

- Načela javne nabave – prema praksi DKOM-a
- Prethodno savjetovanje sa zainteresiranim gospodarskim subjektima
- Računska pogreška – zakonski okvir i primjena u praksi
- Financijske korekcije u postupcima javne nabave u Republici Sloveniji za projekte financirane iz europskih fondova



EKONOMSKI NAJPOVOLJNIJA PONUDA – primjeri iz prakse i pregled odluka DKOM-a

RIJEČ UREDNIKA

Pred Vama je deseti broj Biltena javne nabave. Kao i u prethodnim brojevima dajemo odgovore na ključna pitanja unutar sustava javne nabave Republike Hrvatske. Ovaj put fokusiramo se na kriterij ekonomski najpovoljnije ponude. Deseti broj Biltena opširan je iz razloga da bi naručiteljima i ponuditeljima omogućio pregledan pristup informacijama koje su potrebne u svakodnevnom radu.

Što je cilj ovog broja Biltena? Jednostavno, ukazati na problematičnu praksu u Republici Hrvatskoj koja je vezana za kriterije ekonomski najpovoljnije ponude (ENP). Pregledali smo rješenja DKOM-a i za Vas analizirali praksu ove institucije vezanu za ekonomski najpovoljniju ponudu. Što se iz dosadašnje prakse korištenja ovog kriterija može naučiti? Jedno je sigurno, naručitelji i ponuditelji nisu bili spremni za obveznu primjenu ovog kriterija koja je nastala od 1. srpnja 2017. godine. Navedeno je vidljivo iz razine kvalitete pripremljenih dokumentacija o nabavi i ponuda.

Institucionalno znanje u RH vezano za korištenje kriterija ekonomski najpovoljnije ponude ne postoji niti na strani naručitelja, niti na strani ponuditelja. Na pitanje zašto je to tako, možemo ponuditi niz odgovora. Međutim, uvijek je dobro početi sa statistikom. Od 2012. do 2016. godine objavljeno je ukupno 82.589 postupaka javne nabave. Od toga kriteriji za odabir ENP-a korišteni su u svega 1.255 postupaka. Znači tijekom petogodišnjeg razdoblja svi naručitelji u RH su u samo 1,52% svih objavljenih postupaka nabave koristili ovaj kriterij odabira, dok je u 98,48% korišten kriterij najniže cijene.

Analiziranjem prakse DKOM-a vidljivo je kako je sve više žalbi vezano za kriterije odabira ENP-a. Ovdje posebno upućujemo kako DKOM kontrolira sukladnost pojedinih kriterija za odabir ENP-a sa Zakonom o javnoj nabavi, ali ne kontrolira ekonomsku opravdanost primjene pojedinog kriterija. Dok razne revizije ne počnu kontrolirati postupke javne nabave provedene 2018, pitanje ekonomske opravdanosti kriterija ENP-a ostat će tema koju mnogi izbjegavaju. O ekonomskoj opravdanosti korištenja kriterija ENP-a moći ćete čitati u sljedećim brojevima ovog stručnog časopisa.

Edukacija vezana za primjenu ENP-a potrebna je naručiteljima i ponuditeljima, i to ne edukacija teorijske naravi, već edukacija koja dolazi iz prakse i daje nam odgovore – kako kupiti kvalitetnije i koliko za tu kvalitetu možemo izdvojiti dodatnih financijskih sredstava. ZJN nam na ova pitanja ne daje odgovore. Ove odgovore potrebno je naći kroz timski rad svih osoba uključenih u sustav javne nabave pojedinog naručitelja.

Kroz kriterije za odabir ENP-a često se krše sama načela javne nabave, stoga smo posvetili jedan članak ovoj temi, nastojeći je obrazložiti na shvatljiv i koristan način. Nezakonito određeni kriteriji ENP-a u postupcima javne nabave, koji su financirani iz EU fondova, mogu dovesti do financijskih korekcija. Financijske korekcije tijekom 2018. godine su postale jedna od važnijih tema, koja je prethodnih godina nažalost bila marginalizirana. Kada smo zatrpani vlastitim problemima, često ne stignemo podignuti glavu i pogledati kako drugi rješavaju slične probleme. Nataša Prah iz Ministarstva financija Republike Slovenije, novi je autor za Bilten javne nabave te u zanimljivom članku analizira financijske korekcije u Republici Sloveniji u odabranom četverogodišnjem razdoblju.

Kao i uvijek do sada nadamo se da će Vam ovaj broj Biltena koristiti u vašem svakodnevnom radu.

Zagreb, lipanj 2018.

Glorija Raguž i Zoran Blažević
Temporis savjetovanje d.o.o., Zagreb

IMPRESUM

GLAVNI UREDNIK
Glorija Raguž

IZVRŠNI UREDNIK
Zoran Blažević

UREDNIŠTVO
Glorija Raguž, Zoran Blažević

SURADNICI/AUTORI
Glorija Raguž, Zoran Blažević, Sanda Božičević, Miljenko Cvitanović, Marija Cvrle, Nina Čavlina-Zrinščak, Nina Čulina, Đinita Fočo, Martina Franković, Ivančica Franjković, Predrag Jovanović, Martina Juričić, Ivan Klešić, Ante Loboja, Maja Leskovar, Mihaela Matokanović Džimbeg, Aleksij Mužina, Sanel Nezirić, Mislav Polić, Nataša Prah, Siniša Radaković, Marijana Raguž, Estera Rakić, Anđelko Rukelj, Borut Smrdel, Daliborka Srečković, Valentina Turkalj, Mario Turković, Zoran Turuk, Saša Varinac, Tomaž Vesel, Zoran Vučić, Kristina Zovko, Ivan Žilić, Lidija Žunić.

DIZAJN: Iva Denona Vusić
LEKTURA: dr. sc. Boris Beck
TISAK: Denona d.o.o., Zagreb
IZRADA WEB-SUSTAVA: Perpetuum.hr

IZDAVAČ: Temporis savjetovanje d.o.o.,
Kutnjački put 2a, 10000 Zagreb
UPRAVA: Zoran Blažević i Glorija Raguž
TEMELJNI KAPITAL: 20.000,00 kuna,
uplaćen u cijelosti
MBS: 080845415
OIB: 80885983918
IBAN: HR53 2340 0091 1106 1551 9,
Privredna banka Zagreb d.d., Zagreb

T: +385 (0)1 6431 871
T: +385 (0)1 6431 872
F: +385 (0)1 6431 870
E: info@temporis.hr
E: bilten@temporis.hr

Bilten javne nabave u Republici Hrvatskoj,
ISSN 1849-9376 (Online)
ISSN 2459-5829 (Tisak)

SADRŽAJ

1	NAČELA JAVNE NABAVE - PREMA PRAKSI DKOM-a	7
1.1	Uvod	7
1.2	Opća načela	8
1.3	Načela javne nabave u praksi	9
1.3.1	Postupanje prema načelima - dobri i loši primjeri	10
1.3.2	Načelo tržišnog natjecanja	17
1.3.3	Načelo jednakog tretmana	18
1.3.4	Načelo zabrane diskriminacije	22
1.3.5	Načelo uzajamnog priznavanja	23
1.3.6	Načelo razmjernosti	24
1.3.7	Načelo transparentnosti	25
1.4	Zaključak	28
2	PRETHODNO SAVJETOVANJE SA ZAINTERESIRANIM GOSPODARSKIM SUBJEKTIMA	29
2.1	Uvod	29
2.2	Istraživanje tržišta prije pokretanja postupka javne nabave	30
2.2.1	Prethodna analiza tržišta	30
2.2.2	Prethodno savjetovanje	30
2.3	Provedba prethodnog savjetovanja kroz EOJN RH	32
2.4	Prethodno savjetovanje u praksi DKOM-a	38
2.5	Zaključak	40
3	RAČUNSKA POGREŠKA – Zakonski okvir i primjena u praksi	41
3.1	Odredbe ZJN-a i Pravilnika o dokumentaciji o nabavi te ponudi u postupcima javne nabave	41
3.2	Primjeri iz rješenja Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave	43
4	EKONOMSKI NAJPOVOLJNIJA PONUDA	52
4.1	Regionalni vodoopskrbni sustav i kriteriji ENP-a	54
4.1.1	Ocjena referenci (iskustva) odnosi se na apstraktnu sposobnost ponuditelja, po broju ili sadržaju te ne može biti dio kriterija ENP-a	54
4.1.2	Stručno iskustvo voditelja strojarskih radova	55
4.2	Usluge praćenja i evaluacije mjera (tipova operacija) Programa ruralnog razvoja RH	55
4.3	Kontejnersko postrojenje – Udaljenost servisne radionice kao kriterij ENP-a	57
4.4	Geodetsko-katastarske usluge u svrhu izrade katastra nekretnina na području općine	59
4.5	Opremanje namještajem nove osnovne škole	60
4.6	Oprema i rekviziti za sport i rekreaciju	61
4.7	Izrada podloga za izradu studije izvedivosti za centar za gospodarenje otpadom grada	63
4.8	Sustav za zaštitni pregled predane prtljage	65
4.9	Izgradnja studentskog doma i postavljanje sunčane elektrane	68
4.10	Usluga izrade glavnog i izvedbenog projekta te troškovnika rekonstrukcije muzeja	70
4.11	Usluga upravljanja projektom realizacije nove bolnice	73

4.11.1	Ako je žalitelj udovoljio minimalnim uvjetima za stručnjaka 1 (a jest) u tom slučaju naručitelj ponudu nije mogao ocijeniti nepravilnom, već ju je trebao bodovati	73
4.11.2	Nije jasno utvrđeno udovoljava li stručnjak 1 zahtjevima traženim dokumentacijom o nabavi	74
4.11.3	Potvrda za stručnjaka nije izdana od naručitelja projekta, već od poslodavca – što nije sukladno dokumentaciji o nabavi	75
4.12	Izrada konzervatorskih podloga i projekta obnove krovišta stadiona i izrada konzervatorske podloge za uspostavu znanstveno edukativnog parka	77
4.12.1	Odabrani ponuditelj dostavio samo tri valjane potvrde, pa da zbog toga nije mogao dobiti 30 bodova po kriteriju „Ugovori“	77
4.12.2	U dokumentaciji o nabavi nije propisao da se specifično radno iskustvo stručnjaka mora steći u svojstvu ovlaštenog inženjera geodezije niti da mora biti član komore	78
4.13	Nabava putem financijskog <i>leasinga</i> – kriteriji za izračun ENP-a (tehničke prednosti) nisu poredani od najvažnijeg do najmanje važnog	80
4.14	Usluga tehničke pomoći za provedbu projekta	82
4.14.1	Činjenica da se na potvrdama o uredno izvršenim ugovorima ne navode imena stručnjaka koji su sudjelovali na provedbi istih, ne znači da se takvi ugovori ne mogu bodovati	82
4.14.2	Nije zapreka bodovanje stručnjaka ukoliko je dokazano da će isti sudjelovati u izvršenju ugovora u ovom postupku javne nabave	84
4.14.3	U ponudi odabranog ponuditelja ne nalazi se dokaz o ustupanju resursa (stručnjaka) – bodovanje nije izvršeno u skladu sa ZJN-om	85
4.14.4	Korištenje instituta iz članka 293. ZJN-a u konkretnom slučaju nije dovelo do pregovaranja u vezi s kriterijem za odabir ponude	85
4.14.5	Iz potvrde ne proizlazi da je netko treći pored ugovornih strana participirao u projektu – naručitelj opravdano nije bodovao potvrdu	86
4.15	Izrada Akcijskog plana upravljanja strogo zaštićenom Natura 2000 vrstom ribe crнке – broj objavljenih znanstvenih radova kao kriterij ENP-a	87
4.16	Usluge uređenja trasa dalekovoda	89
4.16.1	Stručno iskustvo osoba kao kriterij ENP-a – bodovanje je određeno na diskriminatoran način, jer omogućava da ponuditelju koji imaju više inženjera dodijeli veći broj bodova	89
4.16.2	Sustavi upravljanja kvalitetom, zaštitom okoliša te zaštitom zdravlja i sigurnošću na radu kao kriterij ENP-a	91
4.17	Uredske potrepštine i tiskanice – Implementacija sustava upravljanja okolišem prema normi HRN EN ISO 14001 kao kriterij ENP-a	93
4.18	Nabava usluga strukovne izobrazbe nezaposlenih osoba za rad u djelatnosti građevinarstva	95
4.18.1	Stručne kvalifikacije osoba odgovornih za provedbu obrazovnih programa kao kriterij	95
4.18.2	Naručitelj propustio unijeti bodovnu vrijednost dobivenu ponuđenom cijenom ponude prilikom izračuna ENP-a	97
4.19	Izrada projektne dokumentacije rekonstrukcije grada u okviru EU projekta – kvalitativno (tehnički) kriterij kao kriterij ENP-a	98
4.20	Nabava usluge izrade studije izvodivosti revitalizacije bloka termoelektrane	101
4.20.1	Naručitelj propisao bodovanje referenci izrade studije o utjecaju na okoliš ili strateške studije o utjecaju na okoliš za termoelektranu na ugljen snage veće od 100 MWe što jest povezano s predmetom nabave	101
4.20.2	U žalbenom postupku svaka stranka dužna je iznijeti sve činjenice na kojima temelji svoje zahtjeve te predložiti dokaze kojima se te činjenice utvrđuju	103
4.20.3	Ukoliko žalitelj smatra da je naručitelj u dokumentaciji odabirom kriterija (podkriterija) nezakonito pogodio određeni subjekt, isto treba dokazati	103

4.21	Nabava usluge dopunskog zdravstvenog osiguranja	105
4.22	Geodetsko katastarske usluge u svrhu izrade katastra nekretnina na području općine	106
4.23	Usluga potpore u pripremi provedbe mehanizma integriranih teritorijalnih ulaganja.	108
4.23.1	Ocjena kriterija ENP-a „ <i>Organizacija i metodologija</i> “ provedena je na subjektivan način	109
4.23.2	Ključni stručnjaci kao kriterij ENP-a: Kako se provodi postupak pregleda i ocjene?	110
4.24	Izgradnja kulturnog centra	111
4.25	Nadzor nad izgradnjom mosta kopno-Pelješac s pristupnim cestama	112
4.25.1	Reference stručnjaka tražene kao uvjet sposobnosti i kao kriterij za odabir ENP-a	113
4.25.2	Na koji način i kada se treba dokazati iskustvo stručnjaka?	113
4.26	Vozilo ekipe za očevidce s forenzičkom opremom	114
4.26.1	Žalitelj osporava zakonitost određivanja postotnog udjela pojedinih kriterija	114
4.26.2	Pogrešno određena formula za izračun bodova za dodatne kriterije	115
4.27	Analiza poslovnih procesa i izrada konceptualnog dizajna povezivanja postojećih sustava i njihove nadogradnje	116
4.27.1	Žalitelj navodi kako odabrani ponuditelj nije dostavio reference za nuđenog stručnjaka sukladno traženju iz dokumentacije o nabavi	117
4.27.2	Žalitelj ističe da naručitelj nije bodovao sve reference za nuđenog stručnjaka koje je dostavio u postupku javne nabave	118
4.27.3	Odabrani ponuditelj nije ponudio metodologiju, odnosno kvalitetu predanog rješenja koja ispunjava uvjete za maksimalan broj bodova	119
4.28	Usluga osoblja, uključujući privremeno osoblje	120
4.29	Usluga upravljanja projektom Uspostava i poboljšanje uvjeta dnevne bolnice i jednodnevne kirurgije opće bolnice	122
4.30	Javna govorna usluga mobilne telefonije	125
4.31	Izrada prometnog master plana funkcionalne regije Istočna Hrvatska i strateške procjene utjecaja plana / programa na okoliš	127
4.31.1	Dodjela bodova po dodatnom kriteriju <i>Plan rada i metodologija</i> je subjektivna i nije u skladu s ZJN-om	128
4.31.2	Iskustvo stručnjaka koje je traženo kao kriterij ENP-a nije povezano s predmetom nabave	129
4.32	Izrada projektne dokumentacije za projekt Greenway - državna glavna biciklistička ruta br. 2	131
4.33	Revitalizacija DV 110 kV između TS Meterize, TS Dujmovača, TS Vrboran	133
4.34	Izgradnja komunalnog pristaništa „Marina“ u Vukovaru	134
4.35	Nabava centralnog sustava upravljanja punionicama električnih vozila	135
4.36	Usluga izrade promidžbene kampanje i TV spotova u sklopu projekta „Živjeti zdravo“	137
4.37	Nabava višeslojnog CT uređaja	138
4.38	Izrada projektne dokumentacije - Kvalifikacije i iskustvo osoblja kao kriterij ENP-a	139
4.39	Izrada studije izvodljivosti i analiza troškova i koristi te projektne prijave za provedbu integriranog programa u projektu	141
4.39.1	Zapisnik o pregledu i ocjeni ponuda ne sadrži podatak o tome koje su reference (projekti) u ponudama ocijenjeni prihvatljivima	141
4.39.2	Reference nisu sukladne dokumentaciji o nabavi, pa nisu mogle biti ocjenjene kao prihvatljive	143
4.40	Usluge putničke agencije – Ukupan broj prodanih zrakoplovnih karata kao kriterij ENP-a (neobjektivan i diskriminirajući)	144
4.41	Oprema za potrebe Centra za hitnu medicinu – Tehničke prednosti kao kriterij ENP-a	147
4.42	Izrada Masterplana prometnog razvoja funkcionalne regije i strateške procjene utjecaja Masterplana/ programa na okoliš uključujući upravljanje projektom i administraciju programa	149

4.42.1	Naručitelj nije dao jasnu distinkciju bodovanja odnosno nije odredio jasne razlike i granice između pojedinih ocjena	150
4.42.2	Kako bi ispravno bodovao ponude naručitelj unaprijed mora znati koje će značajke bodovati, a koje ne	152
4.42.3	Način bodovanja dodatnih stručnjaka je diskriminirajući i nije povezan s predmetom nabave	154
4.43	Namještaj za opremanje I. faze preseljenja u objekt poliklinike opće bolnice	156
4.44	Usluge pružanja podrške pilot projektu: Razvoj mreže poduzetničkih potpornih institucija	157
4.44.1	Žalitelj je dostavio reference za stručnjake koje ne ispunjavaju uvjete propisane dokumentacijom o nabavi	158
4.44.2	Naručitelj je u fazi pregleda i ocjene ponuda povrijedio načelo jednakog tretmana	161
4.44.3	Naručitelj je netočno utvrdio kako je jedna dostavljena reference nevaljana	161
4.44.4	Žalitelj nije dostavio sve odgovarajuće reference za tražene stručnjake koji se boduju unutar kriterija ENP-a	162
4.45	Usluge izrade projektne dokumentacije za ishođenje lokacijske dozvole za zahvat CS Preloščica s rekonstrukcijom kanalske mreže	163
4.46	Rekonstrukcija i asfaltiranje cesta na području Grada	164
4.47	Nabava usluga strukovne izobrazbe nezaposlenih osoba za rad u djelatnosti metalske industrije i brodogradnje	166
4.47.1	Stručna sprema nije vidljiva iz ponude žalitelja u odnosu na konkretne osobe	167
4.47.2	Žalbeni navod da je odabrani ponuditelj propustio navesti stručne kvalifikacije osoba odgovornih za provođenje obrazovnog programa	168
4.47.3	Žalitelj navodi kako će predloženi nastavnici raditi više nego je propisano člankom 65. stavak 3. Zakona o radu te da odabrani ponuditelj nije dostavio Izjave o raspoloživosti nastavnika	170
4.48	Dobrovoljno (dodatno i dopunsko) zdravstveno osiguranje radnika za 2018-2020.	172
4.49	Izrada II faze Master plana prometnog sustava Grada Zagreba, Zagrebačke županije i Krapinsko-zagorske županije	174
4.49.1	Naručitelj je odredio diskriminirajući kriterij za odabir ENP-a	174
4.49.2	Naručitelj ima pravo odrediti maksimalan broj referenci stručnjaka za koje dodjeljuje bodove	176
4.49.3	Naručitelj ne može u fazi dodjele bodova po kriteriju za odabir ENP-a ponude proglašavati nepravilnim	176
4.50	Izgradnja građevine 3. skupine: podzemna garaža, trg, prezentacija arheologije, trafostanica	177
4.51	Projektiranje i izvođenje radova izgradnje MBO postrojenja i pratećih objekata na CGO Bikarac	178
5	FINANCIJSKE KOREKCIJE U POSTUPCIMA JAVNE NABAVE U REPUBLICI SLOVENIJI ZA PROJEKTE FINANCIRANE IZ EUROPSKIH FONDOVA	180
5.1	Uvod	180
5.2	Financijske korekcije sredstava iz europskih fondova zbog neusklađenosti s pravilima javne nabave	181
5.3	Postupci javne nabave koji su u Republici Sloveniji financirani iz europskih fondova u razdoblju 2012-2015. godine	183
5.4	Financijske korekcije za postupke javne nabave financirane iz europskih fondova za razdoblje 2012. do 2015. godine	186
5.5	Razlozi za financijske korekcije javnih nabava koje su u Republici Sloveniji financirane iz europskih fondova u razdoblju 2012. do 2015. godine	189
5.6	Zaključak	191

SAVJETODAVNE USLUGE



ZA NARUČITELJE

- priprema i provedba postupaka javne nabave;
- postupak pravne zaštite;
- izrada strateških i provedbenih dokumenata;
- izrada internih akata i uputa iz područja javne nabave;
- uspostava novih organizacijskih modela kako bi unaprijedili realizaciju postavljenih ciljeva.

ZA PONUDITELJE

- izrada ponuda u postupcima javne nabave;
- postupak pravne zaštite;
- izrada internih akata i uputa;
- uspostava novih organizacijskih modela kako bi unaprijedili realizaciju postavljenih ciljeva.

Temporis savjetovanje d.o.o. specijaliziran je za savjetovanje o svim aspektima javne nabave. Obratite nam se s povjerenjem, tu smo za Vas ukoliko želite praktično znanje i konkretne odgovore za stvarne poslovne situacije!

➤ **Više informacija dostupno je na**
www.temporis.hr

BILTEN — PRETPLATA ZA 2018. GODINU

- **Godišnja pretplata u 2018, internet izdanje po cijeni 1.160,00 kuna plus PDV, uključuje:**
 - 4 tromjesečna internet izdanja (br. 9-12)
 - novosti putem e-newslettera
 - savjete za pretplatnike (telefonom), do 5 savjeta godišnje.
- **Polugodišnja pretplata u 2018, internet izdanje po cijeni 680,00 kuna plus PDV, uključuje:**
 - 2 tromjesečna internet izdanja (br. 9. i 10. ili br. 11. i 12)
 - novosti putem e-newslettera
 - savjete za pretplatnike (telefonom), 1 savjet godišnje.
- Tiskano izdanje uz nadoplatu po cijeni 258,00 kuna plus PDV (godišnje, dodatno uz internet izdanje).
- Tiskano izdanje uz nadoplatu po cijeni 172,00 kune plus PDV (polugodišnje, dodatno uz internet izdanje).