

---

**UPUTA ZA KORISNIKE KOJI SU OBVEZNICI JAVNE NABAVE  
U NATJEČAJIMA ZA DODJELU POTPORE IZ PROGRAMA RURALNOG  
RAZVOJA REPUBLIKE HRVATSKE 2014-2020**  
**o pripremi dokumentacije o nabavi te popis najčešćih pogrešaka  
prilikom provođenja postupaka nabave i izvršenja ugovora  
financiranih temeljem sklopljenih ugovora o financiranju**

Svrha ove upute je upoznati korisnike s najčešćim pogreškama prilikom provedbe postupka javne nabave i izvršenja ugovora, odnosno pogreškama koje se događaju pri izradi dokumentacije o nabavi, postupku pregleda i ocjene ponuda i provedbi ugovora te njihovim posljedicama sukladno dosadašnjoj praksi. Ova uputa je rezultat dosadašnjeg iskustva *ex ante* i *ex post* provjera postupaka javne nabave i ažurira se po potrebi.

Ističemo da ova Uputa ne predstavlja pravnu osnovu za primjenu financijskih korekcija. Ako se prilikom provjere postupka javne nabave utvrde druge nepravilnosti koje nisu navedene u ovoj Uputi, financijska korekcija i dalje može biti utvrđena.

Ova Uputa ima i savjetodavnu funkciju prema korisnicima prilikom provedbe postupka javne nabave i izvršenja ugovora, a u svrhu izbjegavanja pogrešaka i nepravilnosti. Odgovornost za zakonitu i pravilnu provedbu postupka javne nabave leži isključivo na naručitelju (korisniku).

**Popis kratica**

DON	Dokumentacija o nabavi
ZJN 2016	Zakon o javnoj nabavi (NN 120/2016)
Pravilnik	Pravilnik o dokumentaciji o nabavi te ponudi u postupcima javne nabave (NN 65/2017, 75/2020)
EOJN	Elektronički oglasnik javne nabave
ESPD	Europska jedinstvena dokumentacija o nabavi
SLEU	Službeni list Europske Unije
ENP	Ekonomski najpovoljnija ponuda
Naručitelj	korisnik

### **Priprema za provođenje postupka javne nabave – Stručno povjerenstvo (čl. 197. ZJN 2016)**

Prije početka postupka javne nabave javni naručitelj obavezan je internom odlukom imenovati stručno povjerenstvo za javnu nabavu. U odluci se navode osobe koji su članovi stručnog povjerenstva zajedno s njihovim ulogama u postupku (naznakom koji predstavnik naručitelja je odgovoran za izradu dokumentacije o nabavi i tehničkih dijelova dokumentacije o nabavi, koja predstavnik naručitelja je odgovoran za pregled i ocjenu ponuda te koji predstavnik naručitelja posjeduje važeći certifikat iz područja javne nabave).

Poželjno je navesti i osobu koja prati izvršenje ugovora. Članovi stručnog povjerenstva za javnu nabavu ne moraju biti zaposlenici javnog naručitelja.

Najmanje jedan član stručnog povjerenstva za javnu nabavu mora posjedovati važeći certifikat u području javne nabave te u pregledu i ocjeni ponuda mora sudjelovati najmanje jedna osoba s važećim certifikatom što potvrđuje potpisom zapisnika.

Pogreška je korisnika ako zapisnik o pregledu i ocjeni ponuda potpišu osobe koje nisu imenovane članovima stručnog povjerenstva u odluci obzirom da zapisnik o pregledu i ocjeni ponuda sukladno čl. 29. Pravilnika potpisuju oni članovi stručnog povjerenstva za javnu nabavu koji su proveli postupak pregleda i ocjene ponuda i koji su imenovani tom odlukom za članove stručnog povjerenstva o čemu se sastavlja zapisnik. Zapisnik o pregledu i ocjeni ponuda mora potpisati najmanje jedna osoba koja u tom trenutku posjeduje važeći certifikat iz javne nabave i koje je imenovana za člana stručnog povjerenstva.

### **Sukob interesa (čl. 75. – 83. ZJN 2016)**

Svi predstavnici naručitelja (čl. 76. ZJN 2016) obavezni su potpisati izjavu o postojanju ili nepostojanju ZJN sukoba interesa. Izjavu potpisuju i osobe koje sudjeluju u izradi tehničkog dijela dokumentacije o nabavi, odnosno sve osobe koje su sudjelovale u postupku uključujući i pripremu projekta ili imaju utjecaj na odabir. Ako su u svrhu pripreme dokumentacije, specifikacija i slično sudjelovali određeni stručnjaci ili konzultanti ili je neka druga osoba izvan naručitelja sudjelovala u izradi DON, sve osobe koje su bile uključene u taj proces moraju potpisati izjavu o postojanju ili nepostojanju sukoba interesa kako bi se spriječilo narušavanje tržišnog natjecanja (čl 199 ZJN 2016).

Izjave moraju biti potpisane prije početka postupka javne nabave (prije datuma slanja obavijesti o nabavi u EOJN) te se ažurirati po potrebi, odnosno u slučaju izmjena.

U DON je potrebno navesti sve gospodarske subjekte s kojima predstavnici naručitelja imaju sukob interesa ili je potrebno navesti da takvi gospodarski subjekti ne postoje.

Izjave predstavnika naručitelja iz članka 76. stavka 2. točke 1. ZJN 2016 (čelnik te član upravnog, upravljačkog i nadzornog tijela naručitelja) moraju sadržavati navod i za povezane osobe iz članka 77. stavka 1. ZJN 2016. Teret dokaza da ne postoje okolnosti koje predstavljaju sukob interesa je na naručitelju. Ako naručitelj ne dostavi dokumentaciju iz koje je jasno vidljivo da sukob interesa postoji ili ne postoji, isto predstavlja nepravilnost. Ugovor o javnoj nabavi koji je sklopio Naručitelj koji je u sukobu interesa s ponuditeljem je ništetan, a isto predstavlja jednu od najozbiljnijih nepravilnosti za koje se primjenjuje financijska korekcija od 100%.

## **Dokumentacija o nabavi**

Dokumentacija o nabavi je dokument koji izrađuje naručitelj, a u kojemu se opisuju ili određuju elementi nabave ili postupka, uključujući poziv na nadmetanje, tehničke specifikacije, opisna dokumentacija, predložene uvjete ugovora, formate dokumenata koje podnose ponuditelji, informacije o općim primjenjivim obvezama te sva dodatna dokumentacija.

Prema čl. 200. ZJN 2016 DON mora biti jasna, precizna, razumljiva i nedvojbeno te izrađena na način da omogući podnošenje usporedivih ponuda. DON mora omogućiti izračun cijena bez preuzimanja neuobičajenih rizika i poduzimanja opsežnih predradnji ponuditelja te se izrađuje na hrvatskom jeziku i latiničnom pismu.

Preporuka je izbjegavati navođenje informacija unutar DON na nekoliko mjesta jer isto dovodi do nejasne dokumentacije i time pogrešaka, nejasnoća i nesukladnosti u propisivanju uvjeta što može dovesti i do nejednakog tretmana u ocjeni ponuda obzirom da uvjeti nisu jasno propisani.

Sukladno čl. 200. st. 5. ZJN 2016 istodobno sa slanjem na objavu poziva na nadmetanje naručitelj je obavezan poslati na objavu i pripadajuću dokumentaciju o nabavi.

Nije dozvoljeno ograničavati zainteresiranim gospodarskim subjektima uvid u tehnički dio dokumentacije o nabavi, prostorno i vremenski kao i uvid u lokaciju ulaganja (na određeni dan ili u ograničenom periodu) te je u tu svrhu pravilno cjelokupnu dokumentaciju objaviti u EOJN ili u DON navesti poveznicu na mrežnu stranicu gdje je ista dostupna. Sadržaj, način izrade, postupanje s dokumentacijom i druga bitna pitanja u vezi s dokumentacijom o nabavi propisuje čelnik središnjeg tijela državne uprave nadležnog za politiku javne nabave, pravilnikom.

## **Predmet nabave i procijenjena vrijednost**

Predmet nabave definira naručitelj uzimajući u obzir sve postupke nabave koje ima u proračunskoj ili poslovnoj godini te sukladno svojim stvarnim potrebama planirati provedbu i shodno tome odrediti procijenjenu vrijednost nabave poštujući pri tome odredbe ZJN 2016 sukladno kojima se nije dozvoljeno dijeliti predmete nabave u postupke jednostavne nabave kako bi se izbjegla primjena ZJN 2016.

Ako je iz plana nabave/Tablice troškova ili iz dostavljene dokumentacije (ponuda) razvidno da više provedenih postupaka jednostavne nabave zapravo čine jednu funkcionalnu ili drugu cjelinu (čl. 203 ZJN 2016) isto je podložno primjeni financijske korekcije na način da se troškovi smatraju neprihvatljivim zbog propusta u objavi zakonom propisanog postupka javne nabave sukladno ZJN 2016.

## **Rokovi**

Rok za dostavu ponuda treba odrediti sukladno čl. 227. – 242. ZJN 2016. Potrebno je voditi računa o propisivanju minimalnog trajanja roka za dostavu ponuda ovisno o tome radi li se o postupku nabave velike ili male vrijednosti.

Ako se ponude mogu sastaviti tek nakon obilaska lokacije ili neposrednog pregleda dokumentacije na licu mjesta, naručitelj je obavezan odrediti rok za dostavu ponuda na način da se svi zainteresirani

gospodarski subjekti mogu upoznati s dodatnom dokumentacijom i lokacijom ulaganja odnosno da za to imaju dovoljan vremenski rok te je u tom slučaju potrebno propisati rok koji je dulji od minimalnog (rok za dostavu ponuda odrediti više nego 20 dana od slanja poziva na dostavu ponuda).

Navodi o odbijanju ponuda onih ponuditelja koji nisu izvršili uvid u tehnički dio dokumentacije odnosno izvršili obilazak lokacije nisu prihvatljivi jer isti nisu u skladu sa ZJN 2016 te postoji osnova za primjenu financijske korekcije.

### **Upiti zainteresiranih gospodarskih subjekata i izmjena DON**

U slučaju postavljenog upita zainteresiranog gospodarskog subjekta, naručitelj je obavezan na isti odgovoriti unutar zakonom propisanog roka pod pretpostavkom da su upiti zaprimljeni u roku (čl. 202. ZJN 2016). U slučaju izmjene DON, ako je ta izmjena bitna, potrebno je produljiti rok za dostavu ponuda za najmanje 10 dana (čl. 240. ZJN 2016).

Prilikom objave odgovora na upite zainteresiranih gospodarskih subjekata naručitelj javno objavljuje upit (bez naznake tko je upit postavio) na isti način i na istim internetskim stranicama kao i DON kako bi svi zainteresirani gospodarski subjekti dobili odgovor. Suprotno postupanje (primjerice, davanje pojašnjenja na upit samo onom gospodarskom subjektu koji je postavio upit) dovodi do kršenja načela jednakog tretmana, transparentnosti te vodi ka diskriminaciji zainteresiranih gospodarskih subjekata.

U slučajevima kada upiti, ovisno o svojoj prirodi, zahtijevaju izmjenu DON (troškovnik u bitnim dijelovima, uvjeti sposobnosti, kriteriji odabira), izmjenu je obvezno napraviti i po potrebi produljiti rok za dostavu ponuda. Objava pojašnjenja DON umjesto izmjene kada je ona potrebna dovodi do nepravilnosti u postupanju korisnika.

Kada se radi o postupcima nabave velike vrijednosti, sve izmjene obvezno je objaviti i u SLEU u svrhu poštivanja načela transparentnosti i jednakog tretmana svih zainteresiranih gospodarskih subjekata.

Općenito, prilikom popunjavanja poziva na nadmetanje potrebno je voditi računa da obavijest o nadmetanju sadrži iste uvjete kao što su navedeni u DON te je dužnu pažnju potrebno primijeniti prilikom pripreme poziva na nadmetanje.

### **Osnove za isključenje (čl. 251. – 255. i čl. 264. – 265.)**

Naručitelj je u obvezi osnove za isključenje propisati sukladno odredbama ZJN 2016 kao i propisati dokazno sredstvo za iste.

Obveza je jasno propisati u DON koje dijelove ESPD obrasca gospodarski subjekti moraju ispuniti. Nadalje, kod izrade ESPD obrasca potrebno je voditi računa da se isti izradi sukladno propisanim uvjetima iz DON, u suprotnom DON nije jasna (čl. 200. ZJN 2016).

Naručitelj ujedno navodi u DON potvrde, dokumente, izjave i druga dokazna sredstva kojima gospodarski subjekt dokazuje nepostojanje osnova za isključenje. Ne smije zahtijevati od gospodarskog subjekta druge načine dokazivanja osim načina propisanih ZJN 2016.

I) Osnove za isključenje povezane s kaznenim presudama i ostale osnove za isključenje (čl. 251., 254. i 265. ZJN 2016)

Sukladno čl. 20. st. 3. Pravilnika smatra se da naručitelj posjeduje ažurirane popratne dokumente ako istima ima izravan pristup elektroničkim sredstvima komunikacije putem besplatne nacionalne baze podataka na jeziku iz članka 280. stavka 2. ZJN 2016 ili putem EOJN. Potrebno je nepostojanje osnova sukladno čl. 251. ZJN 2016 dokazati izvršenjem dohvata preko EOJN za gospodarski subjekt s poslovnim nastanom u RH i za fizičke osobe – državljane RH, a ne traženjem izjave.

U odnosu na strane gospodarske subjekte i osobe koje nisu državljani RH potrebno je utvrditi nepostojanje osnova za isključenje iz čl. 251. st. 1. t. 1. i t. 2. ZJN 2016 na način da pored nepostojanja osuđivanosti za kaznena djela iz hrvatskog Kaznenog zakona, provjeri i neosuđivanost za kaznena djela koja, prema nacionalnim propisima države poslovnog nastana gospodarskog subjekta, odnosno države čiji je osoba državljanin, obuhvaćaju razloge za isključenje iz članka 57. stavka 1. točaka od (a) do (f) Direktive 2014/24/EU.

Za gospodarske subjekte s poslovnim nastanom izvan RH i osobe koje nisu državljani RH potrebno je koristiti se sustavom e-Certis radi utvrđivanja pravovaljanog dokaza.

Pravilnik regulira starost ažuriranih dokumenata propisanih ZJN 2016 – dokumenti iz članka 265. stavka 1. točke 1. ZJN 2016 ažurirani su ako nisu stariji više od šest mjeseci od dana početka postupka javne nabave; – dokumenti iz članka 265. stavka 1. točke 2. i 3. i stavka 2. ZJN 2016 ažurirani su ako nisu stariji od dana početka postupka javne nabave.

Kada se propisuju ostale osnove za isključenje (čl. 254. ZJN 2016) potrebno je propisati i dokazna sredstva kojim se tražene okolnosti dokazuju. Izvadak iz sudskog registra nije dokaz nepostojanja profesionalnog propusta, nagodbe s vjerovnicima, nesposobnosti za plaćanje ili slično. U slučaju da u državi poslovnog nastana ne postoji odgovarajući dokaz, preporuka je pripremiti izjavu kao prilog DON koja će obuhvaćati sve tražene osnove za isključenje iz DON.

II) Osnove za isključenje povezane s plaćanjem poreza ili doprinosa za socijalno osiguranje (čl. 252. i 265. ZJN 2016)

Sukladno čl. 20. st. 3. Pravilnika smatra se da naručitelj posjeduje ažurirane popratne dokumente ako istima ima izravan pristup elektroničkim sredstvima komunikacije putem besplatne nacionalne baze podataka na jeziku iz članka 280. stavka 2. ZJN 2016 ili putem EOJN. Potrebno je nepostojanje osnova sukladno čl. 252. ZJN 2016 dokazati izvršenjem dohvata preko EOJN za gospodarski subjekt s poslovnim nastanom u RH, a ne traženjem dokaza od ponuditelja koji je podnio ekonomski najpovoljniju ponudu.

Ako je prilikom traženja ažuriranog popratnog dokumenta odnosno dohvata potvrde porezne uprave izravnim pristupom elektroničkim sredstvima komunikacije besplatnoj bazi podataka utvrđeno porezno dugovanje, Naručitelj ne postupa pravilno ako zatraži novi ažurirani popratni dokument u kojem odabrani ponuditelj dokaže nepostojanje poreznog duga putem potvrde nadležne porezne uprave s drugim datumom.

U slučaju utvrđivanja poreznog dugovanja temeljem dohvata, Naručitelj pravilno postupa ako zatraži očitovanje Porezne uprave je li na referentan datum stvarno postoji porezni dug na računu

poreznog obveznika na temelju ukupnih knjigovodstvenih praćenja. Ako Korisnik utvrdi da odabrani ponuditelj ima evidentirano dugovanje na saldu koje vodi porezna uprava i koji predstavlja porezni dug u smislu ZJN 2016, takvog ponuditelja je obavezan odbiti te odabrati sljedećeg prvorangiranog.

Pogrešno je postupanje naručitelja ako dug na ime članarine za Hrvatsku gospodarsku komoru ocijeni poreznim dugom u smislu ZJN 2016, s obzirom da isti nije osnova temeljem koje bi Naručitelj bio dužan isključiti odabranog ponuditelja.

U odnosu na strane gospodarske subjekte potrebno je sukladno čl. 252. st. 1. ZJN 2016 provjeriti je li gospodarski subjekt ispunio obveze plaćanja dospjelih poreznih obveza i obveza za mirovinsko i zdravstveno osiguranje ne samo u državi svog poslovnog nastana, već i u RH. U tu svrhu potrebno je izvršiti provjeru posjeduje li gospodarski subjekt porezni broj u RH te izvršiti dohvat podataka preko EOJN. Za gospodarske subjekte s poslovnim nastanom izvan RH potrebno je koristiti se sustavom e-Certis radi utvrđivanja pravovaljanog dokaza. Pravilnik regulira starost ažuriranih dokumenata propisanih ZJN 2016 pa tako dokumenti iz članka 265. stavka 1. točke 2. i 3. i stavka 2. ZJN 2016 su ažurirani ako nisu stariji od dana početka postupka javne nabave.

#### **Uvjeti sposobnosti (čl. 256. – 259. ZJN 2016)**

Uvjeti sposobnosti se propisuju na način da isti budu povezani s predmetom nabave i razmjerni predmetu nabave. Naručitelji propisuju minimalne razine sposobnosti koje osiguravaju da će gospodarski subjekt biti sposoban izvršiti ugovor o javnoj nabavi; u protivnom se stvara neopravdana prepreka otvorenom tržišnom natjecanju te isto vodi i diskriminaciji određenih gospodarskih subjekata. Prilikom propisivanja svih uvjeta treba voditi računa da su isti propisani na jasan i nedvosmislen način.

Obveza je jasno propisati u DON koje dijelove ESPD obrasca gospodarski subjekti moraju ispuniti.

##### **I) Sposobnost za obavljanje profesionalne djelatnosti (čl. 257. ZJN 2016)**

Naručitelj može zahtijevati da gospodarski subjekt dokaže upis u sudski, obrtni, strukovni ili drugi odgovarajući registar u državi njegova poslovnog nastana.

Ako gospodarski subjekt mora posjedovati određeno ovlaštenje ili biti član određene organizacije kako bi mogao pružati usluge u državi njegova poslovnog nastana, javni naručitelj u postupcima javne nabave usluga može od njega zahtijevati da dokaže posjedovanje takvog ovlaštenja ili članstva.

Za izvođenje radova i isporuku roba nije dopušteno temeljem zakonskih odredaba zahtijevati članstvo u određenoj organizaciji, u protivnom isto predstavlja nezakonit uvjet sposobnosti i bitnu povredu postupka javne nabave.

Nezakonit je uvjet sposobnosti zahtijevanje uvjeta registracije gospodarskog subjekta za obavljanje određene djelatnosti kao što je, primjerice, građenje. Ovako propisani uvjeti smatraju se restriktivnim i prekomjernim.

Ovakvi uvjeti mogu se propisati kao Uvjeti i zahtjevi koji moraju biti ispunjeni sukladno posebnim propisima (u zasebnom dijelu DON, no ne u sklopu uvjeta sposobnosti) te dokaze o tome zatražiti od odabranog ponuditelja, a ne od svih ponuditelja u postupku, i to nakon izvršnosti odluke o

odabiru, a prije potpisivanja ugovora o javnoj nabavi ili u određenom roku nakon potpisivanja ugovora o javnoj nabavi.

## II) Tehnička i stručna sposobnost (čl. 259. ZJN 2016)

Naručitelj može odrediti uvjete tehničke i stručne sposobnosti kojima se osigurava da gospodarski subjekt ima potrebne ljudske i tehničke resurse te iskustvo potrebno za izvršenje ugovora o javnoj nabavi na odgovarajućoj razini kvalitete, a osobito zahtijevati da gospodarski subjekt ima dovoljnu razinu iskustva, što se dokazuje odgovarajućim referencijama iz prije izvršenih ugovora.

Dozvoljeno je propisivati samo minimalne razine sposobnosti.

Specifična iskustva stručnjaka mogu se propisivati, iako je preporuka isto izbjegavati jer se isti često koriste kao jedan od pondera ekonomski najpovoljnije ponude (čl. 284. ZJN 2016). Česta je pogreška kumuliranje ovakvih uvjeta unutar kriterija odabira i odabira ekonomski najpovoljnije ponude.

Preporuka je ne propisivati tražene godine iskustva stručnjaka ako su iste više od minimuma koji propisuju posebni propisi jer se u takvim slučajevima isto može smatrati restriktivnim te rezultirati primjenom financijskih korekcija.

Ako se kvalifikacije stručnjaka koriste kao jedan od pondera ekonomski najpovoljnije ponude, potrebno je opisati i dokazati da kvalifikacije takvog osoblja značajno utječu na razinu uspješnosti realizacije ugovora i doprinose boljoj kvaliteti izvršenja.

Restriktivno je zahtijevati iskustvo u radovima koji su sufinancirani iz EU fondova, iskustvo u FIDIC ili PRAG ugovorima obzirom da sami izvor financiranja nije relevantan u smislu sposobnosti izvršenja.

Prilikom traženja vrijednosti izvršenja ugovora (reference), isto je potrebno povezati s procijenjenim iznosom nabave te jasno propisati treba li se sposobnost dokazati zbrojem svih referenci u iznosu procijenjene vrijednosti ili jednom referencom u iznosu procijenjene vrijednosti predmeta nabave. Prilikom propisivanja navedenog potrebno je voditi računa da, ako se radi o nabavi velike vrijednosti, uvjeti ne budu suviše restriktivni te da omoguće sudjelovanje u nadmetanju i manjim gospodarskim subjektima.

ZJN 2016 u čl. 268. st. 1. t. 4. propisuje da je dozvoljeno tražiti podatke o angažiranim tehničkim stručnjacima ili tehničkim tijelima, neovisno o tome pripadaju li izravno gospodarskom subjektu. Restriktivno je i neopravdano tražiti da gospodarski subjekt mora imati zaposlene stručnjake ili određeni zaposleni broj radnika obzirom da sam ZJN 2016 dozvoljava i oslanjanje na druge gospodarske subjekte.

Pri propisivanju godina iskustva pojedinih stručnjaka, isto treba izbjegavati jer u suprotnome može dovesti do kršenja zakonskog minimuma, ali i dokazati da su takvi uvjeti sposobnosti povezani s predmetom nabave i razmjerni istome.

Propisivanje posjedovanja raznih certifikata smatra se ograničavajućim i restriktivnim te potencijalno ima odvrćajući učinak, osim u slučaju kada se isto nedvojbeno može dovesti u izravnu vezu s predmetom nabave, što ovisi o konkretnim okolnostima. Traženje certifikata



preporuča se zahtijevati kao ugovornu obvezu (vidi naslov „Sposobnost za obavljanje profesionalne djelatnosti“).

Isto vrijedi i u slučaju traženja upisa u određene nacionalne registre (komora arhitekata, upis u registar ovlaštenih vođitelja građenja i slično) što je diskriminatorno prema stranim gospodarskim subjektima koji možda i ispunjavaju uvjet prema nacionalnom pravu svoje države sjedišta. Ako se ovakvi uvjeti i propisuju, preporuka je iste navesti pod uvjete i zahtjeve koji moraju biti ispunjeni sukladno posebnim propisima ili stručnim pravilima temeljem čl. 2. Pravilnika (vidjeti naslov „Sposobnost za obavljanje profesionalne djelatnosti“). Ujedno, potrebno je obratiti pozornost na Zakon o komori arhitekata i komorama inženjera u graditeljstvu i prostornom uređenju (NN 78/15, 114/18, 110/19) koji u članku 3. propisuje kako inženjeri gradilišta i vođitelji radova slobodno odlučuju o svojem pristupanju članstvu Komore i istupu iz članstva Komore te da inženjeri gradilišta i vođitelji radova koji nisu članovi Komore ne smiju biti stavljeni u nepovoljniji položaj u odnosu na inženjere gradilišta i vođitelje radova koji su članovi Komore.

Ovlaštenja ili potvrde proizvođača, distributera i slično smatraju se restriktivnim uvjetom i mogu narušiti tržišno natjecanje jer dozvoljeno je tražiti samo minimalne razine sposobnosti koje osiguravaju da će odabrani ponuditelj biti sposoban izvršiti predmet nabave. Preporuka je izbjegavati propisivanje uvjeta na ovakav način.

### **III) Ekonomska i financijska sposobnost (čl. 258. ZJN 2016)**

Uvjete ekonomske i financijske sposobnosti treba propisivati sukladno ZJN 2016 te ne određivati uvjete koji nisu predviđeni u ZJN 2016. Nadalje, često se događa da se posjedovanje odgovarajuće razine osiguranja od rizika odgovornosti iz djelatnosti propisuje kao uvjet izvršenja ugovora ili se isti propiše s više uvjeta koji polica osiguranja mora sadržavati, a naručitelj tijekom pregleda i ocjene priznaje policu koja ne sadržava sve uvjete tražene u DON.

Prilikom propisivanja dokaznih sredstava potrebno je voditi se čl. 267. ZJN 2016 te ne priznavati kao dokaze primjerice godišnja financijska izvješća, a u DON je kao dokaz propisana izjava o ukupnom prometu.

Nije dozvoljeno kumuliranje različitih uvjeta ekonomske i financijske sposobnosti koje se zajedno ne mogu smatrati minimalnim razinama sposobnosti (primjerice istovremeno traženje minimalnog godišnjeg prometa i posjedovanje odgovarajuće razine osiguranja od rizika odgovornosti iz djelatnosti i solventnosti i slično).

### **Troškovnik i tehničke specifikacije (čl. 206. – 211. ZJN 2016 i čl. 5. Pravilnika)**

U praksi je uočena greška da Troškovnik nije izrađen sukladno ZJN 2016 i Pravilniku, odnosno ne sadrži sve Pravilnikom propisane stavke koje su taksativno navedene, zatim da su pojedine cijene stavki upisane od strane naručitelja što onemogućava tržišno natjecanje i ne daje mogućnost gospodarskim subjektima da odrede cijenu ponude po svom vlastitom izboru te nameće dodatan napor prilikom formiranja cijene ponude.

Često sama DON ne sadrži odredbu o načinu popunjavanja troškovnika što dovodi do toga da ponuditelji na nejednak način ispune troškovnik što rezultira neusporedivim ponudama i u konačnici ili odbijanjem pojedine ponude ili poništenjem cijelog postupka.

Nadalje, uočena je praksa da naručitelji temeljem upita zainteresiranih gospodarskih subjekata pojašnjavaju pojedine stavke troškovnika umjesto da se iste izmijene ako je potrebno te da se objavi tzv. čistopis troškovnika. Ovakvo postupanje rezultira da ponuditelji ne dostave u svojoj ponudi iste troškovnike što u konačnici rezultira neusporedivim ponudama. U slučaju kada je pojedine stavke troškovnika potrebno izmijeniti, preporuka je objaviti novi troškovnik kako bi svi zainteresirani gospodarski subjekti imali identičan obrazac troškovnika za popunjavanje.

Prilikom opisivanja predmeta nabave u specifikacijama ili troškovniku, navode se diskriminirajuće tehničke specifikacije (čl. 209. – 211. ZJN 2016). Preporuka je predmet nabave opisivati na način da isti ne sadržava brendove, marke, tipove proizvoda i slično te ovakvo upućivanje koristiti samo iznimno kada se niti na jedan drugi način ne može opisati konkretna predmet nabave.

U slučaju opisivanja predmeta nabave upućivanjem na točno određen proizvod, marku, tip ili izvor, obavezno svako pojedinačno upućivanje mora biti popraćeno izrazom "ili jednakovrijedno", te navesti i kriterije za ocjenu jednakovrijednosti.

Troškovnici ili specifikacije, iako omogućuju nuđenje jednakovrijednog proizvoda, ne sadrže stupac, obrazac, dokument ili slično gdje bi ponuditelj mogao upisati što jednakovrijedno nudi te je u tu svrhu potrebno korigirati troškovnike predviđajući mjesto za upis jednakovrijednog.

U slučaju opisivanja predmeta nabave upućivanjem na norme obavezno svako pojedinačno upućivanje mora biti popraćeno izrazom "ili jednakovrijedno", Dodatno, predlaže se u samoj dokumentaciji navesti krovnu odredbu kojom se izrijeком navodi da se u svakom slučaju smatra da je svaka takva uputa sukladno čl. 209. ZJN 2016 popraćena izrazom „ili jednakovrijedno“ te da su ponuditelji slobodni nuditi jednakovrijedna rješenja.

### **Primjena trgovačkih običaja (uzance) (čl. 219. ZJN 2016)**

Ako će se tijekom izvršenja ugovora o javnoj nabavi primjenjivati trgovački običaji (uzance), javni naručitelj obavezan je to navesti u dokumentaciji o nabavi te utvrditi odredbama ugovora.

Česta je pogreška naručitelja kada samo navedu općenito da se primjenjuju uzance o građenju bez naznake koje se točno odredbe primjenjuju a koje ne. Ako naručitelj želi iste primjenjivati potrebno je u DON jasno propisati koje su primjenjive na ovaj predmet nabave te isto uskladiti sa svojim općim uvjetima ili posebnim uvjetima ugovora kako bi se izbjegle proturječne obveze i prava ugovornih strana u sklopljenom ugovoru o javnoj nabavi.

Primjerice, greška je propisati ugovornu kaznu u DON u iznosu većem od 5% ukupne cijene radova ako se naručitelj u DON odlučio primjenjivati uzance obzirom da je to najviši iznos koji je njima određen. Iz navedenog proizlazi neusklađenost DON i uzanci jer naručitelj ne razrađuje detaljno primjenu uzanci.

### **Norme osiguranja kvalitete i norma upravljanja okolišem (čl. 270. – 272. ZJN 2016)**

Navedene norme nisu uvjet tehničke i stručne sposobnosti već je iste potrebno propisati kao zasebne stavke unutar DON. Prilikom propisivanja ovih uvjeta također je potrebno poštivati odredbe o jednakovrijednosti i predvidjeti nuđenje jednakovrijednog kao i mjesto za upis jednakovrijednog.

### **Kriterij za odabir ponude (čl. 283. – 288. ZJN 2016)**

Jedini dozvoljeni i zakoniti kriterij za odabir ponude je ekonomski najpovoljnija ponuda – cijena najviše 90% ponder, dok ostale pondere naručitelji određuju samostalno sukladno zakonskim odredbama i vodeći računa da su isti povezani s predmetom nabave i doprinose kvalitetnijoj realizaciji ugovora.

Iskustvo gospodarskog subjekta nije dozvoljeno ocjenjivati unutar pondera ENP obzirom da je to tehnička i stručna sposobnost koja se ocjenjuje kao uvjet sposobnosti gospodarskog subjekta. Dozvoljeno je bodovati specifično iskustvo pojedinog stručnjaka koji će sudjelovati u realizaciji ugovora.

Ako se obrazovne i stručne kvalifikacije rukovodećeg osoblja ocjenjuju kao uvjet tehničke i stručne sposobnosti, propisuju se samo minimalne razine sposobnosti, a kao ponder za bodovanje u ENP može se propisati dodatno specifično iskustvo stručnjaka, ako kvaliteta angažiranog osoblja može značajno utjecati na razinu uspješnosti izvršenja ugovora. Potrebno je voditi računa o odredbi čl. 268. st. 1. t. 8. ZJN 2016 kako ne bi iste kvalifikacije bile predmet ocjenjivanja i pod uvjetima sposobnosti i kriterijima za odabir ponude. U DON-u je potrebno navesti zašto je specifično iskustvo stručnjaka važno za realizaciju ugovora.

Roka izvršenja/ispоруke je dozvoljeno propisivati kao ponder ENP, no rezultat njegovog propisivanja je potencijalno utvrđivanje nepravilnosti iz sljedećih razloga stoga je preporuka isti ne koristiti kao ponder:

- istovremeno je određen kao ponder, ali je ujedno propisana i ugovorna kazna u slučaju kašnjenja, što je kontradiktorno i neosnovano
- sklapa se aneks ugovora zbog produljenja roka, što je potencijalno nepravilnost ako utječe na rangiranje i odabir ponuda, s obzirom da je taj ponuditelj bio ekonomski najpovoljniji i dodijeljeni su mu bodovi upravo zbog tako ponuđenog roka
- u slučaju da je rok izvršenja ponder, naručitelji propuste propisati da se u slučaju prekoračenja roka, raskida ugovor o javnoj nabavi te dolazi do naplate jamstva za uredno izvršenje ugovora (rok je u tom slučaju bitan element ugovora)
- rok se propisuje kao ponder, a istovremeno se u ugovoru o javnoj nabavi propisuju slučajevi u kojima je dozvoljeno produljiti rok (nepogodni vremenski uvjeti, turistička sezona, istodobno odvijanje radova na lokaciji ulaganja od strane drugog izvođača i po drugom ugovoru i slično – svi ovi navedeni primjeri i slični slučajevi su se mogli predvidjeti prilikom pokretanja postupka javne nabave) što je neosnovano i predstavlja nepravilnost

Kao ponder određuje se i jamstveni rok, odnosno jamstvo za otklanjanje nedostataka u jamstvenom roku na izvršene radove. Navedeni ponder dozvoljeno je propisati, ali se kao dokaz propisuju izjave o trajanju jamstvenog roka umjesto stvarnog jamstva (garancija, zadužnica i slično). Nakon što se sklopi ugovor o javnoj nabavi te se ostvare pretpostavke za traženja ovakvog jamstva,

česte su nepravilnosti obzirom da se jamstvo u fizičkom obliku ne dostavi već egzistira samo kao jedna od ugovornih odredbi.

Vezano uz navedeno, potrebno je jasno i nedvojbeno propisati u DON što je konkretno jamstvo (garancija, zadužnica) koji odabrani ponuditelj treba dostaviti kao i što sve jamstvo obuhvaća, u kojem točno trenutku se dostavlja kako bi se u potpunosti jamstvo moglo realizirati i koristiti naručitelju u slučaju potrebe.

### **Jamstva (čl. 214. – 217. ZJN 2016)**

Visinu i vrste jamstva potrebno je propisivati sukladno zakonskim odredbama.

Nije dozvoljeno nedopuštanje uplate novčanog pologa umjesto, primjerice, bankarske garancije ili zadužnice.

Iznos jamstva za ozbiljnost ponude ne smije biti viši od 3% procijenjene vrijednosti nabave (što znači da ne uključuje PDV). Jednako tako, nije u skladu sa ZJN 2016 tražiti jamstvo za uredno izvršenje ugovora u iznosu od 10% s PDV-om obzirom da čl. 215. ZJN 2016 propisuje da se prilikom određivanja iznosa jamstva ne uključuje PDV.

Ako je u DON propisan oblik jamstva, primjerice bankarska garancija, nije dozvoljeno tijekom pregleda i ocjene mijenjati uvjete iz DON te priznati običnu ili bjanko zadužnicu kao ispravan oblik jamstva.

### **ESPD (čl. 260. – 263. ZJN 2016)**

ESPD je preliminarni dokaz. Nije ispravno tražiti u DON da ponuditelji u ponudi uz ESPD obrazac dostave razne dokaze koji dokazuju tražene kriterije obzirom da je obavezno ESPD propisati kao preliminarni dokaz uvjeta i zahtjeva iz DON.

Česta je greška da naručitelji ne popune zahtjeve unutar ESPD obrasca na način da isti budu istovjetni uvjetima iz DON (primjerice ne označi se da je potrebno ispuniti ostale osnove za isključenje iako one nisu propisane u DON ili se u ESPD obrascu navede da je potrebno ispuniti podatke o svim ostalim osnovama za isključenje iz članka 254. ZJN 2016, dok su u DON propisane samo neke od njih).

Svi uvjeti koji su propisani u DON moraju biti označeni u ESPD obrascu sa „informacija se traži“, u protivnom ESPD nije istovjetan DON što znači da dokumentacija nije sukladna čl. 200. ZJN 2016, odnosno ista nije jasna, precizna i razumljiva. Na ovaj način zainteresiranim gospodarskim subjektima nisu dane jasne i točne informacije (upute) kako ispuniti ESPD obrazac, odnosno zbog nesuglasja nije jasno koje uvjete zainteresirani gospodarski subjekti moraju zadovoljiti i dokazati, a koje ne.

U slučaju da je nakon objave Obavijesti o nadmetanju uočeno da postoji nesuglasje između odredbe DON i ESPD obrasca, naručitelj je u obvezi isto uskladiti te izvršiti izmjenu ili DON ili ESPD obrasca u svrhu usklađivanja uvjeta nadmetanja. U slučaju kada se isto ne izvrši, tijekom pregleda i ocjene ponuda neće biti moguće ponude točno ocijeniti obzirom da su sami uvjeti bili proturječni (razlika uvjeta u DON i ESPD obrascu).

Ako su u DON propisani uvjeti sposobnosti i kriteriji odabira, potrebno je označiti koji se svi dijelovi ESPD obrasca popunjavaju (i na istovjetan način kreirati ESPD obrazac), a ne naznačiti da je dovoljno popuniti samo odredbu α (alfa): opći navod za sve kriterije za odabir. Ako naručitelj dopušta da se ESPD obrazac ispuni na način da je dovoljno popuniti samo odredbu α (alfa): *opći navod za sve kriterije za odabir*, to se mora jasno naznačiti u DON-u. Pritom treba obratiti pažnju da se u DON-u ne propisuje i obveza popunjavanja zasebnih točaka u ESPD obrascu i rubrike α (alfa): opći navod za sve kriterije za odabir jer navedeno čini dokumentaciju nejasnom i time onemogućuje pravilno podnošenje ponuda.

Nerijetka je i pogreška kada DON u ekonomskoj i financijskoj sposobnosti traži podatak o općem godišnjem prometu dok je u ESPD obrascu označeno kao zahtjev određeni godišnji promet.

U ponudi je dozvoljeno tražiti samo ESPD kao preliminarni dokaz, jamstvo za ozbiljnost ponude te primjerice izjave ili dokumente koji sadrže dokaze za pondere kriterija ekonomski najpovoljnije ponude.

U DON nije uvijek jasno propisano koje dijelove popunjavaju članovi zajednice ponuditelja, podugovaratelji ili gospodarski subjekti na čiju se sposobnost ponuditelji oslanjaju iako ZJN 2016 jasno propisuje koje uvjete moraju ispunjavati ti gospodarski subjekti, stoga je o navedenom potrebno voditi računa.

### **Pregled i ocjena ponuda (čl. 290. – 297. ZJN 2016)**

Prilikom zaprimanja ponuda naručitelji moraju evidentirati zaprimanje odvojenih dijelova ponuda u zasebnom zapisniku koji kasnije postaje dijelom zapisnika o javnom otvaranju ponuda.

Pregled i ocjena ponuda se provodi na temelju uvjeta i zahtjeva iz dokumentacije o nabavi te o tome sastavlja zapisnik (čl. 290. st. 1. ZJN 2016).

Česta je pogreška da naručitelji ne slijede zakonom preporučeni redoslijed pregleda i ocjene ponuda (čl. 291. ZJN 2016 - jamstvo, isključenje, kriteriji za odabir, tehničke specifikacije i ostali zahtjevi, računska ispravnost) te iz zapisnika nije niti moguće utvrditi je li se postupalo sukladno redoslijedu koji propisuje ZJN 2016 te da su se ocjenjivali propisani uvjeti iz DON.

U slučaju da naručitelj prvo želi ocijeniti zaprimljene ponude u smislu sukladnosti s tehničkim zahtjevima (čl. 292. ZJN 2016), pogreška je ako to nije bilo predviđeno u DON.

Zapisnik treba sastavljati na način da prati zakonski redoslijed pregleda i ocjene te ujedno da prati i redoslijed propisanih uvjeta iz DON.

Uočeno je da Naručitelji ne izvršavaju pregled i ocjenu ponuda iz kojeg je razvidno da je preliminarno ocjenjivan ESPD. Da bi isto bilo vidljivo, potrebno je da zapisnik sadrži revizijski trag o dijelovima ESPD obrasca koji su se morali popuniti i koji su pregledavani kako bi se utvrdilo zadovoljava li ponuditelj tražene uvjete.

Nepravilnost predstavlja i navod u zapisniku da temeljem pregleda preliminarno putem ESPD obrasca su zadovoljeni svi uvjeti iz DON dok realno ponuditelj nije ispunio ESPD obrazac sukladno uvjetima iz DON, a naručitelj je isti ocijenio pozitivnim bez traženja pojašnjenja ili upotpunjavanja ponuda.

ESPD se dostavlja isključivo u elektroničkom obliku (čl. 261. ZJN 2016). Nepravilnost je priznati ESPD koji je ispunjen ručno i razne druge oblike obrasca osim onih koje propisuje ZJN 2016.

Ako su informacije u ESPD obrascu nejasne ili nepotpune, naručitelji traže pojašnjenje/upotpunjavanje. Česta je pogreška Naručitelja da su u zapisniku o pregledu i ocjeni ponuda ocijenjeni pozitivnim pojedini uvjet iz DON, a da informacija o tome u ESPD obrascu nije ispunjena od strane ponuditelja. Ovakvo postupanje predstavlja nepravilnost obzirom da konkretni ponuditelj nije mogao doći do faze dostave ažuriranih popratnih dokumenata ako prethodno nije preliminarno dokazao tražene uvjete. Ujedno, u slučaju da je od pojedinih ponuditelja zatraženo da pojasne ili upotpune ponudu, jednak tretman moraju imati i svi ostali ponuditelji ako je njihova ponuda također nejasna ili nepotpuna. U slučaju da naručitelj ne koristi ovu zakonsku mogućnost, obavezan je u zapisniku o pregledu i ocjeni ponuda isto dobro obrazložiti, što podrazumijeva opsežno obrazloženje nekorištenja zakonskih mogućnosti obzirom da se radi o jednom od temeljnih načela javne nabave – načelu jednakog tretmana.

U slučaju odbijanja ponude u zapisniku o pregledu i ocjeni ponuda je potrebno **dobro i jasno obrazložiti razloge** zbog kojih je Naručitelj odbio ponudu određenog ponuditelja.

### **Pregled i ocjena jamstva za ozbiljnost ponude**

Najčešće pogreške prilikom pregleda jamstva za ozbiljnost ponude koje treba izbjegavati jer predstavljaju nepravilnost su sljedeće:

- unutar roka za zaprimanje ponuda dostavljena je samo preslika jamstva te ponuditelj traži upotpunjavanje u smislu dostave jamstva u izvorniku. Navedeno predstavlja nepravilnost s obzirom da se jamstvo za ozbiljnost ponude ne smatra dokumentom koji nedostaje i isti nije dozvoljeno upotpunjavati (čl. 20. st. 8. Pravilnika). Navedeno potvrđuje i Visoki upravni sud u svojoj presudi poslovni broj: UsII-185/19-7 od 10. travnja 2019. godine. U obrazloženju predmetne presude ističe da naručitelj nije bio ovlašten temeljem članka 293. ZJN 2016 tražiti od ponuditelja dostavu jamstva koje nije bilo dostavljeno u roku za dostavu ponuda u izvorniku. Obzirom da dostava izvornika jamstva za ozbiljnost ponude nakon roka za dostavu ponuda predstavlja nedostatak koji se ne može otkloniti primjenom članka 293 ZJN 2016;
- prihvaćeno je jamstvo čiji iznos nije sukladan propisanome u DON;
- prihvaćeno je jamstvo za uredno izvršenje ugovora čije je valjanost kraća od one propisane u DON odnosno ugovoru;
- kao sredstvo jamstva prihvaćena je zadužnica ili bjanko zadužnica, a u DON kao sredstvo jamstva je bila propisana bankarska garancija;
- jamstvo ne glasi na naručitelja ili na konkretan predmet nabave;
- jamstvo daje jedan član zajednice ponuditelja, ali u njemu nije naveden drugi član zajednice ili uvjeti temeljem kojih se Naručitelj može naplatiti i od drugog člana zajednice, ako je isto propisano u DON.

### **Pregled i ocjena osnova za isključenje**

Prilikom pregleda nepostojanja osnova za isključenje potrebno je u analitički prikaz zapisnika upisati dijelove ESPD obrasca koji su bili propisani u DON da se popunjavaju.

Česta je greška da zapisnici ne sadrže analitički prikaz traženih uvjeta već primjerice samo napomenu „*ESPD dostavljen*“, *točke u ESPD ispunjene*“ i slično, što ne osigurava dovoljan revizijski trag. Navedeno se odnosi na sve uvjete i zahtjeve iz DON, a ne samo na osnove za isključenje.

Za svaki propisani uvjet iz DON (obvezne i ostale osnove za isključenje), a kojim je traženo dokazivanja nepostojanja osnova za isključenje potrebno je, u svrhu osiguranja jasnog revizijskog traga, u zapisniku jasno navesti točke i naslove ESPD kao i uvjet koji je bio propisan u DON te dati jasnu naznaku provjere uvjeta za svakog ponuditelja.

U slučaju da ESPD nije u cijelosti popunjen sukladno zahtjevima iz DON, potrebno je primijeniti institut pojašnjenja ili upotpunjavanja ponuda (čl. 293. ZJN 2016); radi se o nepravilnosti ako korisnik ocjeni pozitivnim dio ESPD ponuditelja koji nije sadržavao informaciju koja je tražena u DON.

Jedna od najčešćih pogrešaka je nepopunjavanje ostalih osnova za isključenje u ESPD te netraženje upotpunjavanja što je zakonska mogućnost i potreba ako određene informacije nedostaju.

Pravilnikom u čl. 20. st. 8. propisano je da ponudbeni list, troškovnik i jamstvo za ozbiljnost ponude se ne smatraju određenim dokumentima koji nedostaju u smislu članka 293. ZJN 2016 te naručitelj ne smije zatražiti ponuditelja da iste dostavi tijekom pregleda i ocjene ponuda.

U slučaju kada je u DON propisana mogućnost traženja ažuriranih popratnih dokumenata (što je opcija u nabavama male vrijednosti, (čl. 263 st. 1. ZJN 2016), ako naručitelj odluči tražiti bilo koji od ažuriranih popratnih dokumenata, obavezan je u tom slučaju zatražiti sve.

Pravilnikom je u čl. 20. propisan datum starosti ažuriranih popratnih dokumenata.

Pravilnikom u čl. 20. st. 9. propisano je da su dokazi iz članka 265. stavka 1. točke 1. ZJN 2016 (izvadak iz kaznene evidencije) ažurirani ako nisu stariji više od šest mjeseci od dana početka postupka javne nabave. Dok je stavkom 10. istog članka propisano da su dokumenti iz članka 265. stavka 1. točke 2. i 3. i stavka 2. ZJN 2016 ažurirani su ako nisu stariji od dana početka postupka javne nabave.

Općenito prilikom ažuriranja dokaza, bitno je iste dohvatiti putem sustava EOJN (izvadak iz sudskog registra, potvrde o nekažnjavanju, potvrde porezne uprave). Česta pogreška je priznavanje uvjerenja o nekažnjavanju koje izdaju općinski kazneni sudovi za fizičke i pravne osobe obzirom da isti nisu dokaz sukladan čl. 251. ZJN 2016. Zakon propisuje potvrdu kao dokaz u smislu nepostojanja pravomoćne presude, dok uvjerenja nadležnih tijela (sudovi, izvadak putem sustava e-Građani), sadrže navode o tome da se protiv subjekta ne provodi postupak koji se progoni po službenoj dužnosti što nije dokaz koji je zahtjevan temeljem ZJN 2016. Navedeno se smatra nepravilnošću.

Greška korisnika je dostava Izjave o nekažnjavanju koja je dana samo za fizičku osobu, npr. osobu ovlaštenu za zastupanje gospodarskog subjekta, ali ne i za sam gospodarski subjekt.

Prilikom dostave ažuriranih popratnih dokumenata potrebno je za strane pravne i fizičke osobe koristiti sustav e-Certis te u istome provjeriti za konkretnu državu koji je pravovaljani dokaz u toj državi te dokazati osnove nepostojanja uvjeta isključenja u predmetnoj državi te potvrditi navode iz čl. 251. ZJN 2016 i u Republici Hrvatskoj putem izjave o nekažnjavanju ovjerene od strane javnog

bilježnika kako za gospodarski subjekt tako i za sve članove upravnog, upravljačkog, nadzornog tijela ili ima ovlasti zastupanja, donošenja odluka ili nadzora toga gospodarskog subjekta.

Obzirom da EOJN omogućuje dohvat ažuriranih popratnih dokumenata, iste je potrebno pribaviti putem sustava EOJN, a ne traženjem raznih izjava.

Za dokazivanje ostalih osnova za isključenje potrebno je uzeti u obzir da u slučaju gospodarskog subjekta s poslovnim nastanom u RH izvadak iz sudskog registra ne sadrži sve situacije propisane čl. 254. st. 1. t. 2. ZJN 2016 te je u tom slučaju potrebno tražiti izjavu (s ovjerom potpisa) u skladu s odredbom članka 265./2. ZJN 2016 (ista se može pripremiti kao sastavni dio DON). Za gospodarske subjekte s poslovnim nastanom izvan RH potrebno je koristiti se sustavom e-Certis radi utvrđivanja pravovaljanog dokaza.

Nepravilnost u postupanju prilikom pregleda i ocjene ponuda, konkretno osnova za isključenje je ta da iste nisu provjerene za sve članove zajednice ponuditelja, podugovaratelje te gospodarske subjekte na koje se ponuditelj oslanja (čl. 275. i 221. ZJN 2016 gdje je propisano što se obvezno provjerava za određene gospodarske subjekte).

Nepravilnost postoji ako se osnove za isključenje propisane u DON ne provjere za podugovaratelje i gospodarske subjekte na koje se ponuditelj oslanja.

S obzirom da ZJN 2016 daje mogućnost traženja ažuriranih popratnih dokumenata u postupcima nabave male vrijednosti te istu mogućnost naručitelj propiše u DON, nije dozvoljeno parcijalno tražiti ažurirane popratne dokumente nego na taj način provjeriti sve uvjete iz DON.

### **Pregled i ocjena uvjeta tehničke i stručne sposobnosti**

Kako je navedeno, pregled i ocjena izvršava se sukladno uvjetima propisanim u DON. Potrebno je jasno u zapisniku o pregledu i ocjeni ponuda navesti sve uvjete iz DON te preliminarno ocijeniti navode iz dijelova ESPD koji se odnose na tehničku i stručnu sposobnost, po potrebi iste dopuniti koristeći primjenjive institute (čl. 293. ZJN 2016) te od ponuditelja koji je podnio ekonomski najpovoljniju ponudu zatražiti dostavu ažuriranih popratnih dokumenata (ako je primjenjivo) i to onih dokumenata koji su bili propisani u DON.

Jedna od najčešćih nepravilnosti događa se prilikom ažuriranja dokumenata (dokaza) vezanih uz tražene stručnjake. Ako je u DON propisan dokaz primjerice životopis, diploma u stečenoj stručnoj spremi, nije pravilno propisane dokaze ne tražiti, zamijeniti raznim referencama ili obrazložiti da se rješenjem o upisu u nadležnu komoru smatra da stručnjak zadovoljava sve traženo ili isto potvrđivati raznim izjavama stručnjaka ili odabranog ponuditelja. Navedeno predstavlja nepravilnost jer pregled i ocjena nisu izvršeni sukladno uvjetima iz DON, nema revizijskog traga o provjeri traženih uvjeta te se u konačnici postavlja pitanje iz kojeg razloga je naručitelj propisivao razne dokaze ako ih je smatra nepotrebim.

U slučaju kada je traženo posebno iskustvo stručnjaka u vidu reference, pogreška je priznati iskustvo opisano u životopisu jer dokazno sredstvo ne odgovara uvjetima iz DON.

Naglašavamo da prilikom izvršenja ugovora u istome moraju sudjelovati stručnjaci koji su predloženi u ponudi te ako dođe do zamjene stručnjaka potrebno je osigurati da za zamjenske stručnjake postoje svi traženi dokazi iz DON.



Vezano uz uvjet sposobnosti posjedovanja iskustva u radovima istima ili sličnim predmetu nabave, česta je nepravilnost da se npr. kao relevantno iskustvo u građenju nerazvrstane ceste priznaje kao slično iskustvo gradnja nasipa za obranu od poplava. Navedeno je greška koja rezultira odabirom ponuditelja koji nije zadovoljio tražene uvjete i koji u konačnici jer nije zadovoljio uvjete nije niti smjeo biti odabran kao ekonomski najpovoljniji ponuditelj. Općenito, subjektivne procjene članova stručnog povjerenstva nisu adekvatne obzirom da je pregled i ocjenu ponuda uvijek potrebno izvršavati sukladno uvjetima i dokazima propisanim u DON.

### **Ostalo**

ZJN 2016 u čl. 216. propisuje da ako tijekom postupka istekne rok valjanosti ponude i jamstva za ozbiljnost ponude, javni naručitelj obavezan je prije odabira zatražiti produljenje roka valjanosti ponude i jamstva od ponuditelja koji je podnio ekonomski najpovoljniju ponudu u primjerenom roku ne kraćem od pet dana. Ukoliko korisnik ne zatraži produljenje roka valjanosti ponude i jamstva za ozbiljnost ponude, isto predstavlja nepravilnost jer je odabrana ponuda kojoj je istekao rok valjanosti.

U slučaju da se radi o izuzetno niskoj ponudi (čl. 289. ZJN 2016), potrebno je zatražiti pojašnjenje iste te nije dozvoljeno istu odbiti ako je ponuditelj ponudio zadovoljavajuće obrazloženje, a ponuda je odbijena bez detaljnog obrazloženja u zapisniku zašto pojašnjenje ponuditelja nije prihvatljivo.

Česte nepravilnosti koje se pojavljuju su te da se prilikom pregleda i ocjene ponuda i/ili izvršenja ugovora prihvaćaju različite police osiguranja koje ne pokrivaju sve osigurane slučajeve (rizike) koji su propisani u DON niti su adekvatnog iznosa.

U slučaju da je kao ponder ekonomski najpovoljnije ponude traženo određeno jamstvo pa je kao dio ponude bilo potrebno dostaviti izjavu o trajanju jamstva, prilikom izvršenja ugovora potrebno je pribaviti valjano jamstvo kao dokaz toga što je ponuditelj dao u svojoj ponudi i izjavio da jamči za određeni jamstveni rok.

Kada se tijekom pregleda i ocjene uoči da je ponuditelj mijenjao ponudbeni troškovnik, takvu ponudu potrebno je odbiti obzirom da ista nije sukladna DON.

Kao jedno od temeljnih načela u ZJN 2016 je i načelo transparentnosti. Isto načelo zahtjeva da se zapisnik o pregledu i ocjeni ponuda sa svim njegovim prilogima (koji uključuje i sam popis priloga) javno objavi na EOJN (čl. 301. ZJN 2016, čl. 24. Pravilnika) kako bi se svim zainteresiranim gospodarskim subjektima omogućilo preispitivanje odluke o odabiru i preispitivanje samog provođenja cjelokupnog postupka javne nabave. Također, potrebno je da zapisnik potpišu članovi stručnog povjerenstva koji su imenovani odlukom prije početka postupka.

Sukladno čl. 59. ZJN 2016 komunikacija između naručitelja i gospodarskih subjekata se odvija elektroničkim putem te je pogrešno koristiti druga sredstva komunikacije te primjerice davati odgovore na upite telefonski i slično. Navedeno predstavlja nepravilnost te povredu načela transparentnosti i jednakog tretmana zainteresiranih gospodarskih subjekata (komunikacija opisana u čl. 59. – 66. ZJN 2016). Posebnu pozornost obratiti na način komunikacije i način dostave odluke o odabiru (čl. 301. ZJN 2016).

Pogreška je i objava nepotpisanog Zapisnika o pregledu i ocjeni ponuda od strane članova stručnog povjerenstva ili jednog od članova stručnog povjerenstva bez obrazloženja nepotpisivanja istog. Pogreška je nadalje i propuštanje objave Zapisnika o pregledu i ocjeni ponuda te propust u navođenju svih priloga zapisnika kao i propuštanje objavljivanja svih priloga Zapisnika (zahtjevi za pojašnjenja/ispravak računske pogreške/dostavu ažuriranih popratnih dokumenata te zaprimljeni odgovori) putem EOJN. Na taj način se u značajnoj mjeri utječe na transparentnost cijelog postupka javne nabave te onemogućuje ponuditelje (ili barem u značajnoj mjeri im otežava) u zaštiti njihovih prava.

### **Ugovor o javnoj nabavi**

Ugovor o javnoj nabavi sklapa se nakon isteka roka mirovanja (čl. 306. ZJN 2016) te je greška isti sklopiti prije proteka zakonom propisanog roka.

Prilikom sklapanja ugovora o javnoj nabavi, isti je potrebno sklopiti sukladno uvjetima propisanim u DON. Nije dozvoljeno ugovarati uvjete koji su drugačiji u onih koji su bili propisani u DON čime se čini nepravilnost obzirom da se ugovor sklapa pod uvjetima različitim od onih temeljem kojih je provedeno nadmetanje (čl. 312. ZJN 2016).

Česta je pogreška da naručitelji u ugovor o javnoj nabavi ne navode obvezne podatke o podugovarateljima (čl. 222. ZJN 2016).

### **Provedba (izvršenje) ugovora**

Čl. 313. ZJN 2016 propisuje kako se ugovor izvršava u skladu s uvjetima iz DON i odabrane ponude te da je naručitelj obavezan kontrolirati je li izvršenje ugovora sukladno navedenome.

Vezano za izmjene ugovora o javnoj nabavi za vrijeme njegova trajanja, pogreška je u DON propisati općeniti navod da je ugovor o javnoj nabavi moguće izmijeniti sukladno čl. 314. – 321. ZJN 2016 obzirom da čl. 315. ZJN 2016 propisuje da se ugovor može izmijeniti tijekom njegova trajanja bez provođenja novog postupka javne nabave ako su izmjene, neovisno o njihovoj novčanoj vrijednosti, bile na jasan, precizan i nedvosmislen način predviđene u dokumentaciji o nabavi u obliku odredaba o izmjenama ugovora. Sukladno navedenome ako takve odredbe i detalji izmjena nisu navedeni u DON, izmjene po čl. 315. ZJN 2016 nisu dozvoljene niti su primjenjive. Uzimajući u obzir navedeno, pravilno je propisati točne navode iz članaka 316. – 320. ZJN 2016 kako bi se predvidjeli zakonom propisani slučajevi.

Česte su nepravilnosti tijekom izvršenja ugovora koje mogu rezultirati primjenom financijskih korekcija:

- ugovor nije istovjetan uvjetima iz DON i odabrane ponude (npr. promjena uvjeta vezanih uz način dostave oblik/visinu različitih jamstava/polica osiguranja)
- nije dostavljeno propisano jamstvo za uredno izvršenje ugovora, primjerice dostavljena je bjanko zadužnica ili zadužnica umjesto propisane bankarske garancije, a naručitelj je isto prihvatio
- jamstvo za uredno izvršenje zaprimljeno je sa zakašnjenjem, odnosno izvan roka koji je bio propisan u DON, a naručitelj nije aktivirao jamstvo za ozbiljnost ponude

- unutar DON propisani su razni dokazi koji se dostavljaju u fazi izvršenja (primjerice ovlasti za geodetske djelatnosti i slično), a naručitelj ne traži niti zaprima dokaz od odabranog ponuditelja u svrhu traženog
- radovi nisu završeni u roku propisanom u DON, a nije sklopljen aneks ugovora u svrhu produljenja roka izvođenja radova ili su aneksi ugovora sklopljeni nakon završetka i primopredaje radova
- naručitelj sklapa anekse ugovora, iako mogućnost izmjene ugovora o javnoj nabavi nije bila predviđena u DON (čl. 314. – 321. ZJN 2016)
- u slučaju nepoštivanja rokova izvršenja ugovora, naručitelj ne naplaćuje ugovornu kaznu po danu zakašnjenja, iako je ista predviđena u DON i u samom ugovoru te ne aktivira jamstvo za uredno izvršenje ugovora čime, ne samo da ne izvršava ugovor sukladno ugovorenome, već i sebe stavlja u nepovoljniji financijski položaj
- prilikom sklapanja aneksa ugovora radi produljenja roka izvršenja ugovora, jamstva koja su dana za uredno izvršenje ugovora nisu ažurirana u smislu trajanja samog jamstva
- prilikom sklapanja aneksa ugovora radi izmjene/povećanja iznosa ugovora, jamstva koja su dana za uredno izvršenje ugovora nisu ažurirana u smislu povećanja iznosa jamstva sukladno aneksu ugovora
- u slučaju traženja polica osiguranja od odgovornosti, ako je odabrana zajednica ponuditelja ili ponuditelj koji ima podugovaratelja, svaki član zajednice/podugovaratelj za sebe dostavlja traženu policu osiguranja od odgovornosti za onaj dio ugovora koji izvršava
- naručitelj je u DON i ugovoru propisao bitne sastojke ugovora, a tijekom izvršenja ugovora je došlo do promjene istih (primjerice rok ispunjenja je bitan sastojak ugovora, a došlo je do produljenja roka izvršenja ugovora)
- izvršeno je uvođenje/promjena podugovaratelja tijekom izvršenja ugovora, a nisu traženi ni dostavljeni podaci sukladno čl. 222. ZJN 2016 niti dokumenti i dokazi iz DON (ako je primjenjivo).