

Stališče GZS do predloga zakona o javnem naročanju

Poudarki:

- dosledna uvedba merila ekonomsko najugodnejše ponudbe
- določitev metod za transparentno preverjanje nenormalno nizkih ponudb
- usposobljeni javni naročniki in nadzor nad izvedbo javnih naročil
- sorazmerne obveznosti naročnikov, izbranih ponudnikov in njihovih podizvajalcev
- transparentno in odgovorno vodenje in izvajanje javnih naročil
- zagotovitev pravega dvostopenjskega pravnega varstva

Ocena stanja

Vezava na: Predlog zakona o javnem naročanju (EVA: 2015-3130-0001; v nadaljevanju: Predlog ZJN-3)

Javno naročanje predstavlja več kot 10% BDP. Navedeno predstavlja tudi približno tretjino odhodkov državnega proračuna na letni ravni.

V prvi polovici leta 2014 so bile sprejete nove evropske direktive s področja javnega naročanja. Ključni cilji teh direktiv so povečanje učinkovitosti javne porabe, olajšanje sodelovanja MSP pri oddaji javnih naročil, zlasti čezmejnih ponudnikov, poenostavitve in večja fleksibilnost postopkov, spodbujanje e-naročanja, strateška uporaba javnega naročanja za varstvo naravnega okolja in spoprijemanje s klimatskimi spremembami, krepitev družbene odgovornosti, spodbujanje inovacij, zaposlovanje, javno zdravje idr. V normativnih rešitvah upoštevajo tudi prakso Sodišča Evropske unije, zato te direktiv predstavljajo del celovite reforme evropskega javnega naročanja.

Na podlagi sprejetih direktiv je GZS že pred časom zahtevala njihovo hitro in smiselno umestitev v slovenski pravni red tudi z namenom učinkovitejšega črpanja evropskih sredstev v obdobju 2014 – 2020. Glede na številne novele smo zahtevali nov zakon, ki bo enovito uredil področje klasičnega naročanja in naročanja na infrastrukturnem področju. Še bolj kot pa že vrsto let predlagamo številne spremembe v segmentu izvajanja javnih naročil, njihove vsebine in izpostavljammo težave s katerimi se soočajo tako naročniki kot ponudniki.

Jasnost in preglednost sta po naši oceni minimum, ki mora biti zagotovljen. Nedoločnost pojmov, diskrecija pri uporabi zakonskih določb, sistemska neusklajenost z drugo nacionalno zakonodajo so elementi, ki v sodobnem zakonu o javnem naročanju ne smejo biti prisotni. V nasprotnem primeru izgubimo vsi. Pravna varnost zato mora biti na visoki ravni, višji kot do sedaj, prav tako pa morajo vse instance pričeti presojeti javno naročanje po njegovi vsebini in namenu in ne samo postopkovno. Le na ta način lahko dosežemo napredek, na katerega nas opozarjajo tudi Evropske institucije.

Stališče GZS

Gospodarska zbornica Slovenije ne podpira predloga Zakona o javnem naročanju, brez ustreznih dopolnitev in sprememb predloga, ki bodo zagotovile konkurenčnost izbire ob sočasnem zagotavljanju poštene vrednosti javnega naročila. Nasprotujemo nevsebinskemu pristopu javnih naročnikov in sodišč k javnemu naročanju in zahtevamo odgovorno javno naročanje.

Predlog GZS

Predlagamo, da Ministrstvo za javno upravo upošteva pripombe in predloge GZS k predlogu novega ZJN ter takoj pristopi k pripravi smernic, podzakonskih aktov in opredeli način sodelovanja z deležniki v fazi implementacije vsebin še pred njegovo uveljavitvijo.

Zahtevamo:

- dosledno uvedbo merila ekonomsko najugodnejše ponudbe za intelektualne storitve ter uvedbo istega merila za ostale storitve, gradnje in dobave blaga nad mejnimi vrednostmi;
- določitev metod za transparentno preverjanje nenormalno nizkih ponudb in večjo aktivnost naročnikov pri izločanju tistih, ki ne zadostijo vsem socialnim, delovnopravnim, okoljskim standardom in drugim podlagam za pošteno plačilo vseh obveznih dajatev ter poplačilo poslovnih partnerjev z namenom preprečevanja dumpinga;
- zahtevamo, da se javne naročnike usposobi za izvajanje javnih naročil, ne samo glede postopkov javnega naročanja, temveč predvsem v poznavanju predmeta javnega naročanja; v kolikor sami nimajo ustreznih znanj in kompetenc, še posebej na področju zahtevnejših projektov, pa morajo ustrezno sodelovati s strokovnjaki s področja konkretnega javnega naročila že v fazi predpriprav;
- da se za poznavanje predmeta javnega naročila in izvedbo posameznih aktivnosti, ki jih zakon jasneje ne definira oblikujejo priporočila, uzance na določenih področjih in tehnične smernice ter izpostavijo že obstoječe dobre in v mednarodni praksi poznane metodologije za oblikovanje pogojev in meril ter tudi drugi standardi, ki jih je treba upoštevati;
- da se obvezno uvede arbitražno reševanje sporov sploh v primeru večjih vrednosti;
- da se zahteva pravočasno plačilo države tudi z bolj dosledno uporabo izvršnice, kot instrumentom zavarovanja plačila s strani države
- uvedbo nadzora v vseh fazah javnega naročanja, vključno s fazo izvedbe, vse do njenega zaključka;
- transparentno in odgovorno vodenje in izvajanje javnih naročil;
- da se vzpostavi jasna in sorazmerna pravila med naročnikom, izbranim ponudnikom in njegovimi podizvajalci, ki bodo omogočali pošteno plačilo tako izvajalcev kot podizvajalcev ter ustrezno zagotovili sorazmerno pravno varstvo vseh v verigi glede na njihovo opravljeno delo;
- zagotovitev pravega dvostopenjskega pravnega varstva s poudarkom na presoji vsebine.

Utemeljitev

Predlog zakona o javnem naročanju, kot je bil posredovan v javno obravnavo z manjšimi izjemami, v ničemer ne bo prispeval k spremembi javno-naročniške kulture v Sloveniji.

Predlog zakona je nedosleden, površen in v mnogočem še manj ugoden za ponudnike. Načelo sorazmerno med naročniki in ponudniki (izvajalci) ni upoštevano, prav tako pa tudi ne načelo gospodarnosti.

Predlog zakona v ničemer ne rešuje dosedanjih težav z javnim naročanjem. Menimo celo, da bo zaradi pojmovne nedodelanosti povzročal nove težave. Hkrati se javnim naročnikom, za katere ocenjujemo, da v veliki večini primerov niso primerno usposobljeni izvajati javna naročila, daje še več možnosti izbire, diskrecije, ki je po naši oceni ne bodo sposobni upravičiti.

Gospodarska zbornica Slovenije je v okviru Delovne skupine za javno naročanje, ki jo sestavljajo tako ponudniki kot naročniki iz številnih gospodarskih dejavnosti že pred časom na Ministrstvo za javno upravo posredovala izhodišča za spremembo javno-naročniške zakonodaje.

Izhodišča gospodarstva niso nova. Nanje opozarjamo že vrsto let, pri čemer država še danes očitno ne razume pomena javnega naročanja z vidika konkurenčnosti Slovenije, zagotavljanja socialnega standarda Slovenije in dviga poslovne kulture slovenskega gospodarstva. Še več. Država je aktivno podpirala neplačevanje prispevkov, davkov, neizpolnjevanje dogovorjenih obveznosti v poslovnih verigah in še več, skozi uporabo merila najnižje cene in nepoznavanja predmeta javnega naročanja.

Zato so predlogi gospodarstva usmerjeni v izboljšanje celotnega sistema javnega naročanja, vendar je mačehovski odnos države do tega področja, to onemogočal. Vse za ceno javno finančne stabilnosti, kar se odkrito kaže v poceni produktih, slabši kakovosti projektov, plačilni nedisciplini in ironično v manj plačanih davkih in prispevkih ter velikokrat tudi neplačilu delavcev.

Ministrstvo ni v ničemer sledilo utemeljenim predlogom gospodarstva.

Slaba zakonodaja, še bolj pa slaba izvedba postopkov javnega naročanja, vključno s predpripravo in izvedbo naročila, nas lahko stane milijone, če ne celo milijarde evropskih sredstev. Naša neučinkovitost na tem področju je že legendarna, zato se zavzemamo za boljše javno naročanje in konkretno predlagamo boljše rešitve, ki bodo to omogočile. Vendar se bo morala tudi država odločiti ali je nizka ponudba res ugodnejša za državo in njene državljane.