



Provedba postupaka javne nabave – najčešće pogreške

Kako bi se smanjile pogreške u pripremi dokumentacije o nabavi, postupku pregleda i ocjene ponuda te izvršenju ugovora o javnoj nabavi, Agencija za plaćanja pripremila je upute o pripremi dokumentacije o nabavi s primjerima najčešćih pogreški u svim fazama, a koje su dostupne na stranicama Agencije za plaćanja.

Agencija za plaćanja je dosad izvršila provjere više stotina dokumentacija iz provedenih postupaka javne nabave kao i dokumentacija koje su vezane uz provedbu (izvršenje) ugovora o javnoj nabavi te tijekom tih provjera uočila da se određene vrste pogrešaka učestalo ponavljaju. Kako bismo smanjili broj utvrđenih nepravilnosti i time financijske korekcije u postupcima javne nabave, ovim putem ažuriramo sažetak najčešćih pogrešaka.

S obzirom na to da se najozbiljnije nepravilnosti mogu utvrditi u fazi izvršenja ugovora o javnoj nabavi i time rezultirati primjenom financijskih korekcija, molimo da se tome posveti posebna pozornost.

Ujedno želimo istaknuti da za natječaje koji su objavljivani nakon svibnja 2019. godine su u primjeni nove Smjernice za određivanje financijskih ispravaka koje u slučaju nepoštovanja primjenjivih pravila o javnoj nabavi Komisija primjenjuje na rashode koje financira Unija a čija primjena je i propisana Primjenjivim pravilnicima o provedbi pojedine intervencije.

Značajna razlika navedenih Smjernica u odnosu na prethodne iz 2013. godine su više stope financijskih korekcija kao i nemogućnost njihovog umanjenja za određene nepravilnosti sa 25% na stopu od 5%.

Sažetak i primjeri najčešćih grešaka u postupcima javne nabave i provedbe ugovora:

PROCES	NAJČEŠĆA POGREŠKA
IZRADA DOKUMENTACIJE O NABAVI (PROPISIVANJE UVJETA SPOSOBNOSTI, OSNOVA ZA ISKLUČENJE, TEHNIČKIH SPECIFIKACIJA)	<ul style="list-style-type: none">• Izbjegavanje primjene propisa o nabavi te umjetna podjela ugovora o radovima/uslugama/robi (primjerice (Idejni) projekt koji se sastoji od radova i robe potrebno je kao funkcionalnu cjelinu provesti u objedinjenom postupku javne nabave). Ako je unutar jednog natječaja više prijava korisnika s istim ili sličnim opisom predmeta nabave, postupak se može provesti i objedinjeno u grupama.• U postupcima jednostavne nabave nisu se primjenjivala pravila o jednostavnoj nabavi propisana natječajem (nisu poštivane odredbe o sadržaju načina objave poziva i dostavi ponude)• Uvjeti sposobnosti nisu vezani uz predmet nabave i/ili nisu razmjerni predmetu nabave (specificiranje pojma „slično predmetu nabave“ (primjerice predmet nabave je izgradnja dječjeg vrtića, a sličnim poslovima se smatra samo izgradnja zgrada javne i društvene namjene), traži se iskustvo u radovima koji su sufinancirani isključivo iz EU fondova, zahtjev za određenim (prekomjernim) brojem godina iskustva pojedinih stručnjaka, traži se voditelj radova strojarke struke, a predmet nabave ne obuhvaća strojarke radove)• Uvjeti sposobnosti nisu propisani sukladno ZJN 2016 ili su nepotpuno navedeni (primjerice u ekonomskoj i financijskoj sposobnosti propisan je uvjet da glavni račun ponuditelja ne smije biti u blokadi u prethodnih šest mjeseci, ali nije propisao od kada se računa uvjet „posljednjih šest mjeseci“), kao dokaz za tehničku i stručnu sposobnost propisana je dostava popisa ugovora što nije sukladno ZJN 2016• Nezakoniti i/ili diskriminacijski uvjeti sposobnosti (zahtijevanje da se uz ponudu obavezno mora dostaviti dokument koji bi se trebao tražiti kao dokaz ažuriranih popratnih dokumenata primjerice traži se da se u ponudi dostavi popis radova, što nije sukladno ZJN 2016 i predstavlja prekomjeran uvjet jer je preliminarni dokaz ESPD obrazac)• Nedovoljna ili neprecizna definicija predmeta nabave gdje je u određenim stavkama troškovnika propisan raspon cijene proizvoda. Propisivanje točno određenog cjenovnog raspona predstavlja restriktivne (diskriminirajuće) tehničke specifikacije s elementima ograničavanja tržišnog natjecanja



	<ul style="list-style-type: none">• Nezakoniti i/ili diskriminacijski uvjeti sposobnosti (zahtijevanje „registracije za djelatnost građenja“, zahtijevanje obaveznog upisa u komoru za inženjere gradilišta i voditelje radova (upis je dobrovoljan od studenog 2019) , zahtijevanje da stručnjak mora biti zaposlenik ponuditelja)• Nezakoniti i/ili diskriminacijski kriteriji za odabir ponude (kao ponder za odabir ENP propisano je iskustvo gospodarskog subjekta ili specifično iskustvo stručnjaka koje je istovremeno i uvjet tehničke i stručne sposobnosti). Diskriminirajuće tehničke specifikacije (navođenje normi bez korištenja izraza „ili jednakovrijedno“ te bez generalne klauzule u DON o jednakovrijednosti normi ili navođenje marki, tipova proizvoda i brendova kao i opisi koji upućuju na točno određeni proizvod bez korištenja izraza „ili jednakovrijedno“ kao i bez kriterija za ocjenu jednakovrijednosti)
<p>POSTUPAK PREGLEDA I OCJENE PONUDA</p>	<ul style="list-style-type: none">• Nedostatak transparentnosti i revizijskog traga pregleda i ocjene ponuda (u zapisniku o pregledu i ocjeni ponuda nema traga o provjeri uvjeta iz dokumentacije ili ne postoje ažurirani dokazi o izvršenim provjerama). Nije dovoljan općeniti navod o dostavi ESPD obrasca, mora biti razvidna provjera svih uvjeta za ponuditelja, podugovaratelja, člana zajednice, gospodarskog subjekta na kojeg se ponuditelj oslanja• Izmjena ponude tijekom ocjene (institut pojašnjenja ne smije dovesti do pregovaranja u vezi s kriterijem za odabir ponude ili ponuđenim predmetom nabave – primjerice u postupku javne nabave došlo je do naknadnog uvođenja i oslanjanja na sposobnost drugog gospodarskog subjekta radi dokazivanja ispunjavanja iskustva u izvršenim radovima i/ili naknadna dostava izjave o ponuđenom jamstvenom roku koji je dio kriterija za odabir ponude).• Izmjena uvjeta sposobnosti nakon otvaranja ponuda (primjerice kao relevantno slično iskustvo u građenju nerazvrstane ceste prihvaća se iskustvo u gradnji nasipa za obranu od poplava, prihvaćen tehnički stručnjak arhitektonske struke dok je DON-om propisana građevinska struka, u ESPD u ponudi nije bila ispunjena točka o ekonomskoj i financijskoj sposobnosti te nije traženo pojašnjenje i upotpunjavanje niti je tražen ažurirani dokaz, a ponuditelj je odabran)• Provjera ažuriranih popratnih dokumenata/dokaza – ažurirani dokazi (vrsta adekvatnog i prihvatljivog dokaza) je propisana u ZJN 2016. Dokazi se prvenstveno dohvaćaju putem sustava EOJN (izvadak iz sudskog registra, potvrde o nekažnjavanju, potvrde porezne uprave, eCertis (ako je primjenjivo). Uvjerenje o nekažnjavanju izdano od strane Općinskog kaznenog suda nije dokaz o nepostojanju osnova za isključenje za odgovornu fizičku osobu (direktor, član nadzornog odbora, prokurist)). Ako je u DON propisana samo mogućnost traženja ažuriranih dokaza te ako naručitelj odluči tražiti određeni dokaz isti u tom slučaju mora pribaviti. Propust u cjelovitoj provjeri nepostojanja osnova za isključenje (primjerice nekažnjavanost nije provjerena za sve članove zajednice ponuditelja ili za sve odgovorne osobe (članovi uprave/direktori, članovi nadzornog odbora, prokuristi); u slučaju traženja ažuriranih popratnih dokumenata, iste je potrebno provjeriti i u slučaju postojanja podugovaratelja, oslanjača, članova zajednice; 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. st. 2. ZJN 2016)
<p>IZVRŠENJE UGOVORA O JAVNOJ NABAVI</p>	<ul style="list-style-type: none">• Ugovor o javnoj nabavi nije sklopljen u skladu s dokumentacijom o nabavi i odabranom ponudom (primjerice rok dovršetak radova dulji od propisanog ili ponuđenog, u dokumentaciji o nabavi i/ili u ponudi rok je bio izražen u kalendarskim danima, a ugovorom utvrđen rok u radnim danima, ugovorena jamstva u nižem iznosu ili s kraćim rokom valjanosti)• Propust u traženju različitih jamstava propisanih dokumentacijom o nabavi ili ugovorom (jamstvo nije dostavljeno, kašnjenje u dostavi jamstava, prihvaćanje jamstava nižeg iznosa ili drugog oblika od ugovorenoga (primjerice zadužnica ponuditelja umjesto propisane bankarske garancije), neproduljivanje jamstva sukladno sklopljenim dodacima ugovora (jamstvo mora trajati cijeli period trajanja ugovora bez obzira jesu li se u određenom periodu radovi izvodili ili ne), jamstvo za otklanjanje nedostatke u jamstvenom roku nema rok važenja sukladno ponuđenom)• Propust u traženju polica osiguranja propisanih dokumentacijom o nabavi ili ugovorom (polica osiguranja nije uopće zaprimljena ili ne pokriva sve propisane osigurane slučajeve, nije vinkulirana u korist naručitelja)• U ugovor o javnoj nabavi se povećava ukupna cijena (dodatni radovi, više radova) ili se produljuje rok trajanja ugovora i to za više od pola prvotne cijene ili perioda trajanja a jamstva nisu produljena ili visina istog nije povećana



- Ugovor o javnoj nabavi se ne izvršava u skladu s odabranom ponudom - nepoštivanje kriterija za odabir ekonomski najpovoljnije ponude (ENP) (primjerice produljenje roka koji je bio kriterij za odabir ponude, a čime se utječe na rangiranje ponuda, prihvaćanje zamjene stručnjaka koji ne ispunjava uvjete koji su bili bodovani kao kriterij ENP), zamjena ključnih stručnjaka tijekom izvršenja ugovora bez revizijskog traga o provjeri njihovih kvalifikacija sukladno uvjetima iz DON, u izvršenju ugovora ne sudjeluje gospodarski subjekt na čiju sposobnost se odabrani ponuditelj oslonio radi dokazivanja stručnog iskustva i/ili obrazovnih i stručnih kvalifikacija
- Nekorištenje mogućnosti naplate ugovorne kazne u slučaju nepoštivanja odredbi ugovora ili aktivacije jamstva za uredno izvršenje ugovora
- Neuvođenje podugovaratelja (skriveni podugovaratelji) koji izvode radove te izostanak provjere ispunjava li podugovaratelj uvjete sposobnosti, postoje li osnove za isključenje, te izostanak sklapanja dodatka (aneksa) ugovora
- U Izvršenju ugovora ne sudjeluje gospodarski subjekt na kojeg se odabrani ponuditelj oslonio u tehničkoj i stručnoj sposobnosti što rezultira time da ugovor izvršava ponuditelj koji ne zadovoljava uvjete tehničke i stručne sposobnosti
- Produljenje rokova ili povećanje cijene bez sklapanja dodatka postojećem ugovoru te bez analize cijena, suglasnosti ugovornih strana i nadzornog inženjera te bez navođenja jasne zakonske osnove (**konkretan članak zakona**)
- Izmjena ugovora uz paušalan navod „zbog posljedica pandemije COVID-19“ bez konkretnih dokaza, dokumenata i obrazloženja uzročno-posljedične veze koji potkrepljuju tvrdnje o nastupu novonastalih okolnosti