

OCENJENA VREDNOST JAVNEGA NAROČILA

1. Splošno o ocenjeni vrednosti

Od uveljavitve zadnjih sprememb ZJN-2 je ocenjena vrednost določena kot posebna faza postopka oddaje javnega naročila. Pomembna je predvsem zaradi:

- kasnejšega obligacijskega razmerja med naročnikom in izbranim ponudnikom saj je naročnik zaradi napačne ocenjene vrednosti javnega naročila odgovoren za škodo, ki bi nastala izbranemu ponudniku
- izbire vrste postopka, po katerem se javno naročilo odda

Navedeno je osnovni razlog, da ZJN-2 zelo natančno opredeljuje pravila, kako se določi ocenjena vrednost. Za kršitve določb so predvidene sankcije kot sta npr. ničnost pogodbe in kazenska odgovornost odgovorne osebe naročnika.

Izračun ocenjene vrednosti je po noveli ZJN-2 posebna faza postopka oddaje javnega naročila, ki jo je potrebno izvesti **pred sprejemom sklepa** o začetku postopka.

Konkretizacija je razvidna iz določbe 2. odstavka 14. člena ZJN-2, ki določa, da mora biti način izračuna ocenjene vrednosti javnega naročila, vključno z vsemi količinskimi in cenovnimi parametri, na podlagi katerih je naročnik izračunal ocenjeno vrednost naročila, razviden iz dokumentacije, ki jo mora o javnem naročilu voditi naročnik.

ZJN-2 sicer ne določa kako mora biti **določitev ocenjene vrednosti dokumentirana**, določa pa **vsebino**, ki mora iz te dokumentacije izhajati. V praksi obstaja več rešitev, ki jih naročnik lahko uporabi (odvisno od zapletenosti predmeta naročila).

Za **enostavnejše postopke** javnih naročil lahko naročnik opredeli izračun ocenjene vrednosti že v samem sklepu o začetku postopka. V obrazložitvi sklepa mora jasno in natančno obrazložiti na kakšen način in kako je določil ocenjeno vrednost.

Drugače je pri **zapletenejših naročilih**, ki so sestavljena iz več vrst blaga ali storitev ali pa gre za takšne predmete pri katerih je mogoče o ceni le sklepati (naročnik nima na voljo oprejemljivih podatkov). V takih primerih mora naročnik sestaviti ločen dokument iz katerega je razvidno vse, kar je določeno v zakonu kot obvezno.

2. Kršitev pogodbene obveznosti zaradi napačno določene višine vrednosti naročila

Kršitev pogodbenih obveznosti zaradi napačne ocenjene vrednosti javnega naročila je lahko več, vendar se največkrat pojavljata dve:

- Pri pogodbah za daljše časovno obdobje, ki izvirajo iz javnih naročil, je zaveza naročnika, da dejansko naroči blago ali storitve kot je navedel v razpisni dokumentaciji. V praksi se dogaja, da se pogodba sploh ne sklene ali pa se sklene le v delnem obsegu. Razlogi so različni npr., da naročniku niso bila odobrena sredstva, na katera je računal, ko je pripravljal razpis.

V izogib kasnejšim zapletom naročniki v razpisni dokumentacijah pogosto navedejo, da bodo sklenili pogodbo pod pogojem, da jim bodo dodeljena določena sredstva in si zato pridržujejo pravico do izvedbe naročila v manjšem obsegu.

- Pri določitvi ponudbene cene na enoto vsak ponudnik izhaja iz količine, ki jo je naročnik podal v razpisni dokumentaciji, na svoje običajne cene pri večjih količinah ponudi večji popust, kar posledično pomeni tudi nižjo ceno na enoto. Če bi ponudnik kasneje ugotovil, da je za realne količine blaga naročnik vedel že prej in je v razpisni dokumentaciji namenoma navedel večje količine kot jih je kasneje, v času trajanja pogodbe naročil, bi bila podana njegova odškodninska odgovornost. Zato je pomembno, da je način določitve ocenjene vrednosti dokumentiran, saj je v takem primeru naročnik tudi lažje dokazuje svojo skrbnost pri njenem izračunu. *

3. Odškodninska odgovornost naročnika

Načeloma gre pri izračunu ocenjene vrednosti za fazo postopka, ki vpliva na pravilnost izvedbe postopka oddaje javnega naročila. V praksi je možna situacija, ko ima ta del postopka pomemben vpliv na pogodbeno razmerje med naročnikom in izvajalcem.* *

Za obstoj odškodninske odgovornosti morajo biti kumulativno izpolnjeni naslednji pogoji:

1. kršitev pogodbene obveznosti
2. nastanek škode
3. vzročna zveza med nastalo škodo in kršitvijo obveznosti
4. odgovornost

Dobavitelj (oškodovanec) mora izkazati obstoj prvih treh elementov odškodninske odgovornosti, naročnik pa se lahko razbremeni odgovornosti za škodo, če dokaže, da ni mogel izpolniti svoje obveznosti, oziroma, da je zamudil z izpolnitvijo obveznosti zaradi okoliščin, nastalih po sklenitvi pogodbe, ki jih ni mogel preprečiti, ne odpraviti in se jim tudi ne izogniti. Če naročnik svoje odgovornosti ne more izključiti in mu je škoda dokazano nastala je odškodninsko odgovoren.

Nesporno je, da gre pri pogodbah, ki izvirajo iz javnih naročil, za poslovno razmerje, kar pomeni, da je treba upoštevati pravila o poslovni odškodninski odgovornosti. Obligacijski zakonik v 243 čl. določa, da je pravno priznana premoženjska škoda tista kršitev pravice pogodbi zveste stranke, ki ji povzroči zmanjšanje premoženja (navadna škoda) ali pa ji prepreči povečanje premoženja (izgubljeni dobiček).

4. Metode za izračun ocenjene vrednosti javnih naročil (14. člen ZJN-2)

(1) Naročnik mora pri izračunu ocenjene vrednosti javnega naročila upoštevati **celotno skupno vrednost plačil brez DDV, vključno z možnostjo povečanja obsega naročila oziroma katerikoli povečanjem vrednosti pogodbe** (izbira pravilnega postopka javnega naročanja). Ocenjena vrednost javnega naročila mora vključevati tudi vrednost morebitnih nagrad in drugih izplačil kandidatom in ponudnikom. Višina ocenjene vrednosti mora biti primerljiva s cenami na trgu, ki veljajo za predmet javnega naročila, če je dostopen na trgu in ni prilagojen posebnim potrebam naročnika.

(2) Način izračuna ocenjene vrednosti javnega naročila, vključno z vsemi količinskimi in cenovnimi parametri, na podlagi katerih je naročnik izračunal ocenjeno vrednost naročila, mora biti razviden iz dokumentacije, ki jo o javnem naročilu vodi naročnik. Ocenjena vrednost javnega naročila mora biti veljavna na dan pošiljanja obvestila o javnem naročilu v objavo, če pa objava ni potrebna pa takrat, ko naročnik izda sklep o začetku postopka oddaje naročila.

(3) Naročnik ne sme določiti ocenjene vrednosti javnega naročila tako, da bi se zaradi nižje ocenjene vrednosti izognil uporabi ZJN-2 glede na mejne vrednosti predmeta javnega naročila.

(4) V zvezi z javnimi naročili gradenj mora izračun ocenjene vrednosti javnega naročila vključevati stroške gradnje in tudi skupno ocenjeno vrednost blaga, potrebnega za izvedbo gradenj, če ga je naročnik dal na voljo izvajalcu gradenj.

(5) V zvezi z javnimi naročili, ki jih je možno deliti na sklope veljajo naslednja pravila:

a) če lahko iz javnega naročila gradnje ali storitev izhaja možnost, da se naročilo lahko odda tudi po sklopih, se upošteva skupna ocenjena vrednost vseh sklopov. V primeru, da je skupna vrednost sklopov enaka ali večja od mejne vrednosti, od katere dalje je potrebno objaviti javno naročilo v Uradnem listu Evropske unije, se za oddajo vsakega posameznega sklopa uporabljajo določbe tega zakona.

Naročnik lahko odstopi od upoštevanja pravila za objave v Uradnem listu Evropske unije v zvezi s sklopi, katerih ocenjena vrednost brez DDV je manjša kakor 80.000 eurov za storitve oziroma 1 milijon eurov za gradnje, če skupna vrednost teh sklopov ne presega 20% skupne vrednosti vseh sklopov javnega naročila.

b) če je na podlagi informacij o nabavah podobnega blaga mogoče zaključiti, da gre za naročila,

ki se lahko oddajajo istočasno v ločenih sklopih, se upošteva skupna ocenjena vrednost vseh sklopov, upošteva mejno vrednost, od katere dalje je potrebno objaviti javno naročilo v Uradnem listu Evropske unije. Če je skupna vrednost sklopov enaka ali večja od mejne vrednosti, od katere dalje je potrebno objaviti javno naročilo v Uradnem listu Evropske unije, se za oddajo vsakega posameznega sklopa uporabljajo določbe tega zakona, ki veljajo za naročila, katerih vrednost je enaka ali večja od mejne vrednosti, od katere dalje je potrebno objaviti javno naročilo v Uradnem listu Evropske unije. Naročnik pa lahko odstopi od upoštevanja pravila za objave v Uradnem listu Evropske unije v zvezi s sklopi, katerih ocenjena vrednost brez DDV je manjša kakor 80.000 eurov, če skupna vrednost teh sklopov ne presega 20% skupne vrednosti vseh sklopov.

(6) Glede javnih naročil blaga v zvezi z zakupom, najemom ali nakupom na kredit so vrednosti, ki jih je treba uporabiti pri izračunu ocenjene vrednosti naročila, naslednje:

a) pri javnih naročilih za določeno obdobje, če je to obdobje krajše ali enako 12 mesecem, celotna ocenjena vrednost za ves čas trajanja naročila ali če je obdobje trajanja javnega naročila daljše od 12 mesecev, celotna vrednost, ki vključuje ocenjeno preostalo vrednost;

b) v primeru naročil za nedoločeno obdobje ali naročil, za katera obdobja ni mogoče določiti, njihovo mesečno vrednost, pomnoženo z 48.

(7) V primeru javnih naročil za blago ali storitve, ki so dostopne na trgu ali naročil, ki bodo predmet ponovne oddaje v določenem obdobju, mora izračun ocenjene vrednosti temeljiti na:

a) dejanski celotni vrednosti istovrstnih zaporednih naročil, oddanih v zadnjih 12 mesecih ali v koledarskem letu, upošteva spremembe količine ali vrednosti, ki bi nastale v 12 mesecih po prvotnem naročilu, ali

b) celotni ocenjeni vrednosti zaporednih naročil, oddanih v 12 mesecih po prvi dobavi ali med koledarskim letom, če le-to ni daljše od 12 mesecev.

(8) Pri javnih naročilih storitev mora izračun ocenjene vrednosti temeljiti:

a) pri zavarovalniških storitvah na višini premije in drugih oblik plačil;

b) pri bančnih in drugih finančnih storitvah na pristojbinah, proviziji, obrestih in drugih oblikah plačil;

c) pri naročilih idejnih načrtov na honorarjih, plačljivih provizijah in drugih oblikah plačil;

c) pri naročilih storitev brez navedene skupne cene:

- v primeru javnih naročil za določeno obdobje, če je to obdobje 48 mesecev ali manj: skupna vrednost za njihovo celotno trajanje;

- v primeru naročil z obdobjem, daljšim od 48 mesecev: njihova mesečna vrednost pomnož. z 48

(9) Za okvirne sporazume in dinamične nabavne sisteme je vrednost, ki jo je treba upoštevati, maksimalna ocenjena vrednost (brez DDV) vseh naročil, predvidenih za celotno obdobje okvirnega sporazuma ali dinamičnega nabavnega sistema.

(10) V primeru, da predmet javnega naročila lahko vzdržuje, nadgrajuje ali servisira samo za to pooblaščen oseba, morajo biti elementi, ki se na to nanašajo, ocenjeni za dobo 5 let, vključeni v izračun ocenjene vrednosti javnega naročila.

**Višje sodišče v Ljubljani je v svoji sodbi zavzelo enako stališče, kot ga je zavzelo že sodišče prve stopnje, ki je zavrnilo odškodninski zahtevek izbranega ponudnika z javno naročilskega vidika. Odločitev sodišča se sicer nanaša na naročilo, ki je bilo oddano v skladu z določbami ZJIN-1, vendar je glede na to, da gre za presojo obligacijskih razmer, ki se ne spreminjajo, in odškodninske odgovornosti, še vedno aktualna. Tožnik je v konkretnem primeru zahteval povračilo škode, ki mu je nastala zaradi dejstva, ker je naročnik ocenil vrednost javnega naročila (kasneje je bila to pogodbeno vrednost) višje, kot je bilo dejansko realizirano. Razlog za višjo ocenjeno vrednost je bil večji obseg storitev, kot je bil kasneje dejansko izveden, zaradi česar je izvajalec kljub opozorilu v razpisni dokumentaciji in v pogodbi, da se naročnik ne zavezuje oddati poslov v predvidenem obsegu, zahteval povrnitev škode od naročnika*

***Višje sodišče je oprostilo naročnika odškodninske odgovornosti ravno zaradi tega, ker je uspel izkazati, da ni izpolnjen ta pogoj odškodninske odgovornosti, saj se naročnik ni zavezal zagotoviti takšnega števila paketov, kot je bilo ocenjeno v razpisni dokumentaciji. Prav tako pa mu ni mogoče očitati, da ni ravnal skrbno, saj je ocenil količino glede na potrebe prejšnjih let.*

Kljub temu je sodišče navedlo, da odškodninska odgovornost naročnika, ki bi izvirala iz določitve pogodbene vrednosti (se pravi tudi ocenjene vrednosti naročila) ni povsem izključena, saj bi lahko odločilno vplivala na civilnopravno razmerje med naročnikom in ponudnikom. V zvezi s tem je sodišče še navedlo:

»Če bi namreč javni naročnik skrajno malomarno ali celo naklepno napačno ocenil pogodbeno vrednost in na tak način zavedel ponudnika storitev k predložitvi nižje cene no enoto, zaradi tako dogovorjene pogodbene cene na enoto pa bi kasneje ponudnik trpel izgubo, bi takšno ravnanje naročnika nasprotovalo načelu vestnosti in poštenja (5. clen OZ) in bi lahko utemeljilo odškodninsko odgovornost javnega naročnika.«