REPUBLIKA HRVATSKA
MINISTARSTVO GOSPODARSTVA, PODUZETNIŠTVA I OBRTA

04

REPUBLIKA HRVATSKA
SPLITSKO-DALMATINSKA ŽUPANIJA
21750 01 GRAD SINJ

Primljeno: 11.02.2019		
Klasifikacijska oznaka:	Org.jed.	
Urudžbeni broj	Prij.	Vrij.

KLASA: 406-01/18-02/45
URBROJ: 526-06-02-02/1-18-6
Zagreb, 21. siječnja 2019.

GRAD SINJ
GRADSKO VIJEĆE
Dragašev prolaz 24
21230 Sinj

PREDMET: Provođenje nadzora nad primjenom Zakona o javnoj nabavi u javnoj nabavi Izgradnje Interpretacijsko edukacijskog centra Sinjska alka s parkiralištem naručitelja Grad Sinj
– mišljenje, dostavlja se

Poštovani,

Ministarstvo gospodarstva, poduzetništva i obrta je dana 24. listopada 2018. zaprimilo je vašu predstavku kojom se ponovno traži provođenje nadzora nad postupkom javne nabave Izgradnje Interpretacijsko edukacijskog centra Sinjska alka s parkiralištem (dalje u tekstu: IEC Sinjska alka s parkirališetm), naručitelja Grad Sinj.

Ovo je Ministarstvo temeljem odredbe članka 437. stavka 1. Zakona o javnoj nabavi (NN broj 120/16, dalje u tekstu: ZJN 2016) provelo nadzor nad primjenom Zakona o javnoj nabavi u predmetnom postupku naručitelja Grad Sinj, te vam je temeljem odredbe članka 438. stavka 4. ZJN 2016 dostavljeno mišljenje KLASA: 406-01/18-02/45, URBROJ:526-06-02-02/1-18-3 od 4. listopada 2018.

U ponovljenom zahtjevu za provođenje nadzora nad primjenom ZJN 2016, navodite da Gradsko vijeće Grada Sinja nije dobilo informaciju Ministarstva o tome kada je postupak nadzora pokrenut, tko ga je provodio, od kojeg je tijela ili pojedinca Ministarstvo tražilo i dobilo očitovanje o postupku javne nabave i koji je sadržaj tog očitovanja temeljem kojeg je Ministarstvo donijelo mišljenje od 4. listopada 2018. Nadalje, navodite da se uvidom u sadržaj navedenog mišljenja može pretpostaviti kako Ministarstvo nije imalo uvid u navode iz Zapisnika sa 7. izvanredne (tematske) sjednice Gradskog vijeća u kojem su istaknute ključne indicije o nepravilnostima, te ga u prilogu zahtjeva za nadzor i dostavljate.

Osim toga, podsjećate i na činjenicu kako je GO HDZ Sinj početkom lipnja 2018. Ministarstvu dostavio predstavku kojom je zatražen nadzor nad istim postupkom javne nabave.

U nastavku predstavke navodite, za vas, sporne dijelove predmetnog postupka koji se odnose na pripremu i izmjenu dokumentacije, odabir najpovoljnije ponude i poništenje postupka javne nabave.

Iznosimo mišljenje kako slijedi.

Pravilnik o nadzoru nad provedbom Zakona o javnoj nabavi (NN broj 65/17, dalje u tekstu: Pravilnik o nadzoru) u članku 7. stavku 2. propisuje da se predlagatelju nadzora iz članka 3. stavka 1. podstavka 1. ovoga Pravilnika ovisno o činjenicama utvrđenim u postupku nadzora dostavlja *mišljenje o uočenim nepravilnostima, mišljenje da nisu uočene nepravilnosti, odnosno obavijest o podnesenom optužnom prijedlogu,* ako utvrđene nepravilnosti imaju obilježja prekršaja. Člankom 6. stavkom 1. Pravilnika o nadzoru propisan je sadržaj zapisnika o provedenom nadzoru iz kojeg je razvidno da, između ostalog, isti sadrži podatak o tijeku i sadržaju provedenih radnji, mjesto i datum sastavljanja zapisnika kao i potpis službenika koji je proveo nadzor i sastavio zapisnik. Dakle, sukladno gore navedenoj odredbi članka 7. stavka 2. Pravilnika o nadzoru, predlagatelju nadzora dostavlja se mišljenje koje je sastavljeno na temelju zapisnika o provedenom nazoru, ali se sam zapisnik ne dostavlja. Nadalje, predstavka Gradskog vijeća zaprimljena je dana 17.9.2018., a mišljenje na temelju nadzora otpremljeno vam je 16. listopada 2018.

Osim toga, člankom 4. stavkom 1. Pravilnika o nadzoru propisano je da Ministarstvo može od naručitelja zahtijevati dokumentaciju potrebnu za provedbu nadzora. No, stavkom 5. istog članka Pravilnika o nadzoru, propisano je da ako je pristup dokumentaciji ili njezinom dijelu omogućen neograničeno, neposredno i besplatno elektroničkim sredstvima komunikacije, Ministarstvo može izvršiti uvid u tu dokumentaciju bez pozivanja naručitelja na dostavu iste, što je u konkretnom slučaju i učinjeno i navedeno u dostavljenom vam mišljenju od 4. listopada 2018.

Nadalje, s obzirom da je prethodni zahtjev za provođenje nadzora Gradskog vijeća Grada Sinja od 11. rujna 2018. sadržavao podatke navedene u članku 3. stavku 2. Pravilnika o nadzoru (podatak o naručitelju, predmetu nabave, vrijednosti nabave, postupku javne nabave, navodnoj nepravilnosti, vremenu počinjenja navodne nepravilnosti) ovo Ministarstvo nije imalo potrebu pozvati podnositelja na dopunu podataka. Uvidom u dostavljeni Zapisnik sa 7. izvanredne (tematske) sjednice Gradskog vijeća Grada Sinja, održane dana 4. rujna 2018., KLASA: 021-05/18-01/42, URBROJ: 2175/01-01-18-3 od 7. rujna 2018., razvidno je da su prvotnom predstavkom obuhvaćene sve navodne nepravilnosti, osim neupućenosti člana Stručnog povjerenstva u rad Stručnog povjerenstva. Sukladno odredbi članka 197. stavka 1. ZJN 2016 javni naručitelj internom odlukom imenuje stručno povjerenstvo za javnu nabavu. Stavkom 2. istog članka ZJN 2016 propisano je da stručno povjerenstvo za javnu nabavu *priprema i provodi* postupak javne nabave.

Što se tiče navoda u ovoj predstavci da se Ministarstvo još do danas nije očitovalo na predstavku GO HDZ Sinj, navodimo da to nije bio predmet ovog nadzora, već zaseban predmet nadzora, a isti je završen i otpremljeno je mišljenje tražitelju nadzora.

U nastavku dajemo mišljenje sukladno točkama navedenim u predstavci.

1. „Nelegalne izmjene dokumentacije i posljedični odabir najviše ponude kao najpovoljnije ponude"

Vezano na navode o prvoj verziji dokumentacije u otvorenom postupku javne nabave za izgradnju IEC-a Sinjska alka s parkiralištem (prosinac 2017) u postupku nadzora je utvrđeno da postupak javne nabave nije započeo u 12. mj. 2017., nego 19. siječnja 2018., slanjem Poziva u Elektronički oglasnik javne nabave Republike Hrvatske (dalje u tekstu: EOJN RH). Naručitelj je u prosincu 2017. proveo prethodno savjetovanje sa zainteresiranim gospodarskim subjektima što je u skladu s odredbom članka 199. ZJN 2016. Savjetovanje nije dio postupka javne nabave koje započinje slanjem Poziva na javno nadmetanje, već prethodi postupku javne nabave i svrha mu je dati zainteresiranim gospodarskim subjektima informaciju o predmetu nabave (tehn. specifikacije), kriterijima za kvalitativan odabir gospodarskih subjekata, kriterijima za odabir ponude te posebnim uvjetima za izvršenje ugovora, a na što zainteresirani gospodarski subjekti mogu dati svoje primjedbe i prijedloge. Naručitelj može, ali ne mora prihvatiti primjedbe i prijedloge. U konkretnom slučaju niti jedan gospodarski subjekt nije sudjelovao u savjetovanju.

Nastavno rečenome, dokumentacija o nabavi ne mora biti istovjetna s dokumentacijom koja je bila objavljena u prethodnom savjetovanju, kao što to propisuje članak 9. stavak 7. Pravilnika o planu nabave, registru ugovora, prethodnom savjetovanju i analizi tržišta o javnoj nabavi (NN broj 101/17, dalje u tekstu: Pravilnik o planu nabave) Stavak 7. članka 9. Pravilnika o planu nabave propisuje da nakon okončanja prethodnog savjetovanja naručitelj smije izmijeniti prethodno objavljeni opis predmeta nabave, tehničke specifikacije, kriterije za kvalitativni odabir gospodarskog subjekta, kriterij za odabir ponude i posebne uvjete za izvršenje ugovora pod uvjetom da te izmjene nisu značajne. Štoviše, sukladno odredbi članka 200. stavka 6. ZJN 2016, naručitelj može izmijeniti/dopuniti dokumentaciju o nabavi do isteka roka za dostavu ponuda.

Ovdje valja napomenuti da je Središnja agencija za financiranje i ugovaranje (SAFU) kao kontrolno tijelo provelo ex ante kontrolu navedene dokumentacije prije objave u EOJN RH te dalo određene primjedbe koje je naručitelj prihvatio i sukladno uputama izmijenio dokumentaciju o nabavi. Jedna od primjedbi se odnosila i na kriterij za odabir ponude, a koji je bio određen kao „iskustvo ponuditelja", dakle pravne osobe, što ne može biti korišteno kao kriterij za odabir ponude jer se radi o stručnoj i tehničkoj sposobnosti gospodarskog subjekta (ponuditelj) te da se sukladno ZJN 2016 kriterij za odabir ponude u tom slučaju može odnositi na iskustvo stručnjaka (reference). Stoga je naručitelj izmijenio ovaj kriterij da bude u skladu sa ZJN 2016.

Nadalje, na dokumentaciju o nabavi svaki zainteresirani gospodarski subjekt može izjaviti žalbu, ako smatra da je neki dio dokumentacije nezakonit, pa tako i kriteriji za odabir ponude ili relativni ponderi, što se u konkretnom postupku nije dogodilo.

2. „Odabrana ponuda morala je biti isključena iz postupka prije odlučivanja"

3. „Poništenje postupka javne nabave kao dokaz prethodnog kršenja Zakona o javnoj nabavi"

Članak 290. stavak 1. ZJN 2016 propisuje da nakon otvaranja ponuda javni naručitelj pregledava i ocjenjuje ponude na temelju uvjeta i zahtjeva iz dokumentacije te o tome

sastavlja zapisnik. Stavak 2. članka 290. ZJN 2016 propisuje da je postupak pregleda i ocjene ponuda tajan do donošenja odluke javnog naručitelja. Članak 19. stavak 1. Pravilnika o dokumentaciji o nabavi te ponudi u postupcima javne nabave (dalje u tekstu: Pravilnik) propisuje da postupak pregleda i ocjene ponuda obavlja stručno povjerenstvo za javnu nabavu na temelju uvjeta i zahtjeva iz dokumentacije.

Članak 28. stavak 1. Pravilnika propisuje sadržaj zapisnika o pregledu i ocjeni ponuda u kojem je točkom 21. propisano da isti sadrži podatak o nazivima ponuditelja čije se ponude odbijaju na osnovi rezultata pregleda i ocjene ponuda te obrazloženje za njihovo odbijanje. Članak 295. stavak 1. ZJN 2016 propisuje da je javni naručitelj obvezan odbiti ponudu za koju, na temelju rezultata pregleda i ocjene ponuda i provjere uvjeta iz članka 291. ovoga Zakona, utvrdi da je nepravilna, neprikladna ili neprihvatljiva te na temelju kriterija za odabir ponude odabire ponudu ponuditelja koji je podnio ekonomski najpovoljniju ponudu. Neprihvatljiva ponuda je svaka ponuda čija cijena prelazi planirana, odnosno osigurana novčana sredstva naručitelja za nabavu ili ponuda ponuditelja koji ne ispunjava kriterije za kvalitativni odabir gospodarskog subjekta. Vezano uz odredbu članka 295. stavka 1. ZJN 2016, napominjemo da je člankom 298. stavkom 1. točkom 9. ZJN 2016 propisano da je javni naručitelj obvezan poništiti postupak javne nabave ako je cijena najpovoljnije ponude veća od procijenjene vrijednosti nabave, osim ako javni naručitelj ima ili će imati osigurana sredstva. Ovom je odredbom omogućeno naručitelju donošenje odluke o odabiru i u slučaju kada je ekonomski najpovoljnija ponuda veća od procijenjene vrijednosti.

Nadalje, članak 301. stavak 1. ZJN 2016 propisuje da javni naručitelj samostalno utvrđuje činjenice i okolnosti u postupku javne nabave te na temelju utvrđenih činjenica i okolnosti donosi odluke u skladu s odredbama ovoga Zakona, dok je člankom 302. stavkom 1. ZJN 2016 propisano da javni naručitelj na osnovi pregleda i ocjene ponuda te kriterija za odabir ponude donosi odluku o odabiru, a što je naručitelj i učinio.

Člankom 401. stavkom 1. ZJN 2016 propisano je da pravo na žalbu ima svaki gospodarski subjekt koji ima ili je imao pravni interes za dobivanje određenog ugovora o javnoj nabavi, okvirnog sporazuma, dinamičkog sustava nabave ili projektnog natječaja i koji je pretrpio ili bi mogao pretrpjeti štetu od navodnoga kršenja subjektivnih prava.

Žalba je u konkretnom postupku javne nabave bila izjavljena na Odluku o odabiru, temeljem koje je ista Rješenjem Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave KLASA: UP/II-034-02/18-01/26/, URBROJ: 354-01/18-10 od 7. svibnja 2018., poništena i vraćena naručitelju na ponovni pregled i ocjenu ponuda i donošenje nove odluke. Pri tome valja napomenuti da Državna komisija za kontrolu postupaka javne nabave, postupajući po službenoj dužnosti, u odnosu na osobito bitne povrede postupka javne nabave *nije utvrdila osobito bitne povrede* koje su propisane člankom 404. ZJN 2016, a što je navedeno i u dostavljenom vam mišljenju.

Odluku o poništenju postupka naručitelj je obvezan donijeti ako su ispunjeni uvjeti – razlozi za poništenje postupka propisani člankom 298. ZJN 2016. U konkretnom postupku, naručitelj je donio odluku o poništenju postupka u skladu sa ZJN 2016, no to nije argument da je postupak javne nabave bio nezakonit.

U provedbi nadzora ovo Ministarstvo nije ulazilo u analizu relativnih pondera za kriterije za odabir ponude. Naručitelj je taj koji određuje koje kriterije za odabir ponude će primijeniti za konkretan predmet nabave kao i relativne pondere za kriterije, pri čemu su stručne osobe iz

područja predmeta nabave najmjerodavnije za određivanje istog budući da su kriteriji, kao i važnost kriterija (ponderi) u direktnoj vezi sa specifičnostima predmeta nabave.

Naime, ZJN 2016 u članku 285. stavku 1. propisuje da kriteriji za odabir ponude ne smiju biti diskriminirajući, moraju biti povezani s predmetom nabave te moraju omogućiti učinkovito nadmetanje, a u stavku 2. istog članka ZJN 2016 propisuje da se smatra da su kriteriji za odabir ponude povezani s predmetom nabave ako se odnose na radove, robu ili usluge koji će se pružati u okviru tog ugovora u bilo kojem pogledu i u bilo kojoj fazi njihova životnog vijeka, uključujući čimbenike obuhvaćene u:

1. određenom postupku proizvodnje, izvedbe ili trgovine tim radovima, robom ili uslugama ili
2. određenom postupku za drugu fazu njihova životnog vijeka,

i onda kada takvi čimbenici nisu dio njihova materijalnog sadržaja.

Zbog svega naprijed navedenog, razvidno je da je naručitelj u provođenju postupka javne nabave postupio sukladno gore navedenim odredbama ZJN 2016 i Pravilnika. Pri tome se napominje da naručitelj nije obvezan cjelokupni postupak javne nabave objaviti na svojim internetskim stranicama već u EOJN RH (od objave, pripadajuće dokumentacije, zapisnika te donesenih odluka).

Zaključno, u postupku nadzora nad predmetnim postupkom javne nabave nisu uočene nepravilnosti.

S poštovanjem,

MINISTAR
Darko Horvat