

Praksa Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave

Dionici u sustavu javne nabave, osim poznavanja zakonodavnog okvira, moraju biti upoznati i s praksom Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave kao tijela nadležnog za rješavanje o žalbama u vezi s postupcima sklapanja ugovora o javnoj nabavi, okvirnih sporazuma i projektnih natječaja, na koje se primjenjuje Zakon o javnoj nabavi. Upravo kroz praksu Državne komisije često se dolazi do odgovora na pitanja kako postupiti u pojedinoj situaciji, pa se u ovoj rubrici obrađuju aktualne odluke Državne komisije te se daje prikaz najvažnijih stavova.

Dokazivanje specifičnog iskustva stručnjaka kao kriterija ekonomski najpovoljnije ponude¹

Ako je naručitelj bio investitor u referentnim projektima te raspolaže traženim dokumentima, zbog transparentnosti postupka navedene je činjenice trebao konstatirati u zapisniku o pregledu i ocjeni

... u žalbi na Odluku o odabiru ponude žalitelj navodi da odabrana ZP nije dokazala specifično iskustvo nominiranog **Stručnjaka 1** na način kako je traženo toč. 20. dokumentacije (Kriterij za odabir ponude), što je naručitelj propustio utvrditi te da je stoga pregled i ocjenu proveo protivno članku 290. stavku 1. ZJN 2016. Ističe da odabrani ponuditelj za Stručnjaka 1, I.Š., nije dostavio niti jednu presliku Potvrde projekta ili drugi jednakovrijedni dokument, a koji je izričito tražen u toč. 20. dokumentacije.

Naručitelj u odgovoru na žalbu navodi da je nominirani Stručnjak 1, ovlašten inž. el. I.Š., dostavio jedanaest ovjerenih preslika naslovnih stranica glavnih ili izvedbenih projekata željezničkih signalno – sigurnosnih uređaja. Ističe da presliku „Potvrde projekta ili druge jednakovrijedne dokumente“, u ovom slučaju za I.Š., nije bilo potrebno dostaviti, jer su svi projekti koji su navedeni u preslikama naslovnih stranica projekta rađeni za naručitelja HŽ Infrastruktura d.o.o. i sukladno tome ti podaci postoje kod naručitelja. Pojašnjava da su u natječajnoj dokumentaciji potvrde projekata predviđene kako bi se osigurala vjerodostojnost projekata koji su napravljeni za druge investitore. Stoga ističe da je potvrda projekta za I.Š., dokument koji bi trebao izdati naručitelj samom sebi.

Državna komisija je utvrdila da su točkom 20. dokumentacije kao kriteriji za odabir ponude propisani cijena ponude i specifično iskustvo stručnjaka (broj izrađenih

projekata). Za Stručnjaka 1, Ovlaštenog inž. el., propisano je da se boduje broj izrađenih projekata željezničkih signalno-sigurnosnih uređaja, na način da se za 1 do 3 projekta dobiva 10 bodova, za 4 do 6 projekata 15 bodova te za 7 i više projekata 20 bodova. Dalje je propisano da u svrhu dokazivanja specifičnog iskustva stručnjaka, ponuditelj u ponudi mora dostaviti sljedeće dokumente: za stručnjake 1 i 3 treba dokazati broj izrađenih projekata i to dostavom preslike naslovnih stranica ili rješenja o imenovanju projektanta glavnih ili izvedbenih projekata željezničkih signalno – sigurnosnih uređaja te dostavom preslike Potvrde projekta ili druge jednakovrijedne dokumente. Dakle, odabrana ZP nije dostavila tražene preslike Potvrda projekta ili drugi jednakovrijedni dokument za niti jedan od 11 projekata na kojima je bio angažiran Stručnjak 1 I.Š. Iz sadržaja zapisnika o pregledu i ocjeni ponuda razvidno je da je naručitelj prihvatio svih 11 projekata I.Š., za koje su dostavljene naslovnice projekata te ponudu bodovao s maksimalnih 20 bodova.

Iako odabrana ZP u ponudi nije dostavila jedan od dokaza traženih odredbama dokumentacije, koji je trebalo dostaviti u svrhu bodovanja ponude prema kriteriju stručnog iskustva stručnjaka, naručitelj je ponudi dodijelio maksimalan broj bodova, čime je postupio protivno odredbama članka 290. stavka 1. ZJN 2016. Naručitelja ne ekskulpira činjenica na koju upućuje u žalbenom postupku da je on bio **investitor** u svim projektima koje je odabrana ZP nominirala u svrhu bodovanja ponude, jer dokaz tražen dokumentacijom o nabavi nije dostavljen. Ako naručitelj raspolaže traženim dokumentima i navodi da je on bio investitor u referentnim projektima, zbog zakonske obveze da njegovo postupanje u postupku javne nabave bude transparentno, navedene je činjenice trebao konstatirati u zapisniku o pregledu i ocjeni ponuda, što je propustio učiniti. Žalbeni navod je osnovan.

¹ Rješenje Državne komisije: Klasa: UP/II-034-02/24 - 01/146, od 29. travnja 2024.

Zahtjev za nastavak postupka javne nabave²

Zahtjev se temelji na zaštiti javnog interesa i mogućem ugrožavanju zdravlja ljudi, pa je naručitelj učinio vjerojatnim postojanje okolnosti na kojima temelji zahtjev

Naručitelj Ministarstvo, objavio je 11. siječnja 2021. u EOJN RH poziv na nadmetanje s dokumentacijom, u otvorenom postupku, br.: 2021/S OF2-0000684, radi nabave biomase iz drva - sječka.

Na Odluku o odabiru ponude I.-š. d.o.o., objavljenu u EOJN RH 22. veljače 2021., žalbu je 3. ožujka 2021. izjavio F.- obrt za šumarske usluge, trg. i prijevoz. Povodom žalbe žalitelja, koja sprječava nastavak postupka javne nabave ili nastanak ugovora o javnoj nabavi i okvirnog sporazuma, naručitelj je postavio zahtjev za odobrenje nastavka postupka javne nabave, zaprimljen 11. ožujka 2021. Naručitelj u zahtjevu predlaže odobrenje nastavka postupka javne nabave radi sprječavanja mogućeg nastanka štete uslijed prekida opskrbe sječkom tijekom sezone grijanja, radi zaštite javnog interesa jer je kao tijelo državne uprave u obvezi provoditi i osigurati sve zakonske pretpostavke koje uređuju životne uvjete za osobe lišene slobode, te radne uvjete službenika i namještenika naručitelja.

Zakonodavac je kao pravilo propisao da žalba izjavljena na odluku o odabiru sprječava nastavak postupka javne nabave kako ne bi došlo do sklapanja ugovora dok traje spor o zakonitosti odluke. Istovremeno je zakonodavac kao iznimku dopustio mogućnost da se odobri nastavak postupka, kojim se omogućuje se nastavak postupka pa i sklapanje ugovora koji bi se temeljio na odluci o odabiru čija zakonitost je u žalbenom postupku dovedena u pitanje, a o čemu još nije odlučeno. Zaštitno dobro koje zakonodavac štiti propisivanjem odgovnog učinka žalbe na odluku o odabiru je zakonitost samog ugovora koji bi se trebao temeljiti na zakonitoj odluci o odabiru. Da bi se dopustio nastavak postupka i sklapanje ugovora koji se temelji na odluci o odabiru čija zakonitost je još uvijek upitna, zakonodavac je u članku 423. stavku 1. ZJN 2016 propisao koji su to pretežiti interesi koje je potrebno uvažiti kao prevladavajući i kojima je potrebno ustupiti prednost u pravnoj zaštiti u odnosu na zaštitu zakonitosti odluke o odabiru pa i samog ugovora. Tako je propisano da su šteta koja je nerazmjerno veća od vrijednosti predmeta nabave, javni interes, žurnost nabave te život i zdravlje ljudi razlozi iz kojih naručitelj može postaviti zahtjev.

Naručitelj u zahtjevu ukazuje na zaštitu javnog interesa i moguće ugrožavanje zdravlja ljudi. U konkretnom slučaju predmet nabave je sječka kao energent za potrebe grijanja kaznionice. Naručitelj u obrazloženju upućuje na obvezu osigurati odgovarajuće životne i radne uvjete, pa time i propisanu zagrijanost prostora u kojima

borave osobe lišene slobode, odnosno službenici i namještenici naručitelja, ističući da uslijed prekida opskrbe sječkom tijekom sezone grijanja te uvjete ne bi bilo moguće osigurati. S obzirom na to da naručitelj svoj zahtjev temelji na zaštiti javnog interesa i mogućem ugrožavanju zdravlja ljudi, naručitelj je u zahtjevu učinio vjerojatnim postojanje okolnosti na kojima temelji svoj zahtjev.

Načelo tržišnog natjecanja³

Zakon ne zabranjuje sudjelovanje istog gosp. subjekta u ulozi člana različitih zajednica ponuditelja

... u žalbi na Odluku o odabiru žalitelj navodi da je naručitelj ponudu ZP G. G. d.o.o. i Tehnom. d.o.o. te ponudu ZP V.G. d.d. i Tehnom. d.o.o. odbio kao nepravilne iz razloga što je isti gospodarski subjekt – Tehnom. d.o.o. dao ponudu u dvije različite zajednice ponuditelja smatrajući da je time došlo do povrede načela tržišnog natjecanja odnosno zbog povrede članka 8. Zakona o zaštiti tržišnog natjecanja. Žalitelj navodi da je smisao odredbi o tržišnom natjecanju da u postupku sudjeluje veći broj različitih gospodarskih subjekata (ponuditelja) koji će nuditi cijene koje predstavljaju rezultat tržišnog natjecanja, odnosno da iz tog načela proizlazi da je cilj sudjelovanje što većeg broja kvalitetnijih ponuda.

Državna komisija navodi da je jedno od osnovnih načela javne nabave načelo tržišnog natjecanja. Odredbama ZJN 2016 nije zabranjeno sudjelovanje istog gospodarskog subjekta u ulozi člana različitih zajednica ponuditelja. Toč. 10.5. dokumentacije o nabavi propisano je da ponuditelj koji je samostalno podnio ponudu ne smije istodobno sudjelovati u zajedničkoj ponudi, a toč. 5.8. dokumentacije propisano je da svaki ponuditelj može podnijeti samo jednu ponudu. Iz prethodno opisanog proizlazi da ZJN 2016 ne zabranjuje opisani način sudjelovanja gospodarskog subjekta u različitim zajednicama ponuditelja u istom postupku javne nabave, a navedeno proizlazi i iz odredbi dokumentacije, prema kojoj je zabranjeno samo ponuditelju koji je samostalno podnio ponudu istodobno sudjelovanje u zajedničkoj ponudi te je propisano da jedan ponuditelj može podnijeti samo jednu ponudu, što nije slučaj u predmetnoj situaciji, koju je naručitelj neopravdano kvalificirao na način da je predmetne ponude ocijenio nepravilnima.

U konkretnom slučaju naručitelj nije žalbenom tijelu predočio dokaze kojima bi potvrdio svoja utvrđenja u zapisniku o pregledu i ocjeni ponuda, a posebice nije dostavio dokaz da konkretni slučaj predstavlja kršenje članka 8. Zakona o zaštiti tržišnog natjecanja. Naručitelj u konkretnom slučaju nije dokazao da se radi o nepravilnim ponudama niti da se radi o kršenju načela tržišnog natjecanja. Žalbeni navod je osnovan.

² Rješenje Državne komisije: Klasa: UP/11-034-02/21-01/195, od 12. ožujka 2021.

³ Rješenje Državne komisije: Klasa: UP/II-034-02/18-01/263 od 14. svibnja 2018.