



REPUBLIKA SLOVENIJA
DRŽAVNI SVET

Številka: 450-02/15-13/ EPA 431-VII
Ljubljana, 13. 5. 2015

Državni svet Republike Slovenije je na 29. seji 13. 5. 2015, na podlagi druge alineje prvega odstavka 97. člena Ustave Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 33/91-I, 42/97, 66/2000, 24/03, 69/04, 68/06 in 47/2013), sprejel naslednje

M N E N J E

k Letnemu poročilu o delu Državne revizijske komisije za leto 2014

Državni svet **se je seznanil** z Letnim poročilom o delu Državne revizijske komisije za leto 2014.

Poročilo Državne revizijske komisije vsebuje predstavitev organa in opis postopkov pravnega varstva ter zakonsko predpisane podatke o delu komisije na področju revizij. 2014 je Državna revizijska komisija odločala o 353 sporih, 74 se jih je nanašalo na postopke oddaje javnega naročila, ki so bila delno financirana iz EU. Primerljivo s preteklimi leti je bilo tudi 2014 delno ali v celoti ugodeno približno tretjini zahtevkov za revizijo. Od vseh zahtevkov jih je bilo 280 vloženih po odločitvi o oddaji naročila, 69 pa pred odločitvijo. Skupna vrednost vloženih zahtevkov je znašala 1,7 milijarde evrov, v proračun je bilo na račun vloženih zahtevkov vplačanih za 2,6 milijona evrov taks. V poročilu se podrobno analizirajo zaznane najpogostejše kršitve v postopkih javnega naročanja, kar je lahko koristno orodje za vse uporabnike javnega naročanja pri odpravljanju napak. Največ kršitev se pojavlja v zvezi z oblikovanjem predmeta oziroma pri tehnični specifikaciji naročila, presenetljivo veliko sporov pa je na področju zagotavljanja referenc.

Državna revizijska komisija v letnem poročilu poudarja, da se povprečen čas odločanja komisije pod zakonsko določenimi petnajstimi dnevi še naprej skrajšuje, tako da se je povprečen čas odločanja skrajšal še za en delovni dan glede na leto poprej in znaša 13,2 delovnih dni, kar pomeni, in to kažejo tudi analize Evropske komisije in Ministrstva za finance, da ostajajo roki, v katerih odloča komisija, najkrajši v Evropski uniji. Revizijski pristojnosti je pridružena tudi prekrškovna pristojnost in 2014 je bilo obravnavanih 159 prekrškovnih zadev, od tega jih je bilo rešenih 79. Največ se jih je nanašalo na podajo neresnične izjave (največ glede poravnanih davkov in prispevkov), v 45 primerih je šlo za izvajanje naročila brez ustreznega postopka, v 10 primerih pa za nedovoljeno drobitev naročila.

V poročilu je predstavljen tudi nov sveženj evropskih direktiv, ki bodo v relativno kratkem obdobju enega leta implementirane v slovensko zakonodajo s področja javnih naročil, na kar je bilo opozorjeno tudi na posvetu, ki ga je organiziral Državni svet 20. 2. 2015 z naslovom *Javno naročanje in koncesije – bomo pri implementaciji tokrat uspešnejši?*

Državni svet izraža priznanje za pripravo letnega poročila, ki je vsebinsko bogato in pregledno. Pohvalil je hitrost odločanja Državne revizijske komisije in kakovost opravljenega

dela, kar je v fazi izpolnjevanja časovnih rokov pri izvedbi investicij izjemno pomembno. Državni svet se strinja, da mora biti učinkovitost Državne revizijske komisije izhodišče za kakšne koli spremembe zakonodaje na področju urejanja pravnega varstva v postopkih javnega naročanja, še posebej, ker postopki pravnega varstva trajajo v povprečju samo nekaj več kot 13 dni in niso časovna ovira v postopkih javnega naročanja.

Državni svet je mnenja, da je v času, ki je še na razpolago do postavljenega roka za javno razpravo o noveli Zakona o javnem naročanju, treba vsem zainteresiranim deležnikom omogočiti aktivno vključevanje v pripravo zakonodaje, ki naj bi, kot je v enem izmed zaključkov posveta poudaril tudi Državni svet, morala postati jasna in določna. K temu doslej ni pripomoglo čezmerno prenašanje evropskih direktiv v naš pravni red, saj se je pokazalo, da zgolj prenos zahtev iz direktiv dopušča preveč možnosti za raznovrstne razlage, ki omogočajo različne interpretacije zakonskih določb ter na široko odpirajo vrata kršilcem sprejetih pravil. Vendar pa je sistem javnega naročanja pod pragovi, ki jih določa EU, mogoče urediti tako, kot se nam zdi primerno in si želimo v Sloveniji.

Državni svet zavrača prakso, ki je bila večkrat uporabljena pri dosedanjih spremembah zakonodaje, ko se je na podlagi ekscesnih primerov spreminjal sistem javnega naročanja, ki pa mora ohranяти možnost učinkovite uporabe pravnega varstva. Odkloni v sistemu javnega naročanja so prisotni, soočeni smo z nepravilnostmi, tudi pri špekulativnem vlaganju zahtevkov za revizijo, zato je treba postopke preveriti in tam kjer je potrebno, področje tudi popraviti. Državni revizijski komisiji je treba še v večji meri omogočati pogoje za neodvisno delovanje, pri čemer Državni svet izraža podporo organu, ki opravlja delo strokovno, v dodeljenih rokih in zakonito ter v največji meri zagotavlja, da se pravno varstvo v postopkih javnega naročanja ohranja na visoki ravni ter preprečuje hujše posledice v morebitnih nadaljnjih postopkih.

Državni svet je izpostavil nekatera odprta vprašanja in težave, ki jih imajo lokalne skupnosti na področju javnega naročanja. Zaradi gospodarsko finančne krize in manj investicij se na razpisana javna naročila v lokalnih skupnostih prijavlja vedno več ponudnikov in posledično je zato vloženi več zahtevkov za revizijo postopkov. Državni svet meni, da je treba razmisliti tudi o vrednosti t. i. takse, ki jo je treba poravnati ob vložitvi zahtevka za revizijo. Z njenim morebitnim povišanjem bi lahko zmanjšali število zahtevkov za revizijo, pri čemer pa je govora o zahtevkih, ki so vloženi brez resnih namenov da uspejo in so vloženi zgolj za zavlačevanje postopkov. Državni svet pa se strinja z opozorilom predlagatelja letnega poročila, da je treba pri hitrosti in učinkovitosti postopkov javnega naročanja in postopkih za revizijo ves čas iskati ravnotežje med ohranjanjem učinkovitega sistema pravnega varstva, ki bo še vedno dostopno, in preprečevanjem zlorab pravnega varstva.

Državni svet opozarja na nejasnost terminologije pri definiciji odgovorne osebe za sklepanje aneksov k pogodbam s ponudniki javnih naročil. V trenutni ureditvi piše, da morajo anekse v primeru, da gre za vrednosti, ki so večje kot 5 % vrednosti investicije, potrjevati nadzorni organi občine. Težava je, da ni jasno, kdo je nadzorni organ občine, ali je to župan, ki mora skrbeti za zakonito delovanje občine, ali je to občinski svet, ali je to nadzorni odbor občine. Mnogokrat občine to rešujejo tako, da gredo vsi aneksi na seje občinskih svetov, zato je v noveli zakonodaje nujna razjasnitev pojmov.

V letnem poročilu je predstavljena analiza vseh postopkov in izkazalo se je, da je na drugem mestu kršitev postopkov dokazovanje referenc. Državni svet opozarja na problematičnost referenc, ki niso urejene natančno in zato prihaja do zlorab in težav naročnikov javnih naročil in posledično do zahtev za revizijo. Koncept referenc je zato treba v noveli Zakona o javnem naročanju popraviti in zapisati jasne določbe.

Državni svet se je v razpravi dotaknil tudi dileme skupnih javnih naročil in želel preveriti mnenje Državne revizijske komisije, ali so skupna naročila vedno primerna. Po besedah

predlagatelja o skupnih javnih naročilih obstaja praksa tako pri nas kot v tujini. Izkušnje pri nas so različne, lahko se doseže najnižja cena, vendar pa lahko pride tudi do kartelnih dogovorov med ponudniki. Skupna javna naročila imajo prednosti, če so izvedena pravilno in na pravih področjih, težave pa lahko nastanejo, če jih posplošimo na vsa področja naročanja.

Državni svet pozdravlja sodelovanje in medsebojno obveščanje o postopkih med Državno revizijsko komisijo in Javno agencijo za varstvo konkurence, saj po mnenju Državnega sveta tudi v lokalnih okoljih zaznavajo zlorabe informacij pri prijaviteljih na javna naročila, ki bi jih morala obravnavati Javna agencija za varstvo konkurence.

Državni svet opozarja na premajhno zavedanje vseh odgovornih deležnikov o pomembnosti pridobivanja javnih naročil za slovenska podjetja, v zadnjem času to posebno velja za gradbena in lesarska podjetja. Po mnenju Državnega sveta je za področje javnih naročil v času, ko se pripravlja sprememba zakonodaje, potreben ponoven razmislek o uvedbi takšnih predpisov, ki ne bodo, na primer, v postopkih pridobivanja naročil upoštevali le najnižje cene, ampak tudi ekonomsko najbolj primerno ceno in kakovost opravljenega dela oziroma storitve. Zasedovanje najnižje cene ne zagotavlja vedno najbolj racionalne in dolgoročno ugodne ponudbe za naročnika. Predlagatelj se je strinjal, da koncept najnižje cene ni vedno najboljši in zato se uvajajo spremembe in s prenosom nove evropske direktive bo vpeljan kriterij ekonomsko najugodnejše ponudbe, ki bo upošteval več kriterijev pri izboru ponudbe.

Državni svet se strinja, da so jasne in hitre rešitve v postopkih javnih naročil pomembne za povečanje zaupanja državljanov v državo, še sploh, ker gre pri oddaji javnih naročil za najpomembnejšo obliko porabe javnega denarja in zato tudi za veliko koruptivno tveganje. Zakonodaja mora biti jasna in pregledna in ne sme puščati dvomov, ki omogočajo zlorabe in špekulacije. Državni svet bo v času priprave zakonodaje s področja javnega naročanja v obliki posveta spodbudil razpravo o tej tematiki.

* * *

Za poročevalca je bil določen državni svetnik Rajko Fajt.

Mitja Bervar
predsednik