

**ANALIZA JAVNIH NAROČIL
ARHITEKTURNIH IN INŽENIRSKIH
STORITEV
od 1.4.2016 do 30.4.2017**

Ljubljana, 17.5.2017

Pripravila: Renata Gomboc

KAZALO

1. UVOD	3
2. ANALIZA JAVNIH NAROČIL OD 1.4.2016 DO 31.12.2016	4
2.1 Analiza razpisnih pogojev in meril	4
2.2 Analiza ponudb	7
3. ANALIZA JAVNIH NAROČIL OD 1.1.2017 DO 30.4.2017	11
3.1 Analiza razpisnih pogojev in meril	11
4. ZAKLJUČNE UGOTOVITVE	15

KAZALO GRAFOV

Graf 1: Število javnih naročil glede na utež kakovosti v obdobju od 1.4.2016 do 31.12.2016	5
Graf 2: Število javnih naročil glede na vrsto merila v obdobju od 1.4.2016 do 31.12.2016	5
Graf 3: Delež javnih naročil glede na merilo kakovosti v obdobju od 1.4.2016 do 31.12.2016	6
Graf 4: Razmerje med in vrednostjo naročila in ocenjeno vrednostjo v obdobju od 1.4.2016 do 31.12.2016	8
Graf 5: Ponudbe glede na št. točk za kakovost v obdobju od 1.4.2016 do 31.12.2016	9
Graf 6: Izbrani ponudnik glede na ceno v obdobju od 1.4.2016 do 31.12.2016	9
Graf 7: Izbrani ponudniki glede na število točk pri kakovosti v obdobju od 1.4.2016 do 31.12.2016	10
Graf 8: Število javnih naročil glede na utež kakovosti v obdobju od 1.1.2017 do 30.4.2017	12
Graf 9: Število javnih naročil glede na vrsto merila v obdobju od 1.1.2017 do 30.4.2017	13
Graf 10: Delež javnih naročil glede na merilo kakovosti v obdobju od 1.1.2017 do 30.4.2017	13
Graf 11: Delež javnih naročil glede na merilo kakovosti	15
Graf 12: Delež javnih naročil glede na merilo kakovosti	16

KAZALO TABEL

Tabela 1: Št. javnih naročil arhitekturnih in inženirskih storitev v obdobju od 1.4.2016 do 31.12.2016	4
Tabela 2: Št. javnih naročil arhitekturnih in inženirskih storitev v obdobju od 1.1.2017 do 30.4.2017	11

1. UVOD

S 1.4.2016 je prišel veljati nov Zakon o javnem naročanju (ZJN-3). V juniju je Ministrstvo za javno upravo v tesnem sodelovanju z Inženirsko zbornico Slovenije in Združenjem za svetovalni inženiring Gospodarske zbornice Slovenije izdalo Smernice za javno naročanje arhitekturnih in inženirskih storitev s ciljem, da pomagajo naročnikom pri pravilnem vodenju investicij. Smernice vsebinsko temeljijo na določilih ZJN-3, ki med drugim določa, da je potrebno pri oddaji arhitekturnih in inženirskih storitev upoštevati poleg kriterija cene tudi kriterij kakovosti. Kakovost je namreč pri naročanju arhitekturnih in inženirskih storitev ključnega pomena, zato je v smernicah izpostavljeno priporočilo, da mora pri ocenjevanju ponudnikov utež kakovosti predstavljati 50% do 60%.

Z namenom, da bi ugotovili ali sta ZJN-3 in smernice prinesli izboljšanje stanja na področju naročanja arhitekturnih in inženirskih storitev smo s 1.4.2016 pričeli spremljati javna naročila na tem področju.

Analizo smo razdeli v dve smiselni celoti in sicer smo:

- analizirali razpisne pogoje in merila javnih naročil za leto 2016 in 2017, ter
 - prispele ponudbe pri javnih naročilih za leto 2016,
- z namenom ugotavljanja stanja na področju arhitekturnih in inženirskih storitev.

2. ANALIZA JAVNIH NAROČIL OD 1.4.2016 DO 31.12.2016

2.1 Analiza razpisnih pogojev in meril

V obdobju od 1.4.2016 do 31.12.2016 je bilo objavljenih 133 javnih naročil arhitekturnih in inženirskih storitev, od tega jih je bilo 10 razdeljeno v več sklopov, tako da dejansko govorimo o 171 javnih naročilih.

Za 133 javnih naročili je bila že sklenjena pogodba, 25 jih je še v postopku, pri 13. javnih naročilih pa je bil postopek prekinjen oz. je naročnik odstopil od javnega naročila (Tabela 1).

Tabela 1: Število javnih naročil arhitekturnih in inženirskih storitev v obdobju od 1.4.2016 do 31.12.2016

Utež oz. delež kakovosti	Št. oddanih JN	št. JN v postopku	Št. neoddanih JN	Število vseh JN	% vseh JN
0%	26	8	2	36	21,1
4% do 9%	6	0	0	6	3,5
10%	43	2	2	47	27,5
11% do 19%	10	1	0	11	6,4
20%	12	3	2	17	9,9
30%	26	5	3	34	19,9
40%	4	1	1	6	3,5
50%	4	2	2	8	4,7
60%	0	2	0	2	1,2
Več kot 61%	2	1	1	4	2,3
SKUPAJ	133	25	13	171	100

Le pri 5,9% javnih naročilih je upoštevano priporočilo smernic o tem, da mora delež kakovosti pri ocenjevanju ponudnikov predstavljati 50% do 60%. Kar pri 21,1% je bilo javno naročilo oddano samo na podlagi cene. Največ javnih naročil kar 27,5% je imelo 10% delež kakovosti v skupni oceni (Tabela 1, Graf 1).

Pri analizi nabora meril kakovosti je bilo ugotovljeno:

- Najpogosteje uporabljeno merilo kakovosti so reference, saj le pri 11% javnih naročil reference niso bile uporabljene kot merilo.
- Pri 42% javnih naročil je bilo za kakovost uporabljeno le merilo referenc za enega strokovnjaka.
- Pri 34% javnih naročil je bilo za kakovost uporabljeno merilo referenc za več različnih strokovnjakov.

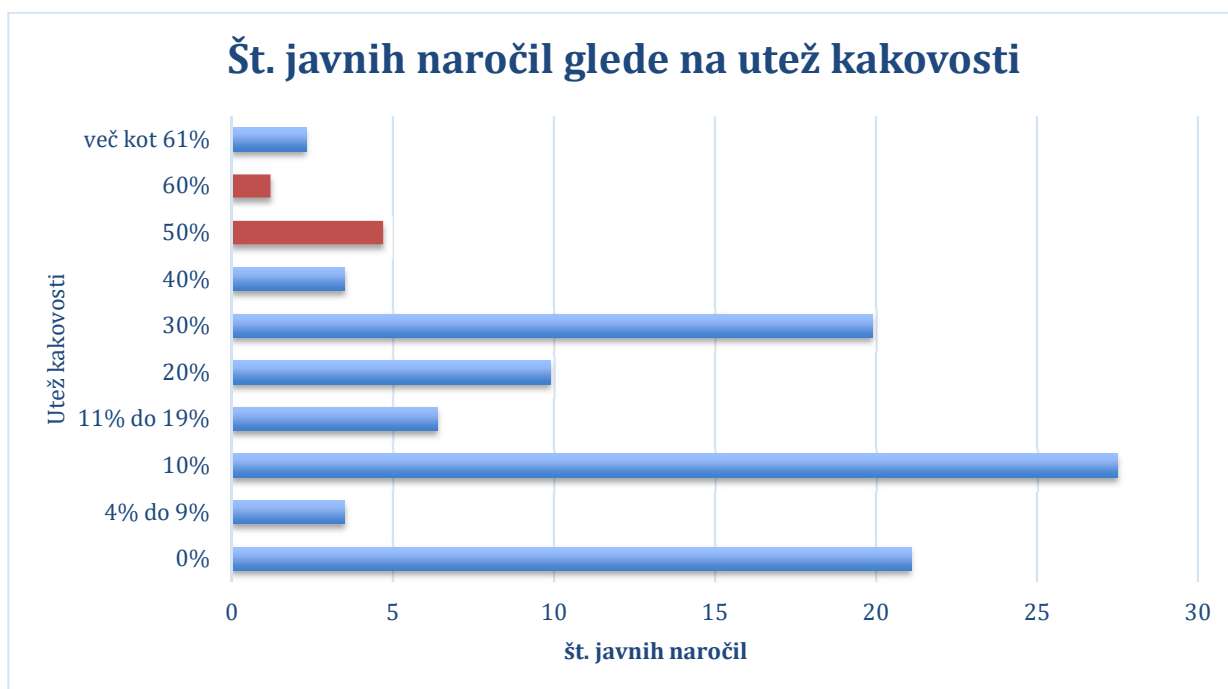
- Pri 13% javnih naročil so bila poleg merila referenc uporabljena tudi druga merila kakovosti, v večini primerov gre samo za en dodaten pogoj.

Druga uporabljena merila kakovosti so:

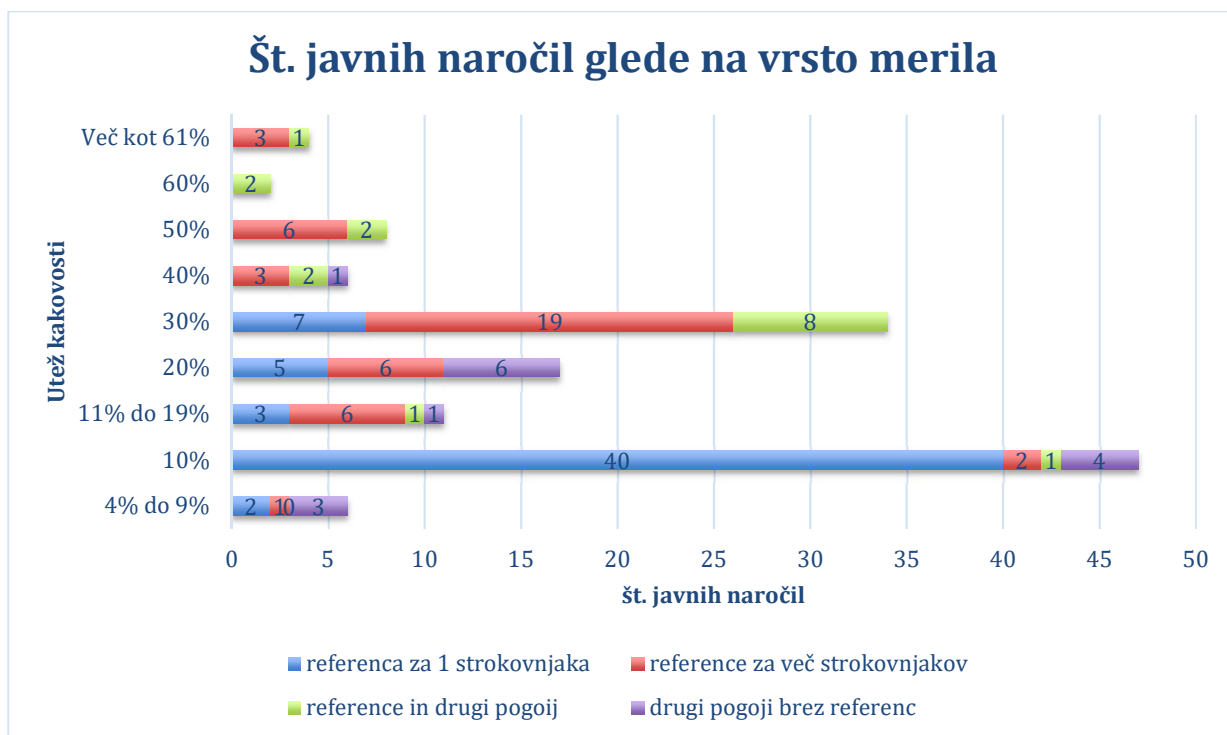
- lasten kader (zaposlitev za nedoločen čas),
- brezplačna odprava napak,
- metodološki pristop,
- nagrade,
- podaljšanje obdobja jamstva za projektantske napake,
- višji energetske razred,
- brezplačno svetovanje,
- krajši rok izvedbe od roka zahtevanega v razpisni dokumentaciji,
- zavarovanje projektantske odgovornosti,
- nižja poraba energije

Pri določanju meril je v večini primerov določeno samo število točk za kakovost, cena pa se izračuna na podlagi razmerja med najnižjo ponudbeno ceno vseh ponudnikov in ceno ocenjevalnega ponudnika.

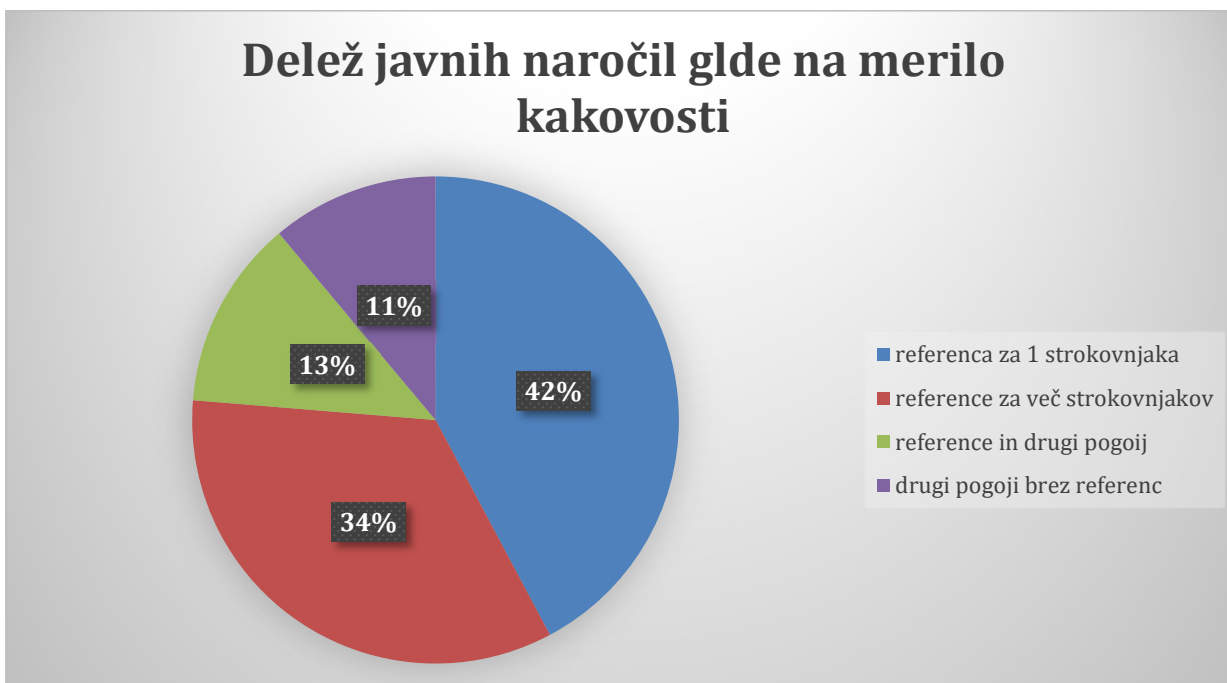
Graf 1: Število javnih naročil glede na utež kakovosti v obdobju od 1.4.2016 do 31.12.2016



Graf 2: Število javnih naročil glede na vrsto merila v obdobju od 1.4.2016 do 31.12.2016



Graf 3: Delež javnih naročil glede na merilo kakovosti v obdobju od 1.4.2016 do 31.12.2016



Ključne ugotovitve:

- Ne uporablja se določilo ZJN-3 in smernic, da se naročilo arhitekturnih in inženirskih storitev ne sme oddati samo na podlagi cene.
- Pri določanju meril za oddajo javnega naročila je prevelik poudarek na deležu cene v skupni oceni in premajhen delež kakovosti v skupni oceni. Le pri slabih 6% javnih naročil se uporablja priporočilo smernic glede deleža kakovosti.
- Prevelik poudarek se daje merilu kakovosti referenc, pri čemer se prepogosto to merilo uporablja zgolj za enega strokovnjaka. Premalo pa se uporablja druga merila kakovosti.
- Uporablja se formule pri merilu cene, pri merilu kakovosti formul praktično ni. Pri merilu kakovosti se uporabljajo samo točke za posamezno merilo.
- V razpisnih pogojih napačno zahtevajo pogoje, ki jih morajo izpolnjevati pooblaščen inženirji, npr. opravljen strokovni izpit, vpisan v imenik IZS, ni definiranih pogojev za inženirje iz EU,...
- Smernice za arhitekturne in inženirske storitve se v večini primerov ne uporablja.

2.2 Analiza ponudb

Do 15.5.2017 je bilo oddanih 133 javnih naročil, ki so bila objavljena od 1.4.2016 do 31.12.2016.

Pri ugotavljanju neobičajno nizkih ponudb smo ugotovili, da je bila pri :

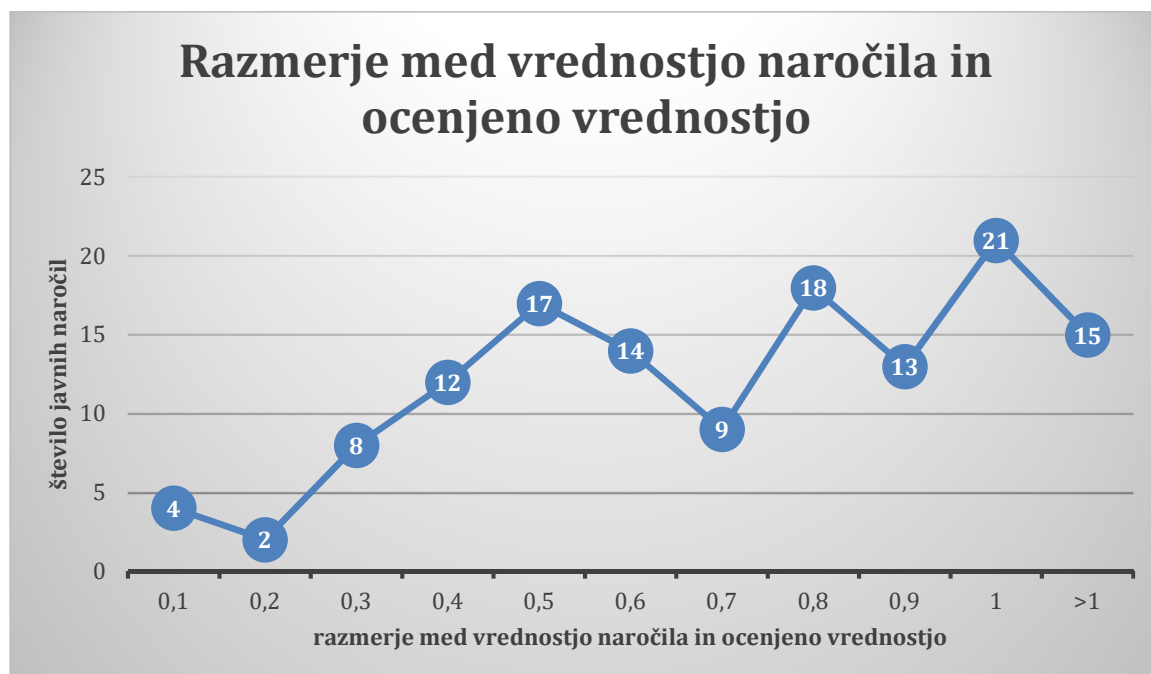
- **dvajsetih** javnih naročil izbrana ponudba več kot 20% nižja od naslednje uvrščene ponudbe,
- pri **dveh** javnih naročilih izbrana ponudba za več kot 50% nižja od povprečne,
- pri **šestih** javnih naročilih pa izbrana ponudba več kot 20% nižja od naslednje uvrščene ponudbe in za več kot 50% nižja od povprečne ponudbe. Nobena od teh šestih ponudb ni bila izločena.

Poleg tega je potrebno poudariti, da se v postopkih javnih naročil ponudbene cene med javnimi naročniki, ki ponudijo nižje cene in tistimi, ki ponudijo višje cene, precejšnje. Ker pa je skoraj polovica ponudnikov z nižjimi cenami in polovica z višjimi cenami, pogoja iz 86. člena ZJN-3 nista izpolnjena.

Povprečno razmerje med vrednostjo naročila in ocenjeno vrednostjo pri 133 JN je 0,899, pri čemer je potrebno poudariti, da je pri:

- **21** javnih naročil vrednost naročila enaka ocenjeni vrednosti;
- **15** javnih naročil vrednost naročila večja kot ocenjena vrednost in da je pri teh javnih naročilih povprečje 2,15, pri čemer so tri najvišja razmerja 2,2, 6,3 in 8,4, pri ostalih je povprečje manjše od 2;
- pri ostalih **94** javnih naročilih je povprečno razmerje 0,667.

Graf 4: Razmerje med in vrednostjo naročila in ocenjeno vrednostjo v obdobju od 1.4.2016 do 31.12.2016



Od 133 oddanih javnih naročil jih je bilo **26** oddanih samo na podlagi cene, brez merila kakovosti.

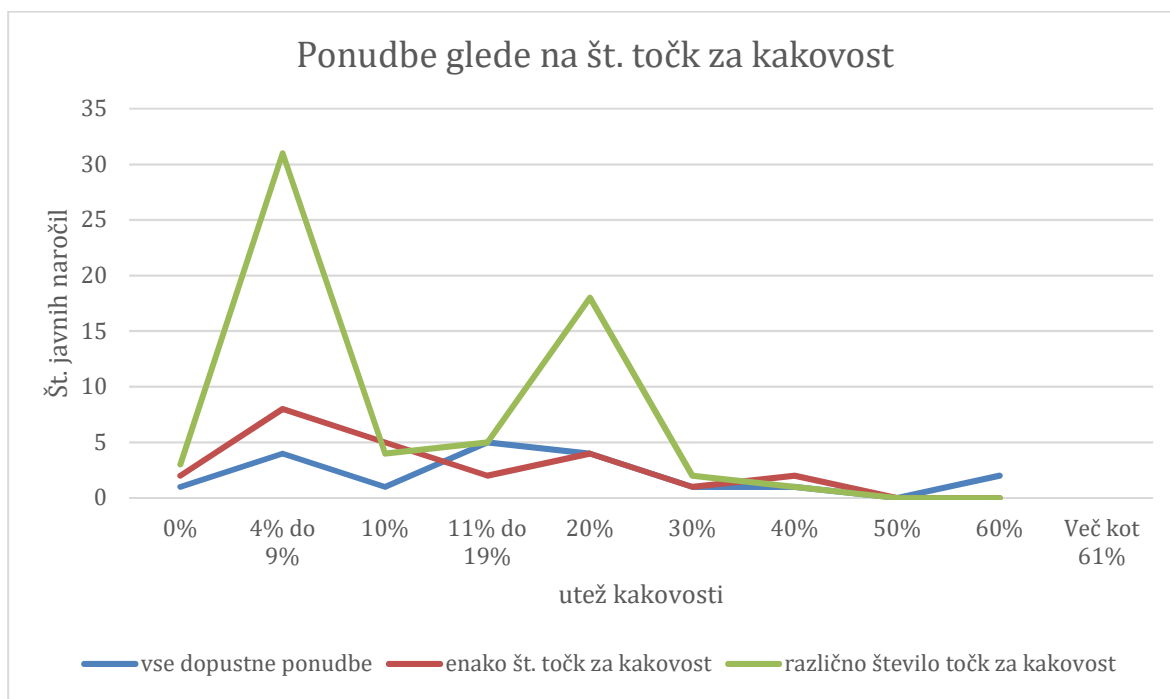
Pri 107 javnih naročilih pri katerih sta bili merili cena in kakovosti, je bila pri:

- **19** javnih naročilih samo ena dopustna ponudba oz. so bile sprejete vse ponudbe (okvirni sporazumi),
- pri **24** javnih naročilih so dobili ponudniki enako število točk za kakovost,
- pri **64** javnih naročilih so dobili ponudniki različno število točk za kakovost, vendar pa je potrebno poudariti, da je večina ponudnikov dobila enako število točk.

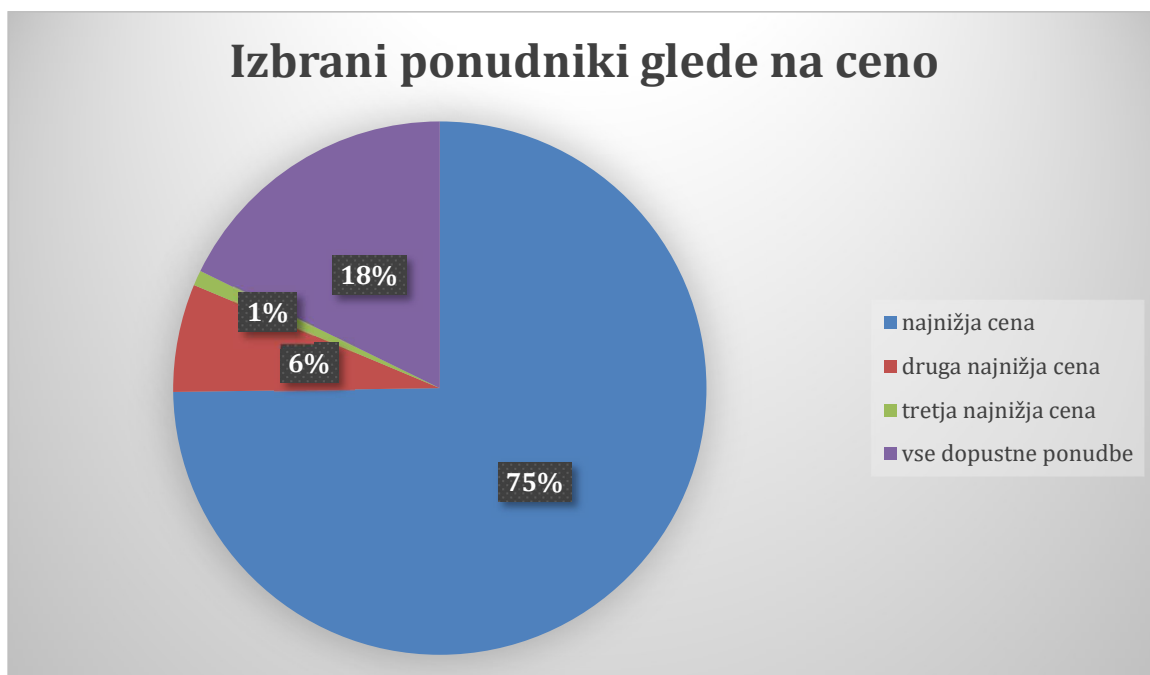
Pri 107 javnih naročilih pri katerih sta bili merili cena in kakovost, je pri:

- **80** javnih naročilih izbrani ponudnik ponudil najnižjo ceno,
- **19** javnih naročilih bila samo ena dopustna ponudba oz. so bile sprejete vse ponudbe,
- **8** javnih naročilih izbrani ponudnik ni ponudil najnižjo ceno in sicer 1 javno naročilo je imelo delež kakovosti 40%, štiri 30% in dve 10%. Vsi izbrani ponudniki so ponudili drugo najnižjo ceno, z izjemo enega izbranega ponudnika, ki je imel tretjo najnižjo ceno in 30% utež kakovosti. Pri vseh teh javnih naročilih je bilo kot merilo določena referenca.

Graf 5: Ponudbe glede na št. točk za kakovost v obdobju od 1.4.2016 do 31.12.2016



Graf 6: Izbrani ponudnik glede na ceno v obdobju od 1.4.2016 do 31.12.2016



Graf 7: Izbrani ponudniki glede na število točk pri kakovosti v obdobju od 1.4.2016 do 31.12.2016



Ključne ugotovitve:

- Izločanje neobičajno nizkih ponudb na podlagi 86. člena ZJN-3 ni ustrezno, saj le manjši odstotek ponudb izpolnjuje oba pogoja določena v zakonu za preverjanje neobičajno nizkih cen. Pri javnih razpisih pa se pojavlja nekaj zelo nizkih ponudb in nekaj višjih.
- Razmerje med vrednostjo naročila in ocenjeno vrednostjo kaže na dejstvo, da so ponujene cene inženirskih storitev prenizke oz. nerealne.
- Pri skoraj 20% javnih naročil je bila izbrana ponudba za več kot 20% nižja od naslednje uvrščene ponudbe.
- Uvedba kriterijev kakovosti ne predstavlja izboljšanja stanja na področju arhitekturnih in inženirskih storitev, saj je bilo naročilo v večini primerov oddano ponudnikom, ki so ponudili najnižjo ceno.

3. ANALIZA JAVNIH NAROČIL OD 1.1.2017 DO 30.4.2017

3.1 Analiza razpisnih pogojev in meril

V obdobju od 1.1.2017 do 30.4.2017 je bilo objavljenih 114 javnih naročil arhitekturnih in inženirskih storitev.

Tabela 2: Število javnih naročil arhitekturnih in inženirskih storitev v obdobju od 1.1.2017 do 30.4.2017

Utež oz. delež kakovosti	Število vseh JN	% vseh JN
0%	10	8,8
4% do 9%	7	6,1
10%	14	12,3
11% do 19%	9	7,9
20% do 25%	18	15,8
30% do 38%	26	22,8
40% do 45	19	16,7
50% do 55%	6	5,2
60%	1	0,9
Več kot 61%	1	0,9
Okvirni sporazum	3	2,6
SKUPAJ	114	100

Le pri 6,1% javnih naročilih je upoštevano priporočilo smernic o tem, da mora utež kakovosti pri ocenjevanju ponudnikov predstavljati 50% do 60%. Kar pri 8,8% je bilo javno naročilo oddano samo na podlagi cene (nekatera od teh naročil so bila ustavljena). Največ javnih naročil kar 22,8% je imelo delež kakovosti od 30% do 38% v skupni oceni (Tabela 2, Graf 8).

Pri analizi nabora meril je bilo ugotovljeno:

- Najpogosteje uporabljeno merilo kakovosti so reference, saj le pri 13% javnih naročil reference niso bile uporabljene kot merilo.
- Pri 30% javnih naročil je bilo za kakovost uporabljeno le merilo referenc za enega strokovnjaka.
- Pri 30% javnih naročil je bilo za kakovost uporabljeno merilo referenc za več različnih strokovnjakov.
- Pri 27% javnih naročil so bila poleg merila referenc uporabljena tudi druga merila kakovosti, v večini primerov gre samo za en dodaten pogoj.

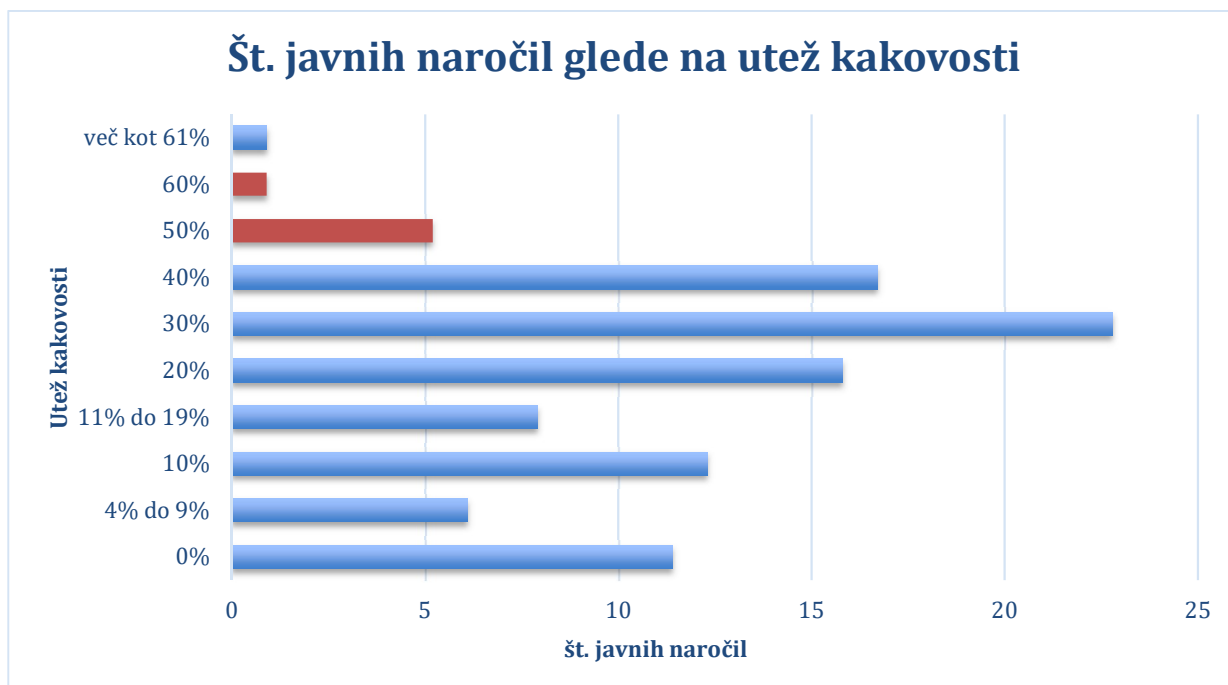
- Pri 13% javnih naročil kjer se kot merilo kakovosti ne pojavljajo reference, nastopa po večini samo en kriterij.

Druga uporabljena merila kakovosti so:

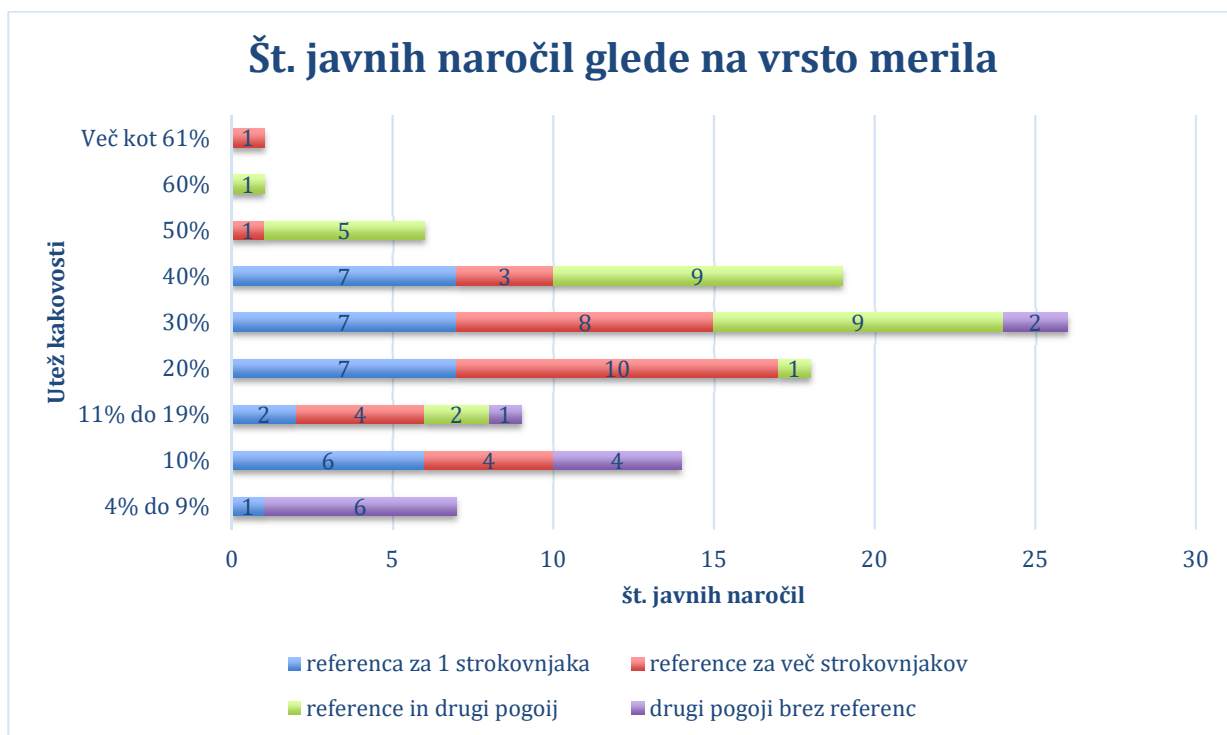
- lasten kader (zaposlitev za nedoločen čas),
- brezplačna odprava napak,
- odzivni čas,
- garancijska doba za izvedbo,
- nižja poraba energije,
- nagrade,
- podaljšanje obdobja za jamstvo za projektantske napake,
- brezplačna odprava napak,
- brezplačno svetovanje,
- krajši rok izvedbe od roka zahtevanega v razpisni dokumentaciji.

Pri določanju meril je v večini primerov določeno samo število točk za posamezno merilo kakovosti, cena pa se izračuna na podlagi razmerja med najnižjo ponudbeno ceno vseh ponudnikov in ceno ocenjevalnega ponudnika.

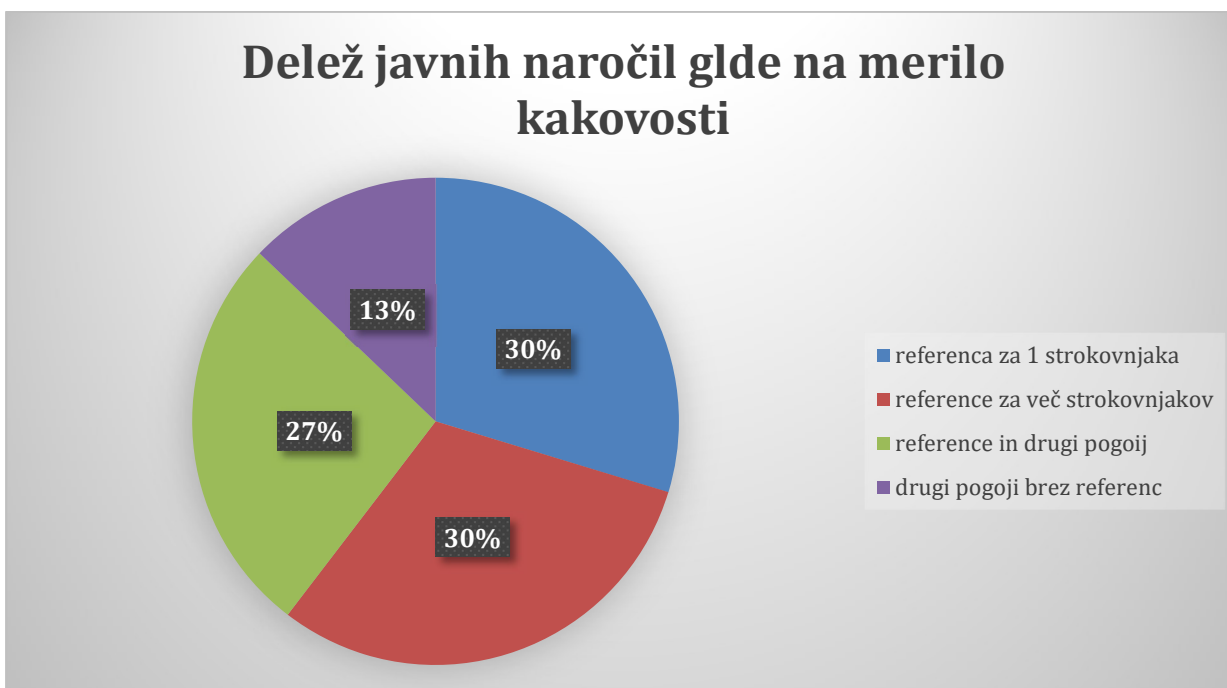
Graf 8: Število javnih naročil glede na utež kakovosti v obdobju od 1.1.2017 do 30.4.2017



Graf 9: Število javnih naročil glede na vrsto merila v obdobju od 1.1.2017 do 30.4.2017



Graf 10: Delež javnih naročil glede na merilo kakovosti v obdobju od 1.1.2017 do 30.4.2017



Ključne ugotovitve:

- Ne uporablja se določilo ZJN-3 in smernic, da se naročilo arhitekturnih in inženirskih storitev ne sme oddati samo na podlagi cene.
- Pri določanju meril za oddajo javnega naročila je prevelik poudarek na deležu cene v skupni oceni in premajhen delež kakovosti v skupni oceni. Le pri 6% javnih naročil se uporablja priporočilo smernic glede deleža kakovosti.
- Prevelik poudarek se daje merilu kakovosti referenc, pri čemer se prepogosto to merilo uporablja zgolj za enega strokovnjaka.
- Največkrat se uporablja merilo referenc v kombinaciji z zaposlitvijo za nedoločen čas pri ponudniku.
- Premalo se uporablja druga merila kakovosti.
- V razpisnih pogojih napačno zahtevajo pogoje, ki jih morajo izpolnjevati pooblaščen inženirji, npr. opravljen strokovni izpit, vpisan v imenik IZS, ni definiranih pogojev za inženirje iz EU,...

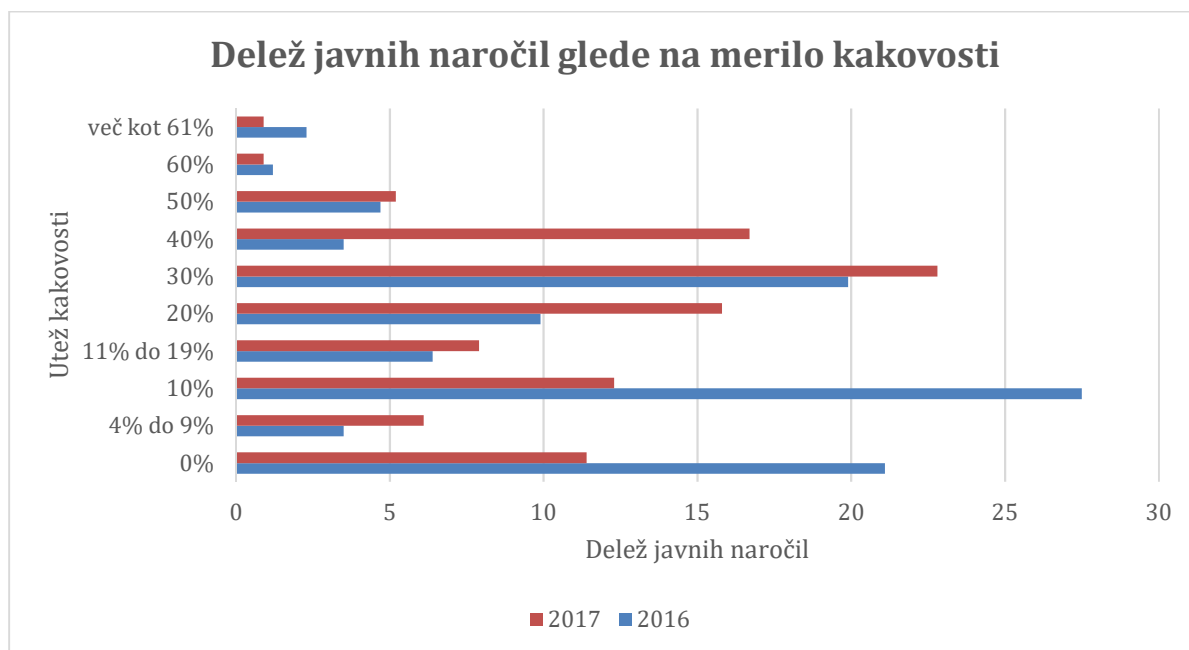
4. ZAKLJUČNE UGOTOVITVE

Analiza javnih naročil arhitekturnih in inženirskih storitev v obdobju od 1.4.2016 do 30.4.2017 kaže, da je bilo v prvih štirih mesecih letošnjega leta (v nadaljnjem besedilu: leto 2017) glede na zadnje tri kvartale leta 2016 (v nadaljnjem besedilu: leta 2016) objavljenih 85% javnih naročil. Ocenjujemo, da je taka porast javnih naročil med drugim tudi posledica uveljavitve novega ZJN-3, saj je le-ta od naročnika zahteval določeno prilagajanje.

Analiza razpisnih pogojev in meril za leto 2016 in 2017 kaže, da javni naročniki premalo poznajo oz. ne poznajo določila ZJN-3 in Smernic za javno naročanje arhitekturnih in inženirskih storitev, ki se kaže:

- v oddajanju javnih naročil le na osnovi cene, brez meril kakovosti,
- premajhnem deležu kakovosti v skupni oceni in prevelikemu deležu cene v skupni oceni,
- zelo nizkemu deležu javnih naročil, ki imajo utež kakovosti med 50% in 60%, kot je priporočilo smernice,
- prevelikemu poudarku referencam kot edinemu merilu kakovosti,
- premajhnemu številu uporabljenih meril kakovosti,
- enostavnemu točkovanju meril kakovosti,
- večina ponudnikov dobi vse točke za kakovost,
- v napačnem navajanju pogojev za pooblašcene inženirje, v veliki večini javni naročniki zahtevajo vpis v imenik IZS, tudi za državljane EU, kar je po mnenju Evropske komisije sporno.

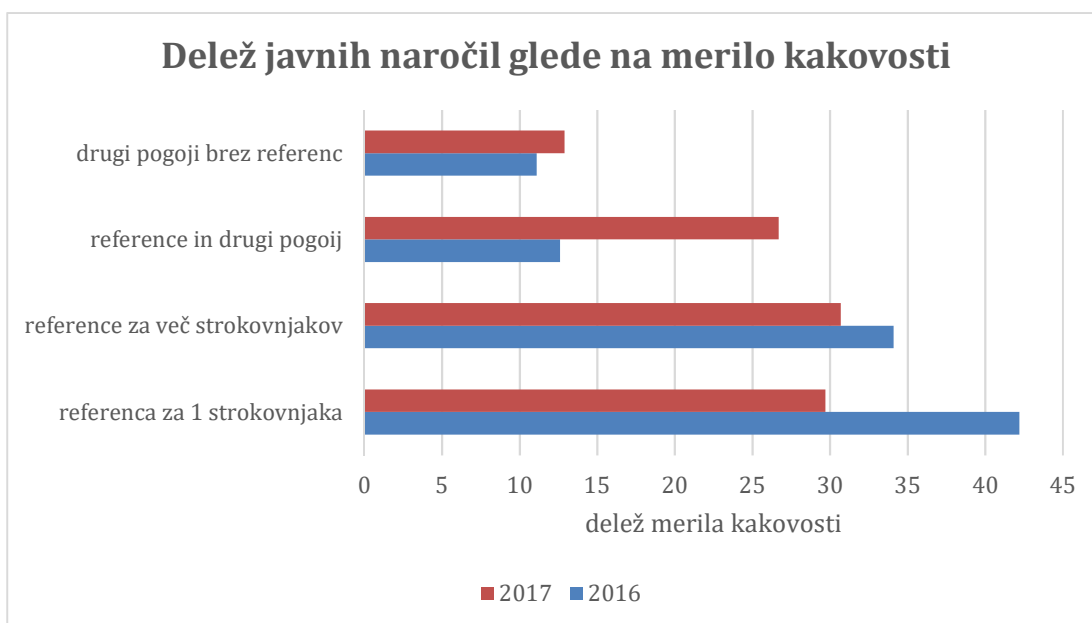
Graf 11: Delež javnih naročil glede na merilo kakovosti



Primerjava razpisnih pogojev in meril iz leta 2016 in 2017 kaže, da se sicer stanje nekoliko izboljšuje, saj se:

- povečuje delež kakovosti v skupni ceni,
- zmanjšuje delež javnih naročil pri katerih se uporablja kot merilo kakovosti le reference,
- povečuje delež javnih naročil pri katerih se uporablja kot merilo kakovosti več različnih kriterijev,
- zmanjšuje delež javnih naročil, ki imajo delež kakovosti manjši od 10%,
- povečuje delež javnih naročil, ki imajo delež kakovosti med 20% in 50%.

Graf 12: Delež javnih naročil glede na merilo kakovosti



Ugotovitev, da javni naročniki premalo poznajo oz. ne poznajo določila ZJN-3 in Smernic za javno naročanje arhitekturnih in inženirskih storitev, potrjuje tudi analiza ponudb iz leta 2016. Iz slednje namreč izhaja, da:

- so cene inženirskih storitev prenizke, kar kaže tudi razmerje med vrednostjo naročila in ocenjeno vrednostjo,
- je v večini primerov bilo javno naročilo oddano za najnižjo ceno, kljub temu, da so bili v razpisnih pogojih določeni kriteriji kakovosti,
- 86. člen ZJN-3 ne določa ustreznega načina izločanja neobičajno nizkih ponudb, saj je skoraj 20% izbranih ponudb bilo več kot za 20% nižjih od naslednje uvrščene ponudbe.

Smernice sicer predstavljajo dobro osnovo za izboljšanje stanja na področju arhitekturnih in inženirskih storitev, vendar pa glede na to da jo javni naročniki premalo uporabljajo oz. poznajo, se stanje na področju arhitekturnih in inženirskih storitev v letu 2016 praktično ni spremenilo. V letu 2017 smernice uporablja več naročnikov, tako da pričakujemo, da se bo stanje na področju arhitekturnih in inženirskih storitev pričelo postopoma izboljševati.