

### **Nabava usluga iz Dodatka II B Zakona o javnoj nabavi**

U članku 96. stavku 1. Zakona propisano je da se na ugovore o javnim uslugama čiji su predmet nabave usluge iz Dodatka II. B Zakona primjenjuju se samo odredbe o odluci o početku postupka javne nabave, objavama, tehničkim specifikacijama i pravnoj zaštiti iz Zakona o javnoj nabavi.

Usluge iz Dodatka II. B Zakona su tzv. *neprioritetne usluge* i predmet su manje strogog režima. Za nabavu usluga iz Dodatka II. B nije obvezna primjena drugih odredaba Zakona osim onih izriekom navedenih u članku 96. Zakona kao npr. o kriterijima za odabir ponude (najniža cijena ili ekonomski najpovoljnija ponuda), o dokazivanju sposobnosti, sastavljanju zapisnika itd.

Zakon ne obvezuje naručitelje da za nabavu tih usluga provode postupke javne nabave (otvoreni, ograničeni, pregovarački postupak, natjecateljski dijalog), ali im ipak nameće određena pravila postupanja.

Uzmimo kao primjer da naručitelj želi nabaviti zaštitarske usluge iz Dodatka II. B Zakona. Dodatak II. B upućuje na određene referentne brojeve, pod kojima se u Uredbi o uvjetima primjene jedinstvenog rječnika javne nabave (CPV) nalaze sljedeće usluge:

74600000-5	Istražiteljske usluge i usluge na području sigurnosti
74610000-8	Istražiteljske usluge
74611000-5	Usluge nadzora alarmnih uređaja
74613000-9	Stražarske i čuvarske usluge
74614000-6	Usluge nadzora
74614100-7	Usluge potrage
74614110-0	Usluge potrage za bjeguncima
74615000-3	Usluge patrolnih službi
74620000-1	Istražne usluge

Odredbom članka 13. stavka 4. Zakona propisano je da postupak javne nabave (u ovom slučaju postupak sklapanja ugovora o javnim uslugama iz Dodatka II B Zakona) započinje donošenjem odluke o početku postupka javne nabave.

U stavku 5. istog članka propisano je da naručitelj u odluci o početku postupka javne nabave, između ostalih podataka, obvezno navodi zakonsku osnovu za sklapanje ugovora o javnim uslugama iz Dodatka II. B Zakona. Kao zakonsku osnovu naručitelj će navesti članak 96. i broj iz Dodatka II. B Zakona te referentni CPV broj iz Uredbe o uvjetima primjene jedinstvenog rječnika javne nabave (CPV) kojim dokazuje da su zaštitarske usluge koje nabavlja upravo usluge iz Dodatka II. B Zakona, primjerice 74613000-9.

Nakon donošenja odluke o početku postupka javne nabave, a prije sklapanja ugovora o javnoj nabavi zaštitarskih usluga, naručitelj mora u Elektroničkom oglasniku javne nabave u »Narodnim novinama« objaviti obavijest o početku postupka javne nabave koja sadrži podatke iz Dodatka V.H Zakona. Standardni obrazac za ovu obavijest propisan je Uredbom o objavama i evidenciji javne nabave (Narodne novine 13/08, 77/08, 4/09). U članku 13. Uredbe pobrojani su svi standardni obrasci za objave o javnoj nabavi. U ovom slučaju primjenjivati će se standardni obrasci broj: N-30-V (za javne naručitelje), N-31-V (za sektorske naručitelje) te standardni obrasci nabave male vrijednosti broj: N-32-M (javni naručitelji) ili N-33-M (sektorski naručitelji). Sadržaj standardnih obrazaca za obavijest o početku postupka javne nabave u slučajevima sklapanja ugovora o javnim uslugama iz

Dodatka II. B prilagođen je zahtjevima iz članka 96. Zakona. Dakle, ova obavijest obvezno sadrži sljedeće podatke:

1. naziv, adresu, broj faksa, adresu elektroničke pošte naručitelja te djelatnost naručitelja,
2. predmet nabave: naziv prema referentnom broju CPV nomenklature,
3. procijenjenu vrijednosti nabave,
4. izvor – način planiranih sredstava,
5. zakonsku osnovu za sklapanje ugovora o javnim uslugama iz Dodatka II. B,
6. podatke o gospodarskom subjektu ili gospodarskim subjektima s kojim ili s kojima naručitelj namjerava sklopiti ugovor u slučaju sklapanja ugovora o javnim uslugama iz Dodatka II. B,
7. ovlaštene predstavnike javnog naručitelja u postupku javne nabave,
8. odgovornu osobu javnog naručitelja (ime i prezime),
9. datum slanja obavijesti.

Mogućnost navođenja više gospodarskih subjekata u obavijesti o početku postupka javne nabave znači da naručitelj može sklopiti ugovor sa više zaštitarskih društava. Ovo je primjenjivo i u slučaju ostalih usluga iz Dodatka II. B, primjerice pravne usluge, javnobilježničke usluge i sl.

Isto tako, na nabavu usluga iz Dodatka II. B se primjenjuju i *odredbe o tehničkim specifikacijama*. Tehnička specifikacija kod ugovora o javnim uslugama, jest specifikacija koja opisuje potrebna obilježja usluge, kao što su razina kvalitete, zahtjevi i uvjeti za izvršenje. Tehničke specifikacije na objektivan i nediskriminirajući način opisuju karakteristike predmeta nabave, tako da se ispuni svrha nabave. Tehničke specifikacije u slučaju usluga su često sadržane u sveukupnom opisu, pod nazivom *opis poslova* predviđenog ugovora. U principu naručitelji imaju slobodu postaviti zahtjeve za konkretnu uslugu određene kvalitete i do opsega koji oni žele.

S obzirom da naručitelj mora u obavijesti o početku postupka javne nabave navesti podatke o gospodarskom subjektu ili gospodarskim subjektima s kojim ili kojima namjerava sklopiti ugovor o javnim uslugama iz Dodatka II. B, zaključuje se da je naručitelj već dogovorio sve bitne elemente ugovora koji namjerava sklopiti s tim gospodarskim subjektom/subjektima. Dakle, naručitelj mora prije objave obavijesti o početku postupka javne nabave tom gospodarskom subjektu (subjektima), staviti na raspolaganje tehničku specifikaciju za zaštitarske usluge, a gospodarski subjekt(i) mora na temelju tražene specifikacije izraditi i dostaviti svoju ponudu koja je naručitelju prihvatljiva.

Zakon ne propisuje posebna pravila i rokove za ovu fazu, stoga naručitelj primjenjuje opće odredbe Zakona, primjerice članak 30. stavak 1. - *komunikacija i svaka druga razmjena informacija između javnog naručitelja i gospodarskog subjekta, može se obavljati poštom, elektronički, telefonom, telefaksom ili kombinacijom tih sredstava prema izboru javnog naručitelja*, te članak 39. stavak 1. - *javni naručitelj obvezan je odrediti rokove na način da gospodarski subjekti na koje se ti rokovi odnose imaju dovoljno vremena za poduzimanje odgovarajućih radnji*.

U članku 96. stavku 4. Zakon propisuje da se pri sklapanju ugovora o javnim uslugama iz Dodatka II. B naručitelj mora pridržavati načela iz članka 6. Zakona o javnoj nabavi. Ova odredba zahtijeva dodatnu pozornost. Načela iz članka 6. Zakona su: načelo slobode kretanja robe, načelo slobode poslovnog nastana i načelo slobode pružanja usluga te načela koja iz toga proizlaze, kao što je načelo tržišnog natjecanja, načelo učinkovitosti, načelo jednakog tretmana, načelo zabrane diskriminacije, načelo uzajamnog priznavanja, načelo razmjernosti i načelo transparentnosti.

Naime, iako je Zakon uvodno propisao da se na nabavu usluga iz Dodatka II. B Zakona primjenjuju samo odredbe o odluci o početku postupka javne nabave, objavama, tehničkim specifikacijama i pravnoj zaštiti iz Zakona o javnoj nabavi, ovom odredbom je ipak postavljen dodatni zahtjev pred naručitelje. Načelo jednakog tretmana zahtijeva od naručitelja da osigura cjelovit, objektivan i nepristran tretman potencijalnim gospodarskim subjektima. U postupku odabira najpovoljnije ponude svaki uvjet i zahtjev mora biti unaprijed određen i to na način da istovremeno osigurava dovoljan stupanj natjecanja. Prema pravnom shvaćanju Europskog suda načelo jednakog tretmana traži da usporedive situacije ne smiju biti različito tretirane osim ako je različit tretman objektivno opravdan. To općenito znači da ponuditelji/natjecatelji moraju biti tretirani na isti način, moraju im se dati potpuno iste informacije i u svakom pogledu moraju dobiti jednake mogućnosti i ista pravila moraju se primijeniti na sve njih (npr. kod određivanja rokova).

U skladu s načelom zabrane diskriminacije ne smije se diskriminirati niti favorizirati nijedan gospodarski subjekt. Naručitelj ne smije raditi nikakvu razliku između ponuditelja na temelju njihove nacionalnosti, poslovnog nastana, ili bilo kojeg drugog razloga koji proizlazi iz nacionalnog statusa (izravna diskriminacija). Važna je samo sposobnost. Ako, primjerice, strani gospodarski subjekt sudjeluje u javnoj nabavi pojavljuju se mnogi mogući rizici da on neće moći ispuniti zahtjeve jer mu je sjedište izvan zemlje npr. zahtjev da ima registriranu tvrtku, podružnicu ili čak ured unutar zemlje naručitelja u vrijeme podnošenja ponude čini se vrlo normalan i opravdan s naručiteljevog stanovišta, a ustvari je neizravna diskriminacija.

Proizlazi da će naručitelji morati, prije nego što objave obavijest o početku postupka javne nabave u kojoj navode s kojim će gospodarskim subjektom sklopiti ugovor, provesti postupak koji odgovara ovim načelima. Bilo bi preporučljivo da naručitelj sam odredi nediskriminirajuća pravila koja će primjenjivati pri sklapanju ugovora o javnim uslugama iz Dodatka II.B Zakona (v. Praksa Europskog suda pravde) te da odabere najboljeg ponuditelja prema unaprijed utvrđenim objektivnim kriterijima, s obzirom da Zakon detaljno ne propisuje takvo postupanje. Sama obveza naručitelja na objavu obavijesti o početku postupka javne nabave ne garantira da se naručitelj u prethodnom postupku, kada je odabrao gospodarskog subjekta za sklapanje ugovora, pridržavao načela javne nabave. Ustvari, pod paravanom transparentnosti koja se navodno postiže kroz objavu obavijesti o početku postupka javne nabave, u većini slučajeva u praksi, naručitelji izravno ugovaraju navedene usluge. Međutim, za sada se u hrvatskoj praksi kao i u praksi DKOMa, zanemaruje stavak 4. članka 96. Zakona.

Nakon objave obavijesti o početku postupka javne nabave, a prije sklapanja ugovora o javnim uslugama iz Dodatka II. B naručitelj mora mirovati. U članku 96. stavku 3. Zakona određeno je da naručitelj ne smije potpisati ugovor o javnim uslugama iz Dodatka II. B Zakona prije isteka roka mirovanja, koji iznosi 15 dana od dana objave obavijesti o početku postupka javne nabave. Taj rok mirovanja iznosi 5 dana kada se radi o nabavi male vrijednosti iz 4. dijela Zakona.

U ovoj fazi, nezadovoljni gospodarski subjekt na tržištu ima pravo u roku od deset ili tri dana (ovisno o procijenjenoj vrijednosti nabave) od dana objave o javnoj nabavi izjaviti žalbu Državnoj komisiji za kontrolu postupaka javne nabave. U tom smislu, odredba članka 138. stavka 2. Zakona propisuje da žalba izjavljena protiv obavijesti o početku postupka javne nabave u slučajevima nabave javnih usluga iz Dodatka II. B sprječava potpisivanje ugovora o javnoj nabavi za sve grupe ili dijelove predmeta nabave.

Po proteku propisanog roka mirovanja, pod uvjetom da nije pokrenut postupak pravne zaštite pred Državnom komisijom za kontrolu postupaka javne nabave, naručitelj smije sklopiti ugovor o javnim uslugama iz Dodatka II. B za zaštitarske usluge.

Zadnji korak koji naručitelj prema Zakonu (članak 37. stavak 3.) mora obaviti jest objava obavijesti o sklopljenom ugovoru o javnim uslugama iz Dodatka II. B u Elektroničkom oglasniku javne nabave u Narodnim novinama, primjenom standardnih obrazaca najkasnije 48 dana od dana sklapanja ugovora o javnoj nabavi. Valja napomenuti da je naručitelj kod ugovora o javnim uslugama iz Dodatka II. B obavezan u obavijesti navesti slaže li se s objavljivanjem. Dakle, naručitelj popunjava obrazac objave i šalje ga u Elektronički oglasnik javne nabave, ali ima opciju da obavijest ne objavi javno, što znači da se svi uneseni podaci evidentiraju, ali da nisu dostupni javnosti.

### **Praksa Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave (DKOM)**

Naručitelj je prema Zakonu o javnoj nabavi (Narodne novine broj 110/07) objavio u listopadu 2008. godine **poziv na nadmetanje u otvorenom postupku javne nabave radi nabave usluge najma četiri broda za brodski prijevoz**. Kriterij odabira je najniža cijena. Žalitelj je izjavio žalbu na odluku o odabiru najpovoljnije ponude u otvorenom postupku javne nabave. Žalbeni navodi odnose se na postupak pregleda i ocjene sposobnosti te postupak pregleda, ocjene i odabira ponude.

Kontrolirajući pobijani postupak javne nabave po službenoj dužnosti, temeljem odredbe članka 141. stavak 1. Zakona o javnoj nabavi, DKOM je utvrdila da je predmet nabave **usluga iz Dodatka II. B Zakona**. U pozivu na nadmetanje i dokumentaciji za nadmetanje navedena je CPV oznaka predmeta nabave: 61100000. Uvidom u Jedinstveni rječnik javne nabave, Glavni rječnik CPV-a, pod CPV oznakom 61100000 kao naziv usluge navedena je usluga vodenog prijevoza putnika. U Dodatku II. B Zakona, pod kategorijom 19 - **Usluge prijevoza vodenim putovima**, navedeni su referentni brojevi od 61000000 - 5 do 61530000 - 2., koji uključuju i CPV oznaku 61100000 – usluge vodenog prijevoza putnika, kojom je označena predmetna nabava **usluge najma četiri broda za brodski prijevoz posjetitelja** kao predmet nadmetanja.

Člankom 96. stavkom 1. Zakona propisano je da se na ugovor o javnim uslugama čiji su predmet nabave usluge iz Dodatka II. B Zakona primjenjuju **samo odredbe o objavama i tehničkim specifikacijama**. Stavkom 3. istoga članka propisano je da je u postupku nabave usluga iz Dodatka II. B ovoga Zakona javni naručitelj obavezan u Elektroničkom oglasniku javne nabave u »Narodnim novinama« objaviti obavijest o početku postupka javne nabave koja sadrži podatke iz članka 13. stavka 5. ovoga Zakona, te podatke o gospodarskom subjektu ili gospodarskim subjektima s kojim ili s kojima namjerava sklopiti ugovor. Prema tome, navedene usluge su predmet manje strogog režima. Obzirom da je naručitelj u predmetnom postupku javne nabave **donio Odluku o početku postupka javne nabave** sukladno članku 13. Zakona o javnoj nabavi, te **objavio objavu o javnoj nabavi** navedenih usluga u Elektroničkom oglasniku javne nabave, na taj način je **ispunio minimum zakonskih uvjeta iz članka 96. Zakona o javnoj nabavi**.

Slijedom navedenog DKOM je rješenjem iz veljače 2009. **odbila žalbu žalitelja kao neosnovanu**.

U žalbenom postupku iz ožujka 2009. DKOM u sličnoj situaciji rješava potpuno drugačije.

Naručitelj - Grad objavio je prema Zakonu o javnoj nabavi (Narodne novine broj: 110/07) u prosincu 2008. u Elektroničkom oglasniku javne nabave **poziv na nadmetanje u otvorenom postupku javne nabave** za nabavu **usluga tjelesne zaštite osoba i imovine**. Na Odluku o odabiru žalbu je DKOMu uložio, a naručitelju predao, ponuditelj u kojoj u bitnome tvrdi da ponuda odabranog ponuditelja nije prihvatljiva.

DKOM u žalbenom postupku utvrđuje da je u dokumentaciji za nadmetanje naručitelj objavio da nabavlja usluge tjelesne zaštite osoba i imovine, CPV broja 74613000. Dodatkom II. B, kao sastavnim dijelom Zakona o javnoj nabavi, određeno je da su **zaštitarske usluge** jedne od **usluga iz Dodatka II. B** i da obuhvaćaju usluge pod brojem 74600000-5 do 74620000-1 CPV-a. Shodno tome, u predmetnom postupku nabave naručitelj nabavlja usluge iz Dodatka II. B Zakona, što je po ocjeni DKOMa nepobitno utvrđeno iz opisa predmeta nabave i referentnog CPV broja.

Nadalje, kako se na ugovor čiji su predmet nabave usluge navedene u Dodatku II. B Zakona primjenjuju samo one odredbe toga Zakona kojima se uređuje **tehnički opis predmeta nabave (tehničke specifikacije) i objave**, sukladno tome DKOM u žalbenom postupku, ako je predmet nabave usluga iz Dodatka II. B, **ocjenjuje zakonitost isključivo objave i tehničkog opisa predmeta nabave**. Obzirom da se žalbeni navodi ne odnose niti na objavu niti na tehničku specifikaciju, DKOM ih nije ovlaštena ispitivati.

DKOM je utvrdila je postojanje **bitne povrede** Zakona iz članka 140. točke 3. Zakona o javnoj nabavi. Navedenom je odredbom određeno da se u postupcima javne nabave bitnom povredom Zakona smatraju **objave postupaka javne nabave koje nisu u skladu sa Zakonom o javnoj nabavi**. Naime, člankom 96. stavkom 3. Zakona o javnoj nabavi određeno je da je u postupku nabave usluga iz Dodatka II. B ovoga Zakona javni naručitelj obavezan u Elektroničkom oglasniku javne nabave u »Narodnim novinama« objaviti obavijest o početku postupka javne nabave koja sadrži podatke iz članka 13. stavka 5. ovoga Zakona, te podatke o gospodarskom subjektu ili gospodarskim subjektima s kojim ili s kojima namjerava sklopiti ugovor. Uredba o objavama i evidenciji javne nabave u članku 13. stavku 1. točki 1. određuje da se Obavijest o početku postupka javne nabave objavljuje na standardnom obrascu **N-30-V**, a čiji je sadržaj prilagođen zahtjevima iz članka 96. stavka 3. Zakona o javnoj nabavi. Naručitelj je predmetni postupak objavio na obrascu **N-02-V** čiji se **sadržaj razlikuje od sadržaja obrasca N-30-V**. Utoliko je naručitelj počinio bitnu povredu Zakona iz članka 140. točke 3. Zakona o javnoj nabavi. Bitna povreda iz faze objave ne može se ispraviti nakon donošenja Odluke o odabiru DKOM donosi rješenje kojim **poništava otvoreni postupak javne nabave** za nabavu usluga tjelesne zaštite osoba i imovine Grada.