



Številka: 43000-77/2013/5

Datum: 30. 10. 2013

PRIPOROČILA
GLEDE UPORABE FINANČNIH ZAVAROVANJ
PRI JAVNEM NAROČANJU IN PROJEKTIH, SOFINANCIRANIH S SREDSTVI EU

I. UVOD

Javnonaročniška zakonodaja naročniku omogoča, da pred izbiro izvajalca preveri njegovo usposobljenost za izvedbo javnega naročila. Z opredelitvijo pogojev, vezanih na finančno, ekonomsko, kadrovsko, poklicno in tehnično usposobljenost, naročnik zmanjša tveganje za neizvedbo, nekakovostno ali nepravočasno dokončanje javnega naročila. Tveganje pri realizaciji javnega naročila pa je mogoče zavarovati tudi s pogodbenimi kaznimi in ustreznimi finančnimi instrumenti, kakršna so finančna zavarovanja. Naročniki torej lahko zahtevajo, da ponudniki oziroma izvajalci javnih naročil izpolnitev svojih obveznosti zavarujejo, pri čemer lahko zahtevajo predložitev finančnega zavarovanja.

Pri javnem naročanju se uporabljajo predvsem finančni instrumenti za zavarovanje obveznosti pri oddaji ponudbe oziroma pred morebitnim umikom ponudbe, neizvedbo, nekakovostno ali nepravočasno dokončanje javnega naročila. To so instrumenti za:

- zavarovanje resnosti ponudbe,
- zavarovanje za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti,
- zavarovanje za odpravo napak.

Pri tem predpisi o javnem naročanju ne določajo okoliščin, v katerih je treba za resnost ponudbe, dobro izvedbo del ali odpravo napak zahtevati finančna zavarovanja, niti kateri instrument finančnega zavarovanja je v posameznem primeru najprimernejši. Za zavarovanje obveznosti poznamo več vrst finančnih zavarovanj: menice, kavcijska zavarovanja, bančne garancije, depoziti, zadržanje sredstev idr. O tem, ali je v konkretnem primeru potrebno finančno zavarovanje in kateri zavarovalni instrument je ustrezen, ob upoštevanju okoliščin posamičnega javnega naročila odloči naročnik.

Zahteve glede finančnih zavarovanj lahko neposredno učinkujejo na konkurenčnost v postopku oddaje javnega naročila in ceno, zato se naročnike napotuje k večji preudarnosti pri odločanju, ali so ta sploh potrebna in pri njihovi izbiri. Finančno zavarovanje je primerno zahtevati, kadar to opravičuje tveganje, povezano s predmetom ali okoliščinami naročanja oziroma izvedbe naročila, in sicer le v obsegu, kot je to potrebno.

II. PRIPOROČILA

Pri javnem naročanju naj naročnik preudarno, ob upoštevanju predmeta in okoliščin javnega naročanja ter stroškov izdaje finančnega zavarovanja, ki vplivajo na konkurenčnost in gospodarnost javnega naročila, presodi:

- ali je v danem primeru finančno zavarovanje potrebno in
- če je, kateri instrument finančnega zavarovanja (menica, kavcijsko zavarovanje, bančna garancija, depozit idr.) je glede na namen, stopnjo tveganja in druge okoliščine, povezane z javnim naročilom, najprimernejši.

Vrsto finančnih zavarovanj in način predložitve, višino, roke ter vzorce finančnih zavarovanja naj naročnik določi že v razpisni dokumentaciji za oddajo javnega naročila.

Naročnik lahko v istem postopku javnega naročanja dovoli predložitev različnih instrumentov finančnega zavarovanja in ponudniku dopusti, da sam izbere, s katerim finančnim instrumentom bo zavaroval izpolnitev svojih obveznosti. Naročnik naj sprejme enakovredno ali kakovostnejše zavarovanje od zahtevanega.

Zavezujoče izjave banke o izdaji bančne garancije za dobro izvedbo del oziroma odpravo napak v primeru izbire ponudnika naj naročnik ne zahteva. Namesto te izjave naj naročnik zahteva zavarovanje resnosti ponudbe, če je to v danih okoliščinah dejansko potrebno. Pri tem naj praviloma dopusti, da ponudniki za zavarovanje resnosti ponudbe predložijo kavcijsko zavarovanje, lastne blanco menice ipd. Za posle manjše vrednosti, zlasti tiste, ki se oddajo v postopku oddaje naročila male vrednosti, zavarovanje resnosti ponudbe običajno ni potrebno, zato naj ga naročnik ne zahteva.

Naročnik naj bančno garancijo opredeli kot edini instrument zavarovanja le, če je to smiselno, primerno in potrebno glede na predmet naročanja, tveganje neizpolnitve pravnega posla, število prejetih ponudb in višino morebitne škode, ki bi nastala zaradi neizpolnitve, izpolnitvene zamude ali slabe izvedbe javnega naročila.

Kadar naročnik zahteva oziroma omogoča predložitve bančne garancije, naj zahteva, da za garancijo veljajo Enotna pravila za garancije na poziv (EPGP), revizija iz leta 2010, izdana pri Mednarodni trgovinski zbornici, št. 758.

Za zavarovanje izpolnitve obveznosti, zlasti za zavarovanje resnosti ponudbe, naj naročnik od posameznega ponudnika zahteva le en instrument zavarovanja. Če se za potrebe zavarovanja za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti ali za odpravo napak naročnik odloči za več zavarovalnih instrumentov, ki jih mora predložiti posamezen ponudnik hkrati, morajo biti zahteve glede finančnih zavarovanj sorazmerne s predmetom javnega naročila, obsegom obveznosti ponudnika in drugimi okoliščinami javnega naročanja.

Pri določanju višine finančnega zavarovanja naj naročnik upošteva običajno poslovno prakso in okoliščine konkretnega primera. Praviloma naj za zavarovanje resnosti ponudbe zahteva zavarovanje v višini do 3 % vrednosti naročila, za zavarovanje za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti zavarovanje v višini od 5 % do 10 % vrednosti naročila, za zavarovanje za odpravo napak pa zavarovanje v višini do 5 % vrednosti naročila. Naročnik naj zahtevano višino zavarovanja opredeli nedvoumno in zahteva, da je na predloženem zavarovanju naveden znesek.

Naročnik naj določa roke veljavnosti finančnih zavarovanj za odpravo napak, ki so največ enaki garancijski dobi posameznega dela predmeta javnega naročanja – torej obdobju, v katerem izvajalec ne glede na bančno garancijo jamči za pravilnost izvedbe naročila v skladu s pogodbenimi zavezami. Pri opredelitvi zahtev v zvezi s finančnim zavarovanjem za odpravo napak naj naročnik upošteva tudi možnost uporabe redukcijskih klavzul, po katerih se znesek zavarovanja zmanjšuje s potekom časovnih obdobj ali glede na nastop določenih dogodkov

(prenehanje garancijske dobe za del naročila, izvedba dela naročila, ki predstavlja funkcionalno celoto, ipd.).

Naročnik naj zavarovalne instrumente unovčuje glede na namen posameznega zavarovanja. Insolventni postopek ponudnika (npr. prisilna poravnava, stečaj) ali drugi dejavniki, ki ne izvirajo iz samega pogodbenega razmerja, slabega ali nepravočasnega izpolnjevanja pogodbenih obveznosti, ne morejo biti razlog za unovčenje zavarovanja, saj prevzema obveznost nasproti prejemniku garancije (naročniku) garant, torej banka oziroma zavarovalnica.

III. ZAKLJUČEK

Z obsežnimi in nesorazmernimi zahtevami po finančnih zavarovanjih pri javnem naročanju naročniki obremenjujejo kreditni potencial ponudnikov in zmanjšujejo njihovo likvidnost, zaradi česar ponudniki z oddajo ponudb ne morejo sodelovati v več postopkih javnega naročanja hkrati oziroma izpolnjevati obveznosti iz že pridobljenih poslov. Zahteve po finančnih zavarovanjih prav tako zmanjšujejo konkurenčnost v postopkih javnega naročanja, s čimer neposredno vplivajo na gospodarnost javnih naročil. Opredelitve zahtev glede finančnih zavarovanj se morajo zato javni naročniki lotiti preudarno in upoštevati okoliščine posameznega primera.