



REPUBLIKA HRVATSKA  
MINISTARSTVO REGIONALNOGA RAZVOJA  
I FONDOVA EUROPSKE UNJE

*Sažeti pregled uputa Upravljačkog tijela za upravljanje  
nepravilnostima u Operativnom programu „Konkurentnost i  
kohezija 2014.-2020.“*

Verzija 2.0

Lipanj 2019. godine

<b>1. OPĆENITO O NAČINU ODREĐIVANJA FINANCIJSKIH ISPRAVAKA I KONTROLI POSTUPAKA JAVNE NABAVE .....</b>	<b>3</b>
1.1. Određivanje financijskih ispravaka .....	3
1.1.1. Postupanje u slučajevima neusklađenosti teksta Sažetog pregleda uputa sa tekstom navedenim u Pravilima o financijskim korekcijama .....	3
1.1.2. Metodologija određivanja financijskog ispravka .....	4
1.1.3. Metodologija smanjenja financijskih ispravaka .....	5
1.1.4. Određivanje financijskih ispravaka kod umjetne podjele ugovora o nabavi .....	5
1.2. Nepravilnosti u svezi reguliranja obveze prethodnog savjetovanja sa zainteresiranim gospodarskim subjektima u odnosu na odredbe ZJN-a i Direktive 2014/24/EU .....	6
1.3. Pregovarački postupak .....	7
1.4. Računanje rokova .....	9
1.5. Naplata FIDIC knjiga .....	10
1.6. Dokazivanje ne/postojanja osnova za isključenje gospodarskog subjekta .....	10
<b>2. NEZAKONITI/DISKRIMINACIJSKI UVJETI SPOSOBNOSTI, UVJETI SPOSOBNOSTI KOJI NISU POVEZANI S PREDMETOM NABAVE.....</b>	<b>12</b>
2.1. Nepravilnosti u svezi propisivanja iskustva FIDIC inženjera i općeg radnog iskustva .....	12
2.2. Nepravilnosti u slučaju zahtjeva za dostavom ovlaštenja kao uvjeta sposobnosti .....	13
2.3. Potencijalno restriktivni uvjet u dokumentaciji o nabavi kad naručitelji traže dostavu prijevoda ponude na hrvatski jezik po ovlaštenom sudskom tumaču .....	13
<b>3. DISKRIMINIRAJUĆE TEHNIČKE SPECIFIKACIJE .....</b>	<b>16</b>
3.1. Nepravilnosti povezane s upućivanjem na određenu marku ili izvor.....	16
3.1.1. Metodologija određivanja financijskog ispravka kod upućivanja na robnu marku ili izvor ...	16
3.2. Nepravilnosti u svezi upućivanja na norme u dokumentaciji o nabavi .....	17
<b>4. JAMSTVA.....</b>	<b>19</b>
4.1. Nepravilnosti u svezi postupanja kod pogreški u dostavljanju i iznosu na koji je izdana bankarska garancija .....	19
4.1.1. Postupanje kod pogrešaka u dostavljanju bankarske garancije .....	19
4.1.2. Postupanje kod pogrešaka u odnosu na iznos na koji je bankarska garancija izdana.....	20
4.1.3. Postupanje kod pogrešaka u dostavljanju bankarske garancije u slučaju sklapanja dodataka ugovoru o javnoj nabavi .....	21
4.1.4. Postupanje kod pogrešaka u dostavljanju bjanko zadužnice .....	21
4.1.5. Učinak nedostavljanja bjanko zadužnice na utvrđivanje nepravilnosti .....	22
4.2. Nepravilnosti u svezi police osiguranja.....	24
4.3. Nepravilnosti u svezi pogreški kod dostavljanja jamstva za povrat predujma .....	25
<b>5. NABAVA PUTNIH KARATA I HOTELSKOG SMJEŠTAJA.....</b>	<b>26</b>
<b>6. POSTUPANJE U SVEZI KONTROLE POSTUPAKA JAVNE NABAVE I POŠTIVANJA NAČELA JEDNAKOG POSTUPANJA .....</b>	<b>27</b>
<b>7. PREGLED PROMJENA .....</b>	<b>28</b>

# 1. OPĆENITO O NAČINU ODREĐIVANJA FINANCIJSKIH ISPRAVAKA I KONTROLI POSTUPAKA JAVNE NABAVE

## 1.1. Određivanje financijskih ispravaka

Za postupanje u slučajevima dvojbe kod određivanja financijskih ispravaka u smislu mogu li se Pravila o financijskim korekcijama (u daljnjem tekstu Pravila), koja su ujedno i sastavni dio Posebnih uvjeta Ugovora o dodjeli bespovratnih sredstava, a sukladno Zajedničkim nacionalnim pravilima (u daljnjem tekstu ZNP-u), verzija 3.1., poglavlju 05, Izvršavanje i upravljanje ugovorima o dodjeli bespovratnih sredstava, Prilogu 17- Nepravilnosti, primijeniti i na korisnike u slučajevima nepravilnosti kod kojih navedeni Prilog 17 nije sastavni dio ugovora o dodjeli bespovratnih sredstava, ukazuje se na Opću uputu Upravljačkog tijela (dalje u tekstu Opća uputa) KLASA: 910-04/15-01/11 URBROJ: 538-05-1-1-1/123-17 od 30. studenog 2017. godine, koja se odnosi na pojašnjenja procedura.

Naime, predmetnom Općom uputom jasno je izražen stav Upravljačkog tijela kako se Pravila mogu primjenjivati isključivo na korisnike kod kojih su predmetna Pravila sastavni dio ugovora o dodjeli bespovratnih sredstava. U skladu s načelom transparentnosti i jednakog postupanja na sve korisnike je potrebno primijeniti pravila koja su vrijedila u trenutku sklapanja ugovora o dodjeli bespovratnih sredstava, neovisno o tome rezultiraju li manjom stopom korekcije. Shodno tome, a uvažavajući navedeni stav iz Opće upute, pojašnjavamo da u slučajevima nepravilnosti u ugovorima o dodjeli bespovratnih sredstava kod kojih se upućivalo na odredbe Smjernica za utvrđivanje financijskih ispravaka koje u slučaju nepoštovanja pravila o javnoj nabavi Komisija primjenjuje na izdatke koje u okviru podijeljenog upravljanja financira Unija (u daljnjem tekstu Smjernice) nije dopušteno primijeniti Pravila.

### **Verzija 2.0**

#### 1.1.1. Postupanje u slučajevima neusklađenosti teksta Sažetog pregleda uputa sa tekstom navedenim u Pravilima o financijskim korekcijama

Postupanje u slučajevima neusklađenosti teksta Sažetog pregleda uputa sa tekstom navedenim u Pravilima o financijskim korekcijama koje su sastavni dio ugovora o dodjeli bespovratnih sredstava i ukazuje na mogući utjecaj uočene razlike na provedbu ugovora.

U odnosu na učinak uputa valja uzeti u obzir kako Upravljačko tijelo u okviru svoje nadležnosti donosi obvezujuće upute koje se primjenjuju na cijeli Operativni program „Konkurentnost i kohezija 2014.-2010.“ (u nastavku teksta: OPKK) pa samim donošenjem obvezuju tijela u sustavu upravljanja i kontrole. Ujedno valja imati na umu kako se upute izdaju u trenutku kada se pojavi potreba za tumačenjem odredbi Smjernica/Pravila o financijskim korekcijama, a sve u svrhu pravodobnog otklanjanja mogućih negativnih posljedica i izbjegavanja daljnjih financijskih korekcija.

Slijedom navedenog, moguće je da se tekst Sažetog pregleda uputa razlikuje od teksta navedenog u Pravilima o financijskim korekcijama budući da je različita dinamika kojom se mijenjaju Zajednička nacionalna pravila od dinamike donošenja uputa. Međutim, kako je to prije i navedeno upute Upravljačkog tijela-a se primjenjuju neovisno od sadržaja navedenih Pravila, stoga u konkretnom slučaju neovisno od uočene razlike tekstu, u svrhu poštivanja načela jednakog postupanja kao jednog od temeljnih načela u postupku utvrđivanja

nepravilnosti, valja uzeti u obzir sadržaj uputa odnosno Sažetog pregleda uputa jer predstavlja ukupnost recentnih stavova Upravljačkog tijela u pogledu upravljanja nepravilnostima.

### 1.1.2. Metodologija određivanja financijskog ispravka

- a) U odnosu na metodologiju određivanja financijskog ispravka kada se radi o postupku javne nabave koji je podijeljen na grupe, pa se utvrdi postojanje više nepravilnosti koje se svaka ili više njih odnosi na pojedinu grupu, tada se ukupan iznos ispravka računa tako da se uzmu u obzir sve nepravilnosti unutar pojedine grupe, te se odredi nepravilnost za pojedinu grupu na način da se kao jedinstvena stopa uzme ona koja se odnosi na najznačajniju nepravilnost (ukoliko ima više utvrđenih nepravilnosti).

Nadalje, kod određivanja ukupnog financijskog ispravka ne mogu se zbrajati postoci svih određenih korekcija. Kao osnova za određivanje korekcije ne mogu se uzimati vrijednosti pojedinih stavaka, osim iznimno u slučaju nabave radova i roba, pod uvjetom da se navedena nepravilnost odnosi na slučaj Diskriminirajućih tehničkih specifikacija iz točke 11. Smjernica (upućivanje u tehničkim specifikacijama na marke ili izvor, ili određeni proces s obilježjima proizvoda ili usluga koje pruža određeni gospodarski subjekt, ili na zaštitne znakove, patente, tipove ili određeno podrijetlo ili proizvodnju ili norme, u slučajevima ako je to iznimno dopušteno, ali bez da je takvo upućivanje popraćeno izrazom „ili jednakovrijedan“) kada je nepravilnošću zahvaćen dio nabave čiji je financijski udio manji od 1% u odnosu na cjelokupni premet nabave (**detaljnije vidjeti točku 3.1.1.**). U svim ostalim slučajevima osnova za određivanje korekcije je vrijednost cijele nabave (odnosno grupe).

- b) U odnosu na metodologiju određivanja financijskog ispravka u slučaju kada se radi o jednom postupku javne nabave, tj. jednom ugovoru o nabavi, a utvrđene su dvije nepravilnosti od kojih se jedna određuje apsolutnom iznosu (npr. kada je moguće odrediti financijske posljedice uslijed razlike u cijeni između prvorangirane i drugorangirane ponude koja je trebala biti odabrana), a druga kada je potrebno primijeniti stopu ispravka na iznos ugovora o nabavi u iznosu 5, 10, ili 25% vrijednosti ugovora o nabavi valja postupiti kako slijedi. Dakle, sporno je pitanje kako odrediti jedinstveni financijski ispravak za obje utvrđene nepravilnosti. Zbraja li se iznos nepravilnosti utvrđen kroz postotak s apsolutnim iznosom koji predstavlja razliku između prvorangirane i drugorangirane ponude ili se primjenjuje pravilo o zabrani kumulacije financijskih ispravaka u smislu kako to propisuju Smjernice, odnosno smatra li se da je u financijski značajnijoj nepravilnosti sadržana ona koja je manja po iznosu.

Upravljačko tijelo je stava kako u konkretnom slučaju nema zapreke za primjenu pravila o zabrani kumulacije financijskih ispravaka iako Smjernice izričito ne reguliraju opisanu situaciju već određuju da se najozbiljnija nepravilnost uzima kao pokazatelj za donošenje odluke o stopi ispravka (5%, 10, 25% ili 100%), ne navodeći što u slučaju kada je jedna od nepravilnosti određena u apsolutnom iznosu. Slijedom navedenog, u konkretnom slučaju ima osnove za analognim tumačenjem Smjernica na način da se prvo utvrdi koja od nepravilnosti za posljedicu ima veći financijsku učinak, pa odrediti nju kao jedinstvenu za obje nepravilnosti uzimajući u obzir da je manja nepravilnost sadržana u značajnijoj, te tako poštovati propisano načelo zabrane kumulacije.

Zaključno, neovisno o tome što se u konkretnom slučaju radi o korekciji u apsolutnom iznosu i korekciji određenoj po stopi, potrebno je utvrditi koja od te dvije korekcije je u iznosu veća te nju izreći kao jedinstvenu.

### 1.1.3. Metodologija smanjenja financijskih ispravaka

Upravljačko tijelo je na temelju pregledavanja odluka o utvrđenim nepravilnostima uočilo nedostatan obrazlaganje razloga koji opravdavaju smanjenje visine stope financijskog ispravka u slučajevima kada je to Smjernicama dopušteno. U svezi nužnosti jasnog i nedvojbenog obrazlaganja razloga smanjenja stope financijskog ispravka u odlukama o utvrđenoj nepravilnosti, ukazuje se na to da Smjernice u pojedinim točkama dopuštaju smanjenje stope, međutim takvo postupanje mora imati temelja u utvrđenim činjenicama koje moraju na jasan i nedvojben način biti navedene u obrazloženju odluke o utvrđenoj nepravilnosti. U suprotnome, bez valjanog obrazloženja može se steći dojam da se radi o arbitrarnom postupanju tijela, a koje u slučaju provjere od strane revizije može rezultirati ozbiljnim posljedicama na cijeli sustav upravljanja i kontrole. Stoga Upravljačko tijelo ističe kako je u odluci o nepravilnosti nužno valjano obrazložiti razloge pri određivanju smanjenja financijske korekcije u skladu sa Smjernicama.

### 1.1.4. Određivanje financijskih ispravaka kod umjetne podjele ugovora o nabavi

- a) Postupanje u slučajevima kada nadležno Posredničko tijelo razine 2 u skladu sa Smjernicama utvrdi da se u konkretnom slučaju radi o nepravilnosti opisanoj u točki 2. - Umjetna podjela ugovora o radovima/uslugama/nabavi robe, tada kao osnovu izricanja financijskog ispravka valja uzeti vrijednost svih nabava koje bi trebale sukladno odredbama važećeg ZJN-a biti objedinjene i za koje je trebalo provesti jedan postupak. Naime, ukoliko je korisnik umjetno podijelio nabavu time je počinio nepravilnost koja zahvaća sve nabave koje su proistekle iz takvog postupanja pa se stoga financijski ispravak mora odrediti na temelju ukupne vrijednosti svih nabava, a ne na temelju vrijednosti samo jednog ugovora, odnosno grupe. Posredničko tijelo razine 2 nije ovlašteno u takvim slučajevima na temelju diskrecijske odluke odrediti koji će od predmetnih postupaka nabava uzeti kao pravilno proveden, a koji ne jer takvo postupanje dovodi do pravne nesigurnosti i arbitrarnosti, a što nije dopušteno.
- b) U odnosu na primjenu pod gore navedenom **podtočkom a) ove točke**, a koja se odnosi na postupanje u slučajevima utvrđivanja nepravilnosti radi umjetne podjele ugovora o radovima/uslugama/nabavi robe, daje se sljedeće pojašnjenje.

Iako se u načelu kao nepravilnost ima smatrati svako cijepanje predmeta nabave te je temeljem toga utvrđenja potrebno odrediti financijski ispravak na iznos svih nabava koje su trebale biti objedinjene u jedan predmet nabave, valja sagledati i slučajeve u kojima je primjerice od dviju provedenih nabava koje su trebale biti objedinjene u jedan postupak nabave, nabava većeg iznosa procijenjene vrijednosti predmeta nabave provedena na način na koji bi i objedinjavanjem svih predmeta nabave koji su neutemeljeno cijepani, bila provedena ista vrsta postupka nabave i to prema pragovima za objedinjeni iznos predmeta nabave. U opisanom je slučaju potrebno primijeniti financijski ispravak na način da se primijeni stopa financijskog ispravka od 100% sukladno važećim Smjernicama odnosno Pravilima i to samo na nabavu koja nije provedena u okviru postupka kako je ovdje primjerice opisan, uzimajući u obzir da je postupak nabave s kojim je isti trebao biti objedinjen već ostvario onu razinu transparentnosti kakva je zahtijevana iznosom objedinjene nabave.

Međutim, financijski ispravak je ipak potrebno odrediti na sve provedene postupke nabave ukoliko bi objedinjavanje dovelo do toga da je trebalo provesti jedinstveni postupak veće transparentnosti od provedenoga (npr. trebalo je provesti otvoreni postupak velike vrijednosti umjesto otvorenog postupka male vrijednosti).

## 1.2. Nepravilnosti u svezi reguliranja obveze prethodnog savjetovanja sa zainteresiranim gospodarskim subjektima u odnosu na odredbe ZJN-a i Direktive 2014/24/EU

U svezi postupanja u slučajevima neispunjavanja obveze provođenja prethodnog savjetovanja prije pokretanja otvorenog ili ograničenog postupka javne nabave i treba li se navedeni propust okvalificirati kao nepravilnost, ističe se kako slijedi.

Predmetna materija normirana je odredbom članka 198. stavka 3. i 4. ZJN- a te člankom 40. i 41. Direktive 2014/24/EU.

Člankom 198. stavkom 3. ZJN-a propisano je da je prije pokretanja otvorenog ili ograničenog postupka javne nabave za nabavu radova ili postupka javne nabave velike vrijednosti za nabavu robe ili usluga, javni naručitelj obavezan opis predmeta nabave, tehničke specifikacije, kriterije za odabir ponude i posebne uvjete za izvršenje ugovora staviti na prethodno savjetovanje sa zainteresiranim gospodarskim subjektima u trajanju od najmanje pet dana. Stavkom 4. navedenog članka ZJN-a propisano je da je nakon provedenog savjetovanja javni naručitelj obavezan razmotriti sve primjedbe i prijedloge zainteresiranih gospodarskih subjekata, izraditi izvješće o prihvaćenim i neprihvaćenim primjedbama i prijedlozima te ga objaviti na internetskim stranicama.

Člankom 40. Direktive 2014/24/EU normirana je materija prethodne provjere tržišta, te je propisano da prije pokretanja postupka nabave javni naručitelji mogu provesti provjeru tržišta u svrhu pripreme nabave i informiranja gospodarskih subjekata o svojim planovima i zahtjevima u vezi s nabavom.

Nadalje, člankom 41. Direktive 2014/24/EU, koja se odnosi na prethodno sudjelovanje natjecatelja ili ponuditelja, propisano je da ako se natjecatelj, ponuditelj ili poduzeće koji je u vezi s natjecateljem ili ponuditeljem savjetovao s javnim naručiteljem, bilo u smislu članka 40. ili ne, ili je na neki drugi način uključen u pripremu postupka nabave, javni naručitelj poduzima prikladne mjere kako bi osigurao da sudjelovanje tog natjecatelja ili ponuditelja ne naruši tržišno natjecanje.

Za napomenuti je kako odredbama ZJN-a nisu propisane prekršajne odredbe za ovakav slučaj i nema mogućnosti žalbe, dok Smjernice ne predviđaju opisanu situaciju kao nepravilnost. Direktivnom 24/2014/EU, koja je transponirana u ZJN, prethodna provjera tržišta, te provedba prethodnog savjetovanja nisu obvezni, no unatoč tome odredbe ZJN-a na stroži način reguliraju opisano.

Slijedom navedenog, opisani propust se smatra nepravilnošću jer se radi o povredi nacionalnog zakonodavstva, međutim budući da nisu prekršene odredbe Direktive 24/2014/EU, pa stoga nije bilo niti je moglo biti stvarnog niti potencijalnog financijskog učinka na proračun Europske unije, a ujedno niti Smjernice u konkretnoj situaciji ne propisuju kao posljedicu određivanje financijskog ispravka, u konkretnom slučaju nema temelja za određivanje financijskog ispravka.

## Verzija 2.0

### 1.3. Pregovarački postupak

a) U slučajevima gdje se pojavilo pitanje jesu li ispunjeni uvjeti iz ZJN-a za primjenu pregovaračkog postupka bez prethodne objave poziva na nadmetanje kod nabave usluga projektantskog nadzora, uzimajući u obzir Zakon o poslovima i djelatnostima prostornog uređenja i gradnje („Narodne novine“, br. 78/15, 118/18) koji je stupio na snagu 1. siječnja 2019. godine, ističe se kako slijedi.

Članak 55. stavak 1. navedenog Zakona propisuje kako poslove projektantskog nadzora obavlja projektant arhitektonske, građevinske, strojarske i/ili elektrotehničke struke koji je izradio glavni projekt prema kojem se gradi građevina.

Nadalje, članak 55. stavak 2. Zakona propisuje kako je osoba koja obavlja projektantski nadzor odgovorna u svojstvu projektanta odgovarajuće struke.

U smislu odredbe članka 55. stavak 3. Zakona propisano je da ako projektant projekta, u skladu s kojim se izvode radovi, za vrijeme izvođenja radova više ne obavlja projektantsku djelatnost ili izričito svojom voljom pismeno izrazi da to ne može iz objektivnih razloga, poslove projektantskog nadzora obavlja projektant odgovarajuće struke.

Članak 131. ZJN stavak 1. točka 2. propisuje kako javni naručitelj smije koristiti pregovarački postupak bez prethodne objave poziva na nadmetanje za dodjelu ugovora o javnoj nabavi ako samo određeni gospodarski subjekt može izvoditi radove, isporučiti robu ili pružiti usluge iz bilo kojeg od sljedećih razloga:

- a) cilj nabave je stvaranje ili stjecanje jedinstvenog umjetničkog djela ili umjetničke izvedbe,
- b) nepostojanje tržišnog natjecanja iz tehničkih razloga, ili
- c) zbog zaštite isključivih prava, uključujući prava intelektualnog vlasništva.

Članak 131. ZJN stavak 2. propisuje kako se razlozi iz podtočaka b) i c) točke 2. stavka 1. istog članka mogu primijeniti samo ako ne postoji razumna alternativa ili zamjena, a nepostojanje tržišnog natjecanja nije rezultat namjere da se određenom gospodarskom subjektu neopravdano da prednost ili ga se stavi u nepovoljan položaj.

Projektantski nadzor je usluga nadzora koju obavlja projektant, odnosno projektantski tim koji je izradio cjelovitu projektnu dokumentaciju, u pogledu pojedinosti oblikovanja i izvedbe koje se ne mogu jednoznačno odrediti samom projektnom dokumentacijom, već zahtijeva dodatni angažman projektanta na gradilištu. Uzimajući u obzir kako projektantski nadzor prvenstveno predstavlja davanje dodatnih tumačenja i objašnjenja izrađene projektne dokumentacije u pogledu pojedinosti oblikovanja i izvedbe, koji se ne mogu jednoznačno odrediti samom dokumentacijom, samo projektant koji je izradio projektnu dokumentaciju, odnosno glavni projekt, može vršiti uslugu projektantskog nadzora.

Slijedom navedenog, s obzirom na izmijenjenu odredbu članka 55. Zakona o poslovima i djelatnostima prostornog uređenja i gradnje, kako je to gore opisano, Upravljačko tijelo je mišljenja da u slučaju kada se osnovnim ugovorom o izradi projektne dokumentacije, ukoliko s projektantom, odnosno projektantskim timom koji je izradio cjelovitu projektnu dokumentaciju, nije ugovorena usluga projektantskog nadzora, naknadno ugovaranje usluge projektantskog nadzora može izvršiti prema prije citiranim odredbama ZJN-a koje uređuju pregovarački postupak bez prethodne objave poziva na nadmetanje.



Zaključno napominjemo kako je na naručitelju teret dokaza da okolnosti konkretnog slučaja opravdavaju primjenu pregovaračkog postupka javne nabave bez prethodne objave poziva na nadmetanje.

**b) Postupanje u slučaju kada je Korisnik kao javni naručitelj proveo pregovarački postupak bez prethodne objave poziva na nadmetanje za nabavu projektantskog nadzora nad gradnjom temeljem članak 131. stavak 1. točka 2. b) ZJN-a:**

(1) Javni naručitelj smije koristiti pregovarački postupak bez prethodne objave poziva na nadmetanje za dodjelu ugovora o javnoj nabavi:

2. ako samo određeni gospodarski subjekt može izvoditi radove, isporučiti robu ili pružiti usluge iz bilo kojeg od sljedećih razloga:

b) nepostojanje tržišnog natjecanja iz tehničkih razloga

Nadalje, člankom 86. stavak 5. ZJN-a propisano je da javni naručitelj smije koristiti pregovarački postupak bez prethodne objave samo u posebnim slučajevima i okolnostima iz članaka 131. – 134. ovoga Zakona.

Člankom 141. ZJN propisano je:

(1) Nakon donošenja odluke o odabiru javni naručitelj može poslati obavijest za dobrovoljnu ex ante transparentnost na objavu.

(2) Objava obavijesti za dobrovoljnu ex ante transparentnost ima učinak dostave odluke o odabiru.

(3) U slučaju iz stavka 2. ovoga članka, odluka se smatra dostavljenom istekom dana objave.

(4) Ako javni naručitelj ne pošalje na objavu obavijest za dobrovoljnu ex ante transparentnost, obavezan je odluku o odabiru dostaviti ponuditeljima.

Vežano uz poglavlje 3. Objavljivanje i transparentnost u članku 249. ZJN-a navodi se:

Javni naručitelj može u pregovaračkom postupku bez prethodne objave poziva na nadmetanje i u slučaju sklapanja ugovora koji su izuzeti od primjene ovoga Zakona poslati obavijest za dobrovoljnu ex ante transparentnost, koja sadržava informacije iz Priloga V. dijela L ovoga Zakona, na objavu u skladu s člancima 243. – 245. ovoga Zakona.

U navedenom kontekstu, usporedbe radi, ZJN 2011. u članku 37. stavku 10. propisuje:

(10) Nakon odabira ponude javni naručitelj obavezan je objaviti prethodnu obavijest o namjeri sklapanja ugovora u slučaju iz članka 26. stavka 2. točaka 1., 2. i 5., članka 27. stavka 2. točaka 1., 2., 4., 5. i članka 28. stavka 2. točaka 1., 2., 5. i 6., a u ostalim slučajevima može objaviti prethodnu obavijest o namjeri sklapanja ugovora.

Imajući u obzir kako je objavljena obavijest za dobrovoljnu ex ante transparentnost, koja je pandan prethodnoj obavijesti o namjeri sklapanja ugovora sukladno ZJN 2011, s razlikom što ZJN 2016 ne obvezuje na objavu navedene obavijesti, neovisno o kojoj osnovi za provođenje pregovaračkog postupka bez prethodne objave iz čl.131. ZJN-a se radilo, za razliku od ZJN 2011 koji je propisivao obvezu objave u određenim slučajevima, a čime je postignuta određena razina transparentnosti te u slučaju da na istu Obavijest nije podnesena žalba, te ukoliko se utvrdi da u konkretnom slučaju ne postoji osnova za provođenje navedene vrste postupka, UT je stava da se okolnost objave obavijesti za dobrovoljnu ex ante transparentnost može ocijeniti kao olakotna okolnost prilikom određivanja korekcije za predmetnu nepravilnost, a sukladno Smjernicama.



#### 1.4. Računanje rokova

U vezi računanja rokova u postupcima javne nabave, potrebno je istaknuti kako je predmetna materija normirana sljedećim propisima;

Uredbom Vijeća (EEZ, EURATOM) br. 1182/71 od 3. lipnja 1971. o utvrđivanju pravila koja se primjenjuju na razdoblja, datume i rokove (u daljnjem tekstu: Uredba 1182/71) na snazi je od 1. srpnja 1971.

Direktivom Europskog parlamenta i Vijeća 2004/18/EZ od 31. ožujka 2004. o usklađivanju postupaka za sklapanje ugovora o javnim radovima, ugovora o javnoj nabavi robe te ugovora o javnim uslugama (u daljnjem tekstu Direktiva 2004/18/EZ).

Direktivom 2014/24/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 26. veljače 2014. o javnoj nabavi i o stavljanju izvan snage Direktive 2004/18/EZ. (u daljnjem tekstu Direktiva 2014/24/EU).

Zakonom o javnoj nabavi (Narodne novine, br. 90/11, 83/2013, 143/2013 i 13/2014) u daljnjem tekstu: ZJN 2011).

Zakonom o javnoj nabavi (Narodne novine, br. 120/16, u daljnjem tekstu: ZJN).

Analizirajući relevantne odredbe gore navedenih propisa, potrebno je navesti da Uredba 1182/71, u članku 3. stavku 1. propisuje kako sat tijekom kojeg se zbiva događaj ili tijekom kojeg se odvija radnja ne ulazi u dotično razdoblje kada se od trenutka u kojem se zbiva događaj ili u kojem se odvija radnja treba izračunati razdoblje izraženo u satima.

Dan tijekom kojeg se zbiva događaj ili tijekom kojeg se odvija radnja **ne ulazi u dotično razdoblje** kada se od trenutka u kojem se zbiva događaj ili odvija radnja treba izračunati razdoblje izraženo u danima, tjednima, mjesecima ili godinama.

Nadalje, stavak 2. članka 3. Uredbe 1182/71 propisuje:

- a) razdoblje izraženo u satima započinje početkom prvog sata i završava istekom posljednjeg sata dotičnog razdoblja;
- b) razdoblje izraženo u danima započinje početkom prvog sata prvoga dana i završava istekom posljednjeg sata zadnjeg dana dotičnog razdoblja;
- c) razdoblje izraženo u tjednima, mjesecima ili godinama započinje početkom prvog sata prvoga dana razdoblja i završava istekom posljednjeg sata bilo kojeg dana u zadnjem tjednu, mjesecu ili godini, istog dana tjedna ili istog datuma kao dan od kojeg teče dotično razdoblje. Kada u razdoblje koje se izražava u mjesecima ili godinama nema dana u posljednjem mjesecu tijekom kojeg to razdoblje istječe, razdoblje završava istekom posljednjeg sata zadnjeg dana tog mjeseca;
- d) ako razdoblje uključuje dijelove mjeseca smatra se da mjesec, radi izračunavanja takvih dijelova mjeseca, ima trideset dana.

Članak 3. stavak 3. Uredbe 1182/71 propisuje kako dotična razdoblja uključuju blagdane, subote i nedjelje, osim ako su izričito izuzeta ili izražena u radnim danima.

Članak 3. stavak 4. Uredbe 1182/71 propisuje da kada je posljednji dan razdoblja koje se izražava na drugi način osim u satima blagdan, subota ili nedjelja, razdoblje završava istekom posljednjeg sata sljedećeg radnog dana.

Nadalje, točka 50. Preambule Direktive 2004/18/EZ propisuje: „Prikladno je da bi se Uredba Vijeća (EEZ, Euratom) br. 1182/71 od 3. lipnja 1971. o utvrđivanju pravila koja se primjenjuju na razdoblja, datume i rokove trebala primjenjivati na izračun rokova sadržanih u ovoj Direktivi.“

Dodatno, točka 106. Preambule Direktive 2014/24/EU propisuje: „Trebalo bi ponoviti da se Uredba Vijeća (EEZ, Euratom) br. 1182/71 primjenjuje na računanje rokova sadržanih u ovoj Direktivi.“

Nadalje ZJN 2011 sadrži odredbe koje su u skladu s Direktivom 2004/18/EZ, a ZJN sadrži odredbe koje su u skladu s Direktivom 2014/24/EU. Članci 56., 57. i 58. ZJN-a izričito uređuju način računanja rokova pri čemu je ZJN u skladu s Direktivom 2014/24/EU, a Direktiva 2014/24/EU je u skladu s Uredbom 1182/71.

Za istaknuti je kako Odredbe ZJN-a 2011 ne propisuju izričito način računanja rokova. Međutim, kako je ZJN 2011 u skladu s Direktivom 2004/18/EZ koja propisuje kako je prikladno da se Uredba 1182/71 primjenjuje na izračun rokova sadržanih u Direktivi 2004/18/EZ, nesporno je kako se odredbe o računanju rokova koje sadrži Uredba 1182/71 te Direktiva 2004/18/EZ ima primjenjivati i na postupke javne nabave regulirane ZJN-om 2011.

Iz gore navedenih odredbi jasno proizlazi da se kod računanja rokova na dane, neovisno o tome primjenjuje li se u konkretnom slučaju ZJN 2011 ili trenutno važeći ZJN, kao prvi dan roka računa idući dan, a ne dan u kojem se zbiva događaj ili odvija radnja.

#### 1.5. Naplata FIDIC knjiga

U odnosu na primjenu Upute UT-a od 22. prosinca 2017. godine, KLASA: 910/04/17-02/137, URBROJ: 538-05-1-3-1/133-17-1, a vezano uz uvjete ugovora o javnoj nabavi koji sadrže „Opće uvjete“ koji su dio uvjeta iz pojedinih FIDIC ugovora te „Posebne uvjete“ koji uključuju izmjene i dopune tih „Općih uvjeta“, uz navođenje da „Opći uvjeti“ nisu reproducirani u DoN-u niti prijedlogu ugovora, ali da se mogu kupiti od izdavača hrvatskog izdanja s uputom na kontakt podatke HKIG, a u svezi navedenog opisanog slučaja, gdje je pokrenuti postupak utvrđivanja nepravilnosti prema točki 12. Smjernica, UT pojašnjava da je u navedenom slučaju potrebno donijeti Odluku o nepostojanju nepravilnosti budući da je financijski učinak koji je takva nepravilnost imala na proračun Europske unije zaista zanemariv.

#### 1.6. Dokazivanje ne/postojanja osnova za isključenje gospodarskog subjekta

Sukladno članku 269. ZJN-a, javni naručitelji koriste sustav e-Certis radi dobivanja podataka o vrstama i oblicima dokaza za provjeravanje ispunjavanja uvjeta za kvalitativan odabir gospodarskih subjekata te je u određenim slučajevima na e-Certisu, pod popisom dokaza, vidljivo da postoji više različitih potvrda/izvadaka s kojima se može dokazati ispunjavanje propisanog uvjeta. U odnosu na redosljed dokaza koje je potrebno dostaviti u svrhu dokazivanja nepostojanja osnova za isključenje te može li se izjava koristiti kao dostatan dokaz nepostojanja uvjeta za isključenje gospodarskog subjekta u slučajevima kada postoji mogućnost dostavljanja jačeg dokaznog sredstva kao što je primjerice potvrda/izvadak nadležnog suda Upravljačko tijelo upućuje na sljedeće.

Članak 265. stavak 1. ZJN propisuje da je javni naručitelj obavezan kao dostatan dokaz da ne postoje osnove za isključenje prihvatiti:

1. izvadak iz kaznene evidencije ili drugog odgovarajućeg registra ili, ako to nije moguće, jednakovrijedni dokument nadležne sudske ili upravne vlasti u državi poslovnog nastana gospodarskog subjekta, odnosno državi čiji je osoba državljanin, kojim se dokazuje da ne postoje osnove za isključenje iz članka 251. stavka 1. ovoga Zakona

2. potvrdu porezne uprave ili drugog nadležnog tijela u državi poslovnog nastana gospodarskog subjekta kojom se dokazuje da ne postoje osnove za isključenje iz članka 252. stavka 1. ovoga Zakona

3. izvadak iz sudskog registra ili potvrdu trgovačkog suda ili drugog nadležnog tijela u državi poslovnog nastana gospodarskog subjekta kojim se dokazuje da ne postoje osnove za isključenje iz članka 254. stavka 1. točke 2. ZJN-a.

Članak 265. stavak 2. ZJN-a propisuje, ako se u državi poslovnog nastana gospodarskog subjekta, odnosno državi čiji je osoba državljanin ne izdaju dokumenti iz stavka 1. ovoga članka ili ako ne obuhvaćaju sve okolnosti iz članka 251. stavka 1., članka 252. stavka 1. i članka 254. stavka 1. točke 2. ovoga Zakona, oni mogu biti zamijenjeni izjavom pod prisegom ili, ako Izjava pod prisegom prema pravu dotične države ne postoji, izjavom davatelja s ovjerenim potpisom kod nadležne sudske ili upravne vlasti, javnog bilježnika ili strukovnog ili trgovinskog tijela u državi poslovnog nastana gospodarskog subjekta, odnosno državi čiji je osoba državljanin.

Članak 269. stavak 1. ZJN-a propisuje da javni naručitelj koristi sustav e-Certis radi dobivanja podataka o vrstama i oblicima dokaza iz pododjeljka 2. ovoga odjeljka te o nadležnim tijelima koja ih izdaju u državama članicama.

Nadalje, članak 269. stavak 2. ZJN-a propisuje da je javni naručitelj obvezan zahtijevati prvenstveno one vrste i oblike dokaza iz pododjeljka 2. ovoga odjeljka koji su obuhvaćeni sustavom e-Certis, ako su podaci u sustavu e-Certis ažurirani.

Slijedom svega navedenog, mišljenje Upravljačkog tijela je da su dokazi, koje je potrebno dostaviti u svrhu dokazivanja nepostojanja kriterija za isključenje gospodarskog subjekta, a koji su propisani člankom 265. stavak 1. ZJN, navedeni po svom prvenstvu, što je i propisano stavkom 2. navedenog članka. Izjava, kao dokaz nepostojanja osnova za isključenje dostavlja se tek kada dokaze iz članka 265. stavak 1. ZJN 2016 nije uopće moguće dostaviti ili njima nisu obuhvaćene sve okolnosti koje treba dokazati.

Također, s obzirom da je člankom 269. stavak 2. ZJN-a propisano da je javni naručitelj obvezan zahtijevati prvenstveno vrste i oblike dokaza iz pododjeljka 2. u kojem pododjeljku se nalazi upravo i članak 265. koji propisuje sve kako je to prethodno navedeno, Upravljačko tijelo je mišljenja da se i u slučaju stranog ponuditelja primjenjuju dokazi navedenim prvenstvenim redom, odnosno Izjava se može koristiti kao dokaz nepostojanja osnova za isključenje tek kada dokaze iz članka 265. stavak 1. ZJN-a nije uopće moguće dostaviti ili njima nisu obuhvaćene sve okolnosti koje treba dokazati.

Zaključno, dokazi se dostavljaju propisanim redoslijedom, a tek ukoliko neke od tih dokaza nije moguće dostaviti, odnosno njima nisu obuhvaćene sve okolnosti koje treba dokazati moguće je koristiti izjavu kao dokaz kako u donosu na gospodarskog subjekta koji ima poslovni nastan u Republici Hrvatskoj tako i u odnosu na gospodarskog subjekta koji nema poslovni nastan u Republici Hrvatskoj.

## 2. NEZAKONITI/DISKRIMINACIJSKI UVJETI SPOSOBNOSTI, UVJETI SPOSOBNOSTI KOJI NISU POVEZANI S PREDMETOM NABAVE

### 2.1. Nepravilnosti u svezi propisivanja iskustva FIDIC inženjera i općeg radnog iskustva

U skladu sa Smjernicama, potrebno je izuzeti iznose koji se odnose na:

- a) nabave u kojima je uočen restriktivan uvjet sposobnosti koji se odnosi na prethodno iskustvo u pružanju usluga stručnog nadzora građevinskih radova u okviru ugovora izvršenog u skladu s FIDIC (*Federation Internationale des Ingénieurs-Conseils*) općim uvjetima ugovaranja, kao i iskustvo nadzornog inženjera kao inženjera FIDIC-a te iskustvo nadzornog inženjera u nadzoru ugovora FIDIC, bez ostavljanja mogućnosti za nadmetanje ponuditeljima koji imaju slično iskustvo u provedbi jednakovrijednih ugovora;
- b) nabave u kojima je uvjet stručne sposobnosti koji je zahtijevao petnaest godina općeg radnog iskustva za mjesto inženjera gradilišta te deset godina u izvršavanju dužnosti inženjera gradilišta na određenim projektima, odnosno nabave u kojima je zahtijevan uvjet stručne sposobnosti u odnosu na iskustvo u izvršavanju dužnosti inženjera gradilišta na određenim projektima duže od onoga propisanoga posebnim zakonom koji je bio na snazi u vrijeme provođenja postupka (javne) nabave, bez dovodenja takvog uvjeta stručne sposobnosti u vezu s konkretnim predmetom nabave i detaljnog obrazloženja vezanog uz takav zahtjev za uvjetom stručne sposobnosti.

Sukladno stavovima Europske komisije, opisane uvjete sposobnosti pod podtočkama a) i b) ovdje valja smatrati restriktivnima u svim postupcima javne nabave, a koji se financiraju u sklopu OPKK te se stoga upućuju tijela u sustavu upravljanja i kontrole da provedu postupak utvrđivanja nepravilnosti te odrede primjereni financijski ispravak vezano uz opisane nepravilnosti. Napomena - opisani uvjeti imaju smatrati nepravilnostima u okviru nabave radova i usluga.

Prilikom donošenja odluka o postojanju nepravilnosti i određivanja financijskog ispravka u opisanim slučajevima potrebno je uzeti u obzir odredbe Smjernica koje propisuju kako se ozbiljnost nepravilnosti povezane s nesukladnošću s pravilima o javnoj nabavi i povezanog financijskog učinka na proračun Unije procjenjuje na način da se u obzir uzme i postignuta razina tržišnog natjecanja, transparentnosti i jednakog postupanja.

Europska komisija u svom Završnom izvješću o reviziji, Misija br.: 2015/HR/REGIO/C2/1428/1 te Odgovoru nacionalnim tijelima na povezano završno izvješće o reviziji navela je okolnosti koje se mogu uzeti kao opravdane za smanjenje stope financijskog ispravka. Naime, Europska komisija je stala da se stopa financijskog ispravka opravdano može umanjiti s 25% na 5% vrijednosti ugovora o nabavi uvažavajući, uz ostalo, sljedeće okolnosti:

- „ako je dostavljen razuman broj ponuda (u konkretnom razmatranom slučaju pet dostavljenih ponuda) odvrćajući učinak kriterija za odabir je ograničen/smanjen („Financijski ispravak može se smanjiti s 25% na 5% zbog ograničenja odvrćajućeg učinka kriterija za odabir jer je dostavljen razuman broj ponuda“ (pet dostavljenih ponuda) “;
- „ako se nerazmjerni i diskriminirajući kriteriji za odabir odnose samo na jednog stručnjaka, podneseno je 11 ponuda i nije odbijen ni jedan ponuditelj zbog neispunjavanja predmetnih kriterija za odabir, a odvrćajući je učinak ograničen“;
- „utvrđena je samo jedna vrsta nerazmjernih kriterija za odabir“.

Utjecaj svake olakotne okolnosti na ostvarenje načela javne nabave, a time i na visinu financijskog ispravka, nadležno Posredničko tijelo razine 2 procjenjivat će na osnovi svih relevantnih okolnosti svakog pojedinog slučaja.

## 2.2. Nepravilnosti u slučaju zahtjeva za dostavom ovlaštenja kao uvjeta sposobnosti

Vezano uz nepravilnosti koje se odnose na restriktivne uvjete koji proizlaze iz zahtjeva naručitelja da ponuditelji dostave dopuštenje Ministarstva kulture za obavljanje poslova na zaštiti i očuvanju kulturnih dobara; uvjerenje nadležnog ministarstva o položenom ispitu zaštite na radu u fazi izvođenja radova – koordinatora II ili rješenje / uvjerenje nadležnog ministarstva o priznavanju statusa za koordinatora II zaštite na radu; suglasnost Ministarstva graditeljstva i prostornoga uređenja za započinjanje obavljanja djelatnosti građenja te posjedovanje suglasnosti za obavljanje stručnih geodetskih poslova, za sebe i/ili podizvoditelja jer je traženjem takvih isprava, bez navođenja da ponuditelj mora dokazati posjedovanje važećeg ovlaštenja ako u državi njegova sjedišta postoji obveza posjedovanja određenog ovlaštenja, onemogućeno sudjelovanje stranim ponuditeljima u postupku nabave.

Naprijed opisane slučajeve valja smatrati nepravilnošću u smislu točke 9. Smjernica s obzirom da se u konkretnim slučajevima radi o nezakonitim i/ili diskriminacijskim uvjetima sposobnosti koji su utvrđeni u pozivu na nadmetanje ili dokumentaciji o nabavi (u nastavku teksta: DoN) te je potrebno primijeniti na takve slučajeve odgovarajući financijski ispravak.

Zahtijevani uvjeti sposobnosti, a koji se odnose na suglasnost Ministarstva graditeljstva i prostornoga uređenja za započinjanje obavljanja djelatnosti građenja te posjedovanje suglasnosti za obavljanje stručnih geodetskih poslova, okarakterizirani su kao diskriminirajući za strane ponuditelje, odnosno kao dodatni administrativni, tehnički i financijski uvjet koji nije nametnut hrvatskim ponuditeljima čime je prekršeno načelo tržišnog natjecanja i uzajamnog priznavanja.

Sve zahtjeve koji se odnose na uvjete sposobnosti, a prelaze posebnim zakonom određeni minimum koji osoba koja je angažirana u provedbi ugovora o nabavi mora imati, potrebno je razmotriti na način jesu li uvjeti sposobnosti povezani s predmetom ugovora i razmjeni ugovoru pa ukoliko tome nije tako, donijeti odluku o nepravilnosti i određivanju financijskog ispravka, u skladu s točkom 10. Smjernica (npr. godine iskustva inženjera koji će biti angažirani u predmetnom ugovoru o nabavi, njihove stručne kvalifikacije i slično).

### **Verzija 2.0**

#### 2.3. Potencijalno restriktivni uvjet u dokumentaciji o nabavi kad naručitelji traže dostavu prijevoda ponude na hrvatski jezik po ovlaštenom sudskom tumaču

Postupanje u slučaju potencijalno restriktivnog uvjeta u slučaju kada je u DoN-u propisana obveza prijevoda ponude na hrvatski jezik po ovlaštenom sudskom tumaču.

U skladu sa člankom 280. stavkom 2. ZJN-a ponuda se izrađuje na hrvatskom jeziku i latiničnom pismu, osim ako je drukčije određeno u DoN-u.

Nadalje, u skladu sa člankom 263. ZJN javni naručitelj je obvezan prije donošenja odluke u postupku javne nabave velike vrijednosti, a u postupcima javne nabave male vrijednosti može, od ponuditelja koji je podnio ekonomski najpovoljniju ponudu zatražiti da u

primjerenom roku, ne kraćem od pet dana, dostavi ažurirane popratne dokumente u skladu s pododjeljkom 2.-Načini dokazivanja i 4. -Norme osiguranja kvalitete i norme upravljanja okolišem ovoga odjeljka, osim ako već posjeduje te dokumente.

U smislu odredbe stavka 2. istog članka, javni naručitelj može pozvati gospodarske subjekte da nadopune ili objasne dokumente zaprimljene sukladno pododjeljcima 2. i 4. ovoga odjeljka.

Nadalje, Upravljačko tijelo upućuje na odredbu članka 265. ZJN-a kojom je propisano da je javni naručitelj obvezan kao dostatan dokaz da ne postoje osnove za isključenje prihvatiti taksativno navedene isprave odnosno potvrde.

Povezujući gore navedene odredbe stav Upravljačkog tijela je da iz odredbi ZJN-a ne proizlazi da ponuda treba biti prevedena po sudskom tumaču, već samo da treba biti izrađena na hrvatskom jeziku pa bi stoga svako nametanje navedene obveze predstavljalo prekomjerno opterećenje za ponuditelje i prelazilo zakonom propisani minimum koji ponuditelji moraju ispuniti.

Međutim, uzimajući u obzir i slučaj u kojem dostavljeni prijevod (koji nije ovjeren) ostavlja dvojbe i nejasnoće koje onemogućavaju naručitelja da donese nedvojbenu odluku o nekoj odlučnoj činjenici od koje može ovisiti i sama odluka o odabiru, tada nema zapreke da se od ponuditelja, i to primjenom gore citirane odredbe članka 263. stavak 2. u svrhu objašnjenja i nadopune zatraži i dostava ovjerenog prijevoda u odnosu na isprave i potvrde taksativno navedene u članku 265. ZJN-a.

U navedenim slučajevima Posredničko tijelo razine 2 treba utvrditi koliko je iznosila cijena prijevoda odabrane ponude koristeći se prosječnom cijenom prijevoda na tržištu. Utvrđeni iznos potrebno je staviti u omjer sa ukupnom vrijednosti ugovora o javnoj nabavi (odnosno grupe ukoliko je predmet nabave podijeljen na grupu, a nepravilnost se odnosi samo na određenu grupu nabave).

Nadležno PT 2 će uvažavajući okolnosti svakog pojedinog slučaja, ocijeniti je li utvrđeni trošak prijevoda u odnosu na ukupnu vrijednost ugovora/grupe zbog svoje visine imao odvratajući učinak, odnosno je li predstavljao prekomjerni administrativni teret za ponuditelje.

Ukoliko se utvrdi da nije bilo odvratajućeg učinka pa time niti prekomjernog administrativnog opterećenja za ponuditelje u smislu da isto utječe na propisana načela javne nabave, nadležno PT 2 donijeti će odluku o postojanju nepravilnosti, međutim budući da izricanje financijske korekcije ne bi bilo u skladu s načelom razmjernosti jer je učinak na proračun Europske unije zanemariv, ista se neće odrediti. Potrebno je istaknuti kako je u DoN-u u opisanim slučajevima bila propisana obveza koja je u suprotnosti sa člankom 280. stavkom 2. ZJN-a koji normira zakonski minimum u smislu da se ponuda izrađuje na hrvatskom jeziku i latiničnom pismu, osim ako je drukčije određeno u DoN-u.

Uzimajući u obzir gore opisano kršenje odredbe članka 280. stavka 2. ZJN-a, stav je Upravljačkog tijela kako se u opisanom slučaju radi o nepravilnosti, međutim zbog njenog neznatnog učinka nema osnove za izricanjem financijskog ispravka.

Međutim, ukoliko nadležno PT 2 utvrdi da bi utvrđena cijena prijevoda u odnosu na vrijednost nabave/grupe predstavljala prekomjerno administrativno opterećenje i zbog svoje visine imala i odvratajući učinak na ponuditelje, tada će uvažavajući sve relevantne okolnosti slučaja koje utječu na odluku o nepravilnosti izreći i financijsku korekciju.

Napomena - predmetna točka primjenjuje se i na NOJN-ove. Naime, unatoč tome što se Pravilima za NOJN-ove izrijekom ne normira pitanje jezika na kojemu ponuda mora biti izrađena, a niti pitanje prihvatljivosti traženja prijevoda po ovlaštenom sudskom tumaču, NOJN-ovi su dužni poštivati osnovna načela javne nabave, pa stoga nema zapreke da se ova točka primjeni i na NOJN-ove.



### 3. DISKRIMINIRAJUĆE TEHNIČKE SPECIFIKACIJE

#### 3.1. Nepravilnosti povezane s upućivanjem na određenu marku ili izvor

##### 3.1.1. Metodologija određivanja financijskog ispravka kod upućivanja na robnu marku ili izvor

U slučajevima upućivanja u tehničkim specifikacijama na marke ili izvor, ili određeni proces s obilježjima proizvoda, usluga koje pruža određeni gospodarski subjekt, ili na zaštitne znakove, patente, tipove ili određeno podrijetlo ili proizvodnju ili norme, u slučajevima ako je to iznimno dopušteno, ali bez da je takvo upućivanje popraćeno izrazom „ili jednakovrijedan“, potrebno je odrediti financijski ispravak na sljedeći način:

- a) Ukoliko se navedena nepravilnost odnosi na građevinske radove ili robu i to na dio nabave čiji je financijski udio manji od 1% u odnosu na cjelokupni premet nabave, financijski ispravak se određuje na način da se iz vrijednosti iznosa ugovora kao nepravilan izuzme iznos stavke troškovnika / dijela troškovnika koji je zahvaćen predmetnom nepravilnošću;
- b) Ukoliko se navedena nepravilnost odnosi na građevinske radove ili robu i to na dio nabave čiji je financijski udio veći od 1% u odnosu na cjelokupni premet nabave, financijski ispravak se određuje na način da se na temelju točke 11. Smjernica odredi visina stope ispravka i to na cjelokupan iznos ugovora o nabavi;
- c) Ukoliko se navedena nepravilnost odnosi na nabavu usluga, financijski ispravak se određuje na način da se na temelju točke 11. Smjernica odredi visina stope ispravka i to na cjelokupan iznos ugovora o nabavi. Određivanje financijskog ispravka izuzimanjem samo dijela iznosa ugovora o nabavi, a koji je zahvaćen nepravilnošću, moguće je samo ukoliko se radi o nabavi koja je provedena kroz grupe nabave pa se financijski ispravak ograničava samo na grupu nabave zahvaćenu nepravilnošću;
- d) U svezi uporabe robnih marki uz navođenje izraza „ili jednakovrijedno“, određivanje tehničkih specifikacija u DoN-u upućivanjem na robne marke ističe se kako je predmetna materija normirana odredbom članka 81. stavka 10. ZJN 2011 i članka 210. ZJN-a. Iz navedenih članaka jasno proizlazi kako opis tehničkih specifikacija ne smije upućivati na robnu marku, međutim postoje i iznimke u kojima je takvo upućivanje dopušteno pod uvjetom da su ispunjene zakonske pretpostavke. Nadalje, potrebno je osvrnuti se i na odredbe Smjernica, koje u točki 11. normiraju slučajeve diskriminirajućih tehničkih specifikacija. U opisu nepravilnosti pod navedenom točkom propisano je da nije dopušteno određivanje tehničkih standarda koji su prespecifični tako da se njima ne osigurava jednak pristup za ponuditelje ili imaju učinak stvaranja neopravdanih prepreka otvaranju javne nabave za tržišno natjecanje. Iz navedenih odredbi proizlazi kako je bit opisivanja tehničkih specifikacija u tome da se pri tome ne povrijede propisana načela javne nabave odnosno načela zaštite tržišnog natjecanja, jednakog postupanja i zabrane diskriminacije;

#### **Verzija 2.0**

Što se tiče uvjeta koji moraju biti ispunjeni da bi se u DoN-u prilikom opisa predmeta nabave moglo uputiti na robnu marku, upućujemo na odredbu članka 210. ZJN-a koji u smislu stavka 1. propisuje da tehničke specifikacije ne smiju upućivati na određenu marku ili izvor osim ako je to opravdano predmetom nabave. U tom smislu javni naručitelj je bio dužan obrazložiti zbog čega je u dokumentaciji uopće uputio na marku, odnosno u

konkretnom slučaju Windows, jer u suprotnom krši gore navedenu odredbu ZJN-a. Stoga, u ocjeni opravdanosti upućivanja na marku prije svega valja poći od odredbi dokumentacije o nadmetanju, te utvrditi je li dokumentacija u skladu sa ZJN-om, odnosno je li naručitelj valjano obrazložio svoje postupanje.

Za ocjenu radi li se u konkretnom slučaju o mogućem odstupanju od naprijed navedene odredbe, nadležno je u skladu s člankom 436. ZJN-a isključivo središnje tijelo državne uprave za politiku javne nabave - Uprava za politiku javne nabave Ministarstva gospodarstva, poduzetništva i obrta, s obzirom na to da je isto nadležno za pružanje stručne pomoći u vezi s primjenom ZJN-a kroz davanje mišljenja, izradu smjernica, priručnika te drugih publikacija i obrazaca.

- e) Vezano za nabavu roba i usluga u građevinarstvu koji po svojoj prirodi doista mogu biti specifični i zahtijevati stručno znanje prilikom propisivanja tehničkih specifikacija. Međutim, navođenje robnih marki u troškovniku je iznimka koja mora imati opravdanje u smislu kako to zahtijeva odredba 81. stavka 10. ZJN-a 2011 te odredba članka 210. stavaka 2. i 3. ZJN-a, u smislu da je takvo navođenje dopušteno samo ukoliko se predmet nabave ne može dovoljno precizno i razumljivo opisati, odnosno ako je to opravdano predmetom nabave, uz obvezno navođenje izraza „ili jednakovrijedan“. Definiranje predmeta nabave, osim što mora zadovoljiti stručne i tehničke kriterije u skladu s propisima iz građevinarstva, a što je i razumljivo, mora ujedno zadovoljiti i uvjetima ZJN-a 2011 i ZJN-a odnosno mora rezultirati zakonitim i pravilno provedenim postupkom javne nabave. Slijedom svega navedenog, opravdanost upućivanja na robne marke u troškovniku mora se bez iznimke provjeravati i ne može se pravilnost DoN-a u tome dijelu prepustiti bilo kome osim za to nadležnom tijelu koje provodi postupak kontrole;
- f) Uporaba robnih marki bez navođenja izraza „ili jednakovrijedno“, a koja se odnosi na metodologiju kontrole opsežnih troškovnika velikih infrastrukturnih projekata, valja istaknuti kako ne postoji vrijednosna granica koja bi opravdavala ili otklanjala dužnost nadležnog tijela da pregleda cjelokupnu dokumentaciju nabave te prijavi uočenu sumnju na nepravilnost. Naime, vrijednost zahvaćenih stavki odnosno grupe nema utjecaja na postupanje tijela prilikom ex post kontrole postupka javne nabave niti je za pregled pojedinačne nabave predviđena metodologija na osnovi koje bi se vršila procjena pokazatelja da postoji obrazac u odnosu na uočenu sumnju na nepravilnost koji bi se potom razmatrao kroz zaključak da je i u ostalim stavkama primijenjen isti takav obrazac. Stoga uočavanje svake sumnje na nepravilnost sa sobom povlači i dužnost njenog prijavljivanja. Sve grupe koje su zahvaćene nepravilnošću u smislu nenavođenja „ili jednakovrijedno“ (u slučaju upućivanja na robnu marku) uz predmet nabave, trebale izdvojiti što znači dužnost provođenja kontrole cjelokupnog troškovnika neovisno o njegovom obimu i vrijednosti pojedinih roba, radova i usluga koje su predmet nabave.

### 3.2. Nepravilnosti u svezi upućivanja na norme u dokumentaciji o nabavi

U skladu s člankom 73. stavcima 2. i 3. ZJN-a 2011 naručitelj mora priznati jednakovrijedne potvrde (certifikate) o sukladnosti sustava osiguranja kvalitete izdane od tijela za potvrđivanje osnovanih u drugim državama članicama, a naručitelj mora od gospodarskog subjekta prihvatiti i duge dokaze o jednakovrijednim mjerama osiguranja kvalitete. Također, u odnosu na ZJN, valja uvažiti odredbu da ako naručitelj zahtijeva prilaganje potvrda neovisnih tijela kojima se potvrđuje sukladnost gospodarskog subjekta s određenim normama osiguranja kvalitete, uključujući pristupačnost za osobe s invaliditetom, obavezan je uputiti na sustave

osiguranja kvalitete koji se temelje na odgovarajućim serijama europskih normi koje su potvrdila akreditirana tijela, a naručitelj mora priznati jednakovrijedne potvrde tijela osnovanih u drugim državama članicama te mora prihvatiti dokaze o jednakovrijednim mjerama osiguranja kvalitete ako gospodarski subjekt iz objektivnih razloga nije mogao pribaviti potvrde iz stavaka 1. i 2. članka 270. ZJN-a u odgovarajućem roku, pod uvjetom da dokaže da su te mjere usklađene s traženim normama osiguranja kvalitete.

Iz navedenog proizlazi da je naručitelj dužan uputiti na sustave osiguranja kvalitete, koji se temelje na odgovarajućim normama, ali isto tako mora priznati i jednakovrijedne potvrde: 1) tijela osnovanih u drugim državama članicama; 2) dokaze o jednakovrijednim mjerama osiguranja kvalitete pod uvjetima iz članka 270. stavka 3. ZJN-a u slučaju primjenjivosti tog zakona, odnosno druge dokaze o jednakovrijednim mjerama osiguranja kvalitete u slučaju primjenjivosti ZJN-a 2011.

U skladu s navedenim, svako odstupanje u pripremi DoN-a, odnosno nenavođenje da će se osim zahtijevanih normi, prihvatiti i druge jednakovrijedne mjere osiguranja, na način kako je ranije ovdje u tekstu opisano, predstavlja moguću nepravilnost. U odnosu na određivanje normi u skladu s nacionalnim zakonodavstvom, zakonodavstvom Europske unije ili normama koje, nemaju alternativu, predstavljaju odstupanje od odredbi relevantnog ZJN-a.

Za ocjenu radi li se o izuzetku od navedenih odredbi relevantnog ZJN-a koji je moguće primijeniti s obzirom na narav, specifičnost i primjenu pojedine norme, nadležno je u skladu s člankom 436. ZJN-a isključivo središnje tijelo državne uprave za politiku javne nabave - Uprava za politiku javne nabave Ministarstva gospodarstva, poduzetništva i obrta, s obzirom da je isto nadležno za pružanje stručne pomoći u vezi s primjenom ZJN-a kroz davanje mišljenja, uputa i slično u skladu s člankom 177. ZJN-a te stručnu pomoć u vezi s primjenom ZJN-a kroz davanje mišljenja u skladu s člankom 436. točkom 4. ZJN-a.

U slučajevima upućivanja u tehničkim specifikacijama na marke ili izvor, ili određeni proces s obilježjima proizvoda, usluga koje pruža određeni gospodarski subjekt, ili na zaštitne znakove, patente, tipove ili određeno podrijetlo ili proizvodnju ili norme, u slučajevima ako je to iznimno dopušteno, ali bez da je takvo upućivanje popraćeno izrazom „ili jednakovrijedan“, potrebno je odrediti financijski ispravak **na način opisan pod točkom 3.1.1.- podtočkama a), b) i c).**

U svezi upućivanja na norme i njihovo navođenje u DoN-u, ističe se da naručitelji u DoN-u moraju na jasan način navesti da će u skladu s člancima citiranima u navedenoj točki upute postupiti upravo na način kako je to navedeno u citiranim člancima. Naime, u odnosu na nabave provedene u vrijeme kad je na snazi bio ZJN 2011, u skladu s člankom 78. istoga, DoN mora biti jasna, razumljiva i nedvojbeno te izrađena na način da omogući podnošenje usporedivih ponuda. Isto tako, u skladu s člankom 200. ZJN-a DoN mora biti jasna, precizna, razumljiva i nedvojbeno te izrađena na način da omogući podnošenje usporedivih ponuda pa svaki zahtjev naručitelja kao i postupanje istoga prilikom ocjenjivanja ponuda mora biti na jasan, precizan i nedvojben način opisan u DoN-u.

## **Verzija 2.0**

Napomena - u svezi navođenja normi i njihovog određivanja u dokumentaciji za nadmetanje bez oznake „ili jednakovrijedno“ pojašnjava se kako se opisana točka ne primjenjuje na NOJN-ove, osim ako u Pravilima za NOJN-ove, koja su primjenjiva u konkretnom slučaju, nije drugačije određeno.

## 4. JAMSTVA

4.1. Nepravilnosti u svezi postupanja kod pogreški u dostavljanju i iznosu na koji je izdana bankarska garancija

### 4.1.1. Postupanje kod pogrešaka u dostavljanju bankarske garancije

U odnosu na neispunjavanje obveza odabranog ponuditelja koje se odnose na dostavu garancija od strane istoga nakon sklopljenog ugovora o javnoj nabavi, utvrđeno je da postoje različiti slučajevi, pa je potrebno razgraničiti takve slučajeve na one koji predstavljaju znatnu izmjenu elemenata ugovora određenih u pozivu na nadmetanje ili u DoN-u od onih koji predstavljaju izmjenu elemenata ugovora, ali koja izmjena nije dovela do toga se takva izmjena smatra znatnom u smislu točke 22. Smjernica.

- a) Ukoliko se radi o znatnoj izmjeni elemenata ugovora, a vezano uz dostavu bankarske garancije, daje se uputa da je potrebno primijeniti točka 22. Smjernica te odrediti financijski ispravak u visini 25% vrijednosti ugovora, pri čemu u obzir valja uzeti u obzir okolnosti svakog slučaja zasebno te razmotriti način i opseg izmjene elemenata ugovora u odnosu na dostavu zahtijevanih garancija. Ovdje se ističe da je za nedostavljanje bankarske garancije potrebno odrediti financijski ispravak u iznosu 25% vrijednosti ugovora.
- b) Ukoliko se radi o kašnjenju u dostavi garancija, pri ocjeni radi li se o znatnoj izmjeni elemenata ugovora ili ne, potrebno je uzeti u obzir sve okolnosti predmetnog slučaja (npr. je li u slučaju kašnjenja u dostavi jamstva za povrat predujma, predujam isplaćen prije dostave zahtijevanog jamstva; je li u slučaju kašnjenja u dostavi garancije za uredno izvršenje ugovora plaćanje po ispostavljenom računu / situaciji obavljeno prije dostavljene garancije za uredno izvršenje ugovora, itd.) te je u slučajevima znatne izmjene elemenata ugovora, a koji su ovdje navedeni primjerice, potrebno odrediti financijski ispravak u visini 25% vrijednosti ugovora. Napomena - ovaj se popis ne treba smatrati zatvorenim već samo kao primjer slučajeva radi li se o znatnoj izmjeni elemenata ugovora ili ne.
- c) U situacijama u kojima je zahtijevana garancija dostavljena sa zakašnjenjem, ali koji slučajevi nisu obuhvaćeni podtočkom b) ove točke, valja sagledati radi li se o takvom kašnjenju da je došlo do izmjene ugovora nakon sklapanja istoga na način da se, u iako manjem opsegu i s manjim značajem, utjecalo na ekonomsku ravnotežu između naručitelja i odabranog ponuditelja. Slijedom navedenog potrebno je odrediti za takve slučajeve financijski ispravak, proporcionalno načinu i opsegu izmjene elemenata ugovora u odnosu na dostavu zahtijevanih garancija.

U smislu navedenoga, daje se uputa da je potrebno za donošenje odluke o nepravilnosti primijeniti slijedeće:

- za kašnjenje u dostavi do 8 radnih dana Upravljačko tijelo smatra da nije potrebno odrediti financijski ispravak;
- za kašnjenje od 9 do 20 radnih dana potrebno je odrediti financijski ispravak u visini 5% iznosa ugovora;
- za kašnjenje veće od 20 radnih dana potrebno je odrediti financijski ispravak u visini 10% iznosa ugovora.

- d) Ukoliko je izvršitelj umjesto bakarske garancije, bankovne mjenice, ovjerenog čeka, obveznice koje daju osiguravajuća kuća i/ili tvrtke za obveznice ili neopozivi akreditiv dostavio bjanko zadužnicu, a dostavljeno jamstvo je dostavljeno pravodobno, pokrivalo je rok važenja na koji je isto trebalo biti i izdano te na iznos koji je zahtijevan DoN-om i ugovorom o nabavi, moguće je odrediti financijski ispravak u visini 5% vrijednosti ugovora o nabavi.

#### 4.1.2. Postupanje kod pogrešaka u odnosu na iznos na koji je bankarska garancija izdana

U situacijama u kojima je zahtijevana bankarska garancija izdana i dostavljena na vrijeme, ali nije u skladu s DoN-om i/ili sklopljenim ugovorom o nabavi, potrebno je odrediti za takve slučajeve financijski ispravak, proporcionalno načinu i opsegu dostavljene garancije u odnosu na dostavu zahtijevanih garancija, a što se tiče visine traženog iznosa.

U smislu navedenoga, potrebno je za donošenje odluke o nepravilnosti primijeniti slijedeće:

- ukoliko se radi o dostavljenoj bankarskoj garanciji s iznosom za do 20% manjim (uključujući i 20%) od prvotno traženoga iznosa garancije potrebno je odrediti financijski ispravak u visini 5% iznosa ugovora;
- ukoliko je dostavljena bankarska garancija s iznosom za od 21% do 25% manjim (uključujući i 25%) od prvotno traženoga iznosa garancije potrebno je odrediti financijski ispravak u visini 10% iznosa ugovora;
- ukoliko je dostavljena bankarska garancija s iznosom za više od 25% manjim od prvotno traženoga iznosa garancije potrebno je odrediti financijski ispravak u visini 25% iznosa ugovora;
- u odnosu na situacije kada nije utvrđeno kašnjenje u dostavi bankarske garancije, ali istom nije pokriveno cijelo razdoblje na koje je takva garancija trebala biti izdana, valja primijeniti uputu koja se odnosi na kašnjenje u dostavi bankarske garancije **podtočkom c) točke 4.1.1.**

#### **Verzija 2.0**

Dodatno, u slučajevima kada bankarskom garancijom nije pokriveno cijelo razdoblje na koje je takva garancija trebala biti izdana potrebno je provjeriti dolazi li određivanjem financijske korekcije sukladno prethodnoj **podtočki c) točke 4.1.1.** do narušavanja načela proporcionalnosti. Naime, u slučajevima kada je izvršenost ugovora o javnoj nabavi veća od 85% (uključujući i 85%), uvažavajući načelo proporcionalnosti, potrebno je financijsku korekciju odrediti sukladno Smjernicama/Pravilima o financijskim korekcijama, na preostali neizvršeni dio ugovora o javnoj nabavi.

Prilikom računanja rokova u svim slučajevima kašnjenja dostavljanja garancija, kao početak roka uzima dan izdavanja garancije, a ne dan dostave budući da sama garancija proizvodi učinke upravo od tog dana, pa se stoga datum dostave ne smatra relevantnim kod određivanja financijskog ispravka.

Nadalje, gore navedeno se primjenjuje i na obveznike ZJN-a i na NOJN-ove. Uzimajući u obzir navedeno NOJN-ovi dužni su poštovati i načela iz EC Treaty-a, koja su identična onima u Pravilima za NOJN-ove, a koja su bila primjenjiva u vrijeme sklapanja ugovora o dodjeli bespovratnih sredstava. Naime, pojedini slučajevi vezani uz pogreške u dostavljanju zahtijevanih garancija imaju se smatrati znatnom izmjenom elemenata ugovora određenih u pozivu na nadmetanje ili DoN-u te u tom smislu netransparentnim postupanjem korisnika koji je bilo radnjom bilo propustom, prešutno ili izrijekom, pristao na odstupanje od onoga što je propisao u pozivu nadmetanje i/ili DoN-u kao obvezu ponuditelja vezano uz dostavu zahtijevanih garancija. Pri tome valja uzeti u obzir i definiciju načela transparentnosti navedenog u Pravilima za NOJN-ove, a to je osiguranje nenarušavanja vidljivosti i otvorenosti, na način da su sve informacije o postupku nabave jasno definirane i stavljene na raspolaganje zainteresiranim stranama.

#### 4.1.3. Postupanje kod pogrešaka u dostavljanju bankarske garancije u slučaju sklapanja dodatka ugovoru o javnoj nabavi

U odnosu na slučajeve kada se nepravilnost odnosi na bankarske garancije, bilo da se radi o kašnjenju u dostavi, bilo da bankarska garancija ne glasi na iznos propisan u DoN-u, upute dane **točkom 4.1.1. i točkom 4.1.2.**, analogno se primjenjuju i na sve dodatke predmetnog ugovora o nabavi, ukoliko je tako određeno u DoN-u. U slučaju kada se dodatcima ugovoru o nabavi poveća iznos iz osnovnog ugovora o nabavi, tada se u odnosu na bankarsku garanciju trebaju primijeniti odredbe DoN-a te ugovora o nabavi i to na način da ukoliko je ponuditelj u DoN-u izričito odredio da je ponuditelj dužan dostaviti bankarsku garanciju koja će svojim iznosom pokrivati i onaj dio vrijednosti predmeta nabave koji je dodatkom povećan ili odredi da je bankarsku garanciju potrebno dostaviti na cijeli iznos ugovora, pa istu ne dostavi, radi se o nepravilnosti. Međutim, ukoliko iz DoN-a na jasan i nedvojben način ne proizlazi obveza ponuditelja da u slučaju sklapanja dodatka ugovoru o nabavi mora dostaviti garanciju i za dodatkom osnovnom ugovoru o nabavi povećani iznos, tada činjenica da garancija nije dostavljena ne predstavlja nepravilnost. Naime, za odlučivanje o postojanju nepravilnosti prvenstveno je potrebno utvrditi sadržaj DoN-a i odredbe ugovora o nabavi odnosno koje obveze za ponuditelja iz istih proizlaze.

#### **Verzija 2.0**

U slučaju nepravilnosti zbog nedostavljanja jamstva kod povećanja vrijednosti ugovora korekcija se određuje u odnosu na vrijednost dodatka ili dodatka ugovoru koji nisu bili pokriveni jamstvom, a ne na osnovu vrijednosti cijelog ugovora.

#### 4.1.4. Postupanje kod pogrešaka u dostavljanju bjanko zadužnice

Postupanje u slučajevima kada je javni ponuditelj kao instrument osiguranja dostavio bjanko zadužnicu sa zakašnjenjem i utjecaj takvog postupanja na postojanje nepravilnosti u smislu primjene Smjernica. Potrebno je prije svega uputiti na odredbu članka 215. stavak 1. Ovršnog zakona („Narodne novine“ broj 112/12, 93/14, 73/17, u daljnjem tekstu OZ) u smislu koje dužnik može privatnom ispravom potvrđenom kod javnog bilježnika dati suglasnost da se radi naplate tražbine čiji će iznos biti naknadno upisan u ispravi zaplijene svi njegovi računi kod banaka, te da se novčana sredstva s tih računa, u skladu s njegovom izjavom sadržanom u toj ispravi, izravno s računa isplate vjerovniku koji je određen u ispravi ili koji će naknadno biti u nju upisan (bjanko zadužnica). Takva isprava izdaje se u jednom primjerku i, nakon što u nju



bude upisan iznos tražbine i podaci o vjerovniku, ima učinak rješenja o ovrsi kojim se zapljenjuje tražbina po računu i prenosi na ovrhovoditelja.

Slijedom navedenog, kašnjenje u dostavi bjanko zadužnice samo po sebi ne predstavlja nepravilnost, izuzevši slučajeve kada takvo postupanje za posljedicu ima financijski učinak na proračun Europske unije, a što se mora utvrditi u svakom pojedinačnom slučaju. Naime, uzimajući u obzir prirodu navedenog instrumenta osiguranja i način ishoda, te da kod izdavanja bjanko zadužnice ne nastaje obveza dužnika u smislu da je dužan dokazati kako je osigurao sredstva na računu kao osiguranje za slučaj neispunjenja obveze, već se njome smolakšava pozicija vjerovnika u postupka naplate tražbine po njenom dospijeću. Naime, tek ako dužnik po dospijeću ne ispuni tražbinu iz osnovnog pravnog posla, vjerovnik stječe pravo prisilno se naplatiti na temelju zadužnice. Zaduznica se od drugih sredstava osiguranja razlikuje po svojoj izrazitoj fokusiranosti na brzinu i učinkovitost kod koje je prioritet vjerovnicima omogućiti brzu naplatu tražbina bez prethodnog vođenja sudskog postupka. Stoga se, a kako je to već ranije istaknuto, kašnjenje u dostavi bjanko zadužnice ne može smatrati nepravilnošću osim ukoliko kao posljedicu ne dovodi do znatne izmjene elemenata ugovora koja bi mogla dovesti do narušavanja ekonomske ravnoteže u korist ponuditelja, te time i opteretiti proračun Europske unije neosnovanim izdatkom.

Međutim, o nepravilnosti se ne mora raditi samo ukoliko umjesto dostavljene bjanko zadužnice u DoN-u nije zahtijevana garancija banke, te ukoliko nije bilo plaćanja odabranom ponuditelju prije dostave jamstva zahtijevanoga u obliku bjanko zadužnice.

#### 4.1.5. Učinak nedostavljanja bjanko zadužnice na utvrđivanje nepravilnosti

- a) Za postupanje u slučajevima u kojima je javni ponuditelj u DoN-u propisao obvezu dostavljanja bjanko zadužnice kao instrumenta osiguranja, a javni ponuditelj je nije dostavio, te kakav je utjecaj takvog postupanja na postojanje nepravilnosti u smislu primjene Smjernica, **ukazujemo na gornju točku 4.1.4.**, a koja se odnosi na postupanje u slučaju kašnjenja u dostavi bjanko zadužnice i u kojoj je detaljnije opisana njena pravna priroda pozivajući se na odredbu članka 215. stavak 1.OZ-a.

Ponovno valja istaknuti kako je svrha bjanko zadužnice olakšati poziciju vjerovnika u postupku naplate tražbine po njenom dospijeću. Naime, tek ukoliko dužnik po dospijeću ne ispuni tražbinu iz osnovnog pravnog posla, vjerovnik stječe pravo prisilno se naplatiti na temelju zadužnice. Zaduznica se od drugih sredstava osiguranja razlikuje po svojoj izrazitoj fokusiranosti na brzinu i učinkovitost naplate tražbina, bez prethodnog vođenja sudskog postupka. Slijedom navedenog u slučajevima kada je ugovor o javnoj nabavi u kojem je kao sredstvo osiguranja propisana obveza dostavljanja bjanko zadužnice, pa ona nije dostavljena, za odlučivanje o postojanju nepravilnosti valja sagledati koje su posljedice takvog postupanja javnog ponuditelja u svakom konkretnom slučaju, odnosno je li time došlo ili moglo doći do narušavanja tržišne ravnoteže u korist ponuditelja. Naime, u slučaju kada je ugovor izvršen u cijelosti pa tijekom ex post kontrole provedbe postupka javne nabave nadležno Posredničko tijelo razine 2 utvrdi da ponuditelj nije dostavio bjanko zadužnicu, takav propust, iako predstavlja nepravilnost u konkretnom slučaju nije mogao dovesti do štete za proračun Europske unije, stoga nije potrebno niti određivati financijski ispravak. Međutim, u slučaju kada se navedena nepravilnost otkrije tijekom razdoblja izvršenja ugovora o javnoj nabavi, tada je u svrhu donošenja odluke o nepravilnosti i visine financijskog ispravka potrebno utvrditi kakve posljedice je takav propust imao ili mogao imati za proračun Europske unije, pa ukoliko nadležno Posredničko tijelo razine 2 tijekom postupka utvrdi kako su štetne posljedice nastupile, tada je potrebno odrediti financijski ispravak.



b) U odnosu na slučaj kada ponuditelj nije dostavio bjanko zadužnicu, a sukladno ugovoru su izvršene određene usluge ili je isporučena roba odnosno izvršeni su radovi koji su plaćeni za odlučivanje o postojanju nepravilnosti valja sagledati koje su posljedice takvog postupanja ponuditelja u svakom konkretnom slučaju, odnosno je li time došlo ili je moglo doći do narušavanja tržišne ravnoteže u korist ponuditelja. Naime, Upravljačko tijelo je u svezi postupanja kada je bjanko zadužnica dostavljena sa zakašnjenjem **podtočkom 4.1.4.**, izrazilo stav kako kašnjenje u dostavi bjanko zadužnice ne predstavlja nepravilnost, pri čemu valja uzeti u obzir da kašnjenje u dostavi bjanko zadužnice ne smije kao posljedicu uzrokovati narušavanje tržišne ravnoteže, a samim time odraziti se i na financijske interese po proračun Europske unije. Nadalje, iz navedene točke proizlazi da se o nepravilnosti ne mora raditi samo ukoliko umjesto dostavljene bjanko zadužnice u DoN-u nije zahtijevana garancija banke te ukoliko nije bilo plaćanja odabranom ponuditelju prije dostave jamstva zahtijevanoga u obliku bjanko zadužnice. Nadalje, u slučaju nedostavljanja bjanko zadužnice kao instrumenta osiguranja, za odlučivanje o postojanju nepravilnosti valja sagledati koje su posljedice takvog postupanja javnog ponuditelja u svakom konkretnom slučaju, odnosno je li time došlo ili moglo doći do narušavanja tržišne ravnoteže u korist ponuditelja. Naime, u slučaju kada je ugovor izvršen u cijelosti pa tijekom ex post kontrole provedbe postupka javne nabave nadležno Posredničko tijelo razine 2 utvrdi da ponuditelj nije dostavio bjanko zadužnicu, takav propust, iako predstavlja nepravilnost u konkretnom slučaju, nije mogao dovesti do štete za proračun Europske unije, stoga nije potrebno niti određivati financijski ispravak. Međutim, u slučaju kada se navedena nepravilnost otkrije tijekom razdoblja izvršenja ugovora o javnoj nabavi, tada je u svrhu donošenja odluke o nepravilnosti i visine financijskog ispravka potrebno utvrditi kakve posljedice je takav propust imao ili mogao imati za proračun Europske unije, pa ukoliko nadležno Posredničko tijelo razine 2 tijekom postupka utvrdi kako su štetne posljedice nastupile, tada je potrebno odrediti financijski ispravak.

Dovodeći u svezu iznesene stavove u navedenim **točkama 4.1.4. i 4.1.5.**, za zaključiti je da je u slučaju kada je vršeno plaćanje na temelju ugovora o nabavi za koji kao sredstvo osiguranja nije dostavljena bjanko zadužnica, prilikom donošenja odluke o postojanju nepravilnosti potrebno utvrditi sve relevantne činjenice, odnosno ocijeniti kakav je značaj navedenog propusta i koje posljedice su nastupile. Naime, u opisanom slučaju ne može se raditi o narušavanju tržišne ravnoteže jer sama bjanko zadužnica po svojem pravnom učinku nema odvratajući učinak na ponuditelje te je stoga potrebno utvrditi je li postojao rizik u financijskom smislu. Pri tome će Posredničko tijelo utvrditi poštivanje rokova provedbe projekta do trenutka uočavanja sumnje na nepravilnost, opseg izvršenosti ugovora te financijsku situaciju izvođača u razdoblju izvršenja ugovora o nabavi, odnosno bi li on imao poteškoća u slučaju naplate penala ili ne. Navedene činjenice potrebno je uzeti u obzir upravo iz razloga da bi se utvrdilo je li postojala stvarna, odnosno potencijalna opasnost po proračun Europske unije. Naime, ukoliko iz utvrđenih činjenica proizlazi da je ponuditelj, odnosno izvođač, uredno i u propisanim rokovima provodio projekt te da u konkretnom slučaju nije došlo do kašnjenja ili drugih situacija koje bi mogle imati negativan utjecaj na tijek radova, tada nema elemenata koji bi ukazivali na postojanje potencijalne opasnosti za proračun Europske unije pa se ne bi niti određivao financijski ispravak. Ujedno valja ukazati da se mogući nastanak štete uslijed kašnjenja ili drugih situacija može naplatiti i na osnovu samog ugovora o građenju u vidu penala. Bjanko zadužnica nije jedini instrument osiguranja pa zato kod njenog nedostavljanja treba utvrditi jesu li postojali i drugi instrumenti osiguranja od mogućeg nastanka štete.

Međutim, ukoliko Posredničko tijelo uvažavajući okolnosti svakog pojedinačnog slučaja utvrdi da je financijski rizik ipak postojao, potrebno je poštujući načelo razmjernosti uzeti u

obzir kao olakotne sve one okolnosti koje su utjecale na smanjenje predmetnog rizika i shodno tome umanjiti financijski ispravak.

#### 4.2. Nepravilnosti u svezi police osiguranja

Zakonom o komori arhitekata i komorama inženjera u graditeljstvu i prostornom uređenju („Narodne novine“, broj 78/2015) propisano je u članku 1. stavak 2. kako se ovim Zakonom između ostalog regulira osiguranje, osiguranje od odgovornosti, prekršajne odredbe i nadzor nad provođenjem Zakona. Iz odredbe članka 2. stavak 2. navedenog Zakona, proizlazi kako se u Komoru obvezno udružuju ovlaštene arhitekti, ovlaštene arhitekti urbanisti, ovlaštene inženjeri, ovlaštene voditelji građenja, ovlaštene voditelji radova koji u svojstvu ovlaštene osobe obavljaju stručne poslove prostornog uređenja, poslove projektiranja i/ili stručnog nadzora građenja i vođenja građenja radi zastupanja i usklađivanja zajedničkih interesa, zaštite javnog interesa i zaštite interesa trećih osoba. Sukladno odredbi članka 26. navedenog Zakona, članstvo u Komori i pravo uporabe strukovnog naziva stječe se rješenjem o upisu u odgovarajući imenik članova odgovarajuće komore. Nadalje, člankom 54. Zakona propisana je dužnost osiguranja. Stavkom 1. istog članka Zakona propisano je kako su ovlaštene arhitekt, ovlaštene arhitekt urbanist, ovlaštene inženjer, ovlaštene voditelj građenja, ovlaštene voditelj radova i strana ovlaštena osoba dužni osigurati se od profesionalne odgovornosti, primjereno vrsti i stupnju opasnosti, za štetu koju bi obavljanjem poslova, odnosno djelatnosti mogli učiniti investitoru ili drugim osobama za sve vrijeme obavljanja poslova, odnosno djelatnosti pri čemu iznos osiguranja ne može biti manji od 1.000.000,00 kuna.

Na temelju prije citiranih odredbi Zakona, članovi Komore moraju biti osigurani, tj. imati sklopljene police osiguranja jer u suprotnom ne bi niti mogli obavljati svoju djelatnost, pa stoga u slučaju kašnjenja u dostavljanju, odnosno nedostavljanje i/ili postojanje nedostataka u sadržaju police ne bi bili osnova za prijavu sumnje na nepravilnost jer se ne radi o slučajevima u kojima bi dolazila u obzir primjena odredbe točke 22. Smjernica. Naime, navedena točka 22. Smjernica normira nepravilnosti uzrokovane znatnim izmjenama elemenata ugovora određenih u pozivu na nadmetanje ili u DoN-u, dok se u konkretnom slučaju naknadnom dostavom polica ne mijenjaju elementi ugovora u smislu da dolazi do narušavanja ekonomske ravnoteže u korist ponuditelja. Samo članstvo u Komori pretpostavlja da je član osiguran, budući da Komora preuzima osnovno osiguranje od profesionalne odgovornosti svojih članova (ovlaštenih arhitekata, ovlaštenih arhitekata urbanista, ovlaštenih inženjera, ovlaštenih voditelja građenja i ovlaštenih voditelja radova, te stranih ovlaštenih osoba), a članovi Komore dužni su Komori plaćati naknadu za profesionalno osiguranje, kako je to propisano odredbom članka 55. navedenog Zakona. Stoga kao zaključak ponavljamo kako u ovakvim slučajevima ne postoji nepravilnost u smislu odredbe točke 22. Smjernica.

Nadalje, u odnosu na police osiguranja za izvođače radova, ističemo kako nema razlike u obvezi osiguranja između ovlaštenih inženjera građevinarstva, ovlaštenih voditelja građenja i ovlaštenih voditelja radova. Naime, svi su oni članovi Komore, pa se slijedom toga i na ovlaštene voditelje građenja, te voditelje radova u pogledu polica osiguranja od profesionalne odgovornosti primjenjuju ista pravila, odnosno svi su na temelju navedenog Zakona dužni sklopiti policu obveznog osiguranja. U svrhu potvrde navedenog upućujemo na informacije objavljene na službenoj stranici Hrvatske komore inženjera građevinarstva na kojoj je objavljena obavijest koja se odnosi na klauzulu za osiguranje od profesionalne odgovornosti u inženjerskim poslovima u prostornom uređenju i gradnji. Iz obavijesti proizlazi sljedeće: „Dana 30. svibnja 2017. godine potpisan je Ugovor o obveznom osiguranju ovlaštenih inženjera građevinarstva, ovlaštenih voditelja građenja, ovlaštenih voditelja radova i stranih ovlaštenih osoba članova Komore od profesionalne odgovornosti u poslovima prostornog

uređenja i gradnje između Croatia osiguranja d.d. i Hrvatske komore inženjera građevinarstva.“

Slijedom navedenog, ovlašteni voditelji građenja i ovlašteni voditelji radova moraju imati sklopljenu policu obveznog osiguranja od profesionalne odgovornosti (koja se obnavlja svake godine) jednako kao i ovlašteni inženjeri, stoga u tom smislu niti u ovom slučaju nedostavljanje police odnosno kašnjenje u dostavljanju ili postojanja nedostataka u sadržaju, ne mogu se smatrati razlozima koji bi opravdavali prijavljivanje sumnje na nepravilnost.

Budući da se u svojstvu ovlaštenih arhitekata, ovlaštenih arhitekata urbanista, ovlaštenih inženjera, ovlaštenih voditelja građenja i ovlaštenih voditelja radova kao ponuditelji mogu javljati i subjekti sa sjedištem izvan Republike Hrvatske, koji stoga nisu članovi Komore, u tom smislu u pogledu dostave police osiguranja upućujemo na primjenu odredbe članka 266. ZJN-a, kojom se normira način dokazivanja sposobnosti za obavljanje profesionalne djelatnosti gospodarskog subjekta. Stavkom 2. navedenog članka propisano je kako se u konkretnom slučaju treba dostaviti potvrda o ovlaštenju ili članstvu u određenoj organizaciji u državi sjedišta poslovnog subjekta. Posebno valja napomenuti kako je navođenje članstva u Komori, kao uvjeta sposobnosti ponuditelja, a bez primjene citirane odredbe članka 266. ZJN-a, odnosno propisivanja potrebe dostavljanja dokaza o sposobnosti za strane ponuditelje, smatra nepravilnošću, te sa sobom kao posljedicu povlači i određivanje financijskog ispravka u smislu odredbi Smjernica.

## **Verzija 2.0**

### **4.3. Nepravilnosti u svezi pogreški kod dostavljanja jamstva za povrat predujma**

U odnosu na slučajeve kada je DoN-om propisana obveza ponuditelja da dostavi jamstvo za povrat predujma u formi bankarske garancije, pa ona bude dostavljena sa zakašnjenjem, tada je potrebno analogno primijeniti točku 4.1.1. Sažetog pregleda uputa, odnosno metodologiju iz pod-točke c) navedene točke i to ovisno o danima kašnjenja. Međutim, kako se u slučaju isplate predujma, jamstvo odnosi upravo na povrat predmetnog iznosa tada se kao osnova za izricanje korekcije treba uzeti iznos isplaćenog predujma, a ne vrijednost ugovora o nabavi budući da su u opisanoj situaciji ugrožena (ili potencijalno ugrožena) isključivo sredstva koja su isplaćena na ime predujma, a ne iznos na koji je sklopljen ugovor o (javnoj) nabavi.

Nadalje, u slučaju kada se predmetno jamstvo sukladno DoN-u trebalo dostaviti u formi bianko zadužnice, a ponuditelj je zakasnio sa dostavom, tada se analogno treba primijeniti točke 4.1.4 i 4.1.5. Sažetog pregleda uputa. I u ovom slučaju kao osnova za izricanje korekcije treba se uzeti iznos isplaćenog predujma, a ne vrijednost ugovora o nabavi budući da su u opisanoj situaciji ugrožena (ili potencijalno ugrožena) isključivo sredstva koja su isplaćena na ime predujma, a ne iznos na koji je sklopljen ugovor o (javnoj) nabavi.

Za napomenuti je da se u slučaju nedostavljanja jamstava za povrat predujma primjenjuju relevantne odredbe Smjernica/Pravila o financijskim korekcijama-ukoliko je propisano jamstvo u formi bankarske garancije, odnosno ukoliko se radi o bianko zadužnici, tada se primjenjuje točka 4.1.5. Sažetog pregleda uputa s time da se kako je to već istaknuto, kao osnova za izricanje korekcije treba se uzeti iznos isplaćenog predujma, a ne vrijednost ugovora o nabavi.

## **5. NABAVA PUTNIH KARATA I HOTELSKOG SMJEŠTAJA**

U svezi nabave putnih karata i hotelskog smještaja, neposredno ili putem putničke agencije te može li se svako pojedino putovanje odrediti kao zasebni predmeti nabave, odnosno tretiraju li se putovanja planirana unutar jednog projekta kao jedna cjelina, Upravljačko tijelo smatra kako u svakom konkretnom slučaju valja sagledati sve okolnosti i na temelju njih primijeniti odgovarajući postupak nabave. Pri tome valja uzeti u obzir da li putovanje, odnosno više njih u sklopu pojedinog projekta predstavlja jednu cjelinu u smislu odredbi ZJN-a. Naime, u slučaju da predstavljaju cjelinu tada bi u obzir došlo sklapanje okvirnog sporazuma, a ukoliko se ne radi o cjelini tada bi se mogla provoditi zasebna nabava. Sukladno odredbi članka 203. ZJN-a, javni naručitelj određuje predmet nabave na način da predstavlja tehničku, tehnološku, oblikovnu, funkcionalnu ili drugu objektivno određivu cjelinu. Ukoliko naručitelj u okviru jednog projekta planira određeni broj putovanja u svezi projekta pri čemu putovanja mogu predstavljati jednu cjelinu u smislu odredbe članka 203. ZJN-a, a koji se mogu okvirno odrediti u smislu količine i vremenskog perioda tada dolazi u obzir primjena okvirnog sporazuma.

## 6. POSTUPANJE U SVEZI KONTROLE POSTUPAKA JAVNE NABAVE I POŠTIVANJA NAČELA JEDNAKOG POSTUPANJA

- a) Prilikom kontrole postupaka javne nabave koje se provode u OPKK Posrednička tijela razine 2 se upućuju kontrolu vršiti korištenjem kontrolnih listi koje su uvedene u ZNP-u broj 05 Izvršavanje i upravljanje ugovorima o dodjeli bespovratnih sredstava, verzija 3.0., koje je u primjeni od 9. lipnja 2017. Opisane kontrolne liste sadržane su i u svim kasnijim verzijama ZNP 05, odnosno u verziji 3.1. te verziji 4.0. Pravila.

Naime, kontrola postupaka javne nabave po detaljnim kontrolnim listama predstavlja zahtjev revizora Glavne uprave za regionalnu i urbanu politiku Europske komisije (u nastavku teksta: EK) iznesen na sastanku održanom 9. srpnja 2017. u Bruxellesu, Belgija, između predstavnika Upravljačkog tijela i predstavnika EK.

Shodno tome, a budući da kontrolne liste sadržane u ZNP-u 2014, verzija 3.0., verzija 3.1. i verzija 4.0. odgovaraju zahtjevima EK, kontrole postupaka javne nabave provedene u OPKK vršene prije stupanja na snagu ZNP 2014, verzije 3.0., odnosno kontrole koje nisu vršene primjenom navedenih kontrolnih listi, potrebno je primjenom tih kontrolnih listi ponovno izvršiti.

Za napomenuti je kako će ponovne provjere postupaka javne nabave biti predmetom dodatnih provjera Upravljačkog tijela, a dokumentacija kao i obavljene aktivnosti biti će predmet dodatnih revizijskih aktivnosti, kako Tijela za reviziju, tako i revizora EK.

- b) U svrhu poštivanja jednakog postupanja, kao jednog od temeljnih načela potrebno je sve navedene točke u ovom Sažetom pregledu primijeniti na sve nepravilnosti u okviru OPKK, kako one koje su u postupku utvrđivanja, tako i na one za koje je već donesena odluka o nepravilnosti.

## 7. PREGLED PROMJENA

<b>Broj verzije</b>	<b>Mjesec pripreme Sažetog pregleda uputa</b>	<b>Promijenjena poglavlja upute</b>	<b>Komentar (ako je primjenjivo)</b>
1.0	studeni 2018	-	-
2.0.	lipanj 2019	Dopune poglavlja 1.1.1., 1.3., 1.4., 1.5., 1.6., 2.3., 3.1.1., 3.2., 4.1.2., 4.1.3., 4.3., 5., 7. Manje nomotehničke izmjene (točke 1.1.1. do 1.1.3. postaju točke 1.1.2. do 1.1.4., poglavlje 5. postaje poglavlje 6.);	-

Napomena - Sažeti pregled uputa Upravljačkog tijela sukcesivno će se nadopunjavati sukladno izdavanju svake nove upute, a sve u svrhu lakšeg postupanja Posredničkih tijela razine 2 prilikom provođenja postupaka utvrđivanja nepravilnosti.