

# Javna nabava na primjeru NP Plitvička jezera

---

**Drakulić, Nikolina**

**Undergraduate thesis / Završni rad**

**2022**

*Degree Grantor / Ustanova koja je dodijelila akademski / stručni stupanj:* **University of Zagreb, Faculty of Economics and Business / Sveučilište u Zagrebu, Ekonomski fakultet**

*Permanent link / Trajna poveznica:* <https://um.nsk.hr/um:nbn:hr:148:763110>

*Rights / Prava:* [Attribution-NonCommercial-ShareAlike 3.0 Unported](#)

*Download date / Datum preuzimanja:* **2022-12-05**



*Repository / Repozitorij:*

[REPEFZG - Digital Repository - Faculty of Economics & Business Zagreb](#)



Nikolina Drakulić

# **JAVNA NABAVA NA PRIMJERU PODUZEĆA**

## **NP PLITVIČKA JEZERA**

ZAVRŠNI RAD

Sveučilište u Zagrebu  
Ekonomski fakultet - Zagreb

Kolegij: Nabavno poslovanje  
Mentor: Prof. dr. sc. Blaženka Knežević  
Broj indeksa autora: 0069003793

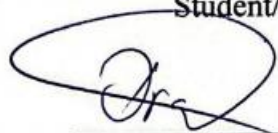
Zagreb, svibanj 2022.

## IZJAVA O AKADEMSKOJ ČESTITOSTI

Izjavljujem i svojim potpisom potvrđujem da je završni/diplomski/specijalistički rad, odnosno doktorska disertacija isključivo rezultat mog vlastitog rada koji se temelji na mojim istraživanjima i oslanja se na objavljenu literaturu, a što pokazuju korištene bilješke i bibliografija. Izjavljujem da nijedan dio rada nije napisan na nedozvoljen način, odnosno da je prepisan iz necitiranog rada, te da nijedan dio rada ne krši bilo čija autorska prava. Izjavljujem, također, da nijedan dio rada nije iskorišten za bilo koji drugi rad u bilo kojoj drugoj visokoškolskoj, znanstvenoj ili obrazovnoj ustanovi.

U Zagrebu, 20.07.2022

Student/ica:



\_\_\_\_\_

(potpis)

## SADRŽAJ

1.	UVOD .....	1
2.	POJMOVNO ODREĐENJE JAVNE NABAVE.....	3
2.1.	Pojam i cilj javne nabave.....	3
2.2.	Načela javne nabave .....	10
2.3.	Koncept javne nabave.....	14
2.4.	Pravila za one koje obvezuje zakon o javnim nabavama .....	17
3.	PRAVILA ZA PRIVATNE PARTNERE.....	19
3.1.	Iznimke od primjene pravila nabave .....	19
3.2.	Dokumentacija o nabavi .....	20
3.3.	Postupak nabave .....	22
4.	IZRAČUN UČINKA U JAVNIM NABAVAMA ZA DOPUNU .....	24
4.1.	Izračun maksimalne izvedbe za određeni proračun.....	24
4.2.	ICER (omjeri povećanja profitabilnosti) .....	26
4.3.	Izračun minimalnih troškova za datu učinkovitost.....	27
5.	PROCES JAVNE NABAVE U NACIONALNOM PARKU PLITVIČKA JEZERA ..	28
5.1.	Opći podaci.....	28
5.2.	Regulatorni okvir.....	29
5.3.	Podaci o naručitelju.....	31
5.4.	Komunikacija .....	31
5.5.	Troškovnik .....	32
5.6.	Kriterij za ocjenu jednakovrijednosti predmeta nabave .....	32
5.7.	Rok početka i završetka izvršenja sporazuma.....	33
5.8.	Zelena javna nabava .....	33
6.	ZAKLJUČAK .....	35
	LITERATURA.....	37

## 1. UVOD

Ovaj se rad bavi temom javne nabave kroz teorijski i praktični pristup kroz NP Plitvička jezera. Javna nabava je postupak nabave određenog materijala u javnoj službi. Ovaj postupak je zakonski definirano kako bi se izbjegle negativne pojave kao što su korupcija, podmićivanje i puštanje u rad tijekom nabave.

Danas je javna nabava stekla veliku važnost u današnjem svijetu poslovanja. Države kao naručitelji vrlo su poželjne za ponuditelje, jer se njihova potražnja za određenom robom i proizvodima mjeri u velikim količinama, pa su pouzdan jamac plaćanja. NP Plitvička jezera su uz NP KRKU najprofitabilniji Nacionalni park sa više od 200 milijuna kuna godišnjeg prihoda. U procesu javne nabave u navedenoj ustanovi postoji točno propisan okvir koji je pod nadzorom unutarnje revizije. Stoga je za što učinkovitije provođenje postupka javne nabave, uz minimalna utrošena sredstva, a da se kao pravni posao ne krše navedena načela, potrebno imati organiziran aparat i sustav kontrole koji će zadovoljiti te kriterije.

Republika Hrvatska je postala dio Europske unije 2013. godine te je prihvatila smjernice o javnoj nabavi. Također, kada se govori o naručiteljima, oni uključuju javna i sektorska naručitelja. U Hrvatskoj postoji pet glavnih tijela za javnu nabavu. Primarno političko tijelo je Uprava za sustav javne nabave (DPPS) pri Ministarstvu gospodarstva (MP). Zadužen je za razvoj, koordinaciju i unaprjeđenje sustava javne nabave, usklađivanje hrvatskog pravnog okvira sa zakonodavstvom Europske unije, kao i rješavanje uočenih nepravilnosti. Ministarstvo također izdaje mišljenja, upute i odredbe o pravnoj pomoći vezano uz ZJN. Uz Ministarstvo, ključnu izvršnu ulogu ima Središnji državni ured za središnju javnu nabavu, koji djeluje kao središnje tijelo za nabavu i obavlja neke dužnosti praćenja i analize. Cilj mu je postići uštede sustavnim pristupom javnoj nabavi.

Prema hrvatskim zakonima, postupke nabave moraju provoditi ovlaštene predstavnici naručitelja, od kojih najmanje jedan mora imati valjanu potvrdu o nabavi. Certifikati se dodjeljuju tek nakon opsežne obuke i pismenog ispita. Na taj način vlada osigurava primjenu osnovne razine obuke u svim ugovorima.

Ne postoji zahtjev da ovlaštene predstavnike bude zaposlenik ugovornog tijela, tako da osobe koje nisu zaposlenici mogu biti angažirane da ispune zahtjev. Broj zaposlenika zaduženih za nadzor

sustava nabave relativno je ograničen, s manje od 100 predanih osoba raspoređenih među različitim uključenim agencijama za nadzor, reviziju i antikorupciju.

Javna nabava je glavno područje zabrinjavanja korupcije u Hrvatskoj, posebno u građevinskom sektoru. Percepcija korupcije među poduzećima i širom javnošću znatno je iznad prosjeka EU-a, a unutar javne uprave postoji svijest da se po tom pitanju mora nešto poduzeti. Jedan od ključnih izazova, posebice na lokalnoj razini, te u radu poduzeća u javnom vlasništvu, je rasprostranjenost sukoba interesa.

U Hrvatskoj je proteklih godina provedeno nekoliko antikorupcijskih strategija, često popraćenih akcijskim planovima koji se često ažuriraju. Najnoviji Akcijski plan pomaknuo je svoj naglasak u odnosu na prethodne napore s preventivnog na tužiteljski pristup.

## 2. POJMOVNO ODREĐENJE JAVNE NABAVE

### 2.1. Pojam i cilj javne nabave

Pojam „javne nabave” može se definirati kao cjelokupni proces nabave dobara, građevinskih radova i usluga, koji uključuje sve funkcije od identifikacije potreba, odabira i traženja izvora, pripreme i dodjele ugovora, te sve faze ugovora. administracije do kraja ugovora o uslugama ili korisnog vijeka imovine.

„Pojam javne nabave može promatrati s aspekta strukture organizacije i uloge nabave u oblikovanju ciljeva, izvršavanju zadataka i definiranju strategije nabavljanja te s aspekta integracije nabave u sustav poslovanja poduzeća.“<sup>1</sup>

„Prema autoru, javna nabava “uključuje više od samog procesa nabave”, budući da je moćan alat za povećanje učinkovitosti vlade, smanjenje javne potrošnje i poticanje gospodarstva, njegov dizajn mora uključivati komponente kao što su strategija i politika organizacije, metode i procedure, osoblje i organizacija te informacije.“<sup>2</sup>

Tradicionalno, fokus na javnu nabavu bio je ograničen, daleko zaostajući za privatnim sektorom u smislu istraživanja i akumuliranog znanja, što je rezultiralo akademskim radovima koji su obično u dokumentarnom obliku ili ograničen na određeni aspekt (pravni, npr. Revizija zakona o javnoj nabavi; ili administrativni, npr. Časopis za javni proračun, računovodstvo i financijsko upravljanje).

Međutim, situacija se mijenja. Javni i akademski interes za upravljanje javnim sektorom intenzivirao se tijekom posljednjeg desetljeća, rađajući novu disciplinu javnog upravljanja koja je usredotočena na to kako javni sektor može biti učinkovitiji.

Stoga, zbog svog prožimajućeg utjecaja na globalno i lokalno gospodarstvo, javna nabava postaje ključna tema za akademike i istraživače te se nastavlja razvijati i konceptualno i organizacijski.

---

<sup>1</sup> Ferišak, V. (2006) Nabava: Politika–strategija–organizacija–management, 2. aktualizirano i dopunjeno izdanje, Zagreb, str. 47

<sup>2</sup> Knight, L., Harland, C., Telgen, J., Thai, K. V., Callender, G., McKen, K. (Eds.). (2012) Public Procurement: International Cases and Commentary. New York: Routledge publication.

Većina zemalja u svijetu koristi javnu nabavu, kako bi se smanjile mogućnosti korupcije i iracionalnosti, također svaka od ovih zemalja ima posebno zakonodavstvo koje uređuje postupke javne nabave.

Cilj javne nabave je spriječiti korištenje sredstava poreznih obveznika u proizvoljne svrhe i ekonomski opravdanu potrošnju.

„Ciljevi javne nabave:<sup>3</sup>

- Primarni ili kratkoročni,
- Sekundarni ili dugoročni.“

„Ključne odrednice:<sup>4</sup>

- Nabava je proces kupnje robe ili usluga i obično se odnosi na poslovnu potrošnju.
- Poslovna nabava zahtijeva pripremu, prikupljanje ponuda i obradu plaćanja, što obično uključuje nekoliko područja tvrtke.
- Troškovi nabave mogu se podijeliti u nekoliko različitih kategorija, ovisno o potražnji za nabavom.
- Konkurentno nadmetanje obično je dio većine velikih procesa nabave koji uključuju više ponuditelja.“

„Proces javne nabave se u prošlosti odvijao uglavnom administrativnim poslovima naručivanja i reklamiranja nedostataka isporučene robe te skladištenja i izdavanja materijala prema zahtjevima korisnika. Danas je situacija drugačija pa nabava „sve više postaje strategijska funkcija, koja svoje odluke temelji na filozofiji i politici stvaranja vrijednosti i sniženja ukupnih troškova u lancu opskrbe.“<sup>5</sup>

U mnogim slučajevima, procesi nabave bit će diktirani standardima poduzeća koji se često centraliziraju kontrolama iz računovodstvenog odjela za plaćanje računa. Proces nabave uključuje pripremu i obradu zahtjeva, kao i krajnji prijam robe, te njezino odobrenje plaćanja.

---

<sup>3</sup> Emmet, S., Crocker, B. (2009) Excellence in Supplier Management: How to better manage contracts with suppliers and add value, Liverpool Academic Press, str. 50

<sup>4</sup> Van Weele, A. J. (2010) Purchasing and Supply Chain Management. 5th ed. South-Western CENGAGE Learning, Hampshire, UK, str. 53

<sup>5</sup> Krpan, Lj., Varga, D., Maršanić, R. (2015) Organizacijska struktura nabave u poslovnim procesima. Tehnički glasnik 9, 3(2015), str. 327-336



Javna nabava čini značajan udio ukupne potražnje za robama i uslugama i sve se više smatra atraktivnim i izvedivim instrumentom za promicanje ciljeva politike inovacija. Međutim, već se očekuje da će se javnom nabavom baviti širokim rasponom društvenih ciljeva. Velik dio trenutne rasprave o iskorištavanju nabave za promicanje inovacija oslanja se na ograničeni skup primjera koji nisu reprezentativni za većinu javne nabave i imaju tendenciju umanjivanja raznolikosti u praksama nabave i vrstama roba i usluga koje se nabavljaju.

Oni također umanjuju raznolikost u prirodi inovacija i u nizu načina na koje nabava može utjecati na inovacije. A Malo je vjerojatno da će model *onesize -fits-all* funkcionirati u svim kontekstima nabave, ali će sve vrste javne nabave vjerojatno utjecati na inovacije oblikovanjem okruženja potražnje u kojem dobavljači inoviraju i natječu se.

Ideja da se javna nabava može aktivno koristiti za promicanje inovacija visoko je na dnevnom redu kreatora europskih politika na svim razinama. Javna nabava čini značajan udio ukupne potražnje za robama i uslugama, što u EU predstavlja oko 16% kombiniranog BDP-a EU. Dok rasprave o utjecaju 'potražnje' na inovacije nisu nove, ovaj interes za korištenje javne potražnje kao pokretača inovacija postao je glavni tok u raspravama o politici inovacija, proces potaknut preporukama brojnih istraživanja, izvješća i politike dokumenata.

„Javna nabava odnosi se na proces kojim javna tijela, poput državnih odjela ili lokalnih vlasti, kupuju radove, robu ili usluge od poduzeća. Opseg dobara i usluga koje kupuju javna tijela varira u širokom rasponu, od velikih infrastrukturnih i urbanističkih projekata, do nabave složenih predmeta kao što su sustavi oružja, do naručivanja osnovnih javnih usluga u sektoru zdravstvene i socijalne skrbi, i kupnja uobičajenih dobara kao što su pribor, namještaj i prehrambeni proizvodi.“<sup>6</sup>

U državama Organizacije za ekonomsku suradnju i razvoj (OECD) ugovori o javnoj nabavi u prosjeku čine 12% BDP-a i značajna su komponenta ukupnog gospodarstva. Javna nabava može biti najvažniji pojedinačni izvor prihoda u nekim sektorima, uključujući zdravstvo i industrije povezane s istraživanjem, građevinarstvo i transport. Javna nabava stoga ima potencijal utjecati na globalne opskrbe lance na pozitivan ili negativan način. Sukladno tome, posljednjih se

---

<sup>6</sup> Schapper, P. R., Malta, J. V., & Gilbert, D. L. (2006) An Analytical Framework for the Management and Reform of Public Procurement, *Journal of public procurement*, 6(1/2), str. 1-20.

godina javna nabava sve više prepoznaje kao sredstvo kojim države mogu ispuniti svoje obveze u pogledu ljudskih prava i ostvariti održivi razvoj.

Ovi zahtjevi podrazumijevaju da proces javne nabave mora osigurati da dobavljači pomažu u sprječavanju kršenja ljudskih prava unutar vrijednosnih lanaca i poduzeća s kojima su ugovorili državni odjeli ili javna tijela, a posebno oni koji pružaju usluge široj javnosti poštuju ljudska prava standardima.

Sve u svemu, to može uključivati planiranje kupnje, standarde, određivanje specifikacija, istraživanje dobavljača, odabir, financiranje, pregovaranje o cijenama i kontrolu zaliha. Kao takve, mnoge velike tvrtke mogu zahtijevati podršku iz nekoliko različitih područja tvrtke za uspješnu nabavu.

„Uloga nabave užem smislu „podrazumijeva strategijske zadatke koji su povezani s nabavom, i oni će imati utjecaj na dobit poslovnog sustava te u užem smislu, operativne poslove, koji su važni pri procesu nabavljanja potrebnih sirovina.“<sup>7</sup>

Općenito, troškovi nabave bit će integrirani u financijsko računovodstvo poduzeća, jer nabava uključuje stjecanje robe ili usluga za prihodne ciljeve poslovanja.

Izravna potrošnja odnosi se na sve što se odnosi na trošak prodane robe i proizvodnje, uključujući sve stavke koje su dio gotovih proizvoda. Za proizvodne tvrtke to može varirati od sirovina do komponenti i dijelova. Za trgovačka poduzeća to će uključivati cijenu po kojoj se roba kupuje od veletrgovca radi prodaje.

Nasuprot tome, neizravna nabava uključuje kupnje koje nisu povezane s proizvodnjom. To su kupnje koje tvrtka koristi kako bi olakšala svoje poslovanje. Neizravna nabava može uključivati širok raspon kupnji, uključujući uredski materijal, marketinški materijal, reklamne kampanje, konzultantske usluge i drugo. Tvrtke će općenito imati različite proračune i procese za upravljanje izravnim troškovima u usporedbi s neizravnim troškovima.

„Općenito je dobra funkcija nabave od presudne važnosti za primjenu učinkovitog godišnjeg plana nabave i predviđanja istoga, analize tržišta, procesa nabave i metodologije smanjenja troškova.“<sup>8</sup>

---

<sup>7</sup> Krpan, Lj., Varga, D., Maršanić, R. (2015) Organizacijska struktura nabave u poslovnim procesima. Tehnički glasnik 9, 3(2015), str. 327-336

Tvrtke usmjerene na robu morat će se baviti nabavom te robe kao zalihe. Ove tvrtke u ovom području pridaju veliki značaj upravljanju lancem opskrbe. Tvrtke temeljene na uslugama pružaju usluge kao svoj primarni generator prihoda, pa se ne moraju nužno toliko oslanjati na lanac opskrbe zalihama, iako će možda morati kupiti robu za usluge temeljene na tehnologiji.

Općenito, troškovi prodaje mnogih uslužnih tvrtki temelje se na cijeni rada po satu zaposlenih koji pružaju uslugu, pa nabava kao izravan trošak nije glavni čimbenik. Međutim, tvrtke temeljene na uslugama obično će imati veće relativne neizravne troškove, jer se obično bave vlastitom nabavom kao neizravnim troškom putem marketinga.

Prema važećem hrvatskom Zakonu o javnoj nabavi iz 2017. godine, načela postupka javne nabave kojih se moraju pridržavati naručitelji su:<sup>9</sup>

- sloboda kretanja robe
- sloboda poslovnog nastana
- sloboda pružanja usluga
- natjecanje
- jednak tretman
- učinkovitost
- transparentnost.

Postupak javne nabave ne moraju provoditi naručitelji, ako su građevinski radovi manji od 500.000,00 kuna, također za nabavu druge robe ili usluge manje od 200.000,00 kuna.

Osnovna načela „Direktiva o javnoj nabavi“ izložena su u članku 2. Direktive 2004/18: "Javni naručitelji postupat će s gospodarskim subjektima jednako i na nediskriminatoran način, te će djelovati na transparentan način".

Javna nabava odnosi se na proces kojim javna tijela, kao što su vladine službe ili lokalne vlasti, kupuju radove, robu ili usluge od tvrtki.

---

<sup>8</sup> Krpan, Lj., Varga, D., Maršanić, R. (2015) Organizacijska struktura nabave u poslovnim procesima. Tehnički glasnik 9, 3(2015), str. 327-336

<sup>9</sup> Izvor: Zakon o javnoj nabavi, NN 120/16 <https://www.zakon.hr/z/223/Zakon-o-javnoj-nabavi>,

Javni sektor može koristiti nabavu za poticanje radnih mjesta, rasta i ulaganja, te za stvaranje gospodarstva koje je inovativnije, učinkovitije u pogledu resursa i energije te socijalno uključivo. Visoka kvaliteta javnih usluga ovisi o modernoj, dobro vođenoj i učinkovitoj nabavi.

Strategija javne nabave Europske komisije usredotočena je na 6 strateških prioriteta politike koji su navedeni u komunikaciji iz 2017. 'Učiniti javnu nabavu uspješnom u i za Europu'. Cilj mu je poboljšati praksu javne nabave EU-a na način suradnje kroz rad s tijelima javne vlasti i drugim dionicima.

„Prema pravilima EU-a o javnoj nabavi, naručitelji mogu uzeti u obzir više aspekata prilikom kupnje radova, robe ili usluga. Primjeri uključuju zaštitu okoliša, podržavanje društvenih razmatranja i poticanje inovacija. Međutim, 55% postupaka nabave koristi najnižu cijenu kao jedini kriterij za dodjelu javnih ugovora. To ukazuje da javni kupci vjerojatno ne obraćaju dovoljno pažnje na kvalitetu, održivost i inovativnost.“<sup>10</sup>

Kako bi podržala daljnje prihvaćanje strateške nabave, Europska komisija ažurirat će i izdati nove smjernice o korištenju inovativnih, zelenih i socijalnih kriterija. Komisija će također promicati razmjenu dobre prakse u strateškim sektorima, kao što su zdravstvo, IT i građevinarstvo.

Pouzdana podaci ključni su u stvaranju bolje analitike za kreiranje politika na temelju potreba. Poboljšani i dostupniji podaci o javnoj nabavi omogućit će bolju procjenu učinkovitosti politika nabave, optimizirati interakciju između sustava javne nabave i oblikovati buduće strateške odluke.

Europska komisija zalaže se za uspostavu javno dostupnih registara ugovora koji objavljuju dodijeljene ugovore i njihove izmjene i dopune. Omogućavanje prijavljivanja korupcije uspostavljanjem učinkovitih mehanizama za prijavu i zaštitom zviždača od odmazde također može pridonijeti poboljšanju transparentnosti i uštedi javnog novca.

Javna nabava je nabava dobara, usluga i radova u ime tijela javne vlasti, kao što je državna agencija. U iznosu od 12 posto globalnog BDP-a u 2018. javna nabava čini značajan dio globalnog gospodarstva.

---

<sup>10</sup> Izvor: [https://european-union.europa.eu/live-work-study/public-contracts\\_hr](https://european-union.europa.eu/live-work-study/public-contracts_hr)

„Javna nabava je neophodna, jer vlade ne mogu same proizvesti sve inpute za robu koju osiguravaju. Vlade obično osiguravaju javna dobra, npr. nacionalnu obranu ili javnu infrastrukturu. Javna dobra su nesuparnička i neisključiva, što znači da potrošnja jednog pojedinca ne umanjuje količinu ili kvalitetu robe koja je dostupna drugima, a pojedincima se ne može spriječiti da slobodno konzumiraju robu, odnosno "slobodno jahaju". Posljedično, privatna tržišta ne mogu osigurati javna dobra. Umjesto toga, vlada osigurava ta dobra i financira ih podizanjem poreza od svih građana.“<sup>11</sup>

Uz javna dobra, vlade često također pružaju dobra zasluga, kao što su obrazovanje ili zdravstvena skrb. Dobra su privatna dobra koja su konkurentna i isključiva, te ih stoga osiguravaju privatna tržišta. Ipak, vlade također osiguravaju dobra zasluga iz razloga jednakosti i pravednosti i zato što imaju pozitivne eksterne učinke za društvo u cjelini.

Kako bi osigurala javna dobra, država mora kupiti ulazne faktore od privatnih tvrtki, npr. policijske automobile, školske zgrade, uniforme itd. Taj se proces naziva državna ili javna nabava.

Javna nabava uključuje visok rizik od korupcije zbog velike veličine financijskog prometa i složenosti mnogih procesa nabave u kojima poduzeća usko surađuju s političarima i državnim službenicima. Često osobni interesi javnih dužnosnika nisu isti kao interesi javnosti. Ranjivost javnih kupaca na privatnu subverziju dovela je do toga da svaku zemlju ograniči diskreciono pravo naručitelja u pogledu onoga što kupuju i plaćaju. No, dok regulacija privatnog sektora ovlašćuje javne dužnosnike i omogućuje im dobivanje mita u zamjenu za regulatorne olakšice, regulacija vlade ograničava javne dužnosnike. Propisi o javnoj nabavi smanjuju diskreciju kupaca, obično s namjerom smanjenja korupcije.

Propisi o javnoj nabavi obično pokrivaju sve ugovore o javnim radovima, uslugama i opskrbi koje sklapa javno tijelo. Međutim, mogu postojati iznimke. One uglavnom pokrivaju vojne nabave, koje čine veliki dio državnih rashoda. GPA i zakon EU-a o nabavi dopuštaju iznimke u kojima bi javno nadmetanje narušilo bitne sigurnosne interese zemlje. Osim toga, određeni politički ili ekonomski osjetljivi sektori, kao što su javno zdravstvo, opskrba energijom ili javni prijevoz, također se mogu drugačije tretirati.

---

<sup>11</sup> Izvor: [https://hr.wiki/detail/Government\\_procurement](https://hr.wiki/detail/Government_procurement)

Velika kupovna moć javnog sektora dovela je do razmatranja korištenja javne nabave kao poticaja za poticanje inovacija. Djelatnosti javne nabave i inovacije sijeku se u tri specifična područja: javna nabava za inovacije, javna nabava inovacija i inovativna javna nabava.

Prvo, više studija je utvrdilo da je javna nabava za inovacije održiv i učinkovit alat za poticanje inovacija kao alata na strani potražnje u mješavini politike inovacija. Drugo, javna nabava se također može koristiti za inoviranje samog javnog sektora (javna nabava inovacija), uključivanjem "inovativnosti" kao cilja nabave (često kao sekundarnog kriterija). Treće, novi pristupi nabavi (kao što su e- nabava ili javno-privatna partnerstva) mogu se uvesti kako bi se inovirali procesi i subjekti javne nabave.

## **2.2. Načela javne nabave**

Centralizirana nabava znači dodjeljivanje ugovora o nabavi u ime jednog ili više naručitelja. Ova metoda je korištena za stjecanje različitih koristi koje proizlaze iz agregacije potražnje. Centraliziranu nabavu mogu obavljati obični naručitelji ili uspostavljeno središnje tijelo za nabavu. Centralizirana nabava regulirana je lokalnim zakonodavstvom. Na primjer, direktive 2004/17/EZ i 2004/18/EZ bave se ovim pitanjem u EU.

„Uobičajene prednosti centralizacije nabave su sljedeće:<sup>12</sup>

- Smanjenje konačne jedinične cijene – Viša vrijednost nabave koja proizlazi iz agregacije potražnje može povećati pregovaračku moć kupaca i smanjiti konačnu cijenu. Štoviše, veća vrijednost može privući više tvrtki da se natječu na natječaju, povećana konkurencija može dovesti i do bolje cijene,
- Smanjenje transakcijskih troškova – Ključni cilj centralizirane nabave je sprječavanje dupliciranja nekih postupaka. Ugovorne jedinice mogu smanjiti svoje transakcijske troškove u suradnji s drugim subjektima. Ovaj se aspekt često smatra najrelevantnijim argumentom za centralizaciju nabave,
- Povećanje transparentnosti – U mnogim jurisdikcijama postoje određeni pragovi vrijednosti koji obvezuju naručitelje da objave pojedinosti natječaja i informacije o

---

<sup>12</sup> Leko, Z. (2014) Javna nabava, BizDirekt, 9 (58), str. 19 – 24

dodijeljenim ugovorima i nastalim troškovima. Stoga veća vrijednost nabave može pridonijeti većoj transparentnosti među javnim natječajima,

- Dijeljenje znanja – Suradnja u nabavi također može rezultirati razmjenom najboljih praksi nabave. Neka središnja tijela za nabavu također obavljaju istraživačke aktivnosti.“

„Međutim, često se kritiziraju i drugi aspekti centralizacije. Nedostaci o kojima se raspravlja često su povezani s teoremom o decentralizaciji koju je iznio američki ekonomist Wallace E. Oates 1972. Teorem tvrdi da je decentralizirani sustav učinkovitiji, zbog asimetrije informacija između lokalne i središnje vlasti.“<sup>13</sup>

Centralizacija nabave također bi mogla negativno utjecati na ponudu. Veće vrijednosti nabave mogu zahtijevati veći kapacitet dobavljača i mogu stvoriti prepreku za ulazak malih ili srednjih poduzeća. Posljedično, to bi moglo dovesti do monopoliziranja tržišta javne nabave.

Kritičari također spominju da se samo dio robe može kupiti centralno. Roba koja je heterogena ili ima mnogo karakteristika nije prikladna za ovu strategiju.

Javna nabava u Europskoj uniji iznosi više od 2,2 bilijuna eura, ili 14% BDP-a EU. Od 1970-ih reguliran je i usklađen pravom zajednice kako bi se zajamčila transparentnost i nediskriminacija tvrtki EU-a u javnoj nabavi u svim državama članicama. Zakoni EU primjenjuju se samo na ponude koje prelaze određene pragove vrijednosti. Ovi pragovi variraju ovisno o području za koje je ugovor namijenjen i ako nabavu provodi središnja vlada ili druga javna tijela (npr. općinska uprava).

Nacionalni zakoni se primjenjuju na ponude ispod ovih graničnih vrijednosti. Relevantne direktive EU-a u vezi s javnom nabavom koje su trenutno na snazi su Direktiva 2009/81, Direktiva 2014/24 i Direktiva 2014/25.

„Glavne značajke javne nabave:<sup>14</sup>

1. Isplativost: Nabava je djelatnost nabave čija je svrha pružiti najbolju vrijednost za novac. Za složene kupovine vrijednost također može značiti višu cijenu. Ako je najniža

---

<sup>13</sup> Leko, Z. (2014) Javna nabava, BizDirekt, 9 (58), str. 19 – 24

<sup>14</sup> Ivanušec, D.(2008.): Osnove novog sustava javne nabave, Zagreb, Hrvatska zajednica računovođa i financijskih djelatnika, str. 1-249.,

početna cijena ne mora značiti da će omogućiti najniže troškove održavanja kupljenom artiklu.

2. Učinkovitost: Jednostavno i brzo s pozitivnim rezultatom obaviti proces javne nabave.
3. Integritet: Dobrobit javne nabave je nepristran, dosljedan i pouzdan pristup. Ona nudi sve zainteresirane klijente, ponuđače i konzultanate na razini igrališta u kojoj se natječu i na taj način direktno proširuje mogućnosti kupca.
4. Transparentnost: Pravedna javna nabava definira, a zatim primjenjuje propise i postupke koji su dostupni i besmisleni.
5. Odgovornost i etički standardi: Dobra javna nabava smatra zaposlenike odgovornima za provođenje i poštivanje propisa. To ih čini predmetom spora ili kazne, ako je potrebno, zbog nepoštivanja ili kršenja ovih propisa. Odgovornost je ključni poticaj za pojedinačni i institucionalni dio, ključ za sprječavanje dosluha i korupcije i ključni preduvjet za vjerodostojnost nabave.“

Prema tome, uspješan sustav nabave objedinjuje sve od gore navedenih elemenata. Željeni učinak je ojačati samopouzdanje i spremnost da se natječu i jake konkurencije.

„Načela javne nabave:<sup>15</sup>

- Načelo slobode kretanja robe,
- Sloboda poslovnog nastana,
- Načelo tržišnog natjecanja - ovo je osnovno načelo tržišne ekonomije, ograničena konkurencija za gospodarske subjekte.
- Načelo jednakog tretmana - proizlazi iz gore navedenog načela i naručitelj bi trebao osigurati jednake i poštene uvjete za gospodarske subjekte u ponudama.
- Načelo jednakog tretmana - znači da svi sudionici imaju jednake šanse, odnosno potpuni objektivan i nepristran tretman svih sudionika u svim fazama postupka.
- Načelo učinkovitosti - Žalba je učinkovit pravni lijek u slučaju kršenja procedure.

---

<sup>15</sup> Bovis C.H. (2017) EU Public Procurement Law, Edward Elgar Publishing Limited, MPG Books Ltd, Cornwall, second edition, str. 20



- Načelo transparentnosti.“

Vrijednost za novac, to je najimperativniji princip nabave koji uključuje promišljanje javnih organizacija da doprinesu razvoju svojih politika, pravila i prioriteta tijekom vremena kada ostvaruju najbolji povrat i rezultate u odnosu na rashode.

U određenim trenucima, države su na svojoj slobodi kako bi razmotrile neke druge mjere umjesto najniže cijene, na primjer, tehničke vještine, obrazovne kvalifikacije strateških zaposlenika i prethodne evidencije o uspješnosti u davanju ugovora dobavljačima. Ove stvari mogu koštati vlade više, ali će također donijeti više koristi i poboljšati učinak. Postoje neke prepreke koje uzrokuju prepreke u postizanju VFM; to uključuje slabe središnje organizacije, politiku, običaje, norme i tradicije, te nedostatak programa vezanih za obrazovanje i obuku.

Etika je također jedno od značajnih načela javne nabave iz razloga što se od stručnjaka za nabavu očekuje da slijede etičko ponašanje u većoj mjeri u odnosu na druge profesionalce (Atkinson 2003). Neki od stručnjaka toga još uvijek nisu svjesni, što može uzrokovati ozbiljne probleme poput kršenja povezanog kodeksa ponašanja.

Atkinson (2003) navodi da na tržištima SAD-a postoji 500.000 stručnjaka za nabavu, ali samo 10% njih su članovi strukovne udruge koja provodi edukacije iz etike nabave. Ostalih 90% nije svjesno etike u nabavi i pravnih standarda koji su uključeni u proces nabave. Nedavno je razvoj događaja u razvijenim državama poput SAD-a, UK-a i drugih proglasio da je financijski doprinos za sredstva stranačkih i saborskih zastupnika uspostavljen i postao prevladavajuća praksa u razvijenim državama i državama u razvoju.

„Natjecanje, većina proizvoda i usluga kupuje se putem ovog natječaja. Primjerice, ako je lučkoj upravi potrebna nabava portalnih dizalica, isprva će se oglasiti sa svim tehničkim zahtjevima i raspisati ponude relevantnih dobavljača. Nakon toga počinju primati ponude koje se predaju natjecajnoj komisiji na ocjenu ponuda ispunjavaju li njihove zahtjeve ili ne. Velika je konkurencija u cijelom tom postupku. Čini se da su vjerodostojnost dobavljača i troškovi vrlo važni za pobjedu na natjecajima; nakon ocjene svih ponuda, natječaj se dodjeljuje najkonkurentnijem i najvjerodostojnijem dobavljaču.“<sup>16</sup>

---

<sup>16</sup> Leko, Z. (2014) Javna nabava, BizDirekt, 9 (58), str. 19 – 24

Transparentnost se odnosi na otvorenost sustava što ga čini vrlo važnim za proces nabave. To je također bitan aspekt za osiguranje odgovornosti i smanjenje korupcije. Transparentnost, kao temeljna vrijednost upravljanja, povećala je ugled u državama OECD-a i blisku povezanost u podizanju dnevnog reda vlade.

Javna nabava je područje koje je okruženo raširenom korupcijom kako u razvijenim tako i u zemljama u razvoju. U korupciju nisu uključeni samo stručnjaci za nabavu koji donose odluke, već su u to uključeni i ministri i političke stranke. Kako bi se sve te aktivnosti svele na najmanju moguću mjeru, transparentnost igra važnu ulogu i pridržava se da vlade podižu svoje standarde ponašanja i vladavine prava, te osigurava njezinu otvorenost za nadzor.

Također osigurava i domaće i međunarodne investitore za poštenu dodjelu natječaja i ugovora. Nedostatak transparentnosti na svim tržištima i nedostatak informacija o vladavini prava, načelima i praksi djeluju kao prepreke i uzrokuju smetnje u trgovini, a strani dobavljači su više pogođeni u usporedbi s domaćim dobavljačima.

Odgovornost nije primjenjiva samo na organizacije javnog sektora, već se primjenjuje i na privatne organizacije i drži ih odgovornima svojim relevantnim dionicima za sve financijske transakcije. Zaposlenici u javnim organizacijama obično se susreću s političkim utjecajem u obavljanju svojih obveza i njihovoj provedbi, dok privatni sektor mora obratiti pozornost na mehanizme tržišta s kojima rade.

Oba sektora se razlikuju u kontekstu utjecaja, ali načelo odgovornosti jednako se primjenjuje na oba. Odgovornost, kao imperativ principa javne nabave, slijedi se na obje razine (tj. na nacionalnoj i međunarodnoj). Na međunarodnom planu, vlade su često uključene u aktivnosti trgovine, kupnje proizvoda i usluga, pitanja pomoći koja uključuju i davanje i dobivanje, te igraju diplomatske uloge u drugim državama.

### **2.3. Koncept javne nabave**

Javna nabava se odnosi na proces nabave roba, usluga i radova od strane države, kao i poduzeća u državnom vlasništvu.

„Pojam javna nabava je sam po sebi razumljiv, kao što je jasno iz njegovog značenja u kojem javno znači vlada, a nabava kupnja. Stoga se javna nabava može nazvati procesom ili sustavom

kojim javne organizacije nabavljaju ili kupuju proizvode u obliku robe, usluga ili ponekad kombinacije dobara i usluga.“<sup>17</sup>

Osim toga, obračunava i tumači traženi udio roba i usluga prema ukupnoj potražnji. Znanstvenici ga također definiraju kao aktivnost za procjenu, kupnju i primanje proizvoda, radova i usluga. Ova se djelatnost naziva javnom kada je obavljaju javne organizacije ili u ime javnih organizacija ili je one financiraju.

Funkcija opskrbe unutar privatnih tvrtki bavi se upravljanjem pravodobnom isporukom proizvoda i usluga putem specifičnog procesa opskrbnog lanca koji je isplativ i izvediv. Vlada i poduzeća u državnom vlasništvu nabavljaju široku seriju roba i usluga, kao i posao dobivaju od privatnog sektora koji se kreće od osnovne opreme računala do izgradnje zgrada i cesta.

„Javna nabava jedna je od ključnih gospodarskih aktivnosti vlade koja karakterizira znatan dio njezina BDP-a, što rezultira velikim financijskim pomacima, koji procjenjuju oko 10-15% BDP-a diljem svijeta. OECD (2007.) ga prepoznaje kao jednu od javnih djelatnosti koja je najsklonija korupciji. Budući da je glavno sučelje između vlade i privatnih organizacija, i jednim i drugim akterima daje nekoliko izgleda da odvlače vladina sredstva za svoje osobne stvari.“<sup>18</sup>

Nabava je proces pronalaženja i prihvaćanja uvjeta te stjecanja robe, usluga ili radova iz vanjskog izvora, često putem postupka nadmetanja.

Javna nabava je jedna komponenta šireg koncepta nabave. Obično se nabava promatra kao taktičnije prirode (proces fizičke kupnje proizvoda ili usluge), a javna nabava se smatra strateškijom i sveobuhvatnijom.

Prvi zakon o javnoj nabavi u Hrvatskoj koji se temelji na Direktivama EU o nabavi donesen je 2001. godine, ali je revidirana pravna struktura za javnu nabavu uspostavljena Zakonom o javnoj nabavi iz 2012. godine, a to je zamijenjeno Zakonom o javnoj nabavi. iz 2016., na snazi od 1. siječnja 2017..

Javno-privatna partnerstva (JPP) uređena su Zakonom o javno-privatnom partnerstvu. Dvije ključne hrvatske institucije su Ured za javnu nabavu i Komisija za nadzor javne nabave, osnovana 2001. godine, sada (od 2013.) Državna komisija za nadzor javne nabave (DKOM).

---

<sup>17</sup> Leko, Z. (2014) Javna nabava, BizDirekt, 9 (58), str. 19 – 24

<sup>18</sup> Izvor: <https://www.oecd.org/corruption/impact-of-the-oecd-anti-bribery-convention-and-new-perspectives-in-croatia-hr.htm>

Državno povjerenstvo je neovisno kvazipravosudno tijelo s devet članova koje imenuje Hrvatski sabor na petogodišnji mandat i za svoj rad odgovara Hrvatskom saboru. Visoki upravni sud Republike Hrvatske nadležan je Državnoj komisiji u vezi sa postupovnim sporovima, ali nema prava žalbe na odluke Komisije.

Prema hrvatskom zakonu, postupke nabave moraju provoditi ovlaštene predstavnici naručitelja, od kojih najmanje jedan mora posjedovati valjanu potvrdu o nabavi.

Javna nabava je ključni stup strateškog upravljanja i pružanja usluga za vlade. Dobro osmišljeni sustavi javne nabave također doprinose postizanju hitnih ciljeva politike kao što su zaštita okoliša, inovacije, otvaranje novih radnih mjesta te razvoj malih i srednjih poduzeća.

Ovom Preporukom Vijeća za javnu nabavu osigurava se strateško i cjelovito korištenje javne nabave. Pruža referencu 21. stoljeća za modernizaciju sustava nabave i može se primijeniti na svim razinama vlasti i državnih poduzeća. Obrađuje cijeli ciklus nabave, integrirajući javnu nabavu s drugim elementima strateškog upravljanja kao što su proračun, financijsko upravljanje i dodatni oblici pružanja usluga.

„Preporuka:<sup>19</sup>

- podržava ispravnu raspodjelu javnih sredstava korištenjem javne nabave kao strateškog alata;
- donosi povrat kroz veću učinkovitost javne potrošnje: ušteda od 1% predstavlja 43 milijarde EUR godišnje u zemljama OECD-a;
- ublažava rizike poput neučinkovitosti i korupcije koji često prevladavaju u velikim infrastrukturnim i drugim složenim projektima nabave. Preporuka se nadograđuje na temeljna načela.“

Preporuke OECD-a iz 2008. o jačanju integriteta u javnoj nabavi, proširujući ih tako da odražavaju ključnu ulogu upravljanjem javnom nabavom, moraju voditi u smjeru postizanja učinkovitosti i unapređenju ciljeva javne politike.

Ova Preporuka Vijeća OECD-a predstavlja kolektivno znanje, uvid i političku volju zemalja članica OECD-a dok nastoje transformirati javnu nabavu u strateški alat za dobro upravljanje.

---

<sup>19</sup> Izvor: <https://www.oecd.org/corruption/impact-of-the-oecd-anti-bribery-convention-and-new-perspectives-in-croatia-hr.htm>

Pomažući vladama da bolje ispune svoje ciljeve politike, dobro vođena javna nabava izravno pridonosi većem povjerenju javnosti, poboljšanoj dobrobiti i prosperitetnijim i inkluzivnijim društvima.

„Postoji i važna razlika između pojmova Nabave i Kupnje, a jasna razlika između njih često se gubi usred nejasnoća međunarodnog engleskog jezika. Općenito, „Nabava” je sveobuhvatna funkcija koja opisuje aktivnosti i procese stjecanja roba i usluga. Ono što je važno i razlikuje se od „kupnje“, uključuje aktivnosti uključene u utvrđivanje temeljnih zahtjeva, aktivnosti nabave, poput istraživanja tržišta i procjene dobavljača te pregovaranje o ugovorima. Također može uključivati aktivnosti kupnje potrebne za naručivanje i primanje robe.“<sup>20</sup>

Elektronička nabava je kupnja robe od strane poduzeća putem interneta ili druge umrežene računalne veze. Elektronička razmjena podataka (EDI) bila je preteča elektroničke nabave, a sastojala se od standardiziranog prijenosa podataka kao što su zalihe i dobra potrebna elektroničkim putem.

Schoenherr tvrdi da je EDI nastao iz standardiziranih manifestacija za isporuke u Berlin tijekom Berlinskog zračnog prijevoza koje je DuPont primijenio šezdesetih godina prošlog stoljeća i tvrdi da su planiranje zahtjeva materijala i planiranje resursa poduzeća bili prethodnici elektroničke nabave.

#### **2.4. Pravila za one koje obvezuje zakon o javnim nabavama**

Minimalni uvjeti za javnu nabavu razlikuju se ovisno o vrsti institucije koja provodi nabavu, a iste minimalne uvjete postavila je i Europska zajednica. Uvjeti se također razlikuju po važnosti same nabave i specifičnom sektoru za koji se nabava obavlja.

Postoje posebna pravila za ugovore o robama, radovima ili uslugama ili za nabavu u sektoru vode, energije ili sličnog.

Prema Programu europske teritorijalne suradnje, gore navedeni subjekti obvezni su pridržavati se pravila o javnoj nabavi pri kupnji roba, usluga i javnih radova.

---

<sup>20</sup> Leko, Z. (2014) Javna nabava, BizDirekt, 9 (58), str. 19 – 24

Također je važno napomenuti da se osnovna načela izložena u odjeljku 1.1, utvrđena Ugovorom o funkcioniranju Europske unije, primjenjuju na sve javne nabave.

Javna nabava potiče inovacije u nadležnim tijelima, te treba uložiti više napora i dati prednosti javnoj nabavi (kupnje inovativnih proizvoda, radova i usluga).

„Postupak s pregovorima i objavljivanjem obavijesti o ugovoru, institucije javnog sektora mogu primijeniti u sljedećim slučajevima (članak 30. Direktive 2004/18):<sup>21</sup>

1. Nakon neuspjelog otvorenog ili ograničenog postupka ili konkurentnog dijaloga, pod uvjetom da se izvorni uvjeti nabave nisu značajno promijenili,
2. U iznimnim slučajevima, kada priroda radova, zaliha ili usluga ili rizik povezan s njima ne dopuštaju raniju procjenu cijene;
3. U slučaju financijskih i intelektualnih usluga (dizajn); gdje zbog prirode pruženih usluga nije moguće izabrati pružatelja usluga drugim postupkom (otvorenim ili ograničenim).
4. U otvorenom postupku zainteresirani gospodarski subjekti mogu podnijeti ponudu (članak 1. stavak 11. točka (a) Direktive 2004/18 i članak 1. stavak 9. točka (a) Direktive 2004/17), ponuda će se uzeti u obzir račun u skladu sa koracima otvorenog postupka za navedene članove.
5. U ograničenom postupku, bilo koji gospodarski subjekt može zatražiti da sudjeluje i samo oni kandidati koje pozove ugovorni organ mogu dostaviti ponudu (članak 1 (11) (b) Direktive 2004/18 i članak 1. (9) (b) Direktive 2004/17). Ograničeni postupak u mnogim segmentima je sličan otvoriti.“

Dizajn Natječaj je postupak koji omogućava naručitelju nabaviti plan ili projekt, uglavnom u slučaju urbanizma (prostorno planiranje), arhitekture i inženjerstva ili obrade podataka (članak 1 (11) (e) Direktive 2004/18 ). a Članak 1. (1) Direktive 2004/17).

---

<sup>21</sup> Izvor: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/PDF/?uri=CELEX:32004L0018&from=lv>

### **3. PRAVILA ZA PRIVATNE PARTNERE**

#### **3.1. Iznimke od primjene pravila nabave**

Osim obveznika Zakona o javnoj nabavi, u njegovoj provedbi mogu sudjelovati i drugi partneri na projektu. Međutim, svi se projekti sufinanciraju iz javnih fondova Europske unije.

„Principi kojih se privatni partneri moraju pridržavati su:<sup>22</sup>

- sloboda kretanja robe
- sloboda poslovnog nastanka
- sloboda pružanja usluga
- fair natjecanje
- jednak tretman
- zabrana diskriminacije
- međusobno priznavanje
- razmjernosti
- transparentnost.“

Što se tiče programa Europske teritorijalne suradnje, projekti se sufinanciraju iz javnih sredstava, što nas navodi na pridržavanje načela učinkovitosti, ekonomičnosti i djelotvornosti. Partneri na projektu moraju slijediti procedure ako žele sklopiti ugovore s ponuditeljima, tj. ponuditelja koji ima najbolju vrijednost za novac. Kako bi ispunili ove obveze, takvi „privatni partneri“ trebaju se pridržavati odredbi navedenih u ovom odjeljku.

„Gore navedeni privatni partneri moraju primjenjivati pravila nabave osim u ovim ugovorima:<sup>23</sup>

- Ugovori o stjecanju, zakupu ili najmu postojećih zgrada, druge nepokretne imovine, zemljišta ili s tim u vezi prava

---

<sup>22</sup> Izvor: <https://op.europa.eu/webpub/eca/special-reports/ppp-9-2018/hr/>

<sup>23</sup> Izvor: Zakon o javnoj nabavi, NN 120/16, <https://www.zakon.hr/z/223/Zakon-o-javnoj-nabavi>

- Ugovori o nabavi, razvoju, proizvodnji ili koprodukciji programskog materijala namijenjenog audiovizualnim ili radijskim medijskim uslugama
- Dogovori o datumima emitiranja ili emitiranju programa
- Usluge arbitraže i mirenja
- Odvjetnici pružaju pravne savjete i usluge zastupanja
- Usluge javnih bilježnika u ovjeri dokumenata
- Financijske usluge povezane s vrijednosnim papirima ili drugim financijskim instrumentima
- Zajmovi i krediti
- Ugovori o radu
- Usluge javnog željezničkog prijevoza putnika
- Troškovi prostora, ako su unaprijed definirani ugovorom o sufinanciranju (Ugovor o sufinanciranju) i potrebni za postizanje rezultata projekta
- Plaćanje računa / pristojbi ili drugih troškova propisanih nacionalnim zakonom.“

Treba napomenuti da se, u slučaju ugovora o radu, pravila ne primjenjuju, ali se stoga primjenjuju na ugovore o uslugama, poput 'ugovora o autorskim pravima'.

### **3.2. Dokumentacija o nabavi**

Predmet nabave mora biti detaljno opisan, koristeći objektivne i općenito prihvatljive uvjete. Opis predmeta nabave sadrži tehničke pričuve, karakteristike materijala koji će se koristiti, kao i prateće proizvode i usluge, njihovu kvalitetu i sigurnost, na razini zaštite okoliša.

„Oni bi trebali uključivati postupke osiguranja kvalitete, terminologiju, simbole, metode ispitivanja, postupke i metode pakiranja i označavanje.“<sup>24</sup>

---

<sup>24</sup> Ljubanović B., Britvić - Vetma B. (2011.): Hrvatsko pravo javne nabave - usklađenost s pravom EU, Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu, god. 48, 2/2011., str. 11



Naručitelji ne smiju u svojim tehničkim specifikacijama spominjati određenu marku ili izvor, proizvodni proces ili posebno podrijetlo, ako takvo upućivanje može dovesti do favoriziranja ili uklanjanja određenih proizvoda ili dobavljača.

„Sastoji se od tehničkih specifikacija, drugih podataka koje privatni partner smatra potrebnim i kao osnovu za isključenje:<sup>25</sup>

- Tehničke specifikacije govore o karakteristikama predmeta koji se nabavlja,
- Tehničke specifikacije, kako bi se odabrao najbolji ponuđač, također uvode minimalne kriterije odabira ponuditelja, potrebne su kako bi se osiguralo da je privatni partner kompetentan za izvođenje radova i da ima resurse za izvođenje radova.
- Ostale potrebne informacije su rok, lokacija, količina, zahtjev organizacije itd.
- Razlozi za isključenje iz javne nabave: Ako je ponuditelj osuđen za sudjelovanje u zločinačkoj organizaciji, korupciji, prijevarama, terorizmu, pranja novca, dječjeg rada, trgovine ljudima. Kada nije ispunjena obveza plaćanja dospjelih poreznih obveza ili obveza za mirovinsko i zdravstveno osiguranje, traži se isključenje ponuditelja.“

Isto tako, ako je ponuditelj je bankrotirao ili je u postupku stečaja, njegovo isključenje može se tražiti.

Kolateral može također biti jamstvo za ozbiljnost ponude i za pravilno izvršavanje ugovora. Dodatne stavke koje privatni partner može zatražiti su informacije o jeziku ponuda i načinu podnošenja, informacije o uvjetima za odbijanje ponuda te uvjetima i obrascu za potpisivanje ugovora.

Ovo načelo moraju primijeniti partneri koji nisu podložni Zakonu o javnoj nabavi. Pravilo se preporučuje za sve ugovore jednake ili veće procijenjene vrijednosti nabave od 35.000,00 kuna (bez PDV -a).

„Prema tome, to znači da projektni partneri moraju dobiti najmanje tri reference od kojih je jedna kombinacija od sljedećih:<sup>26</sup>

---

<sup>25</sup> Izvor: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/HTML/?uri=CELEX:02014L0024-20200101>

- Ponuda u procesu nabave
- Pro-forma (neobavezujuće) ponuda / referentne cijene online cjenika pomoću centraliziranih usluga e-nabave
- Drugo, ako je primjenjivo.“

„Također sve gore navedene reference moraju sadržavati usporedive parametre:<sup>27</sup>

- Opis tehničkih specifikacija
- Iznosi
- Cijena
- Još jedan opis predmeta nabave, gdje je to primjenjivo. To može biti, na primjer: isporuke / izvršenja ili izvršenja / vrijeme ili rok izvršenja, trajanju i vrsti jamstva, mogućnosti plaćanja, drugim uvjetima provedbe ugovora, itd.“

Ove se smjernice primjenjuju na sve ponuditelje sa sjedištem u Republici Hrvatskoj ili u inozemstvu.

### **3.3. Postupak nabave**

Natječajna dokumentacija se sastoji od ugovora o nacrtu, vrednovanju radova, tehničke dokumentacije, raznih specifikacija, planova, itd. koji omogućavaju ponuditeljima popuniti ponudu s kvalitetom i dostaviti ponude na propisani način. Ispravna ponuda je ona ponuda koja je podnesena na vrijeme i koja ispunjava sve uvjete navedene u javnom pozivu i dokumentaciji za nadmetanje.

“Postoji pet različitih postupaka za javnu nabavu:<sup>28</sup>

- Otvoreni postupak: bilo kojoj tvrtki dopušteno je podnijeti ponudu,
- Ograničeni postupak: samo poduzeća koja su prethodno odabrana mogu podnijeti ponudu
- Pregovarački postupak: postoje izravni pregovori s najmanje tri tvrtke

---

<sup>26</sup> Bovis C.H. (2017) EU Public Procurement Law, Edward Elgar Publishing Limited, MPG Books Ltd, Cornwall, second edition, str. 17

<sup>27</sup> Izvor: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/HTML/?uri=CELEX:02014L0024-20200101>

<sup>28</sup> Izvor: Zakon o javnoj nabavi, NN 120/16, <https://www.zakon.hr/z/223/Zakon-o-javnoj-nabavi>,

- Natjecateljski dijalog: ako nije moguće na početku definirati tehničke specifikacije, započinje natjecateljski dijalog s najmanje tri tvrtke nakon čega se mogu podnijeti ponude. Ovaj postupak se primjenjuje za složene nabave.
- Elektroničke dražbe: tvrtke koje prođu proces predocjenjivanja mogu se nadmetati na elektroničkim dražbama za javne ugovore.“

Direktiva EU 2014/24 predviđa dva kriterija dodjele, odnosno kriterij najniže cijene ili kriterij ekonomski najpovoljnije ponude. U pogledu ugovornih oblika, odnos između naručitelja i gospodarskog subjekta može se regulirati ugovorom o javnoj nabavi, okvirnim sporazumom ili dinamičkim sustavom nabave. Europska komisija radi na daljnjem poboljšanju učinkovitosti i transparentnosti javne nabave u EU svojom trenutnom strategijom javne nabave.

## 4. IZRAČUN UČINKA U JAVNIM NABAVAMA ZA DOPUNU

### 4.1. Izračun maksimalne izvedbe za određeni proračun

„Tijekom izrade ovog rada uzimaju se obrasci s tehničkim karakteristikama:<sup>29</sup>

- arhitektonske usluge,
- usluge uređenja interijera,
- geotehničke usluge,
- nadzor radova / upravljanje projektima.“

„Arhitektonske usluge odnose se na projektiranje i inženjering različitih zgrada i građevina. Važnost kvalitete ovih usluga ogleda se u činjenici da arhitektonsko rješenje utječe na rezultate izgradnje i u konačnici na sigurnost korisnika zgrada. Arhitekti moraju proći formalno obrazovanje koje ih osposobljava za pružanje ovih usluga.“<sup>30</sup>

„Različiti inženjeri trebaju definirati mjere građevinske strukture i druge detalje, poput grijanja, vode, ventilacije i električne energije. Konačni rezultat plana izgradnje trebao bi uključivati:<sup>31</sup>

- mjesto zgrade,
- izgradnju zgrade,
- podjelu i količinu prostora,
- korištenu tehnologiju i razinu opreme koja odgovara namjeni zgrade.“

Zakoni i propisi o kvaliteti također moraju biti uključeni u plan, kada imamo usluge uređenja interijera, ovo vrijedi kako za novoizgrađene zgrade tako i za starije zgrade.

Usluge uređenja interijera odnose se na definiranje namještaja i izgleda prostora na način koji će optimizirati njegovu upotrebu.

---

<sup>29</sup> Lobaja, A. i dr. (2012). Neke bitne odredbe zakona o javnoj nabavi i provedbenih propisa. Poglavlje u knjizi „Javna nabava, pravni okvir sustava JN od 2012. s uputama za primjenu“. RRIF. Zagreb., str. 40

<sup>30</sup> Appleby, J., Devlin, N., Parkin, D. (2007). "NICE's cost effectiveness threshold". BMJ, str. 12-20

<sup>31</sup> Lobaja, A. i dr. (2012). Neke bitne odredbe zakona o javnoj nabavi i provedbenih propisa. Poglavlje u knjizi „Javna nabava, pravni okvir sustava JN od 2012. s uputama za primjenu“. RRIF. Zagreb., str. 46

Iskustvo osoblja koje pruža usluge ključan je faktor u nabavi određenih usluga i značajno je za ovu kategoriju, jer je ono što je potrebno za tvrtku nužno bliže jedno drugom nego kad je riječ o robi.

To bi trebalo biti prepoznato u obveznim projektnim zadacima koji se odnose na ponuditelja i u kriterijima za odabir ponude.

„Sudska praksa jasno je utvrdila da se kriteriji koji se odnose na uvjete dopuštenosti, da se moraju jasno odvojiti od onih koji se odnose na odabir ponude. Stoga se preporuke tvrtke i stručne preporuke, te tehničke specifikacije uvijek uzimaju u obzir i koriste. Prilikom korištenja preporuka može doći do zabune u definiranju uvjeta i ocjeni ponuda, pa ih koristimo samo kada je to potrebno za odabir ponude.“<sup>32</sup>

Kada se radi o odabiru ekonomski najpovoljnije ponude na temelju najboljeg omjera cijene i kvalitete, naručitelj može koristiti neke od sljedećih kriterija navedenih u ZJN 2016:

1. kvaliteta,
2. organizacija,
3. postprodajne usluge i tehnička pomoć, uvjeti isporuke.

Odredili smo kriterije za usporedbu pa možemo pokazati da pri nabavi hrane uzimamo u obzir one kriterije koji ocjenjuju proizvode proizvedene u sustavima kvalitete poljoprivrednih i prehrambenih proizvoda (sezonski, ekološki, integrirani proizvodi itd.).

Hrana proizvedena prema standardima kvalitete hrane utvrđenim nacionalnim propisima o poljoprivredi te hrana koja se održivo proizvodi i prerađuje, stvarajući tako hranu veće vrijednosti u smislu veće svježine ili manjeg opterećenja okoliša (kraći transport, manji transport, manje opterećeni ambalažom) materijali i pakiranje od ekološki prihvatljivih i / ili materijala za recikliranje itd).

---

<sup>32</sup> Lobaja, A. i dr. (2012). Neke bitne odredbe zakona o javnoj nabavi i provedbenih propisa. Poglavlje u knjizi „Javna nabava, pravni okvir sustava JN od 2012. s uputama za primjenu“. RRIF. Zagreb., str. 47

„Osim kriterija cijena, klijent može koristiti i druge, prethodno navedene kriterije, kao što su:<sup>33</sup>

1. Kvaliteta,
2. Tehnička vrijednost,
3. Estetske i funkcionalne značajke.“

#### **4.2. ICER (omjeri povećanja profitabilnosti)**

Sve veći inkrementalni omjer isplativosti (ICER) opisuje dodatna ulaganja za određenu korist ostvarenu novom javnom nabavom, novim uređenjem ili procesom.

„Analiza isplativosti objektivan je pokazatelj koji uspoređuje druge opcije sa standardom.“<sup>34</sup>

ICER može se dobro izračunati i demonstrirati raznim studijama iz područja medicine, koje su pokazale da novi lijek ima znatno bolji medicinski učinak od postojećeg lijeka na tržištu. ICER se koristi kao osnova za rangiranje i utvrđivanje isplativosti javne nabave, odnosno olakšava donošenje odluka o zahvatima koji se mogu primijeniti na određeni ograničeni proračun.

Na primjer, uzimaju se dvije opcije koje su definirane kao A i B. B označava novu opremu ili novu intervenciju, dok je A druga oprema ili paralelna intervencija, tj. do sada standardna uporaba određene stvari ili materijala. U izračunu, uvijek je potrebno navesti novu kupnju na prvom mjestu, a zatim kupnju usporedbe (stara kupnja).

„Dobivanje negativne vrijednosti za ICER pokazatelj je ušteda u slučaju primjene nove intervencije.“<sup>35</sup>

Moguće je donijeti odluku o prihvaćanju ako se radi o novoj ponudi s većom učinkovitošću i nižim troškovima, jer za takve kupnje nisu potrebne dodatne. Nabava razvrstana u ovaj kvadrant naziva se dominantna.

„Stoga je potrebna analiza isplativosti ako usporedimo nove, učinkovitije nabave sa poznatim (prošlim). Oportunitetni trošak jedan je od osnovnih pojmova u gospodarstvu, a predstavlja

---

<sup>33</sup> Lobaja, A. i dr. (2012). Neke bitne odredbe zakona o javnoj nabavi i provedbenih propisa. Poglavlje u knjizi „Javna nabava, pravni okvir sustava JN od 2012. s uputama za primjenu“. RRIF. Zagreb., str. 50

<sup>34</sup> Appleby, J., Devlin, N., Parkin, D. (2007). "NICE's cost effectiveness threshold". BMJ, str. 12-20

<sup>35</sup> Lobaja, A. i dr. (2012). Neke bitne odredbe zakona o javnoj nabavi i provedbenih propisa. Poglavlje u knjizi „Javna nabava, pravni okvir sustava JN od 2012. s uputama za primjenu“. RRIF. Zagreb., str. 46

izgubljenu ekonomsku korist zbog ulaganja u nabavu umjesto na bolje alternative, tj. korist, koja se propušta zbog primjene sredstava na određeni način.“<sup>36</sup>

Oportunitetni troškovi procijenjeni su pomoću analize isplativosti. Drugim riječima, sredstva se koriste za jednu svrhu, ne mogu se koristiti za druge.

### **4.3. Izračun minimalnih troškova za datu učinkovitost**

„Zakoni koje smo do sada upoznali, naime zakon smanjenja graničnog proizvoda i pravilo najniže cijene, tipični su kratkoročni zakoni. Pojam kratkoročni u smislu teorije proizvodnje odnosi se na razdoblje u kojem jedan (ili nekoliko) inputa varira, dok su svi ostali (većina) konstantni.“<sup>37</sup>

Nasuprot tome, dugoročno razdoblje je razdoblje u kojem su svi inputi promjenjivi. Kao što smo već rekli, zakon smanjenja graničnih troškova, iz kojeg izravno proizlazi načelo najniže cijene, posljedica je, između ostalog, pretpostavke da se inputi koje promatramo razlikuju, dok su svi ostali ulazi konstantni. Dugoročno ova osnovna pretpostavka ne stoji, pa se zakon opadanja graničnog proizvoda u općem slučaju ne mora nužno primijeniti.

Dugoročno gledano, mi ćemo razmotriti potpuno drugačiji koncept, a to je koncept prinosa na opseg. Imajte na umu da samo razlikovanje između kratkoročnih i dugoročnih rokova uopće nije odlučujuće.

„Tvrtke koje koriste stabilnu, dobro uspostavljenu i jednostavnu tehnologiju, mogu proizvode koristiti dugi niz godina, a neke tvrtke moraju stalno ulagati u proširenje kapaciteta zbog povećanja potražnje (npr. infrastrukturne mreže, kao što su prijenos električne energije mreže).“<sup>38</sup>

U dugoj vožnji, zbog pretpostavke varijabilnosti svih inputa, ne možemo primijeniti sa sigurnošću logiku kratkom roku modela opadanja graničnog proizvoda zbog promjena u kratkoročnim ulazima koji se mogu prilagoditi promjenama u tim ulazima koji su utvrđene u kratkom roku.

---

<sup>36</sup> Appleby, J., Devlin, N., Parkin, D. (2007). "NICE's cost effectiveness threshold". BMJ, str. 12-20

<sup>37</sup> Appleby, J., Devlin, N., Parkin, D. (2007). "NICE's cost effectiveness threshold". BMJ, str. 12-20

<sup>38</sup> Appleby, J., Devlin, N., Parkin, D. (2007). "NICE's cost effectiveness threshold". BMJ, str. 12-20

## 5. PROCES JAVNE NABAVE U NACIONALNOM PARKU PLITVIČKA JEZERA

### 5.1. Opći podaci

„Nacionalni park Plitvička jezera kolokvijalno Plitvice se izgovara, je jedan od najstarijih i najvećih nacionalnih parkova u Hrvatskoj. Nacionalni park osnovan je 1949. godine i nalazi se u planinskom krškom području središnje Hrvatske, na granici s Bosnom i Hercegovinom. Daleko najveća prirodna atrakcija Hrvatske i apsolutni vrhunac hrvatskog jadranskog zaleđa, Nacionalni park Plitvička jezera veličanstveno je prostranstvo šumovitih brežuljaka i tirkiznih jezera. Unutar granica ovog šumovitog nacionalnog parka, 16 kristalnih jezera pretače jedno u drugo preko niza slapova i kaskada. Vode bogate mineralima probijaju se kroz stijene, taložeći sedru u formacijama koje se neprestano mijenjaju. Oblaci leptira lebde iznad 18 km (18 km) drvenih pješačkih mostova i staza koje vijugaju oko rubova i preko vode koja tutnji. Izuzetno je slikovit – toliko da ga je UNESCO 1979. godine proglasio mjestom svjetske baštine. Ime ipak pomalo zavarava, jer ovdje nisu toliko atrakcija nego stotine slapova koji ih povezuju. Od ulaza 2, najjužnijeg od dva ulaza, lagano se spuštate do obale jezera Kozjak dugog 2,5 milje (4 km) i P1 (koliba i stajalište za brod). Okružen strmim, šumovitim obroncima, Kozjak je najveće jezero parka i čini granicu između gornje i donje doline. Sadrži mali ovalni otok sastavljen od sedre. Dobra staza vodi uz istočnu obalu jezera: slijedite je da biste stigli do spektakularnih nižih jezera - sa šumama, špiljama, strmim liticama i slapovima. Slijedi smaragdno Milanovačko jezero, pa staza vodi ispod litica uz jezero Gavanovac. Iznad je špilja Šupljara s otvorenim vrhom, odakle se pruža lijep vidikovac na donji tok Plitvice. Drvena šetnica prelazi na sjevernu obalu, oko Kaluđerovačkog jezera obrubljenog trskom i pored dva niza visokih slapova. Drugi, prikladno nazvan Veliki slap, najviši je u Hrvatskoj, s visinom od 255 stopa (78 m).“<sup>39</sup>

Svake se godine zabilježi više od milijun posjetitelja. Ulaz je podložan varijabilnim naknadama, do 300 kuna ili oko 39 € po odrasloj osobi dnevno u ljeto 2022. godine.

---

<sup>39</sup> Izvor: <https://www.parkovihrvatske.hr/nacionalni-park-plitvicka-jezera>



## 5.2. Regulatorni okvir

Postupci javne nabave provode se putem Elektroničkog oglasnika javne nabave Republike Hrvatske (EOJN RH). U Hrvatskoj je e-nabava na snazi od 2008. Međutim, njezina je obavezna uporaba ograničena, a njezino prihvaćanje uglavnom je ograničeno na naručitelje koji obrađuju velike ugovore. Usvajanje jedinstvenog, centraliziranog portala s bazom podataka koja se može pretraživati, Elektronički oglasnik javne nabave (EOJN), olakšava proces prihvaćanja. E-obavijest na EOJN obavezna je za sve natječajne unutar jednog radnog dana od objave, a platforma je integrirana s TED-om.

„E-pristup je također obavezan od 2014. E-podnošenje putem EOJN-a dostupno je od 2014. i obavezno za ugovore iznad praga EU-a od 1. siječnja 2015., a ispod praga EU-a od 1. srpnja 2015. Informacije o natječajima dostupne su na internetu i ponude se mogu pratiti u stvarnom vremenu. Platforma je besplatna za gospodarske subjekte, dok naručitelji moraju platiti naknadu za njezino korištenje. „Uspostavljen je zakonodavni i regulatorni okvir za e-fakturiranje te je usklađen s najnovijim EU zakonodavstvom o e-fakturiranju, Direktivom 2010. /45/EU, koji je prenesen u nacionalno zakonodavstvo o PDV-u.“<sup>40</sup>

Prvi zakon o javnoj nabavi temeljen na direktivama EU-a donesen je 2001. Međutim, sadašnja pravna struktura uvelike je uspostavljena 2012. kao uvjet za pristupanje Hrvatske EU-u. Međutim, široka uporaba državnih poduzeća ograničava učinak tekućih reformi javne nabave za promicanje natjecanja za javna sredstva i povećava rizik od sukoba interesa. Unatoč velikom napretku u povećanju transparentnosti, korupcija ostaje značajan izazov. Hrvatska također ima jednu od najrazvijenijih pravnih i institucionalnih struktura za javno-privatna partnerstva u regiji SIE. Dok je ukupan broj dovršenih projekata JPP-a i dalje skroman, uporaba modela JPP-a u projektima infrastrukture i urbanog razvoja raste, kao i kapacitet za poboljšanje prošlih iskustava. Zakon o javnoj nabavi iz 2012. (ZJN) je temeljni zakon za nabavu u Hrvatskoj, kojim se preuzimaju direktive EU i propisuju postupci za sve kategorije ugovora. Ispod pragova EU-a, PPA utvrđuje nacionalne pragove od približno 26 000 EUR za robu i usluge i 65 000 EUR za radove. Primjenjuju se postupci vrlo slični onima koji se primjenjuju iznad pragova EU-a, s izuzetkom kraćih rokova za zaprimanje ponuda i kraćih rokova za podnošenje žalbe. Ispod

---

<sup>40</sup> Izvor: <http://www.javnanabava.hr/default.aspx?id=3992>

nacionalnog praga, pravila ZJN-a se ne primjenjuju, a svaki naručitelj ima pravo i zakonsku obvezu postaviti vlastite postupke.

Prema ZJN-u, naručitelji su dužni svoj plan nabave objaviti na internetskom portalu nabave u roku od 60 dana od dana donošenja proračunaii. Naručitelji su dužni ažurirati podatke o nabavi u ovom registru svakih šest mjeseci. Obavijesti za pojedine natječaje moraju biti objavljene na portalu u roku od jednog radnog dana od objave. ZJN također osniva Državnu komisiju za nadzor javne nabave (DKOM) kao neovisno državno tijelo nadležno za nadzor postupaka javne nabave. Osim toga, drugi zakon, odnosno Zakon o DKOM-u, definira i pojašnjava njegovu nadležnost i način funkcioniranja. Od njegove provedbe 2003., Zakon o DKOM-u je dva puta mijenjan i dopunjen, jednom 2010. i nedavno 2013..

„U konačnici, i ZJN i Zakon o DKOM-u temelje se na Direktivama EU o javnoj nabavi iz 2004., a posebno na načelima transparentnosti i zakonitosti. Ostali propisi koji se odnose na javnu nabavu uključuju: Zakon o javno-privatnom partnerstvu; propis o metodologiji za izradu i postupanje s dokumentacijom za nadmetanje i ponudama; uredba o javnoj nabavi; uredba o nadzoru nad provedbom ZJN-a; pravilnik o izobrazbi u području nabave; pravilnik o primjeni Jedinstvenog rječnika javne nabave; pravilnik o popisu obveznika ZJN-a; Zakon o koncesijama; uredba o javnoj nabavi za potrebe obrane i sigurnosti i Zakon o Državnoj komisiji za nadzor nad postupcima javne nabave. U daljnjem koraku prema povećanju transparentnosti u skladu s Direktivom 2003/98/EZ, Hrvatska je 2013. godine donijela Zakon o pravu na pristup informacijama. Tim zakonom se od države zahtijeva da na internetu, između ostalog, objavi informacije o nabavama i dodjelama u pretraživa, lako dostupna baza podataka. Njime se također uspostavlja postupak za građane da traže druge podatke koji nisu klasificirani. Obrasci su dostupni na web stranici Ureda za središnju nabavu (UPU).“<sup>41</sup>

Hrvatska je uspostavila niz agencija s posebnim ovlastima za borbu protiv korupcije. Specifično za nabavu je Povjerenstvo za rješavanje sukoba interesa, koje je nedavno reorganizirano kao odgovor na brojne zakonodavne reforme.

Unutar kaznenopravnog sustava, postoji Ured za suzbijanje korupcije i organiziranog kriminala (USKOK), dio državnog tužiteljstvu. Ovo je tužiteljsko tijelo, pa se stoga koristi istražnim metodama. Njegove rezultate u pogledu evidencije o istragama o navodnoj korupciji ohrabruju

---

<sup>41</sup> Izvor: Zakon o javnoj nabavi, NN 120/16 <https://www.zakon.hr/z/223/Zakon-o-javnoj-nabavi>,

Izvješće EK i Ministarstva vanjskih poslova SAD-a iz 2021., u kojima se ističe uspješno procesuiranje.

Regionalni antikorupcijski sudovi također su usvojeni prije ulaska Hrvatske u Europsku uniju. Pravno okruženje za borbu protiv korupcije također je prošlo kroz brze promjene posljednjih godina. Deseci izmjena vezanih uz borbu protiv korupcije godišnje se unose u zakone koji reguliraju sukob interesa, javnu nabavu, financiranje izborne kampanje, zakon o kaznenom postupku i zakon o državnoj službi. Hrvatski sabor donio je i novi Kazneni zakon kojim se pooštavaju kazne za korupcijska kaznena djela.

### **5.3. Podaci o naručitelju**

Naziv: Javna ustanova „Nacionalni park Plitvička jezera“ (u daljnjem tekstu: Naručitelj)

Sjedište – adresa: 53231 Plitvička Jezera, Znanstveno – stručni centar dr. Ivo Pevalek, Josipa Jovića 19 OIB: 91109303119

IBAN poslovnog računa Naručitelja: HR9223400091100146480

Javni naručitelj je obveznik PDV-a: PDV

ID broj HR91109303119

Telefon: 053/751-000 Fax: 053/751-001

Internetska adresa: <http://www.np-plitvicka-jezera.hr/> Odgovorna osoba

Naručitelja: Ravnatelj Tomislav Kovačević

NUTS kod Naručitelja: HR 032

### **5.4. Komunikacija**

Osoba zadužena za komunikaciju:

- Martina Požega mag.oec. – Odjel nabave, e-mail:martina.pozega@plitvice.onmicrosoft.com.

„Naručitelj i gospodarski subjekti, u ovom postupku javne nabave komuniciraju i razmjenjuju podatke isključivo elektroničkim sredstvima komunikacije na hrvatskom jeziku. Zainteresirani gospodarski subjekti zahtjeve za dodatne informacije, objašnjenja ili izmjene u vezi s dokumentacijom o nabavi, Naručitelju dostavljaju elektroničkim sredstvima komunikacije, odnosno:<sup>42</sup>

- putem Elektroničkog oglasnika javne nabave RH ili
- elektroničkom poštom. Za vrijeme roka za dostavu ponuda gospodarski subjekt može zahtijevati dodatne informacije, objašnjenja ili izmjene u vezi s Dokumentacijom o nabavi.“

### **5.5. Troškovnik**

Ponuditelj je obavezan popuniti sve tražene stavke nestandardiziranog Troškovnika, koji je zajedno s Dokumentacijom o nabavi objavljen neograničeno i u cijelosti u EOJN RH. Zbroj svih ukupnih stavaka Troškovnika čini cijenu ponude. Jedinična cijena svake stavke Troškovnika mora biti iskazana s 2 (dvije) decimale. Nadalje, ukupna cijena ponude također mora biti iskazana s 2 (dvije) decimale. Prilikom popunjavanja Troškovnika ponuditelj cijenu stavke izračunava kao umnožak količine stavke i jedinične cijene stavke. Ponuditelj ne smije mijenjati opise predmeta nabave navedene u Troškovniku kao niti dopisivati stupce niti na bilo koji način mijenjati sadržaj Troškovnika. Ako ponuditelj postupi suprotno, takva ponuda će biti odbijena.<sup>43</sup>

### **5.6. Kriterij za ocjenu jednakovrijednosti predmeta nabave**

„Za sve stavke Troškovnika u kojima se može bitno traži ili navodi marka 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 ponuditelj može ponuditi "ili jednakovrijedno" traženom ili navedenom. Ako ponuditelj nudi jednakovrijedno traženom ili navedenom u Troškovniku mora dostaviti podatke na zasebnom dokumentu s poveznicom na

---

<sup>42</sup> Izvor: <https://www.iusinfo.hr/javna-nabava/DKOM201B20201105AUPII034022001873>

<sup>43</sup> Izvor: Zakon o javnoj nabavi, NN 120/16 <https://www.zakon.hr/z/223/Zakon-o-javnoj-nabavi>,

stavku Troškovnika kako bi se moglo utvrditi na koju se stavku jednakovrijedan proizvod odnosi.“<sup>44</sup>

### **5.7. Rok početka i završetka izvršenja sporazuma**

„Sporazumne strane sklapaju Okvirni sporazum u pisanom obliku u roku od trideset (30) dana od dana izvršnosti Odluke o odabiru. Okvirni sporazum stupa na snagu danom potpisa svih sporazumnih strana s rokom važenja 4 (četiri) godine. Ukoliko Okvirni sporazum potpisuje svaka sporazumna strana zasebno, Okvirni sporazum stupa na snagu danom zaprimanja potpisanog Okvirnog sporazuma poslanog preporučenom poštanskom pošiljkom od sporazumne strane koja posljednja potpisuje Okvirni sporazum. Okvirni sporazum prestaje istekom roka na koji je sklopljen ili izvršenjem, odnosno otkazom.“<sup>45</sup>

Okvirni sporazum će biti sklopljen u skladu sa uvjetima određenima u Dokumentaciji o nabavi i odabranom ponudom (čl. 312. st. 2. ZJN 2016).

### **5.8. Zelena javna nabava**

Zelena javna nabava je proces kojim javna tijela potiču kupnju „zelenih“ proizvoda i usluga, odnosno onih koji kroz svoj životni vijek imaju manji utjecaj na okoliš od proizvoda koji bi inače bili kupljeni. Koristeći svoju kupovnu moć za odabir dobara i usluga s manjim utjecajem na okoliš, tijela javne vlasti mogu postići važan doprinos održivoj potrošnji i proizvodnji te pridonijeti smanjenju potrošnje resursa i emisija stakleničkih plinova i CO<sub>2</sub>.

Cilj Nacionalnog akcijskog plana za zelenu javnu nabavu je uključiti neke od kriterija zelene javne nabave za 50% postupaka javne nabave u Hrvatskoj do 2025. Fokus je na uvođenju osnovnih zelenih standarda u javnu nabavu za prioritete skupine proizvoda i usluga: papir za tiskanje i kopiranje, motorna vozila, uredska i računalna oprema, električna energija, telekomunikacijske usluge i usluge mobilne telefonije zajedno s opremom, te usluge čišćenja.

Ovaj Akcijski plan prvenstveno je namijenjen javnoj nabavi prema Zakonu o javnoj nabavi. Ali može poslužiti i kao poticaj za uvođenje zelenih kriterija u postupke kao što je “povoljnija

---

<sup>44</sup> Izvor: <https://www.iusinfo.hr/javna-nabava/DKOM201B20201105AUPII034022001873>

<sup>45</sup> Izvor: Zakon o javnoj nabavi, NN 120/16 <https://www.zakon.hr/z/223/Zakon-o-javnoj-nabavi>,

nabava” te kao poticaj privatnom sektoru u Hrvatskoj da prakticira zelenu nabavu u svom poslovanju. Akcijski plan zelene javne nabave sadrži upute o korištenju pokazatelja energetske učinkovitosti u javnoj nabavi te uključuje vodič za izračun troška za životni ciklus proizvoda.

Zelena javna nabava doprinosi čistijem i zdravijem okolišu, te povećava kvalitetu života. Također može biti poticaj za inovacije i dati poticaj industriji za razvoj zelenih proizvoda i usluga. Nabava proizvoda koji troše manje energije ili štede vodu može pridonijeti značajnom smanjenju komunalnih računa, a smanjenje štetnih tvari u kupljenim proizvodima može smanjiti troškove zbrinjavanja otpada.

## 6. ZAKLJUČAK

U ovom radu obrađena je tema vezana uz javnu nabavu na primjeru Nacionalnog parka Plitvička jezera. Javna nabava se odnosi na kupnju dobara, usluga i radova od strane država i državnih poduzeća. Proces javne nabave je slijed aktivnosti počevši od procjene potreba preko dodjele do upravljanja ugovorima i konačnog plaćanja. NP Plitvička jezera javnu nabavu provodi prema Zakonskom okviru Republike Hrvatske, sama javna nabava u parku predstavlja važan čimbenik jer je riječ o velikim financijskim sredstvima. NP Plitvička jezera ima odjel interne revizije koja nadgleda procese vezane uz javnu nabavu.

Budući da javna nabava predstavlja znatan dio novca poreznih obveznika (otprilike 12% BDP-a i 29% državnih rashoda u zemljama članicama OECD-a), od vlada se očekuje da je provode učinkovito i uz visoke standarde ponašanja kako bi osigurale visoke kvalitete pružanja usluga i zaštitu javnog interesa.

Javna nabava ostaje državna aktivnost koja je najosjetljivija na otpad, prijevaru i korupciju zbog veličine uključenih financijskih tokova.

Javna nabava odnosi se na proces kojim javna tijela, kao što su vladine službe ili lokalne vlasti, kupuju radove, robu ili usluge od tvrtki. Dvije najveće prednosti hrvatskog sustava nabave su centralizacija nacionalnog portala te napredak u poboljšanju prikupljanja podataka i transparentnosti. Postojanje jedinstvenog elektroničkog portala nabave uvelike je olakšalo modernizaciju hrvatskog sustava nabave kanaliziranjem svih reformi i postupaka na jednom mjestu.

Također znatno olakšava prikupljanje podataka i praćenje postupaka. Napori da se oni lakše učine dostupnima javnosti, a time i skupinama civilnog društva, značajno su povećali vrijednost prikupljenih podataka. Ova vrsta vanjskog angažmana predvođenog građanima neophodan je, ako ne i dovoljan element bilo kakvog uspješnog napora u borbi protiv korupcije.

Unatoč opetovanim reformama, antikorupcijskim strategijama i najboljim praksama prepoznatim u javnoj nabavi za Hrvatsku, korupcija je i dalje prisutna, posebno na lokalnoj razini, a politički utjecaj i dalje ima ulogu u sustavu javne nabave. To je djelomično zbog fragmentacije administrativnih kapaciteta na podnacionalnoj razini i nedostatka dovoljnih resursa za nacionalna

nadzorna tijela. Čak i uz osnivanje USKOK-a, nedostatak sankcija za korupcijska kaznena djela na pravosudnoj razini pridonosi osjećaju nekažnjivosti u Hrvatskoj.



## LITERATURA

1. Appleby, J., Devlin, N., Parkin, D. (2007). "NICE's cost effectiveness threshold". BMJ
2. Bovis C.H. (2017) EU Public Procurement Law, Edward Elgar Publishing Limited, MPG Books Ltd, Cornwall, second edition,
3. Emmet, S., Crocker, B. (2009) Excellence in Supplier Management: How to better manage contracts with suppliers and add value, Liverpool Academic Press
4. Ferišak, V. (2006) Nabava: Politika–strategija–organizacija–management, 2. aktualizirano i dopunjeno izdanje, Zagreb,
5. Franjković, I. (2010) Sustav i praksa javne nabave, Zagreb, Hrvatska zajednica računovođa i financijskih djelatnika, XII, 1 – 612.
6. Ivanušec, D. (2008) Osnove novog sustava javne nabave, Zagreb, Hrvatska zajednica računovođa i financijskih djelatnika, 1-249.
7. Jakovac P., B. Maljković (2010) Korištenje sredstava pretpristupnih fondova Europske Unije u Republici Hrvatskoj, Ekonomski pregled, 61 (1-2) 54-86.
8. Krpan, Lj., Varga, D., Maršanić, R. (2015) Organizacijska struktura nabave u poslovnim procesima. Tehnički glasnik 9, str. 327-336.
9. Leko, Z. (2014) Javna nabava, BizDirekt, 9 (58), str. 19 – 24
10. Lobaja, A. i dr. (2012) Neke bitne odredbe zakona o javnoj nabavi i provedbenih propisa. Poglavlje u knjizi „Javna nabava, pravni okvir sustava JN od 2012. s uputama za primjenu“. RRIF. Zagreb
11. Knight, L., Harland, C., Telgen, J., Thai, K. V., Callender, G., McKen, K. (Eds.). (2012) Public Procurement: International Cases and Commentary. New York: Routledge publication
12. Ljubanović B., Britvić - Vetma B. (2011.): Hrvatsko pravo javne nabave - usklađenost s pravom EU, Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu, god. 48, 2/2011.
13. Rogers, S. C. (2009) The Supply-Based Advantage: How to Link Suppliers to Your Organization's Corporate Strategy, AMACOM
14. Schapper, P. R., Malta, J. V., & Gilbert, D. L. (2006) An Analytical Framework for the Management and Reform of Public Procurement, Journal of public procurement, 6(1/2), str. 1-20.

15. Turudić, M., Britvić Vetma, B., (2017): Specifičnosti javne nabave kod sektorskih energetske naručitelja; Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu, Vol.54. br.1.
16. Van Weele, A. J. (2010) Purchasing and Supply Chain Management. 5th ed. South-Western CENGAGE Learning, Hampshire, UK.

Internetski izvori:

1. Izvor: Zakon o javnoj nabavi, NN 120/16 <https://www.zakon.hr/z/223/Zakon-o-javnoj-nabavi>
2. Izvor: [https://european-union.europa.eu/live-work-study/public-contracts\\_hr](https://european-union.europa.eu/live-work-study/public-contracts_hr)
3. Izvor: [https://hhr.wiki/detail/Government\\_procurement](https://hhr.wiki/detail/Government_procurement)
4. Izvor: <https://www.oecd.org/corruption/impact-of-the-oecd-anti-bribery-convention-and-new-perspectives-in-croatia-hr.htm>
5. Izvor: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/PDF/?uri=CELEX:32004L0018&from=lv>
6. Izvor: <https://op.europa.eu/webpub/eca/special-reports/ppp-9-2018/hr/>
7. Izvor: <https://www.parkovihrvatske.hr/nacionalni-park-plitvicka-jezera>
8. Izvor: <http://www.javnanabava.hr/default.aspx?id=3992>