

Kazalo

Uvodna pojasnila

1. Uvod	25
2. Osebe, ki so zavezane ravnati po ZJN-2	28
3. Centralizirano javno naročanje in druge osebe, upravičene za vodenje postopkov za naročnike	30
4. Izključitev projektanta pri oddaji gradenj	36
5. Podizvajalci v pogodbah o oddaji javnega naročila ...	38
5.1. Pravila OZ o podizvajalcih	39
5.2. Kdo so podizvajalci v pogodbah o javnih naročilih	41
5.3. Pod katerimi pogoji lahko izbrani ponudnik v izvedbo posla vključi podizvajalce	43
5.4. Neposredna plačila podizvajalcem	44
5.5. Vloga podizvajalcev pri ugotavljanju sposobnosti ponudnika	46
6. Evidentiranje načina ocenitve vrednosti javnega naročila	47
7. Podatki, ki morajo ostati javni	48
8. Splošno o postopkih javnega naročanja	50
9. Vrednostni pragi za javne objave in izbiro med postopki javnega naročanja	52
9.1. Javna naročila nad vrednostnim pragom EU	54
9.2. Javna naročila pod vrednostnim pragom EU	56

9.2.1. Javna naročila, za katera velja obveznost objav na portalu javnih naročil	56
9.2.2. Javna naročila, za katera ne velja obveznost javne objave	58
10. Postopek oddaje naročila male vrednosti	58
11. Okvirni sporazum	61
11.1. Pogoji za sklepanje okvirnih sporazumov	62
11.2. Okvirni sporazum – modaliteta postopkov javnega naročanja	63
11.3. Postopek sklenitve okvirnega sporazuma	65
11.4. Oddaja javnega naročila po sklenitvi okvirnega sporazuma	67
11.4.1. Oddaja javnega naročila, če je sklenjen okvirni sporazum le z eno osebo	67
11.4.2. Oddaja javnega naročila, če je okvirni sporazum sklenjen z več osebami	70
12. Dinamični nabavni sistem.	74
13. Ugotavljanje pogojev o sposobnosti in izpolnjevanje meril za izbor.	79
14. Merila za izbiro	81
15. Umik ponudbe	84
16. Izločitev ponudbe, ustavitev postopka, zavrnitev vseh ponudb, odstop od izvedbe javnega naročila	88
16.1. Izločitev ponudbe.	88
16.2. Ustavitev postopka.	89
16.3. Zavrnitev vseh ponudb	91
16.4. Odstop od izvedbe javnega naročila	93
17. Dopustne dopolnitve ponudbe	94
18. Odločitev o oddaji javnega naročila	100
19. Pogodba o oddaji javnega naročila	105

20. Neveljavnost pogodb o oddaji javnega naročila,	
če so kršena pravila ZJN-2	111
20.1. Zahteve Direktive 2007/66/ES o neveljavnosti pogodb	111
20.2. Neveljavne pogodbe o oddaji javnega naročila po ZJN-2	117
21. Splošno o spremembah ZJNVETPS	118
22. Vrednostni pragi po ZJNVETPS	119
22.1. Javna naročila nad vrednostnim pragom EU	119
22.2. Javna naročila pod vrednostnim pragom EU	120
22.2.1. Javna naročila, za katera velja obveznost objav na portalu javnih naročil	120
22.2.2. Javna naročila, za katera ne velja obveznost javne objave	123

Zakon o javnem naročanju ZJN-2

Prvi del

SKUPNE DOLOČBE ZAKONA

Prvo poglavje

SPLOŠNE DOLOČBE	125
1.1. Predmet urejanja zakona	125
Predmet zakona (1. člen)	125
1.2. Definicije pojmov	126
Pomen v zakonu uporabljenih pojmov (2. člen)	126
Naročniki (3. člen)	134
Obravnavanje gospodarskih subjektov (4. člen)	135
1.3. Temeljna načela	136
Načela, na katerih temelji javno naročanje (5. člen)	136
Načelo gospodarnosti, učinkovitosti in uspešnosti (6. člen)	136

Uvodna pojasnila

1. Uvod

Konec leta 2006 je Slovenija temeljito reformirala pravila o javnem naročanju. Poglavitni razlog za to je bila reforma javnega naročanja na ravni EU, ki se je leta 2004 končala s sprejetjem dveh direktiv:

- Direktive 2004/18/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 31. marca 2004 o usklajevanju postopkov za oddajo javnih naročil gradenj, blaga in storitev,¹
- Direktive 2004/17/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 31. marca 2004 o usklajevanju postopkov javnih naročil naročnikov v vodnem, energetskem in transportnem sektorju ter sektorju poštnih storitev.²

Zaradi uskladitve z obema direktivama sta bila decembra 2006 sprejeta ZJN-2³ in ZJNVETPS.⁴ Direktivi in oba zakona postavljajo tako imenovana materialna pravila javnega naročanja.

Pravno varstvo je na ravni EU in tudi v Sloveniji tradicionalno urejeno s posebnima direktivama oziroma zakonom. Kmalu po sprejetju ZJN-2 in ZJNVETPS je Slovenija spremenila tudi pravila o pravnem varstvu. Zakon o spremembah in dopolnitvah ZRPJN⁵

¹ UL L 134, 30. april 2004.

² UL L 134, 30. april 2004.

³ ZJN-2, Zakon o javnem naročanju, Uradni list RS, št. 128/06, 16/08, 34/08.

⁴ ZJNVETPS, Zakon o javnem naročanju na vodnem, energetskem, transportnem področju in področju poštnih storitev, Uradni list RS, št. 128/06, 16/08, 34/08.

⁵ ZRPJN, Zakon o reviziji postopkov javnega naročanja, Uradni list RS, št. 78/99 (90/99 – popr.), 105/02 – odločba US: U-I-169/00-33, 110/02, 2/04 – ZPNNVSM,

je bil sprejet junija 2007. Spremembe ZRPJN iz junija 2007 niso bistveno posegle v ureditev pravnega varstva na področju javnega naročanja, čeprav je bila EU že takrat tik pred sprejetjem novih pravil o pravnem varstvu.

Dne 11. decembra 2007 je bila sprejeta Direktiva 2007/66/ES Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi direktiv Sveta 89/665/EGS in 92/13/EGS glede izboljšanja učinkovitosti revizijskih postopkov oddaje javnih naročil.⁶ S sprejetjem Direktive 2007/66 (pravovarstvene direktive) je bila na ravni EU končana tudi reforma pravnega varstva na področju javnega naročanja. Države članice so morale svoj notranji pravni red uskladiti z Direktivo 2007/66 do 20. decembra 2009.

Slovenija torej mora spremeniti ZRPJN zaradi uskladitve s pravili EU. Obenem pa spreminja tudi materialna pravila o javnem naročanju. Tokratna sprememba ZJN-2 in ZJNVETPS ni korenita, čeprav se spreminja razmeroma veliko zakonskih določb. Dejansko gre le za popravke in dopolnitve pravil, sistemske spremembe se ne uvajajo, čeprav uskladitev z Direktivo 2007/66/ES zahteva korenitejšo spremembo pravil o neveljavnosti pogodb o oddaji javnih naročil za primer določenih kršitev.

Tudi do zdaj veljavni ZJN-2 je za nekatere kršitve določal najstrožjo sankcijo civilnega prava, to je ničnost pravnega posla. Ker pogojev za uveljavljanje ničnosti podrobneje ni določal, je bil institut podrejen pravilom OZ⁷ o neveljavnosti pravnih poslov. Sankcija se v slovenski praksi javnega naročanja praktično ni uveljavljala. Pravovarstvena Direktiva 2007/66/ES pa od držav članic zahteva, da za določene kršitve pravil o javnem naročanju zagotovijo neveljavnost pravnega posla oziroma neučinkovitost pravnega posla. Glede na to zahtevo slovenski zakonodajalec dopolnjuje in spreminja do

42/04, 61/05, 78/06, 53/07.

⁶ UL L 335, 20. december 2007.

⁷ OZ, Obligacijski zakonik, Uradni list RS, št. 83/01, 32/04, 28/06 – odločba US RS, 40/07, 97/07 – OZ-UPB1 (uradno prečiščeno besedilo).

zdaj veljavna pravila o neveljavnosti, a še niso usklajena z Direktivo 2007/66/ES. Pogojev za neveljavnost ne določa zakon o pravnem varstvu, to je ZRPJN, ampak še naprej oba materialna predpisa o javnem naročanju, torej ZJN-2 in ZJNVETPS. Predvidevati je mogoče, da bodo spremembe ZRPJN posegle v ureditev teh vprašanj.

Za oddajo javnih naročil na obrambnem področju je bila sprejeta Direktiva 2009/81/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 13. julija 2009 o usklajevanju postopkov za oddajo nekaterih naročil gradenj, blaga in storitev, ki jih oddajo naročniki na področju obrambe in varnosti, ter spremembi Direktiv 2004/17/ES in 2004/18/ES.⁸ Države članice EU morajo Direktivo 2009/81/ES implementirati do 21. avgusta 2011. Novela ZJN-2B določb o obrambnih naročilih ne spreminja.

V uvodnih pojasnilih so spremembe ZJN-2 in ZJNVETPS obravnavane po institutih oziroma vprašanjih, ki se spreminjajo oziroma na novo urejajo. Za vsa druga vprašanja še naprej veljajo pojasnila, kot so obširno podana v komentarju iz leta 2007: V. Kranjc, *Zakon o javnem naročanju, Zakon o javnem naročanju na vodnem, energetske, transportnem področju in področju poštnih storitev, Zakon o reviziji postopkov javnega naročanja s komentarjem*, GV Založba, Ljubljana 2007.

Uvodna pojasnila se večinoma sklicujejo na določbe prečiščenega besedila obeh zakonov. Ko je citiran določen člen in ob členu navedeno ZJN-2, je mišljen člen iz prečiščenega besedila zakona, in ne člen iz zakonske novele. Kadar je pri členu naveden ZJN-2B, je mišljen člen novele. Enako velja za ZJNVETPS in ZJNVETPS-B.

Noveli obeh zakonov, ZJN-2B in ZJNVETPS-B, sta bili sprejeti 3. marca 2010, obe sta objavljeni v Uradnem listu RS, št. 19/10. V 61. členu ZJN-2B in 64. členu ZJNVETPS-B je določeno, da

⁸ *UL L 216/76, 20. avgust 2009.*

začneta veljati trideseti dan po objavi v Uradnem listu RS, to je 11. aprila 2010.

2. Osebe, ki so zavezane ravnati po ZJN-2

ZJN-2 v 3. členu določa, katere pravnoorganizacijske oblike so kot naročniki pri nakupih blaga, oddaji storitev in gradenj zavezane ravnati po pravilih o javnem naročanju. Poleg konkretnih oblik (organi Republike Slovenije in samoupravnih lokalnih skupnosti, javni skladi, javne agencije, javni zavodi, javni gospodarski zavodi, javna podjetja) so k temu zavezane tudi vse druge osebe, ki izpolnjuje opredelilne elemente za osebo javnega prava iz drugega odstavka 3. člena ZJN-2. Teh opredelitev o klasičnih naročnikih ZJN-2B ne spreminja.

ZJN-2 je v 13. členu med naročnike uvrstil tudi prejemnike subvencij. To pomeni, da so tudi osebe zasebnega prava, kadar prejmejo subvencijo in so izpolnjeni pogoji iz 13. člena ZJN-2, zavezane ravnati po pravilih o javnem naročanju. Osebe javnega prava so tako ali tako naročniki. Zato se njihove obveznosti ne spremenijo, četudi prejmejo subvencijo. ZJN-2B spreminja pogoje, pod katerimi so osebe zasebnega prava v primeru prejete subvencije zavezane k oddaji posla tretjim osebam po pravilih javnega naročanja. Bistvena novost je, da velja obveznost izvedbe postopkov oddaje javnih naročil tudi glede nakupov blaga, doslej je veljala le za gradnje in storitve (točka c prvega odstavka 13. člena ZJN-2), in da je posebej določena obveznost za društva in zavode (drugi odstavek 13. člena ZJN-2).

Zakon govori o sofinanciranju gradenj, storitev in naročil blaga. Očitno je mišljeno, da naročnik dodeli osebi zasebnega prava sredstva nepovratno. S sofinanciranjem so verjetno mišljene tudi subvencije.

Zakon o javnem naročanju (ZJN-2)*

(neuradno prečiščeno besedilo)

Prvi del SKUPNE DOLOČBE ZAKONA

Prvo poglavje SPLOŠNE DOLOČBE

1.1. Predmet urejanja zakona

1. člen

(predmet zakona)

(1) Ta zakon določa obvezna ravnanja naročnikov in ponudnikov pri javnem naročanju blaga, storitev in gradenj.

(2) ~~S tem zakonom se v pravni red Republike Slovenije prenaša Direktiva Evropskega Parlamenta in Sveta št. 2004/18/ES z dne 31. 3. 2004 o usklajevanju postopkov za oddajo javnih naročil gradenj, storitev in blaga (UL L, št. 134 z dne 30. 4. 2004, str. H4) in Direktiva Evropskega parlamenta in Sveta 2005/75/ES z dne 16. novembra 2005 o popravku Direktive 2004/18/ES o usklajevanju postopkov za oddajo javnih naročil gradenj, blaga in storitev (UL L št. 323 z dne 9. 12. 2005, str. 55), (v nadaljnjem besedilu: Direktiva2004/18/ES).~~

* Uradni list RS, št. 128/06, 16/08 (ZJN-2A), Uradni list RS, št. 19/10 (ZJN-2B - vidne spremembe).

(2) S tem zakonom se v pravni red Republike Slovenije prenašata:

– Direktiva št. 2004/18/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 31. 3. 2004 o usklajevanju postopkov za oddajo javnih naročil gradenj, blaga in storitev (UL L št. 134 z dne 30. 4. 2004, str. 114), nazadnje spremenjena z Direktivo Evropskega parlamenta in Sveta št. 2009/81/ES z dne 13. julija 2009 o usklajevanju postopkov za oddajo nekaterih naročil gradenj, blaga in storitev, ki jih oddajo naročniki na področju obrambe in varnosti, ter spremembi direktiv 2004/17/ES in 2004/18/ES (UL L št. 216 z dne 20. 8. 2009, str. 76), razen v delu, ki se nanaša na javna naročila na področju obrambe in varnosti, in

– del Direktive Sveta št. 89/665/EGS z dne 21. 12. 1989 o usklajevanju zakonov in drugih predpisov o uporabi revizijskih postopkov oddaje javnih naročil za preskrbo in javnih naročil za gradnje (UL L št. 395 z dne 30. 12. 1989, str. 33), nazadnje spremenjena z Direktivo Evropskega parlamenta in Sveta št. 2007/66/ES z dne 11. 12. 2007 o spremembi direktiv Sveta 89/665/EGS in 92/13/EGS glede vprašanja izboljšanja učinkovitosti revizijskih postopkov oddaje javnih naročil (UL L št. 335 z dne 20. 12. 2007, str. 31).

(3) Če naročnik izvaja dejavnost na vodnem, energetskem, transportnem področju ali področju poštnih storitev, veljajo za naročanje v zvezi s to dejavnostjo določbe zakona, ki ureja javno naročanje na vodnem, energetskem, transportnem področju in področju poštnih storitev.

1.2. Definicije pojmov

2. člen

(pomen v zakonu uporabljenih pojmov)

(1) V tem zakonu uporabljeni pojmi imajo naslednji pomen:

1. »Dinamični nabavni sistem« je način izvedbe postopka javnega naročanja v okviru odprtega postopka, ki v celoti poteka na