REPUBLIKA SLOVENIJA
VLADA REPUBLIKE SLOVENIJE

Gregorčičeva 20–25, SI-1001 Ljubljana

T: +386 1 478 1000
F: +386 1 478 1607
E: gp.gs@gov.si
http://www.vlada.si/

DRŽAVNI ZBOR REPUBLIKE SLOVENIJE

Prejeto:	09 -12- 2016
Šifra:	020-07/16-1567/3
Povezava:	212-01/16-1
EPA:	EU:
Sign. zn.:	
Kratica:	

Predsednik Državnega zbora

Številka: 00104-417/2016/6
Datum: 7. 12. 2016
Zveza: dopis št.: 020-07/10-1567/2 z dne 17. 11. 2016

Na podlagi 249. člena Poslovnika državnega zbora (Uradni list RS, 92/07 – uradno prečiščeno besedilo, 105/10 in 80/13) vam pošiljam:

– Odgovor na poslansko vprašanje Ljuba Žnidarja v zvezi z javnimi naročili in »dumpinškimi« cenami inženiring podjetij,

ki ga je Vlada Republike Slovenije sprejela na 113. redni seji dne 7. 12. 2016.

Mag. Lilijana Kozlovič
generalna sekretarka

Priloga: 1

Podpisnik: Lilijana Kozlovič
Izdajatelj: Republika Slovenija
Številka certifikata: 76 32 9e c4 (

REPUBLIKA SLOVENIJA
VLADA REPUBLIKE SLOVENIJE

Gregorčičeva 20–25, SI-1001 Ljubljana

T: +386 1 478 1000
F: +386 1 478 1607
E: gp.gs@gov.si
http://www.vlada.si/

Številka: 00104-417/2016/5
Datum: 7. 12. 2016

Odgovor na poslansko vprašanje Ljuba Žnidarja v zvezi z javnimi naročili in »dumpinškimi« cenami inženiring podjetij

I. Povzetek vprašanja

Poslanec Ljubo Žnidar v vprašanju navaja, da se med aktualne gradbene velikane pri nas uvrščajo inženiring podjetja brez lastne delovne sile, brez mehanizacije, brez infrastrukture in slabo plačanih del. Ta podjetja imajo le interes pridobiti posel. Podizvajalci so zaradi nezasedenosti svojih proizvodnih virov prisiljeni sprejemati posle s prenizkimi cenami. Propadla podjetja pomenijo nezmožnost vračanja kreditov, izplačilo bančnih garancij, nezaposleni ljudje propadlih izvajalcev pa pomenijo pritisk na socialno državo, zato je v končnem interesu države in bank, da se ne dovoli, da se državni projekti oddajajo za »dumpinške« cene. Na tej podlagi poslanec sprašuje, kakšne ukrepe bo zavzela Vlada, da se s tega vidika ne dela nadaljnja škoda državi.

II. Odgovor Vlade

Vlada RS si je kot eno izmed pomembnih nalog na področju upravljanja z javnimi financami zadala tudi celovito prenovo sistema javnega naročanja, predvsem z ukrepi, ki poleg normativnih sprememb prinašajo boljšo organiziranost in večjo učinkovitost ter gospodarnost javnega naročanja, kot je priprava izobraževanj in smernic za kakovostnejše naročanje, oblikovanje enotnih strokovnih tolmačenj o uporabi zakona, ter postopna profesionalizacija v javnem naročanju.

Z vidika normativnih ukrepov je bil v letu 2015 sprejet Zakon o javnem naročanju (Uradni list RS, št. 91/15; v nadaljevanju: ZJN-3), ki z uveljavitvijo v aprilu 2016 poenostavlja postopke javnega naročanja ter zagotavlja večjo prožnost pri oddaji javnih naročil, večjo gospodarnost, učinkovitost, prav tako pa spodbuja trajnostno, predvsem okoljsko manj obremenjujoče, socialno in inovativno javno naročanje. Pri tem je ključnega pomena tudi zagotovitev informacijsko podprtega okolja za izvedbo elektronskega javnega naročanja v vseh fazah, s čimer bodo razbremenjeni tako naročniki kakor tudi ponudniki v smislu nižjih stroškov in porabe časa ter kadrovskih virov.

Vlada pojasnjuje, da se v skladu z ZJN-3 izbira ponudbe opravi na podlagi ekonomsko najugodnejše ponudbe, pri čemer pa že direktiva določa, da mora biti cena ali strošek vedno del kriterija, kar izhaja tudi iz sodne prakse. 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.im. inženiring podjetij in dosledneje ureja izločitev neobičajno nizkih ponudb.

ZJN-3 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. Direktiva namreč dopušča kvalitativno omejitev, kar pomeni, da je dovoljeno omejiti del nalog na ponudnika, če so te naloge ključne.

ZJN-3 s 3. členom uvaja tudi novo načelo, ki določa, da morajo gospodarski subjekti pri izvajanju javnih naročil izpolnjevati veljavne obveznosti na področju okoljskega, socialnega in delovnega prava, ki so določene v pravu Evropske unije, nacionalnem pravu, kolektivnih pogodbah ali predpisih mednarodnega okoljskega, socialnega in delovnega prava. V nadaljevanju zakona ima ta sicer načelna določba tudi posamezna konkretna izvedbena določila, in sicer zakon v 84. členu določa, da mora naročnik ponudbo, ki je neobičajno nizka iz razloga nespoštovanja delovne, socialne in okoljske zakonodaje, obvezno izločiti. 67. člen zakona ureja tudi obvezno pogodbeno določilo, t.im. socialno klavzulo, po kateri pogodba o izvedbi naročila preneha veljati, če izvajalec ali njegov podizvajalec pri izvajanju pogodbe kršita delovno, socialno in okoljsko zakonodajo. Poleg navedenega pa mora naročnik izključiti vsak gospodarski subjekt že iz postopka javnega naročila (tako ponudnika, kot tudi morebitne so-ponudnike, podizvajalce ali subjekte, na katere kapacitete se ponudnik sklicuje), če nimajo poravnanih davkov in prispevkov, če niso oddali t.im. REK obrazcev, če jim je bila v zadnjih treh letih dvakrat izrečena globa zaradi prekrška v zvezi s plačili za delo in če so bili pravnomočno obsojeni za kaznivo dejanje zlorabe pravic delavcev.

Vlada tudi pojasnjuje, da javno-naročniška direktiva ne dopušča avtomatičnega izločanja nizkih ponudb, dopušča pa, da naročniki take ponudbe izločijo in to šele takrat, če menijo, da ponudnik ni zadostno utemeljil nizke cene. Evropski pravni red tako ne dopušča izločitve ponudbe, ki je nizka zgolj iz tega razloga, temveč samo, če te nizke cene ponudniki niso sposobni pojasniti. Takšno ureditev ima tudi ZJN-3, pri čemer pa je izločitev neobičajno nizke ponudbe obvezna, če je cena nizka zaradi nespoštovanja delovne, okoljske in socialne zakonodaje. Poleg navedenega zakon določa tudi, kdaj je potrebno ceno obvezno preverjati. V primeru, ko naročnik prejme vsaj 4 ponudbe, pri čemer je najnižja ponudba za 50% nižja od povprečne vrednosti dopustnih ponudb in 20% nižja od naslednje uvrščene, mora tako ponudbo preveriti. V tem primeru naročnik mora preveriti, ali je taka ponudba neobičajno nizka tudi, če sam sicer ne dvomi v njeno izvedbo oziroma tudi, če takšna ponudba sicer ne odstopa od tržnih cen. Zakon pa poleg tega že določa tudi strožji kriterij, ko je ponudbo potrebno preveriti, in sicer vedno, ko ponujena cena odstopa od cen na trgu.

Za doseganje realizacije navedenih zakonskih rešitev pa so bili izvedeni tudi številni drugi ukrepi poleg normativnih, in sicer se pripravljajo smernice za različna področja javnega naročanja, med katerimi so že pripravljene in objavljene Smernice za javno naročanje arhitekturnih in inženirskih storitev, za katere je Ministrstvo za javno upravo v mesecu novembru izvedlo tudi predstavitev, v pripravi pa so še smernice za IT informacijske rešitve in gradbene smernice. Izdelana in objavljena so bila stališča, informacije in navodila o posameznih vprašanjih sistema javnega naročanja. Že ob sprejemu novega ZJN-3 pa je bilo izvedeno usposabljanje oziroma predstavitev novega zakona po več lokacijah v Sloveniji, ravno z namenom dviga znanja in usposobljenosti izvajalcev javnih naročil za pripravo kvalitetnih razpisov in pravilno izvedbo postopkov.