# Procurement Monitoring Report Template

**In view of the Member States' reporting process   
under the Directives 2014/23/EU, 2014/24/EU and 2014/25/EU**

# Purpose and key features of the template

* This template aims at facilitating Member States' (MS) reporting in the context of Directives 2014/23/EU, 2014/24/EU and 2014/25/EU (the directives). The template sets out the scope of the reporting requirements and recommends MS a methodology to gather and systematise the collection of relevant information. Furthermore, it strives to propose a harmonised structure of the reports in order to allow easier comparison of the information provided by the MS.
* The questions in this template are non-binding specifications of the directives' legal obligations on monitoring reports. The template should be followed only as far as possible by the MS, especially as concerns the availability of quantitative information. When information is not available, this may be noted in the report, possibly together with an explanation of whether there are plans to start collecting such information and including it in the future edition of the report.
* MS' reports will be published on the European Commission website. The information will feed the new Report on the implementation and best practices of national procurement policies in the internal market to be issued by the European Commission. The information provided by the MS will support the policy analysis work of the Commission.
* The template covers all domains for which reporting requirements are defined under the directives.

* The template contains the following types of questions:

i) qualitative descriptions and assessment,

ii) supporting documents which provide the evidence for the descriptions and assessment made above,

iii) quantitative indicators.

* In the tables below, the left side contains the name of the information to be submitted, while the right side contains further specifications of what this means. The report should be submitted as a text (.doc) and PDF document based on this template.
* To avoid duplication of reporting obligations and reduce administrative burden, MS are invited to indicate any information/data requested in the template that has been already provided to the Commission via another channel (e.g. procurement irregularities falling within the scope of ESIF funds). When it is the case, please specify these channels, the context of the reporting and the nature of the information already provided.

**Scope of reporting**

The report should cover the period between 1st January 2018 and 31st December 2020. For quantitative data based on procurement notices, this means that the contract award notice should have been awarded in this period. In case not all directives are covered, please mention which ones are included in the indicator. The Directive 2009/81/EC on defence and sensitive security procurement should be excluded from the reporting.

If the scope of your report is broader than that indicated in the directives (e.g. because of lower thresholds, broader definition of contracting authorities, contracting entities, or subsidised contracts), please indicate this here. In such a case, for every indicator, information about procurement according to the directives and any other information should be presented separately, so that the same information can be compared between the MS.

Nacionalne mejne vrednosti brez davka na dodano vrednost (v nadaljnjem besedilu: DDV) za uporabo Zakona o javnem naročanju (Uradni list RS, št. 91/15 in 14/18, v nadaljnjem besedilu: ZJN-3) so:

1. na splošnem področju:

* 20.000 eurov za javno naročilo blaga ali storitev ali projektni natečaj;
* 40.000 eurov za javno naročilo gradenj;
* 750.000 eurov za javno naročilo socialnih in drugih posebnih storitev.

1. na infrastrukturnem področju:

* 50.000 eurov za javno naročilo blaga ali storitev ali projektni natečaj;
* 100.000 eurov za javno naročilo gradenj;
* eurov za javno naročilo socialnih in drugih posebnih storitev;

(bolj podrobno obrazloženo v 21. členu ZJN-3).

Pod vrednostmi, ki jih določajo evropske direktive[[1]](#footnote-2), lahko države članice postopke uredijo po lastni presoji. V ta namen je v 47. členu ZJN-3 določen »nacionalni« postopek – postopek naročila male vrednosti (v nadaljevanju: NMV), ki ga je mogoče uporabljati za blago in storitve do evropskih pragov, za gradnje pa do 500.000 EUR brez DDV na splošnem in do 1.000.000 EUR brez DDV na infrastrukturnem področju. Podatke o oddanih javnih naročilih, katerih vrednost je nižja od vrednosti iz prvega odstavka 21. člena ZJN-3, morajo naročniki sporočiti na portal javnih naročil[[2]](#footnote-3) v ta namen vzpostavljeno aplikacijo do 28. februarja tekočega leta za preteklo leto (drugi odstavek 106. člena ZJN-3).

Zaradi epidemije COVID-19, ki se je v Sloveniji pojavila v mesecu marcu 2020, je Državni zbor Republike Slovenije v letu 2020 sprejel več interventnih zakonov, ki so se nanašali na zajezitev epidemije COVID-19 in določali številne ukrepe, s katerimi se preprečujejo oziroma blažijo negativne posledice virusa COVID-19 za državljanke in državljane ter gospodarstvo, med drugim tudi na področju javnega naročanja. V tem delu pojasnjujemo samo ukrepe, ki se nanašajo na področje javnega naročanja in vplivajo na podatke v poročilu (npr. mejne vrednosti za objave).

Skladno z interventnimi zakoni je bilo določeno, da se ne glede na določbe ZJN-3 spremenijo (povišajo) nacionalne mejne vrednosti za objave, ki ostanejo v veljavi do 31. decembra 2021. Torej, od 11. 4. 2020 morajo naročniki na splošnem področju objaviti javno naročilo na portalu javnih naročil, če je ocenjena vrednost javnega naročila brez DDV enaka ali višja od 40.000 eurov za javno naročilo blaga ali storitev ali projektni natečaj in 80.000 eurov za javno naročilo gradenj. To pomeni, da se mejne vrednosti za uporabo zakona na splošnem področju povišajo, na infrastrukturnem pa ostanejo nespremenjene. Od 1. 6. 2020 pa lahko naročniki uporabijo postopek NMV pri javnem naročilu gradnje, če je vrednost javnega naročila nižja od 1.000.000 eurov. Navedeno pomeni, da se lahko NMV za gradnje na splošnem področju začasno uporablja do 1 mio EUR (in ne zgolj do 500.000 EUR). V drugih primerih uporabe NMV ni sprememb.

## Key quantitative indicators

|  |  |
| --- | --- |
| **I.1. The number of procurement procedures** | Information to be provided on a yearly basis:   * the number of notices announcing a call for competition and, * the number of awarded contracts.   The numbers should be reported separately for:   * above EU thresholds procurement (i.e. procurement covered by the directives) and, * below EU thresholds (i.e. procurement, which would have been covered by the directives if its value had exceeded the relevant thresholds).   Glejte str. 84 (Annex II). |
| **I.2. The total value of procurement** | Information to be provided on a yearly basis:   * the total value of awarded contracts.   The value should be reported separately for:   * above EU thresholds procurement (i.e. procurement covered by the directives) and, * below EU thresholds (i.e. procurement, which would have been covered by the directives if its value had exceeded the relevant thresholds).   Glejte str. 84 (Annex II).  If the reported value is an estimate, the methodology used for its computation should be explained in **Annex I**. |
| **I.3. Single bidder** | Information to be provided on a yearly basis for above EU thresholds procurement (i.e. procurement covered by the directives):  The percentage of awarded contracts, which received only one bid, over the total number of awarded contracts (excluding framework agreements, as they have different reporting patterns and negotiated procedures without publication of a call for tender).  Glejte str. 84 (Annex II). |
| **I.4. Direct awards** | Information to be provided on a yearly basis for above EU thresholds procurement (i.e. procurement covered by the directives):   * The percentage of contracts awarded following negotiated procedure without publication of a call for tender.   Glejte str. 84 (Annex II). |

Annex II provides a suggestion on how to present the above general quantitative indicators. The data and methodologies used to compute quantitative indicators should be clearly indicated in the report or by providing the relevant documents, (this is valid for all quantitative indicators of this template). Whenever relevant, the value of national thresholds and the scope of their application should be provided.

## Most frequent sources of wrong application or of legal uncertainty, including possible structural or recurring problems in the application of the rules

|  |  |
| --- | --- |
| **II.1.** **Qualitative reporting on application of public procurement rules** |  |
| Main sources of wrong application or of legal uncertainty | The information should focus on:  - the most frequent cases of wrong application of the rules and of legal uncertainty   * *in what phase of the process do the contracting authorities make the most mistakes, in what procedures, which contracting authorities, what subject matter type etc.*   - the key causes for the wrong application of the rules and the legal uncertainty, including their relative importance, as well as the circumstances that explain their occurrence   * *for example: lack of knowledge/skill, lack of staff, staff retention issues, internal organisation, planning issues etc.*   - what are the persistent patterns, what are the lessons learned? |
|  | V Sloveniji je več kot 3000 naročnikov, ki so zavezani upoštevati pravila javnonaročniške zakonodaje. Glavna težava naročnikov je nepoznavanje področja javnega naročanja s strani občasnih uporabnikov sistema javnega naročanja.  Postopek s pogajanji brez predhodne objave še vedno ostaja postopek, ki je s strani naročnikov pogosto uporabljen, vendar na podlagi lastnih statističnih podatkov ugotavljamo, da v zadnjih letih pada uporaba manj transparentnih postopkov.  Okvirni sporazum predstavlja učinkovito tehniko javnega naročanja, kjer naročniki stranke okvirnega sporazuma izberejo v enem izmed postopkov javnega naročanja iz prvega odstavka 39. člena ZJN-3. Iz določb ZJN-3 (npr. iz prvega odstavka 84. člena in prvega odstavka 89. člena ZJN-3) jasno izhaja, da morajo naročniki stranke okvirnega sporazuma izbrati ob uporabi meril za izbor oziroma oddajo javnega naročila. Kljub večkratnim pojasnilom in opozarjanjem Ministrstva za javno upravo, naročniki še vedno vzpostavijo okvirni sporazum v smislu kvalifikacijske liste oziroma liste usposobljenih gospodarskih subjektov, tj. brez medsebojne primerjave ponudb za sklenitev okvirnega sporazuma.  V Sloveniji se je dinamični nabavni sistem (v nadaljevanju: DNS) s strani naročnikov začel uporabljati pogosteje šele v letu 2020. Opažamo težave v neizkušenosti naročnikov in ponudnikov glede poznavanja same tehnike javnega naročanja.  V segmentu pregleda ponudb in pozivanja ponudnikov na pojasnila in dopolnitve je v ZJN-3 določba, ki eksplicitno določa, česa ponudnik ne sme popravljati, kar povzroča težave v praksi in pri interpretaciji sodb sodišča EU glede predmetnega vprašanja. Sodna praksa namreč temelji primarno na evropskem pravnem redu, pri čemer je v tem segmentu dopolnjevanja ponudb Slovenija, gledano primerjalno z drugimi državami članicami, ki so v svoj nacionalni pravni red v večini primerov prenesle le kogentne določbe direktive, v sedanji ureditvi kompleksnejša in strožja.  ZJN-3 v 86. členu govori o neobičajno nizki ponudbi. Dosedanja ureditev naročnikom nalaga obvezno izločitev ponudbe, če je ta neobičajna nizka iz razloga nespoštovanja obveznosti iz drugega odstavka 3. člena tega zakona, kar predstavlja obveznosti iz delovne, socialne in okoljske zakonodaje. Ta določba v praksi ni izvedljiva, saj se jo interpretira na način, da gre za obveznosti, ki bodo šele nastale in jih v naprej ni mogoče določiti kot takšne, ki ne bodo izpolnjene.  Pri izbiri primernega postopka za oddajo javnega naročila je ključnega pomena določitev ocenjene vrednosti naročila. ZJN-3 v prvem odstavku 66. člena določa, da lahko naročnik po izračunu ocenjene vrednosti javnega naročila začne postopek oddaje javnega naročila. Postopek javnega naročanja in mesto objave obvestil v zvezi z javnim naročilom mora naročnik izbrati glede na okoliščine javnega naročanja in ocenjeno vrednost naročila, pri čemer mora slednjo izračunati po metodah za izračun ocenjene vrednosti iz 24. člena ZJN-3. Ta člen določa, da mora naročnik izračunati ocenjeno vrednost javnega naročila upoštevaje celotno skupno vrednost plačil brez DDV, vključno s katerokoli opcijo in morebitnimi podaljšanji naročil. Čeprav sta metodi (deseti odstavek 24. člena ZJN-3) za izračun ocenjene vrednosti za naročila, ki se v določenem obdobju ponavljajo, v ZJN-3 jasno navedeni, imajo naročniki pri določanju obdobja in opredelitve, kaj se šteje za blago ali storitev, ki se redno ponavlja, še vedno težave.  Kot merilo za oddajo javnega naročila, se v večini primerov še vedno uporablja, kot edino merilo, merilo najnižja ponudbena cena, zato je v ZJN-3 določeno, v katerih primerih najnižja ponudbena cena ne sme biti edino merilo.  ZJN-3 v 75. členu predeljuje razloge za izključitev. Prvi odstavek navedenega člena opisuje razlog za izključitev zaradi nekaznovanosti. V praksi so se pokazale težave pri določitvi presečnega datuma za ta razlog, saj z zakonom določen presečni datum ni podan.  Ker je v nekaterih primerih naša nacionalna zakonodaja strožja od prenesenih evropskih direktiv, smo ugotovili, da prihaja do težav pri javnih naročilih oziroma naročnikih, ki zaradi svoje specifike težko zasledujejo gospodarne cilje ali druge strateške usmeritve, če morajo naročati v skladu z ZJN-3. Kot primer za to področje navajamo javno naročanje hrane oziroma živil, naročanje blaga za nadaljnjo prodajo (npr. lekarne ipd.) ali za protokolarne namene.  Na Ministrstvu za javno upravo se je pojavila dilema glede izvedbe konkurenčnega postopka s pogajanji po b) točki četrtega odstavka 26. člena Direktive 2014/24/EU (ki je bil v slovenski pravni red prenesen z b) točko prvega odstavka 44. člena ZJN-3) z uporabo izjeme (brez objave obvestila o javnem naročilu) in predložitvijo ESPD. Konkurenčni postopek s pogajanji v tem primeru ne predstavlja dvofaznega postopka, zato je ministrstvo zanimalo, ali morajo naročniki ponovno zahtevati ESPD obrazec, če so ga ponudniki že predložili v predhodno neuspešnem izvedenem postopku (odprtem ali omejenem postopku ali NMV). Ministrstvo je zaprosilo za mnenje Evropsko komisijo, ki je pojasnila, da v primeru izvedbe konkurenčnega postopka s pogajanji po b) točki četrtega odstavka 26. člena Direktive 2014/24/EU z uporabo izjeme naročniku ni potrebno (ponovno) zahtevati ESPD obrazca. Glede na trenutno situacijo zaradi virusa SARS-Cov-2 so bili naročniki v letu 2020 soočeni s pritiski po spremembi dogovorjenih cen zaščitnih sredstev oziroma nezmožnostjo dobave naročenega blaga oziroma storitev s strani izbranih dobaviteljev oziroma izvajalcev. Bolj podrobna obrazložitev posameznih problemov, ki jih je opazilo Ministrstvo za javno upravo, je opisana pod točko II.1. Qualitative reporting on application of public procurement rules, Specific legal provisions (from EU or national law) which appear to raise significant problems of application. |
| Specific legal provisions (from EU or national law) which appear to raise significant problems of application | The information should focus on:  - the specific legal provisions in question and how often then occur in practice   * *for instance: is it badly worded, is it too strict/vague, is it difficult to interpret, are different interpretations possible, is constant guidance required/given etc.*   - a description of the type of difficulties identified, if any   * *i.e. what specific issues arise from such problems? Are certain procedures avoided, are there many appeals, many cancellations of procedure etc.?* |
|  | Leta 2015 je bil sprejet Zakon o javnem naročanju (Uradni list RS, št. 91/15), ki je začel veljati aprila 2016 in s katerim sta bili v naš pravni red preneseni Direktiva 2014/24/EU in Direktiva 2014/25/EU.  Rešitve tega zakona, katerega primarni cilj je bil popoln prenos obeh prej navedenih direktiv, so omogočile bolj transparentne, krajše in učinkovitejše postopke, hkrati pa tudi spodbudile inovativnost in izbor izvajalcev na podlagi najboljšega razmerja med ceno in kakovostjo, pri čemer je za določene specifične storitve zakon eksplicitno prepovedal zgolj ceno kot edino merilo za izbor (npr. inženirske storitve). Zakon je tudi z vidika socialne note zagotovil, da pri javnem naročanju ne omogoča sodelovanja tistih subjektov, ki ne spoštujejo delovne zakonodaje zaradi kršitev plačil v zvezi z delom, so bili pravnomočno obsojeni zaradi kaznivega dejanja kršitve temeljnih pravic delavcev ali ne izpolnjujejo obveznih dajatev in drugih denarnih nedavčnih obveznosti oziroma nimajo predloženih vseh obračunov davčnih odtegljajev za dohodke iz delovnega razmerja za obdobje zadnjih petih let (t.im REK obrazci). Zakon je, kot posledico prizadevanj, da bi čim bolj poenostavili in debirokratizirali javno naročanje, poenostavil nacionalno urejen postopek (naročilo male vrednosti) in vključil tudi več rešitev na področju elektronskega naročanja, zlasti obveznost elektronske oddaje ponudb in tudi objavo in s tem vročitev večine odločitev na portalu javnih naročil. Zmanjšali so se stroški vročanja in s tem tudi skrajšali postopki, ponudniki pa v vseh državah članicah EU uporabljajo enoten obrazec za izkazovanje usposobljenosti, ki ga lahko tudi večkrat uporabijo. Zakon je kot eno poglavitnih rešitev vpeljal tudi možnost, da se lahko ponudnik sklicuje na kapacitete tretjih in dokazuje kadrovsko sposobnost svojih ali »izposojenih« posameznikov in podjetij vendar samo pod pogojem, da ti tudi dejansko opravljajo ta del posla. Poleg tega pa je zakon določil, da lahko naročnik zahteva, da ponudnik ključne naloge opravi sam. Na področju sprememb pogodb je zakon, sicer strožje, kot to določajo direktive s področja javnega naročanja, omogočil nekatere spremembe pogodb brez izvedbe postopka.  Z Zakonom o spremembah in dopolnitvah Zakona o javnem naročanju (Uradni list RS, št. 14/18; v nadaljevanju: novela ZJN-3A) se je bolj natančno in določljivo uredilo socialno klavzulo ter pri 82 delovno intenzivnih storitvah uvedlo polletno preverjanje obveznih razlogov za izključitev izvajalca. Gre za storitve, ki jih smatramo kot kritične delovno intenzivne storitve. Ta zakon je uredil tudi ustrezne podlage za nadgradnjo enotnega informacijskega sistema (e-Dosje)[[3]](#footnote-4), ki je to preverjanje poenostavilo, ter uvedel dodatna socialna merila, ki jih mora naročnik vedno upoštevati, ko naroča 82 prej omenjenih storitev.  ZJN-3 je tako od njegove uveljavitve prinesel precejšnje pozitivne učinke, hkrati pa ni bil deležen bistvenih predlogov za spremembe s strani uporabnikov. Slednje z vidika pomembnosti stabilne zakonodaje ocenjujemo kot pozitivno.  Tudi na podlagi lastnih statističnih podatkov ugotavljamo, da v zadnjih letih pada uporaba manj transparentnih postopkov, bistveno pa se zvišuje uporaba najbolj transparentnih postopkov, zlasti uporaba nacionalnega postopka NMV, ki je glede na postopke iz direktiv popolnoma enako transparenten, le s to razliko, da ga naročniki javno objavijo le na slovenskem portalu javnih naročil, ne pa tudi v Uradnem listu EU. Hkrati pa je ta postopek poenostavljen tako za naročnike kot ponudnike.  K zgoraj navedenemu prispeva tudi dejstvo, da so javna naročila običajno oblikovana v manjše celote – sklope, kar je po ZJN-3 tudi obvezno, zaradi česar so javna naročila dostopnejša več ponudnikom ter omogočajo učinkovitejše uresničevanje načel konkurenčnosti in gospodarnosti javnega naročanja. Iz analize statističnih podatkov namreč izhaja, da praviloma z naraščanjem števila sklopov narašča tudi število prejetih ponudb. Takšen pristop k javnemu naročanju, pravilno določena ocenjena vrednost in ustrezna raven minimalnih zahtev naročnika, ki morajo temeljiti na tržni analizi, so ključni za zagotavljanje gospodarne rabe javnih sredstev pri javnem naročanju.  Še vedno pa Slovenija zaznava nekatere težave, ki se pojavljajo v povezavi z izvajanjem zgoraj omenjenih direktiv in nacionalne zakonodaje. Ministrstvo je v letu 2020 pristopilo k prenovi ureditve sistema in Zakona o javnem naročanju. Predlog Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o javnem naročanju je že v zadnji fazi sprejema, pričakujemo da bo stopil v veljavo v začetku leta 2022.  S petim do sedmim odstavkom 89. člena ZJN-3 je dopuščena korekcija že predloženih ponudb. Namen teh določb je bil predvsem doseči, da se iz postopka javnega naročanja izločajo samo tiste ponudbe, ki ne omogočajo izpolnitve naročila. Pri ponudbah, za katere se ugotovi, da imajo določene pomanjkljivosti, pod pogojem, da njihov obstoj ali odprava nimata vpliva na razvrstitev ponudb, pa je omogočena odprava pomanjkljivosti ali napak v ponudbah. Izrecno je pri tem podana prepoved spreminjanja vsebinskih elementov, ki opredeljujejo izpolnjevanje pogojev, cene in elementov, katerih spreminjanje bi imelo za posledico drugačno oceno v okviru postavljenih meril, razen kadar gre za popravek ali dopolnitev očitne napake v tehničnem delu ponudbe, če zaradi te spremembe ni dejansko predlagana nova ponudba, razen če gre za očitne napake. Dopuščena je tudi možnost, kjer sme izključno naročnik ob pisnem soglasju ponudnika popraviti računske napake, ki jih odkrije pri pregledu in ocenjevanju ponudb oziroma napake zaradi nepravilne vnaprej določene matematične operacije s strani naročnika ali v primeru napačno zapisane stopnje DDV.  V praksi in pri interpretaciji sodb sodišča EU pa so se težave pokazale v delu, ki eksplicitno določa, česa ponudnik ne sme popravljati (šesti odstavek 89. člena ZJN-3). Kot smo že omenili, sodna praksa namreč temelji primarno na evropskem pravnem redu, pri čemer je v tem segmentu dopolnjevanja ponudb Slovenija, gledano primerjalno z drugimi državami članicami, ki so v svoj nacionalni pravni red v večini primerov prenesle le kogentne določbe direktive, v sedanji ureditvi kompleksnejša in strožja. Zaradi zgoraj navedenih težav se je Ministrstvo za javno upravo pri pripravi Predloga Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o javnem naročanju odločilo, da del določbe, ki eksplicitno določa, česa ponudnik ne sme popravljati, črta, ohrani pa se določba, ki takšno dopolnjevanje dopušča in ki tudi jasno pove, kaj je dovoljeno popraviti.  Pri izbiri primernega postopka za oddajo javnega naročila je ključnega pomena določitev ocenjene vrednosti naročila. Prvi odstavek 24. člena ZJN-3 določa, da mora naročnik izračunati ocenjeno vrednost javnega naročila upoštevaje celotno skupno vrednost plačil brez DDV, vključno s katerokoli opcijo in morebitnimi podaljšanji naročil.  ZJN-3 pa v desetem odstavku 24. člena določa način izračuna ocenjene vrednosti za javna naročila blaga ali storitev, ki se redno ponavljajo ali se bodo predvidoma podaljšala v določenem obdobju, pri čemer se ocenjena vrednost javnega naročila izračuna na podlagi bodisi skupne dejanske vrednosti zaporednih javnih naročil iste vrste, oddanih v zadnjih 12 mesecih ali v proračunskem letu, upoštevaje spremembe količine ali vrednosti, ki bi nastale v 12 mesecih po prvotnem naročilu, bodisi na podlagi skupne ocenjene vrednosti zaporednih javnih naročil, oddanih v 12 mesecih po prvi dobavi oziroma izvedbi ali v poslovnem letu, če je to daljše od 12 mesecev. Pri sukcesivnih oziroma ponavljajočih se naročilih blaga ali storitev (o čemer govori deseti odstavek 24. člena zakona) mora tako naročnik upoštevati ocenjeno vrednost naročil za najmanj 12 mesecev, če je trajanje pogodbe daljše, pa ocenjeno vrednost naročil za celotno trajanje pogodbe. Kot merodajnega pri določanju ocenjene vrednosti pa ZJN-3 opredeljuje seštevek preteklih nabav oziroma projekcijo bodočih nabav v najmanj 12- mesečnem obdobju. Navedeno pomeni, da naročnik blago ali storitev, ki se ponavlja, izračuna na podlagi 12 mesečne vrednosti upoštevaje morebitne spremembe količin ali vrednosti za obdobje, za katerega to blago ali storitev naroča. Zakon s tem predpiše način, kako se izračuna ocenjena vrednost naročila, ne predpisuje pa, za kakšno obdobje naročnik mora ali lahko sklene pogodbo. Pri tem je potrebno upoštevati, da mora naročnik, ki namerava oddati javno naročilo storitev ali blaga, ki se ponavlja, za obdobje dveh let, v povezavi s prvim odstavkom 24. člena ZJN-3, izračunati ocenjeno vrednost na način, da upošteva dve letno obdobje (ali več, če se naroča za več kot dve leti). Za razumevanje te določbe sta najpogosteje izraženi dve dilemi, in sicer kaj šteje za blago oziroma storitev, ki se redno ponavlja ter kako se predmet iste vrste pravilno določi.  V Sloveniji se je DNS s strani naročnikov začel uporabljati pogosteje šele v letu 2020. Opažamo težave v neizkušenosti naročnikov in ponudnikov glede poznavanja same tehnike javnega naročanja. Slovenija se je leta 2019 vključila tudi v EXEP Subgroup DSP, kjer se pripravlja priročnik Dynamic Purchasing Systems (DPS), A tool for effective procurement of goods and services, ki bo v pomoč državam članicam in uporabnikom DNS-ja.  Okvirni sporazum predstavlja učinkovito tehniko javnega naročanja. Ker se stranke okvirnega sporazuma izberejo v enem izmed postopkov javnega naročanja iz prvega odstavka 39. člena ZJN-3, mora naročnik v ta postopek vključiti ustrezne tehnične specifikacije, razloge za izključitev, pogoje za sodelovanje, pogodbena določila in merila za oddajo javnega naročila. ZJN-3 ne dopušča, da bi bil okvirni sporazum vzpostavljen v smislu kvalifikacijske liste oziroma liste usposobljenih gospodarskih subjektov, tj. brez medsebojne primerjave ponudb za sklenitev okvirnega sporazuma. Ta obveznost jasno izhaja iz določb ZJN-3 (npr. naročnik odda javno naročilo na podlagi ekonomsko najugodnejše ponudbe (prvi odstavek 84. člena ZJN-3)). Glede na določbe 48. člena ZJN-3 pa lahko naročnik v postopku izbire strank okvirnega sporazuma uporabi ena merila, v postopku izbire izvajalca posameznega naročila ali posameznih naročil v določenem obdobju veljavnosti sporazuma, ki ga izbere izmed strank okvirnega sporazuma, pa druga merila. S sklenitvijo okvirnega sporazuma se namreč ustvari omejen krog konkurentov, zato je smiselno, da naročnik, zlasti pri okvirnih sporazumih, ki jih ni sklenil z vsemi usposobljenimi ponudniki, pri odpiranju konkurence zagotovi, da se posamezno naročilo oziroma naročila oddajo tako, da merilo, ki je bilo uporabljeno za izbiro strank okvirnega sporazuma ne postane nebistveno (npr. z določbo, da cena pri odpiranju konkurence ne sme presegati cene iz postopka za sklenitev okvirnega sporazuma). V nasprotnem bi lahko bilo negospodarno, da naročnik za stranke okvirnega sporazuma ni izbral drugih ponudnikov. Kot velja za vsa druga naročila, pa je tudi pri okvirnih sporazumih pomembno, da naročnik v postopku izbire strank okvirnega sporazuma oziroma pri odpiranju konkurence uporabi vsa tista cenovna in necenovna (npr. dodatna leta garancijskega vzdrževanja) merila, ki pri izvrševanju pogodbenih obveznosti vplivajo na plačilo predmeta naročila in izvajanje pogodbe ter se pri izvajanju sporazuma (npr. že v fazi odpiranja konkurence) odrazijo kot dodatne zahteve glede izvajanja pogodbe, ker je bil na račun izpolnjevanja teh meril ponudnik izbran kot pogodbena stranka. Glede na navedeno mora naročnik merila za izbor strank okvirnega sporazuma in morebitna merila za dodelitev posameznih naročil določiti posebej skrbno in zagotoviti, da se med seboj ne izključujejo oziroma da merila iz postopka izbire strank okvirnega sporazuma ne postanejo nebistvena pri izvajanju okvirnega sporazuma. V vsakem primeru pa morajo biti merila za izbor strank okvirnega sporazuma in merila za izbor izvajalca posameznega naročila oziroma naročil navedena v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila oziroma že v postopku izbire strank okvirnega sporazuma.  Torej, v skladu z določbami 48. člena ZJN-3 lahko naročnik v postopku izbire strank okvirnega sporazuma oziroma pri odpiranju konkurence uporablja različna merila, kot merila v postopku izbire izvajalca posameznega naročila v določenem obdobju veljavnosti okvirnega sporazuma. Vendar smo pri pregledu razpisnih dokumentacij, objavljenih na portalu javnih naročil, opazili, da naročniki še vedno pogosto uporabljajo kvalifikacijske liste za sklenitev okvirnih sporazumov.  Še vedno je dokaj velik delež naročil pri odprtih postopkih in postopkih naročil male vrednosti, v katerih je naročnik prejel samo eno ponudbo. Sklepamo lahko, da so razlogi za prejem zgolj ene ponudbe različni, med drugimi tudi majhnost slovenskega trga javnih naročil (tudi ob upoštevanju, da je pri naročilih male vrednosti obvestilo o javnem naročilu objavljeno samo na portalu javnih naročil) in morebitno pomanjkanje razpoložljivih zmogljivosti pri različnih ponudnikih zaradi obdobja večje gospodarske rasti. Kot enega od mogočih razlogov pa bi bilo treba upoštevati tudi morebitno oblikovanje specifikacij predmeta javnega naročila, pogojev in meril, ki jih postavijo posamezni naročniki, da bi zmanjševali konkurenčnost, zato Ministrstvo za javno upravo predlaga, da organi nadzora, predvsem Državna revizijska komisija[[4]](#footnote-5), Računsko sodišče Republike Slovenije[[5]](#footnote-6) in Urad Republike Slovenije za nadzor proračuna[[6]](#footnote-7), v postopkih preverijo tudi upoštevanje načela gospodarnosti, kar bi imelo številne pozitivne učinke na sistem javnega naročanja in tudi na javne finance (pravilna uporaba zakonodaje, zmanjšanje korupcijskega tveganja, boljša kakovost dobavljenega blaga, storitev ali gradenj, nižji odhodki glede na razmerje med kakovostjo in ceno).  V zvezi z merili za oddajo javnega naročila je mogoče ugotoviti, da naročniki še vedno v približno 90 % naročil kot edino merilo uporabljajo ceno. V nekaterih primerih postopkov oddaje javnih naročil je z ZJN-3 določena obvezna uporaba merila ekonomsko najugodnejše ponudbe na način, da cena ne sme biti edino merilo, kot npr. v primeru izvedbe konkurenčnega dialoga ali naročanja storitev iz četrtega odstavka 84. člena ZJN-3 (za oddajo javnega naročila storitve izdelave računalniških programov, arhitekturnih in inženirskih storitev ter prevajalskih in svetovalnih storitev) ali za 82 delovno intenzivnih storitev (za storitve iz prvega odstavka 67.a člena ZJN-3 mora naročnik poleg merila cene, vključiti tudi merila, ki se nanašajo na socialne vidike (upoštevaje socialno odgovorno javno naročanje)). Sklepamo lahko, da uporaba dodatnih meril povečuje zapletenost oziroma zahtevnost naročila, kar za mnoge, predvsem manjše naročnike oziroma tiste, ki letno izvedejo manj postopkov oddaj javnih naročil, pomeni preveliko obremenitev: navedeno lahko kaže tudi na potrebo po povečanju prizadevanj za dvig pristojnosti in spodbujanje javnih uslužbencev za boljše naročanje.  ZJN-3 v 75. členu ureja razloge za izključitev. V prvem odstavku tega člena določa, da mora naročnik iz sodelovanja v postopku javnega naročanja izključiti gospodarski subjekt, če pri preverjanju ugotovi ali je drugače seznanjen, da je bila gospodarskemu subjektu ali osebi, ki je članica upravnega, vodstvenega ali nadzornega organa tega gospodarskega subjekta ali ki ima pooblastila za njegovo zastopanje ali odločanje ali nadzor v njem, izrečena pravnomočna sodba, ki ima elemente kaznivih dejanj, ki so opredeljena v Kazenskem zakoniku (Uradni list RS, št. 50/12 – uradno prečiščeno besedilo, 54/15, 38/16 in 27/17; v nadaljnjem besedilu: KZ-1) in taksativno našteta v ZJN-3.  ZJN-3 sicer za razloge za izključitev vsebuje različen režim presečnega datuma, na katerega ne sme biti podan razlog za izključitev:   * razlog za izključitev, povezan s plačilom davkov in drugih obveznih dajatev iz drugega odstavka 75. člena ZJN-3 ne sme biti podan na dan oddaje ponudbe ali prijave, * razlog za izključitev zaradi uvrstitve v evidenco z negativnimi referencami iz a) točke četrtega odstavka 75. člena ZJN-3 ne sme biti podan na dan, ko poteče rok za oddajo ponudb ali prijav; * razlog za izključitev zaradi izrečene globe zaradi prekrška v zvezi s plačilom za delo iz b) točke četrtega odstavka 75. člena ZJN-3 ne sme biti podan na dan, ko poteče rok za oddajo ponudb ali prijav.   Za razlog za izključitev zaradi nekaznovanosti pa takšen že z zakonom določen presečni datum ni podan.  Neodvisno od 75. člena ZJN-3, kjer je pri nekaterih razlogih za izključitev naveden presečni datum, na katerega ne sme biti podan razlog za izključitev, pri nekaterih pa ne, pa ZJN-3 vsebuje še posebno določbo v osmem odstavku 75. člena ZJN-3, ki pravi, da naročnik iz postopka javnega naročanja kadar koli v postopku (ne zgolj takrat, ko preverja najugodnejšega ponudnika – kot to sicer nalaga 79. člen) izključi gospodarski subjekt, če se izkaže, da je pred ali med postopkom javnega naročanja ta subjekt glede na storjena ali neizvedena dejanja v enem od položajev iz prvega, drugega ali četrtega odstavka tega člena. Čeprav je iz zakona jasno razvidno, da naročnik lahko preveri ponudnika na kadar koli v postopku, pa so se v praksi pokazale težave pri razumevanju določitve presečnega datuma za ta razlog, saj z zakonom določen presečni datum ni podan.  Ker zahteve po predložitvi overjenih izjav v fazi po roku za oddajo ponudb močno obremenjujejo zastopnike, prokuriste, člane nadzornih svetov in druge pooblaščene osebe številnih ponudnikov, naročnikom ministrstvo priporoča, da v razpisni dokumentaciji ponudnikom omogočijo, da že v ponudbi za vse subjekte predložijo potrdilo o nekaznovanosti ter pooblastilo za pridobitev podatkov, na podlagi česar predložitev overjenih izjav v fazi pregleda in ocene ponudb ne bo več potrebna.  Ob tem dodajamo, da naj naročniki predložitev potrdila iz kazenske evidence opredelijo zgolj kot možnost, o kateri se odloča ponudnik, saj upoštevajoč prvi odstavek 79. člena ZJN-3 naročnik ne sme od ponudnika zahtevati, da že v ponudbi predloži potrdila, ki jih izdajajo javni organi ali tretje osebe.  Naročnik, ki bo v ponudbi posameznega ponudnika razpolagal s potrdilom o nekaznovanosti izpred roka za prejem ponudb in pooblastilom za preveritev podatkov iz kazenske evidence, bo na podlagi pooblastila lahko sam pridobil potrdila iz kazenske evidence. V primeru, da bo to potrdilo izdano v roku, krajšem od šestih mesecev od potrdila iz ponudbe in pod pogojem, da bo izkazovalo nekaznovanost subjekta, bo naročnik zadostil zakonski zahtevi po preveritvi neobstoja razloga za izključitev iz prvega odstavka 75. člena ZJN-3.  Na Ministrstvu za javno upravo se je pojavila dilema glede izvedbe konkurenčnega postopka s pogajanji po b) točki četrtega odstavka 26. člena Direktive 2014/24/EU (ki je bil v slovenski pravni red prenesen z b) točko prvega odstavka 44. člena ZJN-3) z uporabo izjeme (brez objave obvestila o javnem naročilu) in predložitvijo ESPD. Konkurenčni postopek s pogajanji v tem primeru ne predstavlja dvofaznega postopka, zato je Ministrstvo zanimalo, ali morajo naročniki ponovno zahtevati ESPD obrazec, če so ga ponudniki že predložili v predhodno neuspešnem izvedenem postopku (odprtem ali omejenem postopku ali NMV). Ministrstvo je zaprosilo za mnenje Evropsko komisijo, ki je pojasnila, da v primeru izvedbe konkurenčnega postopka s pogajanji po b) točki četrtega odstavka 26. člena Direktive 2014/24/EU z uporabo izjeme naročniku ni potrebno (ponovno) zahtevati ESPD obrazca, ker:   * konkurenčni postopek s pogajanji po drugem stavku prvega odstavka b) točke četrtega odstavka 26. člena Direktive 2014/24/EU (drugem stavku b) točke prvega odstavka 44. člena ZJN-3) sledi (neuspešno) izvedenemu odprtemu ali omejenemu postopku (ali naročilu male vrednosti v skladu z ZJN-3), kjer je ponudnik že predložil ESPD (oziroma izjave v primeru naročila male vrednosti v skladu z ZJN-3); * postopek je bil neuspešen, ker je naročnik prejel same nedopustne ponudbe; * v konkurenčni postopek s pogajanji so bili vključeni le ponudniki, za katere ne obstajajo razlogi za izključitev in izpolnjujejo pogoje za sodelovanje in so oddali ponudbe v skladu s formalnimi zahtevami (na primer so ponudbo oddali elektronsko in pravočasno); * ponudniki, ki so povabljeni k oddaji ponudbe v konkurenčnem postopku s pogajanji so v predhodno neuspešno izvedenem postopku predložili ponudbe, ki niso skladne z dokumentacijo v zvezi z oddajo javnega naročila ali za katere je naročnik ugotovil, da so neobičajno nizke ali ponudbe, katerih cena presega naročnikova zagotovljena sredstva.   V zadnjem času se je v Sloveniji še posebej na področju javnih naročil gradenj pojavila praksa v zvezi s statusno-pravnim preoblikovanjem družb oz. ustanavljanjem novih gospodarskih družb, zaradi interesa po nadaljnjem sodelovanju pri javnih naročilih, tistih gospodarskih subjektov in zakonitih zastopnikov, ki so bili izključeni iz postopkov javnih naročil zaradi uvrstitve na Seznam gospodarskih subjektov z negativnimi referencami, ki ga vodi Ministrstvo za javno upravo v skladu z določili prvega odstavka 110. člena ZJN-3, in je dostopen na spletni povezavi: <https://ejn.gov.si/sistem/negativna-lista.html>.  Naročniki morajo pri pregledu ponudb skladno z drugim odstavkom 89. člena ZJN-3 v primeru nastopanja ponudnika s podizvajalci (94. člen ZJN-3) oz. sklicevanja ponudnika na zmogljivosti drugih subjektov (81. člen ZJN-3) nujno preveriti tudi njih. ZJN-3 v 75. in 76. členu ureja pogoje za usposobljenost ponudnika, pri čemer loči razloge za izključitev (75. člen) in pogoje za sodelovanje, ki se lahko nanašajo na ustreznost za opravljanje poklicne dejavnosti, ekonomski in finančni položaj ter tehnično in strokovno sposobnost (76. člen).  V zvezi s statusno-pravnim preoblikovanjem gospodarskih družb se je v Sloveniji že izoblikovala praksa Državne revizijske komisije (npr. sklep št. 018-084/2019 in sklep št. 018-073/2020-9). Državna revizijska komisija se v navedenih sklepih res ni opredelila glede prenosa pravic, obveznosti in pravnih razmerij v primeru univerzalnega pravnega nasledstva, konkretno prenosa vpisa v evidenci gospodarskih subjektov z negativnimi referencami, s strani prenosnega na prevzemno podjetje, je pa jasno zapisala, da se lahko (tudi) v primeru univerzalnega pravnega nasledstva prenesene reference oziroma referenčni posli štejejo le kot pravice sklicevanja izbranega ponudnika kot univerzalnega pravnega naslednika na ta posel. Državna revizijska komisija je pojasnila tudi, da je potrebno prenosno podjetje, ki je (dejansko) izvedlo referenčni posel, šteti kot kapaciteto, na katero se (izbrani) ponudnik sklicuje pri izpolnjevanju naročnikovih pogojev za sodelovanje in torej ta subjekt šteti kot uporabo zmogljivosti drugih subjektov, ki bi jo moral (izbrani) izvajalec ustrezno priglasiti v ponudbi in za katerega, v skladu z ZJN-3, ne smejo obstajati (vsaj) obvezni razlogi za izključitev iz 75. člena ZJN-3, med njimi tudi tisti iz a) točke četrtega odstavka 75. člena ZJN-3 (uvrstitev na seznam ponudnikov z negativnimi referencami).  Z razglasitvijo epidemije nalezljive bolezni virusa SARS-Cov-2 na območju Republike Slovenije je bila za to obdobje podana pravna podlaga za uporabo 8. točke prvega odstavka 27. člena ZJN-3, ki določa, da se ZJN-3 ne uporablja za javna naročila opreme, tehnike ter druga javna naročila za zagotovitev osnovnih pogojev za preživetje oziroma življenje ali takojšnjo preprečitev nastanka neposredno grozeče škode ob naravni ali drugi nesreči, skladno s predpisi o varstvu pred naravnimi in drugimi nesrečami, kadar je vrednost naročila nižja od vrednosti, od katerih dalje je potrebna objava v Uradnem listu Evropske unije. V zvezi z možnostjo izvajanja nujnih naročil na področju zdravstva (kot drugo še primernejšo opcijo), pa je EK podla smernice, ki so dostopne na povezavi <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SL/TXT/?uri=CELEX:52020XC0401(05)>. V skladu s smernicami Evropske komisije je torej v primeru (trenutnih) epidemioloških razmer mogoče ugotoviti, da imajo naročniki za izvedbo nabav (tudi ali predvsem) v zdravstvu na voljo več mehanizmov za izvedbo teh t.im. (življenjsko) nujnih naročil. V primeru nastanka okoliščin ali dogodkov, ki opredeljujejo skrajno nujnost, lahko naročnik, v primeru, da ni mogoče upoštevati niti skrajšanih rokov za odprti ali omejeni postopek ali konkurenčni postopek s pogajanji, izvede postopek s pogajanji brez predhodne objave v skladu s č) točko prvega odstavka 46. člena ZJN-3. Pri tem pa okoliščine, s katerimi se utemeljuje skrajna nujnost, nikakor ne smejo biti take, da bi jih lahko pripisali naročniku. V smernicah, je v točki 2.3.1   „Dogodki, ki jih zadevni javni naročnik ni mogel predvideti“ navedeno, da *je* *število bolnikov z boleznijo COVID-19, ki potrebujejo zdravljenje, vsak dan večje in pričakuje se, da bo v večini držav članic še naraščalo, dokler ne doseže vrhunca. Te dogodke, zlasti pa njihov poseben razvoj, mora vsak javni naročnik šteti za nepredvidljive. Posebne potrebe bolnišnic in drugih zdravstvenih ustanov za zagotavljanje zdravljenja, osebne zaščitne opreme, ventilatorjev, dodatnih postelj ter dodatne intenzivne nege in bolnišnične infrastrukture vključno z vso tehnično opremo vsekakor ni bilo mogoče predvideti in jih načrtovati vnaprej, zato za javne naročnike pomenijo nepredvidljiv dogodek.*  Tudi zaradi razglašene epidemije v Sloveniji (virus SARS-Cov-2) so bili naročniki v letu 2020 soočeni s pritiski po spremembi dogovorjenih cen zaščitnih sredstev oziroma nezmožnostjo dobave naročenega blaga oziroma storitev s strani izbranih dobaviteljev oziroma izvajalcev. Ministrstvo za javno upravo je naročnikom svetovalo, da je potrebno spremembe pogodbeno dogovorjenih cen vedno presojati tako z vidika Obligacijskega zakonika (Uradni list RS, št. 97/07- UPB1, 64/16 – odl. US in 20/18 – OROZ631, v nadaljevanju: OZ), zlasti v delu, ki se veže na institut spremenjenih okoliščin (112. člen) kot ZJN-3, ki možnost spremembe pogodbe med njenim izvajanjem opredeljuje v 95. členu. V vsakem primeru pa je treba to presojo opraviti upoštevaje okoliščine posameznega primera.  Dovoljene spremembe pogodb o izvedbi javnega naročila (oziroma okvirnih sporazumov) tako ureja ZJN-3 v 95. členu. Ta člen določa, kdaj se lahko pogodba o izvedbi javnega naročila spremeni brez novega postopka javnega naročanja, med drugim je to dopustno tudi v primeru, če je sprememba, ne glede na njeno denarno vrednost, predvidena v prvotni dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila v jasnih, natančnih in nedvoumnih določbah o reviziji (1. točka prvega odstavka 95. člena ZJN-3) ali če je sprememba potrebna zaradi okoliščin, ki jih skrben naročnik ni mogel predvideti, in sprememba ne spreminja splošne narave javnega naročila (3. točka prvega odstavka 95. člena ZJN-3).  Medtem ko je možnost iz 1. točke prvega odstavka 95. člena ZJN-3 uporabljiva le v primeru, ko bi naročnik v razpisni dokumentaciji in vzorcu pogodbe v naprej jasno in nedvoumno predvidel, da se v primeru spremembe cen na trgu, spremeni pogodbena cena, hkrati pa bi predvidel tudi možen način in obseg sprememb, višino slednjih pa bi upošteval tudi že pri izračunu ocenjene vrednosti, pa 3. točka prvega odstavka 95. člena ZJN-3 dovoljuje spremembo, ki je nastala zaradi okoliščin, ki jih skrben naročnik ni mogel predvideti, med katere lahko štejemo tudi nastalo situacijo v zvezi z virusom SARS-CoV-2.  V primeru nezmožnosti izpolnjevanja pogodbenih obveznosti, predvsem v zvezi z roki oziroma količinami dobav, je ministrstvo naročnikom svetovalo tudi, da je primerno, da naročnik v vsakem posameznem primeru preveri možnosti obstanka obstoječe pogodbe v veljavi oziroma morebitni potrebi po prekinitvi le-te (v tem primeru lahko morebiti smiselno upošteva tudi določila 96. člena ZJN-3).  V skladu z Akcijskim načrtom za izboljšanje sistema in profesionalizacije v javnem naročanju, ki ga je Ministrstvo za javno upravo pripravilo leta 2018 ter na podlagi Priročnika za presojanje in razvoj kompetenc: Pripomoček za uporabo modela kompetenc za vodje v državni upravi, ki je bil pripravljen v letu 2019 za vzpostavitev kompetenčnega modela v državni upravi, je ministrstvo pripravilo Priročnik za presojanje in razvoj kompetenc na področju javnega naročanja (v nadaljevanju: priročnik). V akcijskem načrtu, pa tudi na podlagi priporočil Evropske komisije (EK), je bilo namreč kot eden izmed možnih načinov dviga kompetenc in spodbujanja javnih uslužbencev za boljše naročanje prepoznano tudi učinkovitejše upravljanje človeških virov in vzpostavitev motivacijskih shem, na podlagi česar bi se lahko, med drugim, ustrezno opredelilo in določilo osnovna znanja, spretnosti in kompetence, ki bi jih moral imeti vsak uslužbenec, ki izvaja javno naročanje ali ki pri tem sodeluje. Pri pripravi priročnika je ministrstvo sledilo tudi priporočilom, ki jih je na tem področju v letu 2017 izdala EK, ki dvig usposobljenosti javnih uslužbencev uvršča med prioritete na področju javnega naročanja.  Ministrstvo za javno upravo, Direktorat za javno naročanje skrbi tudi za sprotno obveščanje naročnikov in gospodarskih subjektov o vseh novostih na področju javnega naročanja. Na svoji spletni strani objavlja vse aktualne informacije ter pripravlja in objavlja gradiva (novice, DJNovice, sistemska stališča, pogosta vprašanja in odgovore, koristne informacije, navodila, priročnike itd.). Na spletni strani so objavljene smernice in priporočila za javno naročanje iz različnih področjih (smernice za javno naročanje arhitekturnih in inženirskih storitev, smernice za javno naročanje gradenj, smernice za javno naročanje informacijskih rešitev, smernice za javno naročanje storitev čiščenja), objavljeni so tudi vzorci razpisnih dokumentacij. Ministrstvo pripravlja tudi brezplačne predstavitve novih predpisov s področja javnega naročanja, pripravlja odgovore na prejeta vprašanja naročnikov in gospodarskih subjektov, nudi telefonsko svetovanje naročnikom in gospodarskim subjektom, vzpostavljena je tudi enotna kontaktna točka za pomoč naročnikom in ponudnikom t.i. »Help desk«. Ministrstvo tudi redno izvaja strokovne usklajevalne sestanke z različnimi deležniki vezano na področje javnega naročanja. |
| An assessment of patterns and behaviours that are not illegal or non-compliant, but still indicate possible problems | The information should focus on:  - the specific type of problems identified   * *for instance: preference for lowest price as award criteria irrespective of the context, overly frequent use of derogatory procedures or shortest possible deadlines, recurrent, particularly low number of bidders or of non-domestic bidders*   - any possible assessment of the impact of these difficulties on the efficiency of the public procurement process   * *for instance: is it difficult to achieve environmental protection policy goals because of low use of green PP criteria? Is there low competition, always the same bidders, market lock-in?* |
|  | Računsko sodišče v okviru doslej izvedenih revizij še ni revidiralo celotne sistemske ureditve področja javnega naročanja v Republiki Sloveniji, ne glede na to pa problematiko javnega naročanja vsako leto obravnava v skoraj polovici izvedenih revizij, in sicer praviloma v okviru revizij pravilnosti poslovanja uporabnikov javnih sredstev, pogosto pa tudi v okviru revizij smotrnosti. V revizijah pravilnosti računsko sodišče preverja, ali revidiranci javno naročanje izvajajo skladno z veljavnimi predpisi s področja javnega naročanja, pri čemer preverja predvsem skladnost ravnanja z ZJN-3, Zakonom o javnem naročanju na področju obrambe in varnosti (Uradni list RS, št. 90/12, 90/14 – ZDU-1I in 52/16, v nadaljevanju: ZJNPOV, Zakonom o pravnem varstvu v postopkih javnega naročanja (Uradni list RS, št. 43/11, 60/11 – ZTP-D, 63/13, 90/14 – ZDU-1I, 60/17 in 72/19, v nadaljevanju: ZPVPJN) ter internimi akti, s katerimi revidiranci urejajo področje javnega naročanja. V okviru revizij smotrnosti pa računsko sodišče preverja gospodarnost, učinkovitost in uspešnost izvedenih nabav.  V okviru izvedenih revizij je računsko sodišče v preteklih letih zaznalo predvsem naslednje nepravilnosti/nesmotrnosti:   * nesmotrnost izvajanja nabav z vidika celovitega nabavnega cikla (ugotavljanje in zbiranje potreb, analiziranje in načrtovanje, nakup, uporaba in nadzor), * oddaja javnega naročila brez izvedbe ustreznega postopka (vključno z neupravičeno oddajo naročil po postopku s pogajanji brez prehodne objave), * "drobljenje" javnih naročil (naročnik izbere način določitve vrednosti javnega naročila na način, da bi se zaradi nižje ocenjene vrednosti izognil uporabi tega zakona), * kršitve pravil zakona, ki ureja javno naročanje, pri oddaji naročil po principu "in-house" (oddaja pretežnega dela dodeljenih naročil tretjim subjektom, opustitev preveritve, ali je vrednost naročila enaka ali nižja od cen na trgu), * diskriminatorne tehnične specifikacije ali pogoji za sodelovanje, * neustrezna merila za izbor ekonomsko najugodnejše ponudbe, * neupoštevanje zahtev uredbe, ki ureja zeleno javno naročanje, * oddaja javnega naročila ponudniku z nedopustno ali pomanjkljivo ponudbo, * sprememba pogodbe med izvajanjem v neskladju z določili zakona, * kršitve določb zakona, ki ureja javno naročanje, glede objave obvestil v postopkih javnega naročanja (obvestilo o oddajo javnega naročila, prostovoljno obvestilo za predhodno transparentnost, obvestilo o spremembi pogodbe).   Računsko sodišče meni, da do predstavljenih nepravilnosti in nesmotrnosti v postopkih javnega naročanja prihaja tudi zaradi pomanjkljivosti pri sistemski ureditvi področja javnega naročanja. Računsko sodišče tako meni, da je za izboljšanje stanja na področju javnega naročanja v Republiki Sloveniji ključno zagotoviti:   1. Sprejemanje in spreminjanje javno-naročniške zakonodaje mora biti dobro premišljeno, potrebno je zagotoviti čim večjo stabilnost zakonodaje. Posegi v zakonodajo morajo temeljiti na ustreznih ciljih (tudi politikah), analizi stanja in posledic ter vključitvi vseh deležnikov. Javno-naročniško zakonodajo je potrebno čim bolj poenostaviti. 2. Zagotoviti je potrebno čim večjo profesionalizacijo javno-naročniških služb in njihovo ustrezno usposobitev. Zagotoviti je potrebno tudi ustrezno svetovanje uporabnikom na področju javnega naročanja. Tako usposabljanje kot svetovanje mora za porabnike javnih sredstev (lahko pa tudi za ponudnike, vsaj v segmentu oddaje ponudb v postopkih) brezplačno zagotavljati Republika Slovenija. 3. Vsi ključni deležniki morajo s svojim ravnanjem in izjavami graditi zaupanje v sistem javnega naročanja. 4. Preučiti je potrebno razloge za zmanjševanje konkurence v postopkih javnega naročanja ter izvesti ukrepe za povečanje te (točke 1, 2 in 3 ter drugi ukrepi). 5. Povečati je potrebno učinkovitost nadzora nad izvajanjem javnega naročanja, predvsem v smislu pravočasnega odkrivanja in učinkovitega pregona kršitev. |
| **II.2 Supporting documents** |  |
| Please provide any available evidence of the issues identified under section II.1. | *Possible relevant (non-exhaustive) documents for consideration may be as follows (please provide a link to the document, and if possible, a summary of the document in English, if the document is in another language):*   * *Audit reports on identified irregularities related to public procurement, including auditors specialising in ESIF irregularities* * *Existing typologies of the most frequent errors in public procurement* * *Reports on the most frequent requests for guidance* * *Additional interpretative guidance documents published in order to clarify legal issues* * *Policy or other administrative documents discussing issues in relation to the implementation of the rules* |
|  | * Zakon o javnem naročanju (ZJN-3) je dostopen na spletni strani: <https://ejn.gov.si/sistem/zakonodaja/veljavni-predpisi.html> * Zakon o javnem naročanju (ZJN-3A) je dostopen na spletni strani: <https://ejn.gov.si/sistem/zakonodaja/veljavni-predpisi.html> * Smernice in priporočila so dostopne na spletni strani: <https://ejn.gov.si/sistem/smernice-in-priporocila.html> * Informacije, ki se nanašajo na področje javnega naročanja (sheme postopkov po ZJN-3, stališča ministrstva, vzorci razpisne dokumentacije, koristne informacije, vprašanja in odgovori, navodila in obrazci, obvestila), so dostopne na spletni strani: <https://ejn.gov.si/sistem/usmeritve-in-navodila.html> * Vzorci razpisnih dokumentacij so dostopni na spletni strani: <https://ejn.gov.si/sistem/usmeritve-in-navodila/vzorcna-rd.html> * Novice (DJNovice) so dostopne na spletni strani: <https://ejn.gov.si/direktorat/djnovice.html> * Poročila o delu računskega sodišča so dostopna na spletni strani <https://www.rs-rs.si/o-racunskem-sodiscu/institucija/porocila-o-delu/> * Odločitve v postopkih pravnega varstva so dostopne na spletni strani: <http://www.dkom.si/odlocitve_DKOM/> * Letna poročila Državne revizijske komisije so objavljena na spletni strani <http://www.dkom.si/o_dkom/o_dkom/porocila_o_delu/> |
| II.3. Quantitative indicators | *This section contains quantitative indicators related to section II.1. Other indicators can also be included in the report.* |
| Indicators about the national review system | The following three indicators have been defined based on the findings of a study commissioned by DG GROW in 2017 and further discussed with the Member States in the framework of the Network of first instance public procurement review bodies.   1. **Number of first instance review decisions** - It shall include all the first instance review decisions. 2. **Median length of first instance reviews** - It shall be the median length of all the first instance reviews. Length is defined as the number of calendar days between a starting date and an end date. The starting date is when the complaint is registered or an *ex officio* proceeding initiated. The end date is when the review decision is issued. 3. **Number of first instance review decisions that were appealed to the (next) judicial level and its results** - It shall include all the first instance review decisions that were appealed to the (next) judicial level, both on merit or procedural reasons. For first instance judicial review bodies, “next judicial level” refers to the second judicial level; for first instance administrative review bodies, “next judicial level” refers to the first judicial review. Furthermore, it shall include the number of first instance review decisions that were a) (primarily) upheld; b) (primarily) rejected; or c) neither upheld nor rejected by the (next) judicial level (e.g. because they were not yet decided, retracted).   The following definitions will help with the understanding of the key elements for the above indicators :   * *Public procurement procedures falling under the EU public procurement directives (i.e. above EU thresholds, including exemptions and exceptions). For those Member States that cannot disaggregate the data based on the EU thresholds or have only a part of the data available (e.g. no information on post-contractual review, regional information not shared), if possible, please give your “best guess” estimate of the additional/missing information in the relevant comments section.* * *Reviews made both before and after contract signature.* * *Review of all relevant bodies, regardless of whether they are administrative or judicial; regardless of whether they are national, regional or local. In case of multiple level administrative review, it shall only include the data from the first instance.* * *The data on reviews started following a complaint and ex officio*[[7]](#footnote-8) *shall be collected separately.* * *Figures are requested per year. Decisions should be included in the calculation for the calendar year in which they were issued (i.e. dates relating to years where the complaint was submitted, or where decisions were appealed to a higher instance should be excluded/ignored).* * *“Decision” means a binding outcome of the review (be it started following a complaint or ex officio). It includes decisions to reject a complaint decision on interim measures containing an assessment of the case and not followed by any other decision, and decisions regardless of whether multiple decisions are linked to the same procedure. Decisions not on the merits, i.e. “procedural” or “technical” decisions should not be included (e.g. decisions on nomination of experts to provide expert view).*   Annex III provides a suggestion on how to present the indicators about the national review system. |
|  | Državna revizijska komisija v nadaljevanju prikazuje število zahtevkov za revizijo, pa tudi drugih vlog po ZPVPJN (pritožba ter predlogi po 19. in 20. členu ZPVPJN), ki se vsi nanašajo le na javna naročila, ki vsaj dosegajo t. i. evropske vrednostne pragove, in, kot je razvidno iz točke II.3(2) obrazca, mediano v koledarskih dnevih reševanja po posameznih letih, ne pa delovnih dnevih, ki se upoštevajo po ZPVPJN.   |  |  |  |  | | --- | --- | --- | --- | |  | **2018** | **2019** | **2020** | | **Število zadev (zahtevki za revizijo pred sklenitvijo pogodbe in po sklenitvi pogodbe)** | 113 | 116 | 140 | | **Čas reševanja (mediana)** | 36 | 34 | 34 | |  |  |  |  | | **Število zadev (zahtevki za revizijo pred sklenitvijo pogodbe)** | 113 | 115 | 140 | | **Čas reševanja (mediana)** | 36 | 34 | 34 | |  |  |  |  | | **Število zadev (zahtevki za revizijo po sklenitvi pogodbe)** | 0 | 1 | 0 | | **Čas reševanja (mediana)** |  | 42 |  | |  |  |  |  | | **Število zadev (pritožbe)** | 10 | 4 | 9 | | **Čas reševanja (mediana)** | 14 | 15 | 12 | |  |  |  |  | | **Število zadev (predlogi po 19. členu ZPVPJN)** | 7 | 11 | 8 | | **Čas reševanja (mediana)** | 6 | 7 | 5,5 | |  |  |  |  | | **Število zadev (predlogi po 20. členu ZPVPJN)** | 3 | 1 | 2 | | **Čas reševanja (mediana)** | 24 | 17 | 20,5 |   Pravno varstvo se po ZPVPJN vedno začne z vložitvijo zahtevka za revizijo, ki ga lahko vloži bodisi aktivno legitimirana oseba (tj. vlagatelj kot gospodarski subjekt) bodisi kateri izmed zagovornikov javnega interesa iz drugega odstavka 6. člena ZPVPJN. Državna revizijska komisija ne more sama začeti postopka pravnega varstva po uradni dolžnost (*ex officio*), saj tak institut tudi ni predviden v ZPVPJN. Predstavljeni podatki se tako lahko nanašajo le na postopke pravnega varstva, ki so se začeli z vložitvijo zahtevka za revizijo upravičenih oseb.  Državna revizijska komisija zelo redko obravnava zahtevke za revizijo, ki bi bili vloženi po sklenitvi pogodbe. V obdobju 2018–2020 je rešila samo en tak zahtevek za revizijo, in sicer je to bila zadeva št. 018-224/2018, v kateri je vlagatelj uveljavljal pravno varstvo zaradi izbire postopka, pri čemer je naročnik po izvedbi postopka s pogajanji brez predhodne objave 26. 11. 2018 sklenil pogodbo, vlagatelj pa je vložil zahtevek za revizijo 3. 12. 2018. Državna revizijska komisija je v tej zadevi izdala sklep št. 018-224/2018-5 z dne 30. 1. 2019 in torej je zahtevek za revizijo, ki ga je zavrnila, rešila v letu 2019.  Šele z 39.a členom ZPVPJN z začetkom uporabe od 1. 1. 2021 (prvi odstavek 21. člena Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o pravnem varstvu v postopkih javnega naročanja (Uradni list RS, št. 72/2019; ZPVPJN-C) je bil določen upravni spor in torej pravno varstvo po sprejemu odločitve Državne revizijske komisije. Glede na navedeno je Državna revizijska komisija štela, da je treba razdelek »*Number of first instance review decisions that were appealed to the (next) judicial level and its results*« izpolniti na način, da je razvidno, da pravno varstvo na »drugi stopnji« za obdobje 2018–2020 ne obstaja [npr. »/« (poševnica)], ne pa vpisati števila »*0 (nič)*«, saj bi število nič lahko omogočilo sklepanje, da je pravno varstvo bilo mogoče, vendar ga ni nihče uveljavljal. |

## Prevention, detection and adequate reporting of cases of procurement fraud, corruption, conflict of interests and other serious irregularities

|  |  |
| --- | --- |
| III.1. Qualitative reporting on fraud, corruption, conflict of interests etc. |  |
| Describe the actions undertaken and/or mechanisms put in place to ensure compliance with the new provisions on the prevention, detection and adequate reporting of public procurement irregularities including fraud and corruption and conflicts of interests. | The information should focus on:  - how these actions/mechanisms have been implemented including key measures that have been put in place   * *what are the relevant sources of law (i.e. legal provisions in PP law, general anti-corruption rules, whistle-blower protection, criminal law, guidance, codes, declarations etc.)* * *Institutional arrangements made* * *Soft-law and soft measures (for example Guidance documents, Codes of conduct, Declarations of absence of conflict of interest, training, awareness raising etc.)* * *Use of data analysis to perform control such as red-flag systems.* * *Any specificities of the regime for conflict of interest, such as a broader definition or additional institutions or other measures.* |
|  | Učinkovit sistem javnega naročanja v Sloveniji so v zadnjih letih prepoznale tudi mednarodne organizacije. V poročilu Organizacije za gospodarsko sodelovanje in razvoj (v nadaljevanju: OECD) »Government at Glance«[[8]](#footnote-9), izdanem v mesecu novembru 2019 je bilo področje transparentnosti javnega naročanja prepoznano kot tisti del javnega sektorja v Sloveniji, ki med državami izstopa. Poročilo »Government at Glance« OECD pripravi vsaki dve leti in v njej primerja države članice OECD pri različnih storitvah in funkcijah javnega sektorja. Tokratna študija za Republiko Slovenijo izpostavlja področje javnega naročanja, kjer ugotavlja, da je v Sloveniji to izjemno transparentno. Slovenija med državami članicami izstopa, saj ponuja največ informacij, ki so dostopne javnosti. Poleg razpisne dokumentacije in meril za izbor, odločitve o oddaji naročila in same pogodbe, so javnosti dostopne tudi ponudbe, izpostavljajo v OECD. Transparentnost javnega naročanja je namreč zelo pomembna, saj ključno in neposredno vpliva na zniževanje korupcijskih tveganj, omejuje dogovore med ponudniki, vnaša večjo gospodarnost v poslovanje, povečuje konkurenčnost in znižuje stroške delovanja javnega sektorja. V svojem poročilu OECD tudi poudarja, da je Slovenija ena izmed šest držav članic OECD, ki je uspela svoj sistem za elektronsko javno naročanje povezati z državnim računovodskim sistemom.  Priporočilo Sveta EU v zvezi z nacionalnim programom Slovenije za leto 2019 in mnenje Sveta o programu stabilnosti Slovenije za leto 2019[[9]](#footnote-10) pa v okviru priporočila št. 2 na področju javnega naročanja priporoča: »Slovenija naj v letih 2019 in 2020 ukrepa tako, da »izboljša konkurenco, profesionalizacijo in neodvisen nadzor na področju javnih naročil.«.  V nadaljevanju podajamo stališče Ministrstva za javno upravo ter ukrepe, ki so bili že sprejeti oz. so v izvajanju glede na priporočila št. 2 na področju javnega naročanja:   * Slovenija je letu 2019 sprejela Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o pravnem varstvu v postopkih javnega naročanja – ZPVPJN-C (Uradni list RS, št. 72/19 z dne 4. 12. 2019), ki vsebuje številne rešitve v zvezi z izboljšanjem položaja članov Državne revizijske komisije in hitrostjo ter kvaliteto njihovega odločanja. Cilji zakona so zagotovitev učinkovitega pravnega varstva zoper kršitve v postopkih javnega naročanja, zagotoviti povečanje neodvisnosti in strokovnosti Državne revizijske komisije in povečanje učinkovitosti pravnega varstva večjih projektov. Zakon je tudi uredil sodno varstvo zoper odločitve Državne revizijske komisije. * Stopnja transparentnosti javnih naročil v Republiki Sloveniji je ena najvišjih v Evropi, sprejete imamo namreč številne preventivne ukrepe tako na nivoju skupnega pregleda javnih naročil kot na nivoju posameznih javnih naročil: aplikacija Statist, elektronsko vodenje postopkov javnih naročil skupaj z obvezno elektronsko oddajo ponudb in javnim elektronskim odpiranjem predračunov ponudb, javna objava seznama evidenčnih naročil, obvezna objava pogodb in aneksov, v ZJN-3 strožje urejen institut preprečevanja nasprotja interesov in možnost, da naročnik iz postopka izključi ponudnika, ki bi v postopku poskušal neupravičeno vplivati na odločitev naročnika, ipd. * Delež postopkov brez objave je v Republiki Sloveniji visok, ampak okoli polovico le-teh je potrebno pripisati dejstvu, da je zaradi majhnega trga v Republiki Sloveniji pogosto, da se transparentni postopek zaradi neustreznih ponudb, zlasti previsoke cene le-teh, nadaljuje kot postopek brez objave, kar evropska ter slovenska zakonodaja dopuščata in kar samo po sebi pomeni, da je bilo javno naročilo predhodno že objavljeno. * Akcijski načrt za izboljšanje profesionalizacije v Republiki Sloveniji vsebuje 27 sistemskih ukrepov, pri čemer je večina le-teh že v izvajanju. Pri tem sta dvig kompetenc javnih uslužbencev ter pomoč naročnikom in ponudnikom za večjo pravno varnost, kakovost in gospodarnost dve izmed ključnih prioritet Ministrstva za javno upravo na področju javnih naročil. Med ukrepe v izvajanju med drugim sodijo oblikovanje kakovostnih usposabljanj in spodbujanje institucionaliziranega usposabljanja, razvoj Akademija za javno naročanje, izvedba brezplačnih usposabljanj in delavnic, pisno in telefonsko svetovanje, izdelava tematskih smernic, brošur in shem, informatizacija celotnega postopka vodenja javnega naročila in drugi podobni ukrepi. * S ciljem večje konkurenčnosti in razvoja sistema se je skupaj z EK in OECD pričelo tudi s projektom sistemskega razmišljanja, v katerem se je sistem javnega naročanja v Republiki Sloveniji pregledal z različnih vidikov, tako vedenjskih, kulturnih, pravnih in makroekonomskih. Z uporabo in ekonometrično analizo podatkov smo identificirali vrzeli v sistemu.   Glede transparentnosti javnega naročanja v Sloveniji, ki smo jo omenili v drugi točki predhodnega odstavka, še pojasnjujemo, da Ministrstvo za javno upravo upravlja tudi s portalom javnih naročil (<https://www.enarocanje.si/>), ki je spletni informacijski portal, na katerega naročniki neposredno pošiljajo v objavo obvestila in dokumentacijo v zvezi z oddajo javnega naročila ter drugo dokumentacijo in podatke, za katere zakonodaja, ki ureja javno naročanje, določa objavo na portalu javnih naročil (npr. razpisna dokumentacija, odločitve o javnem naročilu, statistične podatke o oddanih evidenčnih naročilih, sezname evidenčnih naročil) in zavezanci v skladu z zakonom, ki ureja dostop do informacij javnega značaja, objavljajo javno dostopne informacije javnega značaja iz pogodbe o izvedbi javnega naročila, koncesijske pogodbe oziroma pogodbe o javno-zasebnem partnerstvu.  Na spodnji sliki je prikaz primera dosjeja javnega naročila na portalu javnih naročil.    S transparentnostjo javnega naročanja se uresničujejo tudi druga načela javnega naročanja in načela, na katerih temelji delovanje Evropske unije. Z brskanjem po objavah na portalu javnih naročil namreč gospodarski subjekti iščejo poslovne priložnosti na slovenskem trgu javnih naročil, na katerem z medsebojnim konkuriranjem zagotavljajo gospodarno rabo javnih sredstev ter učinkovito in uspešno javno naročanje.  Portal javnih naročil je prvi in najpomembnejši portal na področju javnega naročanja v Republiki Sloveniji in zagotavlja javno objavo vseh obveznih obvestil o postopku izvedbe in o izveden javnem naročilu, vključno z objavo pogodb in informacijsko rešitvijo STATIST, ki omogoča statistično obdelavo javno objavljenih podatkov in širši javnosti (civilna družba, mediji) omogoča boljši nadzor nad porabo javnih financ.  Nadalje pojasnjujemo, da je bilo v skladu z nacionalno zakonodajo v Sloveniji od 1. aprila 2018 dalje obvezno zagotavljanje elektronske oddaje ponudb v postopkih javnega naročanja. Ministrstvo za javno upravo je v okviru sistema za elektronsko javno naročanje zagotovilo funkcionalnost za elektronsko oddajo ponudb (informacijski sistem e-JN). Informacijski sistem e-JN (<https://ejn.gov.si/>) je namenjen celoviti informatizaciji postopkov javnega naročanja, in sicer vse od predloga za izvedbo naročila pa do zaključka postopka in naročanja posameznih artiklov. Njegove ključne modalitete, uporabne za širši javni sektor (naročniki) in gospodarski sektor (ponudniki) so možnost elektronske oddaje ponudb, elektronsko javno odpiranje ponudb, možnost izvedbe elektronskih dražb in elektronsko preverjanje ponudnikov. Elektronsko voden postopek poenostavlja vodenje javnih naročil in zmanjšuje možnosti napak. Vse navedeno prispeva k večji transparentnosti, lažji dostopnosti naročil in manjšemu manevrskemu prostoru za zlorabe. Informacijski sistem e-JN je brezplačno na voljo za uporabo.  V okviru doseganja večje transparentnosti in profesionalizacije javnega naročanja, večje stroškovne učinkovitosti in dviga konkurenčnosti bo Ministrstvo za javno upravo, Direktorat za javno naročanje nadaljevalo in nadgrajevalo skupno javno naročanje, predvsem tudi z izvajanjem strateških (pametnih) skupnih javnih naročil. Pozornost se namenja tudi dodatnim predmetom skupnega javnega naročanja, glede na predmet naročila povečanju števila naročnikov ter standardizaciji.  Poudariti tudi želimo, da je bila Republika Slovenija v letu 2020 izbrana za začetek četrte faze pregleda ocenjevanja izvajanja Konvencije OECD o boju proti podkupovanju tujih javnih uslužbencev v mednarodnem poslovanju, ki se izvaja v okviru Delovne skupine OECD za boj proti podkupovanju tujih javnih uslužbencev v mednarodnem poslovanju (v nadaljevanju: OECD WGB).  Nadalje pojasnjujemo, da Javna agencija Republike Slovenije za varstvo konkurence (v nadaljnjem besedilu: Agencija)[[10]](#footnote-11) v Sloveniji izvaja nadzor nad določbo 6. člena Zakona preprečevanju in omejevanju konkurence (Uradni list RS, št. 36/08, 40/09, 26/11, 87/11, 57/12, 39/13 – odl. US, 63/13 – ZS-K, 33/14, 76/15 in 23/17, v nadaljevanju: ZPOmK-1) v primerih dogovarjanja med ponudniki (angl. *bid rigging*), ter skladno z drugim odstavkom 6. člena ZPVPJN nastopa tudi kot zagovornik javnega interesa.  Agencija redno spremlja postopke oddajanja javnih naročil v Republiki Sloveniji in postopka v okviru svojih pristojnosti, kadar zazna nepravilnosti. O potencialnih kršitvah Agencijo obveščajo tako ponudniki kot naročniki.  V zvezi z dogovarjanjem med ponudniki Agencija zlasti opaža, da so anomalije v postopkih javnega naročanja kažejo zlasti v izbiri postopka javnega naročanja in v (pravočasnem) prepoznavanju morebitnih dogovarjanj med ponudniki s strani naročnikov. Agencija opaža, da naročniki pri izbiri postopka prehodno premalo definirajo trg, na katerega se javno naročilo nanaša, in ne upoštevajo vseh okoliščin posameznega trga (strukture trga, število potencialnih ponudnikov…). Zlasti je slednje pomembno, kadar naročniki predmeta javnega naročila ne oddajajo prvič in tako poznajo dejavnike trga in potencialne ponudnike, še posebej pa v primerih, ko se predmet javnega naročila oddaja na zrelem trgu (trgu, ki obstaja že nekaj časa, kjer je ponudba stabilna, ponudniki so znani). Pretirana transparentnost informacij pred izbiro ponudnika lahko pri javnem naročilu, kjer sta svojo ponudbo oddala npr. le dva ponudnika, vodi v dogovarjanje med ponudniki oz. dogovarjanje med ponudniki lajša/omogoča. Posledično pa otežuje odkrivanje oz. dokazovanje tovrstnega ravnanja, saj ponudnike s podatki seznani še naročnik. Agencija se tako sicer strinja, da transparentnost postopkov prinaša veliko pozitivnih učinkov, a je hkrati tudi mnenja, da bi naročniki več pozornosti morali nameniti izbiri postopkov oddaje javnih naročil, zlasti kadar gre za zrel trg, kjer konkurenca ni dinamična, in ni pričakovati novosti pri oddanih ponudbah. Agencija še opaža, da so naročniki premalo pozorni na morebitno dogovarjanje med ponudniki oz. ne prepoznajo znakov dogovarjanja med ponudniki. Agencija je vodila in še vodi primere, z namenom ugotavljanja kršitev, zaradi dolgoletnih dogovarjanj med ponudniki glede sodelovanja pri javnih naročilih. Dogovori so določali različne načine sodelovanja, bodisi delitev naročnikov, bodisi dogovor o oddaji navideznih ponudb oz. t.i. kritnih ponudb, pa tudi dogovor o kroženju ponudb in celo o cenah. Gre za najbolj tipične oblike dogovarjanj med ponudniki pri javnih naročilih, zato je Agencija mnenja, da bi naročniki že s poznavanjem tipičnih znakov, ki kažejo na sporne dogovore med ponudniki, lahko prispevali k učinkovitemu preprečevanju teh ravnanj, ki spadajo med ene najhujših nepravilnosti pri javnem naročanju.  Agencija je kot zagovornik javnega interesa zaznala, da naročniki med pogoje za sodelovanje pogosto uvrščajo zahteve, ki omejujejo konkurenco. Prestrogi pogoji in pretirano omejevanje konkurence lahko dejansko izloči ponudnike, ki jih poslovna praksa šteje za sposobne in katerih ponudbe so običajno konkurenčne[[11]](#footnote-12). Naročniki so v postopkih oddaje javnih naročil sicer upravičeni postavljati zahteve, ki imajo za posledico razlikovanje ponudnikov, vendar mora njihovo ravnanje temeljiti na razlogih, ki so neposredno povezani s predmetom javnega naročanja in so objektivno določljivi. Z razlikovanjem ponudnikov po kriterijih, ki objektivno niso opravičljivi in pomenijo kakršno koli obliko diskriminacije ali pa neupravičeno onemogočajo oziroma omejujejo konkurenco med ponudniki, [[12]](#footnote-13)pa se lahko izkrivlja pošteno konkurenco oziroma ustvarja neupravičene ovire za konkurenco. Agencija je v zahtevanem obdobju poročanja kot zagovornik javnega interesa vložila štiri zahtevke za revizijo in bila v vseh uspešna.  Drugi organ, ki je pristojen za nadzor tudi na področju javnih naročil je Komisija za preprečevanje korupcije (v nadaljevanju: KPK)[[13]](#footnote-14). KPK ni organ odkrivanja in pregona v predkazenskem ali kazenskem postopku, ima pa določena izvršilna, nadzorstvena in preiskovalna pooblastila. Ustanovljena je bila na podlagi Zakona o preprečevanju korupcije (ZPKor) ter Konvencije ZN proti korupciji (UNCAC), ki državam članicam priporoča ustanovitev neodvisnega organa za omejevanje korupcije. Od 5. junija 2010, ko je stopil v veljavo Zakon o integriteti in preprečevanju korupcije (ZIntPK), so se njene naloge in pristojnosti pomembno razširile. KPK je med drugim postala prekrškovni organ, poleg tega pa je pristojna za zaščito prijaviteljev, izvajanje nadzora nad lobiranjem ter oblikovanje in nadzor nad izvajanjem načrtov integritete.  KPK ima širok nabor pristojnosti, vse od preprečevanja korupcije in krepitve integritete do nadzora ter preiskovanja sumov domnevnih koruptivnih ravnanj in drugih nepravilnosti, a pri tem KPK nima policijskih pooblastil. Pristojnosti in naloge KPK primarno določa ZIntPK, ki se je v letu 2020 spremenil.  V okviru transparentnosti delovanja države in omejevanje korupcijskih tveganj, je KPK razvila spletno platformo za spremljanje javne porabe (v nadaljevanju: Erar). Erar (<https://erar.si/>) je spletna aplikacija, ki povečuje preglednost porabe javnih sredstev. Uporabnikom zagotavlja prijazen dostop do informacij o poslovnih transakcijah organov javnega sektorja. Trenutno Erar vsebuje podatke o približno 200 milijonih finančnih transakcij od leta 2003 dalje. Aplikacija omogoča nadzor nad povprečno 5 milijardami EUR letnih javnih izdatkov. Podatki o transakcijah iz Erarja so na voljo brezplačno, pripravljeni so v strojno berljivi obliki in se dnevno posodabljajo. Javna osvetlitev toka denarja med javnim in zasebnim povečuje odgovornost nosilcev javnih funkcij za smotrno in učinkovito porabo javnih sredstev, omogoča argumentirano razpravo o sprejetih in načrtovanih investicijah ter zmanjšuje tveganja za slabo upravljanje, zlorabo oblasti, predvsem pa omejuje sistemsko korupcijo, nepošteno konkurenco in klientelizem (tudi v postopkih javnih naročil). KPK s tem projektom odpira novo paradigmo transparentnosti delovanja države in omejevanje korupcijskih tveganj. Poleg podatkov o izdatkih Erar finančne transakcije povezuje tudi z evidencami podjetij iz poslovnega registra, kar omogoča nadaljnji vpogled v povezave med javno in zasebno sfero. Na voljo so tudi izčrpne informacije o glavnih davčnih dolžnikih, ki ustvarjajo seznam davčnih dolžnikov, ki prejemajo sredstva iz javnega sektorja. Aplikacija upravlja tudi javno prikazovanje lobističnih stikov, daril v javnem sektorju in drugih pomembnih informacij. Na ta način Erar predstavlja nepogrešljivo orodje za krepitev pravne države in integritete javne sfere ter obvladovanje korupcijskih tveganj in navzkrižij interesov. Sprememba ZIntPK je Erarju omogočila pravno podlago, da lahko KPK v Erar vključil več podatkovnih virov in s tem še bolj pregledno javno porabo.  V letu 2019 in na začetku leta 2020 je KPK je analizirala javne podatke o evidenčnih naročilih, oddanih v letu 2017, ki so brezplačno dostopni na portalu javnih naročil, pri čemer je zaznala več sorodnih naročil. Zaradi suma drobitve naročil je KPK glede 44-ih naročil analizirala naročniško dokumentacijo in ugotovila sledeče:   * sum drobitve naročil je zaznala pri šestih istovrstnih naročilih blaga in storitev v skupni vrednosti 326.833,16 evrov, * brez DDV, ki so jih naročniki razdelil na 19 manjših naročil, * 11 naročilnic ali pogodb v skupni vrednosti 210.726,56 evrov brez DDV ni vsebovalo protikorupcijske klavzule, * v enem primeru naročnik ni objavil spremenjene pogodbe na portalu javnih naročil, * v enem primeru je zaznala sum izplačila brez verodostojne knjigovodske listine, * v dveh primerih je zaznala sum kršitve določil lastne razpisne dokumentacije, * v treh primerih je naročnik izdal naročilnico potem, ko je izvajalec storitev že opravil, * v treh primerih je naročnik pomotoma na portalu dvakrat poročal o istem naročilu.   Na podlagi obravnavanih primerov komisija ugotavlja, da je ugotavljanje in preiskovanje sumov nepravilnosti na področju javnega naročanja predvsem ex-post, ne pa proaktivno v času, ko naročilo še ni bilo oddano, ko ponudbe še niso bile prejete in ocenjene ali ko morebiti naročnik šele razmišlja, ali ima na razpolago dovolj sredstev za naročilo in ali je dejansko izražena potreba za blago ali storitev, ki se naroča. KPK zato predlaga Ministrstvu za javno upravo, da razmisli o uvedbi inšpekcijsko nadzorstvenega sistema na področju javnega naročanja.  KPK tudi zaznava razvojne priložnosti na področju zagotavljanja pravnega varstva v postopkih javnega naročanja. Prijavitelji so mnogokrat predstavniki neizbranih podjetij, ki od KPK želijo, da bi namesto njih vložila revizijski zahtevek, s čimer bi se vsaj v nekaterih primerih izognili plačilu visoke takse, ali se vsaj ne »zamerili« naročniku ali konkurentu, ki je prejel naročilo. Dodatno KPK ugotavlja, da je odločanje Državne revizijske komisije lahko podvrženo korupcijskemu tveganju, zaradi česar je KPK predlagala, da Ministrstvo za javno upravo v okviru novele Zakona o zagotavljanju pravnega varstva v postopkih javnega naročanja predvidi rešitve za dodatno krepitev neodvisnosti in konsistentnosti delovanja omenjenega državnega organa, kar je ministrstvo v noveli tudi upoštevalo.  Področje javnih naročil je podvrženo izrazitim korupcijskim tveganjem, pri čemer obstoječi zakonodajni okvirji in nadzorno/prekrškovni mehanizmi zaznanih korupcijskih tveganj učinkovito ne odpravljajo. KPK naročnikom priporoča naj:   * dosledno dokumentirajo aktivnosti v predrazpisni fazi (pogovore, sestanke, udeležbe na seminarjih, sejmih, ipd., kjer se seznanjajo s ponudbo trga), * razpisno dokumentacijo pripravijo na način, da bo izražala njihove dejanske potrebe in da se konkurenca po nepotrebnem ne bo izkrivljala, * poskrbijo za proaktivno transparentnost (sklenjene pogodbe o izvedbi javnih naročil in anekse k pogodbam je potrebno javno objavljati), * v primerih, ko jim ni treba preverjati izjav gospodarskih subjektov, razen če dvomijo v njihovo resničnost, presojo o tem, ali je preverjanje potrebno, opravijo skrbno, predvsem kadar se srečajo s kandidatom ali ponudnikom, ki jim ni poznan ali če dvomijo v njihovo resničnost, * internih pravil oddaje naročil ne prilagajajo konkretnemu naročilu, * jasno določijo vsebino razpisne dokumentacije, in sicer na način, da ključna vsebina (pogoji za sodelovanje, merila za oddajo) ne dopušča različnih interpretacij, * pri vodenju postopkov oddaje javnih naročil, v katerikoli fazi postopka, dokumentirajo opravljeno delo in ga evidentirajo v evidenci dokumentarnega gradiva, * bodo pozorni na situacije, ko se ponudniki blaga, storitev ali gradenj pri dokazovanju sposobnosti izvedbe javnega naročila sklicujejo na kapacitete drugih gospodarskih subjektov; v vseh teh primerih naj naročniki dosledno preverjajo razloge za izključitev tudi za subjekte, na katerega kapacitete se sklicuje ponudnik, * pri označevanju tajnosti dokumentacije v zvezi z oddajo naročil upoštevajo z zakonom vzpostavljene standarde in strokovna merila, pri čemer je nedopustno, da dokument označijo s stopnjo tajnosti zgolj iz razloga, da bi se na ta način izognili uporabi javno naročniške zakonodaje pri naročanju blaga in storitev, * v fazi sprejemanja razpisne dokumentacije določijo takšne zahtevane tehnične in strokovne sposobnosti gospodarskih subjektov, ki bodo sorazmerne predmetu javnega naročanja, * po izteku roka za predložitev ponudb in pred odločitvijo o oddaji javnega naročila preverijo obstoj in vsebino podatkov oziroma drugih navedb iz ponudbe ponudnika, * v fazi predrevizijskega postopka zagotovijo kontradiktornost postopka, * vzpostavijo mehanizme za zaznavanje in upravljanje z morebitnimi korupcijskimi tveganji, učinkovit interni nadzor skladnosti ravnanj zaposlenih, ki delajo na področju nabave blaga in storitev, ter notranje poti za prijavo neetičnih/nezakonitih zahtev in ravnanj zaposlenih, dobaviteljev, potencialnih kandidatov in ponudnikov blaga in storitev.   Leta 2020 je KPK opravila sistemski nadzor nad subjekti javnega sektorja, ki so nabavili zaščitno opremo, potrebno za nadzor širjenja COVID-19. Osnovni namen tematskega nadzora je svetovanje in strokovna pomoč subjektom javnega sektorja pri uresničevanju določb ZIntPK, kar je ena od temeljnih nalog KPK. Z izvedbo tematskega nadzora subjektom javnega sektorja s preučitvijo konkretnega uresničevanja določb pri določenih institutih pomagajo identificirati korupcijska tveganja. V primeru zaznanih korupcijskih tveganj KPK poda priporočila za boljše in ustreznejše upravljanje le-teh pri nadaljnjem delovanju subjektov javnega sektorja. |
| III.2. Supporting documents |  |
| Please provide any available evidence on the actions/mechanisms and measures described under section III.1. above demonstrating compliance with the new provisions on the prevention, detection and adequate reporting of public procurement irregularities and conflicts of interests. | *Possible relevant (non-exhaustive) documents for consideration may be as follows (please provide a link to the document, and if possible, a summary of the document in English, if the document is in another language):*   * *Policy or other administrative documents discussing issues in relation to the implementation of the actions/mechanisms* |
|  | * Portal za elektronsko javno naročanje e-JN je dostopen na spletni strani <https://ejn.gov.si/> * Portal javnih naročil je dostopen na spletni strani <https://www.enarocanje.si/> * Zakon o pravnem varstvu v postopkih javnega naročanja je dostopen na spletni strani <https://ejn.gov.si/dam/jcr:4419f153-3dfc-48b7-8fe6-d26930657d50/ZPVPJN_ang_julij_18.pdf> * Zakon o spremembi Zakona o pravnem varstvu v postopkih javnega naročanja je dostopen na spletni strani <https://ejn.gov.si/dam/jcr:2b7a23ac-fa55-4d29-b82a-25d0198d6117/ZPVPJN-C_anj_dec2019.pdf> * Komisija za preprečevanje korupcije je dostopna na spletni strani <https://www.kpk-rs.si/> * Agencija za varstvo konkurence je dostopna na spletni strani <http://www.varstvo-konkurence.si/> * Zakon o preprečevanju omejevanja konkurence je dostopen na spletni strani <http://www.pisrs.si/Pis.web/npbDocPdf?idPredpisa=ZAKO7930&idPredpisaChng=ZAKO5523&type=doc&lang=EN> * Aplikacija Erar je dostopna na spletni strani <https://erar.si/> * Analiza korupcijskih tveganj v postopkih javnega naročanja je dostopna na spletni strani   <https://www.kpk-rs.si/kpk/wp-content/uploads/2020/02/analiza_-JN.pdf>   * Poročilo tematskega nadzora v Zavodu republike Slovenije za blagovne rezerve in v drugih subjektih javnega sektorja, ki so izvajali nabavo zaščitne opreme, potrebne pri obvladovanju širjenja nalezljive bolezni COVID-19 je dostopno na spletni strani   <https://www.kpk-rs.si/kpk/wp-content/uploads/2020/11/Porocilo-tematskega-nadzora-v-Zavodu-RS-za-blagovne-rezerve-in-drugih-subjektih-javnega-sektorja.pdf> |
| III.3. Quantitative indicators | *This section contains examples of quantitative indicators related to section III.1. Other indicators can also be included in the report.* |
| Quantitative assessment of collusion risks | Please elaborate on the methods or tools used to detect and assess the collusion risks, and on the relevant data on which they are based upon. Discuss the results of the above analysis (e.g. how many cases were detected) and how the detected cases were pursued further by the competent authorities. |
|  | Analize in nadzorni postopki KPK so opisani že v delu III.1. Qualitative reporting on fraud, corruption, conflict of interests etc. |
| Risk of undiscovered conflict of interest | Please elaborate on the methods or tools used to detect undiscovered conflict of interest, and on the relevant data on which they are based upon. Discuss the results of the above analysis or provide links to studies or other documents related to the quantitative analysis of undiscovered conflict of interest.  Information for this indicator should be available in central registers of beneficial ownership, which are to be established by all Member States under the 4th Anti-Money Laundering Directive (2015/849 Art. 30) by June 2017.  For more context for this indicator, please see the Commission's Anticorruption Report available at <http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/organized-crime-and-human-trafficking/corruption/anti-corruption-report/index_en.htm>. |
|  | ZIntPK nasprotje (tudi navzkrižje, konflikt) interesov definira kot okoliščine, v katerih zasebni interes uradne osebe vpliva ali ustvarja videz, da vpliva na nepristransko in objektivno opravljanje njenih javnih nalog. Zasebni interes uradne osebe pomeni premoženjsko ali nepremoženjsko korist zanjo, za njene družinske člane in za druge fizične osebe ali pravne osebe, s katerimi ima ali je imela osebne, poslovne ali politične stike.  Določbe ZIntPK o dolžnem izogibanju nasprotju interesov zavezujejo uradne osebe, med katere ZIntPK prišteva funkcionarje, uradniki na položaju, druge javne uslužbence, poslovodne osebe in člane organov upravljanja, vodenja in nadzora v subjektih javnega sektorja. V primeru, da posameznik nima statusa uradne osebe, o nasprotju interesov skladno z ZIntPK ni mogoče govoriti, seveda pa to ne pomeni, da ni podano nasprotje interesov skladno z drugim zakonskim ali podzakonskim predpisom ali etičnim kodeksom.  Dolžnost izogibanja nasprotju interesov je v prvi vrsti določena za uradno osebo, ki mora ob nastopu službe ali funkcije ali kadarkoli med njenim izvajanjem takoj, ko ugotovi dejansko ali možno nasprotje interesov, o tem pisno obvestiti predstojnika, če nima predstojnika, pa KPK. Predstojnik oziroma KPK morata najkasneje v 15 dneh odločiti o obstoju nasprotja interesov; seveda pa ni ovir za to, da se uradna oseba izogne tej proceduri in se sama izloči iz dela na zadevi, kjer je prisoten (tudi) njen zasebni interes oziroma odkloni delo, kjer bi lahko ta interes vplival na objektivno in nepristransko opravljanje njene javne funkcije. Če obstaja verjetnost, da je pri uradnih ravnanjih določene uradne osebe obstajalo nasprotje interesov, pa lahko komisija tudi sama uvede postopek ugotavljanja dejanskega obstoja nasprotja interesov in posledic tega nasprotja.  Če obstaja sum, da je obstajalo dejansko nasprotje interesov, lahko KPK uvede postopek ugotavljanja obstoja dejanskega nasprotja interesov in njegovih posledic. Orodja, ki pomagajo KPK pri odkrivanju in preiskovanju navzkrižja interesov v postopkih javnih naročil sta:   * spletna aplikacija Erar, povezana s poslovnim registrom Agencija Republike Slovenije za javnopravne evidence in storitve in Upravo za javna plačila; * portal javnih naročil.   KPK težko oceni natančen obseg neodkritega nasprotja interesov, saj ni sodelovala v nobeni analizi ali drugi dejavnosti, ki bi dala kvantitativni odgovor. Statistični podatki, ki jih ima KPK, kažejo naslednje (izraz »korupcija« se uporablja v širšem pomenu, saj vključuje vse kršitve nepravilnega ravnanja, ki spadajo v pristojnost KPK):   |  |  |  |  |  |  |  |  |  | | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | | **Leto** | **2014** | **2015** | **2016** | **2017** | **2018** | **2019** | **2020** | **Total** | | **Število zaključenih preiskav korupcije** | 804 | 605 | 367 | 535 | 367 | 381 | 358 | 3417 | | **Število zaključenih preiskav korupcije v zvezi z javnimi naročili** | 107 | 89 | 42 | 43 | 29 | 45 | 62 | 417 | | **Delež v %** | 13.31 | 14.71 | 11.44 | 8.04 | 7.90 | 11.81 | 17.32 | 12.20 | |

## Level of SMEs' participation in public procurement

SMEs are defined in the Commission Recommendation (2003/361/EC) as having less than 250 persons employed and an annual turnover of up to EUR 50 million or a balance sheet total of no more than EUR 43 million. Further information is available at

<http://ec.europa.eu/growth/smes/business-friendly-environment/sme-definition_en>.

|  |  |
| --- | --- |
| **IV.1. Qualitative reporting on SME participation** |  |
| New developments | The information should focus on the new developments regarding the participation of SMEs in public procurement since the previous reporting exercise, and especially on the new measures taken in the respective Member State in order to support the participation of SMEs in public procurement.  These measures could include:   * *policy and legislative initiatives launched to support SMEs participation in public procurement;* * *measures targeting SME participation in different techniques for aggregated procurement (framework agreements, dynamic purchasing systems, and centralised procurement activities);* * *measures targeting the participation of start-ups and scale-ups in public procurement;* * *measures ensuring that payment for public contracts are made on time, especially in the case of SMEs;* * *measures addressing the payments to subcontractors;* * *guidelines or instructions for contracting authorities on how to treat grouping (e.g. consortia) of SMEs;* * *guidelines for contracting authorities on the application of 'divide or explain' principle;* * *targets for SME participation in public procurement.*   The information could also include the difficulties still existing in the Member State, concerning SMEs’ participation in public procurement. |
|  | Statistični podatki kažejo, da so MSP-ji v Sloveniji pri javnem naročanju zelo uspešni. MSP so v letih 2018 - 2020 v izvedbo prejeli več kot 80 % vseh naročil.  Tudi s strani institucij EU je Republika Slovenija večkrat pohvaljena glede dostopnosti javnih naročil za MSP. Študija Evropske komisije o izvajanju politik glede malih in srednjih podjetij, t.i. 2019 SBA Fact Sheet[[14]](#footnote-15), področje javnega naročanja glede malih in srednih podjetij v Sloveniji, po vseh kriterijih, uvršča nad povprečje EU.  ZJN-3 tudi na področju MSP-jev sledi zakonodaji Evropske unije. Ministrstvo za javno upravo aktivno sodeluje s predstavniki Obrtne zbornice Slovenije (v nadaljevanju: OZS)[[15]](#footnote-16), v zadnjih letih npr. predvsem pri pripravi Smernic s področij arhitekturnih in inženirskih storitev, gradbenih storitev ter storitev čiščenja. Smernice so dostopne na spletni strani <https://ejn.gov.si/sistem/smernice-in-priporocila.html>. OZS tako lahko aktivno sodeluje pri ustvarjanju sistema javnih naročil v Sloveniji.  Kar zadeva postopek priprave zakonodaje (tudi javnonaročniške), je Ministrstvo za javno upravo vzpostavilo portal STOP birokraciji (<https://www.stopbirokraciji.gov.si/domov>), ki je namenjen vsem državljanom in podjetnikom, ki v poslovnem procesu ali v vsakdanjem življenju prihajajo v stik z državo ter pripravljavcem predpisov in drugim zaposlenim v državni upravi, ki se srečujejo z upravnimi postopki. Portal nudi možnost podajanja pobud uporabnikov in javnost informira o novostih s področja boljše zakonodaje in dobrih praksah.  Nadalje pojasnjujemo, da so v ZJN-3 napisane številne določbe, ki so v pomoč in zaščito MSP-jem in ostajajo nespremenjene od leta 2015.  Večja dostopnost in odprtost javnih naročil za MSP-je je povezana z nizkimi nacionalnimi mejnimi vrednostmi za objave obvestil o naročilih na nacionalni platformi za javna naročila (portal javnih naročil). S transparentnostjo javnega naročanja se uresničujejo tudi druga načela javnega naročanja in načela, na katerih temelji delovanje Evropske unije. Z brskanjem po objavah na portalu javnih naročil namreč gospodarski subjekti iščejo poslovne priložnosti na slovenskem trgu javnih naročil, na katerem z medsebojnim konkuriranjem zagotavljajo gospodarno rabo javnih sredstev ter učinkovito in uspešno javno naročanje.  Vsak podizvajalec (MSP in tudi drug gospodarski subjekt) lahko od naročnika zahteva neposredno plačilo (94. člen ZJN-3). Neposredna plačila podizvajalcem so podrobneje pojasnjena v poglavju V.2.2. Socially responsible public procurement ('SRPP'), Supporting documents. Ker zakonodaja na področju javnih financ določa roke plačil, imajo MSP-ji zagotovljene pravočasne in učinkovite plačilne pogoje.  ZJN-3 v prvem odstavku 73. člena ZJN-3 zahteva delitev javnih naročil na sklope, saj to prispeva k večji gospodarnosti in učinkovitosti izvedbe javnega naročila. Če naročnik lahko javno naročilo razdeli na sklope, je s tem omogočena večja dostopnost javnega naročila gospodarskim subjektom.  Definicija »skupna ponudba« (konzorcij) v ZJN-3 ni eksplicitno omenjena, opredeljuje pa izraz »gospodarski subjekt«, ki navaja, da nobena fizična ali pravna oseba ali skupina teh oseb, vključno z vsakim začasnim združenjem podjetij, ki na trgu ali v postopkih javnega naročanja ponuja izvedbo gradenj, dobavo blaga ali izvedbo storitev, ne sme biti omejena s strani naročnikov kot možni ponudnik, in sicer, na način prepovedi skupne oddaje ponudbe. Ponudniki se glede na zgoraj navedeno lahko povežejo v konzorcij in oddajo skupno ponudbo. ZJN-3 opredeljuje tudi pojem »podizvajalec«, in sicer kot gospodarski subjekt, ki je pravna ali fizična oseba in za ponudnika, s katerim je naročnik po tem zakonu sklenil pogodbo o izvedbi javnega naročila ali okvirni sporazum, dobavlja blago ali izvaja storitev oziroma gradnjo, ki je neposredno povezana s predmetom javnega naročila, zato naročniki tudi v tem primeru ne smejo omejevali morebitnih ponudnikov s prepovedjo oddaje dela naročila podizvajalcu. Ti določbi spodbujata MSP-je, da se skupaj povežejo in oddajo ponudbe tudi na zgoraj omenjena načina.  Tudi MSP-ji se soočajo z nekaterimi težavami, ki so predstavljene v nadaljevanju.  Ponudniki pogosto poudarjajo, da so dokumentacije o javnem naročilu slabo pripravljene, zahteve v njih pa pretirane in ne zagotavljajo največje kvalitete za najnižjo ceno. Včasih so očitki upravičeni, Ministrstvo za javno upravo zato sprejema tako podzakonske akte (npr. Uredba o finančnih zavarovanjih v javnem naročanju) kot tudi mehke ukrepe, s katerimi želi zagotoviti čim bolj kakovostno javno naročanje. Med mehke ukrepe sodijo priprava tolmačenj, smernic in vzorčnih razpisnih dokumentacij, telefonsko in pisno svetovanje, priprava brezplačnih izobraževanj, idr.  Ob vsem tem pa se je potrebno zavedati, da ponudniki pogosto razpisne dokumentacije ne gledajo kot celote. Merilo ekonomsko najugodnejše ponudbe (kot nasprotje merila najnižje cene) npr. ni edini mehanizem znotraj postopka javnega naročanja, ki omogoča pridobitev kvalitetnega predmeta javnega naročila; glede na predmet naročila je podobne učinke mogoče doseči z uporabo pogojev za sodelovanje, z natančno opredelitvijo predmeta javnega naročila oz. z drugimi kriteriji, vsebovanimi v tehničnih specifikacijah, z zahtevanjem referenc in izkušenj, ipd.  ZJN-3 poskuša s prekrškovnimi določbami med naročniki in osebami, odgovornimi za javno naročanje, doseči odgovornost za izvedbo javnih naročil. Nadzor nad njihovim poslovanjem je sistemsko naložen njihovim ustanoviteljem in nadzornikom, zunanji nadzor pa opravljata tudi Urad za nadzor proračuna in Računsko sodišče. V Republiki Sloveniji imamo vzpostavljen tudi sistem pravnega varstva pred Državno revizijsko komisijo, poleg tega pa obstaja še kar nekaj organov, ki vsak z vidika svoje pristojnosti skrbijo tudi za zakonitost v postopkih javnega naročanja (Komisija za preprečevanje korupcije, Agencija za varstvo konkurence...).  Ministrstvo za javno upravo si konstantno prizadeva tudi za izboljšanje profesionalizacije v javnem naročanju. V letu 2018 je bil tako sprejet Akcijski načrt za profesionalizacijo javnega naročanja v Republiki Sloveniji, ki do leta 2020 predvideva realizacijo 27 sistemskih ukrepov.  ZJN-3 je, tudi zaradi mnenj gospodarstva in opozoril stroke ter težave sodne prakse, ki je opozarjala, da je urejanje neposrednih plačil v ZJN nepotrebno, saj OZ to že ureja (pobot, asignacija, odstop terjatve, neposredni zahtevek naročniku (631. člen)), spremenil ureditev in določil, da so neposredna plačila podizvajalcem obvezna le, če jih podizvajalec zahteva. ZJN-3 je prav tako zahteval obvezno imenovanje (nominacijo) podizvajalcev pri gradnjah in storitvah ter potrditev prejema plačil s strani podizvajalcev po končanem javnem naročilu. Ravnanje v nasprotju s slednjim predstavlja resen prekršek, izvajalec je lahko oglobljen in izločen iz postopkov JN za 3 oziroma 5 let.  Za preprečitev plačilne nediscipline so potrebni še mnogi drugi ukrepi, reševanje te problematike skozi javna naročila se je večkrat izkazalo kot neustrezno. Eden izmed pozitivnih ukrepov je bila npr. tudi implementacija evropskega prava na področju plačilne discipline v Zakonu o preprečevanju zamud pri plačilih.  Dodatno izpostavljamo, da smo izvedli anketo med državami EU, glede na prejete odgovore nobena izmed držav ne pozna obveznega poplačila podizvajalcev s strani naročnika, tiste, ki poznajo možnost neposrednih poplačil, pa to urejajo kot RS - podizvajalci lahko zahtevajo neposredno plačilo.   * ZJN-3 je dostopen na spletni strani <http://www.djn.mju.gov.si/resources/files/Predpisi/ZJN-3_ang_prevod.pdf> * Novela ZJN-3A je dostopna na spletni strani <https://ejn.gov.si/dam/jcr:d0d0060a-0746-44cd-971a-c35e9635d0cc/ZJN-3A_anj_nov2018.pdf> * Zakon o izvrševanju proračunov Republike Slovenije za leti 2018 in 2019 (ZIPRS1819) je dostopen na spletni strani <http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO7356> * Zakon o izvrševanju proračunov Republike Slovenije za leti 2020 in 2021 (ZIPRS2021) je dostopen na spletni strani <http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO7970> |
| IV.2. Quantitative indicators | *This section contains examples of quantitative indicators related to section IV.1. Other related indicators can also be included in the report.* |
| Please provide, when available, any quantitative data (statistics, etc.) regarding SMEs’ participation in public procurement | *The following list includes suggested indicators for the participation of SMEs in public procurement (acting as a unique bidder or in a consortium):*   * *SMEs winning in above EU threshold procurement :* * *the number of contracts awarded to SMEs over the total number of contracts awarded irrespective of bidder’s size class ;* * *the value of contracts awarded to SMEs over the total value of contracts awarded irrespective of bidder’s size class;* * *SMEs winning in below EU threshold procurement:* * *the number of contracts awarded to SMEs over the total number of contracts awarded irrespective of bidder’s size class;* * *the value of contracts awarded to SMEs over the total value of contracts awarded irrespective of bidder’s size class.* * *Participation rate of SMEs in above EU threshold procurement (i.e. the number of calls for tender where at least one bid was submitted by an SME over the total number of calls for tender );* * *Success rate of SMEs in above EU threshold procurement (i.e. the number of contracts awarded to an SME over the number of calls for tender where at least one bid was submitted by an SMEs);* * *If available, estimates of indirect participation*[[16]](#footnote-17) *of SMEs in public procurement above threshold;*   Podatki niso na razpolago.   * *If available, estimates of indirect participation of SMEs in public procurement below threshold;*   Podatki niso na razpolago.   * *If applicable, current attainment rate of the target set for SMEs participation.*   Podatki niso na razpolago.  *This list is not exhaustive. In case your Member State collect other indicators that you may find useful to track and measures the achievements in this area, please include them in the reporting.* |
|  | |  |  |  |  | | --- | --- | --- | --- | | **2018** |  |  |  | |  |  |  |  | |  | **št. naročil** | **JN v katerih je bil izbran MSP** | **pogodbena vrednost v EUR** | | **skupaj** | **16.865** | **13.634** | **1.830.149.461** | | nad EU | 8.033 | 6.124 | 1.059.539.396 | | pod EU | 8.832 | **7.510** | 770.610.065 | |  |  |  |  | |  |  |  |  | |  | **št. naročil** | **JN v katerih so MSP-jo oddali vsaj 1 ponudbo** | **%** | | **skupaj** | **16.865** | **15.142** | **89,78%** | | nad EU | 8.033 | 7.088 | 88,24% | | pod EU | 8.832 | 8.054 | 91,19% | |  |  |  |  | |  |  |  |  | |  | **št. naročil** | **JN v katerih so MSP-ji oddali vsaj 1 ponudbo in bili tudi izbrani** | **%** | | **skupaj** | **16.865** | **13.612** | **80,71%** | | nad EU | 8.033 | 6.114 | 76,11% | | pod EU | 8.832 | 7.498 | 84,90% |  |  |  |  |  | | --- | --- | --- | --- | | **2019** |  |  |  | |  |  |  |  | |  | **št. naročil** | **JN v katerih je bil izbran MSP** | **pogodbena vrednost v EUR** | | **skupaj** | **17.363** | **14.072** | **2.458.664.118** | | nad EU | 8.457 | 6.449 | 1.803.071.291 | | pod EU | 8.906 | **7.623** | 655.592.827 | |  |  |  |  | |  |  |  |  | |  | **št. naročil** | **JN v katerih so MSP-ji oddali vsaj 1 ponudbo** | **%** | | **skupaj** | **17.363** | **15.552** | **89,57%** | | nad EU | 8.457 | 7.436 | 87,93% | | pod EU | 8.906 | 8.116 | 91,13% | |  |  |  |  | |  |  |  |  | |  | **št. naročil** | **JN v katerih so MSP-jo oddali vsaj 1 ponudbo in bili tudi izbrani** | **%** | | **skupaj** | **17.363** | **14.059** | **80,97%** | | nad EU | 8.457 | 6.440 | 76,15% | | pod EU | 8.906 | 7.619 | 85,55% |  |  |  |  |  | | --- | --- | --- | --- | | **2020** |  |  |  | |  |  |  |  | |  | **št. naročil** | **JN v katerih je bil izbran MSP** | **pogodbena vrednost v EUR** | | **skupaj** | **16.239** | **13.148** | **2.563.306.194** | | nad EU | 8.899 | 6.992 | 1.925.467.380 | | pod EU | 7.340 | **6.156** | 637.838.814 | |  |  |  |  | |  |  |  |  | |  | **št. naročil** | **JN v katerih so MSP-ji oddali vsaj 1 ponudbo** | **%** | | **skupaj** | **16.239** | **14.604** | **89,93%** | | nad EU | 8.899 | 7.956 | 89,40% | | pod EU | 7.340 | 6.648 | 90,57% | |  |  |  |  | |  |  |  |  | |  | **št. naročil** | **JN v katerih so MSP-jo oddali vsaj 1 ponudbo in bili tudi izbrani** | **%** | | **skupaj** | **16.239** | **13.135** | **80,89%** | | nad EU | 8.899 | 6.982 | 78,46% | | pod EU | 7.340 | 6.153 | 83,83% | |

## Information on the practical implementation of national strategic procurement

|  |  |
| --- | --- |
| V.1 Green procurement ('GPP') | Green Public Procurement ('GPP') is defined as "a process whereby public authorities seek to procure goods, services and works with a reduced environmental impact throughout their life cycle when compared to goods, services and works with the same primary function that would otherwise be procured."[[17]](#footnote-18) A voluntary target of 50 % GPP per Member State in number and value of relevant procedures was proposed by the Commission and welcomed by the Council in 2008. |
| V.1.1 Qualitative reporting |  |
| Key challenges encountered | The information should focus on:  - key challenges encountered in using green public procurement  - measures taken to overcome them |
|  | Področje zelenega javnega naročanja je na nacionalnem nivoju poleg ZJN-3 od leta 2011 dalje urejala tudi Uredba o zelenem javnem naročanju (Uradni list RS, št. [102/11](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2011-01-4404), [18/12](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2012-01-0730), [24/12](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2012-01-1000), [64/12](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2012-01-2583), [2/13](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2013-01-0035), [89/14](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2014-01-3639) in [91/15](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2015-01-3570) – ZJN-3). S 1. januarjem 2018 jo je nadomestila prenovljena Uredba o zelenem javnem naročanju (Uradni list RS, št. 51/2017; v nadaljevanju: nova Uredba).    9. novembra 2019 pa se je začela uporabljati še Uredba o spremembi uredbe o zelenem javnem naročanju, ki je bila objavljena v Uradnem listu RS, št. 64/2019.  Ureditev zelenega javnega naročanja v Sloveniji sledi okoljskim zahtevam in merilom, ki jih je kot priporočilo državam članicam oblikovala Evropska komisija, pri čemer so cilji in primeri okoljskih zahtev nekoliko prilagojeni razmeram na slovenskem trgu javnih naročil.  Pri pripravi nove Uredbe je Ministrstvo za javno upravo upoštevalo priporočila državam članicam, ki jih je pripravila Evropska komisija ter dosedanje izkušnje z zelenim javnim naročanjem, in sicer tako lastne kakor tudi izkušnje drugih naročnikov in ponudnikov.  Namen nove Uredbe je:   * zagotoviti okoljsko bolj osveščeno javno potrošnjo, * spodbuditi okoljske inovacije, razvoj, proizvodnjo in ponudbo okoljsko primernejših izdelkov in storitev ter * dajati zgled zasebnemu sektorju.   Nova Uredba spodbuja tudi krožno gospodarstvo, vključevanje gospodarstva v sisteme ravnanja z okoljem (ISO 14001, EMAS), k pridobivanju okoljskih certifikatov (okoljska marjetica, ekološka pridelava živil) ter zmanjšanju ogljičnega odtisa podjetij in izdelkov.  Po uveljavitvi nove Uredbe je zeleno javno naročanje poenostavljeno, sama ureditev pa končno omogoča prilagoditev zahtev naročila okoliščinam posameznega primera in spodbuja raznoliko prakso in inovacije.  Nova Uredba je uvedla tudi podrobnejše spremljanje zelenega javnega naročanja, in sicer je statistično poročilo o zelenem javnem naročanju zajeto v letnem statističnem poročilu o javnem naročanju.  Da bi zeleno javno naročanje še bolj zaživelo in postalo še bolj učinkovito, je bil sprejem nove Uredbe pospremljen tudi z določenimi izvedbenimi ukrepi, zlasti z usposabljanji in objavo kontaktnih točk za posamezne vsebinske sklope na spletni strani Ministrstva za javno upravo, Direktorata za javno naročanje. Nova Uredba namreč predstavlja horizontalen predpis za doseganje ciljev sektorskih politik, zlasti okoljske, in se prepleta z ureditvami posameznih resorjev ministrstev, zato je za njeno interpretacijo in udejanjanje v praksi bistveno, da resorji v sodelovanju z Ministrstvom za javno upravo in Ministrstvom za okolje in prostor zagotavljajo pomoč naročnikom in ponudnikom.  Zeleno javno naročanje je z novo Uredbo še vedno obvezno, nova Uredba pa ne določa več konkretnih obveznih okoljskih zahtev. Te so namreč v preteklosti omejevale razvoj okoljsko manj obremenjujočih izdelkov, storitev in gradenj ter onemogočale potrebno raznolikost predmetov javnega naročanja oziroma načina izvedbe javnih naročil. Z novo ureditvijo si prizadevamo naročnike, ki doslej pri oddaji javnih naročil niso upoštevali okoljskih vidikov, spodbuditi, da to na poenostavljen in lastnim okoliščinam prilagojen način storijo.  Naročnikom, ki so že doslej naročali blago, storitve in gradnje tako, da bi z njimi čim manj obremenili okolje, pa zagotavljamo večjo fleksibilnost, zaradi česar pričakujemo, da se bo delež prostovoljnih zelenih javnih naročil še povečal. Obseg zelenega javnega naročanja se je z novo Uredbo povečal, tudi zaradi dejstva, da je z novo Uredbo zeleno javno naročanje obvezno za več predmetov naročanja (20), po Uredbi iz leta 2011 pa je bilo teh predmetov 12. |
| V.1.2. Supporting documents |  |
| Please report any available evidence or supporting document for point V.1, illustrating the measures, achievements or challenges faced, relating to the use of green public procurement. | *Possible relevant (non-exhaustive) documents may be as follows (please provide a link to the document, and if possible, a summary of the document in English, if the document is in another language):*   * *National definition of 'green public procurement';* * *Targets for the uptake of GPP and the way they are defined i.e. for overall procurement, for specific product groups, by value, by number of contracts;* * *Any legal obligation to include green requirements in tenders;* * *Any recommendations to use the GPP criteria developed by the European Commission, respectively for which product groups. If different criteria are recommended, please specify whether they are similar to/inspired by the EU criteria;* * *Activities in the area of capacity-building for procuring ‘green’ (institutionalised or ad-hoc training, helpdesks, etc.).* |
|  | Kot že pojasnjeno v delu “V.1.1 Qualitative reporting”, v skladu s predpisi ZJN-3 zeleno javno naročanje ureja Uredba o zelenem javnem naročanju.  Nacionalna definicija zelenega javnega naročanja je navedena v prvem odstavku prvega člena nove Uredbe. Zeleno javno naročanje je naročanje, pri katerem naročnik po ZJN-3 naroča blago, storitve ali gradnje, ki imajo v primerjavi z običajnim blagom, storitvami in gradnjami v celotni življenjski dobi manjši vpliv na okolje in zagotavljajo varčevanje z naravnimi viri, materiali in energijo ter imajo enake ali boljše funkcionalnosti.  Nova Uredba je dostopna na spletni strani <http://pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=URED7202>.  Nova Uredba v 4. členu določa, za katere predmete je zeleno javno naročanje obvezno, v 6. členu pa, katere okoljske vidike naj naročnik upošteva pri oddaji javnih naročil in cilje, ki jih mora doseči v vsakem postopku javnega naročanja za predmete iz 4. člena nove Uredbe. Pri tem so v novi Uredbi poudarjeni vidiki krožnega gospodarstva, upoštevanje stroškov v celotni življenjski dobi, vključno z zunanjimi stroški, gospodarske subjekte pa prav tako spodbujamo k vzpostavitvi sistema ravnanja z okoljem, pridobitvi znaka za okolje tipa I in izboljšanju svojega ali izdelkovega ogljičnega odtisa.  Predmeti javnega naročanja, za katere je obvezno upoštevanje okoljskih vidikov v postopkih javnega naročanja so:   1. električna energija, 2. živila in gostinske storitve, 3. tekstilni izdelki, 4. pisarniški papir in higienski papirnati izdelki, 5. elektronska pisarniška oprema, 6. televizorji, 7. hladilniki, zamrzovalniki in njihove kombinacije, pralni stroji, pomivalni stroji, sušilni stroji, sesalniki in klimatske naprave, 8. pohištvo, 9. grelniki vode, grelniki prostora in njihove kombinacije ter hranilniki tople vode, 10. sanitarne armature, 11. oprema za stranišča na splakovanje in oprema za pisoarje, 12. stenske plošče, 13. projektiranje oziroma izvedba gradnje stavb, 14. projektiranje oziroma izvedba gradnje cest, 15. cestna vozila, 16. pnevmatike, 17. električne sijalke in svetilke ter razsvetljava v notranjih prostorih, 18. cestna razsvetljava in prometna signalizacija, 19. čistila, storitve čiščenja in storitve pranja perila, 20. vrtnarske storitve, kmetijski in drugi proizvodi ter oprema in stroji za vrtnarjenje.   Ministrstvo za okolje in prostor in Ministrstvo za javno upravo sta v skladu z novo Uredbo skupaj s pristojnimi resorji pripravila primere okoljskih zahtev in meril, ki so objavljeni na spletni strani <https://ejn.gov.si/sistem/zeleno-jn.html>. Naročniki lahko primere okoljskih zahtev in meril uporabijo pri oddaji svojih naročil ali pa okoljske zahteve in merila, s katerim bodo dosegli cilj iz uredbe, oblikujejo sami (drugačne, strožje ipd.). Vsebinsko so primeri okoljskih zahtev posodobljeni glede na temeljne in dodatne okoljske zahteve iz pretekle uredbe in dopolnjeni s primeri okoljskih zahtev za nove skupine predmetov javnega naročanja.  Nova Uredba določa tudi okoljske vidike, ki naj bi jih naročniki vzeli v ozir pri oddaji javnih naročil:   * energijska učinkovitost in uporaba obnovljivih oziroma drugih nizko ali brez-ogljičnih alternativnih virov energije, * učinkovita in ponovna raba vode, * učinkovita raba virov, * preprečevanje nevarnosti za zdravje ali okolje, zlasti onesnaževanje zraka, voda in tal ter zmanjševanje biotske raznovrstnosti, * ponovna raba sekundarnih surovin in izdelkov ter preprečevanje ter zmanjševanje nastajanja odpadkov, vključno zaradi daljše življenjske dobe blaga ali gradnje, spodbujanje popravil, priprave in predelave odsluženih izdelkov in odpadkov za ponovno uporabo ter recikliranje.   Ker upoštevanje nove Uredbe še vedno predstavlja velike izzive za naročnike in gospodarske subjekte, Ministrstvo za javna naročila občasno organizira različna izobraževanja na temo zelenega javnega naročanja. Ministrstvo (Direktorat za javna naročila) ima na svoji spletni strani <https://ejn.gov.si/sistem/zeleno-jn.html> in na spletni strani Spletišča državne uprave <https://www.gov.si/teme/zeleno-javno-narocanje/> objavljene vse informacije, vezane na zeleno javno naročanje. Ministrstvo pripravlja odgovore na prejeta vprašanja naročnikov in gospodarskih subjektov, nudi telefonsko svetovanje naročnikom in gospodarskim subjektom, vzpostavljena je tudi enotna kontaktna točka za pomoč naročnikom in ponudnikom t.i. »Help desk«. Ministrstvo tudi redno izvaja strokovne usklajevalne sestanke z različnimi deležniki vezano na področje zelenega javnega naročanja.  Ker sta sistem in izvajanje zelenega javnega naročanja izjemno zahtevna in terjata horizontalen pristop ter sodelovanje skoraj vseh resorjev vlade, so za izvajanje usposabljanj in zagotavljanje strokovne pomoči naročnikom in ponudnikom zadolžena vsa relevantna resorna ministrstva. Na spletni strani <https://ejn.gov.si/sistem/zeleno-jn/kontaktni-podatki.html> so navedene tudi kontaktne točke za posamezne vsebinske sklope, ki so povezane z delovnim področjem vsakega oddelka ali posameznega predmeta zelenega javnega naročila, in zagotavljajo strokovno pomoč naročnikom in gospodarskim subjektom pri vprašanjih zelenega javnega naročanja.  Ministrstvo za okolje in prostor v sklopu projekta care4Climate zagotavlja še dodatne informacije, usposabljanja in izobraževanje na področju zelenega javnega naročanja, vključno s pripravo tematskih priročnikov oziroma dokumentov (dostopno na: <https://www.care4climate.si/sl/o-projektu/podrocja-aktivnosti-projekta/zeleno-javno-narocanje>).  Nadalje želimo še pojasniti, da glede pridobitve oziroma zahteve po dokazilih ZJN-3 v 78. členu opredeljuje standarde za zagotavljanje kakovosti in standarde za okoljsko ravnanje v postopkih javnih naročil. Drugi odstavek istega člena opredeljuje, da če naročnik zahteva predložitev potrdila, ki ga izda neodvisen organ in ki potrjuje, da gospodarski subjekt upošteva določene sisteme ali standarde za okoljsko ravnanje, se sklicuje na sistem Evropske unije za okoljsko ravnanje in presojo (EMAS) ali na druge sisteme za okoljsko ravnanje, ki so priznani v skladu s 45. členom Uredbe (ES) št. 1221/2009 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 25. novembra 2009 o prostovoljnem sodelovanju organizacij v Sistemu Skupnosti za okoljsko ravnanje in presojo (EMAS), razveljavitvi Uredbe (ES) št. 761/2001 ter odločb Komisije 2001/681/ES in 2006/193/ES (UL L št. 342 z dne 22. 12. 2009, str. 1), nazadnje spremenjene z Uredbo Sveta (EU) št. 517/2013 z dne 13. maja 2013 o prilagoditvi nekaterih uredb ter odločb in sklepov na področju prostega pretoka blaga, prostega gibanja oseb, prava družb, politike konkurence, kmetijstva, varnosti hrane, veterinarske in fitosanitarne politike, prometne politike, energetike, obdavčitve, statistike, vseevropskih omrežij, pravosodja in temeljnih pravic, pravice, svobode in varnosti, okolja, carinske unije, zunanjih odnosov, zunanje, varnostne in obrambne politike ter institucij zaradi pristopa Republike Hrvaške (UL L št. 158 z dne 10. 6. 2013, str. 1), ali na druge standarde za okoljsko ravnanje, ki temeljijo na ustreznih evropskih ali mednarodnih standardih akreditiranih organov. Naročnik prizna enakovredna potrdila, ki jih izda organ s sedežem v drugi državi članici.  Torej, vsi ukrepi, ki so bili preneseni v nacionalno zakonodajo o javnih naročilih v zvezi z zelenim javnimi naročanjem, sledijo in so v skladu s pravnim okvirom EU na tem področju. |
| V.1.3. Quantitative indicators | *This section contains examples of quantitative indicators related to section V.1. Other indicators can also be included in the report.* |
| Please provide, when available, any quantitative data (statistics, etc.) illustrating the achievements and challenges identified under section V.1.1 above. To the extent possible, these indicators should be further grouped by type of legal problem. | *Possible relevant (non-exhaustive) documents for consideration may be as follows:*   * *Percentage of public procurement procedures incorporating green criteria out of the whole volume of procurement at national level and if available, for the GPP product groups (e.g.* <http://ec.europa.eu/environment/gpp/eu_gpp_criteria_en.htm>*) for which monitoring is being done, measured by number and value.* |
|  | |  |  |  |  |  | | --- | --- | --- | --- | --- | | **2018** |  |  |  |  | |  |  |  |  |  | | **zap. št.** | **predmet** | **št. naročil** | **pogodbena vrednost v EUR** | **%** | | **1** | **Električna energija** | **180** | **60.310.178** | **1,07%** | | 1 | nad EU | 36 | 46.356.789 | 0,45% | | 1 | pod EU | 144 | 13.953.389 | 1,63% | | **2** | **Živila** | **4.770** | **101.334.931** | **28,28%** | | 2 | nad EU | 3.612 | 90.724.867 | 44,96% | | 2 | pod EU | 1.158 | 10.610.064 | 13,11% | | **3** | **Pisarniški material** | **90** | **8.507.738** | **0,53%** | | 3 | nad EU | 41 | 6.173.619 | 0,51% | | 3 | pod EU | 49 | 2.334.119 | 0,55% | | **4** | **Elek. pisarniška oprema** | **237** | **35.205.519** | **1,41%** | | 4 | nad EU | 112 | 25.489.510 | 1,39% | | 4 | pod EU | 125 | 9.716.009 | 1,42% | | **5** | **Televizorji** | **12** | **2.251.624** | **0,07%** | | 5 | nad EU | 4 | 1.882.214 | 0,05% | | 5 | pod EU | 8 | 369.410 | 0,09% | | **6** | **Hladilniki** | **93** | **19.319.790** | **0,55%** | | 6 | nad EU | 16 | 6.108.832 | 0,20% | | 6 | pod EU | 77 | 13.210.958 | 0,87% | | **7** | **Projektiranje stavb** | **536** | **284.585.163** | **3,18%** | | 7 | nad EU | 29 | 100.278.361 | 0,36% | | 7 | pod EU | 507 | 184.306.802 | 5,74% | | **8** | **Pohištvo** | **179** | **51.130.438** | **1,06%** | | 8 | nad EU | 27 | 10.130.864 | 0,34% | | 8 | pod EU | 152 | 40.999.574 | 1,72% | | **9** | **Čistila** | **263** | **40.877.261** | **1,56%** | | 9 | nad EU | 100 | 28.332.869 | 1,24% | | 9 | pod EU | 163 | 12.544.392 | 1,85% | | **10** | **Cestna vozila** | **657** | **96.920.762** | **3,90%** | | 10 | nad EU | 319 | 80.763.607 | 3,97% | | 10 | pod EU | 338 | 16.157.155 | 3,83% | | **11** | **Pnevmatike** | **42** | **5.020.789** | **0,25%** | | 11 | nad EU | 28 | 4.242.686 | 0,35% | | 11 | pod EU | 14 | 778.103 | 0,16% | | **12** | **Električne sijalke** | **109** | **54.362.287** | **0,65%** | | 12 | nad EU | 8 | 7.400.759 | 0,10% | | 12 | pod EU | 101 | 46.961.528 | 1,14% | | **13** | **Tekstilni izdelki** | **135** | **19.818.930** | **0,80%** | | 13 | nad EU | 67 | 16.066.815 | 0,83% | | 13 | pod EU | 68 | 3.752.115 | 0,77% | | **14** | **Grelniki vode** | **52** | **24.726.921** | **0,31%** | | 14 | nad EU | 2 | 751.887 | 0,02% | | 14 | pod EU | 50 | 23.975.034 | 0,57% | | **15** | **Sanitarne armature** | **79** | **42.224.838** | **0,47%** | | 15 | nad EU | 4 | 2.559.819 | 0,05% | | 15 | pod EU | 75 | 39.665.019 | 0,85% | | **16** | **Stranišča** | **96** | **55.008.563** | **0,57%** | | 16 | nad EU | 3 | 3.748.150 | 0,04% | | 16 | pod EU | 93 | 51.260.413 | 1,05% | | **17** | **Stenske plošče** | **63** | **23.055.066** | **0,37%** | | 17 | nad EU | 4 | 785.610 | 0,05% | | 17 | pod EU | 59 | 22.269.456 | 0,67% | | **18** | **Projektiranje cest** | **537** | **222.236.525** | **3,18%** | | 18 | nad EU | 33 | 71.799.869 | 0,41% | | 18 | pod EU | 504 | 150.436.656 | 5,71% | | **19** | **Cestna razsvetljava** | **75** | **36.066.300** | **0,44%** | | 19 | nad EU | 16 | 12.329.812 | 0,20% | | 19 | pod EU | 59 | 23.736.488 | 0,67% | | **20** | **Vrtnarske storitve** | **52** | **10.676.656** | **0,31%** | | 20 | nad EU | 8 | 3.952.844 | 0,10% | | 20 | pod EU | 44 | 6.723.812 | 0,50% |  |  |  |  |  |  | | --- | --- | --- | --- | --- | | **2019** |  |  |  |  | |  |  |  |  |  | | **zap. št.** | **predmet** | **št. naročil** | **pogodbena vrednost v EUR** | **~~%~~** | | **1** | **Električna energija** | **189** | **50.924.992** | **1,09%** | | 1 | nad EU | 33 | 37.311.995 | 0,39% | | 1 | pod EU | 156 | 13.612.997 | 1,75% | | **2** | **Živila** | **3.640** | **89.819.539** | **20,96%** | | 2 | nad EU | 2.893 | 81.553.964 | 8,83% | | 2 | pod EU | 747 | 8.265.575 | 8,39% | | **3** | **Pisarniški material** | **97** | **10.833.918** | **0,56%** | | 3 | nad EU | 40 | 8.597.862 | 0,47% | | 3 | pod EU | 57 | 2.236.056 | 0,64% | | **4** | **Elek. pisarniška oprema** | **187** | **27.041.960** | **1,08%** | | 4 | nad EU | 55 | 21.310.504 | 0,65% | | 4 | pod EU | 132 | 5.731.456 | 1,48% | | **5** | **Televizorji** | **17** | **4.906.768** | **0,10%** | | 5 | nad EU | 3 | 3.724.048 | 0,04% | | 5 | pod EU | 14 | 1.182.720 | 0,16% | | **6** | **Hladilniki** | **66** | **28.211.961** | **0,38%** | | 6 | nad EU | 11 | 11.613.775 | 0,13% | | 6 | pod EU | 55 | 16.598.186 | 0,62% | | **7** | **Projektiranje stavb** | **227** | **221.098.984** | **1,31%** | | 7 | nad EU | 22 | 155.319.070 | 0,26% | | 7 | pod EU | 205 | 65.779.914 | 2,30% | | **8** | **Pohištvo** | **158** | **105.360.535** | **0,91%** | | 8 | nad EU | 23 | 77.519.286 | 0,27% | | 8 | pod EU | 135 | 27.841.249 | 1,52% | | **9** | **Čistila** | **277** | **31.790.943** | **1,60%** | | 9 | nad EU | 121 | 21.089.076 | 1,43% | | 9 | pod EU | 156 | 10.701.867 | 1,75% | | **10** | **Cestna vozila** | **402** | **55.683.034** | **2,32%** | | 10 | nad EU | 149 | 42.716.409 | 1,76% | | 10 | pod EU | 253 | 12.966.625 | 2,84% | | **11** | **Pnevmatike** | **44** | **9.528.613** | **0,25%** | | 11 | nad EU | 37 | 9.207.676 | 0,44% | | 11 | pod EU | 7 | 320.937 | 0,08% | | **12** | **Električne sijalke** | **107** | **117.417.814** | **0,62%** | | 12 | nad EU | 16 | 76.568.037 | 0,19% | | 12 | pod EU | 91 | 40.849.777 | 1,02% | | **13** | **Tekstilni izdelki** | **50** | **5.693.669** | **0,29%** | | 13 | nad EU | 15 | 3.562.623 | 0,18% | | 13 | pod EU | 35 | 2.131.046 | 0,39% | | **14** | **Grelniki vode** | **53** | **32.961.876** | **0,31%** | | 14 | nad EU | 9 | 15.734.262 | 0,11% | | 14 | pod EU | 44 | 17.227.614 | 0,49% | | **15** | **Sanitarne armature** | **73** | **42.804.918** | **0,42%** | | 15 | nad EU | 11 | 17.344.083 | 0,13% | | 15 | pod EU | 62 | 25.460.835 | 0,70% | | **16** | **Stranišča** | **69** | **97.027.182** | **0,40%** | | 16 | nad EU | 12 | 72.527.367 | 0,14% | | 16 | pod EU | 57 | 24.499.815 | 0,64% | | **17** | **Stenske plošče** | **71** | **60.193.842** | **0,41%** | | 17 | nad EU | 15 | 28.225.978 | 0,18% | | 17 | pod EU | 56 | 31.967.864 | 0,63% | | **18** | **Projektiranje cest** | **217** | **114.959.207** | **1,25%** | | 18 | nad EU | 29 | 49.115.316 | 0,34% | | 18 | pod EU | 188 | 65.843.891 | 2,11% | | **19** | **Cestna razsvetljava** | **35** | **49.528.394** | **0,20%** | | 19 | nad EU | 6 | 16.780.887 | 0,07% | | 19 | pod EU | 29 | 32.747.507 | 0,33% | | **20** | **Vrtnarske storitve** | **26** | **16.796.431** | **0,15%** | | 20 | nad EU | 10 | 13.437.918 | 0,12% | | 20 | pod EU | 16 | 3.358.513 | 0,18% |  |  |  |  |  |  | | --- | --- | --- | --- | --- | | **2020** |  |  |  |  | |  |  |  |  |  | | **zap. št.** | **predmet** | **št. naročil** | **pogodbena vrednost v EUR** | **~~%~~** | | **1** | **Električna energija** | **112** | **110.725.279** | **0,69%** | | 1 | nad EU | 30 | 104.511.582 | 0,34% | | 1 | pod EU | 82 | 6.213.697 | 1,12% | | **2** | **Živila** | **2.549** | **84.767.766** | **15,70%** | | 2 | nad EU | 1.976 | 78.233.751 | 6,44% | | 2 | pod EU | 573 | 6.534.015 | 7,81% | | **3** | **Pisarniški material** | **142** | **15.391.418** | **0,87%** | | 3 | nad EU | 88 | 12.927.763 | 0,99% | | 3 | pod EU | 54 | 2.463.655 | 0,74% | | **4** | **Elek. pisarniška oprema** | **183** | **63.433.047** | **1,13%** | | 4 | nad EU | 93 | 59.665.761 | 1,05% | | 4 | pod EU | 90 | 3.767.286 | 1,23% | | **5** | **Televizorji** | **9** | **1.220.367** | **0,06%** | | 5 | nad EU | 2 | 84.594 | 0,02% | | 5 | pod EU | 7 | 1.135.773 | 0,10% | | **6** | **Hladilniki** | **63** | **32.568.033** | **0,39%** | | 6 | nad EU | 22 | 7.361.516 | 0,25% | | 6 | pod EU | 41 | 25.206.517 | 0,56% | | **7** | **Projektiranje stavb** | **181** | **112.343.298** | **1,11%** | | 7 | nad EU | 25 | 44.855.094 | 0,28% | | 7 | pod EU | 156 | 67.488.204 | 2,13% | | **8** | **Pohištvo** | **120** | **51.794.218** | **0,74%** | | 8 | nad EU | 31 | 9.287.763 | 0,35% | | 8 | pod EU | 89 | 42.506.455 | 1,21% | | **9** | **Čistila** | **283** | **47.461.001** | **1,74%** | | 9 | nad EU | 151 | 39.891.311 | 1,70% | | 9 | pod EU | 132 | 7.569.690 | 1,80% | | **10** | **Cestna vozila** | **224** | **24.843.283** | **1,38%** | | 10 | nad EU | 82 | 16.981.859 | 0,92% | | 10 | pod EU | 142 | 7.861.424 | 1,93% | | **11** | **Pnevmatike** | **24** | **3.019.534** | **0,15%** | | 11 | nad EU | 16 | 2.842.272 | 0,18% | | 11 | pod EU | 8 | 177.262 | 0,11% | | **12** | **Električne sijalke** | **105** | **63.567.083** | **0,65%** | | 12 | nad EU | 27 | 12.968.097 | 0,30% | | 12 | pod EU | 78 | 50.598.986 | 1,06% | | **13** | **Tekstilni izdelki** | **26** | **1.495.211** | **0,16%** | | 13 | nad EU | 6 | 377.224 | 0,07% | | 13 | pod EU | 20 | 1.117.987 | 0,27% | | **14** | **Grelniki vode** | **62** | **54.087.676** | **0,38%** | | 14 | nad EU | 20 | 23.125.859 | 0,22% | | 14 | pod EU | 42 | 30.961.817 | 0,57% | | **15** | **Sanitarne armature** | **70** | **56.832.939** | **0,43%** | | 15 | nad EU | 17 | 8.507.548 | 0,19% | | 15 | pod EU | 53 | 48.325.391 | 0,72% | | **16** | **Stranišča** | **72** | **56.615.028** | **0,44%** | | 16 | nad EU | 17 | 7.318.759 | 0,19% | | 16 | pod EU | 55 | 49.296.269 | 0,75% | | **17** | **Stenske plošče** | **45** | **50.609.967** | **0,28%** | | 17 | nad EU | 8 | 9.661.863 | 0,09% | | 17 | pod EU | 37 | 40.948.104 | 0,50% | | **18** | **Projektiranje cest** | **232** | **183.258.131** | **1,43%** | | 18 | nad EU | 29 | 103.128.427 | 0,33% | | 18 | pod EU | 203 | 80.129.704 | 2,77% | | **19** | **Cestna razsvetljava** | **47** | **27.828.739** | **0,29%** | | 19 | nad EU | 6 | 1.738.537 | 0,07% | | 19 | pod EU | 41 | 26.090.202 | 0,56% | | **20** | **Vrtnarske storitve** | **22** | **8.110.683** | **0,14%** | | 20 | nad EU | 8 | 730.163 | 0,09% | | 20 | pod EU | 14 | 7.380.520 | 0,19% | |
| V.2 Socially responsible public procurement ('SRPP') | Socially Responsible Public Procurement ('SRPP') is defined as procurement that takes into account one or several social considerations for advancing social objectives. SRPP covers a wide spectrum of social considerations, such as for example employment opportunities, decent work conditions, compliance with social and labour rights, social inclusion, equal opportunities and accessibility. |
| V.2.1 Qualitative reporting |  |
| Key challenges encountered | The information should focus on:  - key challenges encountered in promoting socially responsible public procurement, if any  - measures taken to overcome them  - difficulties still existing in the Member State. |
|  | ZJN-3 sledi zakonodaji Evropske unije na tem področju[[18]](#footnote-19), poseben in znatnejši poudarek namenja vidikom socialne in okoljske politike.  S prenovljenimi pravili o javnem naročanju – ZJN-3 (Uradni list RS, št. 91/15 in 14/18) so se uveljavila načela s področja okolja in socialnega vključevanja. Vendar socialni vidiki ne zajemajo samo socialnega vključevanja, obsegajo tudi spoštovanje pravic, ki izhajajo iz veljavne zakonodaje, s čimer se vzpostavlja nov instrument boja proti »socialnemu dumpingu«.  V zvezi s socialnimi javnimi naročili je v nacionalni javnonaročniški zakonodaji sprejetih več določb za podporo družbeno odgovornim javnim naročilom (npr. horizontalna socialna klavzula, ki pri izvajanju javnih naročil od gospodarskih subjektov zahteva upoštevanje obveznosti iz veljavnega okoljskega, socialnega in delovnega prava EU, predpisov držav članic, kolektivnih pogodb in mednarodnega prava (drugi odstavek 3. člena ZJN-3); naročnik lahko v postopku javnega naročanja povabi k sodelovanju le invalidska podjetja in zaposlitvene centre (31. člen ZJN-3- pridržana javna naročila); zavrnitev neobičajno nizke ponudbe (86. člen ZJN-3); možnost neposrednih plačil podizvajalcem (peti odstavek 94. člena ZJN-3); obvezni socialni razlogi za izključitev (67.a člen ZJN-3 in b) točka četrtega odstavka 75. člena ZJN-3), merila za izbor in oddajo (84. člen ZJN-3) ter klavzule o izvajanju pogodb (67. in 67.a člen ZJN-3).  Upoštevaje naravo storitveno intenzivnih dejavnosti in prakso njihovega izvajanja, zlasti povečano tveganje nespoštovanja socialnih pravic zaposlenih, je Ministrstvo za javno upravo v sodelovanju z stanovskimi interesnimi združenji z namenom boja proti »socialnemu dumpingu« pristopilo k pripravi dvojih smernic, in sicer:   * Smernic za javno naročanje storitev varovanja, * Smernic za javno naročanje storitev čiščenja.   Smernice za javno naročanje storitev čiščenje so bile pripravljene v letu 2018 in so tudi objavljene na spletni strani Ministrstva za javno upravo, Direktorata za javno naročanje <https://ejn.gov.si/sistem/smernice-in-priporocila.html>. Te naj bi naročnikom dajale usmeritve, kako v postopku javnega naročanja vključevati in meriti kakovost in hkrati upoštevati socialne vidike.  Novela ZJN-3A, ki se je začela uporabljati 1. novembra 2018, je spremenila in dopolnila 67., 75., 77. in 84. člen ZJN-3 ter dodala nov 67.a člen. To so členi, ki se nanašajo na socialno zakonodajo in naročnike še bolj spodbujajo k upoštevanju le-te. S temi spremembami je zakon določil bolj natančno ureditev »socialne klavzule« v pogodbi o izvedbi javnega naročila (v nadaljevanju: pogodba), za 82 delovno intenzivnih storitev je uvedel polletno obvezno preverjanje razlogov za izključitev gospodarskih subjektov in posledično uredil tudi podlage za nadgradnjo aplikacije e-Dosje. Za teh istih 82 storitev določa tudi obvezno upoštevanje dodatnih socialnih meril za izbor, ki spodbujajo socialno odgovorno javno naročanje, ter za vse primere javnega naročanja razširja nabor prekrškov s področja delovne zakonodaje, zaradi katerih se subjekte v primeru dvakratne pravnomočne odločitve o kršitvi izloči iz postopkov javnega naročanja.  Z namenom ozaveščanja, usposabljanja in prenosa dobrih praks Ministrstvo za javno upravo, tudi v sodelovanju z ostalimi resorji in predstavniškimi združenji, izvaja izobraževanja in posvete na različnih lokacijah po Sloveniji, in sicer tako za naročnike kot ponudnike.  Ministrstvo za javno upravo je vzpostavilo tudi enotno kontaktno točko za pomoč naročnikom in ponudnikom, t.i. »Help desk«, poleg tega pa uslužbenci ministrstva 2-krat tedensko zagotavljajo tudi telefonsko svetovanje, kjer naročniki in ponudniki lahko hitro pridobijo potrebne informacije v zvezi z javnim naročanjem.  Na spletni strani Ministrstva za javno upravo, Direktorata za javno naročanje <https://ejn.gov.si/sistem.html> se redno objavljajo uporabne vsebine, kot npr. koristne informacije, vzorčne razpisne dokumentacije, najbolj aktualna vprašanja in odgovori oziroma tolmačenja javnonaročniške zakonodaje, razna navodila in smernice. |
| **V.2.2. Supporting documents** |  |
| Please report any available evidence or supporting document for point V.2.1 illustrating the measures, achievements or challenges faced, relating to the promotion of SRPP. | *Possible relevant (non-exhaustive) documents for consideration may be as follows (please provide a link to the document, and if possible, a summary of the document in English, if the document is in another language):*   * *National SRPP definition;* * *List and brief description of national policy initiatives launched in the area of SRPP;* * *Any obligation to include socially responsible criteria or contract performance clauses in the tender documents imposed by your national system, and the contracting authorities or contracting entities which are required to comply;* * *Any information on social labels in use.* |
|  | Družbeno odgovorno javno naročanje ureja ZJN-3, v katerem pa le-to ni opredeljeno kot samostojen člen, temveč je definirano v različnih določbah zakona, opredeljujejo pa ga tudi drugi dokumenti s področja javnega naročanja (npr. smernice, ki so dostopne na spletni strani <https://ejn.gov.si/sistem/smernice-in-priporocila.html>).  ZJN- 3 je namreč že med temeljna načela javnega naročanja vključil t. i. horizontalno socialno klavzulo, ki pri izvajanju javnih naročil od gospodarskih subjektov zahteva upoštevanje obveznosti iz veljavnega okoljskega, socialnega in delovnega prava EU, predpisov držav članic, kolektivnih pogodb in mednarodnega prava (drugi odstavek 3. člena ZJN-3).  Kot eno od izvedbenih določil tega načela je opredelil tudi zahtevo, da mora pogodba o izvedbi javnega naročila nujno vključevati »socialno klavzulo« − določilo, da pogodba preneha veljati, če je naročnik seznanjen, da je pristojni državni organ ali sodišče s pravnomočno odločitvijo ugotovilo kršitev delovne, okoljske ali socialne zakonodaje s strani izvajalca pogodbe o izvedbi javnega naročila ali njegovega podizvajalca (tretja alineja četrtega odstavka 67. člena ZJN-3). *(Opozorilo: Ta klavzula je bila z novelo ZJN-3A razširjena in preoblikovana v razvezni pogoj (Glejte spodaj pod NOVELA ZJN-3A*)).  ZJN-3 omogoča tudi vključevanje posebnih pogojev v zvezi z izvedbo naročila. Naročnik lahko določi tudi posebne pogoje v zvezi z izvedbo javnega naročila, ki jih vključi v pogodbo o izvedbi javnega naročila, če so ti pogoji povezani s predmetom javnega naročila in navedeni v povabilu k sodelovanju ali dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila. Ti pogoji lahko zajemajo gospodarske, inovativne, okoljske, socialne ali zaposlitvene vidike (prvi odstavek 93. člena ZJN-3).  Poleg omenjene določbe, ki se nanaša in je ključna za izvedbeno fazo javnega naročila (t.i. post pogodbeno fazo, tj. ko je pogodba o izvedbi javnega na podlagi oddanega naročila že sklenjena) pa med socialne vidike spadajo tudi določbe o izključitvi gospodarskih subjektov že iz samega postopka javnega naročanja iz razloga, ker ti kršijo določena pravila ali obveznosti.  ZJN-3 v 75. členu v okviru poglavja »Ugotavljanje sposobnosti« opredeljuje razloge za izključitev gospodarskih subjektov, pri čemer so nekateri med njimi opredeljeni kot obvezni, drugi pa kot izbirni. V postopkih javnega naročanja mora tako naročnik obvezno izključevati gospodarske subjekte:   * Če je bila gospodarskemu subjektu ali osebi, ki je članica upravnega, vodstvenega ali nadzornega organa tega gospodarskega subjekta ali ki ima pooblastila za njegovo zastopanje ali odločanje ali nadzor, izrečena pravnomočna sodba, ki ima elemente določenih kaznivih dejanj, opredeljenih v nacionalni kazenskopravni zakonodaji (identificiranih po vzoru EU zakonodaje[[19]](#footnote-20)), pri čemer so posamezna kazniva dejanja v ZJN-3 tudi taksativno našteta (to so zlasti kazniva dejanja zoper človečnost, volilno pravico in volitve, premoženje, pravni promet, uradno dolžnost, javna pooblastila in javna sredstva ter javni red in mir). Eno od teh kaznivih dejanj, vseh skupaj je namreč 43, pa je tudi kaznivo dejanje kršenja temeljnih pravic delavcev in trgovine z ljudmi. * Če ugotovi, da ne izpolnjujejo obveznih dajatev in tudi drugih denarnih nedavčnih obveznosti, ki jih pobira davčni organ, če je skupna vrednost teh neplačanih zapadlih obveznosti na dan oddaje ponudbe ali prijave 50 eurov ali več (tudi nepredložitev t.i. REK obrazcev). * Če so na dan, ko poteče rok za oddajo ponudb ali prijav, uvrščeni v evidenco gospodarskih subjektov z negativnimi referencami. Pri čemer se vanjo poleg tistih gospodarskih subjektov, ki so storili prekršek podaje neresnične izjave ali ponarejene ali spremenjene listine kot prave pri javnem naročanju uvrščajo tudi gospodarski subjekti, ki pri javnem naročanju sodelujejo v vlogi ponudnika, kandidata ali podizvajalca in so kot delodajalec storili prekršek nezakonitega zaposlovanja državljana tretje države. * Če jim je bila v zadnjih treh letih pred potekom roka za oddajo ponudb ali prijav s pravnomočno odločbo pristojnega organa Republike Slovenije ali druge države članice ali tretje države najmanj dvakrat izrečena globa zaradi prekrška v zvezi s plačilom za delo. (*Opozorilo: Z novelo ZJN-3A so bili ti prekrški razširjeni (Glejte spodaj pod NOVELA ZJN-3A)*).   Pri tem ZJN-3 ne glede na navedeno v izjemnih primerih omogoča odstopanje od omenjenih obveznih izključitev, če je oddaja javnega naročila neizogibna zaradi tako pomembnih zahtev v javnem interesu, ki preglasijo zahtevo po nujni izločitvi, npr. zaradi varovanja javnega zdravja in življenja ljudi ali zaradi varstva okolja.  Za razliko od zgornjih razlogov za izključitev, ki so, kot pojasnjeno, za vse naročnike praviloma obvezni, pa ZJN-3 naročniku omogoča, da v postopek javnega naročanja po lastni diskreciji vključi tudi vrsto izbirnih razlogov za izključitev, za katere sam presodi, da so smiselni in potrebni glede na predmet naročanja, razmere na trgu in druge okoliščine, povezane s predmetom naročanja. Eden od takih je tudi razlog, da lahko naročnik iz sodelovanja v postopku javnega naročanja izključi gospodarske subjekte, za katere uspe kakorkoli izkazati kršitev obveznosti iz veljavnega okoljskega, socialnega in delovnega prava EU, predpisov držav članic, kolektivnih pogodb in mednarodnega prava (točka a) šestega odstavka 75. člena ZJN-3).  Iz postopka javnega naročanja pa je treba obvezno izključiti tudi vsako neobičajno nizko ponudbo, če se izkaže, da ponudba ne upošteva obveznosti, ki izhajajo iz veljavnega okoljskega, socialnega in delovnega prava EU, predpisov države članice, kolektivnih pogodb in mednarodnega prava (četrti odstavek 86. člen ZJN-3). Na račun zlorab omenjenih obveznosti lahko namreč posamezen gospodarski subjekt z nižjimi cenami javnega naročila doseže prednostni položaj oziroma ustvari nelojalno konkurenco na trgu.  V skladu z ZJN-3 lahko naročnik v postopek javnega naročanja vključi tudi različna socialna merila (drugi odstavek 84. člen ZJN-3). Lahko upošteva postopek proizvodnje blaga, način izvajanja storitev in izvedbe posebnih gradenj, ki jih namerava nabaviti. Sme upoštevati tudi posebne delovne pogoje zaposlenih, ki so lahko tudi strožji od zakonsko predpisanih. *(Opomba: Z novelo ZJN-3A je za določene delovno intenzivne storitve vključevanje socialnih meril postalo obvezno. (Glejte spodaj pod NOVELA ZJN-3A*)).  V zvezi z vključevanjem meril pa velja posebej izpostaviti tudi izrecno zahtevo, da pri oddaji določenih predmetov naročil, tj. intelektualnih storitev (kot npr. storitev izdelave računalniških programov, arhitekturnih in inženirskih storitev ter prevajalskih in svetovalnih storitev) naročnik ne sme uporabiti zgolj cene kot edinega merila za oddajo javnega naročila, temveč mora upoštevati tudi druga merila (peti odstavek 84. člena ZJN-3).  ZJN-3 spodbuja tudi socialno vključevanje, ker lahko naročnik javno naročilo pridrži za določene ponudnike, in sicer za vse vrste gradenj, storitev in blaga, ki jih zagotavljajo invalidska podjetja in zaposlitveni centri ter socialna podjetja, ki zaposlujejo prikrajšane delavce (31. člen ZJN-3). Takšna podjetja namreč pod običajnimi konkurenčnimi pogoji po navadi ne morejo dobiti javnega naročila.  ZJN-3 vsebuje tudi določbe, ki spodbujajo sodelovanje MSP-jev pri javnem naročanju, kot npr. nizki nacionalni pragovi za uporabo zakona (21. člen ZJN-3), obvezna delitev javnih naročil na sklope (prvi odstavek 73. člena), uveljavljanje načela kratkih verig (peti odstavek 73. člen), administrativne razbremenitve ponudnikov (uporaba ESPD, tj. enotne predhodne izjave o izpolnjevanju razlogov za izključitev in pogojev za sodelovanje, ki nadomešča prvotnih več izjav, naročnik ne sme od ponudnikov zahtevati predložitev dokazil, če jih lahko pridobi sam iz uradnih evidenc ipd.).  Posebna pozornost se posveča podizvajalcem (94. člen ZJN-3). ZJN-3 določa, da je treba zagotoviti določeno transparentnost v podizvajalski verigi, saj so tako naročniki obveščeni o tem, kdo je prisoten na gradbiščih, katera podjetja opravljajo storitve v stavbah, infrastrukturi ali na območjih, za katera so naročniki odgovorni. Za posredovanje zahtevanih informacij je v vsakem primeru odgovoren glavni izvajalec, plačilo podizvajalcu pa mora naročnik izvesti neposredno pri javnih naročilih gradenj in storitev, če podizvajalec to zahteva. V primerih javnih naročil gradenj in storitev, kjer podizvajalec ne zahteva neposrednega plačila, je naročnik dolžan od glavnega izvajalca ob zaključku pogodbe oziroma v 60 dneh po plačilu zadnjega računa ali situacije zahtevati, da mu ta posreduje svojo izjavo in izjavo podizvajalca, iz katere mora biti razvidno, da je podizvajalec, ki je sodeloval z glavnim izvajalcem v zvezi s pogodbo o izvedbi javnega naročila, prejel plačila za opravljeno delo.  Poleg navedenih socialnih vidikov pa se z ZJN-3 omogoča tudi boljše vključevanje okoljskih vidikov v postopke javnega naročanja. Izpostaviti gre zlasti spodbujanje pristopa k izračunu stroškov v življenjski dobi (85. člen ZJN-3), možnost vključevanja okoljskih meril (drugi odstavek 84. člena ZJN-3), med njimi pa tudi izrecno obvezo naročnika, da kadar naroča živila pri merilih za izbiro ponudbe prednostno upošteva živila, ki so v shemah kakovosti (sezonsko pridelana živila na integriran način, sezonsko pridelana živila na ekološki način, živila, ki so proizvedena po nacionalnih predpisih o kakovosti živil ter živila, ki so trajnostno pridelana in predelana in je zagotovljena višja kakovost živil z vidika večje svežine ali nižjih okoljskih obremenitev pri prevozu (osmi odstavek 84. člena ZJN-3).  **NOVELA ZJN-3A**  Z novelo ZJN-3A so se spremenili oziroma dopolnili 67., 75., 77., in 84. člen ZJN-3 in dodal nov 67.a člen, s temi spremembami pa:   * se je dotedanja socialna klavzula, ki so jo morale vsebovati vse javnonaročniške pogodbe nadomestila z razveznim pogojem, ki se uresniči: * če je naročnik seznanjen, da je sodišče s pravnomočno odločitvijo ugotovilo kršitev delovne, okoljske ali socialne zakonodaje s strani izvajalca pogodbe o izvedbi javnega naročila ali njegovega podizvajalca ali * če je naročnik seznanjen, da je pristojni državni organ pri izvajalcu pogodbe ali njegovem podizvajalcu v času izvajanja pogodbe ugotovil najmanj dve kršitvi v zvezi s plačilom za delo, delovnim časom, počitki, opravljanjem dela na podlagi pogodb civilnega prava kljub obstoju elementov delovnega razmerja ali v zvezi z zaposlovanjem na črno in za kateri mu je bila s pravnomočno odločitvijo ali več pravnomočnimi odločitvami izrečena globa za prekršek; * za 82 delovno intenzivnih storitev, ki predstavljajo podporne aktivnosti za naročnike in za katere je pogodba o izvedbi javnega naročila sklenjena z veljavnostjo najmanj enega leta, uvaja obvezno periodično polletno preverjanje nekaterih obveznih razlogov za izključitev ter hkrati določa tudi posledice v primeru ugotovljenih kršitev; * za 82 delovno intenzivnih storitev določa tudi, da jih mora naročnik naročati upoštevaje socialno odgovorno javno naročanje z vključitvijo meril, ki se nanašajo na socialne vidike; * razširja nabor prekrškov s področja delovne zakonodaje, zaradi katerih se subjekte v primeru dvakratne pravnomočne odločitve o kršitvi te subjekte izloči iz postopkov javnega naročanja.   Za lažjo uporabo spremenjenih določil ZJN-3 je bilo pripravljeno tudi obširno tolmačenje, ki je skupaj z CPV kodami za 82 delovno intenzivnih storitev, primeri pogodbenih določil (po 67. členu in 67.a členu ZJN-3; razvezni pogoj se namreč razlikuje za delovno intenzivne storitve in ostale predmete javnega naročanja) in primeri socialnih meril dostopno na: <https://ejn.gov.si/sistem/usmeritve-in-navodila/stalisca-ministrstva.html>, in sicer pod rubriko **2018** - Novela ZJN-3A.  Kot smo že omenili, upoštevaje naravo storitveno intenzivnih dejavnosti in prakso njihovega izvajanja, zlasti povečano tveganje nespoštovanja socialnih pravic zaposlenih, se je v sodelovanju z stanovskimi interesnimi združenji z namenom boja proti »socialnemu dumpingu« pristopilo tudi k pripravi dvojih smernic, in sicer:   * Smernic za javno naročanje storitev varovanja, * Smernic za javno naročanje storitev čiščenja.   Te naj bi naročnikom dale usmeritve, kako v postopku javnega naročanja vključevati in meriti kakovost in hkrati upoštevati socialne vidike. Medtem ko so zadnje smernice skupaj z (drugimi) smernicami in priporočili dostopne na: <https://ejn.gov.si/sistem/smernice-in-priporocila.html>, so smernice za javno naročanje storitev varovanja še v fazi usklajevanja. Uporaba Smernic za javno naročanje storitev čiščenja bo prispevala h kakovostnejšim pripravam razpisnih dokumentacij s poudarkom na socialnih merilih. Smernice tako naročnikom prikazujejo načine vključevanja in merjenja kakovosti in upoštevanja socialnih vidikov v postopkih javnega naročanja. Smernice temeljijo na izhodiščih, ki jih določa ZJN-3, njihov cilj pa je opredelitev potreb naročnika tako, da z merili izbere izvajalca, ki je cenovno primeren, njegovo delo pa kakovostno ter pri tem upošteva delovno in socialno zakonodajo. S tem smernice stremijo k socialno odgovornemu javnemu naročanju, ki temelji na upoštevanju socialnih vidikov pri javnem naročanju, s poudarkom na dostojnem delu. V smernicah so zajeta poglavja za izračun ocenjene vrednosti in izbire postopka javnega naročanja, tehnične specifikacije, pogoji za sodelovanje (usposobljenost gospodarskih subjektov), merila s poudarkom na socialnem javnem naročanju, pogodbena določila ter razlaga glede neobičajno nizke ponudbe. Smernice pragmatično pristopajo k reševanju omenjene problematike, zato vsebujejo nekaj uporabnih primerov, ki so naročnikom lahko v veliko pomoč pri dilemah in zasledovanju določb javnonaročniške zakonodaje. Z uporabo smernic se bo zagotovila konkurenca, kakovost, upoštevanje socialnih vidikov ter enakopravna obravnava ponudnikov in učinkovito izvajanje javnih naročil storitev čiščenja.  Nadalje poudarjamo, da podjetja v Republiki Sloveniji lahko pridobijo tudi certifikat »Družini prijazno podjetje«, ki predstavlja družbeno odgovoren princip upravljanja in je edini tovrstni certifikat v Sloveniji. Certifikat »Družini prijazno podjetje« lahko pridobijo zgolj podjetja, javne ustanove in nevladne organizacije in združenja z najmanj 10 zaposlenimi, ki imajo sedež v Republiki Sloveniji. Poleg teh pogojev ne obstajajo nobeni vnaprej določeni objektivni pogoji, ki jih mora podjetje izpolnjevati za pridobitev certifikata. Podjetje v postopku s pomočjo zunanjega svetovalca določi ukrepe in cilje za izboljšanje upravljanja delovnih procesov ter kakovosti delovnega okolja za boljše usklajevanje poklicnega in družinskega življenja zaposlenih. Skozi notranji postopek podjetje določi in uresniči izbrane cilje in ukrepe. Glede na notranjo oceno dejanskega stanja se s pomočjo zunanjega ocenjevalca oz. svetovalca v podjetju odločijo za načrt vpeljave ukrepov, katerih cilj je izboljšanje upravljanja delovnih procesov ter kakovosti delovnega okolja za boljše usklajevanje poklicnega in družinskega življenja zaposlenih. Po pozitivni oceni izvedbenega načrta implementacije izbranih ukrepov s strani revizorskega sveta podjetje pridobi osnovni certifikat »Družini prijazno podjetje«. Po treh letih se oceni, ali so bili zastavljeni ukrepi vpeljani in cilji doseženi. Če so bili cilji doseženi, podjetje pridobi polni certifikat »Družini prijazno podjetje«, ki se nato podaljšuje vsake tri leta za nadaljnja tri leta.  V nadaljevanju so navedene spletne strani nekaterih podjetij, ki imajo certifikat »Družinam prijazno podjetje«:   * Javni stanovanjski sklad Mestne občine Ljubljana (<https://www.jssmol.si/about-us>) * Hofer d.o.o. (<https://kariera.hofer.si/nase-podjetje/o-hoferju/druzini-prijazno-podjetje>) * UNIOR d.d. in Unitur d.o.o. (<http://www.unior.com/>) * ZJN-3 je dostopen na spletni strani <https://ejn.gov.si/dam/jcr:c9230b4f-0a7f-4951-aa9a-f58f626c6e81/ZJN-3_ang_prevod.pdf> * ZJN-3A je dostopen na spletni strani <https://ejn.gov.si/dam/jcr:d0d0060a-0746-44cd-971a-c35e9635d0cc/ZJN-3A_anj_nov2018.pdf> |
| **V.2.3. Quantitative indicators** | *This section contains examples of quantitative indicators related to section V.2. Other indicators can also be included in the report.* |
| Please provide, when available, any quantitative data (statistics, etc.) illustrating the achievements and challenges identified under section V.2.1 above. | *Possible relevant (non-exhaustive) documents for consideration may be as follows:*   * *Number of public procurement procedures incorporating socially responsible award criteria. Please specify how many of those are regulated under the 'light regime' of Title III Chapter I (Articles 74-77 of Directive 2014/24/EU and Articles 91-94 of Directive 2014/25/EU);* * *Number of public procurement procedures reserved to sheltered workshops and economic operators in line with article 20 of the Directive;* * *Number of public procurement procedures for the provision of health, social or cultural services as referred to in article 77.1 reserved to org anisations fulfilling the conditions listed in article 77.2.;* * *Number of public procurement procedures incorporating socially responsible contract performance clauses criteria. Please specify how many of those are regulated under the 'light regime' of Title III Chapter I (Articles 74-77 of Directive 2014/24/EU and Articles 91-94 of Directive 2014/25/EU).* |
|  | **Socialne in druge posebne storitve**  **2018**   |  |  |  | | --- | --- | --- | | zdravstvene, socialne in sorodne storitve | | 1 | | storitve hotelov in restavracij | | 1 | | **skupaj** |  | **2** |  |  |  |  | | --- | --- | --- | | vse socialne in druge posebne storitve | | **2.518** | | nad EU |  | 1.083 | | pod EU |  | 1.435 |   **2019**   |  |  |  | | --- | --- | --- | | storitve hotelov in restavracij | | 6 | | **storitve na področju uprave, sociale, izobraževanja, zdravstva in kulture** | | **1** | | **skupaj** |  | **7** |  |  |  |  | | --- | --- | --- | | vse socialne in druge posebne storitve | | **3.343** | | nad EU |  | 1.791 | | pod EU |  | 1.552 |   **2020**   |  |  |  | | --- | --- | --- | | Storitve izobraževanja in usposabljanja | | 1 | | **Storitve uprave, obrambe in socialnega zavarovanja** | | **5** | | **skupaj** |  | **6** |  |  |  |  | | --- | --- | --- | | vse socialne in druge posebne storitve | | **2.432** | | nad EU |  | 1.420 | | pod EU |  | 1.012 |   Ta del vključuje podatke o vseh javnih naročilih nad in pod vrednostmi za objave EU, ki vključujejo vsaj enega od socialnih ali etičnih vidikov (tehnične specifikacije, razlog za izključitev, merila za oddajo javnega naročila, pogoji za sodelovanje, posebna določila pogodbe). |
| V.3 Public procurement of innovation | An innovative solution is defined in 2014/24/EU Art.2 (1.22) as "a new or significantly improved product, service or process". This includes not only those solutions resulting from R&D but also those solutions resulting from activities, "including but not limited to production, building or construction processes, a new marketing method, or a new organisational method in business practices, workplace organisation or external relations." Please report both dimensions of innovation procurement: procurement of R&D and procurement of innovative solutions. |
|  | ZJN-3 »inovacijo« opisuje kot uvedbo novega ali znatno izboljšanega blaga, storitev ali postopkov, med drugim tudi proizvodnjo, gradnjo ali gradbeni proces, novo tržno metodo ali novo organizacijsko metodo v poslovni praksi, organizaciji delovnih mest ali zunanjih odnosih, med drugim z namenom pripomoči k obvladovanju družbenih izzivov ali podpiranju strategije Evropa 2020 za pametno, trajnostno in vključujočo rast (18. točka prvega odstavka 2. člena).  Določilo za javna naročila raziskovalnih in razvojnih storitev, ki jih zajemajo kode CPV 73000000-2 do 73120000-9, 73300000-5, 73420000-2 in 73430000-5 in za katere ni potrebno upoštevati ZJN-3, razen, če sta izpolnjena oba naslednja pogoja:   * koristi od njih ima izključno naročnik za potrebe pri izvajanju lastne dejavnosti in * izvedeno storitev v celoti plača naročnik,   je navedeno v č) alineji, šeste točke prvega odstavka 27. člena ZJN-3.  ZJN-3 določa tudi pogoje in olajšuje vzpostavljanje partnerstva za inovacije, kar pomeni, da sta razvojna stopnja in ponudba storitev združeni v enem samem postopku. Opredelitev inovativnega naročanja je vključena tudi v določbe postopka partnerstva za inovacije (43. člen ZJN-3) in tudi v strateške dokumente na področju inovacij in inovativnih javnih naročil.  Postopek partnerstva za inovacije se uporabi, če rešitve, ki na trgu že obstajajo, ne morejo zadostiti potrebi po razvoju inovativnega proizvoda, storitve ali gradnje ter po njeni naknadni nabavi. Omogoča, da se za razvoj in naknadno nabavo novega, inovativnega proizvoda, storitve ali gradnje sklene dolgoročno partnerstvo za inovacije, če se ta inovativni proizvod, storitev ali gradnja lahko zagotovi v skladu z dogovorjeno kakovostjo izvedbe in dogovorjenimi stroški, ne da bi bil za nabavo potreben ločen postopek javnega naročanja.  Partnerstvo za inovacije temelji na postopkovnih pravilih, ki se uporabljajo za konkurenčni postopek s pogajanji, javna naročila pa se oddajo izključno na podlagi najboljšega razmerja med ceno in kakovostjo, kar je najprimernejše za primerjavo ponudb za inovativne rešitve. Partnerstvo za inovacije je pri zelo velikih ali pri manjših inovativnih projektih strukturirano tako, da zagotavlja potrebno povpraševanje trga, ki bi spodbudilo razvoj inovativne rešitve brez zapiranja trga. Naročniki zato ne smejo uporabljati partnerstev za inovacije na način, da bi preprečevali, omejevali ali izkrivljali konkurenco.  V skladu s podatki objavljenih postopkov javnega naročanja na portalu javnih naročil v letu 2018 in 2019 ni bilo objavljenega nobenega obvestila o oddaji naročila na podlagi postopka partnerstvo za inovacije, v letu 2020 pa so bila objavljena tri taka obvestila o oddaji naročila (dva nad vrednostmi za objave v EU in en postopek pod vrednostmi za objave v EU).  V skladu z 42. členom ZJN-3 lahko konkurenčni dialog (tudi) uporabljamo za gradnje, blago ali storitve, pri katerih je izpolnjen eden ali več naslednjih pogojev:   * potreb naročnika ni mogoče zadovoljiti brez prilagoditve zlahka dostopnih rešitev; * vključujejo zasnovne ali inovativne rešitve; * zaradi posebnih okoliščin, povezanih z vrsto, kompleksnostjo ali pravno in finančno strukturo ali zaradi z njimi povezanih tveganj, javnega naročila ni mogoče oddati brez predhodnih pogajanj; * naročnik ne more dovolj natančno določiti tehničnih specifikacij s sklicevanjem na standard, evropsko tehnično oceno, skupno tehnično specifikacijo ali tehnično referenco v smislu 24. do 27. točke prvega odstavka 2. člena tega zakona.   V skladu s podatki objavljenih postopkov javnega naročanja na portalu javnih naročil je bilo v letu 2018 objavljenih 12 obvestil o oddaji javnega naročila na podlagi postopka konkurenčnega dialoga (deset nad vrednostmi za objave v EU in dva postopka pod vrednostmi za objave v EU), v letu 2019 je ta številka 22 (14 nad vrednostmi za objave v EU in osem postopkov pod vrednostmi za objave v EU), v letu 2020 pa 11 (deset nad vrednostmi za objave v EU in en postopek pod vrednostmi za objave v EU).  Prav tako pa lahko naročniki v postopek oddaje javnega naročila vključijo možnost predložitve variantnih ponudb (72. člen ZJN-3), kar lahko dodatno vodi k bolj inovativnim rešitvam v postopkih javnega naročanja. |
| V.3.1 Qualitative reporting |  |
| Key challenges encountered | The information should focus on:  - key challenges encountered in promoting innovation procurement, if any;  - measures taken to overcome them;  - difficulties still existing in the Member State. |
|  | Na trgu javnih naročil v Republiki Sloveniji je še vedno prisotno pomanjkanje zavedanja o pomenu in uporabi inovativnih javnih naročil. Naročniki neradi uporabljajo inovativne modele javnih naročil zaradi pomanjkanja znanja na tem področju.  Ministrstvo za javno upravo, Direktorat za javno naročanje glede inovativnih naročil pripravlja odgovore na prejeta vprašanja naročnikov in gospodarskih subjektov, nudi telefonsko svetovanje naročnikom in gospodarskim subjektom, vzpostavljena je tudi enotna kontaktna točka za pomoč naročnikom in ponudnikom t.i. »Help desk«. Informacije so bile naročnikom, gospodarskim subjektom in drugim zainteresiranim stranem posredovane tudi na druge načine, kot so informacije podane v okviru delavnic in predstavitev projekta PPI2Innovate (<https://ejn.gov.si/direktorat/projekti/ppi2innovate.html> in <https://www.gov.si/zbirke/projekti-in-programi/izgradnja-kapacitet-za-spodbujanje-uporabe-ppi-ppi2innovate/>), pa tudi informacije o projektu Horizon2020 (<https://www.gov.si/zbirke/projekti-in-programi/obzorje-2020/>), predstavitev in dejavnosti v okviru strategije pametne specializacije in drugih komunikacijskih sredstev, tiskovne konference različnih uradnih predstavnikov, ki poudarjajo pomen inovativnega javnega naročanja itd.  Ministrstvo za javno upravo je bilo tudi projektni partner v mednarodnem konzorciju desetih projektnih in osmih pridruženih partnerjev iz šestih držav (Slovenija, Madžarska, Češka, Poljska, Italija in Hrvaška) v projektu PPI2Innovate. Namen projekta je bil krepitev zmogljivosti za spodbujanje uporabe javnega naročanja inovativnih rešitev (JNI).  Ministrstvo za javno upravo je v okviru projekta izvedlo pilotno javno naročilo inovativne IKT rešitve in pri tem uporabilo v okviru projekta pripravljen pripomoček javnega naročila za inovativno rešitev za področje IKT (<https://www.enarocanje.si/Obrazci/?id_odlocitve=67984&id_obrazec=364177>).  Nadaljnja izobraževanja na področju inovativnosti so predvidena tudi v okviru profesionalizacije javnih naročil. |
| V.3.2. Supporting documents |  |
| Please report any available evidence or supporting document illustrating the measures, achievements or challenges faced, relating to the promotion and implementation of innovation procurement. | *Possible relevant (non-exhaustive) documents for consideration may be as follows (please provide a link to the document, and if possible, a summary of the document in English, if the document is in another language):*   * *National (or Regional) Action Plan and/or targets for innovation procurement and its stage of implementation. Information on how are they defined;* * *Any additional provisions for innovation procurement in your national legislation that go beyond the provisions in the EU public procurement directives (e.g. more detailed definition of innovative solutions and/or R&D, specific provisions on innovation procurement Art 33 of 2014 EU State aid rules on R&D&I);* * *National (or Regional) guidelines on innovation procurement (e.g. on IPR handling, joint procurement to create demand pull for buying innovative solutions, on R&D procurement);* * *National (or Regional) activities on capacity-building on innovation procurement (institutionalised or ad-hoc training, helpdesks, etc.);* * *Information about outcomes e.g. impact on demand side (increase in quality and/or efficiency of public services), impact on the supply side (increase in sales/company growth, intensified investments in R&D/innovation and/or IPRs), wider market impacts (number/value of contracts awarded to SMEs, amount of contracts awarded to non-domestic providers);* * *Activity report on the follow-up and the evolution of the measures put in place.* |
|  | Projekt PPI2Innovate, ki je potekal v okviru programa Interreg Central Europe, se je osredotočal na naročnike na vseh administrativnih ravneh v Srednji Evropi, da bi vzpostavili regionalne zmogljivosti javnega naročanja inovativnih rešitev (angl. public procurement of innovative solutions, PPI), spremenili odnos naročnikov do javnega naročanja inovativnih rešitev in okrepili povezave med ustreznimi deležniki (<http://interreg-central.eu/Content.Node/PPI2Innovate.html>).  V okviru projekta smo projektni partnerji pripravili PPI2Innovate pripomočke za zdravje, energijo in informacijsko-komunikacijsko tehnologijo (IKT), ki lahko naročnikom služijo kot pomoč pri pripravi javnega naročanja inovativnih rešitev.  V okviru predstavitve projekta je bila predstavljena tudi dobra praksa na področju inovativnih javnih naročil, in sicer, projekt »Regionalni center za ravnanje z odpadki Ljubljana (RCERO Ljubljana)«.  Projekt PPI2Innovate se je zaključil 31. 8. 2019.  Ministrstvo za javno upravo je v sodelovanju z različnimi deležniki pripravilo smernice na področju gradbeništva, inženirskih storitev in IKT, ki ponujajo tudi nekatere rešitve, kako izvesti inovativna javna naročila na teh področjih. Smernice so na voljo na spletni strani <https://ejn.gov.si/sistem/smernice-in-priporocila.html>.  V Sloveniji so bili pripravljeni številni strateški dokumenti, ki priznavajo pomen inovacij, na primer Strategija razvoja Slovenije 2030 (<https://www.gov.si/assets/vladne-sluzbe/SVRK/Strategija-razvoja-Slovenije-2030/Strategija_razvoja_Slovenije_2030.pdf>). Resolucija o raziskovalni in inovacijski strategiji Slovenije 2011–2020 (<http://pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=RESO68>), ki navaja, da bosta pripravljena akcijski načrt in sistem za izvajanje inovativnih javnih naročil na vseh ravneh, ki bosta podjetjem omogočala razvoj in implementacijo inovativnih rešitev na trgu. Slovenska strategija pametne specializacije S4 (<https://www.gov.si/assets/vladne-sluzbe/SVRK/S4-Slovenska-strategija-pametne-specializacije/Slovenska-strategija-pametne-specializacije.pdf>) predstavlja tudi pomemben dokument na področju inovativnega javnega naročanja in inovacij na splošno v Sloveniji. V tem obsegu so bila razvita tudi posebna strateška razvojna in inovacijska partnerstva (<https://eu-skladi.si/sl/aktualno/novice/evropska-sredstva-za-strateska-razvojno-inovacijska-partnerstva>), kot je na primer Strateško razvojno in inovacijsko partnerstvo pametne stavbe in doma z lesno verigo (<https://www.teces.si/sl/srip-psidl/predstavitev.html>). Pripravljena je bila tudi Digitalna Slovenija 2020 - Strategija razvoja informacijske družbe do leta 2020 (<https://www.gov.si/assets/ministrstva/MJU/DID/Strategija-razvoja-informacijske-druzbe-2020.pdf>) in Akcijski načrt za energetsko učinkovitost 2014–2020 (<https://ec.europa.eu/energy/sites/ener/files/documents/NEAPSLOVENIA_en.pdf>).  Leta 2017 je bila sprejeta (začel je veljati leta 2018) nova Uredba o zelenem javnem naročanju, ki še bolj poudarja pomen inovacij na področju okolja (<https://ejn.gov.si/sistem/zeleno-jn.html>), pa tudi Akcijski načrt za povečanje konkurenčnosti gozdnih verig v Sloveniji do leta 2020 (<https://www.gov.si/assets/ministrstva/MGRT/Dokumenti/DL/Akcijski-nacrt-LES-JE-LEP.pdf>), Akcijski načrt za izvajanje Resolucije o nacionalnem programu za hrano in telesni dejavnosti za zdravje 2015-2025 (<https://www.gov.si/assets/ministrstva/MZ/DOKUMENTI/Zakonodaja/Osnutek-Akcijskega-nacrta-za-izvajanje-Resolucije-o-nacionalnem-programu-o-prehrani-in-telesni-dejavnosti-za-zdravje-2015-2025.doc>) in drugi. |
| For purchases made under the EU thresholds, please report any information or document demonstrating that purchase of innovative solutions have been made (e.g.: innovation partnerships or the use of the innovation criterion). | |

## Information on monitoring and reporting bodies

This section should include a list of the body/bodies performing the public procurement monitoring activities required by the public procurement directives and the entities in charge with the drafting of the report to be provided to the European Commission on the results of the monitoring activities.

Ministrstvo za javna naročila je skladno s 114. členom ZJN-3 pristojno za pripravo poročila in poročanje Evropski komisiji. Pri pripravi poročila so sodelovali še zagovorniki javnega interesa (drugi odstavek 6. člena ZPVPJN), ki lahko uveljavljajo pravno varstvo v postopku oddaje javnega naročila. To so: Računsko sodišče Republike Slovenije, organ, pristojen za varstvo konkurence (AVK) in organ, pristojen za preprečevanje korupcije (KPK). Sodelovala je tudi Državna revizijska komisija, kot poseben, neodvisen in samostojen državni organ, ki odloča o zakonitosti oddaje javnih naročil v vseh stopnjah postopka javnega naročanja (60. člen ZPVPJN).

## Replicability

This section should provide information allowing anyone to fully replicate the quantitative results presented in the report.

|  |  |
| --- | --- |
| Links to datasets used to prepare the report | The Commission recommends publishing the source data as open data, e.g. as is the case for the Tenders Electronic Daily database at <http://data.europa.eu/euodp/cs/data/dataset/ted-csv>. |
|  | * Portal javnih naročil (<https://www.enarocanje.si/>) * Statistično poročilo o oddanih javnih naročilih v letu 2019 (<https://www.gov.si/assets/ministrstva/MJU/DJN/Statisticna-porocila/Statisticno-porocilo-o-javnih-narocilih-oddanih-v-letu-2019.pdf>) * Statistično poročilo o oddanih javnih naročilih v letu 2018 (<https://www.gov.si/assets/ministrstva/MJU/DJN/Statisticna-porocila/Stat_por_JN2018-1.pdf>) * Letno poročilo Državne revizijske komisije za leto 2019 (<http://www.dkom.si/mma/DKOM%20-%20letno%20poro%C4%8Dilo%202019/2020042316202775/>) * Letno poročilo Državne revizijske komisije za leto 2018   (<http://www.dkom.si/mma/DKOM%20-%20letno%20poro%C4%8Dilo%202019/2020042316202775/>) |
| Files used to obtain the results from the datasets | This section should include for example the scripts or code for the relevant statistical software or the Excel files used. |
|  | Priloga 1. |
| Other complementary data | The submission of any other disaggregated datasets (e.g. flat files containing below EU threshold contracts) is encouraged. |
|  | Podatki o naročilih pod in nad vrednostmi v EU so razvidni iz datotek navedenih v predhodnem pojasnilu. |

**Annex I:**

**Methodology for estimating the value of procurement, which would have been covered by the directives if its value had exceeded the relevant thresholds and for the estimation of the aggregated total value of procurement above EU thresholds**

### 1. Classification and methodology

Indicate the basic characteristics of the methodology used by selecting from the options below. Description of the methodology is to be given in the subsequent section.

#### 1.1. General approach:

1. [data available under national publication requirements]
2. [sample-based estimates]
3. [combined]

Please note that in our opinion using existing administrative data is preferable, as it implies both lower administrative burden (no additional data collection is necessary) and higher data quality.

If a sampling approach is taken, both the source of the sample and the sampling methodology, provided in the following subsection, must be able to withstand careful scrutiny. This ensures that the estimate is representative of the whole Member State.

#### 1.2. Source of data:

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| Scope:  Source of data: | above national publication thresholds [✓] | below national publication thresholds [✓] | Above EU thresholds [✓] |
| [e-notification platforms] | ✓ | ✓ | ✓ |
| [e-submission platforms] | ✓ | ✓ | ✓ |
| [invoices] | Podatki niso na razpolago | Podatki niso na razpolago | Podatki niso na razpolago |
| [budgets] | Podatki niso na razpolago | Podatki niso na razpolago | Podatki niso na razpolago |
| [other] |  |  |  |

### 2. Methodology description

Indicate, amongst others, information on the sources of data, approaches taken to deal with possible missing data and erroneous data, and representativeness of the sample used (if a sample-based approach was taken). If methodology is different depending on the thresholds or source of data, please clearly indicate this, including the relevant thresholds.

V skladu s 107. členom ZJN-3 podatke o oddanih javnih naročilih v preteklem letu, ki so jih naročniki sporočili na portal javnih naročil v skladu s prejšnjim členom, obdela Javno podjetje Uradni list Republike Slovenije, d. o. o., in jih pošlje ministrstvu, pristojnemu za javna naročila, do 31. maja tekočega leta. Za to poročilo je Javno podjetje Uradni list Republike Slovenije, d.o.o. za leto 2020 podatke Ministrstvu za javno upravo posredoval pred rokom. Poleg tega drugi odstavek istega člena pojasnjuje, da ima javno podjetje Uradni list Republike Slovenije, d. o. o., za obdelavo podatkov iz prejšnjega odstavka zagotovljen brezplačen dostop do razširjenega nabora podatkov iz baze Poslovnega registra Agencije Republike Slovenije za javnopravne evidence in storitve v standardizirani obliki, ki jo Agencija Republike Slovenije za javnopravne evidence in storitve po ceniku ponuja tudi drugim uporabnikom.

Podatki, ki so uporabljeni v poročilu, lahko razdelimo na dva dela glede na vrednosti, ki jih določajo direktive (nad in pod vrednostmi za objave v EU), postopki javnih naročil pod vrednostmi za objave v EU (ki jih ureja nacionalna zakonodaja) pa se delijo še bolj podrobno:

* postopki javnih naročil nad vrednostmi za objave v EU (javno naročilo je objavljeno tudi v Uradnem listu Evropske unije);
* postopki javnih naročil pod vrednostmi za objave v EU;
  + - javna naročila po 40. do 46. členu ZJN-3, ki so objavljena samo na portalu javnih naročil, ne pa tudi v Uradnem listu Evropske unije,
    - postopek naročila male vrednosti (javno naročilo je objavljeno samo na portalu javnih naročil),
    - „evidenčna naročila“ (podatki so na voljo v skladu z nacionalnimi zahtevami za objavo (pod 20.000 EUR brez DDV) in niso objavljeni na portalu javnih naročil).

Kot je omenjeno že v samem začetku (splošni del), so nacionalne mejne vrednosti brez DDV na splošnem področju: 20.000 eurov za javno naročilo blaga ali storitev ali projektni natečaj, 40.000 eurov za javno naročilo gradenj, 750.000 eurov za javno naročilo socialnih in drugih posebnih storitev. Na infrastrukturnem področju pa 50.000 eurov za javno naročilo blaga ali storitev ali projektni natečaj, 100.000 eurov za javno naročilo gradenj, 1.000.000 eurov za javno naročilo socialnih in drugih posebnih storitev (bolj podrobno obrazloženo v 21. členu ZJN-3).

V 47. členu ZJN-3 je obrazložen postopek naročila male vrednosti. Vključuje javna naročila, ki niso objavljena v Uradnem listu Evropske unije. Ureditev, kot jo poznamo v Sloveniji, je v primerjavi z Direktivo 2014/24/EU še strožja. Podatke o oddanih javnih naročilih, katerih vrednost je nižja od vrednosti iz prvega odstavka 21. člena tega zakona, sporočajo naročniki na portal javnih naročil v ta namen vzpostavljeno aplikacijo do 28. februarja tekočega leta za preteklo leto. (drugi odstavek 106. člena ZJN-3).

Podatki v zgornji tabeli v delu »e-notification platforms« ustrezajo podatkom iz »e-submission platforms«, ker je v obrazcu obvestilo o naročilu na portalu javnih naročil navedena ocenjena vrednost naročila, vendar je neobvezen podatek.

Ministrstvo za javno upravo, Direktorat za javno naročanje ni pristojno za zbiranje podatkov o zagotovljenih sredstvih naročnikov (angl. budgets). V javno objavljenih in dostopnih obrazcih (obvestila o naročilih in obvestila o oddaji naročila na portalu javnih naročil) podatek o zagotovljenih sredstvih naročnika ni zahtevan.

Podatki o računih (angl: invoices) niso na voljo, saj Ministrstvo za javna naročila ni pristojno za njihovo zbiranje.

**Annex II:**

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
|  | **2018** | **2019** | **2020** |
| **Number of notices announcing a call for competition above thresholds** | 1.533 | 1.893 | 2.043 |
| **Number of notices announcing a call for competition below thresholds** | 6.245 | 6.107 | 4.930 |
| **Number of awarded contracts above thresholds\*** | 1.529  8.033 | 1.676  8.457 | 1.979  8.899 |
| **Number of awarded contracts below thresholds\***  **(od 20.000 EUR brez DDV)** | 5.210  8.832 | 5.209  8.906 | 4.425  7.340 |
| **Total value of procurement above EU thresholds (EUR/National currency)** | 1.945.120.376 EUR | 2.829.187.993 EUR | 2.977.088.954 EUR |
| **Total value of procurement below EU thresholds (EUR/National currency)**  **(od 20.000 EUR brez DDV)** | 973.474.233 EUR | 856.605.955 EUR | 782.551.940 EUR |
| **Single bidder (%)**  **(above EU thresholds)** | 30,78 % | 32,94 % | 32,26 % |
| **Direct awards (%)**  **(above EU thresholds)** | 3,03 % | 2,54 % | 3,89 % |

\*Prva številka predstavlja podatek o številu izvedenih postopkov javnega naročanja (brez sklopov), druga številka pa predstavlja podatek o oddanih javnih naročilih (vključeni tudi sklopi).

**Annex III:**

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
|  | **2018** | **2019** | **2020** |
| **Number of decisions** | \*\* | \*\* | \*\* |
| **upon a complaint** | \*\* | \*\* | \*\* |
| ***ex officio*** | \*\* | \*\* | \*\* |
| **Comments** | \*\* | \*\* | \*\* |
| **Median length of the review** | \*\* | \*\* | \*\* |
| **upon a complaint** | \*\* | \*\* | \*\* |
| ***ex officio*** | \*\* | \*\* | \*\* |
| **Comments** | \*\* | \*\* | \*\* |
| **Number of review decisions challenged** | \*\* | \*\* | \*\* |
| **Number of decisions (primarily) upheld** | \*\* | \*\* | \*\* |
| **Number of decisions (primarily) rejected** | \*\* | \*\* | \*\* |
| **Number of decisions – other** | \*\* | \*\* | \*\* |
| **Comments** | \*\* | \*\* | \*\* |

\*\* Vrednosti v tabela so navedene in obrazložene v delu II. Most frequent sources of wrong application or of legal uncertainty, including possible structural or recurring problems in the application of the rules, II.3. Quantitative indicators.

1. Direktiva 2014/24/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 26. februarja 2014 o javnem naročanju in razveljavitvi Direktive 2004/18/ES (UL L št. 94 z dne 28. 3. 2014 str. 65) (v nadaljnjem besedilu: Direktiva 2014/24/EU) in Direktiva 2014/25/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 26. februarja 2014 o javnem naročanju naročnikov, ki opravljajo dejavnosti v vodnem, energetskem in prometnem sektorju ter sektorju poštnih storitev ter o razveljavitvi Direktive 2004/17/ES (UL L št. 94 z dne 28. 3. 2014 str. 243) (v nadaljnjem besedilu: Direktiva 2014/25/EU). [↑](#footnote-ref-2)
2. Je spletni informacijski portal ministrstva, pristojnega za javna naročila, ki ga upravlja Javno podjetje Uradni list Republike Slovenije, d.o.o., kamor naročniki neposredno pošiljajo v objavo obvestila in dokumentacijo v zvezi z oddajo javnega naročila ter drugo dokumentacijo, za katero ZJN-3 določa objavo na portalu javnih naročil. [↑](#footnote-ref-3)
3. Skladno s 77. členom ZJN-3 vzpostavljen enotni informacijski sistem, namenjen elektronskemu preverjanju kandidatov, ponudnikov, podizvajalcev, pogodbenih partnerjev in nekaterih drugih gospodarskih subjektov v nekaterih uradnih evidencah. Način vzpostavitve, upravljanja in vzdrževanje funkcionalnosti e-Dosje, način, nabor in dinamiko prevzemanja podatkov iz uradnih evidenc ter način zavarovanja osebnih podatkov in določanja pooblaščenosti za vpogled ureja Pravilnik o enotnem informacijskem sistemu na področju javnega naročanja (Uradni list RS, št. 37/18). [↑](#footnote-ref-4)
4. Je poseben, neodvisen in samostojen državni organ, ki odloča o zakonitosti oddaje javnih naročil v vseh stopnjah postopka javnega naročanja. [↑](#footnote-ref-5)
5. Je neodvisen državni organ, ki nadzira porabo javnega denarja. Preverja vse ostale javne institucije, ki prejemajo javni denar, in vse tiste, ki prejemajo evropska sredstva v Sloveniji. Računskega sodišča ni mogoče uvrstiti v nobeno od treh vej oblasti, ne v zakonodajno, ne v izvršilno in tudi ne v sodno. [↑](#footnote-ref-6)
6. Na Uradu Republike Slovenije za nadzor proračuna izvajamo usklajevanje nalog notranjega nadzora nad javnimi financami v Republiki Sloveniji, inšpekcijski nadzor nad državnim proračunom, neodvisni nadzor nad porabo sredstev skladov Evropske unije, donatorskih sredstev drugih držav in nacionalnega sofinanciranja ter naloge zaščite finančnih interesov Evropske unije in boja proti goljufijam. [↑](#footnote-ref-7)
7. A review initiated upon review body’s own motion. [↑](#footnote-ref-8)
8. Dostopno na povezavi: <https://www.oecd.org/gov/govataglance.htm>. [↑](#footnote-ref-9)
9. Dostopno na povezavi: <https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/2019-european-semester-country-specific-recommendation-commission-recommendation-slovenia_sl.pdf>. [↑](#footnote-ref-10)
10. Ima položaj pravne osebe javnega prava in je samostojen ter neodvisen organ, pristojen za varstvo konkurence na območju Republike Slovenije. [↑](#footnote-ref-11)
11. Tako tudi. Vesna Kranjc. Zakon o javnem naročanju (ZJN-3): s komentarjem. GV Založba 2016, str. 280 [↑](#footnote-ref-12)
12. Državna revizijska komisija v odločbi št. 018-138/2019-5 z dne 3. 9. 2019 [↑](#footnote-ref-13)
13. Je samostojen in neodvisen državni organ. [↑](#footnote-ref-14)
14. Dostopno na povezavi: <https://ec.europa.eu/growth/smes/business-friendly-environment/performance-review_en#sba-fact-sheets> [↑](#footnote-ref-15)
15. Obrtno-podjetniška zbornica Slovenije (OZS) je krovna organizacija, ki skupaj z 62 območnimi obrtno-podjetniškimi zbornicami (OOZ), tvori obrtno-podjetniški zbornični sistem. [↑](#footnote-ref-16)
16. Indirect participation is intended to mean participation of an SME as either a subcontractor or a “significant supplier” (supplying for more than 10% of the contract value) to the company/consortium signing the contract. [↑](#footnote-ref-17)
17. Commission Communication (COM (2008) 400) "Public procurement for a better environment". [↑](#footnote-ref-18)
18. Direktiva 2014/24/EU in Direktiva 2014/25/EU z vsemi nadaljnjimi spremembami. [↑](#footnote-ref-19)
19. Relevantna kazniva dejanja so opredeljena v prvem odstavku 57. člena Direktive 2014/24/EU. [↑](#footnote-ref-20)