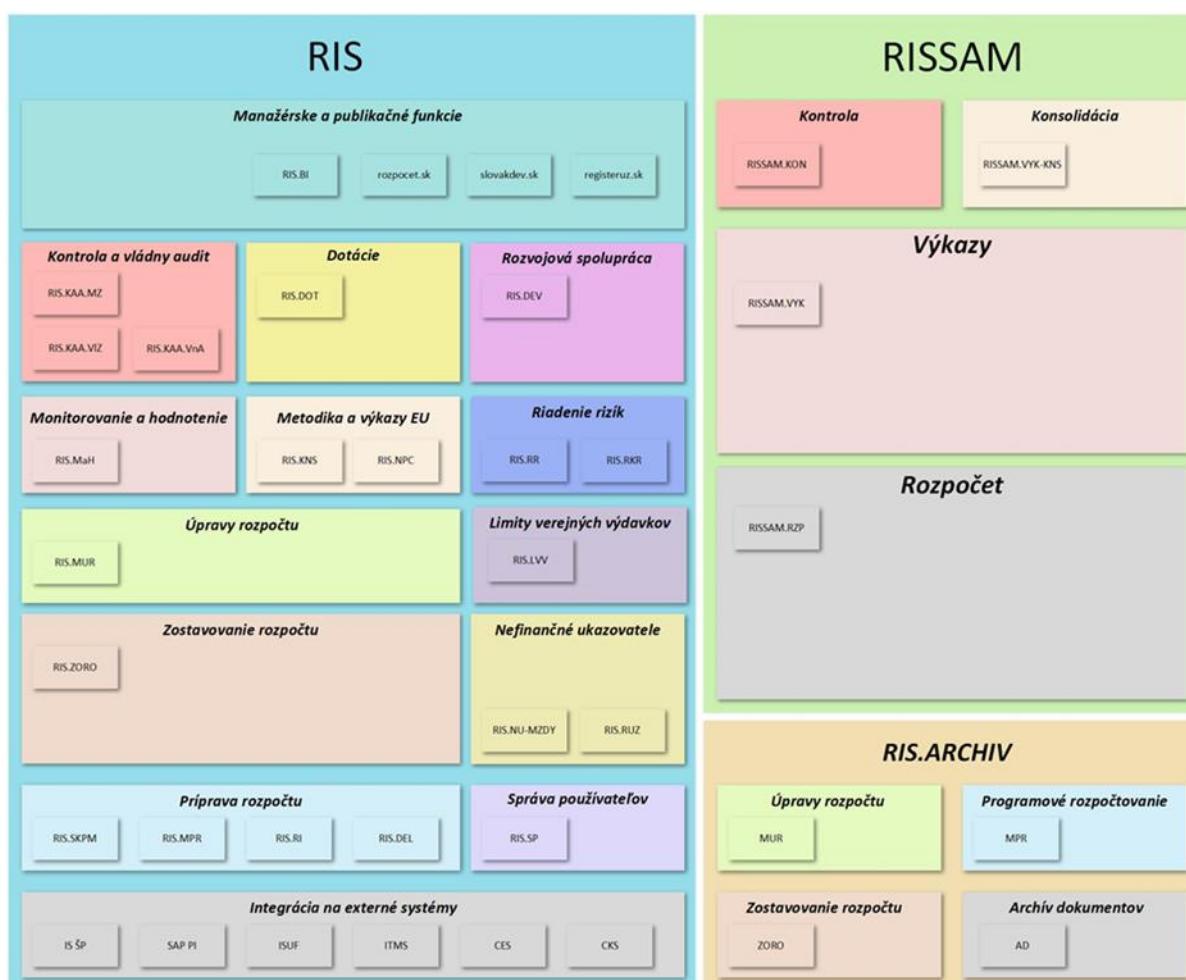
1. Rozpočtový informačný systém (ďalej aj „RIS“) pokrýva podporu riadiacich procesov štátu najmä vo vzťahu k rozpočtovému riadeniu a alokácii finančných zdrojov v rámci celej verejnej správy. RIS je úzko integrovaný so všetkými ostatnými systémami zabezpečujúcimi správu verejných financií prevádzkovaných Ministerstvom financií SR, ktorými sú IS ŠP – informačný systém pre systém štátnej pokladnice, ITMS – IT monitorovací systém pre štrukturálne fondy a kohézny fond, ISUF – informačný systém účtovníctva fondov, CKS - centrálny konsolidačný systém, CES – centrálny ekonomický informačný systém, NES - Nadrezortný informačný systém Ministerstva financií SR poskytujúci služby aj pre iné rezorty, ako i pre ekonomické informačné systémy iných rezortov, ako i organizácií.
2. Rozpočtový informačný systém (RIS) je kľúčovým informačným systémom riadenia verejných financií. RIS pokrýva podporu procesov riadenia verejných financií v oblasti štátnej správy na úrovni Ministerstva financií SR, rozpočtových kapitol a organizácií v pôsobnosti rozpočtových kapitol, ako aj pre ostatné subjekty verejnej správy, procesov rozpočtovania a výkazníctva v oblasti územnej samosprávy, ako aj procesov ukladania a sprístupňovania účtovných závierok a súvisiacich dokumentov v registri účtovných závierok;
3. RIS ako informačný systém základnej služby v zmysle zákona č. 69/2018 Z. z. o kybernetickej bezpečnosti a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov zabezpečuje prostredníctvom integračných rozhraní poskytovanie služieb aj ostatných informačných systémov riadenia verejných financií. Jeho nedostupnosť by znamenala minimálne čiastkové obmedzenie poskytovaných služieb aj na strane predmetných informačných systémov.
4. Vo vzťahu k systému RIS má tak ministerstvo o. i. postavenie a povinnosti prevádzkovateľa základnej služby podľa zákona č. 69/2018 Z. z. o kybernetickej bezpečnosti a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov.¹
5. **Ku komplexnosti a dôležitosti systému RIS je o.i. možné uviesť nasledovné:**
 - i. **Vývojárske práce na prvej verzii RIS sa rozbehli v roku 1996** a ich výsledkom bola aplikácia slúžiaca skupine rozpočtárov, pracujúcich priamo na MF SR. Postupne v ďalších rokoch začali pribúdať nové požiadavky a systém začal rásť tak do hĺbky – v zmysle nových funkčných vlastností, ako aj do šírky – v zmysle postupného plošného rastu, kedy sa do RIS začali zapájať prvé rozpočtové kapitoly mimo MF SR. Jednalo sa o Ministerstvo zdravotníctva SR, Ministerstvo školstva SR, Slovenskú akadémiu vied a vtedajšie krajské úrady. Postupne sa do jednotného systému začali na on-line báze centralizovať údaje. Nad touto centrálnou databázou údajov mohli rozpočtári pripravovať detailný návrh rozpočtu, pracovať s rôznymi alternatívami rozpočtu v reálnom čase, a to skrz všetky (v tom čase štyri) rozpočtové klasifikácie.
 - ii. **V súvislosti s nábehom systému Štátnej pokladnice od roku 2004 došlo k masívnemu funkčnému rozvoju RIS**, ako aj k jeho veľkému plošnému rozšíreniu. RIS sa stal jediným centrálnym rozpočtovým systémom pre celú štátnu správu. Z informačného systému, ktorý slúžil pre pár kapitol a približne 100 používateľov, sa v priebehu necelých dvoch rokov (2003-2004) stalo riešenie, s ktorým začalo pracovať temer 5000 používateľov na viac ako 1500 štátnych organizáciách. V rokoch 2003-2004 boli v oblasti rozpočtového riadenia implementované princípy výkonovo-orientovaného financovania.

¹ podľa § 3 písm. l) zákona č. 69/2018 Z. z. o kybernetickej bezpečnosti a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov, základnou službou služba, ktorá je zaradená v zozname základných služieb a:

1. závisí od sietí a informačných systémov a je činnosťou aspoň v jednom sektore alebo podsektore podľa prílohy č. 1 alebo
2. je prvkom kritickej infraštruktúry.

- iii. V prvých rokoch 21. storočia, **v súvislosti s čerpaním fondov EÚ a vstupom do EÚ**, ako aj so **zavedením programového rozpočtovania**, bolo potrebné rozšíriť rozpočtovú skladbu o nové klasifikácie. S nárastom počtu rozpočtových klasifikácií na sedem sa stalo zostavovanie rozpočtu a jeho rozpis na najnižšie hierarchické úrovne extrémne zložitým a komplexným procesom. Z RIS sa postupne stal kľúčový systém pre orientovanie sa v zložitej štruktúre rozpočtových klasifikácií, limitov a rozpočtových úprav (opatrení), ktoré prechádzali skrz všetky riadiace úrovne.
- iv. Ďalším zásadným dosahom RIS bolo zefektívnenie a zrýchlenie manažmentu rozpočtových opatrení, ktoré vznikajú počas bežného roka. **Papierové rozpočtové opatrenia boli v roku 2004 nahradené elektronickými zápismi** vo forme Evidenčných listov úprav rozpočtu a čas potrebný na ich schválenie a uvedenie do praxe sa rapídne skrátil.
- v. **Na základe požiadaviek Inštitútu finančnej politiky MF SR vznikol v roku 2005 samostatný analytický modul**, ktorý poskytoval pracovníkom Inštitútu finančnej politiky komfort pre ich činnosť, kľúčovú a nevyhnutnú pri príprave návrhu rozpočtu, ako aj pri evaluovaní dopadov politických rozhodnutí na verejné financie.
- vi. Dôležitým medzníkom pri rozvoji RIS z pohľadu transparentnosti a porovnateľnosti údajov bolo **zavedenie detailných časových radov**, ktoré umožňujú dívať sa na historické čísla prostredníctvom súčasnej štruktúry rozpočtu. Zavedenie strednodobého rozpočtovania bolo ďalším z logických krokov, ako zlepšiť predikovateľnosť a stabilitu verejných financií v čase.
- vii. V roku 2007 vznikol funkčný **modul Konsolidácia**, ktorý vyriešil problém s vykazovaním konsolidovaného rozpočtu verejnej správy voči európskym a štatistickým inštitúciám. Ďalšie významnejšie zmeny v RIS súviseli s prípravami na **zavedenie eura**. Prostredníctvom RIS sa zlepšila dohľadateľnosť a správa grantov a transferov v rámci verejnej správy a vznikol tiež prepracovaný **modul Adicionalita**, ktorý zabezpečuje korektné vykazovanie projektov spolufinancovaných zo zdrojov EÚ.
- viii. V roku 2010 boli implementované funkčnosti pre podporu práce s **nefinančnými ukazovateľmi**, ako aj pre **monitorovanie a hodnotenie rozpočtu**.
- ix. Z pohľadu plošného rozšírenia bol okrem rokov 2003 a 2004 kľúčový aj rok 2012. Vtedy sa **v zmysle zákona stal RIS jediným rozpočtovým systémom aj pre subjekty samosprávy** – obce, mestá a vyššie územné celky. V súčasnosti teda pracuje so systémom RIS a RIS pre samosprávu viac ako 23000 používateľov na viac ako 1100 organizáciách verejnej správy a cez 8000 samospráv vrátane ich podriadených organizácií. Jedná sa preto o jeden z najmohutnejších systémov verejnej správy prevádzkovaných na Slovensku.
- x. V roku 2012 bol nasadený špecializovaný **modul pre výkon vládneho auditu a kontroly**, ktorý významne pomohol auditorom pri identifikácii „problémových“ organizácií štátu a rizikových finančných tokov.
- xi. Od roku 2013 je súčasťou RIS aj **modul pre manažment oficiálnej rozvojovej pomoci**, ktorú poskytuje Slovenská republika rozvojovým krajinám. **Prostredníctvom modulu RIS pre samosprávu** zasielajú obce a mestá od roku 2014 Ministerstvu financií SR všetky rozpočtové, štatistické a účtovné výkazy.

- xii. V roku 2016 bol spustený špecializovaný **modul pre manažment štátnych dotácií**. V roku 2017 sa spustil prepracovaný a modernizovaný **Modul úprav rozpočtu**, ktorý patrí medzi kľúčové piliere RIS, do ostrej prevádzky.
- xiii. Po roku 2018 boli implementované **funkcie zabezpečujúce procesy konsolidácie účtovných závierok obcí a miest** v rámci systému RIS pre samosprávu vrátane integrácie na **Centrálny konsolidačný systém**. V oblasti vládneho auditu bol systém rozšírený o komplexnú problematiku kontroly a auditu medzinárodných zdrojov. Aplikačne bol tiež rozšírený nástroj pre VPS o tému **analytickej evidencie rozpočtových prostriedkov**.
- xiv. Prevádzka a rozvoj RIS od roku 1996 bola realizovaná na základe viacerých zmlúv a dodatkov k nim, uzatváraných s terajším dodávateľom RIS – spoločnosťou PosAm, spol. s r. o. Aktuálne je RIS prevádzkovaný a rozvíjaný na základe platnej SLA z roku 2019 v znení jej dodatkov.
- xv. Názorne možno vývoj, postupný rozvoj a nasadenie RIS podľa stavu k roku 2024 zobrazíť nasledovne:



- 6. So zreteľom na uvedené je tak aktuálne predmetom poskytovania služieb aplikačnej podpory a realizácie aplikačných zmien Rozpočtového informačného systému o.i. aj podpora pre nasledovné služby:

A. Paušálne služby aplikačnej podpory

Denné úlohy:

1. Služby, ktoré sa vzťahujú na testovacie a produkčné prostredia RIS prevádzkovaných v DataCentre.

Prevádzka SW systémov:

1. Monitoring a kontrola:
 - Monitoring a kontrola aplikačných systémov.
 - Monitoring a kontrola podporných systémov.
 - Prevádzkový dohľad nad integráciou RIS s ostatnými finančnými IS.
 - Kontrola podľa zadaných kontrolných procedúr.
 - Kontrola a vyhodnocovanie logov.
 - Spracovanie výsledkov kontroly a zasielanie v stanovených termínoch osobám zodpovedným za prevádzku služieb na strane Objedávateľa.
 2. Profylaxia:
 - Systémová profylaktika v súlade so schválenou prevádzkovou dokumentáciou.
 - Analýza výkonnostných parametrov.
 - Pravidelné sledovanie zraniteľnosti spravovaných konfiguračných položiek.
 3. Manažment:
 - Riadenie IT služieb (aplikačné systémy, SW infraštruktúra, ľudských zdrojov a ostatných aktív v zmysle schválenej prevádzkovej dokumentácie).
 - SLM reporting v súlade s prevádzkovou dokumentáciou.
 - Sledovanie incidentov, návrh nápravných a preventívnych opatrení.
 - Vypracovanie námetov na rozvoj.
 - Zabezpečenie aktualizácie prevádzkovej dokumentácie.
2. Činnosti správy a údržby aplikačného systému RIS, realizované rolou Administrátor aplikácie RIS, ktorá obsahuje nasledujúce činnosti:
 1. Administrácia a manažment aplikačného systému.
 3. Činnosti prevádzky aplikačných systémov, ktorá zahŕňa monitoring a kontrolu aplikačného systému, prevádzkový dohľad a riešenie porúch:
 - Údržba parametrov systémových profilov - kontrola a údržba štandardizácie nastavení (profilov) aplikačných systémov.
 - Správa bezpečnostnej a skupinovej politiky - definovanie pravidiel a nastavení pre fungovanie operačného systému pre aplikačný systém RIS.
 - Vytváranie, konfigurovanie a správa tlačových frontov - správa a dohľad tlačového subsystému, riešenie prípadných problémov v prevádzke tlače.
 - Rekonfigurácia parametrov aplikačného systému - analýza a ladenie parametrov aplikačného systému v prípade výskytu prevádzkových problémov, resp. v prípade potreby optimalizácie výkonu.

- Plánovaný a neplánovaný shutdown, reštart alebo štart aplikačných procesov - realizácia činnosti v prípade výskytu prevádzkových problémov, resp. v prípade potreby optimalizácie výkonu.

Správa a manažment spúšťania úloh - definovania poradia a priorit spúšťania jednotlivých procesov aplikačného systému.

1. Ladenie výkonnosti.

Profylaktická činnosť, ktorá má za cieľ analyzovať a ladiť výkonnosť prevádzkovaného aplikačného systému a v prípade potreby navrhovať posilnenie zdrojov systému pre jeho ďalšie bezproblémové fungovanie:

- Rekonfigurácia aplikačného systému.
- Príprava dát a ich import do testovacích prostredí systému RIS na účely testovania funkcionality systému RIS koncovými používateľmi, overovania a aplikačných prvkov na účely testovania integračných rozhraní systému RIS na systémy tretích strán:
- Súčinnosť pri príprave údajov v systéme RIS pre potreby testovania tretích strán.
- Aktualizácia údajov testovacieho prostredia – pravidelná, na základe žiadosti o súčinnosť.
- Overovanie prístupov používateľov do testovacieho prostredia za účelom testovania integračných scenárov.

2. Správa používateľov systému RIS:

- Udržiavanie prístupových práv na základe žiadosti o prístup do RIS.
- Nastavovanie špecifických prístupov a oprávnení používateľov MF SR.
- Príprava a aktualizácia formulárov žiadostí.
- Vyhodenie štatistik prístupov v štruktúre požadovanej Objednávateľom.

3. Služby týkajúce sa prevádzky integračných rozhraní RIS na systémy tretích strán (IS ŠP, SAP PI, CES, ...):

- Monitoring integračných bodov RIS.
- Opätovné preposielanie správ do integračných rozhraní podľa požiadaviek tretích strán.
- Analýza integračných logov.

4. Zabezpečenie aplikačnej podpory (helpdesk) úrovne L3, posudzovanie a riešenie chybových stavov, ktoré vznikli v dôsledku nesprávnej práce používateľa so systémom:

- Riešenie incidentov na základe hlásení helpdesku.
- Riešenie dátových intervencií z podnetu používateľov.
- Podpora činností používateľov dátovou intervenciou, hromadné spracovanie údajov.
- Tvorba špecifických reportov podľa požiadaviek.
- Analytické/doménové/aplikačné konzultácie používateľom.
- Monitoring biznis pravidiel konzistencie údajov v databázach a spúšťanie nápravných opatrení.
- Kontrola a spracovanie schváleného návrhu rozpočtu verejnej správy.

- Sprístupnenie schváleného rozpočtu pre integračnú databázu informačným systémom pre systém štátnej pokladnice.
 - Periodická aktualizácia dát z údajov RIS a z externých systémov:
 - pre analytické funkcie RIS,
 - pre publikovanie na www.rozpocet.sk.
5. Odstránenie následkov chýb, ktoré nie je možné odstrániť s využitím štandardných funkcií systému, a to formou analytických, programátorských a testovacích aktivít pre opravu dát v databáze systému u Objednávateľa:
- Analýza a tvorba kontrolných mechanizmov.
 - Riešenie dátových intervencií zistených pravidelnými kontrolnými aktivitami.
 - Zápis a odovzdanie zistení o chybách a nezrovnalostiach na konzultáciu dodávateľovi.

Všeobecné úlohy:

1. Vypracovanie Správ o stave RIS v štruktúre podľa článku 3.6 SLA Zmluvy.

B. Služby aplikačnej podpory na vyžiadanie

B. 1 Nadpaušálne služby

1. Implementácia základných legislatívnych zmien na základe zmien zákonov, metodických príručiek, smerníc Slovenskej republiky.
2. Realizácia aplikačných úprav vyplývajúcich zo zmien medzinárodnej legislatívy v oblasti konsolidovaného rozpočtu verejnej správy, poskytovania zahraničnej pomoci a pod. (EÚ, OECD....).
3. Úpravy aplikácie v oblasti UX (user experience), reportovania a správy dokumentov, oficiálnych tlačových výstupov (napr. Zákon o štátnom rozpočte vrátane príloh, Rozpočtové opatrenia, Správy z výkonu auditu a kontroly a pod.....).
4. Malé zmeny funkčnosti, konfigurácie a aplikačných nastavení systému RIS.
5. Návrh a implementácia nových a optimalizácia existujúcich procesov podpory a prevádzky systému.
6. Dodanie aktualizovaných používateľských príručiek vzťahujúcich sa k rozšírenej funkcionalite systému RIS.
7. Dodanie aktualizovanej technickej dokumentácie k rozšírenej funkcionalite systému RIS.
8. Zaškolenie zástupcov Centra podpory používateľov na úpravy funkcionality systému RIS implementované v rozsahu bodu B., zaškolenie používateľov, príp. podpora koncových používateľov na mieste v prípade vyžiadania a potreby.
9. Úprava existujúcich integračných scenárov systému RIS na systémy tretích strán v rámci poskytovania súčinnosti na vyžiadanie Objednávateľa.
10. Ďalšie služby na vyžiadanie Objednávateľa (analytické a doménové konzultácie, testovanie, projektové riadenie, služby systémového analytika, architekta, núdzový zásah a pod.).

B. 2 Služby realizácie aplikačných zmien

Pokrýva rozvoj systému RIS na vyžiadanie v nasledovných oblastiach:

1. Implementácia legislatívnych zmien zásadnejšieho charakteru s dopadom na nové procesy v oblasti riadenia verejných financií.
2. Rozširovanie a rozvoj informačného systému formou konzultantských systémových prác realizovaných na základe požiadavky Objednávateľa.
3. Tvorba nových integračných rozhraní medzi systémom RIS a systémami tretích strán.
4. Spracovanie analýzy návrhu riešenia a dopadovej štúdie v štruktúre všeobecne platného formulára požiadavky na zmenu.
5. Poskytovanie konzultácií pri tvorbe legislatívnych zmien s dopadmi na systém RIS, identifikácia dopadov na systém.
6. Vypracovanie testovacích scenárov pre zabezpečenie funkčných a záťažových testov, v prípade potreby zabezpečenie a vykonanie regresných testov dotknutej funkcionality systému RIS.
7. Dodanie používateľskej a technickej dokumentácie k vyžiadaným zmenám.
8. Poskytovanie školení súvisiacich s implementovanými zmenami.

V súhrne je možné ku komplexnosti a dôležitosti systému RIS uviesť nasledovné:

- RIS pokrýva podporu riadiacich procesov štátu a verejnej správy, a to najmä vo vzťahu k rozpočtovému riadeniu a alokácii finančných zdrojov v rámci celej verejnej správy. RIS predstavuje unikátny informačný systém, vyvinutý a kontinuálne zdokonaľovaný na základe špecifických požiadaviek a potrieb MF SR, jednotlivých rozpočtových kapitol ako aj organizácií štátnej správy a samosprávy.

- Pre zabezpečenie služieb aplikačnej podpory a implementácie funkčností a úprav RIS s cieľom uspokojenia potrieb vyplývajúcich zo zmien slovenskej ako aj európskej právnej úpravy a relevantných metodík a taktiež za účelom skvalitnenia a zefektívnenia podpory rozpočtového procesu na MF SR, rozpočtových kapitolách ako aj organizáciách štátnej správy a samosprávy, bude nevyhnutné realizovať modifikácie zdrojového kódu a rozhraní RIS a jeho ďalší aplikačný rozvoj.

- Na zabezpečenie riadneho, zákonného a funkčného rozpočtového procesu a súvisiacich procesov je potrebná modifikácia funkčných častí a modulov RIS ako aj úprava a nastavenie zložitých integračných väzieb na okolité informačné systémy (IS ŠP, ITMS 2014+, ISUF, CKS a CES).

- Rozšírenie funkčnosti RIS nemá charakter dodávky, resp. vývoja samostatných autonómnych modulov mimo RIS ale má byť primárne riešené doprogramovaním a úpravou existujúcich komponentov a číselníkov RIS a jeho rozhraní na okolie. Poskytovanie služieb aplikačnej podpory a rozvoja RIS nezakladá nové požiadavky na HW ani SW licencie.

- RIS obsahuje množstvo rozšírení a interných i externých rozhraní na základe zadaní vecných garantov. Aplikačná podpora, zahŕňajúca aj rozvoj rozšírení a rozhraní systému, vyžaduje jedinečné technické know-how procesu spracovávania údajov, nastavovania údajových štruktúr a integračných väzieb a zároveň znalosť už vytvorených modulov. Pri akomkoľvek neodbornom zásahu do zdrojového kódu, technického alebo procesného nastavenia fungovania RIS, resp. zásahu tretej osoby, vzniká významné riziko, že celý systém bude nefunkčný a tým pádom nepoužiteľný na plnenie svojho účelu. MF SR preto potrebuje zabezpečiť kompatibilitu predmetu zákazky s existujúcim RIS.

Podľa **recitálu 42** smernice Európskeho parlamentu a Rady 2014/24/EÚ o verejnom obstarávaní:

- je veľmi potrebné, aby **verejní obstarávatelia mali dodatočnú flexibilitu pri výbere postupu obstarávania, ktorý umožňuje rokovania**. Rozsiahlejšie využívanie týchto postupov by zároveň pravdepodobne viedlo k zvýšeniu cezhraničného obchodu, pretože z hodnotenia vyplynulo, že zákazky zadané na základe rokovacieho konania so zverejnením majú mimoriadne vysokú mieru úspešnosti v cezhraničných súťažiach;
- **členské štáty by mali mať možnosť ustanoviť rokovacie konanie alebo súťažný dialóg v rôznych situáciách, v ktorých je pravdepodobné, že verejná alebo užšia súťaž bez rokovaní nepovedú k uspokojivým výsledkom obstarávania;**
- **ukázalo sa byť užitočným v prípadoch, keď verejní obstarávatelia nie sú schopní definovať prostriedky na uspokojenie svojich potrieb alebo posúdenie toho, čo môže trh ponúknuť, pokiaľ ide o technické, finančné alebo právne riešenia;**
- **takáto situácia môže vzniknúť najmä pri inovačných projektoch**, realizácii veľkých integrovaných projektov dopravnej infraštruktúry, **veľkých počítačových sietí** alebo projektov, ktoré si vyžadujú komplexné a štruktúrované financovanie.

Podľa **recitálu 43** smernice Európskeho parlamentu a Rady 2014/24/EÚ o verejnom obstarávaní:

- využitie rokovacieho konania alebo súťažného dialógu bude mať pravdepodobne **význam v prípade služieb alebo tovaru, ktoré si vyžadujú vynaloženie úsilia na ich prispôbenie alebo projekt. Takéto úsilie zamerané na prispôbenie alebo projekt je osobitne nevyhnutné v prípade zložitých nákupov, ktorých predmetom sú napríklad sofistikované produkty, služby duševného charakteru, napríklad určité konzultačné, architektonické alebo inžinierske služby alebo veľké projekty v oblasti informačných a komunikačných technológií (IKT);**
- v týchto prípadoch môžu byť rokovania nevyhnutné **na zabezpečenie toho, aby predmetný tovar alebo služby zodpovedali potrebám verejného obstarávateľa**. Pokiaľ ide o bežne dostupné služby a tovar, ktoré môžu poskytnúť alebo dodať viaceré odlišné subjekty na trhu, rokovacie konanie a súťažný dialóg by sa nemali využívať.

Podľa **recitálu 45** smernice Európskeho parlamentu a Rady 2014/24/EÚ o verejnom obstarávaní:

- rokovacie konanie by mali sprevádzať **primerané opatrenia, ktorými sa zaistí dodržiavanie zásad rovnakého zaobchádzania a transparentnosti**. Verejní obstarávatelia by mali predovšetkým vopred uviesť **minimálne požiadavky, ktoré charakterizujú povahu obstarávania** a ktoré by sa počas rokovaní nemali meniť;
- **kritériá na vyhodnotenie ponúk a ich váhy by mali ostať stabilné počas celého postupu a nemali by byť predmetom rokovaní;**
- **účelom rokovaní by malo byť zlepšenie ponúk**, aby verejní obstarávatelia mohli nakupovať stavebné práce, tovar a služby, ktoré sú dokonale **prispôbolené ich osobitným potrebám;**

- **rokovania sa môžu týkať všetkých charakteristických znakov** nakupovaných stavebných prác, tovaru a služieb, vrátane napríklad kvality, kvantity, obchodných doložiek, ako aj sociálnych, environmentálnych a inovačných aspektov, pokiaľ nepredstavujú minimálne požiadavky;
- **minimálne požiadavky, ktoré má stanoviť verejný obstarávateľ, sú tie podmienky a charakteristické znaky (najmä fyzické, funkčné a právne), ktoré by mala každá ponuka spĺňať alebo by ich mala mať**, aby verejný obstarávateľ mohol zadať zákazku v súlade so zvoleným kritériom na vyhodnotenie ponúk;
- s cieľom **zabezpečiť transparentnosť a sledovateľnosť vývoja postupu** by mali byť **všetky fázy náležite zdokumentované**. Okrem toho by sa mali všetky ponuky počas celého postupu **predkladať písomne**.

Podľa dokumentu Úradu pre verejné obstarávanie (ďalej len „ÚVO“) **„Metodika zadávania zákaziek“**,²:

- rokovacie konanie so zverejnením, ako jeden z postupov vo verejnom obstarávaní, je upravený v **§ 70 až § 73 zákona č. 343/2015 Z. z. o verejnom obstarávaní a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej v tomto dokumente len „zákon“)**. Rokovacie konanie so zverejnením je postup, ktorý sa uskutočňuje v dvoch fázach (prvá fáza - výber záujemcov, ktorí budú vyzvaní na predloženie základných ponúk, druhá fáza - realizácia rokovania);
- rokovacie konanie so zverejnením sa vyhlasuje pre **neobmedzený počet hospodárskych subjektov**, ktoré môžu predložiť doklady vyžadované na preukázanie splnenia podmienok účasti. Verejný obstarávateľ môže **na základe objektívnych a nediskriminačných pravidiel obmedziť počet záujemcov**, ktorých vyzve na predloženie ponuky, a to **najmenej na tri** tak, aby umožnil hospodársku súťaž;
- použitie rokovacieho konania so zverejnením verejným obstarávateľom **je viazané na splnenie taxatívne stanovených podmienok na jeho použitie ustanovených v § 70 zákona**;
- v prípade, že verejný obstarávateľ má v úmysle použiť postup rokovacieho konania so zverejnením, je povinnosťou verejného obstarávateľa **nespochybniteľným spôsobom preukázať a náležite zdokumentovať opodstatnenosť použitia tohto postupu** pri zadávaní zákazky;
- **dôkazné bremeno odôvodnenia verejného obstarávania postupom rokovacieho konania so zverejnením je na verejnom obstarávateľovi**.

Podľa rozhodnutia predsedu ÚVO č. sp. 17119-9000/2023 vo veci preskúmania právoplatného rozhodnutia ÚVO:

- samotnú skutočnosť, že rokovacie konanie so zverejnením predstavuje **súťažný postup pre neobmedzený okruh hospodárskych subjektov**, je podľa názoru predsedu úradu potrebné vnímať ako základné východisko pri praktickej interpretácii podmienok pre použitie tohto postupu,
- interpretačné pravidlá vyjadrené v recitáloch smernice nasvedčujú tomu, že použitie rokovacieho konania so zverejnením bude **opodstatnené (a teda oprávnené)** napr. vtedy, ak ide o tovary alebo služby, ktoré si „vyžadujú vynaloženie úsilia na ich prispôbenie alebo projekt“, pričom vynaloženie

² <https://www.uvo.gov.sk/extdoc/12134>

takéhoto úsilia je „osobitne nevyhnutné v prípade zložitých nákupov“. Uvedené však automaticky **neznamená, že použitie tohto postupu by malo byť prípustné len v prípade „obzvlášť zložitých“ projektov alebo nákupov.**

Podľa § 70 ods. 1 zákona, rokovacie konanie so zverejnením môže verejný obstarávateľ použiť, ak ide o tovar, stavebné práce alebo služby spĺňajúce aspoň jednu z týchto podmienok:

- a) potreby verejného obstarávateľa nemožno uspokojiť bez prispôsobenia už dostupných riešení,
- b) ich súčasťou je návrh riešenia alebo inovačné riešenie,
- c) **v dôsledku osobitných okolností, ktoré sa týkajú povahy alebo zložitosti predmetu zákazky, právnych alebo finančných podmienok zákazky alebo rizík s nimi spojených, nemožno zadať zákazku bez uskutočnenia rokovania,**
- d) verejný obstarávateľ nemôže dostatočne presne určiť technické špecifikácie podľa § 42 ods. 2 písm. b) zákona,
- e) v predchádzajúcej verejnej súťaži alebo v užšej súťaži boli všetky ponuky neregulárne alebo neprijateľné; verejný obstarávateľ nie je povinný uverejniť oznámenie o vyhlásení verejného obstarávania, ak rokuje so všetkými uchádzačmi, ktorí spĺňajú podmienky účasti a v predchádzajúcej verejnej súťaži alebo v užšej súťaži predložili ponuky zodpovedajúce formálnym požiadavkám verejného obstarávania.

Podľa § 71 ods. 1 zákona, **rokovacie konanie so zverejnením sa vyhlasuje pre neobmedzený počet hospodárskych subjektov**, ktoré môžu predložiť doklady vyžadované na preukázanie splnenia podmienok účasti. Verejný obstarávateľ môže na základe objektívnych a nediskriminačných pravidiel obmedziť počet záujemcov, ktorých vyzve na predloženie ponuky, a to najmenej na troch tak, aby umožnil hospodársku súťaž.

Dôvody použitia rokovacieho konania so zverejnením teda môžu spočívať v povahe zákazky [dôvody a) až d)] alebo v doterajšom neúspešnom postupe zadávania zákazky verejným obstarávateľom (písm. e)).³

Vo vzťahu k osobitným okolnostiam, ktoré sa týkajú povahy a zložitosti predmetu zákazky, právnych a finančných podmienok zákazky a rizík s nimi spojených, pre ktoré nemožno zadať zákazku bez uskutočnenia rokovania v zmysle § 70 ods. 1 písm. c) zákona, je možné uviesť nasledovné:

i. Podľa odborných zdrojov⁴:

- rokovacie konanie so zverejnením je možné použiť aj v prípade, ak v dôsledku osobitných okolností, ktoré sa týkajú povahy alebo zložitosti predmetu zákazky, právnych alebo finančných podmienok zákazky alebo rizík s nimi spojených, nemožno zadať zákazku bez uskutočnenia rokovania;
- môže ísť o najrôznejšie formy spolupráce medzi verejným a súkromným sektorom. Predmetom rokovania v takomto prípade bude nastavenie právnych a finančných podmienok spolupráce, ako aj otázka alokácie rizík medzi verejným obstarávateľom a uchádzačmi;

³ porov. AZUD, Ján, PLAVÁKOVÁ, Lucia, BARTOŠ, Peter: Zákon o verejnom obstarávaní. 1. vydání. Bratislava: C. H. Beck, 2019, s. 917; GRIGA, Marek, TKÁČ Juraj: Zákon o verejnom obstarávaní - Veľký komentár. Bratislava: Wolters Kluwer, 2016, s. 702

⁴ porov. AZUD, Ján, PLAVÁKOVÁ, Lucia, BARTOŠ, Peter: Zákon o verejnom obstarávaní. 1. vydání. Bratislava: C. H. Beck, 2019, s. 917-918; GRIGA, Marek, TKÁČ Juraj: Zákon o verejnom obstarávaní - Veľký komentár. Bratislava: Wolters Kluwer, 2016, s. 702

- z povahy takéhoto typu zákazky je teda zrejmé, že nastavenie právnych, finančných a technických parametrov spolupráce si bude vyžadovať rokovanie s uchádzačom;
- v súlade s princípom transparentnosti je aj v tomto prípade potrebné stanoviť v oznámení o vyhlásení verejného obstarávania opisom svojich potrieb predmet zákazky a jeho charakteristiky tak, aby sa záujemcovia mohli informovane rozhodnúť, či budú predkladať žiadosť o účasť;
- aj v prípade aplikovania tohto dôvodu je potrebné stanoviť minimálne požiadavky potrebné pre prípravu ponúk, ktoré nebudú predmetom rokovaní.

ii. Vo vzťahu k systému RIS identifikovalo Ministerstvo financií SR nasledovné osobitné okolnosti, ktoré sa týkajú povahy a zložitosti predmetu zákazky, právnych a finančných podmienok zákazky a rizík s nimi spojených, pre ktoré nemožno zadať zákazku bez uskutočnenia rokovania:

- **vo vzťahu k povahe a zložitosti predmetu zákazky a s tým spojenými rizikami, pre ktoré nemožno zadať zákazku bez uskutočnenia rokovania:**

- **komplexnosť / zložitosť a rozsahu detailného opisu predmetu zákazky**, ktorého dôvodom je predovšetkým robustnosť IS RIS ako takého, predpokladá, že počas procesu verejného obstarávania (v tomto prípade rokovania) môže dôjsť k určitým úpravám jeho znenia, a to predovšetkým s cieľom odstránenia rizika nedostatočného alebo neúplného opísania predmetu zákazky. Práve postup rokovacieho konania so zverejnením dáva verejnému obstarávateľom možnosť reflektovať na takéto zmeny, a to transparentným spôsobom počas samotných rokovaní so záujemcami v súlade so zákonom.

- **vo vzťahu k právnym a finančným podmienkam zákazky a s tým spojenými rizikami, pre ktoré nemožno zadať zákazku bez uskutočnenia rokovania:**

- **právne (zmluvné) a finančné podmienky zákazky** zahŕňajú okrem iného potrebu nasadenia tzv. tranzitívnej periódy, v prípadoch popísaných v Návrhu Zmluvy o poskytovaní služieb aplikačnej podpory a rozvoja Rozpočtového informačného systému (RIS). S ohľadom na špecifickosť predmetného ustanovenia, ako aj rozsah a komplexnosť samotnej Zmluvy je dôvodné domnievať sa, že proces rokovania pomôže verejnému obstarávateľovi v jej správnom zedefinovaní.

Verejný obstarávateľ pripravil podklady pre otvorený súťažný postup vo verejnom obstarávaní na ďalšiu aplikačnú podporu a rozvoj Rozpočtového informačného systému (RIS), a to vzhľadom na vyriešenie situácie vendor lock-in pri RIS s doterajším dodávateľom – spoločnosťou PosAm, spol. s r.o., so sídlom Pribinova 40, 811 09 Bratislava, IČO: 31 365 078 (ďalej len „PosAm“) pri uzatváraní aktuálne platnej Rámcovej dohody na poskytovanie služieb aplikačnej podpory a rozvoja Rozpočtového informačného systému (RIS), uzavretej dňa 16.12.2019, v znení dodatkov (ďalej len „SLA“). Bližšie informácie týkajúce sa východiskových informácií, ako aj podrobný opis predmetu zákazky, sú uvedené v zadávacej dokumentácii.

Jednou z legálnych možností, ako vyriešiť osobitné okolnosti týkajúce sa špecifickej povahy RIS vyžadujúcej okrem iného hlboké doménové znalosti a know-how ohľadom rozpočtového procesu, sú aj prípravné trhové konzultácie. Prípravné trhové konzultácie umožňujú verejnému obstarávateľovi požiadať o radu alebo prijať radu od nezávislých odborníkov, nezávislých inštitúcií alebo od účastníkov trhu, ktorú možno použiť

pri plánovaní alebo realizácii postupu verejného obstarávania, ak sa ňou nenaruší hospodárska súťaž, ani neporuší princíp nediskriminácie a princíp transparentnosti.

Verejný obstarávateľ preto pred vyhlásením tohto verejného obstarávania **zrealizoval prípravné trhové konzultácie**. Priebeh a závery PTK pritom verejnému obstarávateľovi **potvrdili špecifickú situáciu**, v akej sa vo vzťahu k ďalšej aplikačnej podpore a rozvoju RIS nachádza. Túto špecifickú situáciu rokovania v rámci rokovacieho konania so zverejnením umožňujú vyriešiť a zároveň vhodným nastavením kritérií na vyhodnotenie základných, aktualizovaných a konečných ponúk vytvárajú priestor na získanie ekonomicky najvýhodnejšej ponuky.

Právnu a zmluvnú asymetriu pri RIS vyriešil verejný obstarávateľ uzatvorením platnej SLA a nadväzujúcim dodatkami, čím sa zmluvne odstránil stav vendor lock-in a z pohľadu nastavenia zmluvy už **neexistujú právne ani zmluvné prekážky s nakladaním so zdrojovým kódom**, s udeľovaním sublicencií alebo postupovaním licencie k RIS na tretie strany či s disponovaním s potrebnou dokumentáciou k RIS.

Vo vzťahu k technickej, procesnej a informačnej asymetrii MF SR realizovalo viaceré úkony, ktoré majú technickú, procesnú a informačnú asymetriu znížiť na úroveň umožňujúcu riadnu hospodársku súťaž. Jedným z týchto krokov bolo realizovanie prípravných trhových konzultácií predchádzajúcich vyhláseniu tohto verejného obstarávania, ako je uvedené v predchádzajúcom texte. Ďalším krokom je príprava detailného **opisu „AS IS“ stavu RIS**, ktorý bude tvoriť kľúčovú neverejnú časť opisu predmetu zákazky. Nutnou podmienkou pre naštudovanie zdrojového kódu je **analytické zvládnutie domény**. Zostavovanie rozpočtu a úpravy rozpočtu sú kľúčovou úlohou MF SR, preto je nevyhnutné mať k dispozícii analytický tím na úrovni doménových expertov a z tohto dôvodu verejný obstarávateľ považuje za potrebné overovanie znalostí expertov v procese obstarávania.

Ďalšie rozširovanie či prevádzkovanie RIS si vyžaduje disponovanie špecifickým technologickým know-how a disponovanie doménovými znalosťami (najmä o rozpočtovom procese). Terajší dodávateľ sa v platnej SLA zaviazal poskytovať verejnému obstarávateľovi **súčinnosť potrebnú počas fázy tranzície**, ak by z verejného obstarávania na novú SLA k RIS vzišiel iný úspešný uchádzač, ako je terajší dodávateľ. Verejný obstarávateľ má taktiež **záujem na vyriešení následkov osobitných okolností** týkajúcich sa spôsobu prevádzky a rozvoja RIS a ošetrenie prípadných súvisiacich rizík, najmä technologických, prevádzkových a zmluvných rizík.

Vzhľadom na vyššie uvedené, uchádzači by vo svojich ponukách nemali iba deklarovať, že spĺňajú minimálne požiadavky na predmet zákazky, ale je žiadúce aj uskutočnenie rokovacieho procesu na účely vyriešenia špecifických technických, znalostných a procesných aspektov súvisiacich s doménou rozpočtového procesu. Verejný obstarávateľ má za to, že na tieto účely je z pohľadu konštrukcie zákona vhodný postup rokovacieho konania so zverejnením, ktoré pri rokovaníach s kvalifikovanými záujemcami o obsahu základných, prípadne aj aktualizovaných ponúk, umožňuje verejnému obstarávateľovi vyriešiť dôsledky osobitných okolností, ktoré sa týkajú povahy a zložitosti RIS a rizík s nimi spojených. Práve rokovacie konanie so zverejnením umožňuje verejnému obstarávateľovi rokovať s uchádzačmi o predložených základných ponukách, resp. ďalších predložených, aktualizovaných ponukách, s cieľom ich vylepšenia, ešte pred samotným finálnym vyhodnotením konečných ponúk.

Verejný obstarávateľ tak zvolil postup rokovacieho konania so zverejnením aj z dôvodu, že sa jedná o postup verejného obstarávania, ktorý je najmä:

- otvorený (rokovacie konanie so zverejnením sa vyhlasuje pre neobmedzený počet hospodárskych subjektov, ktoré môžu predložiť doklady vyžadované na preukázanie splnenia

- podmienok účasti (§ 71 ods. 1 zákona); verejný obstarávateľ nevyužíva inštitút obmedzovania počtu záujemcov v rámci vyhodnocovania splnenia podmienok účasti (§ 72 ods. 1 zákona);
- flexibilný (rokovania sa vedú za účelom vylepšenia obsahu základných ponúk, čo postup verejnej súťaže alebo užšej súťaže neumožňuje (§ 73 ods. 1 zákona));
 - stabilný (minimálne požiadavky na predmet zákazky, ako aj pravidlá vedenia rokovaní a kritériá na vyhodnotenie ponúk určené v súťažných podkladoch sa v priebehu rokovacieho konania so zverejnením nemenia (napr. § 71 ods. 3, § 73 ods. 1 zákona));
 - transparentný (verejný obstarávateľ informuje všetkých dotknutých uchádzačov o každej zmene technických požiadaviek alebo iných požiadaviek, ktoré vyplynuli z rokovania; z každého rokovania sa budú vyhotovovať zápisnice; verejný obstarávateľ poskytne uchádzačovi, ktorý sa zúčastní rokovania, informáciu o jeho priebehu a dosiahnutom pokroku v zmysle zákona (§ 73 ods. 2, 4, 5 a 6 zákona));
 - dôverný (verejný obstarávateľ nesprístupní dôverné informácie, ktoré získal počas rokovania bez súhlasu záujemcu/uchádzača);
 - spĺňajúci požiadavku na legálnu a legitímnu metódu vyriešenia technických, znalostných a procesných aspektov súvisiacich s doménou rozpočtového procesu, a to v rámci prebiehajúcich rokovaní.

Záver:

Verejný obstarávateľ má za to, že z okolností opísaných v tomto odôvodnení vyplýva, že sú splnené dôvody na použitie rokovacieho konania so zverejnením podľa § 70 ods. 1 písm. c) zákona, verejný obstarávateľ zvolil zákonný a transparentný postup, ako dosiahnuť určené ciele v súlade s príslušnými ustanoveniami zákona na účely vyriešenia dôsledkov osobitných okolností, ktoré sa týkajú povahy a zložitosti predmetu zákazky a rizík s nimi spojených.