 Gregorčičeva 20–25, Sl-1001 Ljubljana T: +386 1 478 1000

F: +386 1 478 1607

E: gp.gs@gov.si

http://www.vlada.si/

Številka: 00104-257/2019/5

Datum: 12. 9. 2019

**Odgovor na poslansko vprašanje poslanca dr. Franca Trčka v zvezi s kriteriji in postopki pri izbiri izvajalcev infrastrukturnih razpisov**

Poslanec Državnega zbora Republike Slovenije dr. Franc Trček je na Vlado Republike Slovenije (v nadaljnjem besedilu: Vlada) naslovil pisno poslansko vprašanje v zvezi s kriteriji in postopki pri izbiri izvajalcev infrastrukturnih razpisov.

V poslanskem vprašanju poslanec izpostavi problematiko najnižje cene pri izbiri izvajalcev infrastrukturnih razpisov in problematiko razveljavljenih javnih naročil zaradi pritožb neizbranih ponudnikov. Poslanec sprašuje Vlado:

* Kdaj bo končno sprejeta sistemska zakonodajna rešitev, ki bo preprečevala tovrstne prakse ter kakšne rešitve oz. varovalke bo vsebovala?
* Kdaj bo pristop »najnižje cene«, ki se je izkazal za neučinkovitega, končno nehal biti prevladujoči oz. prepogosto kar edini kriterij izbir izvajalcev?

Vlada uvodoma pojasnjuje, da spodbuja razprave o spremembah sistema javnega naročanja, tako v Sloveniji, kot tudi na nivoju Evropske unije (v nadaljnjem besedilu: EU), še zlasti podpira rešitve in razprave, ki bi povečale kvaliteto sistema javnega naročanja. Opozarja pa, da sistem javnega naročanja določa pravo EU in da so države članice izjemno omejene pri oblikovanju nacionalne zakonodaje.

Hkrati tudi Evropska komisija, enako kot Vlada, ugotavlja, da je za izboljšanje sistemov naročanja v EU treba ukrepe z normativnih razširiti na druge, predvsem na sprejem strategij, na uvedbo profesionalizacije ipd. Slovenija temu sledi že nekaj časa, ker se zaveda, da so, zlasti pri velikih projektih, javna naročila zahteven proces, ki pa vključuje ne samo osebe, ki vodijo postopke, ampak tudi oz. zlasti osebe, ki vsebinsko poznajo predmet naročila.

Glede vprašanja po sistemski rešitvi pravnega varstva Vlada pojasnjuje, da je bil po obširnem usklajevanju pripravljen predlog sprememb in dopolnitev Zakona o pravnem varstvu v postopkih javnega naročanja, ki ga bo Vlada predvidoma sprejela v mesecu septembru in ga jeseni posredovala v zakonodajni postopek. Cilji predlaganega zakona so zagotovitev učinkovitega pravnega varstva zoper kršitve v postopkih javnega naročanja, zagotoviti povečanje neodvisnosti in strokovnosti organa pravnega varstva v postopkih javnega naročanja, to je Državne revizijske komisije za revizijo postopkov oddaje javnih naročil (v nadaljnjem besedilu: DKOM), in povečanje učinkovitosti pravnega varstva večjih projektov. Cilj predlaganega zakona je tudi ureditev sodnega varstva zoper odločitve DKOM.

S predlogom zakona se tako povečuje učinkovitost javnega naročanja in njegovega pravnega varstva, in sicer na način, da se v revizijskih postopkih presojajo le bistvene kršitve, ki imajo dejanski vpliv na postopek, ne pa tudi tiste, ki takšnega vpliva nimajo in ga ne morejo imeti, poleg tega je določeno, da mora DKOM revizijske zahtevke v večjih projektih (nad 10 mio EUR) obravnavati prednostno, predvsem pa se onemogoča večkratno vlaganje in podvajanje zahtevkov v istih zadevah. Predlog zakona pa na novo ureja tudi rok, v katerem mora naročnik sprejeti novo odločitev v primeru uspešnega zahtevka za revizijo, kar doslej ni bilo urejeno, prav tako na novo določa, da bo DKOM morala izvesti tudi ustno obravnavo, če jo bosta predlagali obe stranki postopka.

Z vsemi predlaganimi rešitvami Vlada pričakuje, da bodo postopki javnega naročanja učinkovitejši, delo zlasti na večjih infrastrukturnih projektih pa se bo z vidika pravnega varstva bolj optimiziralo.

Dodatno Vlada pojasnjuje, da glede na druge države članice EU postopki javnega naročanja v Sloveniji trajajo podpovprečno dolgo, postopki pravnega varstva v postopkih javnega naročanja pa so eni najkrajših, saj slovenska javnonaročniška zakonodaja vsebuje kar nekaj elementov, ki vplivajo na večjo učinkovitost postopkov javnega naročanja. V Sloveniji v poprečju trajajo postopki 64 dni, postopki pravnega varstva pa 44 dni. Pri 6.390 postopkih javnega naročanja in 15.800 različnih sklopov, je bilo v letu 2017 manj kot 300 zahtev po pravnemu varstvu. Seveda pa so postopki javnega naročanja pri večjih projektih kompleksni in žal deležni tudi večjega števila zahtevkov za revizijo. Pri tem je predvsem pomembno, da naročnik dobro in temeljito pripravi razpisno dokumentacijo, da bo izbral kakovostno ponudbo. Manj kot 2% število pritožb na različne sklope po mnenju Vlade kaže tudi na to, da je sistem dobro urejen, vprašanja se pojavljajo bolj z izvedbo v praksi. Večjo težavo Vlada vidi v tem, da je več kot 80% pritožb po odločitvi naročnika in da število pritožb raste z vrednostjo javnega naročila oziroma projekta, zato se je tudi odločila za zgoraj predstavljene spremembe in dopolnitve Zakona o pravnem varstvu v postopkih javnega naročanja.

Glede vprašanja »najnižje cene« pa Vlada pojasnjuje, da mora naročnik v skladu z Zakonom o javnem naročanju (Uradni list RS, št. 91/15 in 14/18; v nadaljnjem besedilu: ZJN-3) ponudbo izbrati na podlagi ekonomsko najugodnejše ponudbe, pri čemer pa že pravni red EU določa, da mora biti cena ali strošek vedno del kriterija, kar izhaja tudi iz sodne prakse EU. Ekonomsko najugodnejša ponudba predstavlja najboljše razmerje med ceno in kakovostjo, pri čemer pa je potrebno pojasniti, da se lahko oceno ekonomsko najugodnejše ponudbe opravi tudi le na podlagi cenovne ali stroškovne učinkovitosti, še zlasti v primerih, ko lahko naročniki ustrezne standarde kakovosti določijo s tehničnimi specifikacijami ali pogoji za izvedbo javnega naročila. V slednjih primerih tako najnižja cena ne pomeni najslabše kvalitete, ta se namreč določi s tehničnimi specifikacijami, pogoji za izvedbo ipd., s čimer naročnik dobi zahtevano kvaliteto. ZJN-3 pa določa tudi več ukrepov za preprečitev sodelovanja t.i. inženiring podjetij in dosledneje ureja izločitev neobičajno nizkih ponudb, hkrati pa določa, da se lahko ponudnik sklicuje na kapacitete tretjih glede posameznikov in podjetij ter dokazuje kadrovsko in strokovno sposobnost z drugimi subjekti (torej vodstvenih delavcev, reference posameznikov, reference podjetij ipd.) samo pod pogojem, da bodo ti tudi dejansko opravili ta del posla. Poleg tega pa zakon določa, da lahko naročnik zahteva, da ponudnik ključne naloge opravi sam. ZJN-3 pa za nekatere specifične storitve že določa, da cena ne sme biti izključni in edini kriterij. Za oddajo javnega naročila storitve izdelave računalniških programov, arhitekturnih in inženirskih storitev ter prevajalskih in svetovalnih storitev naročnik tako ne sme uporabiti zgolj cene kot edinega merila za oddajo javnega naročila. Pri javnem naročanju 82 delovno intenzivnih storitev, navedenih v prvem odstavku 67.a člena ZJN-3, pa mora naročnik te storitve naročati upoštevaje socialno odgovorno javno naročanje z vključitvijo meril, ki se nanašajo na socialne vidike. Vedno pa mora naročnik upoštevati načelo sorazmernosti, zlasti, da so merila smiselno povezana s predmetom javnega naročila. Za boljše izvajanje teh določb ZJN-3 je pristojno Ministrstvo za javno upravo pripravilo tudi smernice in primere meril, ki so naročnikom v pomoč pri izvedbi postopka javnega naročanja in pri pripravi razpisne dokumentacije. Dokumenti so javnosti dostopni na spletni strani <https://ejn.gov.si/sistem.html>. Gre za t.i. mehke ukrepe, ki omogočajo boljše izvajanje javnih naročil in profesionalizacijo oseb, ki izvajajo oz. sodelujejo v postopkih javnega naročanja.