

# Priročnik za uporabo javnega naročanja v praksi

Avtor: **Marjeta Erjavec Avbreht**,

univ. dipl. pravnica, odvetnica v Avbreht, Zajc in partnerji, odvetniška družba, o. p., d. o. o.

Stališča avtorice v tem prispevku niso nujno tudi stališča družbe, v kateri je zaposlena.

---

Datum objave: 13.12.2018

Rubrika: KNJIGE

Področje: **Kultura in umetnost**

Citat: Erjavec-Avbreht Marjeta, Priročnik za uporabo javnega naročanja v praksi, Pravna praksa, št. 48, 2018, str. 32-33.



Javno naročanje je v Sloveniji precej dobro pokrito z literaturo. Na trgu so različni komentarji zakona o javnem naročanju, priročniki, spletni priročniki, monografije, vzorci razpisnih dokumentacij ipd., ki skušajo uporabnikom to področje približati. To kaže, da zanimanje strokovne javnosti za področje javnega naročanja očitno obstaja ter da obstajajo vprašanja in dileme, ki se v povezavi s predpisi o javnem naročanju pojavljajo in na katere se tako v teoriji kot v praksi iščejo odgovori. Za vsakogar, ki se z javnim naročanjem ukvarja v praksi in hkrati nima pravne izobrazbe ali pa vsaj dolgoletnih izkušenj s tega področja, je dobrodošel vsak pripomoček, ki ga lahko uporablja ob predpisih o javnem naročanju.

Leta 2017 je pri založbi Uradni list RS izšel *Priročnik za uporabo javnega naročanja v praksi*.<sup>1</sup> Avtorice priročnika so **mag. Maja Koršič Potočnik**, **Maja Prebilin** in **mag. Urška Skok Klima**. Že imena sodelujočih avtoric vzbudijo pričakovanje, da bo priročnik dejansko uporaben v praksi in ne bo zgolj bolj ali manj prepisovanje v zakonu že zapisanega. Mag. Koršič Potočnik in Prebil sta odvetnici z večletnimi izkušnjami na področju prava javnih naročil, kar jima zagotavlja stalen stik s prakso. Mag. Skok Klima pa je zaposlena na Direktoratu za javno naročanje v okviru Ministrstva za javno upravo. Sodelovala je pri nastajanju Zakona o javnem naročanju (ZJN-3)<sup>2</sup> in drugih vsebin, kot so smernice, priporočila, stališča, vzorci ipd., ki jih Direktorat za javno naročanje redno objavlja na svojih spletnih straneh. Vse tri so tudi predavateljice na različnih kongresih, seminarjih in predavanjih ter (so)avtorice najrazličnejše literature s tega področja. Sodelovanje teh treh avtoric pri nastajanju priročnika tako gotovo povečuje pričakovanja glede njegove uporabnosti, zlasti da se bodo v njem prepletali zakonodajni okvir, vključno z namenom zakonodajalca, in izkušnje iz prakse.

Priročnik ima 32 poglavij, v katerih so na skoraj 500 straneh obravnavani (le) izbrani instituti javnega naročanja. Vrstni red obravnave posameznih institutov poskuša slediti zakonski ureditvi. Tako se priročnik začne s pojasnili nekaterih pojmov iz javnega naročanja (gospodarski subjekt, ponudnik, javno naročilo, javno naročilo gradenj, splošno in infrastrukturno področje, dopustna ponudba), načeli javnega naročanja, opredelitvijo naročnika, opredelitvijo predmeta naročila, obravnavo nekaterih izjem

od javnega naročanja, določitvijo ocenjene vrednosti, opredelitvijo evidenčnih naročil in sklopov (poglavja 1-9). Priročnik v tem delu sicer ne obravnava vseh pomembnih institutov, vendar se zdi, da to niti ni njegov namen, temveč so izbrani temeljni instituti, vprašanja in dileme, s katerimi se v praksi sreča tisti, ki načrtuje javno naročilo.

V nadaljevanju se priročnik osredotoča na institute, ki so neposredno vezani na fazo izvajanja postopka oddaje javnega naročila: dokumentacijo v povezavi z oddajo javnega naročila, roke, vrsto postopkov, okvirne sporazume, razloge za izključitev, enotni evropski dokument v povezavi z oddajo javnega naročila - ESPD, e-Dosje, dokazila, podizvajalce, uporabo zmogljivosti drugih subjektov, merila za oddajo, finančna zavarovanja in odpiranje ponudb (poglavja 10-22). V tem delu velja izpostaviti poglavje o vrstah postopkov, ki se poskuša kar najbolj približati uporabniku, sicer uporabniku na naročniški strani, kar je glede na vsebino poglavja pričakovano in razumljivo. Dobrodošle so preglednice, iz katerih je možno hitro razbrati osnovne ključne informacije o posameznem postopku, v opisu posamezne vrste postopkov pa najdemo tudi vsebinske in praktične primerjave z drugimi vrstami postopkov, kar glede na obsežne in zlasti tehnične določbe ZJN-3 glede posameznega postopka za uporabnika priročnika nedvomno predstavlja dodano vrednost. Tudi v poglavju o podizvajalcih so se avtorice v praksi obsežne tematike lotile celovito in jo obravnavajo praktično z vseh vidikov (opredelitev, razlike v primerjavi z ostalimi subjekti v postopku, veriga podizvajalcev, obvezno preverjanje podizvajalca, zavrnitev podizvajalca, naknadna priglasitev, neposredna plačila ipd.).

Kot vsebinsko logično nadaljevanje, ki sledi poteku postopka oddaje javnega naročila, priročnik nadalje obravnava pregledovanje in ocenjevanje ponudb, presojo ponudbene cene, spreminjanje in dopolnjevanje ponudb, odločitev o oddaji naročila in njeno spremembo, vpogled in statistiko (poglavja 23-30). V tem delu velja opozoriti na vsebinsko dodelano poglavje o ponudbeni ceni, ki prek splošnega pogleda na pojem ponudbene cene in postopka preverjanja neobičajno nizke cene v večjem delu obravnava problematiko presoje najrazličnejših pomanjkljivosti in napak v okviru ponudbenega predračuna, kar se tudi v praksi kaže kot pogost problem.

Priročnik se zaključuje s poglavjema, namenjenima pogodbi o izvedbi javnega naročila in spreminjanju pogodbe v času njene veljavnosti (poglavji 31 in 32). Če lahko za večino predhodnih poglavij zaključim, da so izbrani instituti izčrpno obdelani in obravnavani v luči prakse, pa ti dve poglavji v glavnem ostajata na ravni osnov. Pri vsebini pogodbe o izvedbi naročila se priročnik omejuje zgolj na v smislu ZJN-3 obvezno vsebino pogodbe, uporabniki pa bodo verjetno pogrešali praktične napotke glede drugih sestavin pogodbe, ki sicer niso obvezne, so pa ključne. Enako velja za možnost odstopa od pogodbe. V poglavju o spreminjanju

pogodbe v času njene veljavnosti bralec pogreša zlasti nadaljevanje praktičnega pristopa, ki sicer odlikuje ta priročnik. Tema je sicer korektno obdelana, a žal ne presega ravni druge (podobne) literature glede teh vprašanj.

Po pregledu vsebine priročnika lahko zaključim, da je lahko priročnik dober pripomoček vsem, ki se področja javnih naročil šele lotevajo, zadovoljil pa bo tudi nekoliko zahtevnejšega uporabnika. Odlikuje ga praktičen pristop, saj daje odgovore na precej vprašanj, ki se pojavljajo v praksi. Pri napotkih uporabnikom se pogosto sklicuje na prakso Državne revizijske komisije za revizijo postopkov oddaje javnih naročil. Jezik je jasen, kar je pomembno, saj večina uporabnikov priročnika vendarle ne bo imela pravne izobrazbe. Kot že zapisano, je priročnik glede na vsebino vseeno bolj namenjen tistim, ki v javnonaročniškem razmerju nastopajo na naročniški strani, vendar to ne pomeni, da je za ponudnike neuporaben. Posamezna poglavja so povsem enako koristna tudi za ponudnike.

Kljub analitičnemu pristopu k obravnavi posameznega instituta in očitni težnji avtoric, da bi bili izbrani instituti obravnavani z vseh vidikov, pa je seveda treba vedeti, da priročnik ne bo dal vedno odgovora na vprašanja, ki se bodo posamezniku porajala. Jasno mora biti tudi, da so v priročniku izbrane le teme, ki so po mnenju avtoric v praksi najpogostejše, in da priročnik ni namenjen temu, da bodo v njem obravnavani vsi instituti javnega naročanja. Prav tako velja opozoriti, da je praksa živa in se nenehoma razvija ter spreminja. To pomeni, da bo sčasoma uporabnost priročnika v nekaterih delih morda zmanjšana, zato bo uporabnik tisti, ki bo moral presoditi, ali posamezen napotek iz priročnika uporabiti ali ne. To se že kaže pri elektronski oddaji ponudb, ki je postala obvezna 1. aprila 2018, priročnik pa izhaja iz predhodne ureditve, ko so se ponudbe oddajale fizično.

Seveda pa zgornje pomanjkljivosti, če to sploh so, izhajajo iz objektivnih dejstev in bi jih bilo možno očitati kateremukoli priročniku. Zato je treba na koncu vseeno zaključiti, da je to priročnik za prakso, ki po pristopu in vsebini pozitivno odstopa od obstoječe literature, ki je namenjena povprečnemu uporabniku na tem področju.

1 Koršič Potočnik, M., Prebil, M., in Skok Klima, U.:  
Priročnik za uporabo javnega naročanja v praksi. Uradni list RS, Ljubljana 2017. Cena: 94 evrov.

2 Ur. l. RS, št. 91/15 in nasl.