



BONORUM

TVEGANJA PRI IZVEDBI JAVNIH NAROČIL

3. tradicionalno srečanje županj in županov
januar, 2023



BONORUM

Pri izvedbi javnega naročila, podelitvi koncesije ali sklenitvi javno-zasebnega partnerstva se treba spoštovati **ustrezno zakonsko podlago.**



Področje	Zakonodaja
Javno naročilo	ZJN-3 -Zakon o javnem naročanju
Podelitev koncesije Javno-zasebno partnerstvo	ZNKP- Zakon nekaterih koncesijskih pogodb
	ZJZP- Zakon o javno- zasebnem partnerstvu
	ZGJS- Zakon o gospodarskih javnih službah
	ZJN-3

Kaj je javno naročilo in kdaj se uporablja ZJN-3?

Javno naročilo je ***pisno sklenjena odplačna pogodba*** med enim ali več gospodarskimi subjekti ter enim ali več naročniki, katere predmet je izvedba gradenj, dobava blaga ali izvajanje storitev.

Kaj je javno naročilo in kdaj se uporablja ZJN-3?

ZJN-3 se uporablja za javna naročila, katerih **ocenjena vrednost brez DDV** je enaka ali višja od naslednjih mejnih vrednosti:

- **40.000 EUR** za javno naročilo blaga ali storitev ter projektne natečaje
- **80.000 EUR** za javno naročilo gradenj
- **750.000 EUR** za javno naročilo socialnih in drugih posebnih storitev (hotelske storitve, restavracijske, catering, storitve usposabljanja, zdravstvene, socialne, storitve na področju uprave, univerzalne poštne storitve itd.)

Evidenčna naročila – naročila pod mejnimi vrednostmi za uporabo ZJN-3

Za javna naročila, katerih ocenjena vrednost je nižja od mejnih vrednosti, je naročnik dolžan:

- **upoštevati načelo gospodarnosti, učinkovitosti in uspešnosti** ter
- **načelo transparentnosti** → vodi evidenco o njihovi oddaji, ki zajema navedbo predmeta, vrste predmeta in vrednosti javnega naročila brez DDV, ter o njih sporočiti podatke do konca februarja za preteklo leto

Evidenčna naročila



BONORUM

Kako izračunati ocenjeno vrednost in na kaj mora biti naročnik pozoren?

Evidenčna naročila



BONORUM

Pri izračunu ocenjene vrednosti se upošteva: **celotni plačljivi znesek** brez DDV, vključno s katero koli opcijo in morebitnimi podaljšanji naročil, kakor je izrecno navedeno v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila.

Kaj če ne izračunam ustrezno?

Evidenčna naročila – DROBITEV NAROČIL



BONORUM

Naročnik metode, ki se uporabi za izračun ocenjene vrednosti javnega naročila, **ne sme izbrati z namenom**, da se določi takšna ocenjena vrednost, da za oddajo javnega naročila **ni treba uporabiti tega zakona**.

Naročnik prav tako ne sme razdeliti javnega naročila oziroma ga oblikovati v več javnih naročil, da bi se izognili uporabi tega zakona, razen če je razdelitev utemeljena z objektivnimi razlogi.

Evidenčna naročila – DROBITEV NAROČIL



BONORUM

Kaj se upošteva pri presoji istovrstnosti naročil:

- CPV klasifikacijski oznaki
- sočasnost nabav,
- trg potencialnih ponudnikov,
- ponavljajoča oddaja naročila istemu ponudniku,
- poznavanje potreb in plan investicij (!)
- enaka tehnična funkcionalnost
- enaka ekonomska/gospodarska funkcionalnost
- vsebinska povezanost del
- časovne dinamike izvedbe

Evidenčna naročila – DROBITEV NAROČIL



BONORUM

Računsko sodišče RS: Občina Ilirska Bistrica

*„Občina je storitve urejanja **javnih zelenih površin** tako v letu ...razdelila na več sklopov (urejanje cvetličnih gredic, urejanje parkov, urejanje zelenih površin ter vzdrževanje in nabava urbane opreme). Zaradi **vsebinske povezanosti del, časovne dinamike izvedbe javnih naročil in sklenitve pogodb in ker po vsebini dela sodijo** v gospodarsko javno službo urejanja javnih zelenih površin (povezava s točko 2.4.6.a tega poročila), jih je treba obravnavati kot **zaključeno celoto**, ki jo je treba oddati z enotnim javnim naročilom.*

Evidenčna naročila – DROBITEV NAROČIL



BONORUM

Računsko sodišče: Zdravstveni dom Ptuj

*Naročnik je izvedel **prenovo poslovnih prostorov**. Javno naročilo gradbeno-obrtniških del je razdelil na sedem manjših naročil in jih oddal po ločenih postopkih zbiranja ponudb. Skupna vrednost oddanih naročil je znašala 134.163 evrov brez DDV*

*...upoštevata se skupna ocenjena vrednost vseh sklopov, če lahko iz javnega naročila gradnje ali storitev izhaja možnost, da se naročilo **lahko odda tudi po sklopih**.*

Evidenčna naročila – DROBITEV NAROČIL



BONORUM

Računsko sodišče RS, Občina Radeče

*„Z izdajo dveh naročilnic (obnova javnih poti) na isti dan **za istovrstna dela** v skupnem znesku 65.727 evrov ...je občina vrednost javnih naročil **razdelila in izvedla dva ločena postopka**, s tem pa se je izognila postopku javnega naročanja...*

Evidenčna naročila – DROBITEV NAROČIL

„Pravna oseba, ki v zadnjih dveh zaporednih poslovnih letih na bilančni presečni dan bilance stanja izkazuje prihodke, ki presegajo 8.800.000 eurov, ali pravna oseba, ki je v skladu z zakonom, ki ureja gospodarske družbe, srednja ali velika gospodarska družba, se kaznuje za prekršek z globo od 25.000 do 100.000 eurov, če kot naročnik:

- 1. izbere način določitve vrednosti javnega naročila na način, da bi se zaradi nižje ocenjene vrednosti izognila uporabi tega zakona (24. člen);*
- 2. odda javno naročilo brez izvedbe ustreznega postopka, razen v primerih, ko zakon to dopušča (39. do 47. člen);*

Evidenčna naročila – DROBITEV NAROČIL

Odgovorna oseba pravne osebe se za prekršek kaznuje z **globo od 500 do 2.000 eurov**.

Stranska sankcija: **Odgovorni osebi pravne osebe, ki je storila dejanje, ki se šteje za ta prekršek, lahko izreče tudi stranska sankcija izločitve iz postopkov javnega naročanja** po tem zakonu in zakonu, ki ureja javno naročanje na področju obrambe in varnosti, in sicer ta oseba tri leta ne sme voditi, odločati ali kakor koli drugače sodelovati v teh postopkih



Kaj je koncesija?

Zagotavljanje javnih dobrin in javnih storitev s strani zasebnega partnerja

- koncesija storitev,
- koncesija gradenj

Koncesijo podeljuje država ali občine.

Kateri so področni zakoni, ki določajo, da se posamezna dejavnost lahko opravlja v obliki koncesije?

Obvezne gospodarske javne službe:

- Zakon o varstvu okolja (oskrba z vodo, zbiranje, prevoz komunalnih odpadkov...),
- Zakon o cestah (redno vzdrževanje javnih cest),
- Zakon o pogrebni in pokopališki dejavnosti (24-urna dežurna služba)
- Zakon o varstvu živali (zavetišče za živali)
- Uredba o načinu izvajanja obveznih državnih gospodarskih javnih služb na področju urejanja voda in o koncesijah teh javnih služb

Kateri so področni zakoni, ki določajo, da se posamezna dejavnost lahko opravlja v obliki koncesije:

Izbirne gospodarske javne službe:

- Energetski zakon (distribucija plina, toplote...),
- Odlok ali uredba (npr. koncesija za upravljanje tržnic).

Negospodarske javne službe:

- Zakon o zdravstveni dejavnosti (zdravstvena dejavnost),
- Zakon o lekarniški dejavnosti (dejavnost izdaje zdravil),
- Zakon o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja (vrtci – občine, šolstvo-država),
- Zakon o zavodih – koncesija se lahko podeli drugemu zavodu z odločbo ali odlokom

Kateri postopkovni zakon uporabiti?



BONORUM

Koncesija vedno pomeni **prenos gospodarskega operativnega tveganja na koncesionarja**, v nasprotnem primeru gre za izvedbo javnega naročila.

Operativno tveganje je preneseno če »*pod običajnimi pogoji delovanja ni zagotovljeno, da se mu bodo povrnilo naložbe ali stroški, ki nastanejo pri izvajanju gradenj ali storitev, ki so predmet koncesije*« → del tveganja je vedno tveganje ponudbe in povpraševanja

Kateri postopkovni zakon uporabiti?



BONORUM

- Zgolj tveganja glede upravljanja, neizpolnjevanjem pogodbenih obveznosti ali višjo silo, **niso zadostna za opredelitev razmerja kot koncesijskega**, saj se pojavljajo tudi pri javnem naročanju- **tveganja, ki so običajna pri tovrstnih poslovnih razmerij ne predstavljajo operativnega tveganja**
- Če koncedent zagotavlja poplačilo- **ne gre za koncesijo.**

Kateri postopkovni zakon uporabiti?

DKOM 018-026/2021



BONORUM

Dejansko stanje: Občina vodi postopek podelitve koncesije „Posodobitev omrežja javne razsvetljave in zagotavljanja osvetlitve na območju Mestne občine Maribor«, po pravilih ZJZP in ne ZJN-3

Zasebni partner nosi stroške prenove obstoječega omrežja in njegove prilagoditve novim okoljskim predpisom (1. točka 5. člena Odloka) in upravlja (zagotavljal osvetlitev) izključno na podlagi lastnih sredstev (drugi odstavek 3. člena Odloka).

Plačilo za izvajanje storitev zagotavlja naročnik v okviru pogodbeno dogovorjenih prihrankov (in ne npr. uporabniki storitev).

Kateri postopkovni zakon uporabiti?



BONORUM

DKOM 018-026/2021

Iz obrazložitve: „*Pri javnem naročilu storitev naročnik plača neposredno ponudniku storitev, medtem ko plačilo pri koncesiji za storitve obsega pravico izkoriščanja storitve oz. to pravico skupaj s plačilom.*

*Tak način plačila pomeni, da **nosi ponudnik storitve vsa ali pa vsaj znaten del poslovnih tveganj**, ki so vezana na storitev, tudi če so ta tveganja zaradi ureditve določene javne službe zelo omejena.*

*Torej takrat, ko dogovorjeni način plačila izhaja iz pravice ponudnika, da izkorišča svojo storitev, ta način plačila pomeni, da **ponudnik prevzame tveganje**, povezano z opravljanjem zadevnih storitev (prim. sodbi Sodišča EU v zadevah C-206/08, točka 51 in 59 ter C-225/15, točka 30). Če naročnik **še dalje nosi tveganje v celoti in ponudnika ne izpostavlja tveganju na trgu**, je treba zaradi varstva preglednosti in konkurence pri dodelitvi opravljanja službe uporabiti postopek, določen v Direktivi 2014/23, **saj gre za javno naročilo storitev** (C-206/08, točka 67 in 68).*

Kateri postopkovni zakon uporabiti?

DKOM 018-239/2016



BONORUM

Dejansko stanje: Občina vodi postopek podelitve koncesije „Prenova javne razsvetljave v Občini Izola« po pravilih ZJZP in ne ZJN-3

Koncesionirana izbirna lokalna gospodarska javna služba se [...] financira iz plačil za storitve, ki jih opravi koncesionar v okviru izvajanja koncesijske dejavnosti iz sredstev občinskega proračuna koncedenta, dolžnost naročnika je, da »zagotavlja redno višino plačil koncesionarju skladno z Odlokom in s pogodbo“.

Kateri postopkovni zakon uporabiti?

DKOM 018-239/2016



BONORUM

Iz obrazložitve: „Tveganje opravljanja ekonomskih storitev je treba razumeti kot **tveganje izpostavljenosti tržnim tveganjem**, ki lahko povzroči tveganje za konkurenco s strani drugih ponudnikov, tveganje neuskklajenosti med ponudbo in povpraševanjem po storitvah, tveganje plačilne nesposobnosti dolžnikov za opravljene storitve, tveganje nekritja stroškov poslovanja s prihodki ali tveganje za odgovornost za škodo v zvezi z neizpolnitvijo storitev (primerjaj v tem smislu sodbo Sodišča Evropske unije v zadevi številka C 234/03, C 300/07..

V nasprotju s tem tveganja, ki so povezana s slabim upravljanjem ali napakami pri presoji gospodarskega subjekta, niso odločilna za opredelitev pogodbe kot javnega naročila ali koncesije za storitve, saj so del vsake pogodbe ne glede na to, ali gre za javno naročilo ali koncesijo za storitve..

Glej tudi 018-423/2012

Kateri postopkovni zakon uporabiti?



BONORUM

Kriterij	ZNKP	ZJZP	ZJN
Vrednost	> 5.350.00,00 EUR za storitve splošnega gospodarskega pomena	<5.350.000,00 EUR za storitve splošnega gospodarskega pomena	>40.000,00 EUR >80.000,00 EUR za gradnje
Obseg	le storitve splošnega gospodarskega pomena (vključujejo tudi gradnje)	vse gradnje in storitve v javnem interesu	vse gradnje, blago in storitve
Kdo nosi poslovno tveganje	zasebni partner	zasebni partner	javni partner



BONORUM

Zahvaljujem se za vašo pozornost.

BONORUM, pravno svetovanje, d.o.o.

Milena Basta Trtnik, univ. dipl. prav.

milena@bonorum.si