



Smernice za javno naročanje gradenj

Izdaja 1.0

December 2016

Smernice za javno naročanje gradenj je pripravilo Ministrstvo za javno upravo v sodelovanju z Gospodarsko zbornico Slovenije, Inženirsko zbornico Slovenije, Obrtno-podjetniško zbornico Slovenije, Združenjem asfalterjev Slovenije, DARS, d. d., DRI upravljanje investicij, d. o. o., Ministrstvom za okolje in prostor, Ministrstvom za pravosodje, Ministrstvom za infrastrukturo in Direkcijo RS za infrastrukturo.

Delo pri pripravi smernic so usklajevali Direktorat za javno naročanje Ministrstva za javno upravo, mag. Urška Skok Klima in mag. Domen Bizjak.

Izdaja 1.0, december 2016

www.djn.si

KAZALO:

1. Uvod	2
2. Opredelitev gradnje.....	2
2.1 Pravne podlage, ki urejajo gradnje.....	2
2.2 Kaj šteje za gradnjo v skladu z ZJN-3	3
3. Vodenje in načrtovanje gradnje	4
4. Izračun ocenjene vrednosti	5
5. Tehnične specifikacije.....	6
6. Pogoji za sodelovanje	7
6.1 Pogoji glede ustreznosti za opravljanje poklicne dejavnosti.....	7
6.2 Finančni pogoji	9
6.3 Tehnična in strokovna sposobnost.....	9
6.3.1 Oprema.....	9
6.3.2 Kadrovske pogoji	10
6.3.3 Reference kadrov	11
6.3.4 Reference podjetij.....	12
6.3.5 Primeri ustrezno usposobljenih podjetij za izvajanje gradenj.....	15
7. Merila za izbor	17
7.1 Izračun ekonomsko najugodnejše ponudbe na podlagi več meril	20
7.2 Nabor meril, primernih za naročanje gradenj	20
8. Neobičajno nizka cena.....	27
9. Podizvajalci in plačila.....	30
10. Gradbena pogodba.....	31

1. Uvod

Da bi zagotovile konkurenco in enakopravno obravnavo ponudnikov ter učinkovito izvajanje javnih naročil gradenj, te smernice podajajo predloge za pravilno uporabo posameznih institutov javnega naročanja, s priporočili in opozorili.

Smernice temeljijo na izhodiščih, ki jih določa Zakon o javnem naročanju (v nadaljnjem besedilu: ZJN-3) in so orodje, ki ga njihovi pripravljavci priporočajo naročnikom za uporabo – dajejo primerna ter z ZJN-3 usklajena napotila, usmeritve in predloge, kako naj praviloma poteka postopek javnega naročila za gradnjo.

Naročniki, ki ne razpolagajo z usposobljenim osebjem za izvajanje javnih naročil gradenj (npr. tisti, katerih primarna dejavnost ni gradnja ali vzdrževanje objektov), zaradi zmanjšanja tveganj izvedbe projekta in večje sledljivosti vodenja projekta pridobijo v pomoč strokovno usposobljenega projektne vodjo. Predvsem to priporočilo velja za naročnike, ki samo občasno ali celo samo enkratno naročajo gradnjo oziroma določena vzdrževalna dela.

2. Opredelitev gradnje

2.1 Pravne podlage, ki urejajo gradnje

Izvajanje gradenj temelji na širokem naboru predpisov – poudariti želimo vsaj nekatere:

- Zakon o graditvi objektov (ZGO-1),
- Zakon o prostorskem načrtovanju (ZPNačrt),
- Zakon o umeščanju prostorskih ureditev državnega pomena v prostor (ZUPUDPP),
- Zakon o rudarstvu (ZRud-1),
- Zakon o varstvu okolja (ZVO-1),
- Zakon o vodah (ZV-1),
- Zakon o ohranjanju narave (ZON),
- Zakon o kmetijskih zemljiščih (ZKZ),
- Zakon o varstvu pred požarom (ZVPoz),
- Zakon o varnosti in zdravju pri delu (ZVZD-1),
- Zakon o varstvu pred ionizirajočimi sevanji (ZVISJV),
- Energetski zakon (EZ-1),
- Zakon o elektronskih komunikacijah (ZEKom-1),
- Zakon o gradbenih proizvodih (ZGPro-1),
- Zakon o evidentiranju nepremičnin (ZEN),
- Zakon o zemljiški knjigi (ZZK-1),
- Zakon o investicijah v javne zdravstvene zavode, katerih ustanovitelj je Republika Slovenija,
- Pravilnik o projektni dokumentaciji.

Naročnik mora upoštevati tudi zakonodajo, ki ureja vodenje upravnih postopkov, javno naročanje, pogodbeno razmerje z izvajalci in podobno:

- Zakon o upravnem postopku (ZUP),
- Zakon o javnem naročanju (ZJN-3),
- Zakon o pravnem varstvu v postopkih javnega naročanja (ZPVPJN),
- Obligacijski zakonik (OZ),
- Stvarno-pravni zakonik (SPZ),
- Zakon o gospodarskih družbah (ZGD-1),
- Zakon o delovnih razmerjih (ZDR),
- Uredba o zelenem javnem naročanju,
- Uredba o finančnih zavarovanjih pri javnem naročanju.

Zakonska in podzakonska pravila, ki so naročnikom podlaga za pripravo zahtev in pogojev razpisne dokumentacije:

- Uredba o razvrščanju objektov glede na zahtevnost gradnje,
- Uredba o klasifikaciji vrst objektov in objektih državnega pomena,
- Uredba o ravnanju z odpadki, ki nastanejo pri gradbenih delih,
- Uredba o zagotavljanju varnosti in zdravja pri delu na začasnih in premičnih gradbiščih,
- Pravilnik o normativih in minimalnih tehničnih pogojih za prostor in opremo vrtca,
- Pravilnik o projektni dokumentaciji,
- Uredba o finančnih zavarovanjih v postopkih javnega naročanja,
- Posebne gradbene uzance.

2.2 Kaj šteje za gradnjo v skladu z ZJN-3

ZJN-3 glede gradenj določa dve definiciji, 2. točka prvega odstavka 2. člena opredeljuje pojem »javno naročilo gradnje«, 3. točka prvega odstavka 2. člena pa pojem »gradnje«. ZJN-3 tako »gradnjo« definira kot zaključeno visoko ali nizko gradnjo kot celoto, ki je samozadostna pri izpolnjevanju določene gospodarske ali tehnične funkcije. ZJN-3 pa tudi pove, kdaj je določeno javno naročilo treba upoštevati kot javno naročilo gradnje in kdaj kot javno naročilo storitve oziroma blaga. Pri tem točka 2. a prvega odstavka 2. člena ZJN-3 kot javno naročilo gradnje opredeli izvedbo gradenj, povezanih z eno od dejavnosti s Seznama dejavnosti na področju gradenj, ki je priloga II Direktive 2014/24/EU in priloga I Direktive 2014/25/EU (v nadaljnjem besedilu: Seznam dejavnosti na področju gradenj), nadalje pa kot javno naročilo gradnje opredeli tudi zgolj izvedbo gradnje in izvedbo gradnje po navodilih naročnika. To pomeni, da 2. točka prvega odstavka 2. člena ZJN-3 takole določa javno naročilo gradnje:

- naročilo gradnje (katere definicija je zapisana v 3. točki prvega odstavka 2. člena ZJN-3),
- naročilo gradnje (katere definicija je zapisana v 3. točki prvega odstavka 2. člena ZJN-3) ne glede na to, kdo jo financira, navodila za gradnjo pa poda naročnik oziroma odločilno vpliva na projektiranje,
- naročilo izvedbe gradnje, povezane z eno od dejavnosti s Seznama dejavnosti na področju gradenj.

Pri slednjem je treba upoštevati tudi dejstvo, da točka 2. a prvega odstavka 2. člena ZJN-3 napotuje na prilogo II Direktive 2014/24/EU in prilogo I Direktive 2014/25/EU oziroma na Seznam dejavnosti

na področju gradenj, ki pa med drugim določata kot dejavnost gradnje tudi gradnjo novih objektov in drugo novo gradnjo, obnovo ter splošna popravila.

Pomoč pri razumevanju zgoraj napisanega sta lahko tudi uvodni pojasnili št. 8 in 9 Direktive 2014/24/EU, ki pojasnjujeta, da bi javno naročilo gradenj moralo veljati kot javno naročilo gradenj le, če njegov predmet izrecno zajema izvedbo dejavnosti s seznama v prilogi II, čeprav javno naročilo predvideva tudi opravljanje drugih storitev, potrebnih za izvedbo teh dejavnosti. Javna naročila storitev, zlasti na področju gospodarjenja z nepremičninami, lahko v nekaterih primerih vključujejo gradnje. Če so te gradnje priložnostne glede na osnovni predmet javnega naročila in so torej njegova morebitna posledica ali dopolnitev, pa zaradi dejstva, da so upoštevane v javnem naročilu, javnega naročila storitev ne moremo opredeliti kot javno naročilo gradenj. Zaradi raznolikosti javnih naročil gradenj bi morali javni naročniki imeti možnost, da določijo, da se javna naročila projektiranja in izvedbe gradenj oddajo bodisi ločeno bodisi skupaj. Namen direktive ni predpisati skupnega ali ločenega oddajanja javnih naročil. Za izvedbo gradnje, ki ustreza zahtevam javnega naročnika, je potrebno, da je zadevni javni naročnik sprejel ukrepe za opredelitev vrste gradnje ali da je vsaj odločilno vplival na njeno projektiranje. Naročilo bi moralo biti uvrščeno med naročila gradnje ne glede na to, ali izvajalec celotno gradnjo ali del gradnje izvede sam oziroma zagotovi izvedbo kako drugače, če ga neposredno ali posredno zavezuje pravno zavezujoča obveznost dokončanja gradnje.

Glede na definicije, ki jih opredeljuje ZJN-3, je torej treba za javno naročilo gradnje upoštevati vse tiste gradnje, ki pomenijo zaključeno visoko ali nizko gradnjo kot celoto, ki je samozadostna pri izpolnjevanju določene gospodarske ali tehnične funkcije; ali predstavljajo eno od (ali več) dejavnosti s Seznama dejavnosti na področju gradenj. Ta vsebuje vrsto dejavnosti, opredeljenih s CPV-kodami. V skladu z uredbo, ki določa klasifikacijo vrst objektov in objektov državnega pomena v Republiki Sloveniji, objekte sicer razvrščamo na stavbe in gradbenoinženirske objekte.

3. Vodenje in načrtovanje gradnje

Praviloma so udeleženci pri graditvi objektov investitor oziroma naročnik (v nadaljevanju: naročnik), projektant, izvajalec, nadzornik in revident. Pristojni organi pri graditvi objektov in vsi udeleženci so vsak zase ter v okviru pravic in dolžnosti, določenih z zakonom, ki ureja graditev objektov, dolžni zagotavljati, da bodo objekti ter njihovi posamezni deli zanesljivi, skladni s prostorskimi akti in evidentirani, ter da bodo tudi pri uporabi zagotavljali funkcionalno oviranim osebam dostop, vstop in uporabo brez grajenih in komunikacijskih ovir.

Ker je izvedba gradnje projekt, ki terja sodelovanje več oseb, jo je treba skrbno načrtovati. Tako imenovano integrirano načrtovanje je lahko ključ do uspešne in cenovno realne izvedbe gradnje. To pomeni, da kadar naročnik sam ne razpolaga z ustreznim znanjem in izkušnjami, mora zagotoviti integrirano načrtovanje na drug način. Če nadzornik kakovostno opravi svoje delo ter je koordinator in nadzornik med udeleženi subjekti, praviloma ni težav. Težava pa nastane takrat, kadar nezadostno opravlja svoje delo in dejansko ni potrebnega nadzora nad gradnjo.

Primerno je, da naročnik zagotovi integrirano načrtovanje gradnje že od samega začetka in ob pomoči zunanjih strokovnjakov (če z ustreznim kadrom ne razpolaga sam) zagotovi izvedbo

nadzorovane in usklajene gradnje. Priporočljivo je, da ustrezni strokovnjaki sodelujejo že takoj na začetku nameravane gradnje.

Naročnik pri pripravi projektne dokumentacije in pozneje razpisne dokumentacije ravna skladno s temeljnimi načeli ZJN-3 (ob upoštevanju določb ZGO-1 in preostale področne zakonodaje), zagotavlja enakopravno obravnavo ponudnikov ter konkurenčnost. Postopek oddaje javnega naročila se formalnopravno sicer konča s pravnomočno odločitvijo o oddaji javnega naročila, vendar pa mora naročnik dovolj skrbno ravnati tudi ves čas izvajanja naročila, in sicer po načelu ravnanja dobrega gospodarja, kot v svojih lastnih zadevah. Naročnik mora zagotoviti strokoven in učinkovit nadzor nad izvedbo posla ter izvajanjem pogodbe, zato je treba nameniti posebno pozornost pripravi pogodbe tako v obdobju razpisne dokumentacije kakor tudi v obdobju same izvedbe in njenega zaključka. Vsekakor pa mora spremljati izvajanje gradnje vključno z njenim nadzorom, tako tujim, kakor lastnim. Tudi če naročnik sam ni strokovnjak za predmet naročila, lahko deluje z največjo možno skrbnostjo in gradnjo aktivno spremlja.

Terminski načrt je osnova uspešnega vodenja investicije. Naročnik v razpisni dokumentaciji navede predvideno ali zahtevano obdobje izvedbe gradnje – slednje še posebej, kadar rok za izvedbo šteje kot bistveno sestavino pogodbe. V razpisni dokumentaciji mora biti tudi jasno opredeljen začetek roka za izvedbo gradnje. Pogosto naročnik navede le, na primer, »v roku X mesecev od uvedbe v delo«, pri čemer pa »uvedba v delo« ni jasno določena. Tako pri morebitnem odmiku od danega terminskega načrta med strankama lahko nastane spor o tem, katero dejanje predstavlja »uvedbo v delo« (ali je to podpis pogodbe, izdaja zapisnika o začetku del ali kaj drugega). Naročnik naj ključne časovne točke v razpisu jasno določi. Prav tako postavljanje nepremakljivih datumov roka za dokončanje del ni primerno, še zlasti če naročnik postopka javnega naročila ne začne pravočasno.

4. Izračun ocenjene vrednosti

Temeljno za kakovostno in učinkovito izvedbo gradnje je načrtovanje, in sicer že njegove zgodnje faze. Preučitev primerne idejne rešitve ter izbor kvalificiranega izvajalca arhitekturnih in inženirskih storitev (npr. projektanta) za pripravo različic nameravane gradnje je izredno pomembna. Le temeljita preučitev (študija variant) je dovolj dobra osnova za definiranje gradnje in pripravo idejne zasnove (IDZ), idejnega projekta (IDP) ter na njegovi osnovi projekta za pridobitev gradbenega dovoljenja (PGD) in projekta za izvedbo (PZI). ZJN-3 v določilu 24. člena našteva metode za izračun ocenjene vrednosti in naročnika napotuje na to, kaj vse mora upoštevati pri izračunu ocenjene vrednosti. Izredno pomembno je, da naročnik temeljito preuči lastnosti gradnje, njene posebnosti, in pri izračunu ocenjene vrednosti upošteva vse stroške: od ideje do izvedbe ter seveda tudi uporabe objekta.

Že ob pripravi uvodnih dokumentov je tako treba navesti stroške upoštevanja vseh predpisov, ki določajo pogoje za izpolnjevanje temeljnih in drugih zahtev objekta, trajnostne gradnje, stroške vzdrževanja, stroške emisij in druge stroške, ki nastajajo pri gradnji ter uporabi objekta, poleg stroškov izvedbe pa so pomembni tudi stroški potrebnih zavarovanj in jamstev. Kadar je naročnik pri izvedbi gradnje udeležen z lastno opremo ali storitvami (pogosto pri večjih gradbenih projektih), stroške, nastale z izvajalčevo uporabo njegove opreme (npr. naročnik da ponudniku na razpolago žerjav, vozila) ali storitve, upošteva pri izračunu ocenjene vrednosti.

Poglavitni del ocenjene vrednosti gradnje predstavlja izvedba gradbenih, obrtniških in inštalacijskih del ter dobava pripadajočega materiala in opreme, kar je določeno v projektni dokumentaciji. Predpogoj za realen izračun ocenjene vrednosti predstavlja kakovostno izdelana projektna dokumentacija s svojimi projektantskimi popisi, tehničnimi poročili in grafičnim delom.

Način in metode izračuna ocenjene vrednosti pa so odvisni tudi od izbire koncepta graditve, pri čemer sta najbolj pogosta koncepta graditve oziroma načina oddaje del:

1. ločeno naročilo projektiranja in gradnje,
2. skupno naročilo projektiranja in gradnje.

Podrobneje so omenjena koncepta ter pristopi glede izračuna ocenjene vrednosti obravnavani v Smernicah za javno naročanje arhitekturnih in inženirskih storitev, ki jih je izdalo Ministrstvo za javno upravo in so dostopne na povezavi: <http://www.djn.mju.gov.si/sistem-javnega-narocanja/smernice/#c1>.

Kadar se naročnik odloči za ločeno naročilo, je osnova za ugotavljanje ocenjene vrednosti javnega naročila gradenj PZI (v praksi uporabljamo izraz projektantski predračun) oziroma ustrezen seznam tipiziranih popisov¹ del z normativi za vse vrste del. Kadar pa se naročnik odloči za skupno naročilo projektiranja in gradnje, so na razpolago le bolj približne ocene, kot so študije izvedljivosti ter druge ocene vrednosti.

ZJN-3 glede ocenjene vrednosti določa tudi, da njen izračun temelji na celotnem plačljivem znesku brez DDV, kakor ga oceni naročnik, skupaj s katero koli opcijo in morebitnimi podaljšanji naročil, kakor je izrecno navedeno v dokumentaciji, povezani z oddajo javnega naročila. Navedeno pomeni, da mora naročnik pri izračunu ocenjene vrednosti upoštevati tudi morebitne opcije in podaljšanja javnega naročila, kar se pri gradnjah lahko med drugim izraža tudi skozi naročila več del ali ponovljenih del (pri prvih je sprememba pogodbe dovoljena v skladu s 1. točko prvega odstavka 95. člena ZJN-3, naročilo ponovljenih del pa omogoča peti odstavek 46. člena ZJN-3). Ob upoštevanju opcij in podaljšanj javnega naročila pri ocenjeni vrednosti bodo ponudniki seznanjeni s tem, kakšen (in kolikšen) projekt si prizadevajo pridobiti, naročnik pa se bo izognil povišanju vrednosti predmeta javnega naročila.

Za zagotovitev konkurence med malimi in srednjimi podjetji je pomembno, da naročnik pravilno določi predmet javnega naročila in ga razdeli na smiselno zaključene celote (sklope) tako, kot to od njega zahteva ZJN-3. V javnem naročanju gradenj lahko sklope, na primer, predstavljajo izkopi in druga pripravljalna dela, gradbena in zaključna dela, strojne in elektroinštalacije ter tehnološka oprema. Vendar pa poudarjamo, da naj naročniki pri morebitni delitvi na sklope v javnem naročanju gradenj presodijo od primera do primera, ali je ta delitev sploh mogoča in primerna in ali je to tudi bolj učinkovito ter gospodarno, zlasti z vidika tveganj in zavarovanj določene gradnje.

5. Tehnične specifikacije

Tehnične specifikacije morajo omogočati odprtost naročil konkurenci. Tehnične specifikacije sicer pri javnih naročilih gradenj pomenijo skupek tehničnih zahtev, ki jih vsebuje zlasti razpisna

dokumentacija, opredeljujejo pa zahtevane značilnosti materiala, proizvoda ali blaga, da ustreza naročnikovi uporabi. Te značilnosti upoštevajo okoljske in podnebne vplive, zahteve glede oblikovanja, prilagojenega vsem uporabnikom (tudi invalidom), ter ocenjevanje skladnosti, zahteve o delovanju, varnosti ali dimenzijah skupaj s postopki zagotavljanja kakovosti, izrazoslovjem, simboli, preizkušanjem in preizkusnimi metodami, pakiranjem, označevanjem in uporabo znakov, navodili za uporabnike ter proizvodnimi postopki in metodami na posamezni stopnji življenjske dobe gradenj. Te značilnosti vsebujejo tudi pravila glede načrtov in izračuna stroškov, pogoje za preizkušanje, inšpekcijske preglede in pogoje za prevzem gradenj ter konstrukcijske metode ali tehnike in vse druge tehnične pogoje, ki jih lahko glede dokončanih gradenj in materialov ali del, ki so pri gradnjah predvidena, predpiše naročnik v skladu s splošnimi ali posebnimi predpisi ali so že splošno predpisani.

Naročniki opredelijo tehnične specifikacije gradenj kar se da natančno in nedvoumno ter z vidika enakopravnosti ponudnikov dopuščajo možnost uporabe enakovrednih rešitev. Pri tem mora biti njihova enakovrednost izkazana z ustrezno tehnično dokumentacijo, certifikati, referencami in podobnim.

Tehnične specifikacije gradenj (pri ločenem naročila projektiranja in gradnje) izhajajo iz projektne dokumentacije, ki mora biti z natančnimi načrti ter popisi del in materiala pripravljena kot projekt za izvedo (PZI).

6. Pogoji za sodelovanje

ZJN-3 glede usposobljenosti gospodarskih subjektov najprej določa (75. člen) razloge, zaradi katerih se subjekt izključi iz postopka, določa pa tudi (76. člen), katera objektivna pravila in pogoje za sodelovanje subjektov lahko postavi naročnik.

Naročnik lahko določi objektivna pravila in pogoje za sodelovanje, ki se nanašajo bodisi na ustreznost za opravljanje poklicne dejavnosti bodisi na ekonomski in finančni položaj ter tehnično in strokovno sposobnost, pri tem pa morajo biti vse zahteve povezane in sorazmerne s predmetom javnega naročila.

ZJN-3 tudi določa, da se lahko ponudnik sklicuje na kapacitete tretjih subjektov glede pogojev, povezanih z izobrazbo in strokovno usposobljenostjo izvajalca storitev ali gradenj in vodstvenih delavcev podjetja, ter pogojev, povezanih z ustreznimi poklicnimi izkušnjami, vendar samo, če bodo ti tudi dejansko opravili ta del posla. Poleg tega pa zakon določa, da lahko naročnik zahteva, naj ponudnik ključne naloge opravi sam.

6.1 Pogoji glede ustreznosti za opravljanje poklicne dejavnosti

Glede ustreznosti za opravljanje poklicne dejavnosti lahko naročnik od gospodarskih subjektov zahteva, da so vpisani v enega od poklicnih ali poslovnih registrov države članice, v kateri je registriran gospodarski subjekt.

Če morajo imeti gospodarski subjekti določeno dovoljenje ali biti člani določene organizacije, da lahko v svoji matični državi opravljajo neko storitev, lahko naročnik v postopku za oddajo javnega naročila storitev od njih zahteva, da predložijo dokazilo o tem dovoljenju ali članstvu.

Glede na stališče Evropske komisije, da je zahteva naročnika, da je pooblaščen inženir ob roku za oddajo ponudbe vpisan v imenik IZS ali Zbornice za arhitekturo in prostor Slovenije (ZAPS), neustrezna, naročnike napotujemo, naj pri javnih naročilih gradenj v razpisni dokumentaciji predvidijo izjavo o pridobitvi priznanja poklicne kvalifikacije v skladu s predpisi o priznavanju poklicne kvalifikacije. S to izjavo se ponudnik, ki je v ponudbi kot odgovornega vodjo del nominiral tujca, zavezuje, da bo pred sklenitvijo pogodbe o izvedbi del predložil dokazilo, da je imenovani kader pridobil priznanje poklicne kvalifikacije v skladu s predpisi na tem področju. Priporočamo pa, da naročnik v razpisni dokumentaciji določi tudi varovalo zaradi morebitne neizpolnitve zaveze, na primer z unovčitvijo finančnega zavarovanja za resnost ponudbe. Opozarjamo, da kadar pogoj ni izpolnjen in pogodba ni podpisana ali ne postane veljavna, mora naročnik za izbiro novega izvajalca za isti predmet naročanja ponoviti postopek javnega naročila.

Registracija dejavnosti

Ponudnik gradenj v javnem naročanju je lahko le podjetje, ki je registrirano za opravljanje dejavnosti gradbeništva ali inženiringa po standardni klasifikaciji dejavnosti NACE.

Pri naročilu izvajalca naročnik od ponudnika s sedežem v Republiki Sloveniji zahteva, da ta izpolnjuje pogoje za izvajalca (29. člen ZGO-1 s spremembami), kar dokazuje z ustrezno registracijo dejavnosti gradbeništva in predložitvijo pogodbe o zaposlitvi ali podjemne pogodbe, sklenjene s pooblaščenim posameznikom z ustreznim pooblastilom; kot tudi predložitvijo police o zavarovanju odgovornosti za škodo v skladu z 32. in 33. členom ZGO-1. Gospodarske družbe ali zadruga morajo imeti v sodni register vpisano dejavnost gradbeništva. Samostojni podjetnik mora imeti takšno dejavnost priglašeno v ustreznem poslovnem registru. Za tiste izvajalce, ki na podlagi Obrtnega zakona svojo dejavnost opravljajo na obrtni način, je pogoj za izvajanje del pridobljeno obrtno dovoljenje na podlagi Obrtnega zakona in vpisa v obrtni register.

Od ponudnika s sedežem v državah članicah Evropske unije, Evropskega gospodarskega prostora in Švicarske konfederacije ali s sedežem v državi, s katero je sklenjen ustrezen mednarodni sporazum, naročnik zahteva, da le-ta izpolnjuje pogoje za zakonito opravljanje dejavnosti v državi sedeža; izpolnjevanje pogojev se dokazuje s potrdilom, ki ga izda pristojen organ v državi sedeža.

Od ponudnika s sedežem v državi, ki ni navedena v predhodnih dveh alinejah, zahteva, da izpolnjuje pogoje za zakonito opravljanje dejavnosti v državi sedeža, pri čemer lahko ponudnik opravlja storitve v Republiki Sloveniji le, če je izpolnjen pogoj materialne vzajemnosti. Ali je izpolnjen in kakšen je, mora v vsakokratnem primeru preveriti naročnik sam, za pomoč pa se lahko obrne na pristojne organe (ministrstva, zbornice ipd.).

6.2 Finančni pogoji

Naročnik lahko določi zahteve, s katerimi zagotovi, da imajo gospodarski subjekti potrebne ekonomske in finančne zmogljivosti za izvedbo javnega naročila.

Naročnik lahko v ta namen, na primer, zahteva:

- da imajo gospodarski subjekti določen najnižji letni promet, skupaj z določenim najnižjim prometom na področju, zajetem v javnem naročilu,
- da mu gospodarski subjekti predložijo informacije o svojih letnih računovodskih izkazih, ki izkazujejo, na primer, razmerje med sredstvi in obveznostmi,
- ustrezno raven zavarovanja poklicnega tveganja.

Razmerje med sredstvi in obveznostmi, ki izhaja iz informacij o letnih računovodskih izkazih gospodarskega subjekta, lahko naročnik upošteva, če v dokumentaciji, povezani z oddajo javnega naročila, določi ustrezne metode in pogoje.

Z namenom preveritve finančne sposobnosti naročnik lahko zahteva, da ima gospodarski subjekt bonitetno oceno (po pravilih Basel II), pri čemer se ocenjuje, da je ocena najmanj SB6 (ali boljša) primerna.

ZIN-3 omejuje višino letnega prometa na dvakratnik višine ocenjene vrednosti. Pri večjih gradnjah je ocenjena vrednost lahko zelo visoka, kar posledično dopušča visoko višino letnega prometa. Za zagotovitev možnosti sodelovanja malih in srednjih podjetij se priporoča, da naročniki določijo ustrezno najvišjo zahtevano višino letnega prometa ter pri tem dopustijo (kar dopušča tudi zakon) kumulativno seštevanje višine letnega prometa vseh partnerjev ali drugih subjektov, na katerih kapacitete se ponudnik sklicuje.

V praksi naročniki v razpisni dokumentaciji pogosto zahtevajo, da morajo imeti ponudniki sklenjeno zavarovanje odgovornosti za škodo, ki (pogosto znatno) presega zakonsko obveznost višine zavarovanja po ZGO-1. Pri pripravi tovrstnih pogojev naj naročnik ugotovi, ali je višina zavarovanja povezana in sorazmerna predmetu javnega naročila, predvsem pa naj se od ponudnikov ne zahteva sklenitev tovrstnega zavarovanja že ob roku za oddajo ponudbe, kar je v praksi zelo pogosto. Naročniki v želji po pridobitvi večjih (finančno stabilnejših) ponudnikov zahtevajo predložitev veljavne police z visokim zavarovanjem že ob predložitvi ponudbe. S takšno zahtevo ponudnikom povzročajo velike in nepotrebne stroške, posebej ponudnikom, ki niso izbrani.

6.3 Tehnična in strokovna sposobnost

6.3.1 Oprema

Če je za izvedbo javnega naročila potrebna posebna oprema, je smiselno, da jo naročnik definira vnaprej in od ponudnika zahteva, naj predloži ustrezno dokazilo o razpolaganju z zahtevano opremo v primernem obsegu (npr. dokazilo o lastništvu opreme ali pogodba o najemu opreme). V tovrstno opremo spada, na primer, mehanizacija za izvedbo zahtevnejših del, kot so odri, žerjavi, mehanizacija za pilotiranje, asfalterski ali betonski finišer, valjarji, specialna vozila, oprema, mehanizacija in orodje,

za delo na vodi plovni objekt, plovilo in podobno. Pri skupnem naročanju projektiranja in gradenj pa lahko v tovrstno opremo spadajo tudi verificirani inženirski računalniški programi.

6.3.2 Kadrovski pogoji

Naročnik lahko določi zahteve, s katerimi zagotovi, da imajo gospodarski subjekti potrebne človeške in tehnične vire ter izkušnje za izvajanje javnega naročila v skladu z ustreznim standardom kakovosti. V ta namen naročnik v pogojih javnega naročila zahteva nominiranje posameznikov, ključnih za izvedbo javnega naročila. Pri gradnji se zahteva nominiranje strokovnjakov tistih strok, ki so ključne za izvedbo predmetnega javnega naročila. Pri javnem naročanju gradenj, storitev ali blaga, za katero je treba izvesti namestitvena ali inštalacijska dela, lahko naročnik strokovno sposobnost gospodarskih subjektov, da izvedejo gradnje, storitve ali inštalacijska dela, oceni glede na njihove veščine, učinkovitost, izkušnje in zanesljivost.

Kot pogoj za sodelovanje naročnik lahko določi, da mora ponudnik navesti tehnično osebje ali tehnične organe, ki bodo sodelovali pri izvedbi gradnje, ne glede na to, ali so zaposleni pri ponudniku ali ne. Kadar naročnik poda takšen pogoj, priporočamo, da – če kader ni zaposlen pri ponudniku – zahtevajo izjavo delodajalca, da bo nominirani kader dejansko lahko izvajal dela. Namreč, če naročnik tega ne zahteva, ponudniki lahko podajo zaveze, ki pa jih ne bodo zmožni izvesti, ker nominirani kader ne bo mogel sodelovati v poslu (npr. zato ker mu delodajalec ne bo omogočil odsotnosti).

Naročnik med pogoje, ki jih morajo izpolnjevati določeni nominirani posamezniki, lahko uvrsti tudi znanje slovenskega jezika, vendar mora pri tem paziti, da je ta zahteva omejena na ključne kadre in samo takrat, ko je to nujno potrebno za izvedbo projekta. Naročnik sicer lahko vedno zahteva, da mora komunikacija potekati v slovenskem jeziku, pri tem pa presodi, kdaj to ni mogoče zagotavljati z ustreznimi prevajalci ali tolmači. Kadar je edina sprejemljiva rešitev zahtevati znanje slovenskega jezika za ključne kadre (kar mora naročnik znati utemeljiti), mora pri tem paziti, da ne zahteva »obvladovanja slovenskega jezika« ali druge nepreverljive ravni, temveč pogoj postavi na ustrezen, preverljiv in natančno določen način. Naročnik mora v pogojih javnega naročila določiti zahtevano stopnjo znanja slovenskega jezika in način dokazovanja znanja. Priporoča se, da naročnik kot potrebno določi stopnjo B2 po enotnem evropskem okviru, ki je enakovredna slovenski srednji šoli. Kot ustrezno dokazilo naj naročnik določi predložitev potrdila v ta namen certificirane ustanove.

Izpolnjevanje pogoja za odgovornega vodjo del in odgovornega vodjo posameznih del (ob upoštevanju zapsanega v točki 6.1 – pred podpisom pogodbe) se dokazuje z vpisom v imenik pooblaščenih inženirjev IZS (zadostuje navedba identifikacijske številke pooblaščenega inženirja IZS; vpogled v imenik je javen: <http://www.izs.si/imeniki-seznami/imenik-pooblascentih-inzenirjev/vpogled-v-imenik-pooblascentih-inzenirjev/>), ki je obvezen za vse pri vodenju del zahtevnih objektov, ali najmanj s potrdilom o opravljenem strokovnem izpitu za vodenje del manj zahtevnih objektov ali najmanj mojstrskim ali delovodskim izpitom za odgovorno vodenje posameznih del s področja določene stroke. Posameznik, ki izpolnjuje pogoje iz 230. člena ZGO-1, kot dokazilo o izpolnjevanju pogojev za odgovornega vodjo del za zahtevne objekte predloži potrdilo o opravljenem strokovnem izpitu in potrdilo o ustreznih delovnih izkušnjah, kot so zahtevane v 230. členu ZGO-1.

Državljeni Evropske unije (tudi slovenski, ki so kvalifikacijo pridobili zunaj območja RS) in državljani tretjih držav, ki jim poklicna kvalifikacija še ni bila priznana z odločbo in še niso vpisani v imenik IZS, predložijo takšna dokazila o ustrezni poklicni kvalifikaciji, kot jih zahtevajo v državi izvora EU.

Podrobneje so pogoji in način pridobivanja ustreznih dokazil dostopni na spletnem naslovu: http://www.mdds.gov.si/si/delovna_podrocja/trg_dela_in_zaposlovanje/vzajemno_priznavanje_kv_alifikacij/ ter na spletnih straneh IZS in ZAPS.

6.3.3 Reference kadrov

Navedba ključnega kadra in izkazovanje referenc ključnega kadra sta običajna zahteva v javnih naročilih. Težava nastane, ko naročniki podajo pretirane zahteve za pooblaščen inženirje, odgovorne vodje del ali odgovorne vodje posameznih del, predvsem preveč zahtevanih referenčnih projektov. Treba je razlikovati reference, ki se zahtevajo za ponudnika, in reference, ki se zahtevajo za posamezen kader (npr. odgovorni vodja del). Z referencami ponudnika namreč izkazujemo, koliko uspešnih projektov je kot gospodarski subjekt izvedel v preteklosti, medtem ko lahko odgovorni vodja del izkazuje svojo usposobljenost tudi z manjšim številom referenčnih poslov (še posebej, kadar so ti visoke vrednosti). Naročniki naj zato število referenčnih poslov, zahtevanih, na primer, za odgovornega vodjo del, prilagodijo in določijo sorazmerno predmetu javnega naročila, skladno s ciljem, ki ga s tem pogojem želijo doseči. Če namreč posameznik izpolnjuje pogoje za odgovornega vodjo del in je v preteklosti že izvedel vodenje (enega) primerljivega projekta, praviloma izkazuje usposobljenost.

V pogojih javnega naročila je primerno za vse nominirane posameznike zahtevati najmanjše število potrebnih referenc, ki so definirane tako, da so podobne predmetu javnega naročila. Podobnost naročnik opredeli tako, da definira nabor glavnih storitev, velikost in vrsto objekta ter morebitne druge lastnosti, ki so posebej pomembne glede na predmetno javno naročilo. Zahteve, ki izkazujejo primernost referenc, ne smejo presežati zahtev, ki so predvidene v predmetnem javnem naročilu, oziroma morajo zagotavljati primerno konkurenco. Finančna vrednost zahtevanih referenc mora biti sorazmerna vrednosti predmetnega javnega naročila. Običajno kot pogoj zadošča že ena referenca za vsakega nominiranega posameznika iz obdobja 3 let oziroma iz obdobja, ki upošteva pogostost izvajanja gradenj ali storitev, potrebnih za pridobitev primernih referenc.

Primer neustrezne prakse:

Naročniki pogosto tudi pri naročanju gradenj nezahtevnih in enostavnih objektov zahtevajo, da nominirani kader izkazuje usposobljenost za zahtevne gradnje, kar pa ni sorazmerno predmetu javnega naročila in neutemeljeno omejuje konkurenco. Naročniki pogosto podajo tudi zahtevo po odgovornih vodjih del s strokovnim izpitom za dela, ki sploh niso zajeta v razpisu, s čimer nastajata diskriminacija in neenakopravnost ponudnikov.

V praksi naročniki pogosto zgolj pavšalno navedejo, da mora biti v ponudbi nominiran odgovorni vodja del in odgovorni vodja posameznih del, pri čemer posameznih področjih ne določijo. Naročniki morajo jasno in nedvoumno navesti, na katere odgovorne vodje posameznih del se pogoji nanašajo

(npr. strojno področje, področje električne napeljave), saj ponudniki pomembnosti posameznih del iz popisa del včasih ne morejo določiti sami. Zato navedejo premalo ali preveč ključnega osebja.

Primeri ustrezne prakse so zapisani v točki 6.3.4 Reference podjetij.

6.3.4 Reference podjetij

Naročnik lahko zahteva, da imajo gospodarski subjekti zadostne izkušnje, ki jih izkažejo z ustreznimi referencami iz prejšnjih naročil.

Podjetje z izvajanjem projektov, ki jih tehnološko po načinu gradnje, podobnosti glede gradnikov projekta (temeljenje, nosilna konstrukcija, ovoj, instalacije ...) ali namenu (cesta, stavba, čistilna naprava ...) lahko označimo kot podobne, pridobiva znanja oziroma veščine in postaja specializirano za posamezno vrsto gradenj. Torej pridobiva reference ali znanje, na primer, o gradnji cest, stavb. To znanje je skupek znanj delavcev, delovodij, inženirjev, nabavne službe, tehnološke priprave dela, vodstva podjetja in drugih, saj so delovni procesi na podobnih projektih podobni, uporabljena je tudi podobna oprema v lasti podjetja.

S tem namenom lahko naročnik v pogojih za sodelovanje določi najmanjše število potrebnih referenc, ki jih določi tako, da so te podobne predmetu javnega naročila. Podobnost naročnik opredeli z naborom glavnih storitev (gradenj ali funkcionalnosti), vrednost teh storitev, velikost oziroma zmogljivost in vrsto objekta ter morebitne druge lastnosti, ki so posebej pomembne glede na javno naročilo. Zahteve, ki izkazujejo primernost referenc, ne smejo presežati zahtev, predvidenih v predmetnem javnem naročilu, oziroma morajo zagotavljati primerno konkurenco. Finančna vrednost zahtevanih referenc mora biti sorazmerna vrednosti predmetnega javnega naročila. Pri definiciji obdobja veljavnosti referenc je treba jasno opredeliti datum, ki omogoča natančen izračun obdobja – to je, na primer, lahko datum za predložitev ponudb. Kadar naročnik navede zahtevano referenčno obdobje zgolj na način »v roku petih let od oddaje ponudbe«, naj bo definirano, kaj velja kot zadnji sprejemljivi rok (ali je to celotno zadnje leto ali presečni datum, torej rok oddaje ponudbe, v zadnjem referenčnem letu). Naročniki naj tudi določijo, kaj upoštevajo kot uspešno zaključen projekt ali gradnjo (npr. podpis prevzemnega zapisnika, pridobitev uporabnega dovoljenja).

Reference so dokazila o že uspešno zaključenih primerljivih poslih in naročnik lahko na podlagi dokazila, da je ponudnik vsaj enkrat že uspešno izvedel primerljivi projekt, utemeljeno sklepa, da ima tak ponudnik ustrezno znanje in izkušnje, potrebne za uspešno izvedbo naročila. Reference niso kapacitete v smislu opreme, kadra, mehanizacije, finančnih sredstev, temveč izkazujejo stopnjo usposobljenosti, znanja in izkušenj, ki so trajne in nimajo določenega »roka uporabe«. Četudi je v ZJN-3 navedeno, da se pri gradnjah lahko zahteva izkazovanje za zadnjih pet let, naj naročniki ob presoji konkretnega primera zaradi zagotovitve ustrezne ravni konkurence upoštevajo dokazila o ustreznih gradnjah, opravljenih pred več kot petimi leti, upoštevajoč dejstvo, da je obdobje petih let lahko glede na naravo in trajanje izvajanja teh del, njihovo življenjsko dobo ter dinamiko razvoja v stroki prekratko.

Naročniki pogosto navedejo, da je treba kot referenco predložiti potrdilo o istovrstni gradnji ali podobnem objektu, pri čemer istovrstnosti ne definirajo. Naročnik naj jasno navede, katere gradnje ali objekte priznava kot ustrezne. Pri tem si lahko pomaga z uredbo, ki ureja klasifikacijo vrst objektov in objektov državnega pomena.

Prav tako gre ponudniku priznati kot ustrezne tudi reference, ki jih je pridobil v prejšnjih naročilih kot podizvajalec ter s tem pridobil izkušnje, če so povezane in sorazmerne s predmetom javnega naročila ter ustrezajo vrsti in obsegu del, ki so predmet javnega naročila.

Primeri definiranja referenc z nekaterih področij na osnovi opravljenih gradenj in značilnosti predmetnega objekta:

A. GRADBENA DELA NA STAVBAH

Ponudnik je v zadnjih petih letih:

- izvedel gradnjo najmanj enega (1) novega objekta splošnega družbenega pomena z istovrstnimi gradbeno-obrtniškimi in instalacijskimi deli, kot so razpisana v tem javnem naročilu in so bila izvedena strokovno, kakovostno ter pravočasno, v vrednosti najmanj X evrov brez DDV (nekakovostna izvedba dela pomeni: zamude pri izvedbi zaradi razlogov na strani izvajalca, neodzivnost in ne odpravljanje napak v garancijski dobi, izstavitve višjih računov, kot je bilo dogovorjeno, odpoved pogodbe zaradi razlogov na strani izvajalca, unovčenje finančnega zavarovanja za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti oziroma pogodbene kazni in podobno) ali
- izvedel vsaj eno (1) novogradnjo ali prenovo na objektu klasifikacije po CC SI 126 v vrednosti najmanj X evrov brez DDV ali
- prenovil vsaj en (1) šolski objekt v starosti nad X let (stroški za gradbena, obrtna in inštalacijska dela, GOI-dela, s statično sanacijo) v vrednosti najmanj X evrov brez DDV ali
- izvedel najmanj en (1) istovrsten in vsaj sto odstotkov toliko vreden posel, kot ga prevzema v ponudbi. Istovrsten posel pomeni tista dela iz specifikacije naročila, ki jih gospodarski subjekt prevzema v ponudbi. Iz opisa referenčnega dela mora biti razvidno, da so to istovrstna dela, v primerljivih količinah, kot jih gospodarski subjekt prevzema v ponudbi. Vrednost posla pomeni vrednost skupaj brez DDV.

B. GRADBENA DELA NA CESTAH

Ponudnik je v zadnjih petih letih:

- izvedel vsaj eno (1) izgradnjo ali rekonstrukcijo ali novogradnjo krožišča zunanega premera najmanj X m s hodniki za pešce ali
- izvedel najmanj eno (1) izgradnjo ali obnovo cestne razsvetljave v dolžini najmanj X m (električni kabli, drogovi, sijalke, priklop na električno omrežje) ali
- uspešno zaključil vsaj en (1) podoben referenčni posel (kot podoben referenčni posel velja tisti, katerega predmet je bila izvedba GOI-del sanacije, obnove, rekonstrukcije ali izgradnje cest v skupni vrednosti vsaj X evrov brez DDV ali
- uresničil vsaj eno (1) naročilo ali pogodbo za asfaltiranje oziroma izgradnjo cest ali podobnih objektov v vrednosti del najmanj X evrov brez DDV ali

- izvedel najmanj eno (1) gradnjo gozdne ceste ali eno vzdrževanje ali sanacijo gozdnih ali primerljivih makadamskih cest v vrednosti vsaj X evrov brez DDV.

C. GRADBENA DELA NA MOSTOVIH

Ponudnik mora imeti v zadnjih petih letih:

- najmanj eno (1) referenco v vrednosti najmanj X evrov brez DDV za izvedbo enakovrednih del (enakovredna dela po enotni klasifikaciji objektov CC-Si – 214 – Mostovi, viadukti, predori in podhodi) ali
- najmanj en (1) uspešno izveden istovrstni projekt gradbeno-obrtniških ter inštalacijskih del (GOI-del) v vrednosti vsaj X evrov brez DDV (kot istovrstni projekt velja gradnja ali rekonstrukcija mostu dolžine najmanj X m z navezavo na obstoječo cesto in ureditvijo struge pod mostom).

D. GRADBENA DELA NA KANALIZACIJI

Ponudnik mora imeti v zadnjih petih letih:

- zaključen najmanj en (1) referenčni posel, ki se nanaša na gradnjo (fekalne) kanalizacije; kot podoben referenčni posel bo priznan tisti posel, katerega predmet je bila izgradnja (fekalne) kanalizacije v dolžini vsaj X m ali posel v skupni vrednosti reference vsaj X evrov brez DDV.

E. GRADBENA DELA NA ČISTILNI NAPRAVI

Ponudnik mora imeti v zadnjih petih letih:

- zaključen najmanj en (1) referenčni posel, ki se nanaša na gradnjo čistilne naprave. Kot podoben referenčni posel bo priznan tisti posel, katerega predmet je bila izvedba GOI-del obnove, rekonstrukcije ali izgradnje čistilne naprave kapacitete najmanj X PE.

OPOMBA: V zgoraj navedenih primerih so uporabljeni poenostavljeni opisi referenc za nekatere gradnje na hipotetičnih objektih zgolj na nekaterih področjih. Pri vsakem javnem naročilu mora naročnik sam ugotoviti, katere specifične značilnosti mora zahtevati pri dokazovanju referenc ponudnikov. Od kompleksnosti javnega naročila so običajno odvisni tudi kompleksnost pogojevanih referenc, njihovo število ter velikost in zmogljivost referenčnih objektov. Opredelitev referenčne zahteve zgolj v smislu navedbe po izvedbi istovrstnega posla v določeni vrednosti, razen v posebnih primerih, ni primerna. Količina X se določi v razmerju od obsega in vrednosti naročila načrtovane gradnje. Priporoča se, da X znaša 70–80 % obsega (m, km, ha, PE ipd.) in vrednosti naročila.

Obdobje veljavnosti referenc se običajno šteje od roka za oddajo ponudb, kar je treba posebej definirati.

Kot zaključek del posameznega referenčnega posla velja datum podpisa prevzemnega zapisnika, ali izstavitve končnega obračuna, ali izdaje uporabnega dovoljenja ali pa datum plačila končne situacije.

Vse zgoraj navedene poenostavljene opise referenc se lahko smiselno uporabijo tudi za dokazovanje sposobnosti vseh v javnem naročilu nominiranih odgovornih oseb, pri tem pa se lahko postavi nekaj

zahtev:

- da so te osebe na referencah nastopale v enakih vlogah, kot se to od njih pričakuje v predmetnem javnem naročilu ali
- da so te osebe nastopale večkrat (npr. dvakrat) v drugih primerljivih vlogah (npr.: lahko se dovoli, da je ena referenca »odgovorni vodja del« enakovredna dvema primerljivima referencama »odgovorni vodja posameznih del«).

6.3.5 Primeri ustrezno usposobljenih podjetij za izvajanje gradenj

Izbira usposobljenih podjetij za izvajanje gradenj odločilno vpliva na kakovost, hitrost in nemoten potek gradenj, saj lahko naročnik le z izbiro najbolj usposobljenega podjetja (izvajalca) zagotovi, da bo izvajalec v fazi izvedbe gradnje zmožen pravočasno ter v skladu s pravili, standardi in zahtevami dokončati predvideno gradnjo. Če bi se namreč v fazi izvajanja gradnje izkazalo, da izbrani izvajalec nima na voljo zadosti usposobljenega osebja, zadostnih zmogljivosti za izvedbo gradenj ali da ima šibko kapitalsko osnovo, bi to lahko naročniku povzročilo dodatne stroške in težave tako zaradi možnosti nastanka zamude oziroma neustreznosti gradnje kot tudi ob morebitni potrebi po ponovitvi javnega naročila za izbiro drugega (bolj usposobljenega) izvajalca.

Da bi omejili vstop na trg javnega naročanja podjetjem, ki bi lahko zmanjševala možnosti kakovostne izvedbe ali povečevala tveganja za izigravanje zakonodaje, neplačevanje podizvajalcev, izkoriščanje socialnega dampinga, neplačevanje davkov in socialnih prispevkov zaposlenim, je primerno, da naročnik omeji sodelovanje tistih ponudnikov v javnih naročilih gradenj, ki ne dosegajo določenih osnovnih poslovnih parametrov. Zahteve za doseganje minimalnih pogojev za sodelovanje ponudnikov, kot so navedeni v nadaljevanju, znatno zmanjšujejo nevarnost omenjenih tveganj.

Izvajalci gradenj morajo v odvisnosti od ocenjene vrednosti javnega naročila gradnje za sodelovanje na javnih naročilih gradenj skladno s 76. členom ZJN-3 izpolnjevati temeljne pravne, tehnične, finančne, kadrovske in socialne kriterije, ki lahko kot celota pomenijo nadaljnje:

➤ skupina A

Projekte s pogodbeno vrednostjo, enako ali večjo od 20,0 mio evrov brez DDV, lahko izvaja podjetje z ustrezno registracijo dejavnosti, ki ima redno zaposlenih najmanj 50 delavcev s področja stroke, ki ustreza razpisani vsebini del; od tega redno zaposlenih najmanj 8 inženirjev s pooblastilom za odgovorno vodenje del ali v RS pridobljeno poklicno kvalifikacijo za odgovorno vodenje del, in ki je imelo v preteklem letu prihodke iz poslovanja v višini dvakratnika ocenjene vrednosti naročila ali v preteklih dveh letih prihodke iz poslovanja v višini dvakratnika ocenjene vrednosti naročila; ter deluje na trgu najmanj pet let, v preteklem letu s kapitalom, višjim od osmine ocenjene vrednosti naročila. Najnižje zavarovanje odgovornosti za opravljanje dejavnosti naj bi bilo 2,000.000 evrov. Podjetje mora zagotavljati izpolnjevanje minimalnih standardov, kot jih določa kolektivna pogodba gradbenih dejavnosti v Republiki Sloveniji, ne glede na to, ali je ta za podjetje zavezujoča ali ne.

➤ skupina B

Projekte s pogodbeno vrednostjo, enako ali večjo od 8,0 mio evrov brez DDV, lahko izvaja podjetje z ustrežno registracijo dejavnosti, ki ima redno zaposlenih najmanj 20 delavcev s področja stroke, ki ustreza razpisani vsebini del, od tega redno zaposlenih najmanj 6 inženirjev s pooblastilom za odgovorno vodenje del ali v RS pridobljeno poklicno kvalifikacijo za odgovorno vodenje del; in ki je imelo v preteklem letu prihodke iz poslovanja v višini dvakratnika ocenjene vrednosti naročila ali v preteklih dveh letih prihodke iz poslovanja v višini dvakratnika ocenjene vrednosti naročila ter deluje na trgu najmanj pet let, v preteklem letu s kapitalom, višjim od osmine ocenjene vrednosti naročila. Najnižje zavarovanje odgovornosti za opravljanje dejavnosti naj bi bilo 1,000.000 evrov. Podjetje mora zagotavljati izpolnjevanje minimalnih standardov, kot jih določa kolektivna pogodba gradbenih dejavnosti v Republiki Sloveniji, ne glede na to, ali je za podjetje zavezujoča ali ne.

➤ *Skupina C*

Projekte s pogodbeno vrednostjo, enako ali večjo od 4,0 in manjšo od 8,0 mio evrov brez DDV, lahko izvaja podjetje z ustrežno registracijo dejavnosti, ki ima redno zaposlenih najmanj 13 delavcev s področja stroke, ki ustreza razpisani vsebini del, od tega redno zaposlene najmanj 4 inženirje s pooblastilom za odgovorno vodenje del ali v RS pridobljeno poklicno kvalifikacijo za odgovorno vodenje del; in ki je imelo v preteklem letu prihodke iz poslovanja v višini dvakratnika ocenjene vrednosti naročila ali v preteklih dveh letih prihodke iz poslovanja v višini dvakratnika ocenjene vrednosti naročila ter deluje na trgu najmanj štiri leta, v preteklem letu s kapitalom, višjim od osmine ocenjene vrednosti naročila. Najnižje zavarovanje odgovornosti za opravljanje dejavnosti naj bi bilo 500.000 evrov. Podjetje mora zagotavljati izpolnjevanje minimalnih standardov, kot jih določa kolektivna pogodba gradbenih dejavnosti v Republiki Sloveniji, ne glede na to, ali je za podjetje zavezujoča ali ne.

➤ *skupina D*

Projekte s pogodbeno vrednostjo, enako ali večjo od 2,0 in manjšo od 4,0 mio evrov brez DDV, lahko izvaja podjetje z ustrežno registracijo dejavnosti, ki ima redno zaposlenih najmanj 9 delavcev s področja stroke, ki ustreza razpisani vsebini del, od tega redno zaposlene najmanj 3 inženirje s pooblastilom za odgovorno vodenje del ali v RS pridobljeno poklicno kvalifikacijo za odgovorno vodenje del; in ki je imelo v preteklem letu prihodke iz poslovanja v višini dvakratnika ocenjene vrednosti naročila ali v preteklih dveh letih prihodke iz poslovanja v višini dvakratnika ocenjene vrednosti naročila ter deluje na trgu najmanj tri leta, v preteklem letu s kapitalom, višjim od osmine ocenjene vrednosti naročila. Najnižje zavarovanje odgovornosti za opravljanje dejavnosti naj bi bilo 400.000 evrov. Podjetje mora zagotavljati izpolnjevanje minimalnih standardov, kot jih določa kolektivna pogodba gradbenih dejavnosti v Republiki Sloveniji, ne glede na to, ali je za podjetje zavezujoča ali ne.

➤ *skupina E*

Projekte s pogodbeno vrednostjo, enako ali večjo od 1,0 in manjšo od 2,0 mio evrov brez DDV, lahko izvaja podjetje z ustrežno registracijo dejavnosti, ki ima redno zaposlenih najmanj 6 delavcev s področja stroke, ki ustreza razpisani vsebini del, od tega redno zaposlena najmanj 2 inženirja s pooblastilom za odgovorno vodenje del ali v RS pridobljeno poklicno kvalifikacijo za odgovorno vodenje del; in ki je imelo v preteklem letu prihodke iz poslovanja v višini dvakratnika ocenjene vrednosti naročila ali v preteklih dveh letih prihodke iz poslovanja v višini dvakratnika ocenjene vrednosti naročila ter deluje na trgu najmanj dve leti, v preteklem letu s kapitalom, višjim od osmine

ocenjene vrednosti naročila. Najnižje zavarovanje odgovornosti za opravljanje dejavnosti naj bi bilo 200.000 evrov. Podjetje mora zagotavljati izpolnjevanje minimalnih standardov, kot jih določa kolektivna pogodba gradbenih dejavnosti v Republiki Sloveniji, ne glede na to, ali je za podjetje zavezujoča ali ne.

➤ *skupina F*

Projekte s pogodbeno vrednostjo, enako ali večjo od 0,4 in manjšo od 1,0 mio evrov brez DDV, lahko izvaja podjetje z ustrežno registracijo dejavnosti, ki ima redno zaposlene najmanj 4 delavce s področja stroke, ki ustreza razpisani vsebini del, od tega redno zaposlena bodisi najmanj 2 inženirja s pooblastilom za odgovorno vodenje del ali v RS pridobljeno poklicno kvalifikacijo za odgovorno vodenje del bodisi najmanj 2 delavca s pooblastilom za odgovorno vodenje posameznih del ali v RS pridobljeno poklicno kvalifikacijo za odgovorno vodenje posameznih del; in ki je imelo v preteklem letu prihodke iz poslovanja, večje od ocenjene vrednosti naročila, ali v preteklih dveh letih prihodke iz poslovanja v višini dvakratnika ocenjene vrednosti naročila ter deluje na trgu najmanj eno leto, v preteklem letu s kapitalom, višjim od osmine ocenjene vrednosti naročila. Najnižje zavarovanje odgovornosti za opravljanje dejavnosti naj bi bilo 100.000 evrov. Podjetje mora zagotavljati izpolnjevanje minimalnih standardov, kot jih določa kolektivna pogodba gradbenih dejavnosti v Republiki Sloveniji, ne glede na to, ali je za podjetje zavezujoča ali ne.

➤ *skupina G*

Projekte s pogodbeno vrednostjo, enako ali večjo od 0,04 in manjšo od 0,4 mio evrov brez DDV, lahko izvaja podjetje z ustrežno registracijo dejavnosti, ki ima redno zaposlene najmanj 3 delavce s področja stroke, ki ustreza razpisani vsebini del, od tega redno zaposlenega bodisi najmanj 1 inženirja s pooblastilom za odgovorno vodenje del ali v RS pridobljeno poklicno kvalifikacijo za odgovorno vodenje del bodisi najmanj 1 delavca s pooblastilom za odgovorno vodenje posameznih del ali v RS pridobljeno poklicno kvalifikacijo za odgovorno vodenje posameznih del; in ki je imelo v preteklem letu prihodke iz poslovanja, večje od ocenjene vrednosti naročila, ali v preteklih dveh letih prihodke iz poslovanja v višini dvakratnika ocenjene vrednosti naročila ter deluje na trgu najmanj eno leto, v preteklem letu s kapitalom, višjim od osmine ocenjene vrednosti naročila. Najnižje zavarovanje odgovornosti za opravljanje dejavnosti naj bi bilo 42.000 evrov. Podjetje mora zagotavljati izpolnjevanje minimalnih standardov, kot jih odloča kolektivna pogodba gradbenih dejavnosti v Republiki Sloveniji, ne glede na to, ali je za podjetje zavezujoča ali ne.

7. Merila za izbor

ZJN-3 določa, da je javna naročila treba oddati na podlagi meril, ki zagotovijo skladnost z načeli transparentnosti, nediskriminacije in enakopravnosti med ponudniki ter jamčijo ocenjevanje ponudb v razmerah učinkovite konkurence.

Javna naročila naročnik odda na podlagi ekonomsko najugodnejše ponudbe. Ekonomsko najugodnejša ponudba mora biti ocenjena glede na najboljše razmerje med ceno in kakovostjo, pri čemer bi moral biti vedno upoštevan vidik cene ali stroškov. Oceno ekonomsko najugodnejše ponudbe je mogoče izvesti tudi zgolj na podlagi cenovne ali stroškovne učinkovitosti. Naročniki pa

lahko ustrezne standarde kakovosti določijo tudi s tehničnimi specifikacijami ali pogoji za izvedbo javnega naročila.

Merila za oddajo javnega naročila in relativne uteži oziroma ponderje za vsakega od teh meril je navesti v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila. Merila za oddajo javnega naročila morajo biti nediskriminatorna, sorazmerna in povezana s predmetom naročila.

V ZJN-3 je glede na najboljše razmerje med ceno in kakovostjo določen neizčrpen seznam možnih meril za oddajo javnega naročila, ki zajemajo okoljske in socialne vidike. Poudariti je treba pomembnost, da naročniki izberejo takšna merila za oddajo, da jim bodo omogočila pridobitev kakovostnih gradenj, blaga in storitev, ki najbolj ustrezajo njihovim potrebam. Kadar kakovost zaposlenega osebja ključno vpliva na raven izvedbe javnega naročila, lahko naročniki kot merilo za oddajo uporabijo organiziranost, usposobljenost in izkušnje osebja, zadolženega za izvedbo javnega naročila, saj to lahko vpliva na kakovost izvedbe javnega naročila ter s tem na ekonomsko vrednost ponudbe. Naročniki, ki bodo uporabili to možnost, morajo z ustreznimi pogodbenimi sredstvi zagotoviti, da osebje, zadolženo za izvajanje javnega naročila, dejansko izpolnjuje določene standarde kakovosti ter da je to osebje možno nadomestiti le s soglasjem naročnika, ki preveri, ali je nadomestno osebje enako kakovostno.

Četudi ZJN-3 uvaja termin »ekonomsko najugodnejša ponudba«, ima naročnik še vedno možnost, da opravi izbor ponudnikov na podlagi cene oziroma stroškov ob uporabi stroškovne učinkovitosti. Navedeno omogoča naročniku, da izbere najugodnejšega ponudnika le glede na najnižjo ceno. Vendar pa apeliramo na naročnike, da pri izboru izvajalca gradnje poleg najnižje cene upoštevajo tudi druge elemente, ki merijo ekonomsko prednost ponudbe ter spodbujajo socialno in okoljsko naravnano naročanje.

Naročnik mora pri določitvi uteži posameznega merila upoštevati vse lastnosti predmeta naročila, ki lahko imajo zaradi njihovega pomena različno težo. Vloga vrednostnih uteži je ravno v tem, da odrazijo stopnjo pomembnosti vsake posamezne, za naročnika relevantne, lastnosti predmeta naročila, ki jo naročnik pripisuje tej lastnosti v razmerju do preostalih lastnosti predmeta.

Ključno je torej določiti pomen merjene lastnosti, ki mora biti rezultat temeljitega premisleka o tem, kaj je za naročnika v kontekstu konkretnega javnega naročila zares pomembno (izbira merila) ter kako zelo je to zanj pomembno (dodelitev uteži). Na ta način bo naročnik za vsako posamezno relevantno lastnost predmeta, ki jo želi meriti, primerjati ter vrednotiti, oblikoval »mersko enoto«, s katero bo ocenjeval prejete ponudbe. Opis uteži mora biti čim bolj natančen tudi zato, da potencialnim ponudnikom čim jasneje prikaže, kako bo teža vsakega od meril prispevala h končnemu rezultatu oziroma oceni ter odločitvi o izbiri najugodnejše ponudbe. Dodeljena utež je pomembna informacija za ponudnike o tem, kaj je tisto v predmetu naročila, čemur naročnik namenja še posebno pozornost. Hkrati pa je jamstvo za to, da bo naročnik dobil kakovostno opravljeno delo za ceno, ki zagotavlja poplačilo vseh izvajalcev, dobaviteljev in zaposlenih. Vsaka določitev uteži mora vzdržati preizkus objektivnosti. Pomembno pa je, da so v razpisni dokumentaciji objavljeni vsi parametri, ki se uporabljajo za ponderiranje, izračunavanje in ocenjevanje meril za oddajo javnega naročila (**načelo transparentnosti**).

Glede **metod izračunavanja** za ocenjevanje meril za oddajo javnega naročila obstajajo zlasti naslednje možnosti:

Absolutni sistem, ki je neodvisen od drugih ponudb in pri katerem je vsaka ponudba sama zase ocenjena skladno z navedenimi merili ocenjevanja. Pri absolutnem sistemu lahko vsak ponudnik prejme polno število točk ne glede na svoje konkurente.

Relativni sistem, ki temelji na sistemu točkovanja z relativnim ocenjevanjem ponudb z njihovo medsebojno primerjavo. Običajno poteka ocenjevanje tako, da najboljša oddana ponudba, ki je bila sprejeta v ocenjevanje (to pomeni ponudba, ki ni izločena), prejme 100 % točk, ki so možne za posamezno merilo za oddajo javnega naročila, druge ponudbe pa so ocenjene glede na relativni odmik od najboljše ponudbe (znova po linearni ali drugi matematični funkciji). Opozoriti je treba, da so v tovrstne modele lahko vgrajene določene anomalije, ki utegnejo pomembno zamegliti realno sliko o tem, katera ponudba je v resnici najugodnejša. Omenjene anomalije izhajajo iz dejstva, da ocenjevanje ponudb v okviru relativnih modelov vrednotenja sloni na medsebojni primerjavi konkurenčnih ponudb, tudi tistih, ki so s stališča vrednosti za naročnika, izraženi v obliki meril za izbiro, popolnoma irelevantne. Pri relativnem vrednotenju ponudb je tudi ključno, da naročnik upošteva le tiste ponudbe, ki so dopustne. V praksi naročniki praviloma ravnajo narobe, ko tudi v primeru relativnega vrednotenja ponudb prispele ponudbe razvrstijo po vrstnem redu glede na formulo in ocenjujejo dopustnost samo prve ponudbe. Takšna praksa je napačna. Naročniki morajo, kadar oddajajo javno naročilo po merilu ekonomsko najugodnejše ponudbe, pri relativnem vrednotenju vedno preveriti dopustnost vseh ponudb, saj te vplivajo na izračun najugodnejšega ponudnika (npr. odsotnost ene nedopustne ponudbe spremeni vrstni red ponudnikov).

Glede **metod ocenjevanja** sta na voljo dve možnosti; **matematična ocena**, pri kateri ponudbe ocenjujejo na podlagi vrednosti oziroma podatkov, ki so ponujeni k posameznim merilom za oddajo javnega naročila (glede na določitev skladno z razpisom po absolutnem ali relativnem sistemu), ne da bi bila za to potrebna predhodna doba ocenjevanja, ali **komisijska ocena**, pri kateri komisija oceni kakovostne podatke v ponudbah v skladu z določbami v razpisni dokumentaciji. V javnem naročilu je torej treba konkretno že vnaprej objaviti, katere zahteve naj bi ponudbe izpolnjevale v okviru meril za oddajo javnega naročila in na podlagi katerih kakovostnih vidikov je ponudba ocenjena kot dobra ali slaba.

Priporočljivo je, da naročnik pred objavo vsakega javnega naročila (zlasti, če se ne uporabljajo že dlje časa preizkušena merila za oddajo javnega naročila) na osnovi možnih razporeditev ponudb izvede **poskusne izračune in poskusne ocene**, da preveri, ali pri uporabi načrtovanih meril za oddajo javnega naročila dejansko dosega nameravane in ustrezne rezultate. Tveganje neuravnoteženega razmerja oziroma izkrivljenih rezultatov pa se lahko v mnogih primerih zmanjša, tako da se vsa merila za oddajo javnega naročila ocenjujejo po enakih metodah izračunavanja (na primer da za relativno presojo pri vseh merilih za oddajo javnega naročila uporabljajo enake matematične funkcije). Če so absolutne in relativne metode ocenjevanja in/ali metode, ki se ocenjujejo po različnih računskih metodah, pomešane, se tveganje neprimernih rezultatov poveča.

Izbira modela vrednotenja ponudb je seveda odvisna od konkretnih okoliščin posameznega naročila. Obstaja nešteto možnih različic modelov vrednotenja z različnimi kombinacijami relativnih in absolutnih vidikov (na primer model, ki izračuna sorazmeren delež med kakovostjo in ceno za vsako ponudbo posebej in kjer se kot najugodnejša ponudba izkaže tista z najboljšim sorazmernim

deležem). Naročniki se morajo zavedati, da ne obstaja formula (idealni model vrednotenja), ki bi bila primerna za vsa naročila, ampak je treba, če naj bo v resnici izbrana »ekonomsko najugodnejša ponudba«, model vrednotenja vedno prilagoditi konkretnemu javnemu naročilu in z njim povezanim izbranim merilom za ocenjevanje ponudb.

7.1 Izračun ekonomsko najugodnejše ponudbe na podlagi več meril

Določitev ekonomsko najugodnejše ponudbe v splošnem poteka na osnovi ocenjevanja ponudb. Skupna ocena posameznega ponudnika je seštevek ocen iz naslova merila kakovosti in merila cene, kadar cena ni edino merilo za izbor. Najugodnejša ponudba je tista, ki doseže najvišjo skupno oceno (S).

Naročnik vpliva na predvideno kakovost izvedbe javnega naročila tako, da iz nabora predlaganih ter morebitnih dodatnih meril kakovosti izbere predmetu naročila ustrezna merila in jim določi relativne uteži (najvišje vrednosti). Pri izbiri in določitvi relativne teže posameznih meril kakovosti mora naročnik upoštevati naravo predmeta javnega naročila, tj. obsežnost, zahtevnost, kompleksnost, trajanje, nabor in vrsto potrebnih storitev. Možno je upoštevati še druga merila kakovosti, če ta dejansko vplivajo na izvedbo javnega naročila: ali ima ponudnik, na primer, vpeljan sistem kakovosti, ki ga redno vzdržuje in njegovo uporabo vsaj interno presoja na letni ravni, saj vpeljan sistem kakovosti, kot je ISO 9001 ali podoben, mnogokrat vpliva na učinkovito organizacijo, komunikacijo, nadzor in druge vidike, potrebne za učinkovito izvedbo javnega naročila.

Tudi glavni uteži, ki določata delež kakovosti in delež cene pri ocenjevanju ponudb, sta odvisni od predmeta javnega naročila. Kakovost gradbenih storitev mora biti primerno zastopana v primerjavi s ceno – tako se priporoča, da naročnik utež kakovosti določi v območju med 20 in 30 %, razlika do 100 % pa predstavlja utež cene.

Naročnik mora zaradi doseganja učinka kakovostnih storitev skladno z ZJN-3 in direktivami Evropske unije preveriti, ali je treba izločiti ponudbe, ki imajo neobičajno nizke cene.

7.2 Nabor meril, primernih za naročanje gradenj

Naročnik mora ob uporabi katerega koli od kvalitativnih meril izpolnjevanje slednjih spremljati ves čas trajanja izvedbe javnega naročila, pri čemer je nujno, da je obveznost spremljanja (ali poročanja) določena v pogodbi o izvedbi javnega naročila.

K – usposobljenost strokovnih kadrov

To merilo dokazuje usposobljenost nominiranega strokovnega kadra pri izvedbi podobnih javnih naročil.

Naročnik v pogojih javnega naročila določi najmanjše število potrebnih referenc nominiranih posameznikov, ki jih definira na način, da so podobne predmetu javnega naročila. Podobnost mora naročnik opredeliti tako, da definira nabor glavnih storitev, velikost in vrsto objekta ter morebitne druge lastnosti, ki so posebej pomembne za določeno javno naročilo. Zahteve, ki izkazujejo

primernost referenc, ne smejo presegati zahtev, ki so predvidene v posameznem javnem naročilu, oziroma morajo zagotavljati primerno konkurenco. Tudi finančna vrednost zahtevanih referenc mora biti sorazmerna vrednosti predmetnega javnega naročila. Pri definiciji obdobja veljavnosti referenc je treba jasno opredeliti datum, ki omogoča natančen izračun obdobja – to je, na primer, lahko datum za predložitev ponudb.

Dodatne reference, ki presegajo število referenc za doseganje pogoja in ki izpolnjujejo predpisane zahteve, se točkujejo v okviru tega merila, in to za vsakega nominiranega posameznika posebej. V ocenjevanje po tem merilu naročnik lahko določi tudi omejeno število nenominiranih posameznikov, ki izpolnjujejo enake zahteve kot nominirani posamezniki, oziroma lahko nadomestijo nominirane posameznike, v procesu izvedbe javnega naročila pa pomagajo nominiranim posameznikom.

Pri tem merilu je smiselno reference razlikovati glede na njihovo starost.

Najvišje število dodatnih referenc za vsakega nominiranega posameznika po tem merilu določi naročnik in običajno predstavlja 2–3-kratnik števila referenc, zahtevanih v pogojih javnega naročila. Pri tem je treba pojasniti, da je lahko referenca kadra določena kot merilo tudi takrat, ko ni zahtevana kot pogoj.

Poleg referenc se pri tem merilu lahko ocenjujejo še drugi kriteriji (izobrazba, poklicne izkušnje, razvoj osebja), ki izkazujejo celovito usposobljenost kadrov ponudnika.

Vsaka nominirana oseba je lahko ocenjena glede na naslednje kriterije:

a) Reference podobnih projektov. Za vsakega izmed nominiranih kadrov naročnik opredeli vsebino in najvišje možno število dodatnih referenc nad zahtevanimi (običajno 2–3-kratnik v pogojih zahtevanih referenc) ter vsaki dodeli maksimalno število točk. Reference so lahko ocenjene tudi tako, da se najvišje število točk pri vsaki referenci vsakega posameznika pomnoži s faktorji, ki so navedeni v nadaljevanju, rezultati pa se seštejejo:

i) faktor za starost referenc:

- (1) 1,0, če je bilo neko naročilo izvedeno v roku do 5 let,
- (2) 0,75, če je bilo neko naročilo izvedeno v roku od 5 do 8 let,
- (3) 0,5, če je bilo neko naročilo izvedeno v roku od 8 do 10 let.

ii) Faktor za vlogo nominiranca:

- (1) 1,0 za, na primer, odgovornega vodjo del (ali namestnika OVD, če je mogoče dokazati, da je bila določena oseba uradno imenovana za namestnika OVD, in ustreza vsem zahtevam za OVD),
- (2) 0,5 za, na primer, odgovornega izvajalca posameznih del.

b) Izkušnje – delovne izkušnje kadrov:

- (1) 1 točka, če ima od 5 in 10 let delovnih izkušenj,
- (2) 2 točki, če ima več kot 10 let delovnih izkušenj,
- (3) 3 točke, če ima več kot 15 let delovnih izkušenj.

c) Znanje – raven ustrezne izobrazbe, ki presega pogojevane minimalne zahteve.

d) Usposabljanja na področju, povezanem s predmetom naročila. Usposobljenost nominirane osebe se ocenjuje po:

- predloženih certifikatih, ki izkazujejo osvojena znanja na osnovi opravljenih izpitov,
 - potrdilih o udeležbi na izobraževanjih, delavnicah, šolah ipd. brez opravljenega izpita,
- oboje s področja, ki je relevantno za predmet naročila in ga je naročnik navedel v razpisni dokumentaciji. Priporoča se, da se certifikati vrednotijo 3–5-krat več kot potrdila.

Točkovanje kriterijev c in d je treba posebej natančno opredeliti na način, da na primer vsako dokazilo v okviru kriterija prispeva eno točko, pri čemer je najvišje število točk vnaprej omejeno navzgor. Možna je tudi združitev kriterijev c in d v skupen kriterij.

T – trajanje izvedbe predmeta javnega naročila

To merilo določa zmogljivosti ponudnika – krajše je trajanje izvedbe javnega naročila, hitreje bo predmet javnega naročila na voljo za uporabo in manjši bodo stroški, ki izvirajo iz bremena izvedbe javnega naročila.

V primeru določitve trajanja izvedbe kot merila za izbor je treba opozoriti, da morebitna poznejša sprememba pogodbe zaradi spremembe trajanja izvedbe, ki je bila upoštevana v merilu za izbor, ni dopustna, razen zaradi objektivnih sprememb okoliščin. Kadar je trajanje izvedbe določeno kot merilo za izbor, naročnik to opredeli tudi kot bistveno sestavino pogodbe in za morebitno kršitev določi pogodbeno kazen.

Naročnik vrednoti krajše trajanje izvedbe javnega naročila tako, da določi število točk, ki jih ponudnik prejme za hitrejšo izvedbo od najdaljše dovoljene, pri čemer mora naročnik določiti tudi spodnjo mejo še dovoljenega skrajšanja. S tem je nagrajena hitrejša izvedba, kadar je to za naročnika ugodno, pri čemer pa hitrost izvedbe ne sme škodovati kakovosti. Skladno s tem naročnik, na primer, določi, da izvedba ne sme biti več kot 10 % krajša od najdaljšega dovoljenega trajanja.

Primer: naročnik določi utež, na primer 5 točk. Najdaljši dovoljeni rok izvedbe je 50 mesecev. Ponudbeni izvedbeni rok se kot merilo točkuje tako, da se določi po ena dodatna točka za vsak mesec krajšega izvedbenega roka, pri čemer se rok ne sme zmanjšati za več kot 10 %:

- skrajšanje roka za > 15 dni in ≤ 1 mesec: 1 točka,
- skrajšanje roka za > 1 in ≤ 2 meseca: 2 točki,
- skrajšanje roka za > 2 in ≤ 3 mesece: 3 točke,
- skrajšanje roka za > 3 in ≤ 4 mesece: 4 točke,
- skrajšanje roka za > 4 in ≤ 5 mesecev: 5 točk.

Ponudnik je v svoji ponudbi ponudil skrajšanje roka izvedbe za 2,5 meseca (novi rok je 47,5 meseca) in iz tega merila prejme $T = 3$ točke.

D – delovne razmere ponudnika

To merilo izkazuje delovne razmere pri ponudniku, pri čemer so predlagani zlasti naslednji kriteriji:

- zaposlitev nominiranih kadrov za nedoločen čas (trajnejša zaposlitev vnaša stabilnost v poslovanje ponudnika ter pomeni tudi večjo kontinuiteto znanja in možnost usmerjanja razvoja kadrov ter njihovega strokovnega izobraževanja in usposabljanja),
- zaposlitev oseb, starejših od 50 let (spodbujanje zaposlovanja starejših oseb),
- zaposlitev kadrov, udeleženih v izobraževalnem programu (spodbujanje zaposlovanja mladih).

Ponudniki se ocenjujejo glede na odstotek nominiranih kadrov v ponudbi, ki so zaposleni pri ponudniku na podlagi pogodb o zaposlitvi za nedoločen čas in/ali so starejši od 50 let in/ali so udeleženi v izobraževalnem programu. Pri tem je pomembno, da se te osebe oziroma kadri lahko ocenjuje v okviru tega merila le pod pogojem, da tudi dejansko sodelujejo pri izvedbi javnega naročila, pri čemer so starejše osebe upoštevane tudi takrat, ko so dokazljivo na dopustu ali v bolniškem staležu in so na dan pred začetkom dopusta ali bolniškega staleža delale na gradbišču; osebe v izobraževalnem razmerju pa so ocenjene samo takrat, ko je nominirana oseba dejansko soudeležena z najmanj četrtino svoje polne delovne moči (skupaj s šolo, dopustom in bolniškim staležem) v projekt, in sicer glede na povprečno časovno obdobje najmanj ene četrtine predvidenega trajanja izvedbe posameznega zaključnega gradbenega dela, ki je predmet razpisa, v skladu z okvirnim terminskim načrtom.

Primer: naročnik določi utež 5 točk pri pogoju, da morajo ponudniki v svojih pondbah nominirati pet oseb. Točkovanje je določeno na način, da za vsako nominirano osebo, ki je na dan oddaje ponudbe zaposlena pri ponudniku na podlagi pogodbe o zaposlitvi za nedoločen čas, ponudnik prejme eno točko.

Ponudnik je izkazal, da na dan oddaje ponudbe zaposluje tri izmed petih nominiranih oseb na osnovi pogodbe o zaposlitvi za nedoločen čas, in z naslova tega merila prejme $D = 3$ točke.

Enako velja tudi za zaposlitev starejših oseb in zaposlitev kadrov, udeleženih v izobraževalnem programu.

Op – Optimizacija gradbene in/ali obratovalne faze

To merilo dokazuje, da je ponudnikov pristop usmerjen k optimizaciji, s čimer lahko naročnik zagotovi optimiziran potek gradbenih del predvsem na gradbiščih s kompleksnimi poteki del, zmanjša gradbene faze ali promet na gradbišču, izboljšali logistiko oskrbe in odvoza ter tako na eni strani izboljša kakovost izvajanja storitev in na drugi strani upošteva tudi vplive okolja.

Op1 – zmanjšanje časov zapore

Da bi bili uporabniki čim manj oškodovani (na primer z *zmanjšanjem* števila parkirišč ali cestnih zapor), oziroma da bi zmanjšali trajanje zapore (na primer vode, elektrike, plina) za uporabnike, prebivalce, ki živijo v soseščini, in druge udeležence ter da bi bila tako škoda zanje čim manjša, se lahko kot merilo za oddajo javnega naročila oceni zmanjšanje časov zapore, ki veljajo za posamezni projekt (na primer zapore ob koncu tedna).

Za projekt so, na primer, predvideni časi zapore:

- delna izpolnitev (faze) – nosilna konstrukcija 1: 1 konec tedna;
- montaža – pomožna konstrukcija 1; 1 konec tedna;
- demontaža – pomožna konstrukcija 1: 1 konec tedna;

- delna izpolnitev (faze) – nosilna konstrukcija 2: 1 konec tedna;
- montaža – pomožna konstrukcija 2; 1 konec tedna;
- demontaža – pomožna konstrukcija 2: 1 konec tedna.

Če se z optimizacijo poteka gradbenih del ali drugimi inovativnimi rešitvami zmanjša število zgoraj navedenih časov zapore za posamezne projekte, se za vsak zgoraj navedeni čas zapore, ki odpade (to pomeni za vsako posamezno alinejo), prišteje določeno število točk, ki jih določi naročnik.

Op2 – trajanje odzivnih časov glede na izvajanje storitev

Da bi povečali kakovost storitve in čim bolj zmanjšali kakršno koli škodo za uporabnike, se lahko kot merilo za oddajo javnega naročila oceni trajanje odzivnih časov v povezavi z izvajanjem storitev (vzdrževalna dela, odprave napak itn.). Odzivni čas pri vzdrževalnih delih in za odpravo napak ob motnjah je tisti čas, v katerem pride imenovana ključna oseba ponudnika ali njen zastopnik ob nepredvidenih ali neobičajnih dogodkih, ki lahko resno motijo potek izpolnitve naročila, na kraj dogodka (gradbišče).

Za merilo Op2 se lahko razdelijo točke po shemi, opisani v nadaljevanju, pri čemer se lahko doseže, na primer, največ 5 točk:

- < 5 ur zmanjšan odzivni čas – 5 točk
- > 5 ≤ ur zmanjšan odzivni čas – 3 točke
- > 8 ≤ ur zmanjšan odzivni čas – 2 točki
- > 24 ≤ 48 ur zmanjšan odzivni čas – 0 točk (minimalna zahteva)

Op3 – dodatno izboljšanje varstva pri delu

Da bi izboljšali varstvo pri delu tako, da bi preseglo (zavezujoče) zakonske določbe, se lahko kot merilo za oddajo javnega naročila postavi dodatno izboljšanje varstva pri delu pri opravljanju storitev. Uporaba tega merila za oddajo javnega naročila se priporoča predvsem na posebno občutljivih gradbiščih, kjer je zaradi obrobni razmer (gradnja na kraju, kjer poteka promet, stiska s prostorom, lestve ob zidu, izključitve električnega toka itn.) povečana nevarnost za udeležene osebe in tako varstvo pri delu, ki presega razpisani oziroma zakonski standard, prinese ustrezno dodano vrednost. V nadaljevanju so navedene nekatere možnosti:

- povečanje standarda pri kontrolah dostopa s sistemi čipov (na primer pri projektih predorov in mostov), pri čemer mora naročnik natančneje določiti, kako in kateri standardi naj se konkretno izboljšajo;
- izboljšanje standarda pri kontrolah dostopa s skupnim dovozom in odvozom z avtobusom ali podobnim prevoznim sredstvom na gradbišče, pri čemer naključne kontrole o njihovem upoštevanju opravlja naročnik (predvsem smiselno na gradbiščih, kjer je pomanjkanje prostora);
- izvajalčeva zagotovitev, da se na gradbišču ne zadržujejo zasebna vozila, pri čemer mora izvajalec pred začetkom gradnje predložiti koncept, kako se to lahko zagotovi in kako se upoštevanje tega ukrepa dokumentira (to je smiselno predvsem na gradbiščih, kjer primanjkuje prostora);
- intervencijska vaja na kraju samem neposredno po začetku gradnje: vsebina intervencijske vaje je simulacija nesreče s poškodovanimi osebami na gradbišču, skupaj s popolno reševalno verigo, ter izvedenski pregled načrtovanih možnosti dovoza in odvoza za intervencijske službe – pri

- spremembah ustreznih obrobnih razmer (na primer: pri preusmeritvi prometa s spremembo dovozov in odvozov) je treba to vajo ponoviti;
- ureditev zbirnih mest za intervencijske službe;
 - ureditev zbirnih mest za dobavitelje in zagotovitev, da se samo ta mesta uporabljajo za dovoz na gradbišče;
 - povečani protipožarni ukrepi, ki jih mora naročnik še natančneje opredeliti;
 - podvojitev zakonsko zahtevanega števila reševalcev na gradbišču;
 - pri več ranljivih točkah se zagotovi, da je na kraju samem prisoten vsaj en reševalec na vsako stranko;
 - ločeni razgovori izvajalca z osebjem;
 - uvedba tedenskega ali mesečnega »razgovora o varnosti« (ustrezno z razgovori o gradnji) v določenem obsegu ur;
 - šolanja vseh sodelavcev izvajalcev glede odredb o varstvu pri delu delojemalcev;
 - posebno šolanje vseh sodelavcev za ravnanje pri konkretno pričakovani kontaminaciji na gradbišču;
 - šolanje za ravnanje z nevarnimi snovmi za vse sodelavce, ki delajo s takimi snovmi,
 - možnost zagotovitve senčnega prostora za oddih med odmori;
 - dodatni odmori pri zunanji temperaturi nad 35 °C.

Naročnik mora sam prožno izoblikovati in prilagoditi merilo za oddajo javnega naročila glede na okoliščine posameznega javnega naročila. Naročnik navede, katere ukrepe bo točkoval v obsegu tega merila, koliko točk prinese posamezni ukrep ter možno skupno število doseženih točk.

O – zmanjšanje vpliva na okolje

O1 – zmanjšanje okoljske obremenitve z zmanjšanjem prevoženih kilometrov in prevozi s tovornimi vozili (nad 3,5 tone) na gradbišču

Da bi pri oddaji javnega naročila bolje upoštevali okoljska merila (na primer zmanjšanje emisij CO₂ ali obremenitev s hrupom ter izpušnimi plini), se lahko kot merilo za oddajo javnega naročila oceni zmanjšanje okoljske obremenitve z zmanjšanjem prevoženih kilometrov in prevozi s tovornimi vozili (nad 3,5 tone) po gradbišču. Poleg tega je prevzem takega merila za oddajo javnega naročila priporočljiv tudi zaradi tehničnih zahtev. Zaradi povečanja prevozne razdalje narašča namreč tudi tveganje, da, na primer, asfaltna mešanica do vgradnje ne bo več imela zahtevane kakovosti.

Uporaba tega merila se priporoča na vseh področjih, na katerih je javno cestno omrežje zaradi prevozov materialov, ki jih opredeli naročnik (kot so na primer asfalt, beton, drugi nevezani kamniti materiali, les itd.), bolj obremenjeno s tovornimi vozili (nad 3,5 tone) v tonskih kilometrih.

Prevoženi kilometri oziroma "tonski kilometri" pomenijo kilometre, ki jih tovorno vozilo (nad 3,5 tone) prevozi na javnih cestah od posameznega objekta oziroma lokacije proizvodne enote do kraja opravljanja storitve. "Prevožene kilometre" oziroma "tonske kilometre" je treba za postavke, označene v prilogi [določi naročnik], navesti v ponudbi. Za preučitev podatkov, ki jih navede ponudnik/skupnost ponudnikov, mora ponudnik/skupnost ponudnikov dokazati, da razpolaga z ustreznim objektom oziroma lokacijo proizvodne enote, ki je na prevozni razdalji do kraja opravljanja storitve, ki jo ponudi ponudnik/skupnost ponudnikov. Dokazuje se lahko:

- predložitev pogodb, računov ali drugih ustreznih dokumentov, iz katerih izhaja lastništvo posameznega objekta oziroma posamezne lokacije proizvodne enote ali pravica do razpolaganja z njima;
- z zavezujočim potrdilom tretje osebe, ki je lastnica posameznega objekta ali upravičenec do razpolaganja z objektom, da lahko ponudniku/skupnosti ponudnikov ob dodelitvi naročila prek objekta ali lokacije proizvodne enote dostavlja ustrezni material.

Kilometrsko razdaljo se izračuna s programom razdalj, ki ga predpiše naročnik (na primer: <https://www.google.at/maps>) ob upoštevanju meril, navedenih v nadaljevanju:

Ciljni naslov: naročnik mora sporočiti koordinate gradbišča (mesta vgradnje).

Odhodni naslov: naslov izbranega objekta oziroma posamezne lokacije proizvodne enote (pri tem se po potrebi leva tipka na miški usmeri točno na izhodiščni položaj, ki je na lokaciji objekta oziroma na posamezni lokaciji proizvodne enote).

Ciljni naslov: deželna cesta oziroma koordinate iz Googlovih zemljevidov (pri tem je treba kot ciljni naslov vnesti navedene koordinate v Googlovih zemljevidih).

Možne poti: »izogniti se trajektom«.

Vozilo: »z avtomobilom«.

Načeloma je za izračun kilometrske razdalje dovoljeno le omrežje državnih cest oziroma avtocestno omrežje in omrežje hitrih cest. Občinske ceste ter dostopne poti oziroma gozdne poti so dovoljene samo, če so nujno potrebne za dosegljivost gradbišča. Pri določitvi poti je treba upoštevati možne zapore za tovorna vozila oziroma druge omejitve za tovorna vozila (na primer omejitve v tonah). Kilometrsko razdaljo ponudnik zaokroži na cele kilometre. Če ponudnik ravna v nasprotju s pravilom o zaokrožitvi (zaokrožitev na dve decimaliki) in navede krajšo kilometrsko razdaljo, pri tem merilu za oddajo javnega naročila ne prejme nobene točke. Za merilo pri oddaji javnega naročila »zmanjšanje obremenitve okolja z zmanjšanjem prevoženih kilometrov in prevozov s tovornimi vozili (nad 3,5 tone) na gradbišče« se dodeli, na primer, največ 5 točk. Največje število točk se dodeli pri prevoženih razdalji od 0 do 30 kilometrov, potem pa se točke razdelijo v skladu s preglednico v nadaljevanju (razmejitev je le predlog):

-	0–30 prevoženih kilometrov	5 točk
-	31–60 prevoženih kilometrov	4 točke
-	61–70 prevoženih kilometrov	3 točke
-	71–80 prevoženih kilometrov	2 točki
-	81–90 prevoženih kilometrov	1 točka
-	> 91 prevoženih kilometrov	0 točk

O2 Tehnična oprema vozil, ki bodo uporabljena (razred EURO, emisije CO₂)

Da bi pri oddaji javnih naročil lahko bolje upoštevali okoljska merila (npr. zmanjšanje emisij CO₂ ali obremenitve s hrupom in izpušnimi plini), se lahko kot merilo za oddajo javnega naročila oceni tehnično opremo vozil, ki bodo uporabljena, ter gradbenih strojev in kompresorjev (razred EURO, emisije CO₂). Pri tem merilu bo ocenjena tehnična oprema v vozilih, ki bodo uporabljena (razred EURO, emisije CO₂).

Pri merilu »tehnična oprema vozil, ki bodo uporabljena (razred EURO, emisije CO₂)« so za vozila dodeljene neponderirane točke v skladu s preglednico v nadaljevanju, in sicer za tisti razred EURO, za katerega lahko ponudnik ob dodelitvi naročila v posamezni kategoriji ponudi več kakor 50 % vozil na gradbišču, pri čemer lahko doseže, na primer, največ 3 točke.

Tehnična oprema	razred EURO	točke
vozila	VI	3
vozila	V	2
vozila	IV	1

8. Neobičajno nizka cena

Direktivi s področja javnega naročanja dopuščata, da naročniki neobičajno nizke ponudbe izločijo, vendar šele takrat, ko 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 tudi odstopanje od ocenjene vrednosti predstavlja zadosten razlog za preverjanje neobičajno nizke cene. V postopku preverjanja neobičajno nizke cene naročnik lahko od ponudnika zahteva predložitev kalkulacije ponudbene cene, iz katere sta za vsako ponujeno storitev oziroma del javnega naročila razvidna število potrebnih kadrov in količina dela v urah.

Ponudba z neobičajno nizko ceno naročila odpira vprašanja o zmožnostih zagotavljanja storitve, možnostih zagotavljanja primerne storitve (obseg, kakovost in raven obdelave) ter tudi zmožnosti plačila delavcem, dobaviteljem oziroma podizvajalcem.

Namen določbe je, da se pred izbiro ali zavrnitvijo ponudbe, pri kateri se zaradi višine ponujene cene dvomi v možnost njene izpolnitve, taka ponudba predhodno preveri. Neobičajno nizke ponudbe za gradnje, blago ali storitve lahko namreč temeljijo na tehnično, ekonomsko ali pravno nezanesljivih predpostavkah ali praksah.

Zakon določa tri situacije, v katerih naročnik mora preveriti, ali je ponudba neobičajno nizka:

1. če naročnik meni, da je pri določenem naročilu glede na njegove zahteve ponudba neobičajno nizka glede na cene na trgu;
2. če naročnik meni, da je glede na ponudbo obstaja upravičen dvom o možnosti izpolnitve naročila;
3. če je vrednost ponudbe za več kot 20 % nižja od povprečne vrednosti pravočasnih ponudb, če je prejel vsaj štiri pravočasne ponudbe.

Priporočljivo je, da naročnik ponujeno ceno vedno skrbno in tehtno preuči, pri čemer ga tudi zakon ne omejuje, da ne bi mogel ponudbe vedno preveriti.

Če naročnik pri preverjanju ponudbe, ki se zdi neobičajno nizka, ugotovi, da je glede vsebinskih rešitev in ponujene cene po tej ponudbi oziroma za to ceno izpolnitev naročila mogoča, potem nizka cena sama po sebi ni razlog za njeno izločitev. Pri tem lahko ponudnik pojasni, na primer, da je državna pomoč pridobljena na upravičen in zakonit način ali da mu takšno ceno omogočajo drugačna gradbena metoda, proizvodni proces, tehnična rešitev in podobno, kar mora vse podpreti z ustreznimi dokazili.

Zavrnitev ponudbe, ki je neobičajno nizka, pa je obvezna, če naročnik ugotovi, da takšna cena ali zelo nizki stroški izhajajo iz neupoštevanja socialnega, delovnega ali okoljskega prava ali neupoštevanja določb mednarodnega delovnega prava.

Naročnik preveri neobičajno nizko ponudbo tako, da od ponudnika zahteva pojasnila zlasti glede:

- a) ekonomike proizvodnega postopka, storitev, ki jih ponudnik zagotavlja, ali metode gradnje;
- b) izbranih tehničnih rešitev ali izjemno ugodnih pogojev, ki so na voljo ponudniku za dobavo blaga, izvajanje storitev ali izvedbo gradenj;
- c) izvirnosti gradenj, blaga ali storitev, ki jih ponuja ponudnik;
- č) izpolnjevanja obveznosti delovne, socialne in okoljske zakonodaje;
- d) izpolnjevanja zahtev podizvajalcev;
- e) možnosti, da ponudnik pridobi državno pomoč.

Pri tem je pomembno, da naročniki neobičajno nizko ponudbo presojujejo z vidika vseh naštetih dejavnikov.

Če je naročnik pri presoji ponudnikovih pojasnil ugotovil, da njegova ponudba ne izpolnjuje obveznosti iz drugega odstavka 3. člena ZJN-3 (zgornja č točka), je dolžan tako ponudbo zavrniti. V vseh drugih primerih pa lahko ponudbo zavrne samo pod pogojem, da ponudniku z dokazili in pojasnili ni uspelo izkazati, da bo za ponujeno ceno lahko izvedel javno naročilo.

Najtežje pri reševanju problema neobičajno nizke cene pa je ugotoviti, kateremu konceptu oziroma stališču izmed tistih, ki skušajo opisati neobičajno nizko ceno, je najbolje slediti. Čeprav se zdi, da se izraz neobičajno nizka cena nanaša samo na ceno ponudbe, to ni nujno res, še posebej ne v kontekstu ekonomsko najugodnejše ponudbe kot merila za izbor. V primeru *Belfass* je bilo poudarjeno, da je število delovnih ur, ki so bile potrebne za zagotovitev storitev, neobičajno nizko, kljub temu da sama cena ni bila nizka. V odločitvah Sodišča Evropske unije vidimo nekaj različnih konceptov, ki skušajo opisati neobičajno nizko ceno, in jih v nadaljevanju navajamo kot pripomoček za morebitno razlago ali poglobljeno razumevanje:

- ali je ponudba »pristna« (Amey, Lombardini, C-285/99);
- ali je ponudba »trdna – preudarna in sposobna preživetja« (SECAP, C-147/06);
- ali je ponudba »zanesljiva in resna« (Renco SpA, T-4/01);
- ali je ponudba »resna« (PC Ware, T-121/08).

Sodna in pravna teorija¹ v tem delu opozarjata, da niso vsi zgoraj omenjeni koncepti enako veljavni v smislu pravne razlage. Poudarja pa, da sta sposobnost preživetja in trdnost (utemeljenost) ponudbe

¹ Povzeto po študiji: A. Megremis, Abnormally Low Tenders: Objectifying Detection, Delft University of Technology.

objektivna argumenta, medtem ko sta resnost in pristnost ponudbe lahko subjektivni. Pri slednjem se mora naročnik, čeprav je ponudba pristna, še vedno odločiti, ali je ekonomsko upravičena. Zato bi morala biti presoja neobičajno nizke cene z vidika ekonomske upravičenosti ponudbe povezana z objektivnimi koncepti (npr. ugotavljanje vsaj minimalne stopnje dobička).

Iz perspektive izvajalca sta gospodarska trajnost in razvoj oziroma ekonomska upravičenost pogosto povezana z dobičkom. Naročnikov pogled pa se nanaša na to, ali bo prišlo do situacije, kjer bo zelo težko doseči skladnost pogojev iz pogodbe in zahtev iz projekta. Upravičenost naročnika, da zavrne neobičajno nizko ponudbo, izhaja iz tega, da ne sme izbrati ponudbe, kadar je opazno tveganje za neizpolnitev pogodbe. Gospodarska trajnost oziroma ekonomska upravičenost ponudb bi tako morala biti preverjena iz naročnikove perspektive.

Koraki, ki jih mora narediti naročnik, ki se sooča z neobičajno nizko ponudbo, so enako pomembni kot standardi za ugotovitev, ali je ponudba neobičajno nizka. Pri ocenitvi stroškov projekta je tako tudi zelo pomembno izboljšati naročnikovo natančnost ocenjene vrednosti, to pa zahteva tudi obsežno podatkovno bazo o stroških. Predvsem je pomembno, da sta oceni stroškov naročnika in ponudnika na enakem imenovalcu – ocene stroškov se namreč lahko razlikujejo glede na to, ali se izračunajo samo pogodbeni ali tudi nepogodbeni stroški (slednjih izvajalci običajno ne upoštevajo) ter ali so upoštevane tržne razmere ali ocena stroškov temelji na ekonomiji poslovanja (običajno to upoštevajo ponudniki, ne pa naročniki) itn. Tako je zelo zahteven korak določiti, kateri elementi so zajeti v stroške. Vedenje o tem pa bi okrepilo naročnikovo razumevanje, kako so bile določene cene ponudb. Na ravni projekta (razpisa) se to lahko doseže tudi z zahtevo po specifikaciji cen v ponudbi. Za korektno oceno ponudbe bi naročniki morali tudi analizirati rezultate prejšnjih ponudb, zato da lahko določijo značilnosti trga, na katerem delujejo. Če ima naročnik vpogled v učinkovitost in občutljivost trga, mu to pomaga pri predvidevanju, ali lahko pričakuje odstopanja od ponudb in do katere točke to lahko pripišemo razmeram na trgu.

Stroški sredstev, ki jih mora ponudnik zagotoviti, da bo lahko izvedel ponujeno gradnjo, obsegajo:

- stroške dela v skladu z veljavno delovno zakonodajo in kolektivnimi pogodbami: stroški nominiranega in nenominiranega osebja, ki bo sodelovalo pri izvedbi gradnje, stroški administrativnega osebja (tajnica, računovodstvo, skupne službe ipd.) obsegajo plačo, regres, nagrade, prevoz na delo, prehrano;
- materialne stroške in stroške storitev: potni stroški (kilometrini, dnevni, nočni, parkirni, cestni, taksi itn.), licencirani računalniški programi in oprema, certificirane naprave, pisarniški material in oprema, kopiranje, tiskanje, ogrevanje, čiščenje, najemnina, voda, elektrika, telefon, zunanje računovodstvo, stroški plačilnega prometa, izobraževanje itn.);
- amortizacijo;
- druge stroške: takse, davki, zavarovanje odgovornosti, bančne garancije, članarine itn.;
- stroške pridobivanja posla;
- stroške pri dobičku.

Spričo naštetega je primerno, da se naročnik osredotoči predvsem na preveritev:

- ali je število nominiranega in nenominiranega osebja (celotne ekipe), ki bo sodelovalo pri izvedbi gradnje, zadostno;

- v ta namen naj od ponudnika zahteva podatke v obliki števila sodelujočih in njihovih ur (za vsakega posebej);
- ali s ponudbeno ceno ponudnik krije dejanske stroške dela nominiranega in nenominiranega osebja, ki bo sodelovalo pri izvedbi gradnje;
 - v ta namen naj naročnik izvede vsaj poenostavljeno kalkulacijo, s katero za celotno ekipo preveri zmožnost izplačila plač, prehrane in regresa, pa tudi potnih stroškov, povezanih s potrebnimi večkratnimi prihodi na lokacijo izvedbe dela;
 - pri tem naj naročnik upošteva dejstvo, da mora ponudnik vsakemu izplačati vsaj minimalno bruto plačo (upoštevati je treba bruto bruto znesek, ki ga dejansko plača podjetje, ter regres in prehrano v minimalnih predpisanih zneskih);
 - zdaj znaša bruto bruto plača 918,04 evra, regres 790,10 evra oziroma po kolektivni pogodbi, prehrana 4,2 evra/dan, potni stroški 0,37 evra/km;
 - s pavšalnim faktorjem 1,2 ali 1,3 na seštevek stroškov dela in potnih stroškov naj naročnik približno zajame vse druge stroške;
- ali ima ponudnik plačane vse davke in prispevke ter sklenjeno zakonsko predpisano zavarovanje odgovornosti za škodo;
- ali ima poravnane vse obveznosti do podizvajalcev.

9. Podizvajalci in plačila

Po novem ZJN-3 so neposredna plačila podizvajalcem obvezna, kadar podizvajalec to zahteva.

Naročnik mora podizvajalcu, če on to zahteva, neposredno nakazati plačilo za storitve ali gradnje, opravljene oziroma izvedene za gospodarski subjekt, ki mu je bilo oddano javno naročilo (potrebno pooblastilo glavnega izvajalca naročniku za neposredno plačilo podizvajalcu in podizvajalčevo soglasje).

Če neposredno plačilo podizvajalcu ni obvezno, mora naročnik od glavnega izvajalca zahtevati, da mu najpozneje 60 dni po plačilu končnega računa oziroma situacije pošlje svojo pisno izjavo ter pisno izjavo podizvajalca, da je podizvajalec prejel plačilo za izvedene gradnje ali storitve oziroma dobavljeno blago, neposredno povezano s predmetom javnega naročila. Izjave lahko nadomestijo tudi ustrezna potrdila, iz katerih je plačilo podizvajalcu jasno razvidno. Naročnik je dolžan takoj sprožiti ustrezne postopke zoper glavnega izvajalca, če ta ne izpolni obveznosti iz tega odstavka.

Naročnikom v teh primerih predlagamo, da četudi ZJN-3 podaja obveznost predložitve le končne situacije, naj naročnik v razpisni dokumentaciji poda zahtevo, da se ob vsaki situaciji izkaže, da so bile obveznosti do podizvajalcev poplačane po predhodni situaciji, in nato opredeli sankcije za neplačevanje podizvajalcev po vmesenih situacijah.

Kadar bodo del postopka oddaje naročila tudi pogajanja, je smiselno povabiti tudi partnerje v ponudbi, oziroma od njih zahtevati izdajo soglasja k znižanju ponudbene cene, dane v prvotni ponudbi. Pri sodelovanju ponudnika ali skupine ponudnikov s podizvajalcem pa je smiselno od ponudnika zahtevati vsaj izjavo, da znižanje cene ne bo vplivalo na dogovorjene cene s podizvajalcem, oziroma da se podizvajalec z znižanjem cene v tistem delu, ki ga izvaja sam, strinja.

V razpisni dokumentaciji naj se jasno zahteva, da mora ponudnik navesti točen delež del in vrednosti, ki jih podizvajalec povzema v ponudbi glede na dan predračun, in naj ne bo dopuščena navedba »cca«, saj se ob takem dostavku sploh ne ve, kaj bo podizvajalec dejansko izvedel.

10. Gradbena pogodba

Gradbena pogodba je del razpisne dokumentacije, ki jo pripravi naročnik skladno z zakonodajo in dobrimi poslovnimi običaji. Določa pravice in obveznosti pogodbenih strank (naročnika in izvajalca) v gradbenem poslu. Urejajo jo Obligacijski zakonik in Posebne gradbene uzance, lahko pa se naročnik odloči tudi za pogodbe, ki temeljijo na pravilih FIDIC. Ker so gradbeni projekti že po svoji naravi tvegani, in sicer od načrtovanja, izvedbe do upravljanja objekta, je v gradbeni pogodbi še posebej pomembno načelo uravnoteženosti pri prevzemanju tveganj pogodbenih strank tako, da vodi k optimalni izvedbi gradbenega posla v korist obeh pogodbenih partnerjev. Tudi zaradi možnosti tveganj mora gradbena pogodba zagotoviti prizadevanja obeh pogodbenih strank za njihovo zmanjševanje povsod, kjer je to možno. Tveganja morajo biti razporejena tako, da vsaka stranka prevzema tista, na katera ima lahko s svojim ravnanjem ključni vpliv, saj se le tako lahko zagotovi uspešno, kakovostno in učinkovito izvajanje gradbenih projektov. Uravnotežena porazdelitev tveganj v pogodbi pa je tudi pogoj za uspešno uveljavljanje pogodbenih pravic pogodbenih strank v morebitnih sporih.

Razumljiva je želja vsake pogodbene stranke, da poizkuša v procesu pogajanj s pozicije pogajalske moči v pogodbi doseči zase čim bolj ugoden položaj ali zmanjševanje svojih obveznosti s klavzulami, ki jih druga stranka realno ne more zagotoviti brez izrazito povečanih tveganj. Toda pri tem se mora zavedati lastnega tveganja, da te klavzule v sporih ne bodo iztožljive in bodo tako le zavajale odgovorne osebe k neodgovornim ravnanjem, ki bodo v škodo optimalnemu procesu gradnje ter na koncu tudi njim samim.

Naročniki lahko kot pomoč uporabijo vzorec gradbene pogodbe, ki so ga pripravili priznani slovenski strokovnjaki na področju gradbenega prava v sodelovanju s strokovnjaki iz gradbene prakse, organizirani v okviru posebne delovne skupine na GZS, Zbornici gradbeništva in industrije gradbenega materiala:

https://www.gzs.si/zbornica_gradbenistva_in_industrije_gradbenega_materiala/vsebina/Pogodbe-v-gradbeni%C5%A1tvu/Vzorci_gradbenih_pogodb.

Te vzorčne pogodbe določajo pogodbene pravice in obveznosti pogodbenih strank skladno z Obligacijskim zakonikom, Posebnimi gradbenimi uzancami in dobrimi praksami, poznanimi tako v Sloveniji kot v tujini. Vzorci teh gradbenih pogodb so brezplačno na razpolago uporabnikom prek spletnega naslova GZS ZGIGM, kjer uporabnik lahko pride do vzorcev dveh različnih gradbenih pogodb: osnovne, najbolj običajne, transparentne, najmanj tvegane ter daleč najpogosteje uporabljene gradbene pogodbe v svetu in pri nas: »Gradbene pogodbe na enoto mere«; in mnogo bolj tvegane pogodbe: »Gradbena pogodba na ključ«, ki jo po svetovnih standardih uvrščamo med pogodbe za tako imenovano skupno vrednost (lump sum). To ni pogodba, ki jo v svetu imenujejo »turn-key«, saj ne zajema tudi projektiranja. Zaradi povečanega tveganja pa je njena uporaba v svetu, predvsem pa v državah s podobnim obligacijskim pravom, kot ga imamo v Sloveniji, zelo redka. Njena uporaba je smiselna le pri manjših javnih naročilih gradenj, ko je vsebina dela, ki ga mora opraviti

izvajalec, zelo natančno določena – neprimerna pa je za večje projekte in tudi za manjše projekte s slabo pripravljeno ali celo pomanjkljivo tehnično dokumentacijo.

Prav gradbena pogodba na enoto mere je najmanj tvegana tako za naročnika kot za kupca, saj prvi plača le tisti obseg storitev, ki je bil dejansko opravljen, oziroma drugi prejme plačilo za dejanski obseg dela, ki ga je opravil. Da so pri končnem obračunu opravljenih del odstopanja izvedenih del od načrtovanih čim manjša, pa mora poskrbeti predvsem naročnik s kakovostno tehnično dokumentacijo ter popisi del.

OPOZORILO:

Pogodbe, navedene zgoraj, so vzorec, ki je lahko naročniku v pomoč, opozarjamo pa na posebno pozornost glede 3. in 9. člena obeh vzorcev pogodbe, kjer sta opredeljena dodatno delo in sprememba pogodbene cene, pri čemer je v skladu z ZJN-3 dovoljeno spremeniti pogodbo o izvedbi javnega naročila za dodatna naročila le pod pogojem, da zamenjava izvajalca ni možna zaradi ekonomskih ali tehničnih razlogov, kot so zahteve glede zamenljivosti ali interoperabilnosti z obstoječo opremo, storitvami ali inštalacijami, naročenimi v okviru prvotnega javnega naročila; ter bi naročniku povzročila velike nevšečnosti ali precejšnje podvajanje stroškov.

ⁱ Stališče Ministrstva za javno upravo, Direktorata za javno naročanje, ki podrobno opisuje dovoljene spremembe pogodb, še posebej v povezavi z gradbenimi pogodbami, št. 430-77/2016/9, 6. maj 2016, je objavljeno na spletni strani: http://www.djn.mju.gov.si/resources/files/Stalisca/ZJN_3/ZJN-3-spremembe_pogodb_P.pdf.