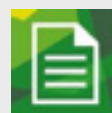


Posebno poročilo

**Institucije EU
bi lahko naredile več,
da bi omogočile
lažji dostop do svojega
javnega naročanja**



EVROPSKO
RAČUNSKO
SODIŠČE

EVROPSKO RAČUNSKO SODIŠČE
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxembourg
LUKSEMBURG

Tel. +352 4398-1

Vprašanja: eca.europa.eu/sl/Pages/ContactForm.aspx

Spletišče: eca.europa.eu

Twitter: @EUAuditorsECA

Veliko dodatnih informacij o Evropski uniji je na voljo na internetu (<http://europa.eu>).

Luxembourg: Urad za publikacije Evropske unije, 2016

Print	ISBN 978-92-872-5139-8	ISSN 1831-094X	doi:10.2865/354320	QJ-AB-16-015-SL-C
PDF	ISBN 978-92-872-5089-6	ISSN 1977-5784	doi:10.2865/076549	QJ-AB-16-015-SL-N
EPUB	ISBN 978-92-872-5116-9	ISSN 1977-5784	doi:10.2865/910669	QJ-AB-16-015-SL-E

© Evropska unija, 2016
Reprodukcija je dovoljena z navedbo vira.

Printed in Luxembourg

Posebno poročilo

**Institucije EU
bi lahko naredile več,
da bi omogočile
lažji dostop do svojega
javnega naročanja**

(v skladu z drugim pododstavkom člena 287(4) PDEU)

V posebnih poročilih Evropskega računskega sodišča so predstavljeni rezultati njegovih revizij smotrnosti poslovanja in skladnosti za posamezna proračunska področja ali teme upravljanja. Sodišče te revizijske naloge izbere in zasnuje tako, da imajo kar največji učinek, in pri tem upošteva tveganja za smotrnost ali skladnost, višino ustreznih prihodkov ali porabe, prihodnji razvoj ter politični in javni interes.

To revizijo smotrnosti poslovanja je opravil senat IV, ki ga vodi član Evropskega računskega sodišča Baudilio Tomé Murguruza in ki je specializiran za revidiranje področij prihodkov, raziskav in notranje politike, finančnega in ekonomskega upravljanja ter institucij in organov Evropske unije. Revizijo je vodil član Evropskega računskega sodišča Alex Brenninkmeijer, pri njej pa so sodelovali vodja njegovega kabineta Antonius Moonen, ataše Raphael Debets, vodilni upravni uslužbenec Paul Stafford, vodja naloge Peter Schönberger ter revizorja Tomasz Kapera in Jurgen Manjé.



Z leve proti desni: A. Moonen, J. Manjé, P. Stafford, A. Brenninkmeijer, T. Kapera, P. Schönberger, R. Debets.

Odstavek

Glosar

Okrajšave

I–IX Povzetek

1–6 Uvod

4–5 Okvir za javno naročanje institucij EU

6 Postopki javnega naročanja: kako delujejo?

7–13 Obseg revizije in revizijski pristop

7–11 Obseg revizije

12–13 Revizijski pristop

14–99 Opažanja

14–25 Poglavlje I – Institucije EU uspešno ohranjajo nizko število resnih napak v svojih postopkih javnega naročanja, vendar sodelovanja na razpisih ne spremljajo sistematično

15–17 Število napak v zvezi z javnim naročanjem institucij EU, o katerih se je poročalo, je bilo majhno v primerjavi z razmerami na področju deljenega upravljanja z državami članicami

18–22 Institucije EU imajo zanesljive sisteme in sposobne uslužbence za obvladovanje tveganja napak in nepravilnosti

23–25 Večina institucij EU ne meri sistematično stopnje sodelovanja v njihovih postopkih javnega naročanja

26–55 Poglavlje II – Pravila, ki jih je treba upoštevati, in odločitve glede postopkov, ki se sprejmejo na začetku procesa javnega naročanja, niso zadosti usmerjeni v povečevanje sodelovanja

26–35 Ko so institucije EU leta 2015 spremenile svoja pravila javnega naročanja, niso omogočile lažjega dostopa do javnega naročanja, saj niso kar najbolj poenostavile pravil in razjasnile sivih območij

36–55 Nekatere odločitve glede postopkov niso spodbujale konkurence v najširšem možnem krogu ponudnikov

- 56–88 **Poglavje III – Nepotrebne prepreke ovirajo potencialne ponudnike pri iskanju in izkoriščanju priložnosti na področju javnega naročanja institucij EU**
- 58–68 Priložnosti na področju javnega naročanja, ki jih ponujajo institucije EU, so na internetu slabo opazne
- 69–75 Institucije EU pri platformi *eTendering* in elektronski oddaji ponudb ustvarjajo nepotrebne ovire za gospodarske subjekte, saj niso hitre pri uporabi usklajenih rešitev
- 76–88 Gospodarski subjekti, ki menijo, da niso bili pravično obravnavani, težko dosežejo hitro revizijo svojih pritožb in odškodnino
- 89–99 **Poglavje IV – Preglednost rezultatov in vzajemno učenje nista sistematična**
- 89–97 Informacije o izidu dejavnosti javnega naročanja institucij EU niso dostopne tako, da bi jih lahko uspešno spremljala organ, odgovoren za razrešnico, in širša javnost
- 98–99 Učenje na podlagi najboljših praks ni v celoti izkoriščeno

100–109 **Zaključki in priporočila**

Priloga I – Uporabniki platforme eTendering na portalu TED (april 2016)

Priloga II – Povzetek rezultatov ankete

Odgovori Evropskega parlamenta

Odgovori Sveta Evropske Unije

Odgovori Evropske komisije, vključno z odgovori urada OLAF in Urada za publikacije Evropske unije

Odgovori Evropske centralne banke

Odgovori Evropskega varuha človekovih pravic

Agencije in drugi organi EU: organi, ločeni od institucij EU – samostojni pravni subjekti, ustanovljeni za izvajanje specifičnih nalog v okviru zakonodaje EU. EU ima 52 agencij in drugih organov.

Direktive o javnem naročanju: določajo skupna pravila, ki jih morajo upoštevati naročniki iz držav članic EU pri naročilih nad neko vrednostjo. Institucije EU so sprejele svoja pravila, ki so v splošnem skladna z direktivami, vendar ne vključujejo vseh njihovih določb.

E-javni razpisi (e-tendering, imenovan tudi e-dostop): platforma za spletno objavo dokumentacije v zvezi z javnim naročanjem, kot so razpisni pogoji, in elektronsko komunikacijo med ponudniki in naročnikom.

Elektronsko javno naročanje (e-javno naročanje): uporaba elektronskih komunikacij in obdelovanja transakcij v organizacijah javnega sektorja pri nabavi blaga in storitev ter naročanju javnih gradenj.

E-objava (e-notification): elektronska objava obvestil o priložnostih na področju javnega naročanja s povezavo na platformo za e-javne razpise (e-tendering).

E-oddaja ponudb (e-submission): elektronska oddaja ponudb gospodarskih subjektov, ki se odzovejo na povabilo k oddaji ponudb.

Finančna uredba EU: določa načela in postopke, ki urejajo sprejetje in izvrševanje proračuna EU ter nadzor nad financami Evropske unije.

Gospodarski subjekt: fizična ali pravna oseba ali javni subjekt ali konzorcij teh oseb in/ali organov, ki ponuja izvedbo gradenj, dobavo blaga in opravljanje storitev.

Institucije Evropske unije: so določene v členu 13 Pogodbe o Evropski Uniji: Evropski parlament, Evropski svet, Svet Evropske unije, Evropska komisija, Sodišče Evropske unije, Evropska centralna banka in Evropsko računsko sodišče. Pogodbe EU navajajo tudi več drugih organov s specializiranimi vlogami, kot so Evropska služba za zunanje delovanje in Evropska investicijska banka.

Izjava o zanesljivosti: letna revizija računovodskih izkazov in skladnosti, pri kateri Evropsko računsko sodišče revidira zanesljivost zaključnega računa EU in pravilnost z njim povezanih transakcij (včasih imenovana tudi DAS po francoskem izrazu *déclaration d'assurance*).

Javno naročanje: nakup gradenj, blaga in storitev, ki ga opravijo lokalni, regionalni ali nacionalni javni organi ali javni organi Evropske Unije.

MSP: mala in srednja podjetja so opredeljena v Priporočilu Komisije 2003/361. Srednja podjetja so podjetja z manj kot 250 zaposlenimi ter letnim prometom, ki ne presega 50 milijonov EUR ali letno bilančno vsoto, ki ne presega 43 milijonov EUR. Mala podjetja so podjetja z manj kot 50 zaposlenimi ter letnim prometom, ki ne presega 10 milijonov EUR ali letno bilančno vsoto, ki ne presega 10 milijonov EUR.

Okvirna pogodba: se sklene z enim ali več gospodarskimi subjekti zaradi določitve osnovnih pogojev za vrsto posebnih pogodb, ki bodo sklenjene v nekem obdobju (običajno štiri leta).

OLAF: Evropski urad za boj proti goljufijam (del Evropske komisije), ki preiskuje goljufije v zvezi s proračunom EU, korupcijo in hujše kršitve v evropskih institucijah ter pripravlja politiko boja proti goljufijam za Evropsko komisijo.

Platforma eTendering na portalu TED: platforma **eTendering**, ki jo upravlja **Urad za publikacije** in ki naročnikom omogoča, da v elektronski obliki objavljajo razpisno dokumentacijo in odgovarjajo na vprašanja **ponudnikov**.

Pogodbjenik: *gospodarski subjekt*, ki mu je bilo oddano naročilo.

Ponudba: ponudba, ki jo predloži *gospodarski subjekt*.

Ponudnik: *gospodarski subjekt*, ki predloži *ponudbo*.

Postopki javnega naročanja: pregled postopkov javnega naročanja je v *okviru 1*.

Pravila uporabe: dodatek k *finančni uredbi EU* s podrobnejšimi pravili.

Sistem finančne preglednosti (FTS): javno dostopna spletna podatkovna zbirka, ki jo upravlja Komisija in v kateri so objavljeni prejemniki finančnih sredstev EU, ki jih neposredno izplača Komisija.

Skupna klasifikacija statističnih teritorialnih enot (NUTS): enoten, usklajen sistem za razčlenitev ozemlja EU, vzpostavljen za pridobivanje regionalnih statističnih podatkov za EU.

TED: portal TED (*Tenders Electronic Daily*) je spletna različica Dodatka k Uradnemu listu EU, ki je namenjen javnemu naročanju EU.

Urad za publikacije: medinstitucionalni urad, katerega naloga je izdajanje publikacij institucij Evropske unije, med drugim tudi Dodatek k Uradnemu listu *TED*.

CPV: enotni besednjak javnih naročil

DAS: izjava o zanesljivosti (iz francoskega izraza *déclaration d'assurance*)

ECB: Evropska centralna banka

EuropeAid: Generalni direktorat za mednarodno sodelovanje in razvoj (DG DEVCO)

GD COMM: Generalni direktorat za komuniciranje (Evropski parlament)

GD FINS: Generalni direktorat za finance (Evropski parlament)

GD INLO: Generalni direktorat za infrastrukturo in logistiko (Evropski parlament)

GD za informatiko: Generalni direktorat za informatiko (Evropska komisija)

GD za komuniciranje: Generalni direktorat za komuniciranje (Evropska komisija)

GD za notranji trg, industrijo, podjetništvo ter mala in srednja podjetja: Generalni direktorat za notranji trg, industrijo, podjetništvo ter mala in srednja podjetja (Evropska komisija)

GD za obdavčenje in carinsko unijo: Generalni direktorat za obdavčenje in carinsko unijo (Evropska komisija)

GD za proračun: Generalni direktorat za proračun (Evropska komisija)

GD za raziskave in inovacije: Generalni direktorat za raziskave in inovacije (Evropska komisija)

JRC: Skupno raziskovalno središče (Evropska komisija)

MSP: mala in srednje velika podjetja

NUTS: skupna klasifikacija statističnih teritorialnih enot

OIB: Urad za infrastrukturo in logistiko, Bruselj (Evropska komisija)

OIL: Urad za infrastrukturo in logistiko, Luxembourg (Evropska komisija)

OLAF: Evropski urad za boj proti goljufijam

PDEU: Pogodba o delovanju Evropske unije

TED: dnevna elektronska javna naročila

UL: Uradni list Evropske unije

I Javno naročanje je pomemben element nacionalnih gospodarstev v EU. Javni organi za naročila gradenj, blaga in storitev vsako leto porabijo približno petino BDP EU. Evropsko računsko sodišče je nedavno objavilo Posebno poročilo št. 10/2015 o javnem naročanju držav članic na področju odhodkov za kohezijo, ki se sofinancirajo iz proračuna EU. V tem poročilu je obravnavano javno naročanje štirih največjih institucij EU, ki je v letu 2014 skupaj znašalo približno 4 milijarde EUR.

II Zakonodaja EU v zvezi z javnim naročanjem ima pomembno vlogo pri razvoju enotnega trga in pri zagotavljanju učinkovite in uspešne porabe javnih sredstev. Evropske direktive o javnem naročanju se uporabljajo za dejavnosti javnega naročanja držav članic, vključno z odhodki za kohezijo, institucije pa imajo za javno naročanje svoja pravila. Ta so v splošnem skladna z direktivami, vendar obstajajo pomembne razlike, ki so po mnenju Sodišča neutemeljene.

III Institucije EU morajo za javna naročila zagotoviti zbiranje ponudb iz najširšega možnega kroga ponudnikov, da bi omogočile kar največjo konkurenco. Pri reviziji je bilo preučeno, koliko institucije EU omogočajo lažji dostop do svojega javnega naročanja.

IV Sodišče je ugotovilo, da so ureditve institucij EU za upravljanje in kontroliranje zanesljive in da v splošnem zmanjšujejo tveganje napak, ki bi lahko sicer negativno vplivale na možnost sodelovanja gospodarskih subjektov in njihovo pravično obravnavo. Kljub temu pa večina institucij EU stopnje sodelovanja ne spremlja sistematično.

V Leta 2014 sta Evropski parlament in Svet sprejela prenovljene direktive, v skladu s katerimi naj bi bilo javno naročanje preprostejše in administrativno manj zahtevno, zlasti zato, da bi se povečalo sodelovanje malih in srednje velikih podjetij. Sodišče pa je ugotovilo, da institucije EU s spremembo svojih pravil javnega naročanja leta 2015 niso omogočile lažjega dostopa, saj niso karseda poenostavile pravil in razjasnile sivih območij.

VI Nekatere odločitve v zvezi s postopki niso spodbujale konkurence v najširšem možnem krogu ponudnikov. Večina institucij EU ni imela politike za preverjanje trga pred začetkom formalnega postopka javnega naročanja. Poleg tega bi bila naročila lahko pogosteje razdeljena na sklope, da bi se spodbudilo sodelovanje, kar bi pozitivno vplivalo na dostop gospodarskih subjektov, kot so MSP.

VII

Potencialne ponudnike pri iskanju priložnosti na področju javnega naročanja institucij EU ovirajo nepotrebne prepreke. Na spletu so priložnosti v zvezi z javnim naročanjem institucij EU slabo opazne. Informacije, ki so na voljo, so pomanjkljive in razdrobljene po različnih spletiščih. Funkcija iskanja na portalu TED (*Tenders Electronic Daily*) ni vedno dala zadovoljivih rezultatov. Orodja, ki omogočajo elektronsko predložitev ponudb, še niso bila uvedena v celoti in na usklajen način.

VIII

Gospodarski subjekti, ki menijo, da niso bili pravično obravnavani, težko dosežejo hitro revizijo svojih pritožb in odškodnino. Informacije o izidu dejavnosti javnega naročanja institucij EU niso dostopne tako, da bi jih javnost lahko uspešno spremljala.

IX

Sodišče je prišlo do zaključka, da bi institucije EU lahko storile več, da bi omogočile lažji dostop do svojega javnega naročanja. Daje jim torej naslednja priporočila, da bodo sprejele politiko sistematičnega spodbujanja širšega sodelovanja:

- (a) Zaradi lažjega spremljanja dostopnosti svojih dejavnosti javnega naročanja bi morale vse institucije EU zbirati in analizirati podatke, tako o prvotnem številu prejetih prijav za sodelovanje in ponudb kot tudi o številu ponudb, ki so se upoštevale pri dokončni odločitvi o oddaji naročila.
- (b) Pri bližnji spremembi finančne uredbe EU v letu 2016 bi morala Komisija združiti vse ustrezne določbe v enotni pravilnik za javno naročanje. Izrecno bi se moralo spodbujati sodelovanje malih in srednje velikih podjetij.
- (c) Institucije EU bi morale, kadar je to ustrezno, proaktivno izvajati predhodno preverjanje trga zaradi priprave postopka javnega naročanja in obveščanja gospodarskih subjektov o svojih načrtih.
- (d) Institucije EU bi morale, kadar je mogoče, naročila razdeliti v sklope, da bi povečale sodelovanje v svojih postopkih javnega naročanja.
- (e) Za svoje dejavnosti javnega naročanja bi morale institucije EU vzpostaviti spletno točko „vse na enem mestu“, ki bi gospodarskim subjektom omogočala, da vse ustrezne informacije najdejo na enem spletnem mestu, kjer bi lahko tudi komunicirali z institucijami EU.
- (f) Komisija bi morala predlagati mehanizem za hitro revizijo pritožb gospodarskih subjektov, ki menijo, da so bili nepravilno obravnavani. Ta revizija bi se morala opraviti, preden bi se gospodarski subjekti obrnili na varuha človekovih pravic ali sodišča EU.
- (g) Da bi institucije EU omogočile uspešno naknadno spremljanje svojih dejavnosti javnega naročanja, bi morale vzpostaviti enoten javni register informacij v zvezi s svojimi pogodbami za javna naročila, ki bi ga lahko razvijale kot del platforme eTendering na portalu TED.
- (h) Evropski urad za boj proti goljufijam OLAF bi moral pripravljati poročila in statistične podatke o različnih vrstah domnevnih goljufij, o katerih potekajo preiskave, ter o izidih teh preiskav.
- (i) Institucije EU bi morale uporabljati medsebojne strokovne preglede, da bi omogočile vzajemno učenje in izmenjavo dobrih praks javnega naročanja.

01

Na začetku tega poročila je kratek pregled okvira institucij EU za javno naročanje (razpisi za gradnje, blago in storitve) in opis revizijskega pristopa Sodišča. Sledi obrazložitev notranjih kontrol, ki jih uporabljajo institucije EU, da bi kar najbolj zmanjšale število nepravilnosti. Nato so opisane različne faze procesa javnega naročanja, ki jih je preučilo Sodišče, da bi ocenilo stopnjo dostopnosti postopkov institucij EU. Ali so bila opredeljena jasna in dobra pravila? Ali uslužbenci EU pri pripravi postopkov javnega naročanja uporabljajo ta pravila tako, da s tem spodbujajo konkurenco? Ali gospodarski subjekti med tisočimi priložnostmi na področju javnega naročanja, ki so objavljene vsak teden, zlahka prepoznajo priložnosti, ki bi jih morda zanimale? Je predložitev ponudbe po nepotrebnem zapletena? Kaj se zgodi, če gospodarski subjekt meni, da je bil nepošteno obravnavan? Ali institucije EU poročajo o rezultatih svojih dejavnosti javnega naročanja tako, da je zagotovljena odgovornost?

02

Politika javnega naročanja je ključni instrument za razvoj enotnega trga in doseganje pametne, trajnostne in vključujoče rasti ob hkratnem zagotavljanju najučinkovitejše in najuspešnejše porabe javnih sredstev. Pravila javnega naročanja so zasnovana tako, da koristijo tako gospodarskim subjektom kot naročnikom. Cilj je omogočiti tržne priložnosti za prve, hkrati pa povečati izbiro potencialnih izvajalcev za slednje. Z omogočanjem lažjega dostopa do svojega javnega naročanja pridobijo naročniki več ponudb za svoje potrebe na področju javnega naročanja. Posledica večje konkurence je boljša stroškovna učinkovitost za davkoplačevalce (glej **slika 1**). Institucije EU morajo za javna naročila zagotoviti zbiranje ponudb iz najširšega možnega kroga ponudnikov.¹

03

Leta 2014 sta se Evropski parlament in Svet dogovorila, da bosta reformirala politiko javnega naročanja v EU. Eden glavnih elementov reformnega svežnja so bili ukrepi za odpravo ovir pri dostopu na trg, zlasti za mala in srednje velika podjetja (MSP). V tem poročilu je Sodišče preučilo, koliko institucije EU svojimi praksami javnega naročanja omogočajo tak lažji dostop.

¹ Glej člen 102(2) finančne uredbe EU, ki dovoljuje izjeme od tega pravila le pri uporabi postopka s pogajanjem.

Slika 1

Boljši dostop za gospodarske subjekte, boljša stroškovna učinkovitost za davkopllačevalce



Vir: Evropsko računsko sodišče.

Okvir za javno naročanje institucij EU

04

Oddaja javnih naročil mora biti v skladu z načeli iz Pogodb, zlasti z načeli prostega pretoka blaga, svobode ustanavljanja in svobode opravljanja storitev, ter načeli, ki izhajajo iz njih, kot so načela enakega dostopa in enake obravnave, nediskriminacije, vzajemnega priznavanja, sorazmernosti, poštene konkurence, obveščanja javnosti in preglednosti.

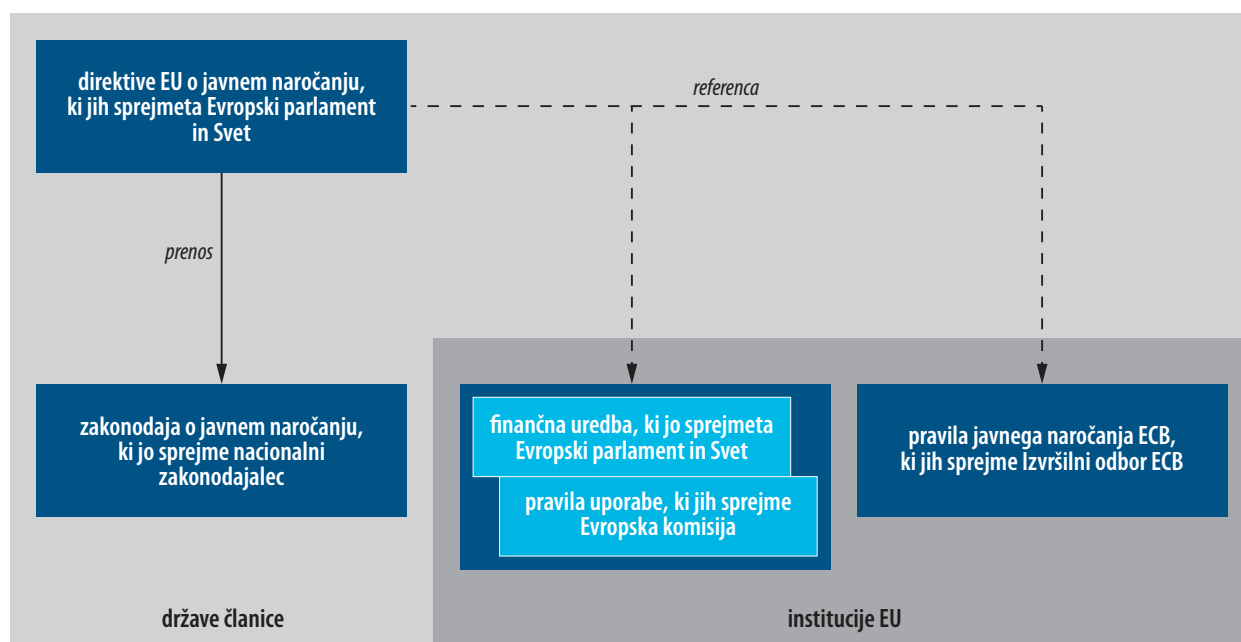
05

Javno naročanje v državah članicah EU ureja Direktiva 2014/24/EU² (v nadaljnjem besedilu: direktiva o javnem naročanju iz leta 2014) in številne druge direktive, ki določajo skupna pravila, ki jih morajo upoštevati naročniki pri javnih naročilih nad neko vrednostjo. Ta pravila je treba prenesti v nacionalne zakonodaje. Direktive za institucije EU niso pravno zavezujoče. Te so sprejele lastna pravila, ki so v splošnem skladna z direktivo o javnem naročanju iz leta 2014, vendar vsebujejo pomembne izjeme.³ Pravila javnega naročanja za institucije EU, ki se financirajo iz splošnega proračuna, so določena v finančnih pravilih, kot so bila nazadnje spremenjena oktobra 2015 (v nadaljnjem besedilu: finančna uredba EU)⁴ in njihovih pravilih uporabe, kot so bila nazadnje spremenjena oktobra 2015 (v nadaljnjem besedilu: pravila uporabe)⁵. Pravila za javno naročanje Evropske centralne banke so določena v sklepu⁶ (v nadaljnjem besedilu: pravila javnega naročanja ECB), ki ga je februarja 2016 sprejel njen Izvršilni odbor. **Slika 2** prikazuje pravni okvir javnega naročanja EU.

- 2 Direktiva 2014/24/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 26. februarja 2014 o javnem naročanju in razveljavitvi Direktive 2004/18/ES (UL L 94, 28.3.2014, str. 65).
- 3 Glej odstavke 29 do 31.
- 4 Uredba (EU, Euratom) 2015/1929 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 28. oktobra 2015 o spremembi Uredbe (EU, Euratom) št. 966/2012 o finančnih pravilih, ki se uporabljajo za splošni proračun Unije (UL L 286, 30.10.2015, str. 1).
- 5 Delegirana uredba Komisije (EU) 2015/2462 z dne 30. oktobra 2015 o spremembi Delegirane uredbe (EU) št. 1268/2012 o pravilih uporabe Uredbe (EU, Euratom) št. 966/2012 Evropskega parlamenta in Sveta o finančnih pravilih, ki se uporabljajo za splošni proračun Unije (UL L 342, 29.12.2015, str. 7).
- 6 Sklep Evropske centralne banke (EU) 2016/245 z dne 9. februarja 2016 o določitvi pravil za oddajo naročil (UL L 45, 20.2.2016, str. 15).

Slika 2

Pravni okvir javnega naročanja EU



Vir: Evropsko računsko sodišče.

Postopki javnega naročanja: kako delujejo?

06

Interni priročnik Komisije za javno naročanje⁷ na podlagi finančne uredbe EU razlikuje med desetimi različnimi postopki javnega naročanja (glej **okvir 1**). Izbira je odvisna od številnih dejavnikov, zlasti od ocenjene vrednosti naročila. Najpomembnejši koraki procesa javnega naročanja so prikazani na **sliki 3**.

7 Priročnik za javno naročanje v Komisiji (november 2015, neobjavljen); na voljo je drugim institucijam, organom, uradom in agencijam EU.

Možnosti postopkov v skladu s finančno uredbo EU

Odperti postopek: standardni postopek, ki se lahko uporabi za vsako naročilo in se začne z objavo obvestila o javnem naročilu v *Uradnem listu Evropske unije*. Ponudbo lahko predloži vsak zainteresiran gospodarski subjekt.

Omejeni postopek: standardni postopek v dveh korakih, ki se začne z objavo obvestila o javnem naročilu v *Uradnem listu Evropske unije*, in ki se lahko uporabi za vsako naročilo. K sodelovanju se lahko prijavijo vsi gospodarski subjekti, ponudbe, ki so ocenjene v drugi fazi, pa lahko predložijo le tisti, ki so bili k temu povabljeni. Različica tega postopka je dinamični nabavni sistem z izključno uporabo elektronskih sredstev.

Konkurenčni postopek s pogajanjem: postopek, ki je podoben omejenemu postopku in ki se lahko uporabi samo v posebnih primerih, ne glede na vrednost nakupa. O predloženih ponudbah (tehnične in finančne ponudbe) se je mogoče pogajati.

Postopki, ki sledijo razpisu za prijavo interesa: v okviru razpisa za prijavo interesa se pri različnih postopkih oddaje javnega naročila predhodno izberejo kandidati ali registrirajo dobavitelji, ki jih je pozneje mogoče povabiti k predložitvi ponudb v različnih postopkih.

Postopek s pogajanjem brez predhodne objave: izredni postopek, ki se lahko uporabi le v nekaterih primerih ali okoliščinah (na primer v primeru izredne nujnosti).

Postopek s pogajanjem za javna naročila srednjih in nizkih vrednosti: naročnik mora k predložitvi ponudbe povabiti gospodarske subjekte, ki so prijavili interes na podlagi predhodnega obveščanja, dodatno pa lahko povabi tudi kandidate po lastni izbiri. Za naročila zelo nizkih vrednosti so dovoljena pogajanja z enim samim kandidatom, ki ga izbere naročnik.

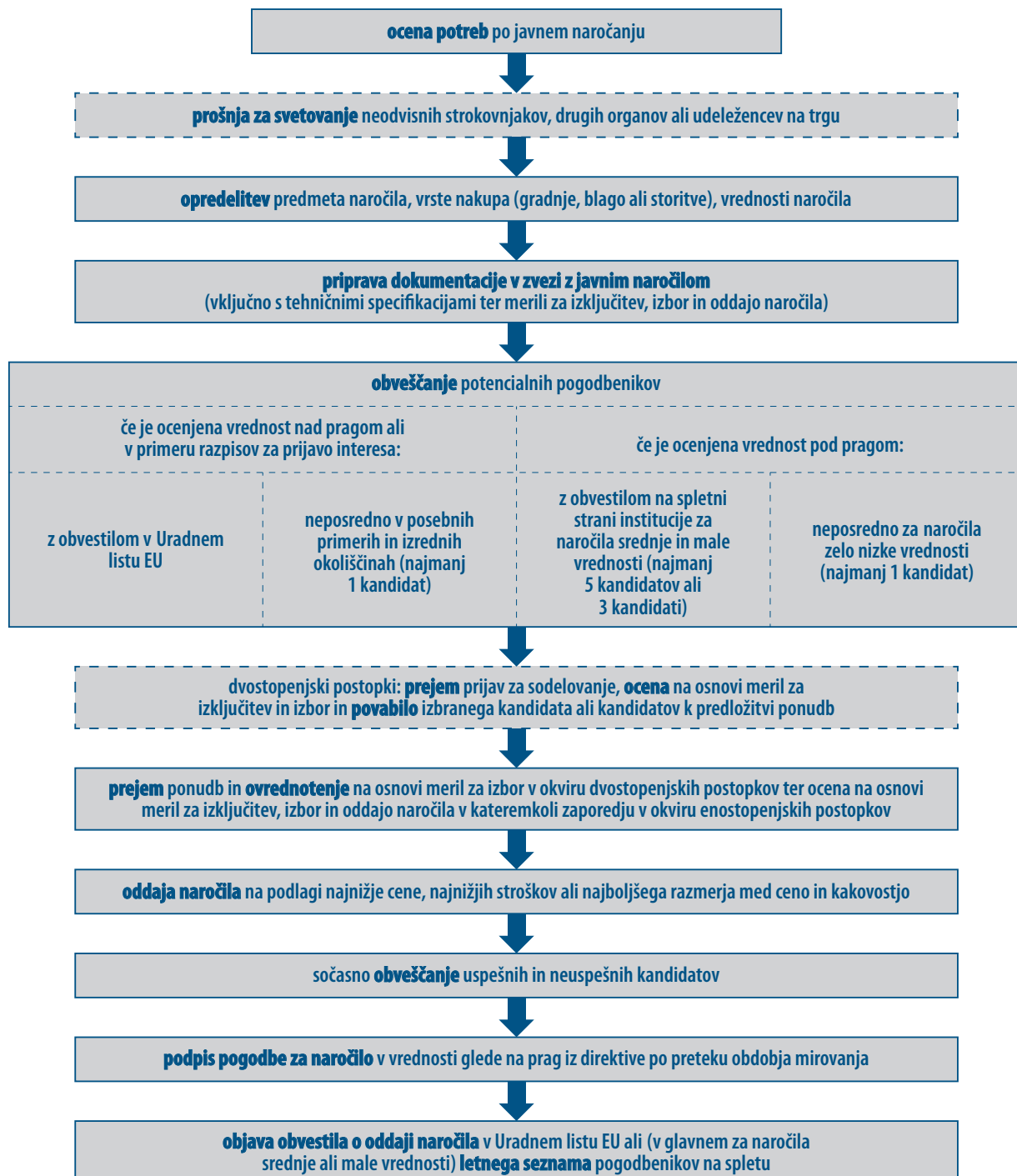
Konkurenčni dialog: uporablja se pri zapletenih naročilih, pri katerih naročniki brez dialoga s potencialnimi ponudniki ne morejo opredeliti sredstev za zadovoljitev svojih potreb ali presoditi, kakšne tehnične, finančne ali pravne rešitve lahko ponudi trg.

Partnerstvo za inovacije: dvostopenjski postopek za nakup inovativnega proizvoda, ki ga je treba še razviti in ki na trgu nima primerljivega enakovrednega proizvoda.

Natečaj: omogoča, da naročnik pridobi načrt ali projekt, ki ga predlaga žirija po izvedbi konkurenčnega postopka s podelitvijo nagrad ali brez nje. Zmagovalec ali zmagovalci so potem povabljeni k pogajanju, nato pa k podpisu pogodbe.

Postopek s pogajanjem za pogodbe o nepremičninah: pogodbe o nepremičninah (nakup, dolgoročni zakup, užitek, finančni zakup, najem ali nakup s pridržanim lastništvom z možnostjo odkupa ali brez nje za zemljišča, že zgrajene zgradbe ali druge nepremičnine) se lahko po pregledu lokalnega trga sklenejo s postopkom s pogajanjem brez predhodne objave.

Pregled procesa javnega naročanja v skladu s finančno uredbo EU



Opomba: Okenca s pikčastimi črtami pomenijo, da korak v postopku ni obvezen. Pragovi, določeni v direktivi EU o javnem naročanju, so 5 225 000 EUR za gradnje in 135 000 EUR za storitve ali blago. Srednja vrednost pomeni od 60 000,01 EUR do 5 224 999,9 EUR za gradnje in od 60 000,01 EUR do 134 999,9 EUR za storitve ali blago. Male vrednosti znašajo od 15 000,01 do 60 000 EUR. Zelo male vrednosti so od 1 000,01 do 15 000 EUR. Za zneske do 1 000 EUR postopek javnega naročanja ni potreben.

Vir: Evropsko računsko sodišče.

Obseg revizije

07

Sodišče je pri reviziji preučilo, koliko institucije EU omogočajo lažji dostop do svojega javnega naročanja. **Slika 4** prikazuje osnovne pogoje za omogočanje lažjega dostopa do javnega naročanja.

Slika 4

Osnovni pogoji za omogočanje lažjega dostopa do javnega naročanja



Vir: Evropsko računsko sodišče.

08

Sodišče je obravnavalo naslednja štiri vprašanja:

- Ali imajo institucije EU zanesljive sisteme, ki spodbujajo sodelovanje in hkrati ščitijo finančne interese Unije?
- Ali institucije EU sprejemajo pravilne odločitve glede postopkov, da bi povečale sodelovanje v svojih postopkih javnega naročanja?
- Ali institucije EU karseda odpravljajo prepreke, ki ovirajo potencialne ponudnike?
- Ali institucije EU na celosten in sistematičen način zagotavljajo, da so izidi njihovih postopkov javnega naročanja pregledni in da se učijo druga od druge?

09

Sodišče je obravnavalo dejavnosti javnega naročanja v štirih največjih institucijah EU: Evropski komisiji, Evropskem parlamentu, Svetu Evropske unije in Evropski centralni banki. V **tabeli 1** je prikazana skupna vrednost vseh naročil nad 15 000 EUR (nad 10 000 EUR za ECB) v teh štirih institucijah v letu 2014.

8 Uporabljajo se posebna pravila, ki so določena v naslovu IV dela 2 finančne uredbe EU.

Tabela 1

Vrednost pogodb v letu 2014

Institucija	(v milijonih EUR)
Komisija	3 034
Parlament	497
ECB	515
Svet ¹	171
Skupaj	4 217

1 Vrednost postopkov, ki so se začeli v letu 2014, po oceni Sveta.

Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi podatkov, ki so jih zagotovile revidirane institucije.

10

Da bi lahko preučilo specifična vprašanja, je Sodišče v revizijo zajelo tudi naslednje institucije: Sodišče Evropske unije zaradi sodne prakse v zvezi z javnim naročanjem institucij EU, Evropskega varuha človekovih pravic, ki obravnava nepravilnosti v postopkih javnega naročanja, Evropski urad za boj proti goljufijam (OLAF) zaradi preiskav v zvezi z nepravilnostmi v postopkih javnega naročanja ter Urad za publikacije, ki upravlja spletne storitve dostopa do informacij o javnem naročanju.

11

Sodišče ni preučilo javnih naročil, ki jih je Komisija sklenila v imenu in za račun upravičencev v zvezi z zunanjimi ukrepi⁸, niti javnih naročil, pri katerih so pri upravljanju porabe EU vključene druge organizacije ali organi (t. i. posredno upravljanje, ki ga izvaja Komisija) ali pri katerih je upravljanje deljeno z državami članicami.

Revizijski pristop

12

Opažanja Sodišča temeljijo na naslednjih glavnih virih revizijskih dokazov:

- (a) revizorji so opravili predhodne raziskave v sodelovanju s predstavniki poslovnih organizacij, nacionalnimi strokovnjaki za javno naročanje in strokovnjaki iz akademskih krogov,
- (b) pregledali so dokumentacijo v zvezi s politikami, postopki in orodji javnega naročanja,
- (c) analizirali so vzorce dokumentacije v zvezi z javnim naročanjem za obdobje 2013–2015 v Evropskem parlamentu (GD INLO in GD COMM), generalnem sekretariatu Sveta, v Komisiji (GD za notranji trg, industrijo, podjetništvo ter mala in srednja podjetja, Skupno raziskovalno središče) in v ECB,
- (d) preizkusili so spletna orodja institucij EU, ki naj bi bila v pomoč pri iskanju priložnosti na področju javnega naročanja,
- (e) opravili so pogovore z uslužbenci EU,
- (f) analizirali so odgovore institucij EU na anketo Sodišča.

13

Sodišče je izvedlo anketo tudi v 47 manjših organih EU, da bi pridobilo njihova mnenja in stališča glede politik in procesov javnega naročanja. Prejetih je bilo 40 odgovorov (stopnja odgovora 85 %). Povzetek rezultatov je v **Prilogi II**.

Oddelek I – Institucije EU uspešno ohranjajo nizko število resnih napak v svojih postopkih javnega naročanja, vendar sodelovanja na razpisih ne spremljajo sistematično

14

Institucije EU bi morale biti sposobne dokazati, da pri svojih dejavnostih javnega naročanja zagotavljajo dostopnost. Za to potrebujejo informacije o stopnji sodelovanja gospodarskih subjektov v svojih postopkih javnega naročanja. Preprečiti morajo tudi resne napake in nepravilnosti, ki lahko negativno vplivajo na možnost sodelovanja gospodarskih subjektov in zmanjšujejo njihovo zaupanje ter tako tudi njihov interes za javno naročanje institucij EU. Sodišče je preučilo razpoložljive informacije o resnih napakah in nepravilnostih, sisteme za njihovo preprečevanje ter sodelovanje gospodarskih subjektov v postopkih javnega naročanja institucij EU.

Število napak v zvezi z javnim naročanjem institucij EU, o katerih se je poročalo, je bilo majhno v primerjavi z razmerami na področju deljenega upravljanja z državami članicami

15

Kot je Sodišče navedlo v svoji izjavi o zanesljivosti računovodskih izkazov ter zakonitosti in pravilnosti z njimi povezanih transakcij⁹, je pri transakcijah, ki jih neposredno upravljajo institucije EU, odkrilo malo resnih napak v zvezi z javnim naročanjem¹⁰. Na področju deljenega upravljanja z državami članicami je stanje tako kot v preteklih letih povsem drugačno.¹¹

16

Urad OLAF je na zahtevo Sodišča analiziral informacije o domnevnih nepravilnostih, ki jih je prejel med 1. januarjem in 30. aprilom 2015, da bi odkril primere, ki so povezani z javnim naročanjem. OLAF je skupaj prejel 503 različnih informacij. Od 503 obvestil se jih je le 20 nanašalo na javna naročila institucij EU: od tega jih je OLAF 16 zavrnil v začetni fazi izbire primerov, v štirih primerih pa je bila sprožena preiskava. Te številke kažejo, da je glede na skupno število postopkov javnega naročanja, ki jih izvedejo institucije EU, delež primerov s potencialno resnimi nepravilnostmi v redu velikosti 1 % (Institucije EU objavijo obvestilo o oddaji naročila v Uradnem listu za približno 2 000 postopkov na leto).

- 9 Glej na primer zadnje letno poročilo Evropskega računskega sodišča o izvrševanju proračuna za proračunsko leto 2014 z odgovori institucij (UL C 373, 10.11.2015), odstavek 1.29.
- 10 Do napak pri neposrednem upravljanju je prišlo največkrat pri nepovratnih sredstvih, ki se financirajo iz proračuna EU.
- 11 Glej Posebno poročilo Sodišča št. 10/2015 – Prizadevanja za reševanje problemov pri javnem naročanju na področju odhodkov EU za kohezijo bi bilo treba povečati, zlasti odstavke 19 do 24 in tabelo 1, v katerih je predstavljena tipologija napak. Gradnje, blago in storitve, ki so predmet javnega naročila v povezavi s kohezijskimi odhodki v državah članicah, zajemajo postavke, kot so gradnja cest ali čistilne naprave, ki se običajno ne pojavljajo v portfelju javnih naročil institucij EU (<http://eca.europa.eu>).

17

Urad OLAF je te statistične podatke zagotovil le na izrecno zahtevo Sodišča. Pri-
kazujejo samo stanje v nekem trenutku, da bi dobili predstavo o številu poten-
cialnih primerov, s katerimi je bil seznanjen. Bolj koristno bi bilo, če bi urad OLAF
lahko zagotovil statistične podatke, na podlagi katerih bi bilo mogoče določiti
trende in oceniti izide njegovih preiskav.

Institucije EU imajo zanesljive sisteme in sposobne uslužbenke za obvladovanje tveganja napak in nepravilnosti

Operativne službe imajo na razpolago strokovno znanje in pomoč v zvezi s postopki

18

Uspešno javno naročanje zahteva kombinacijo tehničnega znanja o specifičnih
gradnjah, blagu in storitvah, ki so predmet javnega naročila, ter dobro poznavanje
pravil in postopkov, ki se uporabljajo.

19

Vsi subjekti, katerih postopke javnega naročanja je preučilo Sodišče,¹² imajo po-
sebnost strokovnjakov za javno naročanje, ki svetujejo operativnim službam
in jim zagotavljajo pomoč pri njihovih dejavnostih javnega naročanja. Sodišče
je ugotovilo, da strokovno znanje o postopkih, ki ga imajo strokovnjaki za javno
naročanje, dopolnjuje tehnično znanje operativnih služb, in da so kadrovski viri,
namenjeni dejavnostim javnega naročanja, ustrezni. Svetovanje in strokovno
znanje v zvezi s postopki zagotavljajo tudi pravne službe in/ali centralni finančni
oddelki institucij EU.

20

Večina revidiranih subjektov ima interne odbore, katerih cilj je okrepiti upravlja-
nje postopkov javnega naročanja in nadzor nad njimi. Običajno so sestavljeni iz
uslužbencev drugih delov organizacije. Imajo pristojnosti za odločanje ali izdajo
priporočil, po navadi pa obravnavajo večja javna naročila in/ali javna naročila
z bolj omejeno obliko konkurence. Pred podpisom pogodbe v zvezi z naročilom
izdajo ti odbori dodatno zagotovilo, da so bila upoštevana veljavna pravila. Zara-
di svoje interdisciplinarne sestave delujejo v večjih institucijah, v katerih je javno
naročanje decentralizirano, tudi kot platforma za izmenjavo mnenj.

12 Glej odstavek 9.

Svetovanje služb za notranjo revizijo je imelo pomembno vlogo

21

Zdajšnja organizacijska struktura in postopki v zvezi z dejavnostmi javnega naročanja v glavnem temeljijo na priporočilih, ki so jih službe za notranjo revizijo izdale pred nekaj leti. Večina služb za notranjo revizijo je nato svojo pozornost usmerila na druga področja dejavnosti svojih institucij, javnemu naročanju pa je namenjenih le malo virov. Vendar bodo morale službe za notranjo revizijo področje javnega naročanja ponovno obravnavati, da bodo ocenile izvajanje nedavnih sprememb pravil javnega naročanja in na podlagi te ponovne ocene ustrezno prilagodile svoje delovne programe.

ECB je za svoje dejavnosti javnega naročanja pridobila zunanji certifikat

22

Poleg internega svetovanja lahko pridobitev zunanjega certifikata pripomore k pridobitvi zunanjega znanja in perspektive ter je lahko gonilo za izboljšave. Centralni urad za javna naročila ECB je zaprosil za zunanji certifikat za svoje dejavnosti in ga tudi pridobil. Certifikat mu je leta 2011 podelil pooblaščen inštitut za nakup in dobavo *Chartered Institute of Purchasing & Supply (CIPS)*. Veljavnost certifikata, ki je prejela ECB in se imenuje *PPP Award* (proces, politike in postopki) ter se izdaja za doseganje standarda odličnosti na teh področjih, je potekla konec leta 2015, centralni urad za javna naročila pa načrtuje ponovno pridobitev certifikata v prvem četrletju leta 2016.

Večina institucij EU ne meri sistematično stopnje sodelovanja v svojih postopkih javnega naročanja

Enostavno štetje števila prejetih ponudb ni dovolj za zanesljivo spremljanje stopnje sodelovanja

23

Ko institucije EU objavijo obvestilo o oddaji naročila v Uradnem listu EU, morajo navesti število ponudb, ki so jih prejele za zadevno naročilo. Vendar pa samo ta informacija ni zadostna osnova za zanesljivo oceno stopnje konkurence v postopku. Konkurenca je lahko šibka tudi v primerih, ko je bilo prejetih več ponudb. To velja zlasti takrat, ko je na osnovi meril za oddajo mogoče oceniti le eno ponudbo, saj so bile druge izključene že pred končno fazo ocenjevanja. Ponudbe so iz končnega ocenjevanja lahko izločene iz različnih vzrokov, zlasti če so nepopolne ali neskladne z merili za izključitev ali merili za izbor.

Podatki Skupnega raziskovalnega središča kažejo, da je bilo v polovici postopkov pri dokončni odločitvi o oddaji naročila mogoče upoštevati le eno ponudbo

24

Samo Skupno raziskovalno središče Komisije (JRC) zbira podatke o številu prejetih ponudb, številu formalno popolnih ponudb, številu dopustnih ponudb, številu ustreznih ponudb in številom uvrščenih ponudb za vsak posamezen postopek in za vsako vrsto postopka posebej.

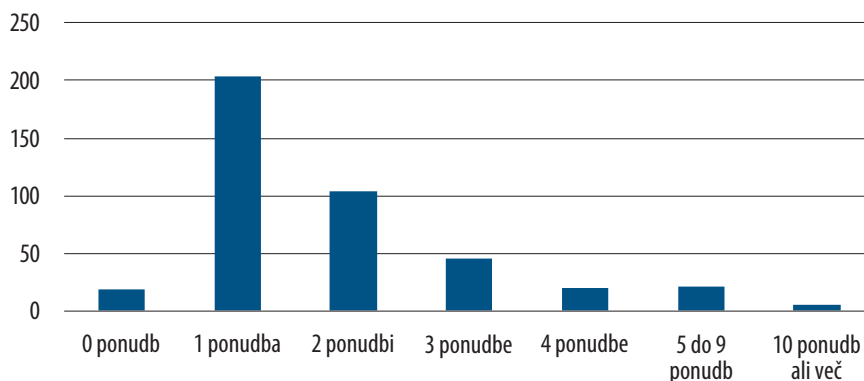
25

Sodišče je analiziralo statistične podatke JRC za leti 2013 in 2014, da bi primerjalo število prejetih ponudb s številom ponudb, ki so se uspele uvrstiti v zaključno fazo in jih je bilo mogoče oceniti na podlagi meril za oddajo. Analiza je zajela 468 postopkov za naročila v vrednosti več kot 60 000 EUR. V 50 od teh postopkov je bilo že od začetka mogoče upoštevati samo enega kandidata, kar je izjema od načela o najširši možni konkurenci.¹³ Pri ostalih 418 postopkih je bilo v polovici primerov (49 %) pri dokončni odločitvi o oddaji naročila mogoče upoštevati le eno ponudbo (glej *sliko 5*).

13 Zlasti v postopkih s pogajaji, pri katerih je bilo naročilo iz tehničnih ali umetniških razlogov ali zaradi zaščite izključnih pravic mogoče oddati le določenemu gospodarskemu subjektu.

Sljka 5

Pogostost postopkov gleda na število ponudb, upoštevanih pri dokončni odločitvi o oddaji naročila (418 naročil JRC v vrednosti več kot 60 000 EUR, sklenjenih v letih 2013 in 2014)



Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi podatkov, ki jih je zagotovil JRC.

Oddelek II – Pravila, ki jih je treba upoštevati, in odločitve glede postopkov, ki se sprejmejo na začetku procesa javnega naročanja, niso zadosti usmerjeni v povečevanje sodelovanja

Ko so institucije EU leta 2015 spremenile svoja pravila javnega naročanja, niso omogočile lažjega dostopa do javnega naročanja, saj niso kar najbolj poenostavile pravil in razjasnile sivih območij

Finančna uredba EU in njena pravila uporabe niso bili združeni v enotni dokument, zato sta to še zmeraj pravna akta, ki sta po nepotrebem zapletena

26

Tudi po spremembi finančne uredbe EU leta 2015 so pravila javnega naročanja ostala razdeljena med finančno uredbo in njenimi pravili uporabe. Kot je Sodišče že omenilo v svojem mnenju št. 1/2015¹⁴, je ta delitev negativno vplivala na cilj pojasnitve, ki naj bi ga s spremembo dosegli. Prav tako taka delitev nima nobene opazne prednosti. Zaradi nje je razumevanje že tako zapletenih pravil še težje, ne le za uslužbence EU, ampak predvsem za gospodarske subjekte.

27

Dodatno težavo povzroča dejstvo, da pod naslovi in v poglavjih finančne uredbe EU, ki izrecno obravnavajo vprašanja v zvezi z javnim naročanjem, ni mogoče najti vseh ustreznih določb. Pomembne določbe so drugod v besedilu, na primer določba o dobrem javnem upravljanju, ki je še zlasti pomembna za gospodarske subjekte.¹⁵

28

Pravila javnega naročanja ECB so dokaz, da je vsa ustrezna pravila mogoče združiti v eno besedilo.

14 Glej odstavek 8 (UL C52, 13.2.2015, str. 1).

15 Člen 96 finančne uredbe EU o dobrem javnem upravljanju med drugim določa, da mora institucija pri očitnih administrativnih napakah vložnika ali ponudnika pozvati, naj posreduje manjkajoče informacije ali pojasni dokazila.

Pomembna odstopanja od direktive o javnem naročanju iz leta 2014 niso pojasnjena

29

Čeprav pravila javnega naročanja institucij EU v splošnem upoštevajo določbe direktive o javnem naročanju iz leta 2014, obstajajo odstopanja od teh določb, ki niso pojasnjena. Dva primera odstopanja imata pomemben vpliv na dostopnost javnega naročanja institucij EU. Prvi se nanaša na sodelovanje MSP, drugi pa na namen predhodnega preverjanja trga.

Sodelovanje MSP se ne spodbuja izrecno

30

Eden od glavnih ciljev direktive o javnem naročanju iz leta 2014 je, da bi „olajšali predvsem sodelovanje malih in srednjih podjetij (MSP) pri javnih naročilih“.¹⁶ V zvezi s tem je zakonodajalec izrecno opozoril na tveganje čezmerne koncentracije kupne moči zaradi združevanja povpraševanja javnih naročnikov. V direktivi o javnem naročanju iz leta 2014 se izraz MSP pojavi več kot dvajsetkrat. Nasprotno pa spremembe finančne uredbe EU in prenovljena pravila javnega naročanja ECB MSP niti ne omenjajo. Sodišče je pri reviziji ugotovilo, da razen GD za notranji trg, industrijo, podjetništvo ter mala in srednja podjetja¹⁷ nobeden od revidiranih subjektov ni izdal posebnih smernic ali navodil o tem, kako MSP omogočiti lažje sodelovanje ali kako spremljati obseg njihovega sodelovanja. V anketi je le eden od 40 anketirancev navedel, da je sodelovanje MSP ena od njihovih prioriteta. Kljub temu so nekateri postopki javnega naročanja ponujali jasne priložnosti za MSP (glej **okvir 2**).

Predhodno preverjanje trga zaradi obveščanja gospodarskih subjektov ni omenjeno

31

Direktiva o javnih naročilih iz leta 2014 izrecno omogoča, da se pred začetkom postopka javnega naročanja izvede predhodno preverjanje trga, in opredeljuje načela, ki jih je treba upoštevati.¹⁸ Naročniki lahko zaprosijo za nasvete neodvisnih strokovnjakov ali organov ali udeležencev na trgu, ki se uporabijo pri načrtovanju in izvedbi postopka javnega naročanja, ali jih sprejmejo pod pogojem, da ti nasveti ne izkrivljajo konkurence ter ne pomenijo kršenja načel nediskriminacije in preglednosti. Direktiva o javnih naročilih iz leta 2014 določa, da se taka preverjanja trga ne izvajajo samo zaradi priprave oddaje javnega naročila, temveč tudi zaradi obveščanja gospodarskih subjektov o načrtih in zahtevah javnih naročnikov v zvezi z javnim naročanjem (glej **okvir 3**). Slednji cilj ni bil vključen v finančno uredbo EU.¹⁹

- 16 Glej uvodno izjavo 2 Direktive o javnem naročanju iz leta 2014.
- 17 GD za notranji trg, industrijo, podjetništvo ter MSP v svoji komunikaciji s potencialnimi ponudniki izrecno poudarja, da so k sodelovanju vabljeni zlasti MSP. MSP se poziva, naj ponudbe predložijo sami, v konzorciju ali kot podizvajalci.
- 18 Glej člen 40 Direktive o javnem naročanju iz leta 2014.
- 19 Pravila javnega naročanja ECB ne omenjajo predhodnega preverjanja trga.

Okvir 2

Primeri postopkov, ki so lahko dostopni za MSP

Evropski parlament je leta 2014 za svoj Odbor za okolje, javno zdravje in varnost hrane potreboval storitve strokovnega svetovanja. Skupna ocenjena vrednost storitev je znašala 2,5 milijona EUR za obdobje štirih let. Parlament ni iskal le enega ponudnika, temveč je storitve razdelil na pet sklopov: okoljsko politiko, podnebne spremembe, trajnostni razvoj, javno zdravje in varnost hrane. Za vsak sklop je bilo ustreznih več izvajalcev. Parlament je sklenil pogodbe s skupaj 17 različnimi družbami.

Leta 2014 je Svet objavil javno naročilo za promocijske izdelke v skupni vrednosti 122 566 EUR. Naročilo je bilo razdeljeno na 12 sklopov glede na vrsto proizvoda (kot so ure, majice ali kemični svinčniki). Konkurenca med ponudniki je bila mogoča v vsakem sklopu, pogodbe pa so bile podpisane s tremi različnimi družbami.

ECB za svoje nove prostore v Frankfurtu najprej ni uspela najti „splošnega izvajalca“, saj so ponudbe znatno presegle njen proračun. Zato se je odločila, da bo javno naročilo gradbenih del razdelila v 14 paketov, ki so vsebovali od 4 do 10 sklopov. Zaradi spremenjene razpisne strategije so MSP lahko sodelovala in prejela naročila. ECB je uspelo upravljati približno 60 gradbenih podjetij, ki so delovala vzporedno.

Okvir 3

Neutemeljen odklon od direktive o javnem naročanju iz leta 2014 v finančni uredbi EU iz leta 2015

„Javni naročniki lahko pred začetkom postopka javnega naročanja izvedejo preverjanje trga, da bi pripravili oddajo javnega naročila in obvestili gospodarske subjekte o svojih načrtih in zahtevah v zvezi z javnim naročanjem.“ (Iz člena 40 direktive iz leta 2014, poudarek je dodan.)

„Pred začetkom postopka za oddajo javnega naročila lahko javni naročnik izvede predhodno preverjanje trga z namenom priprave postopka.“ (Iz člena 105 finančne uredbe EU iz leta 2015.)

Način pregleda lokalnega trg nepremičnin ni pojasnjen

32

Direktiva o javnem naročanju iz leta 2014 se ne uporablja za pridobitev ali najem zemljišč, obstoječih stavb ali drugih nepremičnin. Kljub temu morajo biti postopki, ki se uporabljajo za taka naročila, skladni z načeli Pogodbe, zlasti z načeli enakega obravnavanja in preglednosti.

33

Ne finančna uredba EU ne pravila javnega naročanja ECB ne določajo, kako je treba potencialne prodajalce ali izvajalce obveščati in z njimi stopiti v stik, kadar institucije EU iščejo zemljišča ali obstoječe stavbe. Zato je to še vedno v glavnem prepuščeno presoji vodij institucij. Pri reviziji je Sodišče odkrilo primere, ko so vodje institucij sami raziskali trg in neposredno stopili v stik s potencialnimi prodajalci ali izvajalci po svoji izbiri, primere, v katerih so bili za pomoč pri iskanju primernih ponudb najeti zunanji svetovalci, in primere, v katerih je bilo obvestilo o pregledu trga objavljeno v Uradnem listu EU.

34

Samo Komisija se je javno zavezala,²⁰ da bo zagotovila preglednost, in sicer tako, da bo sistematično objavljala obvestila o pregledu trga v Uradnem listu EU in navedla minimalne zahteve vsakega posameznega projekta ter veljavna merila za izločitev in pregledovanje, ter objavila izid postopkov. Sodišče je pri reviziji ugotovilo, da je Komisija postopek uporabljala za pogodbe o nepremičninah v Bruslju, ne pa tudi za nepremičnine v Luksemburgu. Evropski parlament je nazadnje objavil obvestilo o pregledu trga v Uradnem listu, ko je iskal zgradbe v bruseljski regiji leta 2010.

20 Glej COM(2007) 501 final o politiki namestitve služb Komisije v Bruslju in Luxembourg, zlasti del z naslovom „Povečana konkurenca na trgu: nova metodologija za nakup in najem zgradb“.

Le ECB je v svojih pravilih javnega naročanja določila veljaven jezikovni režim

35

Finančna uredba EU ne določa jezikov, ki se uporabljajo pri javnem naročanju. Jezikovni režim je določen samo v pravilih javnega naročanja ECB.²¹ Pri postopkih, ki jih uporablja večina institucij EU, obstaja tveganje, da bo pri potencialnih ponudnikih prišlo do neskladnosti v pričakovanjih. Institucije EU objavijo svoja obvestila na portalu TED v vseh uradnih jezikih. Poleg tega lahko gospodarski subjekti zahtevajo prevod podrobne razpisne dokumentacije, svojo ponudbo pa lahko predložijo v katerem koli uradnem jeziku EU. Ko ponudniki postanejo pogodbeniki, pa pogosto ne morejo še naprej uporabljati uradnega jezika po svoji izbiri, ampak morajo izpolnjevati potrebe naročnika, kot je določeno v tehničnih specifikacijah. To običajno pomeni določen jezik za stike (komunikacija med izvajanjem naročila) in za predmet naročil.

Nekatere odločitve glede postopkov niso spodbujale konkurence v najširšem možnem krogu ponudnikov

36

Sodišče je ugotovilo, da številni uradniki, ki se ukvarjajo z javnim naročanjem, občutijo pritisk, da morajo preprečiti sodne spore in/ali skrajšati čas in zmanjšati vire, potrebne za izvedbo postopkov javnega naročanja. To lahko vodi do odločitev o postopkih, ki so s pravnega vidika utemeljene, vendar bi bilo z vidika dobrega finančnega poslovanja bolj zaželeno, da se pravila tolmačijo tako, da se spodbuja konkurenca.

Samo ECB je imela politiko o predhodnem preverjanju trga pred začetkom uradnega postopka javnega naročanja

37

Temeljito preverjanje trga pred začetkom uradnega postopka javnega naročanja je pomembno za optimizacijo zahtev in tehničnih specifikacij, določenih v razpisni dokumentaciji, ter za preverjanje razpoložljivosti in pripravljenosti potencialnih ponudnikov za sodelovanje v postopku.

21 Pravila ECB določajo, da se postopki javnega naročanja vodijo v angleškem jeziku, razen v izrednih okoliščinah, ki se nanašajo na postopek ali predmet naročila in zahtevajo uporabo drugih jezikov.

38

Do zadnje spremembe direktive o javnem naročanju in finančne uredbe EU preverjanje trga pred objavo povabil k oddaji ponudb ni bilo omenjeno v pravilih javnega naročanja (glej zgornji odstavek). Poleg tega notranje smernice in navodila institucij EU v zvezi s preverjanjem trga zelo poudarjajo tveganja, povezana s tem pristopom, in postavljajo stroge omejitve glede stopanja v stik s potencialnimi ponudniki ali ga celo prepovedujejo. Interni priročnik Parlamenta o postopkih javnega naročanja (november 2014) vsebuje na primer priporočilo, naj se ne zahtevajo ali sprejemajo mnenja posameznikov ali subjektov, ki imajo interes za zadevno naročilo, saj bi lahko to oviralo konkurenco.

39

Zaradi tega se lahko zgodi, da uradniki, zadolženi za javno naročanje, niso pripravljeni tvegati. Sodišče v dokumentaciji v zvezi z javnim naročanjem, ki jo je pregledalo, ni našlo veliko dokazov o tem, da je bilo opravljeno izčrpno preverjanje trga. To je potrdila tudi anketa Sodišča. Mnogo anketirancev je navedlo, da so pred začetkom postopka javnega naročanja redko izvedli preverjanje trga.

40

V nasprotju z drugimi institucijami EU je enota ECB za javno naročanje pripravila in izvajala interne smernice za proaktiven pristop do dobaviteljev pred začetkom uradnega postopka javnega naročanja, da bi dosegla boljšo stroškovno učinkovitost. To vključuje zlasti neuradne sestanke s prejšnjimi in potencialnimi izvajalci zaradi pridobitve informacij o trgu, obveščanja o zahtevah ECB in prispevanja h krepitvi konkurence.

Naročila niso bila razdeljena na sklope tako pogosto, kot bi bilo mogoče

41

Razdelitev naročila na sklope povečuje konkurenco in olajša sodelovanje malih in srednje velikih podjetij. Večje kot je naročilo, manj verjetno je, da bo oddano malim in srednje velikim podjetjem.²²

22 Glej študijo o dostopu malih in srednje velikih podjetij do trgov javnega naročanja in združevanju povpraševanja v Evropski uniji (*SMEs' access to public procurement markets and aggregation of demand in the EU*) iz februarja 2014, ki so jo po naročilu Komisije izdelali zunanji svetovalci.

42

Člen 168 pravil uporabe finančne uredbe določa, da „kadar koli je primerno, tehnično izvedljivo in stroškovno učinkovito, se javna naročila oddajo v obliki ločenih sklopov znotraj istega postopka“. Takšna ubeseditvev dopušča odredbodajalcem široko diskrecijsko pravico pri odločitvi, ali bodo sklope uporabili ali ne. Sodišče je ugotovilo, da se razdelitev naročil v sklope ni izvajala v največjem mogočem obsegu. Primeri, v katerih bi se sklopi lahko uporabili, so navedeni v **okviru 4**. Delež obvestil o javnih naročilih s sklopi, objavljenih na portalu TED, je bil pri institucijah EU občutno nižji kot na centralnih državnih ravneh v državah članicah (glej **sliko 6**).

Okvir 4**Primeri, v katerih bi bila naročila lahko razdeljena na sklope**

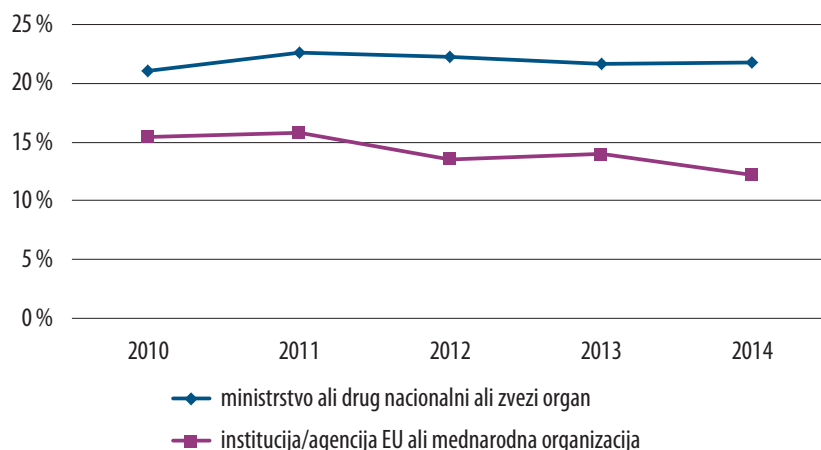
Svet je leta 2014 oddal okvirno pogodbo za 10 let trajajoče naročilo v vrednosti več kot 93 milijonov EUR za upravljanje, vzdrževanje, popravilo in prilagoditev tehničnih instalacij v svojih sedanjih ali prihodnjih stavbah enemu samemu podjetju, ne da bi naročilo razdelil na sklope. Storitve, ki naj bi se zagotavljale, zajemajo tako raznovrstna področja, kot so: ogrevanje, prezračevanje, klimatizacija, vodovodne in sanitarne instalacije, elektrika, omrežja za izredne razmere, fotovoltaika, skupinska zaščitna oprema, kuhinjska oprema, praznjenje zbirnih jaškov za maščobe, spremljanje porabe, tehnična pomoč in dela za prilagoditev instalacij.

Komisija leta 2015 ni uporabila sklopov za petletno naročilo „Tvoja Evropa – brezplačna služba EU za pravne nasvete“ v vrednosti več kot 8,9 milijona EUR. Ta služba je zelo kompleksna, saj zagotavlja pravne nasvete v vseh jezikih EU in zahteva strokovno poznavanje vseh pravnih sistemov EU. Edino ponudbo je predložil dotedanji izvajalec storitev, ker je bil verjetno edini gospodarski subjekt, ki je bil zmožen predložiti že pripravljeno ponudbo za tako široko paleto storitev. Število prenosov razpisne dokumentacije (211 prenosov) pa je pokazalo, da je bilo zanimanje za ta razpis veliko. Razdelitev na sklope, na primer po skupinah držav, bi morda omogočila lažje sodelovanje drugih gospodarskih subjektov.

Evropski parlament je leta 2014 nekemu podjetju oddal naročilo za čiščenje svojih zgradb v Strasbourgu v vrednosti več kot 19,8 milijona EUR za obdobje petih let. Zahtevane storitve so bile opisane kot „čiščenje pisarn, oken, stavbnega pohištva in kovinske fasade (notranje in zunanje) ter druge splošne higienske storitve v stavbah Evropskega parlamenta v Strasbourgu“, vse pa so bile vključene v en sklop. Naročilo za storitve čiščenja oken bi se lahko oddalo v ločenem sklopu, kar bi povečalo število podjetij, ki bi lahko izkoristila to priložnost. Čiščenje oken se pogosto opravlja kot dejavnost, ki je ločena od čiščenja pisarn, opravljajo jo drugi delavci, zahteva pa tudi drugačno pogostost ter drugačne izkušnje, spretnosti in orodja.

Slika 6

Delež postopkov s sklopi – primerjava med obvestili o javnih naročilih institucij EU in centralnih nacionalnih organov



Opomba: Kadar podatki o uporabi sklopov v obvestilu o javnem naročilu niso bili navedeni, je Sodišče predvidevalo, da naročilo ni bilo razdeljeno na sklope. Kategorija poročanja „Evropske institucije/agencije ali mednarodne organizacije“ na portalu TED vsebuje zelo majhno število obvestil o javnem naročanju mednarodnih organizacij zunaj EU.

Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi podatkov iz Urada za publikacije.

43

Razdelitev naročil v sklope in njihova hkratna objava lahko povečata dostopnost postopkov javnega naročanja, kljub temu pa institucije EU ne smejo umetno deliti javnega naročanja na sklope, da jim ne bi bilo treba uporabiti postopka z večjo konkurenco. Evropski parlament je na primer leta 2014 kupil pisarniško pohištva od enega dobavitelja na podlagi štirih različnih postopkov s pogajanji z enim samim ponudnikom v obdobju manj kot dveh mesecev. Vrednosti naročil vseh štirih postopkov so bile pod mejo za širše obveščanje javnosti in so znašale od 8 021 do 14 110 EUR, skupaj pa 43 345 EUR. Vsa štiri javna naročila so bila zelo podobna in so se nanašala na pisarniško pohištvo za direktorje in generalne direktorje v eni stavbi.

Zaradi uporabe omejenih postopkov je obstajalo tveganje odvratanja potencialnih ponudnikov

44

Finančna uredba določa, da lahko naročniki za vsak nakup uporabijo odprti ali omejeni postopek. Pravila javnega naročanja ECB dajejo prednost odprtemu postopku, saj določajo, da je odprti postopek standardni postopek.

45

Omejeni postopek²³ ima nekatere prednosti, zlasti če je treba omejiti razširjanje razpisne dokumentacije zaradi varnosti/zaupnosti. Vendar pa je vsaj pred zadnjo spremembo pravil javnega naročanja obstajalo tveganje, da potencialni ponudniki ne bodo sodelovali, saj v prvi fazi ni bilo na voljo povabila k oddaji ponudb s podrobnimi tehničnimi specifikacijami, zato niso imeli jasne predstave glede pričakovanj naročnika. Na odgovor na vprašanje, ali se bo položaj zaradi spremembe pravil uporabe finančne uredbe, ki veljajo od leta 2016, spremenil, bo treba še počakati. Pravila uporabe finančne uredbe določajo, da mora biti dokumentacija v zvezi z oddajo javnega naročila, vključno s popolnimi tehničnimi specifikacijami, pri dvostopenjskih postopkih, kot so omejeni postopki, dostopna od samega začetka postopka. Pravila uporabe pa vsebujejo tudi določbo o izjemah, ki dopušča odstopanja od tega pravila u utemeljenih primerih, na primer pri težavah v zvezi z zaupnostjo ali tehničnih težav.

46

Poleg tega omejeni postopek običajno traja dlje kot odprti postopek, kar bi lahko samo po sebi odvrnilo potencialne ponudnike. Najkrajši rok za predložitev ponudb v običajnem odprtem postopku z elektronskim dostopom do razpisne dokumentacije je 47 dni, za omejeni postopek pa 37 dni in nato 35 dni. K temu dvema korakoma omejenega postopka je treba prišteti še čas za obdelavo prijav k sodelovanju. Do dodatnih zamud lahko pride, ko se prijave k sodelovanju zavrnejo, zadevni subjekti pa se na odločitev o izključitvi pritožijo. Prav tako ni dana možnost, da bi se predložene ponudbe najprej ocenile glede na merila za oddajo brez predhodnega preverjanja na osnovi meril za izključitev ali meril za izbor, kar postopek v primerjavi z odprtim postopkom še podaljša.

47

V letih od 2010 do 2014 je bilo število oddanih javnih naročil na podlagi odprtega postopka vseh institucij EU skupaj vsakič trikrat večje od števila oddanih javnih naročil v okviru omejenega postopka. Nasprotno pa je Svet v tem obdobju v veliki večini primerov uporabil omejeni postopek. Trajanje teh postopkov je bilo velika težava. V obdobju od 2011 do 2013 so ti trajali povprečno skoraj eno leto, kar vključuje povprečno 170 dni, ki so pretekli med objavo javnega naročila in prejemom ponudb.

23 V nasprotju z odprtim postopkom poteka omejeni postopek v dveh fazah. V prvi fazi se lahko k sodelovanju prijavijo vsi zainteresirani gospodarski subjekti, vendar lahko ponudbo predložijo samo tisti, ki izpolnjujejo merila za izbor.

Uporaba postopkov s pogajanji se je v splošnem pozorno spremljala

48

Reforma pravil javnega naročanja iz leta 2014 je razširila področje uporabe postopkov javnega naročanja, ki vključujejo pogajanja s ponudniki, zlasti v okviru novega konkurenčnega postopka s pogajanji. Bilo je še prezgodaj, da bi Sodišče lahko pri tej reviziji ocenilo učinek novih pravil.

49

V preteklosti so se postopki s pogajanji brez predhodne objave uporabljali štirikrat pogosteje kot postopki s pogajanji z objavo v Uradnem listu. Postopki s pogajanji brez predhodne objave so se v glavnem uporabljali takrat, ko je gradnje, blago ali storitve lahko zagotovil le en sam gospodarski subjekt, za katerega ni bilo mogoče najti razumne alternative ali zamenjave.

Okvir 5

Primeri, pri katerih bi bilo primerno širše obveščanje javnosti

Evropski parlament je uporabil postopek s pogajanji za pogodbo o nepremičnini v vrednosti 133,6 milijona EUR za stavbo v Bruslju, čeprav stavba na dan podpisa pogodbe, 27. junija 2012, ni obstajala. Kot je Sodišče pojasnilo v svojem Posebnem poročilu št. 2/2007²⁴, samo obstoječe stavbe spadajo med izjeme od zbiranja ponudb iz najširšega možnega kroga ponudnikov, kot določa člen 134(1) pravil uporabe finančne uredbe. Za nedokončane stavbe ali stavbe, ki še niso zgrajene, se mora uporabiti odprti in konkurenčni postopek javnega naročanja.

Izvršilni odbor ECB je izrazil potrebo po organizacijskih svetovalnih storitvah zaradi izpolnjevanja novih nalog banke na področju bančnega nadzora le nekaj mesecev pred začetkom izvajanja enotnega mehanizma nadzora novembra 2014. ECB je navezala neposredni stik s petimi potencialnimi ponudniki in jih povabila k predložitvi ponudb, vendar ni objavila obvestila o javnem naročilu, sklicujoč se na izjemo, ki se uporabi, ko je to „nujno potrebno, če zaradi skrajne nujnosti, nastale kot posledica dogodkov, ki jih ECB ni mogel predvideti, rokov za postopke javnega naročanja ni mogoče upoštevati“. Vendar pa je bilo že leta 2013 mogoče predvideti, da bo ustanovitev enotnega mehanizma nadzora za ECB organizacijski izziv, prav tako pa ni bilo dokazano, da v času, ki je bil na razpolago, ni bilo mogoče upoštevati rokov za pospešeni omejeni postopek (10 dni za prejem prijav, 10 dni za prejem ponudb). Vrednost pogodbe je bila 3,49 milijona EUR.

24 UL C 148, 2.7.2007, str. 1, glej odstavek 21.

50

Revidirane institucije so natančno spremljale uporabo postopkov s pogajanji brez predhodne objave, tako kot določa finančna uredba EU. Kljub temu je Sodišče v Evropskem parlamentu in ECB odkrilo primera, pri katerih bi bilo primerno širše obveščanje javnosti (glej **okvir 5**).

Obveznost pogajanj v postopkih s pogajanji

51

Čeprav bi po imenu lahko sklepali drugače, postopki s pogajanji niso vedno vključevali pogajanj. To je veljalo zlasti za postopke male vrednosti. Generalni direktorati Komisije in Parlamenta so postopke s pogajanji izvajali tako, da so med predloženimi ponudbami izbrali najboljše, vendar ponudb niso poskušali izboljšati s pogajanji.

52

Ponudniki morda pričakujejo, da bodo po predložitvi imeli možnost prilagoditi svoje prvotne ponudbe glede cene ali kakovosti. Če te možnosti nimajo, nimajo možnosti za pridobitev naročila, institucija pa morda zamudi priložnost za zagotovitev ugodnejše ponudbe.

53

Finančna uredba, kakor je bila spremenjena leta 2015, izrecno določa, da lahko naročnik v postopku s pogajanji odda naročilo na podlagi prvotne ponudbe brez pogajanj, kadar je v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila navedel, da si pridržuje to možnost. Ta nova določba ne odpravlja zgoraj opisane negotovosti za ponudnika, saj se pogajanja lahko izvedejo ali pa ne.

Prekomerno trajanje okvirnih pogodb prinaša tveganje oviranja konkurence

54

Z okvirnimi pogodbami se vzpostavi dolgoročen odnos z enim ali več dobavitelji blaga ali izvajalci storitev. Sklenitev takih pogodb je lahko koristna za ponavljajoče se pridobitve blaga ali storitev, ko naročnik ve, kaj potrebuje, vendar ne, kdaj in koliko v določenem časovnem obdobju. Zaradi preprečitve protikonkurenčnih učinkov lahko okvirne pogodbe praviloma trajajo največ štiri leta.²⁵ Le v izjemnih primerih, ki so ustrezno utemeljeni, zlasti na podlagi predmeta okvirne pogodbe, lahko okvirne pogodbe trajajo dlje od štirih let. Zmanjšanje upravnih stroškov za javnega naročnika ne šteje kot utemeljen razlog.

55

V nasprotju z drugimi revidiranimi subjekti je Svet med letoma 2013 in 2015 pogosto uporabil določbo o izjemah, da je znatno podaljšal trajanje okvirnih pogodb, sklenjenih v zvezi s svojimi stavbami. V **okviru 6** je seznam takih pogodb s trajanjem sedem let ali več.

25 Pogodbeno razmerje z gospodarskim subjektom lahko traja dlje kot štiri leta, saj ni nujno, da trajanje posameznih naročil na podlagi okvirne pogodbe sovпада s trajanjem pogodbe.

Okvir 6

Veljavne okvirne pogodbe Sveta s trajanjem sedem let ali več

UCA 093/13: Upravljanje, vzdrževanje, popravilo in adaptacija tehničnih napeljav v sedanjih ali prihodnjih stavbah Sveta Evropske unije. Trajanje: največ 10 let, skupna vrednost: 94 milijonov EUR.

UCA 14/048: Posodobitev in večnamensko vzdrževanje dvigal v stavbi Justus Lipsius Sveta Evropske unije, trajanje 10 let. Skupna vrednost: 3,35 milijona EUR.

UCA 14/100: Pregradna in zaključna dela v stavbah Generalnega sekretariata Sveta Evropske unije, trajanje največ 7 let. Skupna vrednost: 6,66 milijona EUR.

UCA 15/010: Zamenjava in vzdrževanje opreme za nadzor in upravljanje za električne in elektromehanske napeljave v stavbi Justus Lipsius. Trajanje: 17 let. Obvestilo o oddaji naročila ni bilo objavljeno.

UCA 15/011: Izboljševalna in vzdrževalna dela za stavbe Sveta Evropske unije. Trajanje: 7 let, skupna vrednost: 31,2 milijona EUR.

UCA 034/15: Nakup in vzdrževanje mobilnih naprav za odkrivanje eksploziva, trajanje 10 let. Obvestilo o oddaji naročila ni bilo objavljeno.

Vir: Evropsko računsko sodišče.

Del III – Nepotrebne prepreke ovirajo potencialne ponudnike pri iskanju in izkoriščanju priložnosti na področju javnega naročanja institucij EU

56

Sodišče je preučilo, kako enostavno je bilo najti priložnosti, ki jih na področju javnega naročanja ponujajo institucije EU, in ali so na voljo orodja, ki potencialnim ponudnikom pomagajo, da lahko svoje ponudbe predložijo brez nepotrebnih stroškov in da pri postopkovnih težavah dosežejo uspešno revizijo.

57

Primer dobre prakse bi bila vzpostavitev točke „vse na enem mestu“, ki bi gospodarskim subjektom omogočala, da bi vse ustrezne informacije našli na eni spletni lokaciji (platformi), preko katere bi lahko z institucijami EU tudi komunicirali. V idealnem primeru bi morali postopki javnega naročanja, vključno s komunikacijo o veljavnih pravilih, poslovnimi priložnostmi, ustrezno dokumentacijo v zvezi z javnim naročanjem, predložitvijo ponudb in vso drugo komunikacijo med institucijami in gospodarski subjekti, potekati po enem elektronskem kanalu. Elektronsko javno naročanje (glej **okvir 7**) zagotavlja orodje za uresničitev tega cilja.

Okvir 7

Elektronsko javno naročanje – obrazložitev terminologije

Elektronsko (javno) naročanje (e-javno naročanje) je uporaba elektronskih komunikacij in elektronska obdelava transakcij v organizacijah javnega sektorja pri nabavi blaga in storitev ter naročanju javnih gradenj.

Vse faze postopka javnega naročanja se lahko izvršijo z elektronskimi sredstvi ali so z njimi podprte. Trenutno so v ospredju:

E-objava (*e-notification*): elektronska objava obvestil o priložnostih na področju javnega naročanja, ki vključuje povezavo na platformo za e-ponudbe.

E-javni razpisi (*e-tendering*) – tudi e-dostop: platforma za spletno objavo dokumentacije v zvezi z javnim naročanjem, kot so razpisni pogoji, ter elektronske komunikacije med ponudniki in naročnikom.

E-oddaja ponudb (*e-submission*): elektronska oddaja ponudb, ki jo izvedejo gospodarski subjekti, ko se odzovejo na povabilo k oddaji ponudb.

Glej COM(2012) 179 final „Strategija za e-javna naročila“ in COM(2013) 453 final „Popolnoma elektronski postopki oddaje javnih naročil za posodobitev javne uprave“.

Priložnosti na področju javnega naročanja, ki jih ponujajo institucije EU, so na internetu slabo opazne

58

Za gospodarske subjekte je dobra opaznost dejavnosti javnega naročanja institucij EU pomembna iz treh razlogov: omogoča lažji dostop do informacij o priložnostih v zvezi z naročili, pripomore k razumevanju pravil in najboljšega načina za predložitev ponudb ter ustvarja zaupanje v pravičen izid postopkov na podlagi preglednosti, ki spodbuja izvajalce k sodelovanju.

Informacije, ki so na voljo, so pomanjkljive in raztresene po različnih spletnih straneh

59

Europa.eu je uradno spletišče Evropske unije. V njeni kratki predstavitvi je navedeno, da je „pravi vstopni portal za vse, ki iščejo informacije o institucijah Evropske unije in njihovih storitvah, pa ne vedo, kako do ustreznih spletišč“.²⁶ Razen omembe javnega naročanja institucij EU, spletišče europa.eu ne vsebuje nobenih uvodnih informacij o dejavnostih institucij EU na področju javnega naročanja ter veljavnih pravilih. Obiskovalec spletišča najde le povezave na razdelke različnih institucij EU, ki obravnavajo javno naročanje (skupaj enajst povezav), in spletno knjigarno EU Bookshop, kjer si je mogoče brezplačno prenesti publikacijo iz leta 2009 z naslovom „Poslovanje z Evropsko komisijo“.

60

Drugo spletišče, ki ga obiskovalec verjetno obiše ob prvem stiku z javnim naročanjem institucij EU, je osrednje spletišče Komisije za javno naročanje²⁷. To spletišče prikazuje seznam področij, na katerih ima Komisija morda potrebe po javnem naročanju, ter povezave na spletišča različnih generalnih direktorats, ki so pristojni zanje. Dodatne informacije niso navedene.

61

V nasprotju z osrednjim spletiščem je na spletiščih generalnih direktorats Komisije in drugih institucij EU mogoče najti več informacij. Kot je razvidno iz **table 2**, v kateri so povzeti rezultati analize enajstih različnih spletišč, ki jo je izvedlo Sodišče, pa je obseg obravnavanih tem zelo različen.

26 http://europa.eu/abouteuropa/index_sl.htm

27 http://ec.europa.eu/contracts_grants/contracts_sl.htm

Tabela 2

Analiza razdelkov o javnem naročanju na spletiščih institucij EU

	Skupaj po kategoriji	Parlament	Svet	ECB	Komisija								
					GD za komuniciranje	GD za informatiko	EuropeAid	GD za notranji trg, industrijo, podjetništvo ter mala in srednja podjetja	JRC	OIB	OIL	GD za raziskave in inovacije	GD za obdavčenje in carinsko unijo
Splošne informacije o javnem naročanju institucij EU	6		Y			Y	Y	Y		Y			Y
Priročnik za dobavitelje o tem, kako oddati ponudbo	5		Y			Y	Y			Y			Y
Informacije o pravni podlagi za javno naročanje institucij EU	8	Y	Y	Y		Y	Y	Y				Y	Y
Splošni pogoji in/ali predloge dokumentov	8		Y	Y		Y	Y	Y		Y		Y	Y
Orodja za dodatno usposabljanje ali učenje (e-učenje, vodnik za uporabnike interneta)	3		Y				Y			Y			
Možnost predložitve vprašanja v zvezi z javnim naročanjem	8		Y	Y		Y	Y	Y		Y	Y		Y
Registracija za obveščanje o novih priložnostih	8		Y		Y	Y	Y	Y	Y	Y	Y		
Razpisna dokumentacija je na voljo v elektronski obliki	12	Y	R	R	Y	Y	Y	Y	Y	Y	Y	Y	Y
Dodatne možnosti iskanja po spletišču	3		Y				Y		Y				
Informacije o aktualnih priložnostih na področju javnih naročil visoke vrednosti	12	Y	Y	Y	Y	Y	Y	Y	Y	Y	Y	Y	Y
Navedba prihodnjih ali načrtovanih postopkov velike vrednosti	4						Y		Y	P			Y
Informacije o aktualnih priložnostih na področju javnih naročil male vrednosti	6	Y	Y	Y			Y		Y			Y	
Navedba prihodnjih ali načrtovanih postopkov male vrednosti	4	Y					Y	Y	Y				
Skupaj po spletišču, ki ga je preučilo Sodišče		5	11	6	3	8	13	8	7	9	4	5	8

Legenda:
 Y – da
 P – deloma
 R – šele po registraciji

Opomba: Analiza je potekala med 24. junijem in 6. julijem 2015.

Vir: Evropsko računsko sodišče.

62

Med spletišči, ki jih je analiziralo Sodišče, je primer dobre prakse spletišče GD EuropeAid, saj so tam na voljo vse potrebne informacije. Spletišče ima izpopolnjen sistem za iskanje priložnosti na področju javnega naročanja, ki je uporabniku prijazen in omogoča številne možnosti iskanja. Poleg tega so na voljo navodila in e-učenje. Pomembna razlika v primerjavi z drugimi spletišči je tudi, da so na spletišču EuropeAid objavljene podrobne smernice o postopkih javnega naročanja.²⁸ Te smernice se drugje obravnavajo kot interni dokumenti in niso objavljene na uradnih spletiščih. Takšen primer je priročnik o javnem naročanju v Komisiji, ki ga je pripravila centralna finančna služba GD za proračun. Zadnja različica tega priročnika je bila narejena novembra 2015, na spletu pa je mogoče najti le prejšnje različice, pa še to le zato, ker sta jih objavili neka zasebna odvetniška pisarna in organizacija civilne družbe.

Funkcija iskanja na portalu TED (*Tenders Electronic Daily*) ni vedno dala zadovoljivih rezultatov

63

Portal TED (*Tenders Electronic Daily*) je spletna različica Dodatka k Uradnemu listu EU, ki je namenjen javnemu naročanju EU. Vsak dan od torka do sobote je na portalu TED objavljenih približno 1800 obvestil o javnem naročanju.²⁹ Naročniki teh obvestil so večinoma javni organi držav članic EU. Na portalu TED se objavijo tudi obvestila o javnem naročanju institucij EU, če je njihova ocenjena vrednost enaka ali večja od pragov, določenih v direktivi o javnem naročanju iz leta 2014, razen v primeru postopka s pogajanjem brez predhodne objave obvestila o javnem naročilu, kot je določeno v členu 134 pravil uporabe finančne uredbe EU.

64

Zaradi velikega števila obvestil o javnem naročanju je uspešna in intuitivna funkcija iskanja ključna za uporabniško prijaznost portala TED. Obvestila v portalu TED je mogoče iskati glede na državo, gospodarsko panogo, kraj dostave in številne druge kriterije. Funkcija iskanja na portalu omogoča združevanje različnih kriterijev za iskanje potencialno zanimivih obvestil o javnem naročanju. Sodišče je pri testiranju odkrilo več težav v zvezi z možnostmi iskanja, ki niso dale zadovoljivih rezultatov. Primeri so navedeni v **okviru 8**.

28 Javno naročanje in nepovratna sredstva v okviru zunanega delovanja Evropske unije – praktični vodnik (*Procurement And Grants for European Union external actions – A Practical Guide*).

29 <http://ted.europa.eu>

Primeri nezadovoljivih rezultatov iskanja aktualnih obvestil o javnih naročilih na portalu TED

Iskanje obvestil o aktualnih javnih naročilih s kombinacijo gospodarske panoge „gradnje in nepremičnine“ in vrste naročnika „Evropska institucija/agencija ali mednarodna organizacija“ je skupaj prineslo 124 zadetkov. Vendar so prikazani elementi zajemali številna obvestila o javnih naročilih, ki očitno niso imela nobene zveze s panogo „gradnje in nepremičnine“, npr. obvestila o javnih naročilih v zvezi s prevajalskimi storitvami, študijo za podporo preverjanju ustreznosti zakonodaje varstva potrošnikov EU ali poslovno skupnostjo in akademijo v okviru instrumenta MSP.

Drugo iskanje obvestil o aktualnih javnih naročilih, ki je bilo omejeno na gospodarsko panogo „rudarstvo in rude“ v povezavi z naročnikom „Evropska institucija/agencija ali mednarodna organizacija“, je dalo tako nesorodne rezultate, kot so na primer pripomočki za zaščito pred soncem ali gradbena dela na stavbah, povezanih z železniškim prevozom. Sodišče je to kombinacijo iskalnih kriterijev testiralo na različne datume. Funkcija iskanja je večkrat našla samo obvestila o javnih naročilih, ki niso imela nobene zveze z „rudarstvom in rudami“.

Funkcija iskanja po celotnem besedilu ni vedno dala zadovoljivih rezultatov. Revizorji so upoštevali navodila, da je treba uporabiti narekovaje in so vpisali npr. „varnostna storitve“ v povezavi z naročnikom „Evropska institucija/agencija ali mednarodna organizacija“ ter dobili 147 zadetkov, med katerimi so bili tudi tako nesorodni rezultati, kot so „Podpora pri razvoju boljšega znanja držav o javni upravi in krepitvi institucionalne zmogljivosti“ ali „Tehnična pomoč za projekt izobraževanja in ozaveščanja za ambasadorje za vodo“.

Funkcija iskanja obvestil posameznih institucij EU na portalu TED je bila izboljšana decembra 2015, vendar še zmeraj ni bila popolnoma zanesljiva. Pri odkljukanem polju za Svet Evropske unije so na primer rezultati vsebovali tako obvestila Sveta kot tudi obvestila Evropske služba za zunanje delovanje (ESZD). Ko pa je bilo odkljukano polje za ESZD, nekatera od teh obvestil ESZD niso bila prikazana. Tudi iskanje obvestil o javnih naročilih posameznih agencij EU je bilo še zmeraj težavno.

(Testiranje iskanja je bilo opravljeno januarja/februarja 2016.)

Orodja za iskanje poslovnih priložnosti, kot sta enotni besednjak javnih naročil in klasifikacija statističnih teritorialnih enot NUTS, se niso zmeraj pravilno uporabljala

65

Točnost rezultatov iskanja na portalu TED je odvisna od tega, ali so naročniki pravilno vnesli podatke, zlasti kar se tiče klasifikacije, ki se uporablja na portalu TED.

66

Enotni besednjak javnih naročil (*Common Procurement Vocabulary* – CPV) je najpomembnejše orodje za klasifikacijo. Namen sistema CPV je ponudnikom omogočiti lažje iskanje ustreznih obvestil o javnih naročilih po gospodarski panogi. Približno 10 000 kod je razporejenih v petstopenjsko drevesno strukturo. Vsaka koda je sestavljena iz osmih števk in besedila, ki opisuje vrsto gradenj, blaga ali storitev, ki so predmet naročila.

67

Študija, ki jo je naročila Evropska komisija,³⁰ je razkrila, da razmeroma visok delež obvestil o javnih naročilih vsebuje nepravilne kode. Preskus na vzorcu 405 obvestil o javnih naročilih je pokazal, da je bila koda nepravilna v približno 23 % obvestil. V približno 10 % primerov uporabljena koda ni opisovala gradenj/blaga/storitev, ki so bila predmet naročila, v približno 8 % je bila uporabljena koda preveč splošna, v približno 4 % pa preveč specifična. Sodišča je pri reviziji odkrilo obvestila Komisije o javnih naročilih, ki so vsebovala nepravilne kode. Primeri so navedeni v **okviru 9**.

30 Pregled delovanja kod/sistema CPV (*Review of the functioning of the CPV Codes/System*), december 2012, za GD za notranji trg in storitve.

Okvir 9

Primeri nepravilnih kod CPV, ki jih je uporabila Komisija

Za naročilo študije „Analiza statistike in napovedi različnih trgov za motorna vozila“ je naročnik uporabil kodo „storitve javnega cestnega prevoza“ (koda 60 112 000). Vrednost oddanega naročila je bila 429 300 EUR.

Za naročilo študije „na področjih emisij in konkurenčnosti in gospodarske analize avtomobilske industrije“ je bila uporabljena koda za „prevozna sredstva in dodatni proizvodi za promet“ (koda 34 000 000). Vrednost oddanega naročila je bila 5 000 000 EUR.

Za naročilo „Zbiranje ključnih kvalitativnih in kvantitativnih informacij o sklepih Evropske komisije o združitvah“ je bila uporabljena koda „storitve tržnih raziskav“ (koda 79 310 000). Postopek ni bil uspešen, naročilo ni bilo oddano.

68

Klasifikacija statističnih teritorialnih enot (NUTS) je vzpostavil statistični urad EU Eurostat, da bi zagotovil enotno razčlenitev teritorialnih enot za pripravo regionalnih statističnih podatkov za Evropsko unijo. V obvestilih o javnem naročilu se lahko uporabi kot navedba kraja izvedbe za gradnje, dobavo blaga ali opravljanje storitev. Večina služb Komisije v obvestilih o javnih naročilih ni uporabljala kod NUTS. Če naročnik ne navede kode NUTS, ki označuje kraj izvedbe naročila, se lahko zgodi, da ga potencialni ponudniki ne najdejo.

Institucije EU pri platformi *eTendering* in elektronski oddaji ponudb ustvarjajo nepotrebne prepreke za gospodarske subjekte, saj niso hitre pri uporabi usklajenih rešitev

Platforma *eTendering* na portalu TED se uporablja le prostovoljno

69

Platformo *eTendering* na portalu TED lahko uporabljajo vse institucije in agencije EU, lahko pa bi postala osrednja točka dostopa do vseh njihovih povabil k oddaji ponudb. Upravlja jo Urad za publikacije, registracija za zainteresirane gospodarske subjekte pa je brezplačna. Platforma je usklajena s spletiščem TED³¹ in omogoča:

- (a) elektronski dostop do vse javno dostopne razpisne dokumentacije;
- (b) možnost postavljanja vprašanj v katerem koli uradnem jeziku EU in ogled vprašanj, ki so jih zastavili drugi, ter odgovorov nanje;
- (c) obveščanje o posodobitvah izbranih povabil k oddaji ponudb v realnem času.

70

Uporaba sistema *eTendering* na portalu TED je mogoča od aprila 2011, vendar za generalne direktorate Komisije in agencije ni obvezna, čeprav jih GD za proračun k temu spodbuja. Enako velja za Evropski parlament, ki si je zastavil cilj, da bi vsi generalni direktorati uporabljali *eTendering* na portalu TED. Svet namerava začeti uporabljati TED *eTendering* leta 2016. ECB uporabe sistema *eTendering* na portalu TED ne načrtuje. **Priloga I** prikazuje seznam vseh subjektov, ki so do sredine aprila 2016 uporabljali *eTendering* na portalu TED. Majhno število organov in agencij EU na seznamu potrjuje izsledke ankete Sodišča, ki kažejo, da približno dve tretjini anketirancev sistem TED *eTendering* uporabljata redko ali nikoli.

Institucije EU imajo težave z uvedbo elektronske oddaje ponudb in nimajo skupnega pristopa

71

Člen 95(2) Finančne uredbe EU³² določa, da morajo institucije in organi pripraviti in uporabljati enotne standarde za elektronsko izmenjavo informacij s tretjimi osebami, ki sodelujejo v postopkih v zvezi z javnim naročanjem in nepovratnimi sredstvi. Cilj je vzpostaviti enotno področje elektronske izmenjave podatkov za vlagatelje, kandidate in ponudnike. Člen 111(2) nalaga Komisiji, naj zagotovi, da lahko ponudniki vsebino ponudb in vsa ustrezna dokazila vnesejo v elektronski obliki.

31 Platforma *eTendering* na portalu TED omogoča tudi dostop do povabil k oddaji ponudb male vrednosti, če se jih naročnik odloči objaviti.

32 V veljavi od oktobra 2012.

72

Testiranje elektronske oddaje ponudb v Komisiji se je pričelo novembra 2014. Sistem še ni uveden v celoti, izvajati pa naj bi se začel julija 2016.

73

V Evropskem parlamentu je elektronska oddaja ponudb mogoča le za naročila male vrednosti. Za naročila velikih vrednosti elektronska oddaja ponudb ni mogoča, ker sistem elektronske pošte Evropskega parlamenta ne izpolnjuje pogojev, določenih v finančni uredbi EU (glej **okvir 10**). GD INLO od leta 2014 spodbuja ponudnike, naj dele razpisne dokumentacije predložijo v elektronski obliki na pomnilniškem ključu.

Okvir 10**Pogoji za elektronsko oddajo ponudb**

„[...] naprave za elektronsko sprejemanje ponudb in prijav za sodelovanje s tehničnimi sredstvi in ustreznimi postopki zagotavljajo, da:

- (a) je identiteto gospodarskega subjekta mogoče z gotovostjo potrditi;
- (b) je mogoče natančno določiti točno uro in datum prejema ponudb in prijav za sodelovanje;
- (c) se lahko razumno zagotovi, da pred določenim rokom nihče nima dostopa do podatkov, poslanih v skladu s temi zahtevami;
- (d) lahko samo pooblaščen osebe določijo ali spremenijo datum odpiranja prejetih dokumentov;
- (e) imajo lahko med različnimi fazami postopka oddaje javnega naročila dostop do vseh predloženih podatkov samo pooblaščen osebe, ki lahko po potrebi za namene postopka omogočijo dostop do teh podatkov;
- (f) se lahko razumno zagotovi, da se lahko odkrije vsak poskus kršitve katerega od pogojev iz točk od (a) do (e).“

(Člen 155(2) pravil uporabe finančne uredbe EU.)

74

Med institucijami EU je bil začetnik elektronskega oddajanja ponudb Svet, vendar je imel pri tem mešane rezultate. E-oddaja ponudb je mogoča od maja 2009, ko je bilo vzpostavljeno namensko spletišče *Consilium Tendering*. Vendar je bila uporaba elektronske oddaje ponudb prostovoljna: vodje na področju javnega naročanja so se lahko odločili, da te možnosti ne bodo uporabljali. Tudi če je bila možnost elektronske oddaje na voljo, so ponudniki svoje ponudbe lahko še zmeraj oddali tudi na papirju. Po podatkih Sveta je bila v elektronski obliki predložena manj kot polovica ponudb. Sistem *Consilium Tendering* se ne uporablja več, Svet pa je izrazil zanimanje, da bi se pridružil sistemu Komisije za e-oddajo ponudb.

75

ECB v letu 2016 načrtuje postopno uvedbo elektronskega sistema javnega naročanja, ki bo ponudnikom omogočal predložitev ponudb v elektronski obliki ob uporabi uporabniškega računa (uporabniško ime in geslo). Ko bodo ponudniki predložili svoje ponudbe v elektronski obliki, bo sistem ustvaril standardno naslovnico z edinstveno oznako, ki jo bodo ponudniki lahko natisnili, podpisali in predložili ECB v papirni obliki kot potrditev, da je njihova ponudba veljavna in pravno zavezujoča.

Gospodarski subjekti, ki menijo, da niso bili pravično obravnavani, težko dosežejo hitro revizijo svojih pritožb in odškodnino

76

Učinkovita orodja, s katerimi se obravnavajo primeri, v katerih gospodarski subjekti menijo, da so bili obravnavani nepravilno, so pomembna tako za institucije EU kot tudi za zadevne gospodarske subjekte. Takšna orodja utrjujejo verodostojnost institucij EU in krepijo zaupanje gospodarskih subjektov, da bodo obravnavani pravično in da si je zato vredno prizadevati za sodelovanje z institucijami EU.

Določbe direktiv o pravnih sredstvih, ki bi lahko okrepile postopek revizije, niso bile vključene v pravila javnega naročanja

77

Direktivi o pravnih sredstvih³³ določata enotne standarde za zagotovitev, da so v vseh državah EU na voljo hitra in uspešna pravna sredstva, če ponudniki menijo, da so bila naročila oddana nepošteno. Revizijo lahko opravijo obstoječi sodni ali upravni organi, pristojni za revizijo. Ustanovi se lahko tudi neodvisen, specializiran nesodni organ za revizijo, katerega odločitve so lahko predmet sodne presoje. Tretja možnost, določena v direktivah, predvideva, da mora zadevni gospodarski subjekt, preden se lahko obrne na sodišče, najprej zahtevati revizijo pri naročniku.

33 Pravna sredstva v zvezi z javnim naročanjem določata dve direktivi: Direktiva Sveta z dne 21. decembra 1989 o usklajevanju zakonov in drugih predpisov o uporabi revizijskih postopkov oddaje javnih naročil za preskrbo in javnih naročil za gradnje (89/665/EGS) (UL L 395, 30.12.1989, str. 33), ki se nanaša na javni sektor, in Direktiva Sveta 92/13/EGS z dne 25. februarja 1992 o uskladitvi zakonov in drugih predpisov o uporabi pravil Skupnosti za oddajo javnih naročil podjetij na vodnem, energetske, transportnem in telekomunikacijskem področju (UL L 76, 23.3.1992, str. 14), ki obravnava sektor gospodarskih javnih služb. Obe direktivi sta bili spremenjeni z Direktivo 2007/66/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 11. decembra 2007 o spremembi direktiv Sveta 89/665/EGS in 92/13/EGS glede izboljšanja učinkovitosti revizijskih postopkov oddaje javnih naročil (UL L 335, 20.12.2007, str. 31).

78

Kot velja za vse direktive, se direktivi o revizijah ne uporabljata neposredno za institucije EU. Nekateri elementi iz direktiv so bili zajeti v finančno uredbo EU in v pravila javnega naročanja ECB, nekateri pa so bili opuščeni. Predvsem ni bil ustanovljen neodvisen, specializiran nesodni organ za revizije, ki bi obravnaval vprašanja, povezana z javnim naročanjem institucij EU, in katerega odločitve bi lahko bile predmet sodne presoje, kljub temu da je izvedba notranjih revizij in predpogodbenih pravnih sredstev pri takih organih običajno krajša.³⁴

79

Finančna uredba EU v skladu z direktivami o pravnih sredstvih določa, da obdobje mirovanja pred podpisom pogodbe o naročilu traja 15 koledarskih dni. Ta rok se skrajša na 10 dni, če naročnik uspešne in neuspešne ponudnike po elektronski poti obvesti o svoji nameri, da podpiše pogodbo.³⁵ Če neuspešni ali oškodovani ponudniki ali kandidati v obdobju mirovanja predložijo zahteve ali pripombe, **lahko** naročnik odloži podpis pogodbe zaradi dodatnega pregleda. Ta določba finančne uredbe EU je za neuspešne ponudnike manj ugodna kot določbe direktiv o pravnih sredstvih, ki pravita, da se s predložitvijo zahtevka za revizijo naročniku takoj začasno ukine možnost sklenitve pogodbe.³⁶

80

Od subjektov, ki jih je revidiralo Sodišče, je samo ECB imela zanesljiv mehanizem interne revizije za obravnavanje pritožb. Ta t. i. pritožbeni postopek je opisan v **okviru 11**.

34 Glej končno poročilo Komisije o študiji „Gospodarska učinkovitost in pravna uspešnost revizijskih postopkov in postopkov s pravnimi sredstvi na področju javnega naročanja“ (*Economic efficiency and legal effectiveness of review and remedies procedures for public contracts*), april 2015, str. 137.

35 Obdobja mirovanja ni pri specifičnih naročilih na podlagi okvirnih pogodb in pri izrednem postopku s pogajanjem, določenem v členu 134(1) pravil uporabe finančne uredbe EU (razen v primeru iz člena 134(1)(b) – samo en možen izvajalec). Prav tako ni obdobja mirovanja, če je bila predložena samo ena ponudba.

36 Začasna prekinitev se ne konča, dokler ne poteče rok, ki ne sme biti krajši od 10 koledarskih dni od dneva, ki sledi datumu, ko je naročnik poslal svoj odgovor.

Okvir 11

Pritožbeni postopek ECB

Pravila ECB o javnem naročanju omogočajo, da kandidati/ponudniki, ki niso bili izbrani, pošljejo pritožbo na organ za revizijo na področju javnega naročanja (*Procurement Review Body - PRB*). PRB je interni organ, ki ga sestavljajo višji vodstveni delavci, podporo pa mu zagotavlja pravna služba banke. Če PRB meni, da odločitev o zavrnitvi pritožnikove prijave ali ponudbe krši pravila javnega naročanja ali splošna načela zakonodaje na področju javnega naročanja, bodisi odredi, da se razpisni postopek ali del postopka ponovi, bodisi sprejme dokončno odločitev. PRB svojo odločitev pisno sporoči pritožniku v enem mesecu od prejema pritožbe.

Od leta 2007 je bilo prejetih 35 pritožb, od katerih je bila do decembra 2015 ena še nerešena, šest jih je bilo potrjenih, 20 zavrnjenih, osem pa jih je bilo posredovanih pristojnemu odboru za javno naročanje, vendar pritožniki niso nadaljevali postopka.

Postopki pred sodišči EU so zamudni, odškodnine za domnevno škodo pa se le redko odobrijo

81

Splošno sodišče je med drugim pristojno za obravnavanje tožb, ki jih vložijo gospodarski subjekti zaradi dejanj ali neukrepanja institucij EU, ter odločanje o njih na prvi stopnji. V šestletnem obdobju od leta 2009 do 2014 je Splošno sodišče zaključilo 3 419 zadev, od katerih se jih je 106 nanašalo na javno naročanje institucij EU (3,1 %), kar je v povprečju 17,6 zadev na leto.³⁷ V 106 zadevah, ki so se nanašale na javno naročanje, je bilo izdanih 123 odločb: 66 sodb in 57 sklepov. Razčlemba po zadevnih institucijah ali organih EU je prikazana v **tabeli 3**.

37 Če primerjamo število zadev, ki se nanašajo na javno naročanje, s številom sklepov o oddaji naročila, ki so jih institucije in organi EU objavili v Tenders Electronic Daily (TED), je mogoče zaključiti, da je razmerje med številom zadev na Splošnem sodišču in številom postopkov javnega naročanja, ki jih izvedejo institucije in organi EU, pod 1 %. To je manj kot v državah članicah, kjer se je delež revizijskih postopkov v skupnem številu postopkov javnega naročanja po podatkih iz letnega pregleda izvajanja javnega naročanja za leto 2013 (*Annual Public Procurement Implementation Review*) gibal med 2 in 12,3 % (delovni dokument služb Komisije SWD(2014) 262 final z dne 1. avgusta 2014, str. 26).

Tabela 3 Sodbe in sklepi Splošnega sodišča po institucijah in organih EU

	Sodbe	Sklepi
Evropska komisija	41	40
Evropski parlament	5	4
Svet	3	3
Evropska agencija za pomorsko varnost	3	
Sodišče Evropske unije	2	
Evropska agencija za varnost hrane	2	
Evropska agencija za zdravila	2	
Evropska centralna banka	1	2
Evropska investicijska banka	1	
Evropski center za spremljanje drog in zasvojenosti z drogami	1	
Evropski inštitut za enakost spolov	1	
FRONTEX	1	
Evropska agencija za okolje	1	
Evropsko skupno podjetje za ITER in razvoj fuzijske energije	1	3
Europol	1	
Evropsko računsko sodišče		1
Evropska služba za zunanje delovanje		1
Urad za usklajevanje na notranjem trgu		1
Evropska agencija za kemikalije		1
Evropski center za preprečevanje in obvladovanje bolezni		1

Vir: Evropsko računsko sodišče.

Opažanja

82

V obravnavanem obdobju je bilo na podlagi ugotovitve, da se je naročnik odločil nezakonito, uspešnih 13 ničnostnih tožb.³⁸ Postopki pred Splošnim sodiščem na področju javnega naročanja (sodbe) so povprečno trajali približno 35 mesecev.

83

Najpomembnejša škoda, ki jo utrpijo sodelujoči v postopku javnega naročanja, je izgubljeni dobiček, ki bi ga pridobili, če bi dobili naročilo. V obdobju, ki ga je preučilo Sodišče (2009–2014), ni bila uspešna nobena tožba za odškodnino. Toda v dveh nedavnih zadevah³⁹ je Splošno sodišče odločilo, da mora naročnik gospodarskemu subjektu plačati odškodnino za škodo, ki jo je ta utrpel zaradi izgube možnosti za pridobitev naročila. To bi lahko pomenilo, da je Splošno sodišče zdaj bolj pripravljeno dodeliti odškodnine v takih primerih.

84

V preučnem obdobju ni bilo nobenih uspešnih predlogov za izdajo začasne odredbe⁴⁰, prav tako pa ni bila uspešna nobena od 16 pritožb, ki so jih gospodarski subjekti vložili pri Sodišču Evropskih skupnosti zoper sklepe Splošnega sodišča. Toda v eni od najpomembnejših odločb v letu 2015 v zvezi s postopki javnega naročanja⁴¹ je podpredsednik Sodišča Evropskih skupnosti razsodil, da dovolj očitna in resna narava nezakonitosti z izpolnjenim pogojem *fumus boni juris* lahko upravičuje izdajo začasne odredbe, čeprav povzročena škoda ni nepopravljiva. S tem je podpredsednik Sodišča Evropskih skupnosti z odobravanjem sprejel nov in fleksibilnejši pristop Splošnega sodišča glede pogojev za izdajo začasnih odredb s sklicevanjem na pravico do učinkovitega sodnega varstva.⁴²

Evropski varuh človekovih pravic pozna sporazumne rešitve, vendar hiter odziv v primerih javnega naročanja ovirajo proceduralna pravila **85** Evropski varuh človekovih pravic preiskuje pritožbe glede nepravilnosti v institucijah in organih EU, vključno s pritožbami v zvezi z javnim naročanjem. Z iskanjem na spletišču Evropskega varuha človekovih pravic je Sodišče v obdobju od 18. februarja 2008⁴³ do 17. februarja 2015⁴⁴ odkrilo 60 sklepov, ki so se nanašali na javno naročanje. Večina teh 60 sklepov (34 zdev) se je nanašala na dejavnosti javnega naročanja zunaj EU. Pogosto so bile vpletene delegacije EU. Analiza 60 sklepov je povzeta v **tabeli 4**.

- 38 V skladu z ustaljeno sodno prakso imajo institucije EU široko diskrecijsko pravico glede dejavnikov, ki se upoštevajo pri oddaji javnega naročila. Revizija Splošnega sodišča mora biti omejena na preverjanje, ali so bila spoštovana postopkovna pravila in obrazložitve, ali so dejstva pravilna in ali obstaja očitna napaka pri presoji ali zloraba pooblastil. V desetih od 13 primerov je bil razlog za razglasitev ničnosti odločbe to, da naročnik ni izpolnil svoje obveznosti obrazložitve.
- 39 Zadevi T-299/11 z dne 7. oktobra 2015 (European Dynamics proti UUNT) (predmet pritožbenega postopka v zadevi C-677/15 P) in T-199/14 z dne 29. oktobra 2015 (Vanbreda Risk & Benefits proti Komisiji).
- 40 Razen enega, ki je bil pozneje po pritožbi razveljaven. V dveh primerih je naročnik razveljavil postopek oddaje javnega naročila, preden je bila sprejeta odločitev Splošnega sodišča.
- 41 C-35/15 P(R), Evropska komisija proti Vanbreda Risk & Benefits.
- 42 V tem konkretnem primeru je podpredsednik predlog za izdajo začasne odredbe sicer zavrnil, saj je Komisija upoštevala obdobje mirovanja pred sklenitvijo pogodbe, zadevna pogodba pa je bila sklenjena veliko pred vložitvijo predloga za izdajo začasne odredbe.
- 43 Prvi sklep v zvezi z javnim naročanjem v okviru predmeta „dodelitev naročil in dotacij“.
- 44 V tem sedemletnem obdobju je Evropski varuh človekovih pravic prejel 86 dopustnih pritožb v zvezi z javnim naročanjem. Te so zajemale: 60 sklepov, ki so na voljo v spletni zbirki podatkov, 22 primerov, pri katerih varuh ni našel razlogov za začetek preiskave, in 4 primere, ki so jih pritožniki opustili.

Tabela 4

Sklepi Evropskega varuha človekovih pravic v zvezi z javnim naročanjem – pregled rezultatov

Kategorija	Število primerov	Pojasnitev
Skupno število sklepov	60	Skupno število sklepov v zvezi z javnim naročanjem, ki so objavljeni na spletišču Evropskega varuha človekovih pravic, v okviru predmeta „dodelitev naročil in dotacij“.
Brez nepravilnosti	30	Evropski varuh človekovih pravic ni našel nepravilnosti.
Sprejeta sporazumna rešitev	8	Sprejeta in izvedena je bila sporazumna rešitev ali ukrep za odpravo nepravilnosti. Ta kategorija vsebuje naslednje podkategorije:
<i>Predložene informacije</i>	6	Sporazumna rešitev je zajemala odkritje zadovoljivih informacij ali obrazložitev razlogov.
<i>Plačilo stroškov</i>	1	Sporazumna rešitev je zajemala povračilo upravičenih stroškov, ki jih je imel pritožnik.
<i>Rešitev ni bila opredeljena (v fazi pogajanj)</i>	1	Pogajanja o sporazumni rešitvi so potekala, vendar rezultat ni znan.
Nepravilnosti	20	Evropski varuh človekovih pravic je ugotovil nepravilnosti v vsaj enem vidiku primera. Ta kategorija vsebuje naslednje podkategorije:
<i>Sporazumna rešitev je bila zavrnjena</i>	5	Vpletena institucija je predlagano sporazumno rešitev zavrnila v štirih od petih primerov.
<i>Sporazumna rešitev ni bila mogoča</i>	13	Sporazumna rešitev ni bila več mogoča. ²⁴
<i>Sporazumna rešitev ni bila potrebna</i>	2	Sporazumna rešitev ni bila potrebna, ker varuh zaradi preklica postopka ni preučil pritožbe ali ker pritožba ni vplivala na izid postopka.
Primer pred Sodiščem Evropskih skupnosti – brez nadaljnje obravnave	1	Evropski varuh človekovih pravic primera ni obravnaval, ker je zvezi z njim potekal postopek na Sodišču Evropskih skupnosti.
Pritožnik je umaknil primer	1	Pritožnik je umaknil primer brez dodatne razlage.

Vir: Evropsko računsko sodišče.

86

Od začetka primera do sprejetja sklepa preteče povprečno 20 mesecev, kar je manj kot traja postopek pred Sodiščem Evropskih skupnosti (glej odstavek 82). Evropski varuh človekovih pravic lahko začne preiskavo šele, ko je pritožnik že uporabil „ustrezna upravna sredstva pri zadevnih institucijah in organih“⁴⁵. To pomeni, da mora gospodarski subjekt pritožbo najprej nasloviti na vpleteno institucijo in počakati na njen odgovor. To podaljša proces in dejansko onemogoči hitro posredovanje Evropskega varuha človekovih pravic pred podpisom pogodbe o oddaji naročila.

87

Sporazumna rešitev na podlagi predloga Evropskega varuha človekovih pravic je po navadi pomenila, da je bil pritožniku omogočen dostop do informacij ali da je prejel zadovoljivo obrazložitve glede razlogov za zavrnitev njegove ponudbe. Preiskava Evropskega varuha človekovih pravic se ni nikoli zaključila s preklicem odločitve o oddaji naročila in ponovnem začetku postopka javnega naročanja institucije EU. Ukrep za popravo nepravilnosti ni nikoli zajemal nadomestila pritožniku za izgubo priložnosti na področju javnega naročanja ali izgubljen dobiček. Povračilo stroškov, ki jih je imel pritožnik zaradi sodelovanja v postopku javnega naročanja, je bilo odobreno enkrat. Sedanja Evropska varuhinja človekovih pravic deluje proaktivno in v svoje sklepe vključuje „nadaljnja pojasnila“ s priporočili institucijam EU za spremembo njihovih praks v prihodnosti. Primeri „nadaljnjih pojasnil“ so navedeni v **okviru 12**.

Odbor za peticije Evropskega parlamenta je izključeval peticije proti institucijam EU

88

Pravica do peticije je ena izmed temeljnih pravic evropskih državljanov.⁴⁶ Vsak državljan in vsaka fizična ali pravna oseba s prebivališčem ali statutarnim sedežem v eni od držav članic ima pravico nasloviti peticijo na Evropski parlament. Vendar pa je odbor za peticije Evropskega parlamenta na svojem portalu navajal, da peticije v zvezi s primeri nepravilnosti, ki so jih zagrešile institucije EU, niso dopustne: „Nedopustnost peticije (...) Opozarjamo vas, da je treba vprašanja glede nepravilnosti v institucijah ali organih EU nasloviti na Evropskega varuha človekovih pravic.“ Tako je odbor izključeval peticije o domnevnih nepravilnostih v institucijah EU pri javnem naročanju.

45 Sklep Evropskega parlamenta z dne 9. marca 1994 o pravilih in splošnih pogojih, ki urejajo opravljanje funkcije varuha človekovih pravic (UL L 113, 4.5.1994, str. 15).

46 Glej člen 44 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah.

Primeri „nadaljnjih pojasnil“ Evropskega varuha človekovih pravic

„V skladu z določbami pogodbe naj Urad za publikacije v prihodnjih primerih vprašanj pogodbenikov, ali bo njihova pogodba podaljšana ali ne, navede vsaj okvirni čas, v katerem namerava sprejeti odločitev.“ (Sklep Evropskega varuha človekovih pravic o zaključku preiskave pritožbe 1922/2010/(VIK)ER proti Uradu za uradne publikacije Evropskih skupnosti ((19. 12. 2013))

„V primerih, kot je obravnavani, ko se delegacija EU po razveljavitvi postopka oddaje javnega naročila odloči, da bo z nekaj prvotnimi ponudniki začela postopek s pogajanja, se priporoča, da o tem odprto in proaktivno obvesti neizbrane ponudnike. S tem bi nadalje okrepila dojemanje zakonitosti in preglednosti razpisnih postopkov, ki jih izvajajo delegacije EU.“ (Sklep Evropskega varuha človekovih pravic o zaključku preiskave pritožbe 1325/2011/VL proti Evropski komisiji (17. 5. 2013))

„Zaradi terminološke zmede, ki se je pokazala v tem primeru in v izogib morebitnim nesporazumom v prihodnje, Evropski varuh človekovih pravic poziva Komisijo, naj pregleda dokumentacijo, ki jo zagotavlja v okviru svojih postopkov javnega naročanja, da prepreči netočnost in terminološke neskladnosti ter ponudnikom zagotovi jasne in nedvoumne informacije o pogojih za upravičenost, ki se nanašajo na ustanovitev družbe/vpis v register/registracijo/državljanstvo. Prav tako bi bilo koristno, da bi Komisija v okviru tega pregleda zagotovila, da so takšni ključni izrazi za proces javnega naročanja jasno opredeljen bodisi v samem obvestilu o javnem naročilu ali v dokumentu, na katera se obvestilo sklicuje in je enostavno dostopen.“ (Sklep Evropskega varuha človekovih pravic o zaključku preiskave pritožbe 920/2010/VIK proti Evropski komisiji (18. 07. 2011))

Oddelek IV – Preglednost rezultatov in vzajemno učenje nista sistematična

Informacije o izidu dejavnosti javnega naročanja institucij EU niso dostopne tako, da bi jih lahko uspešno spremljala organ, odgovoren za razrešnico, in širša javnost

89

Eden najučinkovitejših načinov za boj proti korupciji in nepravilnostim v javnem naročanju ter preprečevanje neupravičenega omejevanja konkurence je krepitev preglednosti procesov in postopkov. Preglednost ni pomembna le za gospodarske subjekte, temveč tudi za organ, odgovoren za razrešnico, in širšo javnost, ki lahko s spremljanjem dejavnosti javnega naročanja prispevata k izboljšanju smotrnosti poslovanja institucij EU.

Za uspešno spremljanje so potrebne usklajene informacije, ki jih je na spletu mogoče najti na enem mestu

90

Da bi lahko deležniki uspešno spremljali izide, morajo biti na spletu za vsako naročilo v vrednosti nad 15 000 EUR, za katerega institucija EU podpiše pogodbo, na enem mestu objavljene vse spodaj naštetje informacije, ki jih je treba nenehno posodabljati:

- (a) predmet naročila,
- (b) vrsta pogodba,
- (c) vrednost naročila,
- (d) trajanje naročil,
- (e) vrsta postopka oddaje javnega naročila (z obrazložitvijo v primeru postopka s pogajanjem brez predhodne objave),
- (f) merila za oddajo naročila in njihovo vrednotenje,
- (g) število prejetih ponudb in število ponudb, ki so bile upoštevane pri dokončni odločitvi o oddaji naročila (z razčlenitvijo po državah članicah/tretjih državah in navedbo števila ponudb, ki so jih oddala MSP),

- (h) ime in naslov izbranega ponudnika, vključno z informacijo o tem, ali je izbrani ponudnik MSP,
- (i) delež naročila, ki bo verjetno oddan v podizvajanje.

91

Takšen register informacij v zvezi z naročili EU bi moral vsebovati tudi ustrezne povezave do drugih dokumentov (npr. dokumentacijo v zvezi z oddajo javnega naročila, obvestila na portalu TED, kopije podpisanih pogodb).

Informacije so razdrobljene

92

Trenutno ni orodij, ki bi omogočala celovit pregled izidov dejavnosti javnega naročanja institucij EU. Informacije se zagotavljajo razdrobljeno in večinoma neusklajeno. Na portalu TED ni mogoče najti vseh zaključenih postopkov javnega naročanja, saj objava obvestila o oddaji javnega naročila ni obvezna v vseh primerih. Iskanje takih postopkov, ki so zajeti v zbirko TED, je težavno, saj rezultati iskanja niso vedno zadovoljivi (glej odstavke 63 do 65). Platforme *eTendering* na portalu TED ne uporabljajo vse institucije EU. Poleg tega nekatere institucije po preteku roka za predložitev ponudb onemogočijo možnost prenosa razpisne dokumentacije s platforme.

93

Evropski parlament na svojem spletišču objavlja izčrpen letni seznam vseh izvajalcev, katerim so bila oddana naročila v vrednosti več kot 15 000 EUR. Seznam vsebuje ime in naslov izvajalca, vrsto in predmet naročila, njegovo trajanje, vrednost, postopek, ki se uporablja, in pristojni generalni direktorat. Seznam je del letnega poročila o oddanih naročilih Evropskega parlamenta. Je bolj izčrpen in podroben kot združene informacije, ki jih objavljajo druge revidirane institucije, in presega zahteve glede preglednosti, določene v finančni uredbi EU.

94

Ker so dejavnosti Komisije na področju javnega naročanja decentralizirane, se o njih poroča v letnih poročilih o dejavnostih različnih generalnih direktorats, vendar na standardiziran način. Informacije iz različnih letnih poročil o dejavnostih pa niso združene v eno samo poročilo na ravni Komisije. Na ravni Komisije je v zbirno poročilo o dosežkih Komisije na področju upravljanja vključeno analitično poročilo o postopkih s pogajanji. Sistem finančne preglednosti Komisije je zasnovan za zagotavljanje informacij o prejemnikih sredstev EU. Vendar pa ne zajema nobenih informacij o vrstah postopkov javnega naročanja, na podlagi katerih so bila oddana naročila.

95

ECB na svojem spletišču objavlja letne sezname naročil v vrednosti nad 50 000 EUR, ki so bila oddana brez objave obvestila o javnem naročilu. Na seznamih so navedena imena pogodbenikov, ki so jim bila naročila oddana, predmet in ocenjena vrednost naročil ter podatek, ali je trajanje naročila daljše od 12 mesecev. Pretekla obvestila o javnih naročilih in obvestila o oddaji javnih naročil s portala TED ter pretekla prostovoljna obvestila o javnih naročilih so dostopna na enem mestu, v razdelku z arhivom.

96

Varno spletišče Sveta EU za javna naročila v vrednosti nad 60 000 EUR omogoča iskanje med aktualnimi razpisi, pa tudi med razpisi, ki so bili zaključeni ali preklicani. Vendar Sodišče pri preizkušanju funkcije iskanja ni našlo vseh zaključenih razpisov. Na portalu TED so objavljeni letni sezname naročil, za katera niso bila objavljena posebna obvestila o oddaji naročila. Vendar na spletišču Sveta ni bilo povezave do teh seznamov.

97

Portal odprtih podatkov EU, ki ga upravlja Urad za publikacije, vsebuje nabore podatkov, ki se nanašajo na javno naročanje. Najbolj celoviti nabori podatkov temeljijo neposredno na portalu TED. Te nabore podatkov pestijo enake težave glede slabosti pri iskanju in nepopolnosti podatkov, kot so opisane v odstavkih 63 in 64, namreč to, da ne zagotavljajo vedno zadovoljivih rezultatov, včasih pa so podatki nepopolni.

Učenje na podlagi najboljših praks ni v celoti izkoriščeno

98

Ker je javno naročanje institucij EU večinoma decentralizirano, bi sodelovanje med različnimi organizacijami lahko prineslo izboljšave na podlagi vzajemnega učenja in medsebojnega bogatenja. Sodišče je opazilo precejšnje sodelovanje in izmenjavo izkušenj med različnimi institucijami, pri večjih institucijah pa med različnimi enotami za javno naročanje. Izvajajo se medinstitucionalni postopki javnega naročanja. Na voljo so kanali za postavljanje vprašanj in forumi za razprave.

99

Na podlagi medsebojnih strokovnih pregledov se lahko izvede strukturirana izmenjava dobrih praks med sodelujočimi organizacijami. To orodje na področju javnega naročanja EU še ni bilo uporabljeno. Dober primer izboljšav, ki so bile uvedene s pomočjo medsebojnih strokovnih pregledov, je evropski statistični sistem.⁴⁷ Skupno raziskovalno središče periodično izvaja naknadne preglede dokumentacije v zvezi z javnim naročanjem v okviru pregledov plačil. Potek teh naknadnih pregledov kaže nekatere podobnosti z medsebojnimi strokovnimi pregledi.⁴⁸

47 Glej Posebno poročilo Sodišča št. 12/2012 z naslovom „Ali sta Komisija in Eurostat izboljšala proces priprave zanesljive in verodostojne statistike?“ (<http://eca.europa.eu>).

48 Leta 2014 so bili takšni pregledi opravljeni na 55 primerih dokumentacije v zvezi z javnim naročanjem. Nanašali so se na spoštovanje pravil in zahtev. Izvajalo jih je devet skupin, vsaka s tremi uslužbenci, da bi se zajele vse lokacije JRC. Kontrolorji so bili iz različnih enot in lokacij. Vsaka skupina je izmed svojih članov imenovala vodjo ekipe. Različne skupine so uporabljale enake podrobne kontrolne sezname in poročale na standardiziran način.

100

Javno naročanje v EU urejajo pravila, ki so namenjena odpravi ovir ter nediskriminatornemu in preglednemu odprtju trgov, da bi se spodbudila konkurenca. Cilj javnega naročanja je povečati izbiro potencialnih ponudnikov, ki bi bili na voljo javnim organom, kar bi privedlo do večje stroškovne učinkovitosti in hkratnega razvoja tržnih priložnosti za podjetja.

101

Sodišče je zaključilo, da bi institucije EU lahko storile več, da bi omogočile lažji dostop do svojega javnega naročanja.

102

Institucije EU imajo zanesljive sisteme in sposobne uslužbence za obvladovanje tveganja napak in nepravilnosti. Ko Sodišče za pripravo izjave o zanesljivosti preučuje transakcije, ki jih neposredno upravljajo institucije EU, običajno ne najde veliko napak v zvezi z javnim naročanjem. Urad OLAF prejme malo prijav domnevnih goljufij, kar kaže, da število primerov resnih nepravilnosti in goljufij na tem področju ni veliko (glej odstavke 15 do 22).

103

Da bi institucije EU lahko spremljale svoje dejavnosti v zvezi z javnim naročanjem in dokazale njihovo dostopnost, potrebujejo informacije o stopnji sodelovanja gospodarskih subjektov v svojih postopkih javnega naročanja. Večina institucij EU stopnje sodelovanja v svojih postopkih javnega naročanja ne meri sistematično. Med subjekti, ki jih je Sodišče revidiralo, zbira izčrpne statistične podatke v zvezi s tem samo Skupno raziskovalno središče Komisije. Drugi izpolnjujejo minimalno zahtevo po navedbi števila prejetih ponudb v obvestilu o oddaji javnega naročila na portalu TED (glej odstavke 23 do 25).

Priporočilo 1

Zaradi lažjega spremljanja dostopnosti svojih dejavnosti javnega naročanja bi morale vse institucije EU za vsak posamezen postopek in za vsako vrsto postopka posebej zbirati in analizirati podatke, in sicer ne le o številu prvotno prejetih ponudb ali prijav za sodelovanje, temveč tudi o številu ponudb, ki so se upoštevale pri dokončni odločitvi o oddaji naročila.

Ciljni datum za uresničitev: od leta 2017.

104

Ko so institucije EU leta 2015 spremenile svoja pravila javnega naročanja, niso omogočile lažjega dostopa do svojega javnega naročanja, saj niso kar najbolj poenostavile pravil in razjasnile sivih območij (glej odstavke 26 do 35):

- (a) finančna uredba EU in njena pravila uporabe niso bili združeni v enotni dokument, zato sta to še zmeraj pravna akta, ki sta po nepotrebem zapletena,
- (b) odstopanja od nove direktive o javnem naročanju niso vedno jasno navedena ali pojasnjena,
- (c) sodelovanje malih in srednjih podjetij se ne spodbuja izrecno,
- (d) ni bilo pojasnjeno, kako naj se preuči trg pred sklenitvijo pogodb o nepremičninah,
- (e) le ECB je v svojih pravilih javnega naročanja določila jezikovni režim, ki se uporablja pri njenih postopkih javnega naročanja.

Priporočilo 2

Pri bližnji spremembi finančne uredbe EU v letu 2016 bi morala Komisija predlagati enotni pravilnik za javno naročanje. Ta bi moral izrecno spodbujati sodelovanje malih in srednje velikih podjetij. Poleg tega bi bilo treba vanjo vključiti pravila o pregledu trga pred podpisom pogodbe o nepremičninah ter pravila o jezikovni ureditvi pri postopkih javnega naročanja. Odstopanja od direktive o javnem naročanju iz leta 2014 bi morala biti utemeljena.

Ciljni datum za uresničitev: leta 2017 kot del spremenjene finančne uredbe EU.

105

Nekatere odločitve v zvezi s postopki niso spodbujale konkurence v najširšem možnem krogu ponudnikov. Večina institucij EU ni imela politike za preverjanje trga pred začetkom formalnega postopka javnega naročanja. Takšno preverjanje je pomembno zaradi obveščanja potencialnih ponudnikov in optimizacije zahtev, ki se določijo v razpisni dokumentaciji. Institucije EU javnega naročila ne smejo umetno razdeliti, da bi se izognile obveznosti uporabe postopka z večjo konkurenco. Kljub temu pa razdelitev naročil v sklope in njihova istočasna objava lahko izboljša dostopnost postopkov javnega naročanja, zlasti za MSP. Te prakse institucije EU niso dovolj uporabljale (glej odstavke 37 do 55).

Zaključki in priporočila

Priporočilo 3

Institucije EU bi morale, kadar je to ustrezno, proaktivno izvajati predhodno preverjanje trga zaradi priprave postopka javnega naročanja in obveščanja gospodarskih subjektov o svojih načrtih in zahtevah v zvezi z javnim naročanjem.

Ciljni rok za uresničitev: takoj.

Priporočilo 4

Institucije EU bi morale, kadar je mogoče, naročila razdeliti v sklope, da bi povečale sodelovanje v svojih postopkih javnega naročanja.

Ciljni rok za uresničitev: takoj.

106

Potencialne ponudnike, ki si želijo poiskati in izkoristiti priložnosti na področju javnega naročanja institucij EU ovirajo nepotrebne prepreke. Na spletu so priložnosti v zvezi z javnim naročanjem institucij EU slabo opazne. Informacije, ki so na voljo, so pomanjkljive in razdrobljene po različnih spletnih straneh. Funkcija iskanja na portalu TED (*Tenders Electronic Daily*) ni vedno dala zadovoljivih rezultatov. Orodja, ki omogočajo elektronsko predložitev ponudb, še niso bila uvedena v celoti in na usklajen način (glej odstavke 56 do 75).

Priporočilo 5

Za svoje dejavnosti javnega naročanja bi morale institucije EU vzpostaviti spletno točko „vse na enem mestu“, ki bi gospodarskim subjektom omogočala, da vse ustrezne informacije najdejo na enem spletnem mestu, kjer bi lahko tudi komunicirali z institucijami EU. Postopki javnega naročanja, vključno s komunikacijo o veljavnih pravilih, poslovnimi priložnostmi, ustrezno dokumentacijo v zvezi z javnim naročanjem, predložitvijo ponudb in vso drugo komunikacijo med institucijami in gospodarski subjekti, bi se morali upravljati v okviru takšne točke „vse na enem mestu“.

Ciljni rok za uresničitev: leta 2018.

107

Gospodarski subjekti, ki menijo, da niso bili pravično obravnavani, težko dosežejo hitro revizijo svojih pritožb in odškodnino. Samo ECB ima zanesljiv interni pritožbeni postopek (glej odstavke 76 do 88).

Priporočilo 6

Komisija bi morala predlagati spremembe finančne uredbe EU, ki bi omogočile hitro revizijo pritožb gospodarskih subjektov, ki menijo, da so bili nepravilno obravnavani. Ta revizija bi se morala opraviti, preden bi se gospodarski subjekti obrnili na varuha človekovih pravic ali sodišča EU.

Ciljni datum za uresničitev: leta 2017 kot del spremenjene finančne uredbe EU.

108

Informacije o izidu dejavnosti javnega naročanja institucij EU niso dostopne tako, da bi jih lahko uspešno spremljala organ, odgovoren za razrešnico, in širša javnost, ter tako povečala preglednost in okrepila zaupanje. Take informacije se zagotavljajo razdrobljeno in večinoma neusklajeno (glej odstavke 89 do 97). Urad OLAF o svojih preiskavah poroča tako, da ni mogoče oceniti trendov v daljšem časovnem obdobju (glej odstavka 16 in 17).

Priporočilo 7

Da bi institucije EU omogočile uspešno naknadno spremljanje svojih dejavnosti javnega naročanja, bi morale vzpostaviti enoten javni register informacij v zvezi s svojimi pogodbami za javna naročila, ki bi ga lahko razvijale kot del platforme eTendering na portalu TED.

Ciljni rok za uresničitev: leta 2018.

Priporočilo 8

OLAF bi moral izboljšati svoj sistem vodenja zadev, da bi lahko pripravil poročila in statistične podatke o različnih vrstah domnevnih goljufij, o katerih potekajo preiskave, ter o izidih teh preiskav.

Ciljni rok za uresničitev: leta 2017.

Zaključki in priporočila

109

Ker so dejavnosti javnega naročanja institucij EU večinoma decentralizirane, lahko njihovo medsebojno sodelovanje prinese izboljšave zaradi vzajemnega učenja in medsebojnega bogatenja. Sodišče je opazilo precejšnje sodelovanje in izmenjavo izkušenj med različnimi institucijami, pri večjih institucijah pa med različnimi enotami za javno naročanje. Kljub temu pa se medsebojnimi pregledi, ki so najbolj napredno orodje za strukturirano izmenjavo dobrih praks, niso uporabljali (glej odstavka 98 in 99).

Priporočilo 9

Institucije EU bi morale uporabljati medsebojne strokovne preglede, da bi omogočile vzajemno učenje in izmenjavo dobrih praks javnega naročanja.

Ciljni rok za uresničitev: začetek prvega medsebojnega strokovnega pregleda leta 2018.

To poročilo je sprejel senat IV, ki ga vodi Baudilio TOMÉ MUGURUZA, član Evropskega računskega sodišča, v Luxembourgju na zasedanju 24. maja 2016.

Za Računsko sodišče



Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA
Predsednik

Uporabniki platforme etendering na portalu TED (april 2016)

Evropski parlament, GD za komuniciranje
Evropski parlament, GD za infrastrukturo in logistiko
Evropski parlament, GD za inovacije in tehnološko podporo

Svet Evropske unije

Evropska komisija, GD za kmetijstvo in razvoj podeželja
Evropska komisija, GD za proračun
Evropska komisija, GD za komuniciranje
Evropska komisija, GD za komunikacijska omrežja, vsebine in tehnologijo
Evropska komisija, GD za okolje in GD za podnebno politiko
Evropska komisija, GD za zaposlovanje, socialne zadeve in vključevanje
Evropska komisija, GD za energetiko
Evropska komisija, GD za finančno stabilnost, finančne storitve in unijo kapitalskih trgov
Evropska komisija, GD za zdravje in varnost hrane
Evropska komisija, GD za človeške vire in varnost
Evropska komisija, GD za humanitarno pomoč in civilno zaščito
Evropska komisija, GD za informatiko
Evropska komisija, GD za notranji trg, industrijo, podjetništvo ter MSP
Evropska komisija, GD za mednarodno sodelovanje in razvoj
Evropska komisija, GD za pravosodje in potrošnike
Evropska komisija, GD za mobilnost in promet
Evropska komisija, GD za regionalno in mestno politiko
Evropska komisija, GD za raziskave in inovacije
Evropska komisija, GD za trgovino
Skupno raziskovalno središče
Urad za infrastrukturo in logistiko v Bruslju
Urad za infrastrukturo in logistiko v Luksemburgu
Izvajalska agencija za mala in srednja podjetja (EASME)

Evropsko računsko sodišče

Evropska investicijska banka

Evropski urad za boj proti goljufijam (OLAF)
Eurostat
Urad za publikacije Evropske unije

EUROJUST

Evropska agencija za upravljanje in operativno sodelovanje na zunanjih mejah držav članic EU (Frontex)
Evropski center za preprečevanje in obvladovanje bolezni (ECDC)
Evropska agencija za kemikalije (ECHA)
Evropska obrambna agencija (EDA)
Evropska agencija za okolje (EEA)
Evropska agencija za nadzor ribištva (EFCA)
Evropska agencija za varnost hrane (EFSA)
Evropski organ za zavarovanja in poklicne pokojnine (EIOPA)
Evropska agencija za zdravila (EMA)
Evropski policijski urad (EUROPOL)
Evropska železniška agencija (ERA)
Evropski organ za vrednostne papirje in trge (ESMA)
Agencija Evropske unije za varnost omrežij in informacij (ENISA)
Fuzija za energijo (F4E)
Urad za usklajevanje na notranjem trgu (znamke in modeli)(OHIM)

Povzetek rezultatov ankete

Ozadje

V zvezi z revizijo smotrnosti poslovanja na področju javnega naročanja institucij EU je bilo Sodišče mnenja, da bi bilo za boljšo širšo predstavo koristno vključiti mnenja in poglede manjših organov EU o postopkih javnega naročanja. Anketa je bila poslana 47 takim organizacijam, stopnja odgovora pa je znašala 85 %.

I. Politike javnega naročanja

01

Politike javnega naročanja so pomembne, saj so pokazatelj odnosa institucij EU do praks javnega naročanja. Pomembne so zlasti zaradi izboljšanja dostopa do postopkov javnega naročanja in krepitev zaupanja, saj povečujejo odgovornost institucij, ki oddajajo naročila, ter zaupanje tistih, ki so zainteresirani za predložitve ponudb.

02

Tri glavne prioritete, ki so jih naštele agencije, skupna podjetja in druge institucije EU so bile (po vrstne redu od najbolj do najmanj pomembne): doseganje dobrega razmerja med kakovostjo in ceno, zagotavljanje nepristranskosti in poenostavitev administracije.

03

Na vprašanje, ali imajo politiko javnega naročanja, je večina anketirancev (57 %) odgovorila pritrdilno. Preostali anketiranci (43 %) pa niso imeli vzpostavljenih nobene politike.

04

Kar se tiče javnega dostopa, je 56 % vprašanih svoje politike javno objavilo.

II. Optimizacija javnega naročanja

01

Za omogočanje enostavnejšega in manj težavnega javnega naročanja obstajajo različni načini, kot so zagotavljanje navodil o razpisnih postopkih, uporaba orodij za e-javno naročanje, spremljanje sodelovanja ali preverjanje trga.

02

Na vprašanje, ali so uslužbencem na področju javnega naročanja dali na voljo dokumente z navodili glede izbiranja metode javnega naročanja, je večina anketirancev (60 %) odgovorila, da so to prakso izvajali.

03

Po mnenju Komisije je e-javno naročanje ključno za omogočanje enostavnejšega javnega naročanja. To med drugim zajema e-oddajo ponudb ter uporabo e-javnih razpisov in e-sklepanja pogodb. Kljub temu je le 35 % vprašanih uporabljalo eno ali več izmed teh orodij.

III. Preverjanje trga

01

Pred začetkom postopka javnega naročanja je bistveno izvesti preverjanje trga, da bi spoznali trg in pripravili uspešen razpisni proces. Vendar pa skoraj polovica anketiranih agencij trgov ni preverjala nikoli ali le redko. V zvezi s tem je pomembna uporaba predlog za preverjanje trga, vendar so take predloge uporabljali samo trije anketiranci.

02

Spremljanje sodelovanja in vodenje seznamov ponudnikov lahko prav tako pripomoreta k temu, da je faza pred razpisom manj obremenjujoča. 15 % vprašanih je odgovorilo, da vodijo seznam ponudnikov, več kot 75 % pa jih je izjavilo, da spremljajo povprečno sodelovanje.

IV. Sodelovanje

01

Sodelovanje že od samega začetka za anketirance ni bilo poseben problem, vendar so si kljub temu prizadevali za njegovo izboljšanje. Anketiranci so v zvezi s sodelovanjem odkrili naslednje probleme: slaba konkurenca, zapletena zakonodaja in dejstvo, da so lokalni trgi pogosto premajhni.

02

Da bi omilili negativne učinke teh težav na sodelovanje, anketiranci svojim uslužbencem dajejo na voljo etične smernice ter si prizadevajo poenostaviti svoje upravne postopke in standardizirati svoje zahteve.

V. Preglednost

01

Preglednost je ključnega pomena za doseganje nepristranskosti, kar je ena od prioritet pri javnem naročanju.

02

Razkritja odvisnih in matičnih družb bi lahko pripomogla, da bi bil proces bolj pregleden, 94 % anketirancev pa se je strinjalo, da bi moralo biti razkritje obvezno.

03

Skoraj polovica anketirancev (47 %) še vedno ne objavlja svojih politik javnih naročil.

38

Pravna podlaga, ki pojasnjuje režim predhodnega tržnega posvetovanja, je bila uvedena šele s spremembami finančne uredbe in pravil uporabe ter je začela veljati 1. januarja 2016. Ker se je v zvezi s sodelovanjem potencialno zainteresiranih ekonomskih operaterjev pri pripravi dokumentacije javnega razpisa porodilo več vprašanj o enaki obravnavi, nediskriminaciji in preglednosti, je bil EP pri uporabi te možnosti zelo preudaren, tudi z ozirom na člen 107 finančne uredbe.

39

Parlament prilagaja tehnične smernice za oddajo javnih naročil, prilagodil pa je tudi usposabljanje, pri tem pa poudaril predhodne tržne raziskave ter obveščanje o tveganjih in postopkih za njihovo preprečevanje.

42

Z izbiro enega sklopa se je poenostavila organizacija storitev pred parlamentarnimi sejami in med njimi, kar je še posebej intenzivno, saj je večina storitev zgoščena v štirih dneh mesečno. Po drugi strani je bilo tako mogoče uvesti načrt storilnosti v višini 1 % letno. To pomeni, da se bodo cene od drugega leta naprej letno zniževale za 1 %. Precej prejetih ponudb (6) kaže na to, da se konkurenca zaradi uporabe enega samega sklopa ni zmanjšala.

Parlament ugotavlja, da pregledana pravila posebno pozornost namenjajo uporabi sklopov, in bo to upošteval pri pregledanih smernicah, vendar pa je, kakor je razvidno tudi iz točke 43 ugotovitev, vsaka odločitev o združitvi v sklop odvisna od posameznega primera, pa tudi od narave storitve, pri čemer se upošteva pravično ravnovesje med dostopom za mala in srednje velika podjetja na eni ter stroškovno učinkovitostjo na drugi strani.

43

Nakupi sorazmerno nizke vrednosti so bili opravljeni v izjemnih okoliščinah, ko so se nekatere službe selile v novo stavbo, v kateri so še potekala dela, in pomenijo enkratni nakup za izpolnitev posebnih potreb. Prav tako se je upoštevala zgornja meja 60.000 EUR. Prihodnje potrebe institucije na tem področju bo pokrivala okvirna pogodba, dodeljena s konkurenčnim postopkom, ki še poteka.

50

Kot je navedeno v točki 34 ugotovitev, je bilo sondiranje – tudi za to stavbo – objavljeno v uradnem listu. S pravnega vidika pogodbeni okvir, v skladu s katerim je bil ponujen ta ključni projekt, ustreza veljavnim določbam (členu 121 pravil uporabe in takrat veljavnim predhodnim pravilom).

Omeniti velja, da je bilo v okviru parametrov, ki jih je določila institucija, in glede na posebnosti trga sondiranje tako široko, kot je bilo le mogoče, in v skladu s pravnimi omejitvami, s čimer se je poskusila povečati udeležba, ki je pri reviziji (točka 8(b) ugotovitev) eden osrednjih parametrov.

51

Službe Parlamenta so izdale smernice o pogajanjih. Kljub temu mora Parlament med pogajanjem upoštevati tudi načelo sorazmernosti ter ravnovesje med uporabljenimi viri in vrednostjo pogodbe. Pogajanja utegnejo terjati veliko časa in virov, predvsem ko gre za pogodbe nizke in zelo nizke vrednosti.

73

Parlament je že pripravil notranja priporočila, generalni direktorati pa notranje politike za uporabo elektronskih sredstev pri komunikaciji s ponudniki za vse pogodbe, ki ne dosegajo zgornje meje iz direktive. Uporaba e-oddaje prek zbirke podatkov TED se postopoma opušča, pripravlja pa se celovita platforma za e-oddajo javnih naročil.

Dokler težava ne bo rešena, uporaba notranjega sistema elektronske pošte EP načeloma krši pravila uporabe.

88

Javna naročila v institucijah EU sodijo med dejavnosti Evropske unije, peticije na tem področju pa so v skladu s pravili dopustne.

Kljub temu se vsaka peticija obravnava glede na vsebino. Odbor za peticije lahko glede na vsebino peticije vlagatelju priporoča, naj pritožbo naslovi na Evropskega varuha človekovih pravic. V takšnih primerih se peticija ponavadi razglasi za dopustno, vendar mora vlagatelj sam nasloviti pritožbo na Evropskega varuha človekovih pravic, ki ne opravlja preiskav v imenu Odbora za peticije.

Informacije v tem razdelku državljanov ne želijo odvrniti od namere, temveč jih želijo seznaniti z nadaljnjimi ukrepi in ustreznimi dostopnimi pravnimi sredstvi za posamezne primere, kadar ni na voljo mehanizma pregleda, ki zahteva pravno podlago.

Priporočilo 1

Parlament se je seznanil s tem priporočilom. Obstoječe orodje za upravljanje pogodb in poročanje *WebContracts* že omogoča zbiranje podatkov, ki jih je obvezno treba zbrati pri postopkih s pogajanjem. Kljub temu bo glede na omejena sredstva, ki so na voljo, zaradi stroškovne učinkovitosti treba oceniti tudi nadaljnje možnosti razvoja na področju zbiranja metapodatkov.

Priporočilo 3

Glej odgovora k točkama 38 in 39 ugotovitev. Parlament prilagaja tehnične smernice za oddajo javnih naročil, prilagodil pa je tudi usposabljanje, pri tem pa poudaril predhodne tržne raziskave ter obveščanje o tveganjih in postopkih za njihovo preprečevanje.

Priporočilo 4

Parlament ugotavlja, da pregledana pravila posebno pozornost namenjajo uporabi sklopov, in bo to upošteval pri pregledanih smernicah, vendar je vsaka odločitev o razdelitvi v sklop odvisna od posameznega primera, pa tudi od narave storitve, pri čemer se upošteva pravično ravnovesje med dostopom za mala in srednja podjetja na eni ter stroškovno učinkovitostjo na drugi strani.

Priporočilo 5

Parlament se je seznanil s priporočilom in bo v prvi fazi preveril možnost izboljšanja informacij na spletnem mestu v okviru prenove, ki se pripravlja, ter uvedbo in začetek uporabe sistema za e-oddajo naročil.

Priporočilo 7

Parlament se je seznanil s tem priporočilom.

Priporočilo 9

Parlament se je seznanil s priporočilom in se bo osredotočal na obstoječe strukture sodelovanja med službami in naknadne preglede, kakor je omenjeno v ugotovitvah o skupnem raziskovalnem sodišču. Dodatne ukrepe bo ocenil glede na stroškovno učinkovitost in uspešnost, kakor je predvideno v finančni uredbi.

Svet poročilo Sodišča pozdravlja. V njem je izpostavljenih več pomembnih vprašanj s področja javnega naročanja. Svet se povsem strinja z duhom, ki veje iz poročila Sodišča, namreč da Institucije EU lahko storijo več za dostopnost svojih javnih naročil. Svet bo poročilo zelo skrbno preučil in storil vse, da bi se dana priporočila uresničila v praksi. Z zanimanjem pričakuje končne ugotovitve Sodišča.

Svet želi k nekaterim konkretnim vprašanjem pripomniti naslednje:

Svet je v zadnjem letu dvakrat spremenil svoja notranja pravila o javnih naročilih. Pri prvi spremembi je šlo za poenostavitev postopka in okrepitev notranje zakonitosti. Z drugo spremembo pa je hotel doseči, da bodo notranja pravila v skladu z novo finančno uredbo. Po pričakovanjih Sveta bo ob naslednji spremembi notranjih pravil moč upoštevati poročilo Sodišča, na primer kar zadeva preverjanje trga. Delo v zvezi s tem bo tedaj že v teku. Do takrat pa je na primer pričakovati pripravo smernic za preverjanje trga pred sprožitvijo formalnih postopkov oddaje javnega naročila. To bi bilo treba storiti tako zaradi priprave javnega naročila kot tudi obveščanja gospodarskih subjektov o načrtovanih javnih naročilih.

Prav tako namerava Svet preučiti, kako bi lahko izboljšali prepoznavnost na spletu. Ugotavlja sicer, da glede na druge institucije po poročilu njegova spletna stran deluje v redu.

Svet se namerava posvetiti tudi vprašanju, kako naj se zbirajo in analizirajo podatki o začetnem številu prijav in prejetih ponudb, ki se upoštevajo pri končni odločitvi o oddaji naročila. Pretresti je treba tudi medsebojne preglede.

Svet v svojih postopkih vedno preuči vprašanje delitve na sklope in, če je mogoče, to tudi naredi. Eden od odprtih postopkov (področje IT) ima 17 sklopov.

Svet je sprejel v vednost navedbe iz poročila o uporabi omejenih postopkov. Po njegovem mnenju se bodo z novo finančno uredbo postopki izvajali bolj odprto, saj ta določa, da se vsa ustrezna dokumentacija objavi naenkrat.

Svet je sprejel v vednost navedbe Sodišča, kar zadeva trajanje okvirnih pogodb v zvezi s stavbami. Generalni sekretariat je o tem vprašanju že veliko razpravljal. Finančna uredba dopušča, da se v ustrezno utemeljenih primerih pogodba sklene za dlje kot štiri leta. Svet ostaja prepričan, da je zaradi dobrega finančnega poslovanja in v nekaterih ustrezno utemeljenih primerih, zlasti z vidika predmeta okvirne pogodbe, upravičeno določiti obdobje, daljše od štirih let. V zvezi s pogodbami glede stavb je pogosto bilo tako. Svet bo vprašanje redno pregledoval.

K priporočilom, med drugim naslovljenim na Svet, je mogoče pripomniti naslednje:

Priporočilo 1

(spremljanje dejavnosti v zvezi z naročili) Priporočilo je sprejeto. Svet bo preučil, kako bi lahko to organizirali v praksi.

Priporočilo 3

(preverjanje trga) Priporočilo je sprejeto. Izdana bo okrožnica in zadeva bo obravnavana v okviru internih usposabljanj.

Priporočilo 4

(delitev na sklope) Priporočilo je sprejeto. Vprašanje bo obravnavano v bodočih posebnih smernicah.

Priporočilo 5

(skupna elektronska točka po sistemu „vse na enem mestu“) Priporočilo je načeloma sprejeto. Svet bo sodeloval pri vseh dejavnostih, ki bodo stekle v ta namen.

Priporočilo 7

(naknadno spremljanje) Priporočilo je načeloma sprejeto. Svet bo sodeloval pri vseh dejavnostih, ki bodo stekle v ta namen.

Priporočilo 9

(medsebojno ocenjevanje) Priporočilo je načeloma sprejeto. Razmisliti je treba, kako bi ga organizirali.

Druga priporočila niso naslovljena na Svet.

Povzetek

II

Pravila za oddajo javnih naročil iz finančne uredbe in uredbe o pravilih uporabe finančne uredbe (v nadaljnjem besedilu: pravila uporabe finančne uredbe), kakor sta bili pred kratkim spremenjeni, so večinoma skladna z direktivami. Razlike v veliki večini pomenijo strožja pravila, ki temeljijo na načelu dobrega finančnega poslovanja.

V primeru bistvenih razlik je v uvodnih izjavah po potrebi navedeno pojasnilo. En tak primer je uvodna izjava 23 pravil uporabe finančne uredbe o razlikovanju med merili za izbor in merili za oddajo.

V

Namen revizije v letu 2015 je bil uskladiti pravila za oddajo javnih naročil in direktive iz leta 2014. Zadeve v direktivah so se poenostavile in razjasnile, kar se kaže v revidiranih pravilih.

Cilj širjenja konkurence ostaja eno od vodilnih načel javnega naročanja. Vendar cilj doseganja ciljnih gospodarskih subjektov, zlasti MSP, ne bi smel preprečiti ekonomije obsega, zato ga je treba presoditi glede na načelo dobrega finančnega poslovanja iz finančne uredbe ter načelo enakega obravnavanja ponudnikov, ki ga je treba uporabiti pri vseh podjetjih, ne glede na njihovo velikost.

VI

Odločitve v zvezi s postopki morajo temeljiti na uravnoteženem pristopu, pri tem pa je treba upoštevati ne le najširšo možno konkurenco, temveč tudi druga načela, ki se uporabljajo pri javnem naročanju, tj. dobro finančno poslovanje, preglednost, sorazmernost, enako obravnavanje in nediskriminacijo.

Pravila za oddajo javnih naročil jasno povezujejo izbiro postopka in vrednost pogodbe (in v nekaterih primerih predmet naročila), pri čemer se uporabi načelo sorazmernosti.

Komisija opozarja na določbo, ki je začela veljati od 1. januarja 2016 o predhodnem preverjanju trga in je bila uvedena s členom 105 finančne uredbe, ki jo je treba izvesti, kadar je to ustrezno, v skladu s predmetom pogodbe. Tudi razdelitev naročila na sklope se izvede le, kadar je to ustrezno, kot je določeno v členu 102(2) finančne uredbe in kot to pogosto storijo službe Komisije.

VII

Informacije niso popolnoma usklajene, ker so postopki za oddajo javnega naročila na Komisiji decentralizirani.

Vendar je Komisija zavezana k zagotavljanju učinkovitih, na uporabnika usmerjenih spletnih storitev in trenutno razvija boljše centralizirane strani o financiranju, in sicer kot del programa digitalnega preoblikovanja spletišč (glej odgovore Komisije na odstavka 58 in 59).

Institucije nadalje za velika naročila uporabljajo isto spletišče kot države članice (Tenders Electronic Daily – TED, v nadaljnjem besedilu: portal TED), ki zagotavlja vstopno točko¹ za javna naročila, ki ne presegajo praga iz direktive o javnem naročanju.

Glede funkcije iskanja portala TED glej odgovor Komisije na odstavek 106.

¹ http://ec.europa.eu/contracts_grants/contracts_sl.htm

Poleg tega se Komisija trenutno ukvarja z uvajanjem sistema elektronskega javnega naročanja za upravljanje postopkov za oddajo javnega naročila in pogodb v zvezi z njimi od začetka do konca (od objave javnega razpisa do plačila računov s številnimi vmesnimi moduli). Z uvedbo takega sistema, ki ga bodo uporabljale vse službe Komisije, bodo gospodarski subjekti lažje dostopali do javnih naročil in se bo povečala preglednost.

VIII

Upravna in sodna pravna sredstva so vključena v dokumentacijo v zvezi z oddajo javnega naročila in obvestila o rezultatih postopkov za oddajo javnega naročila. Informacije o dodelitvi pogodb so objavljene na portalu TED ali na spletiščih javnih naročnikov. Komisija in izvajalske agencije objavljajo ustrezne informacije o prejemnikih finančnih sredstev EU v sistemu finančne preglednosti (Financial Transparency System – FTS) v skladu z načeli preglednosti, kot so določena v členu 35 finančne uredbe.

IX (a)

Komisija, kolikor jo to zadeva, deloma sprejema to priporočilo in ga bo izvajala, kot je opisala v nadaljevanju in pojasnila v odgovoru na priporočilo 1.

Izvedla bo analizo stroškov in koristi, da bi ocenila izvedljivost, stroške in morebitne koristi, ki jih prinaša centralizacija informacij o javnem naročanju za spremljanje sodelovanja. Ukrep, kot je priporočen, bo izveden glede na rezultat te ocene.

Ker je javno naročanje na Komisiji na ravni odredbodajalcev decentralizirano, zato ne obstaja niti centraliziran informacijski sistem o postopkih za oddajo javnega naročila za spremljanje sodelovanja niti pravna obveznost za to.

IX (b)

Komisija deloma sprejema to priporočilo, kot je pojasnila v odgovoru na priporočilo 2.

Sprejema del priporočila, ki se nanaša na predlog o enotnem pravilniku.

Eden od glavnih stebrov predloga za prihodnjo revizijo finančne uredbe, predvideno za leto 2016, je predlagati „enotni pravilnik“, ki bi izboljšal skupno berljivost in zaradi katerega bi se lahko precej skrajšalo besedilo, kar je popolnoma v skladu s pojmom boljše priprave zakonodaje.

Ta enotni pravilnik bo v enem samem zakonodajnem aktu združil pravila za oddajo javnih naročil, ki so trenutno določena v finančni uredbi, in podrobnejša pravila iz pravil uporabe finančne uredbe. Nadalje bi se posebne določbe, povezane z javnim naročanjem pri zunanjih ukrepih, ki so za zdaj v delu dve finančne uredbe, združile s splošnimi pravili za oddajo javnih naročil, da bi jih vsi gospodarski subjekti še lažje brali.

Komisija ne sprejema dela priporočila, ki se nanaša na sodelovanje MSP. Meni, da finančna uredba ni instrument politike za ta namen, zato ne bi smela proaktivno spodbujati sodelovanja MSP.

Komisija ne sprejema priporočila glede jezikovne ureditve in pregleda možnosti na trgu (glej odgovor Komisije na priporočilo 2).

IX (c)

Komisija, kot je pojasnila v odgovoru na priporočilo 3, deloma sprejema del priporočila, ki se nanaša na proaktivno uporabo predhodnega preverjanja trga, kadar koli je prilagojeno na postopek za oddajo javnega naročila, ki se bo začel izvajati, zaradi priprave postopka za oddajo javnega naročila, kot ga že izvaja Komisija na nekaterih področjih, kot sta pridobivanje ali najem nepremičninskih projektov (kot je predvideno v metodologiji iz COM(2008) 2299) in izločitvev iz nadaljnje obravnave.

Vendar meni, da se predhodno preverjanje trga ne bi smelo uporabljati za obveščanje gospodarskih subjektov o načrtih in zahtevah v zvezi z javnim naročanjem, ker obstaja tveganje izkrivljanja konkurence.

IX (d)

Komisija, kolikor se to nanaša nanjo, deloma sprejema to priporočilo, kot je pojasnjeno v odgovoru Komisije na priporočilo 4.

Razdelitev v sklope je utemeljena zaradi povečanja konkurence, vendar je treba to razdelitev oceniti glede na načelo dobrega finančnega poslovanja finančne uredbe. Zaradi velikih naročil lahko nastane ekonomija obsega (nižje cene) in je potrebnih manj upravnih storitev (manj pogodb, ki jih je treba upravljati).

IX (e)

Komisija, kolikor jo to zadeva, sprejema to priporočilo kot dolgoročni cilj in ga bo izvajala, kot je opisala v nadaljevanju in pojasnila v odgovoru na priporočilo 5.

Izvedla bo oceno, da bo ocenila izvedljivost, stroške in morebitne koristi takega sistema. Ukrep, kot je priporočen, se bo izvedel glede na rezultat te ocene in v dogovoru z drugimi institucijami.

Komisija poudarja, da se je delno izvajanje priporočila Sodišča glede postopkov za oddajo javnega naročila Komisije že začelo. Kot je pojasnila v odgovorih na odstavke od 58 do 62, v okviru spletne racionalizacije – programa digitalnega preoblikovanja spletišč je že začela preoblikovati svojo spletno vsebino iz organizacijske strukture, ki temelji na diagramih, v tematsko. V to strukturo bo vključena tema „financiranje, javna naročila“, ki se že pripravlja.

Dostop do poslovnih priložnosti in ustrezne dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila je na voljo prek obstoječih orodij in platform, tj. portala TED in platforme e-tendering (e-naročanje) na portalu TED, ki omogočajo dostop do obvestil o javnih naročilih in dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila institucij. Komisija bo ocenila, v kolikšnem obsegu bi lahko ponudila dodatne storitve, da bi zagotovila dostop do večjega obsega informacij, pri čemer bo upoštevala proračunske omejitve in omejitve na področju človeških virov.

IX (f)

Komisija ne sprejema tega priporočila, kot je pojasnila v odgovoru na priporočilo 6.

Meni, da ji ni treba predlagati sprememb finančne uredbe v zvezi z revizijo pritožb.

V finančni uredbi je že določeno, da se neuspešnim ponudnikom pošljejo uradna obvestila o razlogih za njihovo zavrnitev in podrobno pojasnijo razlogi zanje, ti neuspešni ponudniki pa lahko tudi zahtevajo dodatne informacije v skladu s členom 113(3) finančne uredbe in 161(2) pravil uporabe finančne uredbe. Za take zahteve velja strožji rok: javni naročnik mora te informacije sporočiti takoj, ko je to mogoče, v vsakem primeru pa v roku 15 dni od prejema zahteve.

IX (g)

Komisija, kolikor jo to zadeva, deloma sprejema to priporočilo in bo ocenila, v kolikšnem obsegu lahko platforma e-tendering na portalu TED zagotovi stroškovno učinkovito zbiranje teh podatkov, kot je pojasnjeno v odgovoru Komisije na priporočilo 7.

IX (h)

Komisija sprejema to priporočilo.

Urad OLAF je trenutno v prehodni fazi izboljševanja svoje zmogljivosti poročanja in analiziranja. Novi sistem urada OLAF za upravljanje vsebin (OCM) naj bi bil po pričakovanjih vzpostavljen julija 2016. Na voljo bo modul, predviden za statistične podatke in poročila, ki bo izdan pozneje, in sicer leta 2017. Medtem pa urad OLAF proučuje možnosti za izboljšanje uporabe sedanjih orodij in možnosti poročanja.

IX (i)

Komisija, kolikor jo to zadeva, sprejema to priporočilo pod pogojem, da se medsebojni strokovni pregled opravi, kadar je to potrebno, in da ne postane stalni postopek, zaradi katerega bi bila potrebna dodatna proračunska sredstva in/ali človeški viri.

Uvod

02

Institucije EU morajo prav tako uporabljati načelo dobrega finančnega poslovanja ter načela javnega naročanja, kot so preglednost, sorazmernost, enako obravnavanje in nediskriminacija.

06

Priročnik Komisije za javno naročanje je na voljo vsem drugim institucijam, organom, uradom in agencijam Unije.

Opažanja

17

Trenutno vzpostavljeni sistem urada OLAF za upravljanje vsebin je predvsem orodje za upravljanje, zato je v njem na voljo le majhno število vnaprej opredeljenih poročil. Vsa dodatna poročila ali celovitejše analize, kot je tista, ki jo je zahtevalo Sodišče, je treba pripraviti ročno, zaradi česar so potrebni viri in sredstva, ki pa trenutno žal niso na voljo.

23

Komisija poudarja, da ne obstaja samodejna povezava med številom ponudb in obstojem konkurence.

26

Namen revizije v letu 2015 je bil uskladiti pravila za oddajo javnih naročil in direktive o javnem naročanju iz leta 2014. Zadeve v direktivah so se poenostavile in razjasnile, kar se kaže v revidirani finančni uredbi in pravilih uporabe finančne uredbe, kakor so bila spremenjena leta 2015.

Eden od glavnih stebrov predloga za prihodnjo revizijo finančne uredbe, predvideno za leto 2016, je predlagati „enotni pravilnik“, ki bo izboljšal skupno berljivost, skrajšal dolžino besedila in si bo predvsem prizadeval za poenostavitev, kar je popolnoma v skladu s pojmom boljše priprave zakonodaje.

Ta enotni pravilnik bo v enem samem zakonodajnem aktu združil pravila za oddajo javnih naročil, ki so trenutno določena v finančni uredbi, in podrobnejša pravila iz pravil uporabe finančne uredbe. Nadalje bi se posebne določbe, povezane z javnim naročanjem pri zunanjih ukrepih, ki so za zdaj v delu dve finančni uredbi, združile s splošnimi pravili za oddajo javnih naročil, da bi jih vsi gospodarski subjekti še lažje brali.

27

S predlogom revizije finančne uredbe, predvidenim za leto 2016, se bo ustvaril skupen sklop pravil, ki jih bo treba uporabljati pri več kot enem proračunskem instrumentu EU (javna naročila, nepovratna sredstva, nagrade itd.), da bi se odpravile neutemeljene nedoslednosti, uskladile določbe in izboljšala berljivost besedila. Določbe, ki se nanašajo na dobro javno upravljanje, se ne uporabljajo le za javno naročanje, pač pa bi se prestavile v ta skupni sklop pravil.

29

Pravila za oddajo javnih naročil iz finančne uredbe in pravil uporabe finančne uredbe, kot so bila pred kratkim spremenjena, so večinoma skladna z direktivami. Razlike v veliki večini pomenijo strožja pravila, ki temeljijo na načelu dobrega finančnega poslovanja.

V primeru bistvenih razlik je v uvodnih izjavah po potrebi navedeno pojasnilo. En tak primer je uvodna izjava 23 pravil uporabe finančne uredbe o razlikovanju med merili za izbor in merili za oddajo.

30

Finančna uredba ni primeren instrument, s katerim bi se usmerilo na posebne gospodarske subjekte.

Enako obravnavanje mora veljati za vsa podjetja, ne glede na njihovo velikost. Pravila za oddajo javnih naročil v okviru finančne uredbe niso namenjena spodbujanju določenega cilja politike. MSP lahko kot vsi ostali gospodarski subjekti sodelujejo v postopkih za oddajo javnega naročila kot en sam ponudnik ali v okviru skupne ponudbe ali kot podizvajalci.

Čeprav MSP niso posebej omenjena, imajo zaradi poenostavitve in manj strogih pravil dejansko prednost.

Glej tudi odstavek IX(b).

31

Priprava postopka in ukrepi za obveščanje javnosti so v pravilih za oddajo javnih naročil namenoma jasno ločeni.

Če bi imeli nekateri gospodarski subjekti, s katerimi se stopi v stik zaradi predhodnega preverjanja trga, dostop do zgodnjih informacij o načrtovanih javnih naročilih, se poleg tega, da bi obstajalo tveganje za izkrivljanje konkurence, ne bi upoštevalo enako obravnavanje.

V pravilih za oddajo javnih naročil so določeni potrebni ukrepi za obveščanje javnosti za oglaševanje pogodb, pri čemer se v celoti upošteva načelo enakega obravnavanja.

Objava letnih in večletnih delovnih programov in sklepov o financiranju Komisije gospodarskim subjektom nadalje olajšuje dostop do informacij.

32

V skladu s členom 134(1)(g) pravil uporabe finančne uredbe lahko institucije uporabijo postopek s pogajanji brez predhodne objave obvestila o javnem naročilu „za pogodbe o nepremičninah po pregledu lokalnega trga“.

Komisija je sprejela metodologijo za izvajanje teh določb (C(2008) 2299), da bi spodbudila pritok informacij na trg in preglednost. Trg kot tak je obveščen o potrebah po nepremičninah Komisije in obvestilih o pregledu.

Ta metodologija se trenutno pregleduje, da bi se obravnavale težave na sedanjem nepremičninskem trgu, hkrati pa zagotovila preglednost in nadaljnje enako obravnavanje.

34

V zadnjih štirih letih so se v Luxembourggu začeli trije postopki pregledov stavb na trgu, vključno z več pregledi stavb za selitev iz zgradbe Jean Monnet. Za vse te postopke pregledov stavb na trgu se je uporabilo odstopanje iz dokumenta (C(2008) 2299), obvestila o pregledu stavb na trgu pa niso bila objavljena v Uradnem listu. Odbor za nepremičnine je o teh odstopanjih izrazil pozitivno mnenje.

35

Po mnenju Komisije ni treba določiti posebne jezikovne ureditve na ravni finančne uredbe, saj obstaja splošna zakonodaja EU, tj. Uredba št. 1/1958, v kateri je določena jezikovna ureditev institucij in ki se uporablja tudi pri javnem naročanju.

36

Odločitve v zvezi s postopki je treba sprejeti glede na vrednost in predmet pogodbe ter pri tem upoštevati veljavna pravila za oddajo javnih naročil.

Skupni odgovor Komisije na odstavke od 37 do 40

Predhodno preverjanje trga se ureja v okviru „priprave postopka“. Kadar je to potrebno, je njegov glavni namen pridobivanje znanja o trgu za pripravo ustreznih razpisnih zahtev in pravilno oceno vrednosti pogodbe. Če se preverjanje trga uporablja kot orodje predhodnega obveščanja, je v to zajeto tveganje oviranja konkurence.

Obveščanje gospodarskih subjektov o načrtih v zvezi z javnim naročanjem urejajo „ukrepi za obveščanje javnosti“. Predhodna informativna obvestila, predhodni ukrepi za obveščanje javnosti in druge oblike oglaševanja v enaki meri zagotavljajo informacije o načrtovanju in začetku izvajanja postopkov za oddajo javnega naročila.

Objava letnih in večletnih delovnih programov in sklepov o financiranju Komisije gospodarskim subjektom nadalje olajšuje dostop do informacij.

Predhodno preverjanje trga je zlasti pomembno za ustrezne nakupe, ki niso standardizirani in se ne ponavljajo.

Pri stopanju v stik z morebitnimi ponudniki je vključeno tveganje kršitve načel preglednosti in enakega obravnavanja ter se lahko ovira poštena konkurenca.

Zakonodajalec je analizo trga predpisal kot obvezno v posebnem primeru inovativnih partnerstev, pri katerih je cilj financiranje raziskav, preverjanje trga pa je usmerjeno v zagotavljanje, da proizvod na trgu še ne obstaja.

42

Razdelitev v sklope je na Komisiji že močno razširjena praksa, vendar le, kadar je to skladno s členoma 102 finančne uredbe in 168 pravil uporabe finančne uredbe, kakor so bila pred kratkim spremenjena.

Odločitve v zvezi s postopki morajo temeljiti na uravnoteženem pristopu, pri tem pa je treba upoštevati ne le najširšo možno konkurenco, temveč tudi druga načela, ki se uporabljajo pri javnem naročanju, tj. dobro finančno poslovanje, preglednost, sorazmernost, enako obravnavanje in nediskriminacijo.

Okvir 4 – Primeri, v katerih bi bila naročila lahko razdeljena na sklope (drugi odstavek)

Komisija meni, da razdelitev v sklope pri tej pogodbi ni bilo mogoča iz naslednjih razlogov:

- obstajati mora enotna kontaktna točka za vse poizvedbe in enotni mehanizem za upravljanje za dodeljevanje poizvedb strokovnjakom;
- dodeljevanje poizvedb strokovnjakom temelji na več merilih, in sicer jeziku poizvedbe in jeziku, izbranemu za odgovor, posebnim pravnim strokovnim izkušnjam za določena vprašanja ter zadevni državi članici (opozoriti moramo, da se nekatere poizvedbe nanašajo na več kot eno državo članico). Razdelitev te pogodbe v sklope glede na jasna geografska ali druga merila ni bila niti mogoča niti priporočljiva;
- delo z več kot enim izvajalcem bi lahko vodilo do različnih cen na enoto, ki jih mora plačati Komisija, kar bi se lahko zdelo nepošteno, ustvarjalo bi lahko napetosti in vplivalo na dobro sodelovanje;
- če so sklopi medsebojno odvisni, je treba upoštevati, da obstaja tveganje, da bo to vplivalo na izvedbo javnega naročila (tveganje za razpršitev odgovornosti, zamude pri izvajanju).

44

Odprti in omejeni postopki se tudi v Direktivi o javnem naročanju 2014/24/EU tako kot v finančni uredbi obravnavajo kot enakovredni.

46

Roki v dvostopenjskem postopku so res nekoliko daljši, vendar je lahko ta razlika v primerjavi z njegovim celotnim trajanjem zanemarljiva.

Glede ocene meril je bila v revidirano finančno uredbo (iz leta 2015) uvedena prožnost, ki določa, da pri ocenjevanju meril za izključitev, izbor in oddajo javnega naročila ni treba upoštevati posebnega vrstnega reda.

Vendar je jasno, da bo treba v dvostopenjskem postopku vedno najprej preveriti merila za izključitev in izbor, saj je to podlaga za izbor kandidatov, ki bodo povabljeni k oddaji ponudb.

47

Komisija v svojih notranjih smernicah poudarja, da bi se z dajanjem več časa za javno naročanje načeloma dalo prednost sodelovanju ne glede na izbiro postopka in najkrajše roke, določene v pravilih.

51

Pogajanja se niso nikoli začela kot obveznost za javnega naročnika ali pravica ponudnika. O pogajanjih se lahko odloči šele glede na prejete ponudbe.

52

Od ponudnikov se v postopku javnega zbiranja ponudb pričakuje, da bodo že na začetku predložili najboljšo ponudbo. Če so predložene ponudbe dovolj dobre kakovosti in ne presegajo pričakovanega proračuna, bi bil začetek pogajanj, zlasti za javna naročila nizke vrednosti, nesorazmeren, pri čemer se upoštevajo čas ter sredstva in viri, potrebni na strani javnega naročnika in strani ponudnika.

53

Javni naročnik se ne bi smel v vseh primerih zavezati k pogajanjem o prejetih ponudbah, temveč samo v tistih, ko se to šteje kot ustrezno in potrebno. V vsakem primeru je treba vedno upoštevati enako obravnavanje.

58

Ugotovitev Sodišča glede pomena dobre izpostavljenosti dejavnosti javnega naročanja je skladna z rezultati nedavne raziskave, ki jo je opravila Komisija, da bi razumela najpomembnejše razloge, zaradi katerih si državljani želijo spletne interakcije s Komisijo. Kot eden izmed najpomembnejših razlogov so bili opredeljeni „financiranje in javna naročila“ (vključno s postopkom oddaje javnih naročil).

V razgovorih z 12 generalnimi direktorati in izvajalskimi agencijami Komisije sta bila kot pomembna institucionalna cilja Komisije opredeljena preglednost postopka javnega naročanja in njegov rezultat.

Skupni odgovor na odstavke od 59 do 62

Komisija se je seznanila z analizo Sodišča glede spletišč njenih oddelkov s stališča javnega naročanja, ustrezne pripombe pa bo proučila v okviru v nadaljevanju opisanega programa digitalnega preoblikovanja spletišč.

Leta 2013 je začela izvajati ambiciozno pobudo, imenovano „Web Rationalisation – Digital Transformation“ (racionalizacija spleta – digitalno preoblikovanje), da bi izboljšala svojo zunanjo digitalno komunikacijo. Splošni cilji pobude so omogočiti večjo skladnost pri sporočanju in krmarjenju/aplikaciji „look and feel“, primernost za uporabnike in stroškovno učinkovitost spletne prisotnosti Komisije.

Komisija bo upoštevala ugotovitev Sodišča o uradnem spletišču EU ter pregledala ustrezne strani na spletišču europa.eu, povezane s strukturo in vsebino njene nove spletne prisotnosti, ki je v izdelavi, da bi se izognila podvajanju in zagotovila skladnost. Prva beta/testna različica novega spletišča je na voljo na: beta.ec.europa.eu, ki vsebuje na novo razvrščeno vsebino o javnem naročanju v strukturi, kot je opisana v odstavku 58 (http://beta.ec.europa.eu/funding-tenders_sl).

60

Spletišče z novo vsebino bo nadomestilo sedanjo osrednjo spletno stran o javnih naročilih², na katero se je sklicevalo Sodišče.

Okvir 8 – Primeri nezadovoljivih rezultatov iskanja aktualnih obvestil o javnih naročilih na portalu TED

Ta težava ima lahko enega od dveh vzrokov:

1. vprašanje razvrščanja po kodah enotnega besednjaka javnih naročil (Common Procurement Vocabulary – CPV), dejansko je obstajala težava v načinu delovanja portala TED, ki pa je bila med tem odpravljena, da se je omogočilo iskanje samo po kodah;
2. napaka, ki jo storil javni naročnik pri vnašanju kod CPV: podatki, ki jih je vnesel javni naročnik, niso pravilni, kar ima negativen vpliv na rezultate iskanja.

Prvi možni vzrok je bil že odpravljen.

Po predhodni analizi se zdi, da so napako povzročile napake pri vnosu podatkov. Komisija bo to zadevo nadalje analizirala in sprejela ustrezne ukrepe.

Glede rezultatov, ki vključujejo Evropsko službo za zunanje delovanje, je treba navesti, da se je ta služba v preteklosti štela za subjekt, odvisen od Sveta (tako bi se pri iskanju po pojmu „Svet“ pojavili tudi zapisi o Evropski službi za zunanje delovanje). Pozneje je bilo odločeno, da bi bilo treba to službo obravnavati kot samostojni subjekt. Prejšnji zapisi Evropske službe za zunanje delovanje so še naprej povezani s Svetom.

Okvir 9 – Primeri nepravilnih kod CPV, ki jih je uporabila Komisija

Rezultati iskanja so zelo odvisni od tega, ali javni naročniki pravilno vnesejo podatke. Navedeni primeri se nanašajo na primere, pri katerih koda, ki jo je izbral javni naročnik, ni bila pravilna.

72

Leta 2015 je bila uvedena e-oddaja ponudb (E-submission) v šestih GD/agencijah (od katerih je vsak med letom začel izvajati vsaj en javni razpis z uporabo e-oddaje ponudb). Uvedba e-oddaje ponudb se bo nadaljevala (v letu 2016 je za to predvidenih deset dodatnih GD/agencij).

78

Komisija, kar zadeva institucije EU, meni, da ustanovitev nesodnega organa za revizije poleg že obstoječega mehanizma za pregled, ki je določen v finančni uredbi, ni niti potrebna niti ustrezna, saj bi to ustvarilo nesorazmerne stroške za zelene koristi.

² http://ec.europa.eu/contracts_grants/contracts_sl.htm

V finančni uredbi je že določeno, da se neuspešnim ponudnikom pošljejo uradna obvestila o razlogih za njihovo zavrnitev in podrobno pojasnijo razlogi zanje, ti neuspešni ponudniki pa lahko tudi zahtevajo dodatne informacije v skladu s členom 113(3) finančne uredbe in 161(2) pravil uporabe finančne uredbe. Za take zahteve velja strožji rok: javni naročnik mora te informacije sporočiti takoj, ko je to mogoče, v vsakem primeru pa v roku 15 dni od prejema zahteve.

Poleg tega, kadar koli so med postopkom za oddajo javnega naročila gospodarski subjekti uradno obveščeni o dejanju, ki bi lahko negativno vplivalo na pravice kandidatov ali ponudnikov (npr. zavrnitev), se bo tako uradno obvestilo sklicevalo na razpoložljiva pravna sredstva (pritožba pri varuhu človekovih pravic in sodna presoja).

Komisija meni, da sta omejeno število tožb, vloženih pri Splošnem sodišču, v katerih so se obravnavala javna naročila institucij Unije (17), in dejstvo, da Sodišče redko dodeli nadomestilo za domnevno škodo, močna kazalnika tega, da je vzpostavljeni sistem učinkovit in ustreza namenu. Zato vzpostavitev predlaganega hitrega pregleda ni le nepotreben, pač pa tudi nesorazmeren ukrep, ki ni skladen s stroškovno učinkovitostjo in ni dober način za porabo upravnih sredstev.

79

Predložitev zahtevkov ali pripomb javnemu naročniku (v skladu s finančno uredbo) in predložitev zahtevka za revizijo javnemu naročniku (v skladu s členom 1(5) direktive o pravnih sredstvih) sta različni dejanji, saj je le slednje v skladu z direktivami o pravnih sredstvih pogoj, da se zahteva revizija zunanjega neodvisnega organa.

Posledice takih dejanj pri podpisu pogodbe se zato razlikujejo:

- v skladu z direktivami o pravnih sredstvih: se z zahtevkom za revizijo samodejno odloži podpis pogodbe, da bi bil zahtevki učinkovit;
- v skladu s finančno uredbo: javni naročnik lahko po tem, ko oceni zahtevke ali pripombe, odloži podpis pogodbe, če se tako ustrezno odzove na zahtevke ali pripombe. Sistematična odložitev katere koli vrste zahtevka ali pripomb neuspešnih ponudnikov v obdobju mirovanja bi bila nesorazmerna, saj se mora o taki odložitvi odločiti javni naročnik za vsak primer posebej in, kadar je to upravičeno, glede na naravno predloženih zahtevkov ali pripomb.

90

Javno naročanje je na Komisiji decentralizirano na raven posameznega odgovornega odredbodajalca. Ker ne obstaja pravna obveznost glede „enotne zbirke“, ni proračunskih sredstev za razvoj takega sistema. Informacije o oddaji naročil so glede na vrednost naročila v skladu s pravili obveščanja javnosti objavljene na portalu TED ali spletiščih javnih naročnikov (ali Komisiji in izvajalskim agencij dane na voljo prek sistema finančne preglednosti (FTS)). Vendar je sistem FTS zasnovan za zagotavljanje informacij o prejemnikih sredstev EU, ne pa o posebnem instrumentu za izvrševanje proračuna, iz katerega so finančna sredstva izšla, ali vrsti odhodkov, ki so nastali v zvezi s sredstvi.

91

Platforma za ta namen je že na voljo, in sicer podatkovna zbirka portala TED. Komisija se strinja, da je ta podatkovna zbirka primerna vstopna točka za informacije o javnem naročanju, saj vsebuje veliko informacij, vključno z dokumentacijo v zvezi z oddajo javnega naročila prek platforme e-tendering. Vanjo je vključen osnutek pogodbe, ki bo podpisan z uspešnim ponudnikom. Ponudbe so tudi del končne pogodbe, vendar jih Komisija obravnava kot zaupne dokumente v skladu s členom 4(2) Uredbe št. 1049/2001 (kadar bi razkritje oslabilo varstvo poslovnih interesov fizičnih in pravnih oseb)

92

Opozoriti je treba, da čeprav uporaba platforme e-tendering za zdaj ni obvezna, se vse generalne direktorate Komisije in vse institucije spodbuja k njeni uporabi.

Možnost prenosa dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila s platforme e-tendering na portalu TED je bila spremenjena od januarja 2016. Privzeta možnost, ki jo ponuja sistem, omogoča prenos dokumentov po roku za oddajo ponudb. Odločitev o njenem izklopu morajo sprejeti javni naročniki.

94

Glede poročanja je v povzetek letnih poročil o dejavnostih iz člena 66(9) finančne uredbe kot priloga zajet seznam postopkov s pogajanjem brez predhodne objave obvestila o javnem naročilu. Glej tudi odgovor Komisije na odstavek 90.

97

Portal za odprte podatke kot katalog metapodatkov evidentira obstoječ nabor podatkov, ponujenih prek spletišča portala TED, ter nekatere izpeljane nabore podatkov, ki jih je pridobil GD za notranji trg, industrijo, podjetništvo ter mala in srednja podjetja Komisije.

99

Komisija prek Osrednje finančne službe DG za proračun zagotavlja osrednje informacije, smernice in modele ter pomoč uporabnikom in storitve usposabljanja o javnem naročanju, ki so dostopne javnim naročnikom in jih ti v veliki meri uporabljajo, pri čemer ne gre le za službe Komisije, temveč tudi druge institucije, agencije in organe. Zagotovljene informacije in dokumentacija vsebujejo priporočila ter izpostavljajo najboljše prakse.

Drugi forumi za izmenjavo informacij med Komisijo in drugimi javnimi naročniki Unije že obstajajo, zlasti mreža finančnih enot (RUF), ki se sestaja vsak mesec, ter mreža uradnikov za javna naročila agencij, imenovana NAPO, ki zajema tudi decentralizirane agencije in druge organe Unije (javno-zasebna partnerstva), ki se sestaja vsaj enkrat letno.

Komisija meni, da bi bila nadaljnja strukturirana izmenjava najboljših praks zanimiva predvsem za postopke javnih naročil zelo visoke vrednosti. Če pa bi se vzpostavili predlagani stalni medsebojni strokovni pregledi, bi bili za to potrebni dodatni proračunska sredstva in človeški viri, ki za zdaj niso na voljo. Priložnostni sestanki bi se lahko organizirali na *ad hoc* podlagi, kadar koli bi se pojavila potreba zanje.

Zaključki in priporočila

101

Javni naročniki lahko do javnega naročanja dostopajo z ukrepi za obveščanje javnosti v skladu z veljavnimi pravili. Poleg tega je javno naročanje na Komisiji decentralizirano (glej odgovore Komisije na odstavke VII in od 58 do 72 ter priporočilo 1).

103

Komisija poudarja, da pravna obveznost za tako spremljanje ne obstaja.

V vsakem primeru se s spremljanjem števila prijav za sodelovanje ali ponudb ne morejo nikoli zagotoviti popolne informacije o sestavi kandidatov ali ponudnikov, pri čemer se upošteva, da lahko gospodarski subjekti v povabilih k oddaji ponudb sodelujejo na različne načine (s skupnimi razpisi ali podizvajalci).

Priporočilo 1

Komisija, kolikor jo to zadeva, deloma sprejema to priporočilo in ga bo izvajala, kot je opisala v nadaljevanju.

Komisija bo izvedla analizo stroškov in koristi, da bi ocenila izvedljivost, stroške in morebitne koristi centralizacije informacij o javnem naročanju za spremljanje udeležbe, pri čemer bo upoštevala precejšnje upravno breme, ki bi nastalo zaradi vzpostavitve takega centraliziranega informacijskega sistema, ter omejitve pri finančnih sredstvih. Ukrep, kot je priporočen, bo izveden glede na rezultat te ocene.

Ker je javno naročanje na Komisiji na ravni odredbodajalcev decentralizirano, centraliziran informacijski sistem o postopkih za oddajo javnega naročila za spremljanje sodelovanja ne obstaja. Prav tako ne obstaja niti pravna obveznost za to niti ni na voljo proračunskih sredstev in človeških virov za tako obsežno analizo podatkov.

Raven udeležbe v postopkih za oddajo javnega naročila je lahko odvisna od različnih dejavnikov. Zato število ponudb ali število dopustnih ponudb kot tako ne pomeni veljavnih kazalnikov, iz katerih bi bilo razvidno, kako dostopne so dejavnosti v zvezi z javnim naročanjem. Pri vsaki vrsti postopka in vrsti nakupa (storitve, blago, gradnje, stavbe) ne obstajajo omejitve glede tega, na kakšen način gospodarski subjekti sodelujejo v javnem razpisu (s skupnimi ponudbami ali kot podizvajalci). Zato iz števila ponudb ni mogoče sistematično pridobiti popolnih informacij o številu sodelujočih gospodarskih subjektov.

104

Namen revizije v letu 2015 je bil uskladiti pravila za oddajo javnih naročil in direktive iz leta 2014. Zadeve v direktivah so se poenostavile in razjasnile, kar se kaže v revidirani finančni uredbi in pravilih uporabe finančne uredbe, kakor so bila spremenjena leta 2015, nadaljnje izboljšave pa bodo vidne v predlogu revizije finančne uredbe, predvidenem za leto 2016.

104 (a)

Glej odgovor Komisije na odstavek 26.

104 (b)

Komisija meni, da so odstopanja po potrebi pojasnjena v uvodnih izjavah finančne uredbe.

104 (c)

Enako obravnavanje mora veljati za vsa podjetja, ne glede na njihovo velikost. Pravila za oddajo javnih naročil v okviru finančne uredbe niso namenjena spodbujanju določenega cilja politike. MSP lahko kot vsi ostali gospodarski subjekti sodelujejo v postopkih za oddajo javnega naročila kot en sam ponudnik ali v okviru skupne ponudbe ali kot podizvajalci.

Čeprav MSP niso posebej omenjena, imajo zaradi poenostavitve in manj strogih pravil dejansko prednost.

104 (e)

Na ravni finančne uredbe ni treba določiti posebne jezikovne ureditve, saj jezikovna ureditev, ki se uporablja, izhaja neposredno iz Uredbe št. 1/1958.

Priporočilo 2

Komisija delno sprejema to priporočilo.

Sprejema del priporočila, ki se nanaša na predlog o enotnem pravilniku.

Dejansko je eden od glavnih stebrov predloga za prihodnjo revizijo finančne uredbe, predvideno za leto 2016, predlagati „enotni pravilnik“, ki bo izboljšal skupno berljivost, skrajšal dolžino besedila in si bo predvsem prizadeval za poenostavitev, kar je popolnoma v skladu s pojmom boljše priprave zakonodaje.

Ta enotni pravilnik bo v enem samem zakonodajnem aktu združil pravila za oddajo javnih naročil, ki so trenutno določena v finančni uredbi, in podrobnejša pravila iz pravil uporabe finančne uredbe. Nadalje bi se posebne določbe, povezane z javnim naročanjem pri zunanjih ukrepih, ki so za zdaj v delu dve finančni uredbi, združile s splošnimi pravili za oddajo javnih naročil, da bi jih vsi gospodarski subjekti še lažje brali.

Komisija ne sprejema dela priporočila, ki se nanaša na sodelovanje MSP. Meni, da finančna uredba ni instrument politike za ta namen, zato ne bi smela proaktivno spodbujati sodelovanja MSP.

Komisija ne sprejema priporočila glede jezikovne ureditve in pregleda možnosti na trgu. Glede prvega se mora uporabljati jezikovna ureditev, kot je določena v Uredbi št. 1/1958. Glede drugega se bodo zagotovila pojasnila v okviru prihodnje revizije metodologije za izvajanje določb člena 134(1)(g) pravil uporabe finančne uredbe (C(2008) 2299), kot je pojasnjeno v odstavku 32. Glej tudi odgovore Komisije na odstavke od 32 do 34.

Komisija se glede utemeljitve odstopanj iz direktive iz leta 2014 načeloma strinja s priporočilom in meni, da je deloma izvedeno. Odstopanja so pojasnjena v uvodnih izjavah revidirane finančne uredbe, kjer se je to zdelo potrebno. Med potekajočo revizijo finančne uredbe se bo proučila in po potrebi navedla ali pojasnila potreba po dodatnih odstopanjih.

Priporočilo 3

Komisija deloma sprejema del priporočila, ki se nanaša na proaktivno uporabo predhodnega preverjanja trga, kadar koli je prilagojeno na postopek za oddajo javnega naročila, ki se bo začel izvajati, zaradi priprave postopka za oddajo javnega naročila, kot ga že izvaja Komisija na nekaterih področjih, kot sta pridobivanje ali najem nepremičninskih projektov (kot je predvideno v metodologiji iz C(2008) 2299) in izločitev iz nadaljnje obravnave.

Vendar Komisija meni, da se predhodna analiza trga ne bi smela uporabljati za obveščanje gospodarskih subjektov o načrtih in zahtevah v zvezi z javnim naročanjem. Dejstvo je, da so priprava postopka in ukrepi za obveščanje javnosti v veljavnih pravilih za oddajo javnih naročil jasno ločeni.

Če bi imeli nekateri gospodarski subjekti, s katerimi se stopi v stik zaradi predhodnega preverjanja trga, dostop do zgodnjih informacij o načrtovanih javnih naročilih, se poleg tega, da bi obstajalo tveganje za izkrivljanje konkurence, ne bi upoštevalo enako obravnavanje.

Pravila za oddajo javnih naročil zagotavljajo potrebne ukrepe za obveščanje javnosti za oglaševanje pogodb, pri čemer se popolnoma spoštujejo načela javnega naročanja.

Priporočilo 4

Komisija, kolikor jo to zadeva, deloma sprejema to priporočilo in ga bo še naprej v ustrezni meri izvajala.

Po njenem mnenju se pri razdelitvi v sklope že upošteva pristop, ki zagotavlja ravnovesje med potrebo po povečanju konkurence in drugimi načeli, ki se uporabljajo pri javnem naročanju, zlasti načelo dobrega finančnega poslovanja in sorazmernosti. Zato se razdelitev v sklope res zagotovi, kadar je to ustrezno, pri tem pa se upoštevajo predmet naročila in vrednost pogodbe ter tveganje, ki nastane pri izvajanju pogodbe v primeru medsebojno povezanih sklopov.

106

Rezultati iskanja pri katerem koli orodju, vključno s portalom TED, so zelo odvisni od kakovosti zapisanih vnesenih podatkov. V primeru obvestil o javnih naročilih se neobvezna polja pogosto ne izpolnijo, javni naročniki pa včasih nepravilno vnesejo podatke.

Kljub temu se Komisija zaveda, da je mogoče izkušnjo iskanja na portalu TED izboljšati. Urad za publikacije je marca 2016 izvedel anketo med uporabniki, trenutno pa se izvaja študija o uporabnosti portala TED. Ugotovitve iz obeh dejavnosti bodo pozneje letos uporabljene za izboljšanje izkušenj in zadovoljstva potrošnikov s storitvami portala TED.

Priporočilo 5

Komisija, kolikor jo to zadeva, sprejema to priporočilo kot dolgoročni cilj (po letu 2018) in ga bo izvajala, kot je opisala v nadaljevanju.

Komisija bo ob upoštevanju precejšnjega upravnega bremena, ki bi izšlo iz vzpostavitve takega sistema spremljanja, in dejstva, da medinstitucionalna razsežnost ni uvrščena v trenutni večletni finančni okvir, izvedla oceno, da bi ocenila izvedljivost, stroške in morebitne koristi takega sistema. Ukrep, kot je priporočen, se bo izvedel glede na rezultat te ocene in v dogovoru z drugimi institucijami.

Komisija je ob upoštevanju svojih dejavnosti v zvezi z javnim naročanjem že začela izvajati priporočilo Sodišča: Komisija trenutno razvija enotno kontaktno točko za svoja javna naročila, in sicer kot del digitalnega preoblikovanja spletišč. Vsebovala bo povezave na vse pomembne informacije o javnem naročanju (obvestila o pravilih, ki se uporabljajo, in poslovnih priložnostih) ter obstoječa orodja za dostop do dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila in oddajo ponudb.

Prosimo, pogledjte na povezano spletišče s testno različico nove spletne prisotnosti Komisije: http://beta.ec.europa.eu/funding-tenders_sl.

Ta nova spletna prisotnost bo začela delovati leta 2016, vključno s to stranjo. Trenutno poteka delo za izdelavo povezane vsebine skupaj s pobudo SEDIA (ocena, ki so jo opravile službe Komisije, da bi opredelile skupno rešitev za podporo celovitemu financiranju in življenjskim ciklom javnih naročil) ter ekipo portala za udeležence (Participant Portal), rešitev IT, s katero se za zdaj podpira razpis za zbiranje predlogov in upravljanje subvencij za več pomembnih programov EU, vključno s pobudo Obzorje 2020.

Dostop do poslovnih priložnosti in ustrezne dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila je na voljo prek obstoječih orodij in platform, tj. portala TED in platforme e-tendering (e-naročanje) na portalu TED, ki omogočajo dostop do obvestil o javnih naročilih in dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila institucij. Komisija bo ocenila, v kolikšnem obsegu bi lahko ponudila dodatne storitve, da bi zagotovila dostop do večjega obsega informacij, pri čemer bo upoštevala proračunske omejitve in omejitve na področju človeških virov.

Priporočilo 6

Komisija ne sprejema tega priporočila.

Meni, da ji ni treba predlagati sprememb finančne uredbe v zvezi z revizijo pritožb.

V finančni uredbi je že določeno, da se neuspešnim ponudnikom pošljejo uradna obvestila o razlogih za njihovo zavrnitev in podrobno pojasnijo razlogi zanjo, ti neuspešni ponudniki pa lahko tudi zahtevajo dodatne informacije v skladu s členom 113(3) finančne uredbe in 161(2) pravil uporabe finančne uredbe. Za take zahteve velja strožji rok: javni naročnik mora te informacije sporočiti takoj, ko je to mogoče, v vsakem primeru pa v roku 15 dni od prejema zahteve.

Poleg tega, kadar koli so med postopkom za oddajo javnega naročila gospodarski subjekti uradno obveščeni o dejanju, ki bi lahko negativno vplivalo na pravice kandidatov ali ponudnikov (npr. zavrnitev), se bo tako uradno obvestilo sklicevalo na razpoložljiva pravna sredstva (pritožba pri varuhu človekovih pravic in sodna presoja).

Glej tudi odgovore Komisije na odstavka 78 in 79.

Priporočilo 7

Komisija, kolikor jo to zadeva, deloma sprejema to priporočilo in ga bo izvajala, kot je opisala v nadaljevanju.

Komisija bo glede na precejšnje upravno breme, ki bi izšlo iz vzpostavitve takega sistema spremljanja, ocenila, v kolikšni meri lahko platforma e-tendering na portalu TED zagotovi stroškovno učinkovit dostop do nadaljnjih podatkov o javnih naročilih, pri čemer bo upoštevala proračunske omejitve in omejitve na področju človeških virov.

Priporočilo 8

Komisija sprejema to priporočilo.

Urad OLAF je trenutno v prehodni fazi izboljševanja svoje zmogljivosti poročanja in analiziranja. Novi sistem urada OLAF za upravljanje vsebin (OCM) naj bi bil po pričakovanjih vzpostavljen julija 2016. Na voljo bo modul, predviden za statistične podatke in poročila, ki bo izdan pozneje, in sicer leta 2017. Medtem pa urad OLAF proučuje možnosti za izboljšanje uporabe sedanjih orodij in možnosti poročanja.

Priporočilo 9

Komisija, kolikor jo to zadeva, sprejema to priporočilo pod pogojem, da se medsebojni strokovni pregled opravi, kadar je to potrebno, in da ne postane stalni postopek, za katerega bi bila potrebna dodatna proračunska sredstva in/ali človeški viri.

50

ECB meni, da je bil postopek javnega naročanja izveden v skladu s pravili ECB za javno naročanje. V tem pogledu ECB poudarja, da je bil argument nujnosti uporabljen upravičeno in pravilno ter da je bil ustrezno utemeljen. Dogodka, zaradi katerega je nastala skrajna nujnost, ni povzročila ECB in obstajala je očitna vzročna povezava med okoliščinami, ki jih ni bilo mogoče predvideti, in nujnostjo, ki je sledila. Zaradi skrajne nujnosti ni bilo mogoče spoštovati rokov za pospešeni postopek javnega naročanja, ki v praksi v najboljšem primeru še vedno traja tri do štiri mesece od objave obvestila o javnem naročilu do podpisa naročila. Dejansko je bilo v izbranem konkurenčnem postopku javnega naročanja s petimi ponudniki naročilo oddano in podpisano v šestih tednih od datuma objave obvestila. Poleg tega je bila z izbranim postopkom zagotovljena zadostna raven konkurence, naročilo pa je bilo izrecno omejeno na neposredne potrebe. ECB želi tudi poudariti, da je potem, ko se je pokazalo, da bi bila ta vrsta svetovalnih storitev potrebna bolj trajno, s postopkom javnega naročanja izbrala zunanje ponudnika za te storitve.

V nadaljevanju so predstavljeni odgovori ECB na nekatera priporočila Evropskega računskega sodišča.

Priporočilo 1

ECB se načeloma strinja s priporočilom. ECB namerava tekom leta 2016 postopno uvesti elektronski sistem javnega naročanja. Ob tem bo preučila, kako bolj sistematično, a še vedno učinkovito meriti raven sodelovanja v postopkih javnega naročanja, kar zadeva število prejetih prijav in ponudb.

Priporočilo 3

ECB se strinja s priporočilom, da naj pred začetkom formalnega postopka javnega naročanja bolj proaktivno izvaja preverjanje trga, s čimer bi podrobneje spoznala trg, natančneje oblikovala zahteve in tako dobila ugodnejše ponudbe.

Priporočilo 4

ECB se načeloma strinja s priporočilom, s pridržkom, da mora biti razdelitev naročil v sklope poslovno učinkovita in smiselna, tako da omogoča izvajanje in upravljanje naročila. Če bi z razdelitvijo naročil v sklope, četudi je teoretično mogoča, nastalo tveganje, da bi izvajanje naročila postalo tehnično preveč zapleteno ali cenovno neugodno ali pa bi usklajevanje več pogodbenikov ogrozilo učinkovito upravljanje in izvajanje naročila, se razdelitev v sklope ne smatra za upravičeno.

Priporočilo 5

Razdelek spletne strani ECB o javnih naročilih je osrednji in vseobsegajoč prostor, ki javnosti omogoča preprost dostop do vseh z javnimi naročili povezanih obvestil in objav (točka »vse na enem mestu«). Poleg tega namerava ECB tekom leta 2016 postopno uvesti elektronski sistem za javna naročila. Za področje javnih naročil ima ECB tudi lastna pravila.

Zato se ECB deloma strinja s priporočilom, pod pogojem, da bi bila predvidena spletna stran preprost in nezapleten informacijski portal, ki ne bi ustvarjal dodatnih upravnih stroškov in plasti kompleksnosti. Kar zadeva ECB, bi takšen portal preprosto vodil do razdelka njene spletne strani o javnih naročilih, kjer bi bile na voljo dodatne informacije o javnih naročilih ECB. S tem bi se preprečilo podvajanje in množenje informacij ter s tem povezanih neučinkovitih rešitev. Gospodarski subjekti, ki želijo sodelovati v postopkih javnih naročil ECB, bi z ECB še naprej komunicirali prek njene spletne strani in po uveljavljenih komunikacijskih kanalih.

Ker je portal TED (*Tenders Electronic Daily*) uradna in osrednja spletna različica Dodatka k Uradnemu listu EU, ki je namenjen javnemu naročanju EU, bi bilo morda smiselno tudi preučiti, kako bi bilo portal mogoče nadalje izboljšati, da bi institucijam dajal dober pregled nad odprtimi javnimi naročili.

Priporočilo 7

Glej odgovor ECB na priporočilo 5.

ECB se deloma strinja s priporočilom, pod pogojem, da bi bila predvidena spletna stran preprost in nezapleten informacijski portal, ki ne bi ustvarjal dodatnih upravnih stroškov in plasti kompleksnosti. Kar zadeva ECB, bi takšen javni portal preprosto vodil do razdelka njene spletne strani o javnih naročilih, kjer so na voljo vse potrebne informacije o javnih naročilih ECB.

Priporočilo 9

ECB s strinja z zamisljivo, da se spodbuja vzajemno učenje in širjenje dobrih praks. Treba bi bilo še podrobneje preučiti, kateri instrument bi bil najprimernejši za ta namen.

Na primer, ECB sodeluje v aktivni mreži strokovnjakov za javno naročanje iz celotnega Evropskega sistema centralnih bank, ki omogoča strukturirano izmenjavo najboljših praks.

Poleg tega je oddelek ECB za javna naročila v preteklosti prejel zunanji certifikat v zvezi z najboljšimi praksami javnega naročanja in je trenutno v postopku ponovne certifikacije.

Odgovori Evropskega varuha človekovih pravic

Evropski varuh človekovih pravic je zdaj edini zunanji nesodni revizijski organ, dostopen gospodarskim subjektom, ki menijo, da so bili nepravilno obravnavani v postopkih oddaje javnega naročila, ki so jih organizirali institucije in organi EU. Varuh take pritožbe po potrebi preišče ter zadevnim institucijam in organom izda priporočila. Člen 228 PDEU in Statut evropskega varuha človekovih pravic¹ ne predvidevata pritožbe ali drugega pravnega sredstva zoper sklepe varuha človekovih pravic.

Odstavki 85–87

Dejanske ugotovitve v zvezi z evropskim varuhom človekovih pravic iz odstavkov 85, 86 in 87 so točne ter pošteno prikazujejo delovanje varuha človekovih pravic v zvezi s pritožbami, ki se nanašajo na javna naročila.

Varuhinja človekovih pravic se strinja, da postopkovna zahteva iz člena 2.4 Statuta evropskega varuha človekovih pravic morda dejansko ovira hitri odziv njenega urada na pritožbo v zvezi s postopkom oddaje javnega naročila. Vendar je mogoče z učinkovitim notranjim pritožbenim mehanizmom omejiti in pojasniti vprašanja, ki bi se obravnavala v primeru predložitve zadeve varuhu človekovih pravic.

Priporočilo 6

Varuhinja človekovih pravic pozdravlja priporočilo Sodišča, naj Komisija predlaga spremembe finančne uredbe EU, da bi se omogočil hiter pregled pritožb v zvezi s postopki javnega naročanja, ki naj se opravi, preden se lahko gospodarski subjekti obrnejo na evropskega varuha človekovih pravic ali sodišča. Z vzpostavitvijo notranjega mehanizma pregleda, dostopnega ponudnikom, ki imajo pomisleke v zvezi s postopkom javnega naročila, bi bil bolje izpolnjen javni interes za učinkovito in hitro upravo. Varuhinja človekovih pravic meni, da bi bila z vzpostavitvijo zanesljivih notranjih mehanizmov pregleda postopkovna zahteva iz člena 2.4 Statuta izpolnjena še pred vložitvijo pritožbe pri varuhu človekovih pravic. Če bi bil notranji mehanizem resnično učinkovit, bi se dejansko odpravila potreba po pritožbi pri varuhu človekovih pravic.

Varuhinja človekovih pravic je pripravljena sodelovati pri nadaljnjih prizadevanjih v zvezi s to zadevo ter na podlagi bogatih izkušenj urada svetovati in pomagati pri zasnovi učinkovitega pritožbenega mehanizma.

¹ Sklep Evropskega parlamenta z dne 9. marca 1994 o pravilih in splošnih pogojih, ki urejajo opravljanje funkcije varuha človekovih pravic, UL L 113, str. 15.

KAKO DO PUBLIKACIJ EVROPSKE UNIJE

Brezplačne publikacije:

- en izvod:
na spletni strani EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>);
- več kot en izvod ter plakati in zemljevidi:
pri predstavništvih Evropske unije (http://ec.europa.eu/represent_sl.htm),
pri delegacijah v državah, ki niso članice EU (http://eeas.europa.eu/delegations/index_sl.htm),
pri službi Europe Direct (http://europa.eu/europedirect/index_sl.htm) ali
s klicem na telefonsko številko 00 800 6 7 8 9 10 11 (brezplačna številka za celotno EU) (*).

(*) Informacije so brezplačne, kakor tudi večina klicev (nekateri operaterji, telefonske govornice ali hoteli lahko klic zaračunajo).

Publikacije, ki so naprodaj:

- na spletni strani EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>).

Dogodek	Datum
Sprejetje revizijskega memoranduma / začetek revizije	10.2.2015
Osnutek poročila uradno poslan Komisiji (ali drugemu revidirancu)	31.3.2016
Sprejetje končnega poročila po razčiščevalnem postopku	24.5.2016
Prejeti uradni odgovori Komisije (ali drugega revidiranca) v vseh jezikih	23.5.2016
	3.6.2016
	14.6.2016
	27.5.2016
	11.5.2016

Pravila javnega naročanja institucij EU so v glavnem skladna s splošno zakonodajo EU o javnem naročanju, ki zahteva, da se mora za javna naročila zagotoviti zbiranje ponudb iz najširšega možnega kroga ponudnikov, da se omogoči kar največja konkurenca. Ureditve institucij EU za upravljanje in kontroliranje so zanesljive in v splošnem zmanjšujejo tveganje napak. Kljub temu pa je Sodišče ugotovilo, da bi lahko institucije EU naredile več, da bi gospodarskim subjektom (zlasti malim in srednje velikim podjetjem) omogočile lažji dostop, na primer tako, da bi karseda poenostavile pravila in odstranile nepotrebne prepreke za potencialne ponudnike, ki si želijo poiskati priložnosti na področju javnega naročanja institucij EU.



EVROPSKO
RAČUNSKO
SODIŠČE



Urad za publikacije