

DRUŠTVO ARHITEKTOV LJUBLJANA  
ZVEZA DRUŠTEV ARHITEKTOV SLOVENIJE

ZADEVA:

## NATEČAJ ZA VRTEC V OBČINI KOČEVJE

Spoštovani,

prejeli smo dopis, v katerem nas prosite za obrazložitve v zvezi z razpisanim natečajem za vrtec v Kočevju.

### 1. Zakaj ZAPS pristaja na naloge, ki odstopajo od Pravilnika o normativih in minimalnih pogojih za prostor in opremo vrtca?

#### Odgovor:

Naročnik je svojo odločitev utemeljil na naslednji način:

Glavni razlog za investicijsko namero je pomanjkanje prostorskih kapacitet in neizpolnjevanje pogojev minimalnih standardov za delovanje obstoječih enot Vrtca Kočevje, predvsem enote Čebelica (Ljubljanska cesta 22a) in enote Kekec (Reška cesta 8), z dotrajanimi in pomanjkljivimi površinami in neustreznimi kapacitetami za izvajanje vzgojno-varstvene dejavnosti v okviru predšolske vzgoje. Obstoječi enoti vrtca ne zagotavljata primernih prostorov za izvajanje programov predšolske vzgoje, obe enoti sta dotrajani, zdravju nevarni in energetsko potratni.

Na zemljišču, kjer trenutno deluje enota Kekec, je v prihodnosti načrtovana ustanovitev bivalno-stanovanje skupnosti, ki jo bo celovito oskrbovala Osnovna šola Ljubo Šercer, ki na tem območju že izvaja osnovnošolski izobraževalni program za osebe s posebnimi potrebami.

Združevanje enot je smiselno z več vidikov, gotovo je za naročnika finančni vidik eden izmed najpomembnejših, nikakor pa nista zanemarljiva tudi širitev spektra dejavnosti v občini, namenjenih lokalni skupnosti (npr. bivalne enote), ter zagotavljanje primernih lokacij tako za izvajanje dejavnosti predšolske vzgoje kot tudi drugih v okviru OPN.

Strokovni sodelavci natečajne službe ZAPS in člani ocenjevalne komisije so natečajno nalogo pregledali in jo potrdili. Na vprašanje o neskladnosti s pravilnikom so podali obrazložitve:

Pri razpisnem natečaju ni ničesar, kar bi bilo v nasprotju s pravilnikom o gradnji vrtcev. Organizacija stavbe in zemljišča pa je v domeni natečajnikov in najbrž ne bo lahka naloga.

Ministrstvo dopušča tudi gradnjo vrtcev, ki imajo več kot 6 oddelkov, ker so stvari redko enoznačne in pogosto obstajajo še drugi razlogi za takšne odločitve.

Zmogljivost stavbe je lahko tudi večja, vendar samo, če je možno zagotoviti na otroka najmanj 15 m<sup>2</sup> za igrišče vrtca, pri čemer je osnova za izračun 22 otrok na oddelek.

Površino smo večkrat preverili in ustreza, seveda z ustrezno razporeditvijo programa po etažah ali ureditvijo zunanjih igralnih površin na strehi. V tekstu je napisano, da morajo natečajniki zagotoviti zadostno površino otroškega igrišča, ki je:  $16 \times 22 \times 15 = 5.280 \text{ m}^2$ .

VEGOVA 8, SI-1000  
LJUBLJANA,  
SLOVENIJA  
IDENT. ŠT. ZA DDV  
SI10754938  
MAT. ŠT. 1913433  
T +386 1 2420670  
F +386 1 2420680  
ZAPS@ZAPS.SI  
WWW.ZAPS.SI

CHAMBER OF  
ARCHITECTURE AND  
SPATIAL PLANNING  
OF SLOVENIJA  
/ ZAPS

2. **Zakaj dopustiti, da namesto komisije najustreznejšo rešitev izbere nekdo drugi in zakaj ZAPS pristaja na pogoje, ki jih Pravilnik o natečajih ne predvideva? Zakonodaja javnemu naročniku pri tako velikem natečaju zapoveduje projektni natečaj, javno-zasebno partnerstvo ne more biti izgovor, naročnik je jasno zapisan – Občina Kočevje.**

**Odgovor:**

**a/ Natečajni pravilnik**

Natečajni pravilnik ni usklajen z ZJN-3. V času od njegove uveljavitve je bilo objavljenih več pravnih mnenj, ki utemeljujejo, zakaj natečajni pravilnik kljub temu, da ga noben zakon ni razveljavil, ne more veljati, ker je v bistvenih rešitvah v nasprotju z ZJN-3.<sup>1</sup> Takšno je tudi stališče nekaterih javnih naročnikov. ZAPS vztraja pri stališču, da pravilnik ni razveljavljen in da ga je zato treba uporabljati v delu, ki ni v nasprotju z ZJN-3. V nasprotnem primeru bi ostali brez vsebinskega in postopkovnega ogrodja, brez katerega ne bi bilo mogoče izvajati natečajev. V času do sprejetja novega pravilnika lahko le smiselno sledimo obstoječemu pravilniku, pri čemer se veliko rešitev v natečajnih pogojih oblikuje skozi natečajno prakso, zato je vsak uspešno zaključen natečaj nov mejnik v pogajanjih z naročnikom novega natečaja.

Pravilnik določa, da naročnik ponudi sklenitev pogodbe prvonagrajenemu avtorju, medtem ko ZJN-3 (rešitev iz direktive EU o javnih naročilih) omogoča, da se naročnik vnaprej opredeli in zapiše v razpisu, ali se bo pogajal z (enim) zmagovalcem ali z zmagovalci natečaja, če je le-teh več. Če bi se odločil, da se bo pogajal le z enim zmagovalcem, bi to pomenilo, da se v primeru neuspešnega pogajanja ali zaradi neizpolnjevanja formalnih razlogov pri dokazovanju usposobljenosti gospodarskega subjekta – ponudnika naročnik ne bi mogel pogajati s prejemniki preostalih nagrad ali priznanj. Zato smo skozi prakso oblikovali tolmačenje, da so vsi prejemniki nagrad zmagovalci, v natečajnih pogojih pa je določeno, da se naročnik pogaja po vrstnem redu nagrad, pri čemer ne sme skleniti pogodbe z drugo nagrajenim pod pogoji, ki bi jih sprejel prvonagrajeni. V postopku priprave natečaja se z naročniki pogajamo o bistvenih vsebinah natečajnih pogojev in vzorca pogodbe in poskušamo doseči čim boljše pogoje, saj med naročniki in njihovimi vodji javnih naročil prevladujejo »maksimalistične« doktrine, ki temeljijo na poziciji moči. Natečajniki vidijo le končni rezultat, vložka ZAPS oz. sprememb od prvotnih zahtev naročnika do končne različice pa iz natečajnega gradiva na žalost ni mogoče razbrati. Trdimo, da je vsak natečaj, ki ga je organiziral ZAPS, boljši, kot če bi ga organiziral naročnik sam. V nadaljevanju navajamo nekaj sistemskih izboljšav:

- Naročnik praviloma zahteva garancijo za resnost ponudbe že v fazi natečaja, natečajna služba na to ne pristaja in vztraja, da je že obseg vložka natečajnika dokazilo o njegovi resnosti. V praksi bi se lahko naročniku res lahko zgodilo, da natečajnik, ki je zmagal na natečaju, odreče podpis pogodbe tudi po ceni, ki jo je ponudil, zato bo treba v nadaljevanju poiskati ustrezno rešitev.
- Naročnik zahteva, da vsi natečajniki priložijo garancije za resnost ponudbe. Na to natečajna služba ne pristaja, ampak predlaga rešitev, da zmagovalci natečaja predložijo garancije šele po podpisu pogodbe (odložni rok v pogodbi), kar omogoča pridobitev garancije pod ugodnejšimi pogoji. Enako velja za zavarovanje projektantske odgovornosti.
- Naročnik zahteva garancijo za dobro izvedbo del v višini 10 % (najvišji možni znesek po uredbi vlade). ZAPS praviloma pristane na največ 5 %.
- Naročnik zahteva vsa potrebna (in nepotrebna) dokazila od vseh natečajnikov ob oddaji natečaja. ZAPS si v natečajni praksi vsakič znova prizadeva, da se ob upoštevanju vseh zakonov dokazila dostavljajo čim pozneje, zato da se s tem obremeni čim manjše število natečajnikov.
- Naročnik (za vsak primer) zahteva odstop vseh avtorskih pravic in si želi zagotoviti, da lahko kadarkoli prekine pogodbo in nadaljuje projekt z drugim projektantom. ZAPS na te pogoje ne pristaja. Zgodilo se je že, da smo zaradi pravniških manevrov morali pristati tudi na takšne pogoje, a smo se na vsak nov primer oz. zahtevo odzvali tako, da smo izpopolnili seznam zahtev, na katere ZAPS pri organizaciji ni pripravljen pristati, in si zagotovili pravno varstvo že v pogodbi z naročnikom.
- Naročnik želi objaviti čim nižjo vrednost naročila oz. ceno projektne dokumentacije. Če je cena znotraj meril ZAPS, jo objavimo, sicer pa je praviloma ne objavimo in jo prepustimo ponudbam natečajnikov.
- Naročnik ne želi zaupati izdelave projektne dokumentacije neizkušeni projektantom, zato zahteva reference. ZAPS načelno tovrstnim zahtevam nasprotuje, saj zagovarjamo, da se z natečajem, vsakič posebej išče najustreznejša rešitev. Vendar je res, da se išče tudi projektanta, zato je težko vedno in povsod prepričati naročnike, da so reference

<sup>1</sup> Priloga: *Dnevi gradbenega prava*, 16. in 17. 11. 2016, Branko Kašnik.

brezpredmetne, zlasti takrat ko gre za javne naročnike s (samosvojo) utečeno prakso, ali naročnike, ki se želijo zaščititi pri morebitnih bodočih revizijah. Nazadnje je naročnik enega natečaja postavil visoke zahteve pri referencah in prometu. Pogajati smo se morali pri vsaki zahtevi posebej, utemeljevati naše stališče z oprijemljivimi podatki, tako da smo preverjali reference pri birojih, ki se pogosteje udeležujejo natečajev in bonitete pri Ajpes, tako da je na koncu obveljalo, da bo zahtevana referenca za 3.000 m<sup>2</sup> namesto za 10.000 m<sup>2</sup>, in sicer za zahtevno stavbo v zadnjih 10 letih, namesto za konkretno (ozko) klasifikacijo predvidenega objekta v zadnjih 3 letih ter letni promet 150.000 eurov, namesto prvotno zahtevanih 1.000.000 eurov.

Od prvih znakov postkriznega obujanja natečajev do danes natečajna služba intenzivno posodablja vse elemente natečaja, od razpisnih vzorcev natečajne naloge in pogojev, navodil za strokovne sodelavce – izdelovalce nalog, skrbnike in poročevalce, prek stališč o sodelovanju natečajnikov v prednatečajnih aktivnostih do rešitve za pošteni prenos avtorskih pravic, programskega orodja za brisanje podatkov o avtorjih iz metapodatkov datotek in orodja za zaščiteno spletno pregledovanje natečajnih elaboratov.

Natečajna aktivnost poteka na tektonskih prelomnicah različnih, pogosto neuskkljenih sistemov, kot so javno naročanje storitev, urejanje prostora in graditev ter avtorsko pravo, pri konkretnem primeru pa še področji javno-zasebnega partnerstva in koncesij. Pri vsakem natečaju sodeluje veliko oseb, v obtoku je veliko gradiv in informacij, postopki so zahtevni, vsi udeleženci pa neprizanesljivi. Napake se lahko zgodijo pri natečajni nalogi, pri delovanju ocenjevalne komisije, organizaciji, objavah, vodenju postopka po pravilih javnega naročanja.

Zato je organizacija natečajev postopek z izredno visoko stopnjo tveganja za vse udeležene strani. Sistemi in zakoni se nenehno spreminjajo, kar od organizatorjev natečajev terja visoko stopnjo odzivnosti in prilagodljivosti.

ZAPS si prizadeva zagotoviti varno okolje za vse udeležence natečajev, tako za natečajnike kot tudi za naročnike. Če te gotovosti ne bo, tudi natečajev ne bo, saj se lahko zakonska rešitev v ZJN-3, ki je spodbudila večje število natečajev, hitro spremeni na pobudo nezadovoljnih javnih naročnikov, kot se je že zgodilo v preteklosti, ko so natečaje skoraj v celoti amputirali, tako da so krčili 43. člen ZGO-1.

#### **b/ Postopek oddaje koncesije in javno – zasebnega partnerstva**

V konkretnem primeru natečaja za vrtec v Kočevju se je naročnik obrnil na ZAPS s predlogom, da s pomočjo ZAPS izpelje natečaj v kombinaciji s postopkom javno-zasebnega partnerstva, za katero se je Občina Kočevje odločila, ker sama nima zadostnih investicijskih sredstev.

V natečajni službi smo se odločili, da izziv sprejmemo kljub zelo tvegani kombinaciji dveh, v nekaterih vidikih nasprotujočih si postopkov, saj so doslej takšni projekti potekali brez zbornice in brez zagotavljanja načel kakovosti in strokovnosti.

V pogajanjih z naročnikom smo takoj na začetku začrtali minimalne zahteve ZAPS, in sicer, da prenos avtorskih pravic predelave že po zaključku natečaja, ki jo je želel naročnik, ni sprejemljiva rešitev. Naročnik pa je vztrajal, da mora zasebni partner, ki bo v paralelnem postopku povabljen k oddaji ponudbe za koncesijsko pogodbo, in sicer za paket »design-build-operate« (DBO), imeti možnost podati celovito ponudbo za več natečajnih rešitev, saj naj bi bilo le na ta način mogoče zares primerjati celotno investicijo v življenjskem ciklu in ekonomičnost projekta.

Na teh izhodiščih smo postavili okvir, ki bo zagotovil strokovno kakovost, obenem pa enakopraven položaj izbranih projektantov in ponudnikov DBO. Prepričani smo, da za odločitev ne bo ključna cena projektne dokumentacije, saj ima ta neznamenit delež v celotni investiciji. Ponudniki DBO bodo podali 3 ponudbe na osnovi treh najboljših rešitev, ponujena cena za izdelavo projektne dokumentacije bo vnaprej znana in avtorjem vsestransko najboljše rešitve je ne bo treba zniževati. Končno odločitev bo sprejel naročnik, mogoče se bo odločil za najprimernejšo rešitev po oceni natečajne komisije ali za najcenejšo rešitev po ponudbi zasebnega partnerja, v vsakem primeru bodo vse tri rešitve prestale strokovno sito.

Doslej so postopki JZP potekali mimo stroke, udeleženci razpisov za podobne objekte pa poročajo o številnih anomalijah. Ta poskus ZAPS temelji na ambiciji, da se tudi na tem področju uvedejo strokovna kakovost, transparentnost in varstvo projektantov pred nesorazmernimi zahtevami zasebnih partnerjev ali naročnikov. Na podlagi rezultatov tega natečaja in poizvedb, ki jih še nameravamo opraviti (sestanki s Službo za javno naročanje pri MJU in pravnikom, specialistom za koncesije), nameravamo tudi to področje smiselno vključiti v sistem natečajev oz. novi natečajni pravilnik, ali pa zaradi nepremostljivih razlik opustiti sodelovanje pri projektih temelječih se na metodi javno-zasebnega partnerstva.

### 3. Strošek natečaja in nagrade

Kot smo pojasnili zgoraj, ZAPS vztraja pri veljavnosti pravilnika v delu, ki ni v nasprotju z ZJN-3, ne vztraja pa pri vrednostih natečajev, opredeljenih v pravilniku, saj naročniki niso pripravljene plačevati tako visokih zneskov. Posledica vztrajanja pri v pravilniku fakultativno opredeljenih zneskih bi bila, da natečajev ne bi bilo oz. bi jih organizirali naročniki sami v skladu z nekaj suhoparnimi določbami v ZJN-3, tako kot tudi navaja stališče v prilogi.

Zato smo si v zadnjem obdobju organizacije natečajev, od popolnega moratorija do ponovne oživitve (tako zaradi konca krize kot tudi zaradi jasno opredeljenih pogojev za obveznost razpisa javnega natečaja v ZJN-3), prizadevali prevzeti pobudo in zgraditi kakovostno natečajno prakso, zagotoviti čim večje število natečajev, doseči visoki nivo varnosti za natečajnike ter ponuditi kakovosten servis in varnost tudi naročnikom. Le na ta način se bodo naročniki obračali na zbornico in bodo boljši pogoji za delo zagotovljeni tudi za naše člane. Za uspešno realizacijo vsakega natečaja okronano z naročilom projektne dokumentacije natečajnikom, avtorjem zmagovalne rešitve je poleg zagotovitve obojestranske varnosti ključna tudi vsakokratna odzivnost na nenehne spremembe predpisov in novih situacij v povezavi z njimi, kot npr.:

- negativna izkušnja natečaja za trg Brolo (razveljavitev natečaja zaradi domnevne nezagotovitve anonimnosti) – izdelali smo orodje, ki datoteke opere metapodatkov, ki bi lahko razkrili avtorje,
- racionalno delovanje ocenjevalne komisije – vzpostavili smo zaščiteni oblak za pregledovanje natečajnih elaboratov (članom komisije ni potrebno hoditi na ZAPS),
- mreža strokovnih sodelavcev – pripravili smo priročnike in izobraževanja za strokovne sodelavce natečajev ter merila za njihov izbor in imenovanje v ocenjevalne komisije. Vzpostavili smo mrežo operativnih in kompetentnih sodelavcev, ki jo nenehno širimo in posodabljam, saj brez nje ni možno profesionalno izvajati natečajev.

Glavni smoter ZAPS pri izvedbi natečajev ni ustvarjanje dobička, saj za organizacijo zaračunavamo znesek, ki zagotavlja le osnovno reprodukcijo, ampak uvedba kakovostnih meril pri naročanju arhitekturnih storitev in dvig nadomestil (honorarjev) za projektante. Dosežene cene za izdelavo projektne dokumentacije pri postopkih javnega naročanja, v sklopu katerih je uporabljen natečaj so nekajkrat višje kot pri tistih v sklopu katerih niso, obenem so natečaji še vedno dovolj odprti tudi za mlajše arhitekto, kar dokazujejo rezultati zadnjih natečajev.

Uspešnost ZAPS pri organizaciji natečajev dokazuje statistika. Pri zadnjih osemnajstih izvedenih natečajih so javni naročniki v petnajstih primerih izdelavo projektne dokumentacije že naročili prejemnikom prve nagrade (nekateri objekti so že zgrajeni ali se gradijo), pri preostalih treh pa po zanesljivih informacijah še bodo, in sicer takoj ko bodo izpolnjeni drugi pogoji za nadaljevanje investicije – to so ALUO, Drama in Brv v Irči vasi.

Ob vsem naštetem se zavedamo, da iz perspektive natečajnikov ni vse rožnato in da je prostora za razvoj še veliko. V bližnji prihodnosti nameravamo usmeriti aktivnosti predvsem v iskanje rešitev za zmanjševanje časovnih in finančnih obremenitev natečajnikov.

S spoštovanjem,

Zbornica za arhitekturo in prostor Slovenije  
Natečajna služba

Vlado Krajcar

