

AVSTRIJSKA (ASFINAG-ova) PRAKSA JAVNEGA NAROČANJA

Susanne Payr iz avstrijskega ASFINAGA je predstavila njihovo prakso javnega naročanja. Na našo prošnjo nam je posebej podrobno predstavila postopek avtomatskega izločanja ponudb z neobičajno nizko ceno (t.i. mediana) ter pravne in vsebinske podlage zanj (izločilni pogoji), kot tudi merila, ki jih uporabljajo za vrednotenje tehničnega dela ponudbe.

Kot zanimivost navajamo nekaj izmed pogojev in meril, ki jih vsebuje ASFINAG-ova razpisna dokumentacija. ASFINAG zahteva, da:

- ponudniki prikažejo **angažiranost v ponudbo vključenega ključnega kadra na drugih projektih**, vključno z njihovimi obveznostmi pri poučevanju, vodenju podjetja ipd.. V kolikor je za posamezen ključni kader izkazana angažiranost večja od 100% (normalni delovni čas in nadure), je ponudba zavrnjena. (izločilni pogoj)
- ponudnik prikaže **kalkulacijo mož-mesec**. Podobno kot pri preverjanju neobičajno nizkih cen, tudi tu uporabljajo postopek mediane za določanje neobičajno nizkih vrednosti mož-mesec. Ponudba, pri kateri leži kalkulacija mož-mesec več kot 20% pod mediano, ni predmet nadaljnjega poglobljenega pregleda, ampak je zavrnjena. (izločilni pogoj)
- morajo **skupni pretekli prihodki ponudnika na letni ravni** dosegati najmanj dvakratnik letnega prihodka od razpisanega javnega naročila. Če je vrednost javnega naročila 1 mio EUR v štirih letih, morajo pretekli prihodki ponudnika na letni ravni dosegati najmanj $2 \times 250.000 = 500.000$ EUR. ASFINAG s tem zagotavlja, da ponudnik ne dela samo za njih in ne postane od njih odvisen. (finančna in ekonomska usposobljenost ponudnika)
- ponudnik izkaže svojo **kreditno sposobnost**. Predpisana vrednost je KSV 400 ali manj. KSV vrednost je stopnja verjetnosti, da podjetje v naslednjih 12. mesecih zaide v stečaj. (finančna in ekonomska usposobljenost ponudnika)
- ponudnik **razpolaga z dvakratnikom števila potrebnega kadra** za izvedbo storitve. Argument za to leži v varnosti, da bo storitev pravočasno in kakovostno opravljena tudi v primeru dopustov, bolezni, upokojitev, smrti ipd. (tehnična usposobljenost)
- Včasih zahteva, da ponudnik predloži dokazila o **minimalnih delovnih izkušnjah ključnega kadra**. (tehnična usposobljenost)
- ponudnik predloži **reference podjetja** s specifičnega področja, ki niso starejše od treh let. (tehnična usposobljenost)
- ponudnik predloži **reference ključnega kadra**, ki niso starejše od desetih let (od dne zaključka posla). Pri tem je potrebno predložiti kratek povzetek vsakega projekta z navedbo funkcije in nalog posameznika, vsebina izjave je predpisana. Osebe ASFINAGA mora osebno preveriti vsako predloženo referenco. Metoda vrednotenja referenc je predpisana. Reference pridobljene na zahtevnejših objektih so višje ovrednotene (razpon je do 20%). Različno je vrednotena tudi vrsta dela, ki jo je na določenem objektu opravljal ključni kader. Če se na primer razpisano naročilo nanaša na nadzor, bodo reference ključnega kadra, pridobljene pri nadzoru, vredne več kot tiste pridobljene pri projektiranju (razpon je do 20%). (vrednotenje tehničnega dela ponudbe)
- ponudnik prikaže **delovne izkušnje ključnega kadra**, vključenega v načrt angažiranega osebja, to pa zaradi zagotavljanja kakovosti izvedbe pogodbenega posla. Le te vrednotijo po vnaprej določeni metodi. Faktorji vrednotenja variirajo v odvisnosti od stopnje formalne izobrazbe in dolžine delovnih izkušenj (višja izobrazba in delovna doba, višja ocena, razpon je do 100%). (vrednotenje tehničnega dela ponudbe)
- ponudnik predloži dokazila o **izobraževanju ključnega osebja na podanem/ih specifičnem/ih področju/ih** (udeležba na seminarjih, tečajih in drugih enakovrednih izobraževanjih), ki niso starejša od sedmih let. Le te vrednotijo po vnaprej določeni metodi. Vrednoti se starost dokazila kot tudi področje izobraževanja, oboje v povezavi s funkcijo ključnega kadra v ponudbi. Dokazila mlajša od petih let se vrednotijo 100%, med 5 in 7 let 50%. V kolikor je ključni kader nastopal kot predavatelj na izobraževanju, se ga vrednoti enako kot udeleženca. Enako velja, če je oseba član ustreznega komiteja. (vrednotenje tehničnega dela ponudbe)

Za zaključek naj navedemo, da je predstavnica ASFINAGa večkrat poudarila, da so njihovi razpisni pogoji pripravljene v sodelovanju z Avstrijsko zvezno inženirsko zbornico, s katero so v nenehnem stiku (zbornica zbira pripombe ponudnikov), da obravnavajo ponudnike kot enakopravne partnerje in da si prizadevajo za veliko transparentnost postopkov, zaradi česar na primer tudi **vneprej objavljajo okvirno (ocenjeno) vrednost javnega naročila.**

TESNA POVEZAVA MED KAKOVOSTJO IN CENO INŽENIRSKIH STORITEV

Predstavitel avstrijske prakse javnega naročanja je sklenil **prof. Dipl.-Ing. Hans Lechner, profesor Tehnične univerze v Gradcu**, s predavanjem na temo povezanosti med kakovostjo in ceno inženirskih storitev, ki ga je zaključil z utemeljitvijo, zakaj so potrebni ceniki arhitekturnih in inženirskih storitev. V nadaljevanju kratko povzemamo predstavitel.

Uvodoma je Lechner povzel zgodovino uvedbe in ohranitve nemških zveznih pravil za določitev honorarjev arhitekturnih in inženirskih storitev (HOAI). Pri slednji je sodeloval tudi sam.

Nato je obrazložil, da **inženirske storitve sestojijo iz dveh delov**. Enega, ki ga je **mogoče** opisati in stroškovno oceniti (konkreten projekt/naloga), in drugega, ki ga je **potrebno** stroškovno oceniti. V slednjega, ki tako kot pri odvetnikih in revizorjih po njegovem mnenju znaša 40%, sodijo: priprava ponudb in sodelovanje na natečajih, razmišljanja o možnostih optimizacije posameznih inženirskih rešitev, pregledovanje strokovne literature, nadaljnje formalno izobraževanje, stalno poklicno izobraževanje ter skrb za kakovost dela. Brez le teh po njegovem mnenju preostalih 60% ne more biti kakovostno opravljenih. In tega se, kot je dejal, pametni naročniki zavedajo.

Izbira ponudnika po izključnem kriteriju cene zniža realne ponudbe za 20 do 30%. **Kratkoročna »prednost« naročnika se izniči v trenutku, ko mora ponudnik znižano ceno uravnotežiti na svoji strani.** Zato ponudnik zmanjša število osebja, ki dela na projektu, znižajo se stopnja zanimanja za delo in zaupanja v delo ter stopnja za kakovostno delo nujno potrebnega angažiranega intelekta.

Po javno naročniški zakonodaji **sodijo inženirske storitve med »neopisljive« storitve**, pri čemer nastopi **problem dvojne simetrije**. To pomeni, da noben od partnerjev, ne naročnik ne ponudnik, ne moreta vedeti in izračunati bodoče rešitve, ne da bi pred tem skupaj sodelovala na določenem projektu. Naročilo/nakup projektne dokumentacije ni nakup že izdelanega produkta. Projektant lahko izdelava svoj izdelek oziroma opravi storitev šele potem, ko je bil nakup že naročen (after sale), pogodba podpisana, in to le v kvalificiranem sodelovanju s svojim naročnikom in še kasneje z izvajalcem gradnje. To hkrati pomeni, da naročnik vneprej ne ve točno kakšno rešitev bo projektant izdelal, zaradi česar lahko za ponudnika nastopi več težav. Naročnik v pomanjkanju informacij razmišlja nekako takole: ne vem, kaj bo naredil, zato je bolje, da mu plačam le polovico; vse naj bo čim bolj enostavno, to bom dobil le, če bom plačal manj; če ne morem ločiti med dobrim in slabim izdelkom, potem je najcenejše dovolj dobro. Seveda pomanjkanje informacij deluje tudi v drugo smer, od ponudnika do naročnika. Izbrani ponudnik pri prenizki ceni izgubi zanimanje za projekt in zaupanje v naročnika.

Prav zato je Nemški zvezni parlament (Budestag) sprejel HOAI z namenom **zaščite potrošnika in zagotovitve konkurence**. HOAI varuje tako naročnika storitve kot ponudnika. Zato je nerazumljiva trditev, ki jo je pogosto slišati v državah, ki nimajo veljavnih parametrov za določitev inženirskih storitev, da le ti ovirajo konkurenco.

Vsak od natečajnih postopkov ima svoj namen in značilnosti.

- V **postopku izbire ponudbe z najnižjo ceno** (price competition) številke v splošnem zadoščajo, ker je vrednost neločljivo povezana z izdelkom oziroma jo je mogoče izraziti na kalkulativen način s ponudbeno ceno. To pomeni, da morajo biti ponujeni izdelki identični, ponujene cene bodo različne. Pri tem je morala biti kakovost izdelka natančno določena vneprej, pred začetkom

natečajnega postopka, izdelek pa mora biti na razpolago na trgu, da se ga lahko primerja in ugotovi, ali je enakovreden.

- V **postopku izbire ponudbe z največjim učinkom** (performance competition) se ne primerjajo cene, temveč kakovost, ki pa jo lahko ocenijo le strokovnjaki. Cena načrtovane rešitve kot tudi skupna predvidena cena investicije morata biti vključeni in proces odločanja. Cena za intelektualne storitve mora biti enaka za vse ponudnike in mora biti odvisna od cene celotne investicije. Izračunana mora biti na osnovi objektivnega inštrumenta, na primer meril/parametrov ali cenika. Sicer ponudniki ne morejo /ne bodo optimizirali kakovosti svojega izdelka. V eni enačbi namreč ne sme biti več kot ena neznanka, če se jo želi rešiti. Če je neznank več, ima to negativne posledice na kakovost izdelka, saj se nižja cena kompenzira z nižjo kakovostjo storitve.

Kakovost načrtovanja narašča v teku načrtovanja, višja je v višjih fazah projektne dokumentacije, v katerih so rešitve podrobneje obdelane. Različne naloge so značilne za različne faze, končni cilj je zagotovitev funkcionalnega, ekonomsko učinkovitega in dobro načrtovanega objekta. Projektant mora delovati strateško in pri vsaki nalogi zastavljati prava vprašanja ter problematiko preučevati do zadostne globine.

Enačba bo torej delovala le, če bo imel projektant ekonomsko osnovo za to. Mnogi naročniki dvomijo v to trditev.

Z nekaj izjemami je nižanje cen postala praksa. 30% prihranek pri arhitekturnih storitvah zniža skupne stroške načrtovanja objekta za 2%, a dvigne skupne stroške investicije za 5 do 10% zaradi dodatnih gradbenih pogodb (za dodatna dela, ker manjkajo moči in viri/znanje, ki bi nasprotovali tem zahtevkom).

Posledice opustitve zakonsko obveznih vrednosti arhitekturnih in inženirskih storitev v Avstriji: Avstrija jih je opustila leta 1991. V celi Avstriji je le še nekaj kakovostnih birojev, ki so sposobni kakovostno načrtovati hišno tehniko (hlajenje, prezračevanje, klimatizacija, rekuperacija) za večje objekte, tudi stanovanjske, kar močno otežuje načrtovanje in izvajanje kompleksnih projektov, rezultira v agresivnih zahtevkih izvajalskih podjetij in često vodi do podvojitve cene izvedbenih del. Poleg tega je danes jasno, da je izbor ponudnika le na osnovi cene privedel do jasnega padca kakovosti grajenega okolja v Avstriji.

V čem je prednost obveznih meril za določitev vrednosti storitev oz. cen, kot je na primer nemški HOAI?

- Merila, ne glede na to, za kateri poklic so izdelana, določajo storitev in vzpostavljajo zaupen odnos med storitvijo in ceno (ponudnikom in naročnikom).
- Taka ureditev nikoli ne more zaobjeti vseh mogočih primerov, a pomaga zmanjšati neenakost na najmanjši možni skupni imenovalec.
- Za večino projektov je vrednost, določena z merili/cenikom poštena. V ekstremnih primerih, pri vrhu in pri dnu, se pojavijo odstopanja.
- Idealne rešitve ni. V praksi je tako, da so dobički različni od projekta do projekta in da v marsikaterem od njih pogodbeni znesek ni zadoščal za pokritje vseh stroškov. V idealnem primeru poslovanja biroja se z dobički enega projekta pokrijejo izgube drugega projekta.

Trenutna finančna kriza kaže, da **vodi podregulirana ekonomija v ekstreme**. Model nemške socialno tržne ekonomije je vedno stremel, da je presegel te amplitude. V kontekstu teh prizadevanj je nemški HOAI posebno uspešen primer, kako se da urediti kompleksen odnos med poslovnimi partnerji. Še posebej je HOAI v odnosu do VOB/C (Uredba o postopku oddaje in sklenitvi pogodbe za gradbena/izvajalska dela) zagotovilo za kakovostno in vzdržno poslovanje inženirskih in izvajalskih podjetij.