

# Specifičnost javne nabave u tijelima državne uprave

---

**Perušić, Martin**

**Master's thesis / Specijalistički diplomski stručni**

**2022**

*Degree Grantor / Ustanova koja je dodijelila akademski / stručni stupanj:* **The University of Applied Sciences Baltazar Zuprešić / Veleučilište s pravom javnosti Baltazar Zuprešić**

*Permanent link / Trajna poveznica:* <https://um.nsk.hr/um:nbn:hr:129:505950>

*Rights / Prava:* [In copyright](#)/[Zaštićeno autorskim pravom.](#)

*Download date / Datum preuzimanja:* **2024-12-23**

*Repository / Repozitorij:*

[Digital Repository of the University of Applied Sciences Baltazar Zuprešić - The aim of Digital Repository is to collect and publish diploma works, dissertations, scientific and professional publications](#)



**VELEUČILIŠTE**  
**s pravom javnosti**  
**BALTAZAR ZAPREŠIĆ**  
Zagreb

**Specijalistički diplomski stručni studij**  
**Menadžment javnog sektora**

**MARTIN PERUŠIĆ**

**SPECIFIČNOST JAVNE NABAVE U TIJELIMA DRŽAVNE UPRAVE**

**SPECIJALISTIČKI ZAVRŠNI RAD**

**Zaprešić, 2022. godine**

**VELEUČILIŠTE**  
**s pravom javnosti**  
**BALTAZAR ZAPREŠIĆ**  
**Zagreb**

**Specijalistički diplomski stručni studij**  
**Menadžment javnog sektora**

**SPECIJALISTIČKI ZAVRŠNI RAD**

**SPECIFIČNOST JAVNE NABAVE U TIJELIMA DRŽAVNE UPRAVE**

**Mentor:**  
**dr. sc. Ninoslav Gregurić Bajza**

**Naziv kolegija:**  
**JAVNA NABAVA**

**Student:**  
**Martin Perušić**  
**JMBAG studenta : 0296010141**

## Sadržaj

SAŽETAK.....	1
ABSTRACT .....	2
1. UVOD .....	3
<b>2. JAVNA NABAVA U REPUBLICI HRVATSKOJ .....</b>	<b>4</b>
<b>2.1 Usklađenost hrvatskog zakonodavstva s pravnom stečevinom Europske unije.....</b>	<b>4</b>
2.2 Obveznici primjene Zakona o javnoj nabavi.....	7
2.3 Ciljevi i načela javne nabave.....	8
2.4 Vrijednosni pragovi i procijenjena vrijednost nabave .....	9
2.5 Planiranje nabave .....	11
2.6 Postupci javne nabave.....	11
2.6.1 Otvoreni postupak.....	12
2.6.2 Ograničeni postupak .....	12
<b>3. PROVEDBA POSTUPKA JAVNE NABAVE.....</b>	<b>14</b>
3.1 Priprema provođenja postupka javne nabave .....	14
3.2 Odabir gospodarskog subjekta.....	15
3.3 Odabir ponude .....	18
3.4 Sklapanje i izvršenje ugovora o javnoj nabavi.....	20
3.5 Uloga elektroničkog oglasnika javne nabave (EOJN RH) .....	21
<b>4. KRATKI OSVRT NA STATISTIČKO IZVJEŠĆE JAVNE NABAVE U 2020. GODINI .....</b>	<b>24</b>
<b>5. SPECIFIČNOSTI JAVNE NABAVE NA PRIMJERU OSAM TIJELA DRŽAVNE UPRAVE (MINISTARSTAVA) .....</b>	<b>29</b>
5.1 Ministarstvo kulture i medija .....	34
5.2 Ministarstvo turizma i sporta .....	35
5.3 Ministarstvo regionalnog razvoja i fondova Europske unije .....	35
5.4 Ministarstvo hrvatskih branitelja .....	36
5.5 Ministarstvo vanjskih i europskih poslova .....	37
5.6 Ministarstvo poljoprivrede.....	38
5.7 Ministarstvo obrane Republike Hrvatske (MORH) .....	39
5.8 Ministarstvo unutarnjih poslova (MUP) .....	40
6. ZAKLJUČAK.....	42
7. IZJAVA .....	44
8. POPIS LITERATURE.....	45
9. POPIS TABLICA I GRAFIKONA .....	49
ŽIVOTOPIS.....	50

## **SAŽETAK**

U radu se analiziraju specifičnosti javne nabave u tijelima državne uprave. Javna nabava je skup pravnih pravila kojima se propisuje postupak nabave robe, radova ili usluga potrebnih javnim ili sektorskim naručiteljima za uspješno obavljanje javnih ovlasti odnosno pružanje javnih usluga. U Republici Hrvatskoj tijela državne uprave (ministarstva) su obveznici primjene Zakona o javnoj nabavi.

Rad se sastoji od šest cjelina – uvoda, obrađenog zakonodavnog i institucionalnog okvira javne nabave u Republici Hrvatskoj, opisa najčešće provedenih postupaka javne nabave i njihove provedbe, osvrta na Statističko izvješće o javnoj nabavi u Republici Hrvatskoj za 2020. godinu, navođenja specifičnosti postupaka javne nabave u tijelima državne uprave i zaključka. U pisanju su korištene sljedeće metode: kompilacija, analiza i sinteza, dedukcija i indukcija, deskriptivna metoda, komparativna metoda, i metoda zaključivanja.

Rad završava analizom specifičnosti postupaka javne nabave u tijelima državne uprave uz zaključak kako ministarstva provode postupke nabave sukladno vlastitim potrebama, u okviru djelokruga i nadležnosti, odnosno kako ministarstva s manjim brojem zaposlenih službenika i namještenika, koja najčešće raspolažu s manjim proračunom u pravilu tijekom kalendarske godine provode manji broj postupaka javne nabave, i obratno, veća ministarstva provode više složenih postupaka javne nabave tijekom kalendarske godine.

**Ključne riječi:** javna nabava, Zakon o javnoj nabavi, tijela državne uprave, EOJN RH, godišnje statističko izvješće javne nabave

## **ABSTRACT**

The paper analyzes the specificities of public procurement in state administration bodies. Public procurement is a set of legal rules that prescribe the procedure for the procurement of goods, works or services required by public or sectoral contracting authorities for the successful performance of public powers, i.e. the provision of public services. In the Republic of Croatia, state administration bodies (ministries) are obliged to apply the Law on Public Procurement.

The thesis consists of six parts - an introduction, the processed legislative and institutional framework of public procurement in the Republic of Croatia, a description of the most frequently implemented public procurement procedures and their implementation, a review of the Statistical Report on Public Procurement in the Republic of Croatia for 2020, specifying the specifics of public procurement procedures in bodies of state administration and conclusion. The following methods were used in writing the paper: compilation, analysis and synthesis, deduction and induction, descriptive method, comparative method, and inference method. The paper ends with an analysis of the specifics of public procurement procedures in state administration bodies, with the conclusion that ministries carry out procurement procedures in accordance with their own needs, within the scope and competence, that is, that ministries with a smaller number of employees and state employees, which usually have a smaller budget during the calendar year they carry out a smaller number of public procurement procedures, and vice versa, larger ministries carry out more complex public procurement procedures during the calendar year.

**Ključne riječi:** public procurement, Public Procurement Act, state administration bodies, Electronic Public Procurement Classifieds of the Republic of Croatia, annual statistical report on public procurement

## 1. UVOD

Javna nabava u Republici Hrvatskoj je regulirana nizom propisa od kojih je temeljni Zakon o javnoj nabavi<sup>1</sup>. Zakon je usklađen s pravnom stečevinom Europske Unije preuzevši direktive EU iz područja javne nabave. Sam pojam označava nabavku roba, radova i usluga za potrebe tijela državne uprave, jedinica lokalne i regionalne samouprave, javnih ustanova i drugih obveznika.

Za vrijeme socijalističke Jugoslavije javna nabava nije bila pravno uređena. U Republici Hrvatskoj javna nabava počela se razvijati nakon 1995. godine. Tada je donesena Uredba o postupku nabave roba i usluga i ustupanju radova Nakon toga je 1997. godine pod pritiskom Svjetske trgovinske organizacije i Europske banke za obnovu i razvoj donesen prvi zakon o javnoj nabavi u Republici Hrvatskoj. Uslijedilo je donošenje više zakona i izmjena (2001, 2007, 2011). Postojeći aktualni zakon o javnoj nabavi donesen je na sjednici Hrvatskog sabora održanoj 9. prosinca 2016. godine, objavljen je u „Narodnim novinama“ br. 120/16<sup>2</sup>, a stupio je na snagu 1. siječnja 2017., osim članka 284., stavaka 4. i 5. koji su stupili na snagu 1. srpnja 2017., članka 261. koji je na snagu stupio 18. travnja 2018. i članka 269. koji je na snagu stupio 18. listopada 2018. godine.

Člankom 1. Zakona o javnoj nabavi propisano je kako se tim zakonom „utvrđuju pravila o postupku javne nabave koji provodi javni ili sektorski naručitelj, ili drugi subjekt u slučajevima određenim ovim Zakonom, radi sklapanja ugovora o javnoj nabavi robe, radova ili usluga, okvirnog sporazuma te provedbe projektnog natječaja“. Obveznici primjene ovoga zakona su javni i sektorski naručitelji, što predmnijeva da se obveza provođenja zakonom propisanih postupaka javne nabave odnosi i na sva tijela državne uprave, a to znači i na ministarstva Vlade Republike Hrvatske. Svrha (cilj) ovoga rada je analiza i usporedba postupaka javne nabave u odabranim tijelima državne uprave (ministarstvima) i navođenje specifičnosti postupaka javne nabave koje su provodili<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Zakon o javnoj nabavi (NN 120/16 i 114/22), dostupno na <https://www.zakon.hr/z/223/Zakon-o-javnoj-nabavi> (pristup: 20.09.2022.)

<sup>2</sup> Zakon o javnoj nabavi (NN 120/16), dostupno na: [https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2016\\_12\\_120\\_2607.html](https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2016_12_120_2607.html) (pristup: 20.09.2022.)

<sup>3</sup> analiza je provedena na temelju prikupljenih javno dostupnih podataka putem Elektroničkog oglasnika javne nabave u 2021. godini

## 2. JAVNA NABAVA U REPUBLICI HRVATSKOJ

U svom svakodnevnom poslovanju svaki gospodarski subjekt prinuđen je nabavljati robu, usluge ili radove kako bi ostvario ciljeve svoga poslovanja. Svojevrsnim gospodarskim subjektima u smislu ovoga rada mogu se smatrati i ministarstva Vlade Republike Hrvatske koja za nabavu roba, usluga ili radova koriste sredstva državnog proračuna. S obzirom na to da se radi o javnim sredstvima, proces i postupke javne nabave koje su obvezna provoditi državna ministarstva valjalo je potanje propisati. Stoga je javna nabava u Republici Hrvatskoj izravno ili neizravno uređena brojnim zakonskim i podzakonskim aktima. Zakonom o javnoj nabavi, kao temeljnim propisom koji uređuje sustav javne nabave u Republici Hrvatskoj, „utvrđuju se pravila o postupku javne nabave koji provodi javni ili sektorski naručitelj, ili drugi subjekt u slučajevima određenim ovim Zakonom, radi sklapanja ugovora o javnoj nabavi robe, radova ili usluga, okvirnog sporazuma te provedbe projektnog natječaja“<sup>4</sup>.

„Javna nabava je skup pravnih pravila kojima se propisuje postupak nabave robe, radova ili usluga potrebnih javnim ili sektorskim naručiteljima za uspješno obavljanje javnih ovlasti odnosno pružanje javnih usluga“ (Gregurić – Bajza, 2021). Definicija javne nabave prema Zaključku o javnoj nabavi (dalje u tekstu: ZJN)-glasi: „javna nabava je nabava putem ugovora o javnoj nabavi robe, radova ili usluga koje nabavlja jedan ili više naručitelja od gospodarskih subjekata koje su ti naručitelji odabrali, bez obzira na to jesu li roba, radovi ili usluge namijenjene javnoj svrsi“<sup>5</sup>.

### 2.1 Usklađenost hrvatskog zakonodavstva s pravnom stečevinom Europske unije

Pregovori s EU o Poglavlju 5. – Javna nabava<sup>6</sup>, formalno su otvoreni u prosincu 2008. U zajedničkom stajalištu, EU je za zatvaranje ovoga poglavlja zatražila ispunjenje sljedećih mjerila: prilagodbu nacionalni zakonodavni okvir koji treba obuhvatiti sva područja javne nabave, uključivo i koncesije, te javno-privatno partnerstvo, pružanje dokaza da će nacionalne institucije odgovorne za vođenje politike i provedbu javnih nabava na primjeren način ispunjavati svoje zadaće, i pružanje dokaza da su poduzete primjerene mjere kako bi se pravodobno, prije pristupanja EU, osigurala odgovarajuća primjena nacionalnog zakonodavstva na svim razinama. Na temelju izvješća Vlade RH o ispunjavanju zadaća iz

---

<sup>4</sup> članak 1 Zakona o javnoj nabavi (NN 120/16 i 114/22), dostupno na <https://www.zakon.hr/z/223/Zakon-o-javnoj-nabavi> (pristup: 20.9.2022.)

<sup>5</sup> članak 1. stavak 2. ZJN-a, dostupno na <https://www.zakon.hr/z/223/Zakon-o-javnoj-nabavi> (pristup: 20.9.2022.)

<sup>6</sup> <http://www.mvep.hr/custompages/static/hrv/files/pregovori/5/p5.pdf> (pristup: 3.5.2022.)



Poglavlja 5. – Javna nabava, te ostvarenog napretka, na desetom je sastanku Međuvladine konferencije o pristupanju RH EU, održanom siječanj 2010. u Bruxellesu poglavlje je zatvoreno<sup>7</sup>.

Republika Hrvatska ima obvezu usklađivanja nacionalnog zakonodavstva s pravnom stečevinom Europske unije. Europska pravna stečevina kontinuirano se razvija, stoga se i nacionalni propisi moraju s njom stalno usklađivati. „Predmet Zakona o javnoj nabavi je procedura dodjele ugovora i okvirnih sporazuma u području javne nabave, u postupcima koje provode javni naručitelji (državna tijela; županije, gradovi i općine; pravne osobe koje su osnovane za određene svrhe radi zadovoljavanja potreba u općem interesu, koje nemaju industrijski ili trgovački značaj pod određenim uvjetima u vezi s financiranjem, nadzorom nad njihovim poslovanjem, te imenovanjem članova njihovih upravnih, upravljačkih i nadzornih tijela i zajednice tih tijela i/ili pravnih osoba) i sektorski naručitelji - kada sklapaju ugovore o javnoj nabavi robe, usluga i radova za potrebe obavljanja sektorskih djelatnosti“<sup>8</sup>.

„Novi Zakon o javnoj nabavi uredio je sljedeća osnovna pitanja: ekonomski najpovoljnija ponuda je postala jedini kriterij za odabir ponude u postupku javne nabave, uveo obvezno ispunjavanje Europske jedinstvene dokumentacije o nabavi (izjave gospodarskog subjekta da udovoljava svim traženim uvjetima sposobnosti te da ne postoje razlozi za isključenje umjesto dostave izvadaka i potvrda koje izdaju nadležna tijela), povezo je registre koje vode javna tijela (sudski, obrtni, FINA, Porezna uprava, kaznena evidencija i dr.) s Elektroničkim oglasnikom javne nabave Republike, smanjio je visinu jamstva za ozbiljnost ponude s 5% na 3%, propisao da visina jamstva za uredno izvršenje ugovora smije iznositi najviše 10% vrijednosti sklopljenog ugovora, propisao određene osobito bitne povrede postupka na koje Državna komisija za kontrolu postupaka javne nabave pazi po službenoj dužnosti neovisno o fazi postupka u kojoj je žalba izjavljena, smanjio je iznos naknade za pokretanje žalbenog postupka za procijenjene vrijednosti nabave do 750.000,00 kuna, te je propisao fiksni iznos naknade za pokretanje žalbenog postupka za žalbu na dokumentaciju o nabavi - žalitelja se oslobađa od plaćanja upravne pristojbe za žalbu, o propisao je nadležnost Visokog upravnog suda za rješavanje u upravnim sporovima protiv odluke Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave, te obvezu objave presuda i rješenja upravnih sudova na internetskim

<sup>7</sup> <https://www.dnevno.hr/vijesti/svijet/hrvatska-u-eu-poglavlje-5-javne-nabave-75929/> (pristup: 4.5.2022.)

<sup>8</sup> <https://vlada.gov.hr/UserDocsImages//2016/Sjednice/2016/5%20sjednica%2014%20Vlade//6%20-%201.pdf> (pristup: 17.9.2022.)

stranicama Državne komisije, bez anonimizacije“ (Palčić, Čulina, Loboja, Vuić i Jelinović, 2017).

Jedna od posljedica novoga zakona je ubrzanje provođenja i povećanje postupaka javne nabave, prije svega zbog korištenja kriterija ekonomski najpovoljnije ponude, ESPD-a i obvezne elektroničke komunikacije. Zahvaljujući dostavi ponuda elektronskim putem mogućnost manipulacije i namještanja postupaka nabave je smanjena. U praksi to znači da zakon omogućava fleksibilizaciju postupaka javne nabave, manje troškove ponuditeljima. Povećana je pravna sigurnost, tržišno natjecanje i omogućeno je lakše ostvarivanje najbolje vrijednosti za javni novac.

Zakon sadrži odredbe koje su u skladu sa sljedećim aktima Europske unije<sup>9</sup>:

1. „Direktiva 2014/24/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 26. veljače 2014. o javnoj nabavi i o stavljanju izvan snage Direktive 2004/18/EZ (SL L 94, 28.3.2014.), kako je posljednje izmijenjena Delegiranom uredbom Komisije (EU) 2015/2170, od 24. studenoga 2015. o izmjeni Direktive 2014/24/EU Europskog parlamenta i Vijeća u vezi s pragovima primjene za postupke dodjele ugovora (SL L 307, 25.11.2015.),
2. Direktiva 2014/25/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 26. veljače 2014. o nabavi subjekata koji djeluju u sektoru vodnog gospodarstva, energetsom i prometnom sektoru te sektoru poštanskih usluga i stavljanju izvan snage Direktive 2004/17/EZ (SL L 94, 28.3.2014.), kako je posljednje izmijenjena Delegiranom uredbom Komisije (EU) 2015/2171 od 24. studenoga 2015. o izmjeni Direktive 2014/25/EU Europskog parlamenta i Vijeća u vezi s pragovima primjene za postupke dodjele ugovora (SL L 307, 25.11.2015.),
3. Direktiva Vijeća 89/665/EEZ od 21. prosinca 1989. o usklađivanju zakona i drugih propisa u odnosu na primjenu postupaka kontrole na sklapanje ugovora o javnoj nabavi robe i javnim radovima (SL L 395, 30.12.1989.), kako je posljednje izmijenjena Direktivom 2014/23/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 26. veljače 2014. o dodjeli ugovora o koncesiji (SL L 94, 28.3.2014.),

---

<sup>9</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/PDF/?uri=CELEX:32014L0024&from=FR> (pristup: 30.7.2022.)

4. Direktiva Vijeća 92/13/EEZ od 25. veljače 1992. o usklađivanju zakona i drugih propisa o primjeni pravila Zajednice u postupcima nabave subjekata koji djeluju u sektoru vodnoga gospodarstva, energetskom, prometnom i telekomunikacijskom sektoru (SL L 76, 23.3.1992.), kako je posljednje izmijenjena Direktivom 2014/23/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 26. veljače 2014. o dodjeli ugovorâ o koncesiji (SL L 94, 28.3.2014.),
5. člancima 2., 12. i 13. Direktive 2009/81/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 13. srpnja 2009. o usklađivanju postupaka nabave za određene ugovore o radovima, ugovore o nabavi robe i ugovore o uslugama u području obrane i sigurnosti koje sklapaju javni naručitelji ili naručitelji te izmjenama i dopunama Direktiva 2004/17/EZ i 2004/18/EZ (SL L 216, 20. 8. 2009.), kako je posljednje izmijenjena Uredbom Komisije (EU) 2015/2340 od 15. prosinca 2015. o izmjeni Direktive 2009/81/EZ Europskog parlamenta i Vijeća u vezi s pragovima primjene za postupke dodjele ugovora (SL L 330, 16.12.2015.)“.

## **2.2 Obveznici primjene Zakona o javnoj nabavi (ZJN)**

ZJN u članku 5. definira tko su naručitelji. U smislu ZJN-a naručitelji mogu biti javni i sektorski.

Prema ZJN<sup>10</sup> „Javni naručitelji su:

1. Republika Hrvatska, odnosno državna tijela Republike Hrvatske,
2. jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave,
3. tijela javnog prava, i
4. udruženja osnovana od jednog ili više tijela iz točaka 1., 2. ili 3“.

Prema ZJN<sup>11</sup> „Sektorski naručitelji su:

1. javni naručitelji koji obavljaju jednu od sektorskih djelatnosti
2. trgovačka društva u kojima javni naručitelj ima ili može imati, izravno ili neizravno, prevladavajući utjecaj na temelju svojeg vlasništva, financijskog udjela ili na temelju pravila kojima je društvo uređeno i koja obavljaju jednu od sektorskih djelatnosti

---

<sup>10</sup> članak 6. ZJN - dostupno na <https://www.zakon.hr/z/223/Zakon-o-javnoj-nabavi> (pristup: 1.10.2022.)

<sup>11</sup> članak 7. ZJN dostupno na <https://www.zakon.hr/z/223/Zakon-o-javnoj-nabavi> (pristup: 1.10.2022.)

3. drugi subjekti koji obavljaju jednu od sektorskih djelatnosti na temelju posebnih ili isključivih prava koja im je dodijelilo nadležno tijelo.“

Ukupan broj naručitelja koji su objavljivali u EOJN-u RH tijekom 2020. bio je 1420. Javnih naručitelja je bilo 1270, što je 89,44 % od ukupnog broja naručitelja. Sektorskih naručitelja je 150, što je 10,56 % od ukupnog broja naručitelja.

### **2.3 Ciljevi i načela javne nabave**

„Cilj procesa javne nabave u tijelima državne uprave i ostalih obveznika javne nabave je pravodobna nabava roba, usluga i radova za potrebe nesmetanog odvijanja svih poslovnih procesa. U praksi postoji podjela ciljeva na kratkoročne (racionalno i učinkovitije trošenje proračunskih sredstava) i dugoročne (pozitivni utjecaji na gospodarski razvoj i zapošljavanje).

„Cilj sustava javne nabave je osigurati što ekonomičnije i učinkovitije postupke te racionalno trošenje novca poreznih obveznika, dok se sam pojam javne nabave odnosi na nabavu roba i usluga od strane državnih tijela, jedinica lokalne uprave i javnih ustanova“ (Krutić, 2017).

„Primarni ciljevi javne nabave uključuju ostvarenje tržišnog natjecanja, učinkovitost postupaka, i suzbijanje korupcije“ (Turudić, 2017).

„Moderna javna nabava temelji se na nekim ključnim elementima<sup>12</sup>:

- najbolji omjer cijene i kvalitete: ekonomična, učinkovita i djelotvorna nabava tražene robe, radova i usluga,
- transparentnost: pravodobno objavljivanje jasnih i lako dostupnih informacija o postupcima javne nabave,
- pravednost: obilježja postupka javne nabave trebala bi biti nepristranost i jednako postupanje prema svim ponuditeljima,
- dobro upravljanje: javna nabava ne bi se trebala smatrati upravnim postupkom, nego prilikom da se pametnom potrošnjom ostvare različiti društveni ciljevi i tako postigne veće povjerenje u državu, zelene, socijalne i inovacijske politike“.

„Prema ZJN<sup>13</sup> načela postupka javne nabave koja moraju poštivati naručitelji su načela: slobode kretanja robe, slobode poslovnog nastana (pravo pokretanja i obavljanja samostalne

---

<sup>12</sup> [https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/file\\_import/european-semester\\_thematic-factsheet\\_public-procurement\\_hr.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/file_import/european-semester_thematic-factsheet_public-procurement_hr.pdf) (pristup: 13.3.2022.)

<sup>13</sup> članak 4. ZJN-a, dostupno na <https://www.zakon.hr/z/223/Zakon-o-javnoj-nabavi> (pristup: 1.10.2022.)

djelatnosti), slobode pružanja usluga, te načela koja iz toga proizlaze, primjerice načelo tržišnog natjecanja, jednakog tretmana, zabrane diskriminacije, uzajamnog priznavanja, razmjernosti i transparentnosti.“ Navedena načela sadržana su u Ugovoru o funkcioniranju EU, a javni naručitelji obvezni su ih poštovati. U pravilu to znači da države članice Europske unije imaju ujednačena zakonodavne okvire vezane uz javnu nabavu, odnosno u žargonu pravila igre su svugdje u Europi ista“. „Ovaj primarni zakonodavni okvir dopunjuje se unutar zakonodavstva EU na više razina, sekundarno kroz Direktive o javnoj nabavi te dalje kroz praksu Suda Europske unije i Odluke Europske komisije, a na nacionalnoj razini Zakonom o javnoj nabavi i pripadajućim podzakonskim aktima“<sup>14</sup>.

## **2.4 Vrijednosni pragovi i procijenjena vrijednost nabave**

Poglavlje 4. ZJN-a propisuje pragove za primjenu. „Zakon se ne primjenjuje se na nabavu robe i usluga te provedbu projektnih natječaja procijenjene vrijednosti manje od 200.000,00 kuna i radova procijenjene vrijednosti manje od 500.000,00 kuna<sup>15</sup>, i na nabavu u diplomatskim misijama i konzularnim uredima Republike Hrvatske u inozemstvu robe i usluga, provedbu projektnih natječaja procijenjene vrijednosti manje od 950.000,00 kuna, te radova procijenjene vrijednosti manje od 4.000.000,00 kuna“.

Javna nabava se dijeli na nabavu velike vrijednosti (VV) i nabavu male vrijednosti (MV)<sup>16</sup>. „Nabava velike vrijednosti je nabava čija je procijenjena vrijednost jednaka ili veća od vrijednosti europskih pragova iz članka 4. Direktive 2014/24/EU i članka 15. Direktive 2014/25/EU ovisno o vrsti naručitelja i vrsti ugovora, izraženih u odgovarajuće vrijednosti u kunama sukladno važećoj komunikaciji Europske komisije objavljenoj u Službenom listu Europske unije (europski prag). Nabava male vrijednosti je nabava čija je procijenjena vrijednost jednaka ili veća od vrijednosti pragova iz članka 12. ZJN-a, a manja od vrijednosti iz članka 13. ZJN-a“.

Svake dvije godine Europska komisija ažurira financijske pragove, odnosno minimalne financijske iznose na koje se direktive EU primjenjuju“. Europska komisija donijela je 10. studenoga 2021. akte kojima će se od 1. siječnja 2022. primjenjivati nove vrijednosti europskih

---

<sup>14</sup> Načela u javnoj nabavi (II dio), dostupno na: <https://javna-nabava.info/nacela-u-javnoj-nabavi-ii-dio/> (pristup: 19.10.2022.)

<sup>15</sup> Jednostavna nabava gdje pravila i uvjete utvrđuje naručitelj svojim općim aktom, uzimajući u obzir načela javne nabave i mogućnost elektroničkih sredstava komunikacije.

<sup>16</sup> članak 13. i članak 14. ZJN-a, dostupno na <https://www.zakon.hr/z/223/Zakon-o-javnoj-nabavi> (pristup: 1.10.2022.)

pragova, kojima se razgraničuje nabava male i velike vrijednosti u smislu Zakona o javnoj nabavi<sup>17</sup>.

**Tablica 1** Nove vrijednosti EU pragova od 1. siječnja 2022. godine (TEB)

Naručitelj		Vrsta nabave	EU Prag
Javni naručitelji	Državna tijela RH	Roba/Usluge/Projektne natječajni	1.052.800 kn (140.000 eur)
	Decentralizirani javni naručitelji	Roba/Usluge/Projektne natječajni	1.616.800 kn (215.000 eur)
Svi javni naručitelji	Društvene i druge posebne usluge	5.640.000 kn (750.000 eur)	
	Radovi	40.472.640 kn (5.382.000 eur)	
Sektorski naručitelji	Roba/Usluge/Projektne natječajni	3.241.120 kn (431.000 eur)	
	Društvene i druge posebne usluge	7.520.000 kn (1.000.000 eur)	
	Radovi	40.472.640 kn (5.382.000 eur)	

Izvor: TEB (<https://www.teb.hr/novosti/2021/eu-pragovi-u-primjeni-od-112022/>)

Ako će procijenjena vrijednost nabave biti manja od navedenih iznosa, radi se o nabavi male vrijednosti, a ako će procijenjena vrijednost nabave biti jednaka ili veća od ovih iznosa, radi se o nabavi velike vrijednosti. Procijenjena vrijednost nabave uz opis predmeta nabave predstavlja temeljnu značajku svakog predmeta nabave. Navodi se u dokumentaciji o nabavi te ima utjecaj na cijeli postupak nabave. „Procijenjena vrijednost nabave mora biti valjano određena u trenutku početka postupka javne nabave. Naručitelj je obavezan u obavijesti javne nabave navesti procijenjenu vrijednost nabave“<sup>18</sup>. Prije određivanja potrebno je znati što je predmet nabave – radovi, roba ili usluge.

„Izračunavanje procijenjene vrijednosti nabave ne smije se koristiti s namjenom izbjegavanja primjene ZJN-a ili odredaba ZJN-a koje se primjenjuju na nabavu male, odnosno velike vrijednosti. Također nabava se ne smije dijeliti s namjerom izbjegavanja primjene ZJN-a ili odredaba ZJN-a koje se primjenjuju na nabavu male, odnosno velike vrijednosti<sup>19</sup>.“ U slučaju nepoštivanja odredaba ZJN propisuje prekršajne sankcije<sup>20</sup>.

<sup>17</sup> <https://www.teb.hr/novosti/2021/eu-pragovi-u-primjeni-od-112022/> (pristup: 26.3.2022.)

<sup>18</sup> članak 16. stavak 4. ZJN-a, dostupno na <https://www.zakon.hr/z/223/Zakon-o-javnoj-nabavi> (pristup: 1.10.2022.)

<sup>19</sup> članak 16. stavak 3. ZJN-a, dostupno na <https://www.zakon.hr/z/223/Zakon-o-javnoj-nabavi> (pristup: 1.10.2022.)

<sup>20</sup> članak 443. ZJN-a, dostupno na <https://www.zakon.hr/z/223/Zakon-o-javnoj-nabavi> (pristup: 1.10.2022.)

## 2.5 Planiranje nabave

Kvalitetna priprema postupka javne nabave, kojoj prethodi temeljita analiza tržišta i savjetovanja s gospodarskim subjektima, pridonosi definiranju kriterija za odabir gospodarskog subjekta i ekonomski najpovoljnije ponude. Transparentna i konkurentna javna nabava stvara jednake poslovne prilike za sve gospodarske subjekte i utječe na mogućnost nuđenja različitih tehničkih rješenja, uz dodatno povećanje stupnja kvalitete nuđenih predmeta nabave.

„Naručitelj je obavezan donijeti plan nabave za proračunsku ili poslovnu godinu te ga ažurirati prema potrebi“<sup>21</sup>. ZJN propisuje da se plan nabave za predmete nabave čija je procijenjena vrijednost nabave jednaka ili veća od 20.000,00 kuna donosi čelnik naručitelja za proračunsku ili poslovnu godinu najkasnije u roku od 30 dana od dana njegovog donošenja proračuna ili financijskog plana. Donošenjem plana nabave za proračunsku ili poslovnu godinu započinje tijek nabavnog postupka i obuhvaća pripremu kroz planiranje, definiranje postupka, a završava realizacijom, o čemu govore faze procesa javne nabave.

## 2.6 Postupci javne nabave

„Postupci javne nabave za javne naručitelje su<sup>22</sup>: otvoreni postupak, ograničeni postupak, natjecateljski postupak uz pregovore, natjecateljski dijalog, partnerstvo za inovacije i pregovarački postupak bez prethodne objave poziva na nadmetanje“.

**Tablica 2 Vrste i odabir postupaka javne nabave - javni naručitelji**

	VRSTA POSTUPKA JAVNE NABAVE	JAVNI NARUČITELJ
1.	Otvoreni	Slobodno bira (provodi)
2.	Ograničeni	Slobodno bira (provodi)
3.	Natjecateljski postupak uz pregovore	Smije koristiti u situacijama iz članka 94. ZJN-a
4.	Natjecateljski dijalog	Smije koristiti u situacijama iz članka 104. ZJN-a
5.	Partnerstvo za inovacije	Može koristiti ako ima potrebu za inovativnom robom, uslugama ili radovima koju ne može zadovoljiti nabavom robe, usluga ili radova već dostupnih na tržištu
6.	Pregovarački postupak bez prethodne objave poziva za savjetovanje	Smije koristiti samo u posebnim slučajevima i okolnostima iz članka 131-134 ZJN-a

Izvor: vlastiti rad autora na temelju ZJN-a

<sup>21</sup> Odredbe o planiranju nabave propisuje članak 28. ZJN-a te članci 2-4 Pravilnika o planu nabave, registru ugovora, prethodnom savjetovanju i analizi tržišta u javnoj nabavi („Narodne novine“ broj 101/17, 144/20), dostupno na <https://www.zakon.hr/z/223/Zakon-o-javnoj-nabavi> i [https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/full/2017\\_10\\_101\\_2339.html](https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/full/2017_10_101_2339.html) (pristup: 1.10.2022.)

<sup>22</sup> članak 85. ZJN-a, dostupno na <https://www.zakon.hr/z/223/Zakon-o-javnoj-nabavi> (pristup 1.10.2022.)



Od svih nabrojanih postupaka javne nabave najtransparentniji i najjednostavniji za provođenje je otvoreni postupak. U 2020. godini u Republici Hrvatskoj javni i sektorski naručitelji proveli su 22.947 postupaka javne nabave. Otvoreni postupak proveden je u 94,11 % slučajeva. U nastavku će biti opisani otvoreni i ograničeni postupak javne nabave u Republici Hrvatskoj.

### **2.6.1 Otvoreni postupak**

„Otvoreni postupak je postupak u kojem svaki zainteresirani gospodarski subjekt može podnijeti ponudu. Zainteresirani gospodarski subjekt je fizička ili pravna osoba (uključujući podružnicu, ili javno tijelo ili zajednica tih osoba ili tijela, uključujući svako njihovo privremeno udruženje) koja na tržištu nudi izvođenje radova ili posla, isporuku robe ili pružanje usluga)<sup>23</sup>. „Otvoreni ujedno je postupak najzastupljeniji postupak javne nabave. U njemu najviše dolaze iz izražaja načela javne nabave. U ovom obliku javne nabave najviše je izražen jednak tretman odnosno transparentnost u nadmetanju. Naručitelji su obvezni dokumentaciju za nadmetanje neograničeno i u cijelosti elektronički staviti na raspolaganje. Započinje danom slanja na objavu poziva na nadmetanje i Dokumentacije u nabave u EOJN RH<sup>24</sup>.

### **2.6.2 Ograničeni postupak**

Ograničeni postupak je postupak javne nabave koji se najmanje u praksi koristi. Radi se o postupku u kojem svaki zainteresirani javni subjekt može zatražiti da sudjeluje u postupku, pri čemu samo oni gospodarski subjekti koje naručitelj pozove mogu podnijeti ponudu. Traje duže od otvorenog postupka, odnosno ima više faza u kojima se natjecatelji odnosno ponuditelji mogu žaliti.

„Odvija se kroz dva stupnja: 1. stupanj - tzv. otvorena faza u kojoj sudjeluju svi zainteresirani gospodarski subjekti koji dokazuju svoju sposobnost na temelju propisanih uvjeta i 2. stupanj - tzv. zatvorena faza u kojoj sudjeluju samo ozbiljni, sposobni gospodarski subjekti, koji su svoju sposobnost dokazali u prvom stupnju i koje je naručitelj pozvao da dostave svoje ponude<sup>25</sup>. Oba stupnja ograničenog postupka odvijaju se kroz EOJN RH.

---

<sup>23</sup> članak 88. i članak 3. (definicija zainteresiranog gospodarskog subjekta) ZJN-a, dostupno na <https://www.zakon.hr/z/223/Zakon-o-javnoj-nabavi> (pristup: 1.10.2022.)

<sup>24</sup> <https://www.tenderi.hr/service/novosti/vrste-postupaka-javne-nabave> (pristup: 20.9.2022.)

<sup>25</sup> <https://javna-nabava.info/ograniceni-postupak-javne-nabave-po-novom-zakonu-o-javnoj-nabavi-zjn-2016/> (pristup: 8.4.2022).



## Pregled stupnjeva u ograničenom postupku javne nabave<sup>26</sup>

„U prvom stupnju ograničenog postupka (otvorena faza) naručitelj objavljuje poziv na nadmetanje (dostavu zahtjeva). Svaki zainteresirani gospodarski subjekt može dostaviti zahtjev za sudjelovanje. Gospodarski subjekti dokazuju svoju sposobnost na temelju propisanih uvjeta na temelju uvjeta iz Dokumentacije o nabavi. Javni naručitelj ocjenjuje i rangira pravodobno dostavljene zahtjeve gospodarskih subjekata. naručitelj sastavlja se Zapisnik o pregledu i ocijeni zahtjeva. Ujedno naručitelj može ograničiti broj sposobnih gospodarskih subjekata koje će pozvati na dostavu ponuda, te je obvezan dostaviti obrazloženu odluku o nedopustivosti sudjelovanja gospodarskog subjekta koji neće biti pozvani na dostavu ponude. U ovoj fazi postoji mogućnost žalbe gospodarskog subjekta na odluku o nedopustivosti sudjelovanja“.

„Drugi stupanj čini zatvorena faza u kojoj naručitelj poziva izabrane sposobne gospodarske subjekte na dostavu ponuda u određenom roku (onemogućujući im pritom uvid u podatke o ostalim gospodarskim subjektima). Po isteku roka za dostavu ponuda naručitelj javno otvara dostavljene ponude i vrši pregled i ocjenu dostavljenih ponuda. Na kraju naručitelj donosi odluku o odabiru ponuditelja ili poništenju postupka nabave. U ograničenom postupku postoji mogućnost žalbe na odluku. Postupak završava sklapanjem ugovora ili okvirnog sporazuma“.

---

<sup>26</sup> Poglavlje III. ZJN-a Ograničeni postupak, dostupno na <https://www.zakon.hr/z/223/Zakon-o-javnoj-nabavi> (pristup: 1.10.2022.)

### 3. PROVEDBA POSTUPKA JAVNE NABAVE

Postupak javne nabave za nabavu roba, radova i usluga provodi se prema propisima koji reguliraju područje javne nabave uključujući prije svih Zakon o javnoj nabavi<sup>27</sup>, te uz njega i Pravilnik o dokumentaciji o nabavi te ponudi u postupcima javne nabave<sup>28</sup>, Pravilnik o planu nabave, registru ugovora, prethodnom savjetovanju i analizi tržišta u javnoj nabavi<sup>29</sup> i Pravilnik o elektroničkoj žalbi u javnoj nabavi<sup>30</sup>.

Javna nabava se provodi kroz Elektronički oglasnik javne nabave Republike Hrvatske (EOJN RH). EOJN RH potencijalnim ponuditeljima omogućuje registraciju, uvid u dokumentacije o nabavi, preuzimanje istih, komunikaciju s naručiteljem (npr. Zahtjev za sudjelovanje, Zahtjev za pojašnjenje), slanje ponude, Standardni obrazac europske jedinstvene dokumentacije o nabavi (ESPD-obrazac)<sup>31</sup> i njegovo učitavanje, zaprimanje zahtjeva za pojašnjenjem, e-Žalbu, dostavu odluke o odabiru, dostavu odluke o neprihvatanju ponude i dr. Nabave se obvezno objavljuju u Službenom listu EU i u EOJN RH (nabava velike vrijednosti) i u EOJN RH (nabava male vrijednosti).

Prilikom određivanja rokova<sup>32</sup> za dostavu ponuda naručitelj je obvezan posebno uzeti u obzir složenost predmeta nabave i vrijeme potrebno za izradu ponuda, poštujući minimalno propisane rokove odredbama ZJN-a. Do roka za dostavu ponuda zainteresirani gospodarski subjekti dostavljaju ponude. „U otvorenom postupku javne nabave provodi se javno otvaranje ponuda na naznačenome mjestu i u naznačeno vrijeme, odmah nakon isteka roka za dostavu ponuda“<sup>33</sup>.

#### 3.1 Priprema provođenja postupka javne nabave

„Prije početka postupka javne nabave javni naručitelj je obvezan imenovati stručnu povjerenstvo za javnu nabavu, koje u pravilu provodi istraživanje tržišta, priprema

<sup>27</sup> NN 120/16, 114/22, <https://www.zakon.hr/z/223/Zakon-o-javnoj-nabavi> (pristup: 16.10.2022.)

<sup>28</sup> NN 65/17 i 75/20, [https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/full/2017\\_07\\_65\\_1534.html](https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/full/2017_07_65_1534.html) i [https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2020\\_07\\_75\\_1451.html](https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2020_07_75_1451.html) (pristup: 16.10.2022.)

<sup>29</sup> NN 101/17 i 144/20, dostupno na [https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2017\\_10\\_101\\_2339.html](https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2017_10_101_2339.html) i [https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2020\\_12\\_144\\_2775.html](https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2020_12_144_2775.html) (pristup: 16.10.2022.)

<sup>30</sup> NN 101/17, dostupno na [https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2017\\_10\\_101\\_2339.html](https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2017_10_101_2339.html) (pristup: 16.10.2022.)

<sup>31</sup> <https://help.nn.hr/support/solutions/articles/12000043354-kreiranje-e-esp-d-zah-tjeva-naru%C4%8Ditelji> (pristup: 18.6.2022.)

<sup>32</sup> rokovi za dostavu ponuda određuju se način da se utvrdi točan datum i vrijeme do kojeg se ponude mogu pravodobno dostaviti

<sup>33</sup> članak 282. ZJN-a, dostupno na <https://www.zakon.hr/z/223/Zakon-o-javnoj-nabavi> (pristup: 1.10.2022.)

dokumentaciju o nabavi, provodi prethodno savjetovanje sa zainteresiranim gospodarskim subjektima, izrađuju izvješće o provedenom savjetovanju sa zainteresiranim gospodarskim subjektima itd.“<sup>34</sup>.

Imenovano stručno povjerenstvo za javnu nabavu priprema i provodi postupak javne nabave. Prema ZJN-u naručitelj je „obvezan poduzeti prikladne mjere da učinkovito spriječi, prepozna i ukloni sukobe interesa u vezi s postupkom javne nabave, kako bi se izbjeglo narušavanje tržišnog natjecanja i osiguralo jednako postupanje prema svim gospodarskim subjektima“<sup>35</sup>.

Stručno povjerenstvo za javnu nabavu sudjeluje u izradi dokumentacije o nabavi na hrvatskom jeziku i latiničnom pismu. „Dokumentacija o nabavi mora biti jasna, precizna, razumljiva i nedvojbeno te izrađena tako da omogući podnošenje usporedivih ponuda, te mora omogućiti izračun cijena bez preuzimanja neuobičajenih rizika i poduzimanja opsežnih predradnji ponuditelja“<sup>36</sup>.

Prije pokretanja postupka javne nabave, naručitelj u pravilu provodi analizu tržišta u svrhu pripreme nabave i informiranja gospodarskih subjekata o svojim planovima i zahtjevima u vezi s nabavom (prethodna analiza tržišta). Postupak javne nabave započinje od dana slanja poziva na nadmetanje. „Naručitelj je obvezan poslati na objavu obavijesti javne nabave za sve nabave čija je procijenjena vrijednost jednaka ili veća od iznosa iz članka 12. ZJN-a“<sup>37</sup>.

### **3.2 Odabir gospodarskog subjekta**

Kriteriji za odabir gospodarskog subjekta (uvjeti i zahtjevi koje moraju ispunjavati potencijalni ponuditelji) obvezno se navode u dokumentaciji u nabavi.

Kriterijima za kvalitativni odabir gospodarskog subjekta naručitelj propisuje:

- osnove za isključenje, i to kroz obvezne i neobvezne (fakultativne) osnove te
- kriterije za odabir (uvjete sposobnosti) gospodarskog subjekta.

Sukladno osnovama za isključenje gospodarskog subjekta naručitelj je „obvezan isključiti gospodarski subjekt iz postupka nabave ako utvrdi da: je gospodarski subjekt koji ima poslovni

---

<sup>34</sup> članak 197. ZJN-a, dostupno na <https://www.zakon.hr/z/223/Zakon-o-javnoj-nabavi> (pristup: 1.10.2022.)

<sup>35</sup> članak 75. ZJN-a, dostupno na <https://www.zakon.hr/z/223/Zakon-o-javnoj-nabavi> (pristup: 1.10.2022.)

<sup>36</sup> članak 200. ZJN-a, dostupno na <https://www.zakon.hr/z/223/Zakon-o-javnoj-nabavi> (pristup: 1.10.2022.)

<sup>37</sup> članak 244. ZJN-a, dostupno na <https://www.zakon.hr/z/223/Zakon-o-javnoj-nabavi> (pristup: 1.10.2022.)

nastan u Republici Hrvatskoj ili osoba koja je član upravnog, upravljačkog ili nadzornog tijela ili ima ovlasti zastupanja, donošenja odluka ili nadzora toga gospodarskog subjekta i koja je državljanin Republike Hrvatske pravomoćnom presudom osuđena za: a) sudjelovanje u zločinačkoj organizaciji, na temelju – članka 328. (zločinačko udruženje) i članka 329. (počinjenje kaznenog djela u sustavu zločinačkog udruženja) Kaznenog zakona – članka 333. (udruživanje za počinjenje kaznenih djela), iz Kaznenog zakona („Narodne novine“ broj 110/97., 27/98, 50/00, 129/00, 51/01, 111/03, 190/03, 105/04, 84/05, 71/06, 110/07, 152/08, 57/11, 77/11 i 143/12) b) korupciju, na temelju – članka 252. (primanje mita u gospodarskom poslovanju), članka 253. (davanje mita u gospodarskom poslovanju), članka 254. (zlouporaba u postupku javne nabave), članka 291. (zlouporaba položaja i ovlasti), članka 292. (nezakonito pogodovanje), članka 293. (primanje mita), članka 294. (davanje mita), članka 295. (trgovanje utjecajem) i članka 296. (davanje mita za trgovanje utjecajem) Kaznenog zakona – članka 294. a (primanje mita u gospodarskom poslovanju), članka 294. b (davanje mita u gospodarskom poslovanju), članka 337. (zlouporaba položaja i ovlasti), članka 338. (zlouporaba obavljanja dužnosti državne vlasti), članka 343. (protuzakonito posredovanje), – članka 347. (primanje mita) i članka 348. (davanje mita) iz Kaznenog zakona („Narodne novine“ broj 110/97., 27/98, 50/00, 129/00, 51/01, 111/03, 190/03, 105/04, 84/05, 71/06, 110/07, 152/08, 57/11, 77/11 i 143/12) c) prijevare, na temelju – članka 236. (prijevare), članka 247. (prijevare u gospodarskom poslovanju), članka 256. (utaja poreza ili carine) i članka 258. (subvencijska prijevare) Kaznenog zakona – članka 224. (prijevare), članka 293. (prijevare u gospodarskom poslovanju) i članka 286. (utaja poreza i drugih davanja) iz Kaznenog zakona („Narodne novine“ broj 110/97, 27/98, 50/00, 129/00, 51/01, 111/03, 190/03, 105/04, 84/05, 71/06, 110/07, 152/08, 57/11, 77/11 i 143/12) d) terorizam ili kaznena djela povezana s terorističkim aktivnostima, na temelju – članka 97. (terorizam), članka 99. (javno poticanje na terorizam), članka 100. (novačenje za terorizam), članka 101. (obuka za terorizam) i članka 102. (terorističko udruženje) Kaznenog zakona – članka 169. (terorizam), članka 169. a (javno poticanje na terorizam) i članka 169. b (novačenje i obuka za terorizam) iz Kaznenog zakona („Narodne novine“. broj 110/97, 27/98, 50/00, 129/00, 51/01, 111/03, 190/03, 105/04, 84/05, 71/06, 110/07, 152/08, 57/11, 77/11 i 143/12) e) pranje novca ili financiranje terorizma, na temelju – članka 98. (financiranje terorizma) i članka 265. (pranje novca) Kaznenog zakona – članka 279. (pranje novca) iz Kaznenog zakona („Narodne novine“ broj 110/97, 27/98, 50/00, 129/00, 51/01, 111/03, 190/03, 105/04, 84/05, 71/06, 110/07, 152/08, 57/11., 77/11 i 143/12) f) dječji rad ili druga oblike trgovanja ljudima, na temelju - članka 106. (trgovanje ljudima) Kaznenog zakona - članka 175. (trgovanje ljudima i ropstvo) iz Kaznenog zakona („Narodne

novine“ broj 110/97, 27/98, 50/00, 129/00, 51/01, 111/03, 190/03, 105/04, 84/05, 71/06, 110/07, 152/08, 57/11, 77/11 i 143/12.) ili je gospodarski subjekt koji nema poslovni nastan u Republici Hrvatskoj ili osoba koja je član upravnog, upravljačkog ili nadzornog tijela ili ima ovlasti zastupanja, donošenja odluka ili nadzora toga gospodarskog subjekta i koja nije državljanin Republike Hrvatske pravomoćnom presudom osuđena za kaznena djela prethodnog pasusa podtočaka od a) do f) ovoga gore navedenog stavka i za odgovarajuća kaznena djela koja, prema nacionalnim propisima države poslovnog nastana gospodarskog subjekta, odnosno države čiji je osoba državljanin, obuhvaćaju razloge za isključenje iz članka 57. stavka 1. točaka od (a) do (f) Direktive 2014/24/EU<sup>38</sup>.

Naručitelj je „obvezan isključiti gospodarskog subjekta iz postupka nabave ako utvrdi da gospodarski subjekt nije ispunio obveze plaćanja dospjelih poreznih obveza i obveza mirovinskog i zdravstveno osiguranje: a) u Republici Hrvatskoj, ako gospodarski subjekt ima poslovni nastan u Republici Hrvatskoj ili b) u Republici Hrvatskoj ili u državi poslovnog nastana gospodarskog subjekta, ako gospodarski subjekt nema poslovni nastan u Republici Hrvatskoj<sup>39</sup>.“ Naručitelj neće isključiti gospodarskog subjekta iz postupka ako mu sukladno posebnom propisu plaćanje obveza nije dopušteno ili mu je odobrena odgoda plaćanja.

Što se tiče uvjeta sposobnosti ključna načela i pitanja koja valja uzeti u obzir kod propisivanja kriterija za odabir gospodarskog subjekta prema SAFU<sup>40</sup>:

- „moraju biti vezani uz predmet nabave i razmjerni predmetu nabave (veličini i prirodi ugovora) – traži se minimum potrebnih uvjeta kako bi se omogućilo sudjelovanje većeg broja ponuditelja i poštivalo načelo zaštite tržišnog natjecanja,
- moraju biti definirani s obzirom na specifične potrebe svakog naručitelja i biti relevantni za ugovor koji se dodjeljuje,
- ne smiju biti definirani na apstraktan način,
- moraju biti propisani tako da ponuditelje koji imaju potencijal za učinkovitu i djelotvornu provedbu ugovora ne odvrate od sudjelovanja,
- moraju biti propisani na jednostavan način, da ih ponuditelji mogu lako razumjeti,

---

<sup>38</sup> članak 251 ZJN-a, dostupno na <https://www.zakon.hr/z/223/Zakon-o-javnoj-nabavi> (pristup: 1.10.2022.)

<sup>39</sup> članak 252 ZJN-a, dostupno na <https://www.zakon.hr/z/223/Zakon-o-javnoj-nabavi> (pristup: 1.10.2022.)

<sup>40</sup> Središnja agencija za financiranje i ugovaranje, dostupno na: <https://www.safu.hr/hr/vodic/212-kriteriji-za-odabir-gospodarskog-subjekta> (pristup: 1.10.2022)

- pri navođenju normi ili podrijetla bilo koje vrste, uvijek ih valja popratiti riječima ili jednakovrijedno“.

„Naručitelj u provođenju postupka javne nabave može odrediti uvjete tehničke i stručne sposobnosti gospodarskog subjekta kojima osigurava da gospodarski subjekt ima potrebne ljudske i tehničke resurse te iskustvo potrebno za izvršenje ugovora o javnoj nabavi na odgovarajućoj razini kvalitete, a osobito zahtijevati da gospodarski subjekt ima dovoljnu razinu iskustva, što se dokazuje odgovarajućim referencijama iz prije izvršenih ugovora, kako je propisano u članku 259. ZJN-a“<sup>41</sup>.

Sukladno članku 268. stavku 1. točkama 1., 2. i 3. ZJN, „tehnička i stručna sposobnost gospodarskog subjekta, u skladu s prirodom, količinom ili važnosti, i namjenom radova, robe ili usluga može se, između ostalog, dokazati popisom radova izvršenih u godini u kojoj je započeo postupak javne nabave i tijekom pet godina koje prethode toj godini, popisom glavnih isporuka robe izvršenih u godini u kojoj je započeo postupak javne nabave i tijekom tri godine koje prethode toj godini te popisom glavnih usluga pruženih u godini u kojoj je započeo postupak javne nabave i tijekom tri godine koje prethode toj godini“. Popis sadržava vrijednost robe ili usluga, datum te naziv druge ugovorne strane, dok se kod nabave radova prilaže i potvrda druge ugovorne strane o urednom izvođenju i ishodu najvažnijih radova. U slučaju postojanja sumnje u istinitost podataka dostavljenih od strane gospodarskog subjekta, naručitelj može, sukladno članku 264. stavku 4. ZJN, „dostavljene podatke provjeriti kod druge ugovorne strane koja ima saznanja o relevantnim činjenicama“.

Smatra se da je uvjet tehničke i stručne sposobnosti gospodarskog subjekta razmjeran predmetu nabave odnosno grupi predmeta nabave ako se traži dokaz o izvođenju radova, isporuci robe ili pružanju usluga čija pojedinačna vrijednost nije viša od procijenjene vrijednosti nabave, odnosno grupe predmeta nabave ako je predmet podijeljen na grupe, s time da javni naručitelj može odrediti i blaže uvjete.

### **3.3 Odabir ponude**

„Ponuda je izjava volje ponuditelja, u pisanom obliku, da će isporučiti robu, pružiti usluge ili izvesti radove u skladu s uvjetima i zahtjevima iz dokumentacije o nabavi. Pri izradi ponude ponuditelj ne smije mijenjati ili nadopunjavati tekst dokumentacije o nabavi. Ponuda obvezuje

---

<sup>41</sup> <https://www.eu-projekti.info/dokazivanje-tehnicke-i-strucne-sposobnosti-gospodarskog-subjekta-u-postupcima-javne-nabave/> (pristup: 22.5.2022.)

ponuditelja do isteka roka njezine valjanosti, a na zahtjev naručitelja, ponuditelj može produžiti rok valjanosti svoje ponude. Svaka ponuda sadrži popunjeni ponudbeni list, uključujući uvez ponude (ako se ponuda dostavlja elektroničkim sredstvima komunikacije), popunjen troškovnik, popunjen ESPD-obrazac, jamstvo za ozbiljnost ponude (ako je traženo) i ostale dokumente tražene dokumentacijom o nabavi<sup>42</sup>.

„Naručitelj može od gospodarskog subjekta zahtijevati jamstvo za ozbiljnost ponude, ali je obvezan u dokumentaciji o nabavi odrediti vrstu, sredstvo i uvjete jamstva. Pritom se ne može odrediti isključivo novčani plog kao jamstvo, ali on je uvijek dozvoljen kao sredstvo jamstva. Iznos jamstva ne smije biti više od 3% procijenjene vrijednosti predmeta nabave“<sup>43</sup>.

Ponuda se dostavlja putem EOJN RH. Nakon otvaranja ponuda naručitelj pregledava i ocjenjuje ponude na temelju uvjeta i zahtjeva iz dokumentacije o nabavi, te se o tome sastavlja zapisnik.

U pravilu naručitelj provjerava ponudu sljedećim redom:

- je li dostavljeno jamstvo za ozbiljnost ponude, ako je traženo,
- postoji li odsutnost osnova za isključenje gospodarskog subjekta,
- ispunjavanje traženih kriterija za odabir gospodarskog subjekta,
- ispunjavanje zahtjeva i uvjeta vezanih uz predmet nabave i tehničke specifikacije te ispunjenje ostalih zahtjeva, uvjeta i kriterija utvrđenih u obavijesti o nadmetanju te u dokumentaciji o nabavi,
- računsku ispravnost ponude.

„Ako su tijekom pregleda i ocjene ponude određene informacije ili dokumentacija nepotpune ili pogrešne ili se takvima čine ili ako nedostaju određeni dokumenti, naručitelj može, poštujući načelo jednakog tretmana i transparentnosti, zahtijevati od dotičnih gospodarskih subjekata da dopune, razjasne, upotpune ili dostave nužne informacije ili dokumentaciju u primjerenom roku, a ne kraćem od pet dana. Međutim, ponudbeni list, troškovnik i jamstvo za ozbiljnost ponude ne smatraju se određenim dokumentima koji nedostaju te naručitelj ne smije zatražiti ponuditelja da iste dostavi tijekom pregleda i ocjene ponuda. Nakon pregleda i ocjene ponuda, valjane ponude rangiraju se prema kriteriju za odabir ponude. Naručitelj na temelju kriterija za

---

<sup>42</sup> [https://biltenjavnenabave.hr/system/files/img/19\\_Ponuda\\_ZJN\\_Final\\_14062018.pdf](https://biltenjavnenabave.hr/system/files/img/19_Ponuda_ZJN_Final_14062018.pdf) (pristup: 1.6.2022.)

<sup>43</sup> <https://www.eu-projekti.info/jamstvo-za-ozbiljnost-ponude-i-problematika-vezana-uz-postupanje-prilikom-pregleda-i-ocjene-ponuda/> (pristup: 22.5.2022.)



odabir ponude odabire ponudu ponuditelja koji je podni ekonomski najpovoljniju ponudu te izrađuje odgovarajući zapisnik u pisanom obliku. Naručitelj prije donošenja odluke u postupku javne nabave može tražiti dostavu ažuriranih popratnih dokumenata, dok je u postupcima nabave velike vrijednosti to obvezan. Ažurirani popratni dokument je svaki dokument u kojem su sadržani važeći podaci koji odgovaraju stvarnom činjeničnom stanju u trenutku dostave naručitelju te dokazuju ono što je gospodarski subjekt naveo u ESPD obrascu. Zapisnik o pregledu i ocjeni ponuda dostavlja se javnom objavom u EOJN RH u prilogu odluke o odabiru ili poništenju. Naručitelj je obvezan obrazložiti svaku odluku. Odluka o odabiru donosi se u roku od 30 dana od isteka roka za dostavu ponuda, osim ako je drugačije propisano dokumentacijom o nabavi. Odluku o odabiru ili poništenju naručitelj je dužan dostaviti svim sudionicima putem EOJN RH, neposredno svakom pojedinom sudioniku ili javnom objavom<sup>44</sup>.

### **3.4 Sklapanje i izvršenje ugovora o javnoj nabavi**

Smatra se da je ugovor o javnoj nabavi ili okvirni sporazum sklopljen na dan izvršnosti odluke o odabiru. „Ugovorne strane sklapaju ugovor ili okvirni sporazum u pisanom obliku od 90 dana od dana izvršnosti odluke o odabiru“<sup>45</sup>.

„Odluka o odabiru postaje izvršna<sup>46</sup>: 1. istekom roka mirovanja, ako žalba nije izjavljena 2. dostavom odluke Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave strankama kojom se žalba odbacuje, odbija ili se obustavlja žalbeni postupak, ako je na odluku izjavljena žalba 3. dostavom odluke ponuditelju, ako se rok mirovanja ne primjenjuje“.

„Postupak javne nabave miruje do izvršnosti odluke o odabiru, te javni naručitelj ne smije sklopiti, potpisati niti izvršavati ugovor o javnoj nabavi ili okvirni sporazum<sup>47</sup>. Ugovorne strane izvršavaju ugovor o javnoj nabavi u skladu s uvjetima određenima u dokumentaciju u nabavi i odabranom ponudom“<sup>48</sup>.

Prema članku 218. ZJN-a<sup>49</sup> „javni naručitelj može odrediti posebne uvjete vezane uz izvršavanje ugovora, pod uvjetom da su oni povezani s predmetnom nabave u smislu članka

---

<sup>44</sup> <http://www.javnabava.hr/kratki-pregled-javne-nabave> (pristup: 1.7.2022.)

<sup>45</sup> članak 312., stavak 1. ZJN-a, dostupno na <https://www.zakon.hr/z/223/Zakon-o-javnoj-nabavi> (pristup: 1.10.2022.)

<sup>46</sup> članak 307. stavak 1. točka 1. i 2. ZJN-a, dostupno na: <https://www.zakon.hr/z/223/Zakon-o-javnoj-nabavi> (pristup: 1.10.2022.)

<sup>47</sup> članak 307., stavak 2. ZJN-a, <https://www.zakon.hr/z/223/Zakon-o-javnoj-nabavi> (pristup: 1.10.2022.)

<sup>48</sup> članak 313. ZJN-a, dostupno na: <https://www.zakon.hr/z/223/Zakon-o-javnoj-nabavi> (pristup: 1.10.2022.)

<sup>49</sup> članak 218. ZJN-a, dostupno na: <https://www.zakon.hr/z/223/Zakon-o-javnoj-nabavi> (pristup: 1.10.2022.)



285. stavka 2. ZJN-a i navedeni u pozivu na nadmetanje ili dokumentaciju o nabavi. Ti posebni uvjeti mogu uključivati ekonomske, okolišne, društvene značajke ili značajke povezane s inovacijama ili zapošljavanjem“.

Uvjeti izvršenja ugovora služe za utvrđivanje posebnih zahtjeva vezanih uz izvršenje ugovora. „Uvjeti izvršenja ugovora trebali bi biti povezani s predmetom ugovora, koji obuhvaća sve čimbenike angažirane u specifičnom postupku proizvodnje, pružanja ili komercijalizacije. Ti uvjeti obuhvaćaju uvjete vezane uz postupak izvršenja ugovora, ali ne obuhvaćaju zahtjeve vezane uz opću poslovnu politiku“<sup>50</sup>.

„U slučaju da se tijekom izvršenja ugovora o javnoj nabavi trebaju primjenjivati trgovački običaji (uzance), javni naručitelj obavezan je to navesti u dokumentaciji o nabavi te utvrditi odredbama ugovora“<sup>51</sup>.

### **3.5 Uloga elektroničkog oglasnika javne nabave (EOJN RH)**

Svrha EOJN-a RH je transparentni i jedinstveni pregled kompletnog sustava javne nabave kroz jedinstvenu platformu. Na EOJN RH se provodi cjelokupni postupci javne nabave od strane naručitelja, te se odvija kompletna komunikacija između naručitelja i ponuditelja u fazi pregleda i ocjene ponuda. „Svi dokumenti objavljeni ili poslani kroz EOJN RH pohranjuju se najmanje šest godina od sklapanja ugovora o javnoj nabavi ili okvirnog sporazuma“<sup>52</sup>.

Na EOJN RH se ujedno objavljuju planovi nabave javnih naručitelja i registri ugovora naručitelja (obveznika primjene ZJN-a). U sljedećim nekoliko stranica bit će opisani tehnički detalje i procedure vezani uz otvoreni postupak javne nabave za naručitelje. Kreiranje novog postupka javne nabave uključuje definiranje osnovnih parametara postupka kao što npr. vrsta postupka, procijenjena vrijednost, podatak sklapa li se okvirni sporazum ili ugovor itd.

Nakon unosa podatka o predmetu nabavu, potrebno definirati je li predmet nabave podijeljen na grupe. Ako je, svaka grupa nabave ima svoj potkorak. Primjerice potrebno je definirati detalje predmeta nabave ili grupe nabave kao što su: glavna lokacija ili mjesto izvršenja, trajanje ugovora, kriterij za odabir ponude itd. Sljedeći korak uključuje unos uvjeta sposobnosti za obavljanje profesionalne djelatnosti. Potom se unose kriteriji za odabir ponude. Zatim je potrebno definirati rok za dostavu ponuda, odnosno točan datum i vrijeme do kojeg se ponude

---

<sup>50</sup> uvodna točka 104. Direktive 2014/24/EU Europskog parlamenta i vijeća od 26. veljače 2014. o javnoj nabavi i o stavljanju van snage Direktive 2004/18/EZ

<sup>51</sup> članak 219. ZJN-a, dostupno na: <https://www.zakon.hr/z/223/Zakon-o-javnoj-nabavi> (pristup: 1.10.2022.)

<sup>52</sup> članak 334. ZJN-a, dostupno na: <https://www.zakon.hr/z/223/Zakon-o-javnoj-nabavi> (pristup: 1.10.2022.)

moгу dostaviti. Posljednji korak uključuje prilaganje (učitavanje) dokumentacije o nabavi i pripadajućih priloga, osim troškovnika i ESPD zahtjeva koji se prilažu kasnije. Posljednji koraci uključuju odabir datuma slanja objave, kao i podatak želi li naručitelj objavu poslati i na objavljivanje i u Službeni list EU.

Kreiranje javnih i privatnih ključeva je preduvjet za početak (javnog) otvaranja ponuda. Ovlašteni predstavnici privatne ključeve dobivaju u sandučić elektroničke pošte. Nakon toga slijedi učitavanje troškovnika (u standardnom ili nestandardnom obrascu), te se kreira obavijest o nadmetanju koja se šalje na objavu.

Obavijest javne nabave koja je poslana na objavljivanje u Službeni list EU besplatno se objavljuje u Službenom listu EU najkasnije u roku od pet dana od dana slanja na objavu. U svakom slučaju obavijest javne nabave koja je poslana na objavu u Službeni list EU i njezin sadržaj ne smiju se objaviti u EOJN-u RH prije objave u Službenom listu EU<sup>53</sup>. Po isteku svih rokova propisanih ZJN-om putem EOJN RH provodi se javno otvaranje ponuda tako da se odabere rubrika Otvaranje ponuda. EOJN RH odbrojava vrijeme do isteka roka za dostavu ponuda. Kad istekne posljednja sekunda roka za dostavu ponuda EOJN RH omogućuje učitavanje privatnih ključeva. Za početak otvaranja ponuda potrebno je učitati datoteke dva različita privatna ključa od dva ovlaštena predstavnika ili njihovih zamjenika koji su prilikom kreiranja objave poslani na njihove registrirane adrese elektroničke pošte.

Ponude se zatim otvaraju, te ih je moguće preuzeti u Word ili PDF formatu. Ujedno je potrebno izvršiti provjeru ispravnosti zaprimljenih ponuda. Nakon toga slijedi javno otvaranje ponuda. EOJN RH kreira zapisnik o otvaranju ponuda koji se nakon potpisa članova stručnog povjerenstva za javnu nabavu i ovlaštenih predstavnika ponuditelja potpisuje i prilaže za javnu objavu. Naručitelj tijekom roka za dostavu ponuda određene dokumente koji spadaju pod ažurirane popratne dokumente može dohvatiti kroz EOJN RH kroz modul Dohvat iz registra RH koji se nalazi u kategorijama unutar konkretnog postupka. Naručitelju se daje mogućnost da se za pojedinog ponuditelja, odnosno pojedinu ponudu dohvate dokumenti tri evidencije: sudski registar, kaznena evidencija i porezna evidencija.

Po završetku pregleda i ocjene ponuda, te donošenja odgovarajuće odluke (o odabiru ili poništenju), dokumente je potrebno javno objaviti u EOJN-u RH. Nakon što odluka o odabiru postaje izvršna i nakon što je naručitelj sklopio ugovor o javnoj nabavi s odabranim

---

<sup>53</sup> iznimka od navedenog propisana je u članku 245. stavku 6. ZJN-a, dostupno na <https://www.zakon.hr/z/223/Zakon-o-javnoj-nabavi> (pristup: 1.10.2022.)

ponuditeljem, teče zakonski rok za objavu obavijesti o dodjeli ugovora. Ova obavijest objavljuje tako da način da će naručitelj, u konkretnom postupku, odabrati kategoriju Sklapanje ugovora / dodjela postupka. Obavijest o dodjeli ugovora ako je poslana na objavu do 18:00 sati, u EOJN RH bit će objavljena sljedeći radni dan od dana slanja na objavu.

U slučaju nedostupnosti EOJN RH Naputkom o postupanju u postupcima javne nabave u slučaju nedostupnosti Elektroničkog oglasnika javne nabave Republike Hrvatske<sup>54</sup>, propisano je sljedeće:

- „nedostupnost naručitelj ili gospodarski subjekt dužan je prijaviti Službi za pomoć EOJN RH pri Narodnim novinama d.d. od ponedjeljka do subote u vremenu od 6:00 do 20:00 sati,
- po zaprimanju prijave, Narodne novine d.d. će istu provjeriti te u slučaju utvrđene nedostupnosti obvezne su o tome bez odgode: 1. obavijestiti putem elektroničke pošte zainteresirane gospodarske subjekte i naručitelja u postupku javne nabave, ako je moguće, 2. obavijestiti putem elektroničke pošte središnje tijelo državne uprave nadležno za sustav javne nabave, i 3. objaviti obavijest o nedostupnosti EOJN RH na mrežnim stranicama,
- iznimno, ako se nedostupnost otkloni u roku kraćem od 30 minuta od zaprimanja prijave te ako je od otklanjanja preostalo najmanje 60 minuta do isteka roka za dostavu, smatra se da nedostupnost nije nastupila“.

Ako se utvrdi nedostupnost EOJN RH rok za dostavu ne teče dok se ista ne otkloni. Nakon otklanjanja nedostupnosti EOJN RH, Narodne novine d.d. obvezne su bez odgode postupiti analogno članku 3. stavku 2. točkama 1., 2. i 3. Naputka.

„Nakon zaprimanja obavijesti o nedostupnosti naručitelj je obvezan produžiti rok za dostavu za najmanje četiri dana od dana slanja ispravka poziva na nadmetanje ili ispravka poziva na dostavu ponuda“<sup>55</sup>. Objava obavijesti o dodatnim informacijama, poništenju ili ispravku u EOJN RH je besplatna.

---

<sup>54</sup> Naputak o postupanju u postupcima javne nabave u slučaju nedostupnosti Elektroničkog oglasnika Republike Hrvatske („Narodne novine“ broj 88/16)

<sup>55</sup> članak 36. stavak 1. Pravilnika o dokumentaciji o nabavi te ponudi u postupcima javne nabave („Narodne novine“ broj 65/2017, 144/2020)

#### 4. KRATKI OSVRT NA STATISTIČKO IZVJEŠĆE JAVNE NABAVE U 2020. GODINI

Obveznici javne nabave dužni su do 31. ožujka tekuće godine izraditi statističko izvješće o javnoj nabavi za prethodnu godinu<sup>56</sup>. Izvješće naručitelji izrađuju putem Elektroničkog oglasnika javne nabave Republike Hrvatske. Podaci za javnu nabavu se automatski generiraju, dok je podatke za jednostavnu nabavu potrebno ručno unijeti i spremiti. Što se tiče podataka o javnoj nabavi, oni se automatski se ispisuju u statističkom izvješću javne nabave iz objavljenih Obavijesti o dodjeli ugovora, te ih nije ih moguće ručno unositi.

Za kršenje obveza iz ZJN-a u prekršajnim odredbama ZJN-a<sup>57</sup> zapriječene su novčane kazne za pravne osobe koje su naručitelji i odgovorne osobe tih pravnih osoba te odgovorne osobe u državnim tijelima i tijelima jedinica lokalne i regionalne (područne) samouprave.

„Napisano statističko izvješće o javnoj nabavi središnje tijelo državne uprave nadležno za politiku javne nabave (u našem slučaju Uprava za trgovinu i politiku javne nabave Ministarstva gospodarstva i održivog razvoja) dostavlja Europskoj komisiji. Posljednje objavljeno statističko izvješće odnosi se za 2020. godinu i javno je dostupno na mrežnoj stranici javnanabava.hr<sup>58</sup>.

Izvješće je izrađeno na temelju javno dostupnih podataka objavljenih na <https://eojn.nn.hr>, generiranjem svih podataka koji se odnose na objavljene ugovore/okvirne sporazume tijekom 2020. godine, dakle svih ugovora/okvirnih sporazuma koji su objavljeni do 31. prosinca 2020. godine bez PDV-a. Obuhvaćeni su svi podaci o javnoj nabavi u razdoblju od 1. siječnja do 31. prosinca 2020. godine objavljeni u EOJN, po datumu objave i bez PDV-a.

Dokument je dostupan u PDF formatu na 69 stranica i iznimno je detaljan. Izrađen je prema metodologiji usklađenoj s metodologijom obrade statističkih podataka Europske komisije. Sve novčane vrijednosti izražene su u kunama, bez PDV-a. Vrijednost ugovora koja je objavljena u eurima preračunata je u kune na temelju odgovarajuće vrijednosti iz Uredbi Komisije br. 2017/2364 i 2017/2365, odnosno 1 EUR = 7,5154 kn. Vrijednosti ugovora sklopljene u drugim valutama preračunata je na temelju srednjeg tečaja Hrvatske narodne banke na dan sklapanja ugovora.

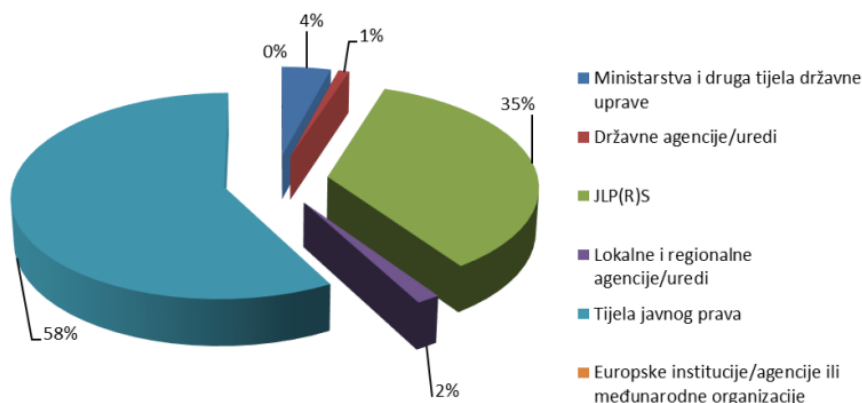
---

<sup>56</sup> sukladno članku 441. ZJN-a, dostupno na <https://www.zakon.hr/z/223/Zakon-o-javnoj-nabavi> (pristup: 1.10.2022.)

<sup>57</sup> članak 443. ZJN-a, dostupno na: <https://www.zakon.hr/z/223/Zakon-o-javnoj-nabavi> (pristup: 1.10.2022.)

<sup>58</sup> [http://www.javnabava.hr/userdocsimages/userfiles/file/Statisti%20C4%8Dka%20izvje%20C5%A1%20C4%87a/Go%20di%20C5%A1nja/Statisticko%20izvjesce%20JN-2020\(1\).pdf](http://www.javnabava.hr/userdocsimages/userfiles/file/Statisti%20C4%8Dka%20izvje%20C5%A1%20C4%87a/Go%20di%20C5%A1nja/Statisticko%20izvjesce%20JN-2020(1).pdf) (pristup: 15.3.2022.)

**Grafikon 1** Struktura javnih naručitelja koji su objavljivali ugovore u EOJN-u



Izvor: Statističko godišnje izvješće o javnoj nabavi za 2020. godinu

([http://www.javnanabava.hr/userdocsimages/userfiles/file/Statisti%C4%8Dka%20izvje%C5%A1%C4%87a/Godi%C5%A1nja/Statisticko%20izvjesce%20JN-2020\(1\).pdf](http://www.javnanabava.hr/userdocsimages/userfiles/file/Statisti%C4%8Dka%20izvje%C5%A1%C4%87a/Godi%C5%A1nja/Statisticko%20izvjesce%20JN-2020(1).pdf))

Prema izvješću u Republici Hrvatskoj postoji 1420 obveznika ZJN-a koji su objavljivali ugovore u EOJN-u. Brojčano stanje po naručiteljima je sljedeće: 1270 javnih naručitelja (od toga 16 ministarstava) i 150 sektorskih naručitelja. U omjeru to iznosi 89,44 % : 10,56 %. Ukupna vrijednost javne nabave u 2020. godini iznosi 58.867.283.775 kn bez PDV-a. Što se tiče jednostavne nabave, od navedenog iznosa na nju otpada 11.738.977.596 kn bez PDV-a. Kad se usporede iznosi u odnosu na prethodnu 2019. godinu (54.105.927.158 kn bez PDV-a) proizlazi kako je ukupna vrijednost javne nabave porasla za 8,8%. Uzimajući u obzir porast cijena, ukupna vrijednost javne nabave iz godine u godinu raste, unatoč tome što je provedenih postupaka na približnoj istoj razini. Udio ukupne vrijednosti javne nabave bez PDV-a u BDP-u za 2020. je 18,99%, što je povećanje za 15,37% u odnosu na 2019. u kojoj je udio ukupne vrijednosti javne nabave bez PDV-a u BDP-u za 2019. (16,46%). U 2020. godini je objavljeno je 22.947 ugovora. Gledajući po predmetu nabave i vrijednosti ugovora, na robu otpada 32,67% sklopljenih ugovora dok je 48,11% na radove, a udio usluga iznosi 19,22%.

Prema NUTS kodu<sup>59</sup> razvidno je kako je najveći broj sklopljenih ugovora u Gradu Zagrebu. Potom slijedi Primorsko-goranska županija i Splitsko-dalmatinska županija itd. Brojčano količina sklopljenih ugovora naručitelja na području Grada Zagreba iznosi 28.662.485.182 kn

<sup>59</sup> NUTS kod označava nacionalnu klasifikaciju prostornih jedinica za statistiku koju određuje Državni zavod za statistiku. Statistički je standard koji se koristi za prikupljanje, upisivanje, obradu i analizu podataka regionalne statistike prema razinama prostorne podjele Republike Hrvatske i koristi se za svrhe regionalne statistike.

bez PDV-a, odnosno 60,90 % od svih sklopljenih ugovora. Navedeni podatak ukazuje na to kako je Republika Hrvatska strogo centralizirana država, i kako su sve važne institucije, i javne tvrtke smještene na području Grada Zagreba. Navedeno nije dobro zbog toga što regionalni razvoj nije ravnomjerno ujednačen. Najmanje je sklopljenih ugovora na području Međimurske, Koprivničko – križevačke i Karlovačke županije. Ličko - senjska županija iako je brojem stanovnika najmanja županija, po broju sklopljenih ugovora javne nabave ne nalazi se na posljednjem mjestu. U 2020. godini ministarstva i druga tijela državne uprave su sklopila 1407 ugovora ukupne vrijednosti 3.600.666.333 kn bez PDV-a. Kada se gleda 10 najvećih naručitelja u 2020. godini na prvome mjestu se nalazi Grad Zagreb (ukupna vrijednost nabave iznosi 6.069.773.518 kn bez PDV-a). Od ministarstava na popisu se nalazi jedino Ministarstvo unutarnjih poslova (ukupna vrijednost nabave iznosi 1.375.683.626 kn bez PDV-a). Navedeni podatak je nevjerojatan kad se usporede najveći naručitelji u zemljama članicama Europske unije. Uvidom u javno dostupnu vizualizaciju<sup>60</sup> otkriva se kako je Republika Hrvatska jedina članica Europske unije u kojoj je najveći naručitelj glavni grad, što dodatno potvrđuje tezu kako je Zagreb ekonomskog i društveno središte države, i kako ostali krajevi nisu ni približno razvijeni niti gospodarsko jaki. Republika Hrvatska nije decentralizirana, fiskalni kapacitet i snaga ostalih većih gradova su mizerni, a ujedno nijedna državne institucija nije smještena izvan Zagreba.

---

<sup>60</sup> podaci dostupni na <https://opentender.eu/> (pristup: 16.10.2022.)

**Tablica 3 Deset najvećih naručitelja u 2020. godini**

Naručitelj	Jednostavna nabava bez PDV-a	Vrijednost ugovora bez PDV-a	Ukupna vrijednost nabave bez PDV- a (kn)	Udio u sveukupnoj vrijednosti nabave (%)
Grad Zagreb	155.257.810	5.914.515.708	6.069.773.518	30,28
HŽ Infrastruktura d.o.o.	24.818.281	3.506.989.449	3.531.807.730	17,62
Hrvatske ceste d.o.o.	55.174.711	2.184.329.272	2.239.503.983	11,17
INA d.d.	0	1.864.638.964	1.864.638.964	3,62
Ministarstvo unutarnjih poslova	49.578.475	1.326.105.151	1.375.683.626	2,67
Klinički bolnički centar Zagreb	32.595.152	1.098.999.029	1.131.594.181	2,20
HŽ Putnički prijevoz d.o.o.	9.387.029	1.060.081.778	1.069.468.807	2,08
Vinkovački vodovod i kanalizacija d.o.o.	14.080.458	953.197.969	967.278.427	1,88
HEP d.d.	18.093.333	914.290.084	932.383.417	1,81
Središnji državni ured za središnju javnu nabavu	273.945	865.645.295	865.919.240	1,68
<b>UKUPNO</b>	<b>359.259.194</b>	<b>19.688.792.699</b>	<b>20.048.051.893</b>	<b>38,91</b>

Izvor: Statističko godišnje izvješće o javnoj nabavi za 2020. godinu

([http://www.javnanabava.hr/userdocsimages/userfiles/file/Statisti%C4%8Dka%20izvje%C5%A1%C4%87a/Godi%C5%A1nja/Statisticko%20izvjesce%20JN-2020\(1\).pdf](http://www.javnanabava.hr/userdocsimages/userfiles/file/Statisti%C4%8Dka%20izvje%C5%A1%C4%87a/Godi%C5%A1nja/Statisticko%20izvjesce%20JN-2020(1).pdf))

**Tablica 4 Broj i vrijednost ugovora bez PDV-a prema vrsti postupka**

Postupak	Broj	%	Vrijednost	%
Otvoreni postupak	21.595	94,11	41.932.005.816	89,09
Ograničeni postupak	43	0,19	350.401.221	0,74
Natjecateljski postupak uz pregovore	1	0,0	2.298.525	0,0
Natjecateljski dijalog	1	0,00	2.977.000	0,01
Pregovarački postupak s prethodnom objavom	155	0,68	565.226.816	1,20
Pregovarački postupak bez prethodne objave	1.063	4,63	24.023.400.374	8,55
Postupak ugovaranja kroz dinamički sustav nabave	52	0,23	7.196.486	0,02
Izuzeće od primjene Zakona	37	0,16	184.927.311	0,39
<b>UKUPNO</b>	<b>22.947</b>	<b>100,00</b>	<b>47.068.433.549</b>	<b>100,00</b>

Izvor: Statističko godišnje izvješće o javnoj nabavi za 2020. godinu

([http://www.javnanabava.hr/userdocsimages/userfiles/file/Statisti%C4%8Dka%20izvje%C5%A1%C4%87a/Godi%C5%A1nja/Statisticko%20izvjesce%20JN-2020\(1\).pdf](http://www.javnanabava.hr/userdocsimages/userfiles/file/Statisti%C4%8Dka%20izvje%C5%A1%C4%87a/Godi%C5%A1nja/Statisticko%20izvjesce%20JN-2020(1).pdf))

Iz prikazanog, vidljivo je kako naručitelji najčešće koriste otvoreni postupak javne nabave (ujedno najzastupljeniji po broju objava i vrijednosti). Ukupno je sklopljeno 21.595 ugovora temeljem otvorenog postupka javne nabave.



Podatak koji su naručitelji obvezni objaviti je kriterij odabira ponude. ZJN u članku 283. propisuje da je kriterij za odabir ponude u postupcima javne nabave ekonomski najpovoljnija ponuda, dok je stavkom 5. istog članka ZJN propisano u kojim slučajevima relativni ponder cijene ili troška smije biti veći od 90%. „Kriterij ekonomski najpovoljnije ponude (ENP) u ukupnom broju objavljenih ugovora (22.947) zastupljen je u 22.675 objava, odnosno 98,83%, a vrijednosno 89,83%. Nizak udio kriterija najniže cijene (1,17%) odnosi se na ugovore koji su sklopljeni temeljem članka 284. stavka 5. ZJN. Iako ZJN omogućuje provođenje dinamičkog sustava javne nabave, u praksi on se jako rijetko koristi“<sup>61</sup>. U 2020. godini je samo 52 ugovora sklopljeno kroz dinamički sustav javne nabave. U praksi navedeni sustav od tijela državne uprave koristi jedino Ministarstvo mora, prometa i infrastrukture.

U obavijesti o dodjeli ugovora naručitelji su dužni navesti podatak o državi sjedišta ponuditelja. Za točnost navedenog podatka odgovorni su naručitelji prilikom unosa. U Statističkom godišnjem izvješću o javnoj nabavi za 2020. godini navedeno je sljedeće: „Naručitelji su u 2020. godini s ponuditeljima iz ostalih članica Europske unije sklopili ugovore u vrijednosti od 3.430.560.131 kn bez PDV-a ili 7,29% ukupne vrijednosti sklopljenih ugovora bez PDV-a, dok je s ponuditeljima iz RH sklopljeno ugovora u vrijednosti od 40.728.924.406 kn bez PDV-a ili 86,53%. Zemlje iz ostalog dijela svijeta vrijednosno su zastupljene su s 6,18%. Od zemalja EU, najviše ugovora (118) sklopljeno je s Republikom Slovenijom koja ima i najveći udio ukupne vrijednosti ugovora sklopljenih sa zemljama EU (51,56%). Po ukupnoj vrijednosti sklopljenih ugovora bez PDV-a sa zemljama EU, Republiku Sloveniju slijede Republika Austrija s 12,56%, Kraljevina Španjolska s 10,97% te Republika Italija s 9,30%“.

Prosječan broj zaprimljenih ponuda u postupcima javne nabave u kojima je sklopljen ugovor je 2,51. U 2019. godini prosječni broj zaprimljenih ponuda bio je 1,95 u 24.354 sklopljena ugovora. Od ukupnog broja zaprimljenih ponuda (57.558) 28.759 ponuditelja je mikro, malo ili srednje poduzeće (MSP), odnosno 49,97%. U praksi najčešće se zaprimi između tri – pet ponuda, zavisno o predmetnu nabave i procijenjenoj vrijednosti nabave. Veći broj zaprimljenih ponuda znači duže trajanje postupka nabave, s obzirom na procedure u procesu.

---

<sup>61</sup> <https://lidermedia.hr/poslovna-scena/hrvatska/dinamicki-sustav-nabave-zasto-se-u-hrvatskoj-malo-upotrebljava-instrument-za-efikasniju-javnu-nabavu-138400> (pristup: 26.6.2022.)



## **5. SPECIFIČNOSTI JAVNE NABAVE NA PRIMJERU OSAM TIJELA DRŽAVNE UPRAVE (MINISTARSTAVA)**

U Republici Hrvatskoj sukladno Zakonu o ustrojstvu i djelokrugu tijela državne uprave<sup>62</sup> ustrojeno je šesnaest ministarstava.

Ministarstva jesu:

1. Ministarstvo vanjskih i europskih poslova
2. Ministarstvo unutarnjih poslova
3. Ministarstvo obrane
4. Ministarstvo financija
5. Ministarstvo gospodarstva i održivog razvoja
6. Ministarstvo pravosuđa i uprave
7. Ministarstvo znanosti i obrazovanja
8. Ministarstvo kulture i medija
9. Ministarstvo turizma i sporta
10. Ministarstvo regionalnoga razvoja i fondova Europske unije
11. Ministarstvo rada, mirovinskoga sustava, obitelji i socijalne politike
12. Ministarstvo poljoprivrede
13. Ministarstvo mora, prometa i infrastrukture
14. Ministarstvo prostornoga uređenja, graditeljstva i državne imovine
15. Ministarstvo hrvatskih branitelja
16. Ministarstvo zdravstva

Sva ministarstva su obveznici javne nabave, odnosno javni naručitelji. Tijekom kalendarske godine ministarstva kao obveznici javne nabave provode postupke nabave za predmete nabave procijenjene vrijednosti 20.000,00 kuna ili više bez PDV-a. Broj provedenih postupaka javne nabave u godini i broj sklopljenih ugovora varira između svakog ministarstva, zavisno o njihovim nadležnostima, djelokrugu rada, sukladno potrebama, godišnjem proračunu, broju službenika zaposlenih u službi nabave i ostalim specifičnostima.

---

<sup>62</sup> Zakonu o ustrojstvu i djelokrugu tijela državne uprave (NN 85/20) dostupno na: <https://www.zakon.hr/z/2653/Zakon-o-ustrojstvu-i-djelokrugu-tijela-dr%C5%BEavne-uprave> (pristup: 20.09.2022)

Sukladno Pravilniku o planu nabave, registru ugovora, prethodnom savjetovanju i analizi tržišta u javnoj nabavi, plan nabave za predmete nabave čija je procijenjena vrijednost nabave jednaka ili veća od 20.000,00 kuna donosi čelnik naručitelja za proračunsku ili poslovnu godinu najkasnije u roku od 30 dana od dana njegovog donošenja proračuna ili financijskog plana. Planovima nabave moguće je pristupiti putem EOJN RH kroz modul Planovi nabave. Nakon unosa željene godine i naziva naručitelja planovi nabave se mogu preuzeti u dva formata (.doc i .xls) jednostavnim klikom miša.

Analiza obuhvaća osam ministarstva na temelju javno dostupnih podataka u Elektroničkom oglasniku javne nabave. Kriterij za odabir je bio broj sistematiziranih službenika u službi nabave<sup>63</sup> i broj stavaka u planu nabave u 2021. godini<sup>64</sup>. U objavljenim planovima nabave svaki unos je jasan, transparentan i vidljiv. S obzirom na to kako se radi o elektronskom procesu unosa manipulacije nisu moguće. Svaka stavka sadrži evidencijski broj nabave (internu oznaku), naziv predmeta nabave, procijenjenu vrijednost nabave bez PDV-a, vrstu postupka (uključujući i jednostavne nabave), napomenu da li je predmet nabave podijeljen na grupe, podatak sklapa se Ugovor/okvirni sporazum, i da li se Ugovor/okvirni sporazum financira iz fondova EU, planirani početak postupka, planirano trajanje ugovora ili okvirnog sporazuma i napomenu ako je potrebno.

Prema Pravilniku o planu nabave, registru ugovora, prethodnom savjetovanju i analizi tržišta u javnoj nabavi naručitelji mogu izmijeniti ili dopuniti plan nabave tijekom proračunske ili poslovne godine, ali sve izmjene ili dopune plana nabave moraju biti vidljivo naznačene u odnosu na osnovni plan nabave. Najviše izmjena plana nabave u 2021. godini imalo je Ministarstvo poljoprivrede, dok je najmanje izmjena imalo Ministarstvo unutarnjih poslova.

Velik broj izmjena u planu nabave ukazuje na nedovoljno dobar proces planiranja. Tijekom kalendarske godine normalno je da se mijenja potreba za nabavkom roba, radova i usluga, ali nije uobičajeno da se izmjene vrše često i da se upisuju nove stavke u plan nabave. Postoji više razloga zbog kojih se mijenja plan nabave, neki od njih uključuju kasniji početak postupka nabave od planiranog, izmjena procijenjene vrijednosti nabave, promjena planiranog trajanja ugovora ili okvirnog sporazuma, i odustanak od postupka nabave.

Kada se gleda broj objavljenih stavki u planu nabave za 2021. godinu dva ministarstva imaju ispod 100 stavaka, osam ministarstava između 100 i 300 stavaka, preko 300 ali ispod 500

---

<sup>63</sup> podatak dostupan u Uredbi o unutarnjem ustrojstvu

<sup>64</sup> podatak dostupan putem EOJN RH modula Planovi nabave

stavaka imaju tri ministarstva dok iznad 500 imaju tri ministarstva. Što se tiče efikasnosti, najneefikasnije ministarstvo je Ministarstvo hrvatskih branitelja. Od 223 iskazane stavke u planu nabave za 2021. godinu, 47 postupaka nabave nije provedeno. Od iskazanih 36 postupaka javne nabave, provedeno je samo 15 postupaka javne nabave. Na drugoj strani spektra nalazi se Ministarstvo unutarnjih poslova koje je u 2021. godini provelo sve iskazane postupke nabave.

Promatrajući tablicu unesenih stavaka u planu nabave, broj sistematiziranih službenika u službi nabave i ukupan broj sistematiziranih službenika i namještenika po ministarstvima vidljivo je kako u pravilu što je veće tijelo državne uprave, sistematiziran je veći broj djelatnika na poslovima nabave. Teoretski veći broj službenika zaposlen u službama nabave znači brže rješavanje svakodnevnih poslova i efikasnije provođenje postupaka nabave. U praksi to nije tako – efikasnost varira zavisno o kapacitetima zaposlenih službenika i razini složenosti tekućih poslova.

Pojedine predmete nabave nužne za svakodnevno poslovanje (usluga čišćenja prostorija, potrošni materijal, zaštitarske usluge, računala i računalna oprema, toneri i tinte, obvezno osiguranje od automobilske odgovornosti i kasko osiguranje, gorivo, opskrba električnom energijom, poštanske usluge u unutarnjem i međunarodnom prometu, uredski materijal, usluga ispisa) ministarstva ne provode, već iste provodi Središnji državni ured za središnju javnu nabavu<sup>65</sup>. Time se smanjuju administrativni troškovi, pojednostavljuju postupci nabave, Zahvaljujući objedinjenoj nabavi dolazi do standardizacije i pojeftinjenja / uštede. U praksi dolazi do ponekih anomalija – u slučaju da tijelo državne uprave u pojedinom predmetu nabave ima sklopljen ugovor po povoljnijoj cijeni u odnosu na ugovoreno od strane Središnjeg državnog ureda za središnju javnu nabavu svejedno mora raskinuti postojeći ugovor i sklopiti novi. Naime, ne gleda se ušteda pojedinačnog tijela, već u globalu na razini svih obveznika središnje nabave.

Promatrajući objavljene planove nabave vidljivo je kako određeni broj postupaka nabave roba i usluga ima procijenjenu vrijednost na 198.000,00 – 199.000,00 kuna bez PDV. S obzirom na to kako se radi o graničnoj vrijednosti između jednostavne i javne nabave, teško je procijeniti da li su te navedene procijenjene vrijednosti realne ili se radi o izbjegavanju pokretanja formalnijeg i složenijeg otvorenog postupka javne nabave.

---

<sup>65</sup> <https://sredisnjanabava.gov.hr/o-sredisnjem-drzavnom-uredu/9> (pristup: 25.6.2022.)

Objavljeni plan nabave i sve njegove kasnije promjene iz tekuće godine moraju biti javno dostupne u EOJN RH do 30. lipnja sljedeće godine. EOJN RH pohranjuje objavljene planove nabave najmanje šest godina od njihove objave na način koji omogućava očuvanje integriteta podataka. Iz odabраниh ministarstva vidljivo je da su izmjene plana nabave objavljivane tijekom kalendarske godine, odnosno po potrebi. Ne postoji ministarstvo koje nije imalo izmjene plana nabave.

Ukupno je u svim ministarstvima na poslovima nabave sistematizirano 236 službenika, a ukupno je uneseno 5089 stavaka u planu nabave za 2021. godinu (sva ministarstva). Medijalna vrijednost iznosi 13.5 (sistematizirani službenici), odnosno 253 (broj stavaka u planu nabave za 2021. godinu). S obzirom na to kako je ukupan broj zaposlenih službenika u ministarstvima 16.642 osobe<sup>66</sup> na poslovima nabave sistematizirano je 1.016 % službenika.

Broj sistematiziranih službenika ne znači ujedno i stvarni broj zaposlenih osoba na postupcima nabave. Realni broj u ministarstvu može biti veći ili manji mnogih razloga (dugotrajno bolovanje, nepopunjenost radnog mjesta zbog neatraktivne plaće, službenici zaposleni u drugim službama koji privremeno rade poslove nabave i slično). Za pretpostaviti je da u ministarstvima s manjim brojem službenika, a velikim brojem postupaka nabave vlada veće opterećenje, dok je obratno u ministarstvima koja imaju veći broj službenika od realnih potreba, i manji broj postupaka nabave (primjerice Ministarstvo zdravstva ima sistematizirano 15 službenika za poslove nabave i 98 objavljenih stavaka u planu nabave za 2021. godinu). U sredini su ministarstva koja imaju optimalan broj djelatnika za određeni broj postupaka nabave.

Ministarstvo unutarnjih poslova (MUP) objavilo je najveći broj stavki u planu nabave u 2021. godini (911). S druge strane najmanji broj stavki objavilo je Ministarstvo kulture i medija (82). Najmanje službenika sistematiziranih u službi nabave imaju sljedeća ministarstva: Ministarstvo turizma i sporta (6), Ministarstvo kulture i medija (7), i Ministarstvo financija (7). Najviše službenika sistematiziranih u službi nabave imaju sljedeća ministarstva: Ministarstvo obrane (34) i MUP (33). Najveći broj ministarstava, njih osam ima u službi nabave sistematizirano između 10 do 15 službenika.

Je li navedeni broj sistematiziranih i stvarno zaposlenih državnih službenika na poslovima javne nabave dovoljan ili nedovoljan teško je procijeniti bez prave dubinske analize opterećenja tijekom izvršavanja svakodnevnih poslovnih procesa i radnih zadataka. Službenici u pravilu

---

<sup>66</sup> na dan 30.9.2021. godine (Statistički prikaz Ministarstva pravosuđa i uprave broj 22, studeni 2021.) ne uključujući osobe zaposlene u MUP-u i MORH-u

znaju reći da su preopterećeni poslom, iako realno nisu i obratno, nadređeni smatraju kako službenici dovoljno ne rade i da se poslovni procesi mogu efikasnije odrađivati.

Što se tiče razine digitaliziranosti po ministarstvima, nijedno ministarstvo nije u potpunosti digitaliziralo procese nabave. Dok pojedinačna veća ministarstva koriste interne programe, pojedina manja koriste gotovo programsko rješenje Konto. Na razini Republike Hrvatske u ovome trenutku ne postoji jedinstveno programsko rješenje za nabavu, odnosno uvođenje istog dogodit će se u bliskoj budućnosti u sklopu Centra dijeljenih usluga<sup>67</sup>.

**Tablica 5 - analiza provedenih postupaka javne nabave u 2021. godini odabranih 8 ministarstva**

Naziv ministarstva	Broj sistematiziranih službenika u nabavi	Broj objavljenih stavki u planu nabave za 2021. godinu (uključujući brisanja i izmjene)
Ministarstvo kulture i medija	7	82
Ministarstvo turizma i sporta	6	138
Ministarstvo regionalnoga razvoja i fondova Europske unije	14	153
Ministarstvo hrvatskih branitelja	14	223
Ministarstvo vanjskih i europskih poslova	12	290
Ministarstvo poljoprivrede	17	399
Ministarstvo obrane	34	673
Ministarstvo unutarnjih poslova	33	911

Izvor: Uredbe o unutarnjim ustrojstvima ministarstva i objavljeni planovi nabave za 2021. godinu u EOJN-u – vlastiti rad autora

Unatoč tome što su podaci javno dostupni, do pojedinih informacije nije moguće pristupiti. Primjerice podaci vezani uz statističko izvješće za svako pojedinog obveznika javne nabave nisu dostupni javnosti. Do nekih podataka moguće je doći iščitavanjem objavljenih planova nabave i registra ugovora, dok je za ostale podatke potrebno poslati upit na koje tijela mogu, a i ne moraju odgovoriti u propisanom roku.

Pregledom dostupnih podataka iščita se kako odabrana ministarstva imaju najmanje postupaka nabave radova, dok je najviše provedenih postupaka javne nabave robe. Što se tiče vrste postupaka, otvoreni postupak javne nabave je postupak koji se najčešće provodi. Osim što je najtransparentniji, radi se i o najjednostavnijem postupku za provođenje. U njemu najviše dolazi do izražaja načelo transparentnosti, tržišnog natjecanja, jednakog tretmana i zabrane diskriminacije, čime se u najvećoj mjeri zadovoljava interes javnosti za provedbu javne nabave.

<sup>67</sup> <https://rdd.gov.hr/projekti-i-eu-projekti/eu-projekti/uspostava-centra-dijeljenih-usluga/1596> (pristup: 22.8.2022.)

Ostali postupci se koriste, ali u daleko manjem broju. U praksi, čak kada je i moguće provesti neki drugi postupak, osim ako nije nužno, javni naručitelji se odlučuju za provođenje otvorenog postupka javne nabave. U nastavku će biti naveden pregled specifičnosti po svakome ministarstvu.

## 5.1 Ministarstvo kulture i medija

Ministarstvo kulture i medija je središnje tijelo državne uprave u Republici Hrvatskoj koje obavlja upravne i druge poslove u području kulture<sup>68</sup> koji se odnose na: razvitak i unapređenje kulture, kulturnog i umjetničkog stvaralaštva, kulturnog života i kulturnih djelatnosti; osnivanja ustanova i drugih pravnih osoba u kulturi.

Proračun Ministarstva kulture i medije za 2021. godinu iznosio je 1.358.759.084,00 kuna<sup>69</sup>. Okvirni broj službenika i namještenika u aktualnoj Uredbi o unutarnjem ustrojstvu<sup>70</sup> prema sistematizaciji je 507. U službi nabave sistematizirano je 7 službenika. Tijekom 2021. godine bile su izmjene tri postupka u planu nabave (smanjenje procijenjene vrijednosti nabave).

Pregledom i analizom plana nabave za 2021. godinu utvrđeno je sljedeće:

- 10 provedenih otvorenih postupaka nabave u 2021. godini procijenjene vrijednosti nabave 17.760.475,28 kuna bez PDV-a,
- 60 postupaka jednostavne nabave u 2021. godinu procijenjene vrijednosti nabave 5.199.000,00 kuna bez PDV-a,
- specifične nabavke – nabava roba i usluga vezana uz kulturne događaje i projekte,
- ostale specifične nabavke: aplikacija Konto (procijenjena vrijednost nabave 190.000,00 kuna bez PDV-a,) pretplata na novine i tisak (procijenjena vrijednost nabave 195.000,00), nabava motornih vozila putem operativnog leasinga s ostatkom vrijednosti, uredski namještaja, radovi sanacije štete prouzročene potresom.

---

<sup>68</sup> <https://min-kulture.gov.hr/izdvojeno/izdvojena-lijeva/kulturne-djelatnosti-186/186> (pristup: 16.10.2022.)

<sup>69</sup> <https://min-kulture.gov.hr/UserDocsImages/dokumenti/Prora%C4%8Dun%20Ministarstva%20kulture%20i%20medija%20za%202021.pdf> (pristup: 25.6.2022.)

<sup>70</sup> dostupno na [https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2021\\_02\\_14\\_275.html](https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2021_02_14_275.html) (pristup: 1.10.2022.)

## 5.2 Ministarstvo turizma i sporta

Ministarstvo turizma i sporta je središnje tijelo državne uprave u Republici Hrvatskoj koje obavlja upravne i druge poslove koji se odnose na razvoj i unapređenje hrvatskog turizma i razvoj, bavljenje i financiranje sporta<sup>71</sup>.

Proračun Ministarstva turizma i sporta za 2021. godinu iznosio je 674.262.166,00 kuna<sup>72</sup>. Okvirni broj službenika i namještenika u aktualnoj Uredbi o unutarnjem ustrojstvu<sup>73</sup> prema sistematizaciji je 264. U službi nabave sistematizirano je 6 službenika.

Pregledom i analizom plana nabave za 2021. godinu utvrđeno je sljedeće:

- 12 postupaka navedenih u planu nabave za 2021. godinu nije provedeno,
- tijekom 2021. godine bilo je 13 izmjena u planu nabave (od toga 6 izmjena zbog povećanja procijenjene vrijednosti nabave i 3 izmjene zbog smanjenja procijenjene vrijednosti nabave),
- 106 postupaka jednostavne nabave u 2021. godini procijenjene vrijednosti nabave 7.631.591,00 kuna. bez PDV-a,
- 8 provedenih otvorenih postupaka javne nabave procijenjene vrijednosti nabave 9.183.200 kuna bez PDV-a,
- 1 postupak izuzeće,
- specifičnosti – hotelski smještaj, zrakoplovne karte, nabave vezane uz turističke i sportske manifestacije.

## 5.3 Ministarstvo regionalnog razvoja i fondova Europske unije

Ministarstvo regionalnog razvoja i fondova Europske unije nositelj je politike ravnomjernog regionalnog razvoja - obnaša upravne i druge poslove čiji je cilj dodatno razvijati slabije razvijena područja u RH i tako smanjiti regionalne razvojne nejednakosti u Republici Hrvatskoj<sup>74</sup>.

---

<sup>71</sup> [https://hr.wikipedia.org/wiki/Ministarstvo\\_turizma\\_i\\_sporta\\_Republike\\_Hrvatske](https://hr.wikipedia.org/wiki/Ministarstvo_turizma_i_sporta_Republike_Hrvatske) (pristup: 16.10.2022.)

<sup>72</sup> [https://mint.gov.hr/UserDocsImages/AAA\\_2020\\_MINTIS/dokumenti/201230\\_proracun\\_21\\_23.xlsx](https://mint.gov.hr/UserDocsImages/AAA_2020_MINTIS/dokumenti/201230_proracun_21_23.xlsx) (pristup: 25.6.2022.)

<sup>73</sup> dostupno na [https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/full/2020\\_08\\_97\\_1820.html](https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/full/2020_08_97_1820.html) (pristup: 25.6.2022.)

<sup>74</sup> <https://razvoj.gov.hr/o-ministarstvu/djelokrug-1939/regionalni-razvoj/110> (pristup: 16.10.2022.)



Proračun Ministarstva regionalnog razvoja i fondova Europske unije za 2021. godinu iznosio je 1.507.377.818,00 kuna<sup>75</sup>. Okvirni broj službenika i namještenika u aktualnoj Uredbi o unutarnjem ustrojstvu<sup>76</sup> prema sistematizaciji je 624. U službi nabave sistematizirano je 14 službenika.

Pregledom i analizom plana nabave za 2021. godinu utvrđeno je sljedeće:

- 19 postupaka navedenih u planu nabave za 2021. godinu nije provedeno,
- tijekom 2021. godine bilo je 104 izmjena u planu nabave (od toga 5 izmjena zbog povećanja procijenjene vrijednosti nabave i 6 izmjena zbog smanjenja procijenjene vrijednosti nabave),
- 11 provedenih otvorenih postupaka javne nabave u 2021. godini procijenjene vrijednosti nabave 14.174.000,00 kuna bez PDV-a,
- 110 postupaka jednostavne nabave u 2021. godinu procijenjene vrijednosti nabave 14.319.177,00 kuna bez PDV-a,
- specifičnost – provođenje postupaka nabave vezanih uz planiranje i provođenje regionalne razvojne politike i uspostave cjelovitog sustava planiranja, programiranja, upravljanja i financiranja regionalnoga razvoja,
- ostale specifične nabavke: aplikacija KONTO, zrakoplovne karte i hotelski smještaj.

#### **5.4 Ministarstvo hrvatskih branitelja**

Ministarstvo hrvatskih branitelja je središnje tijelo državne uprave u Republici Hrvatskoj koje obnaša upravne i druge poslove vezane uz rješavanja pravnog položaja hrvatskih branitelja, hrvatskih ratnih vojnih invalida i članova njihovih obitelji, promicanje vrijednosti Domovinskog rata i očuvanja digniteta njegovih sudionika i stradalnika, unaprjeđenje opsega sveobuhvatne skrbi, poticanje zakonskih projekata u cilju poboljšanja kvalitete življenja, povećanje stupnja obrazovanja i konkurentnosti hrvatskih branitelja i članova njihovih obitelji, traženje, ekshumaciju i identificiranje nestalih osoba iz Domovinskog rata te očuvanje spomena na žrtve Drugog svjetskog rata i poraća i upoznavanje šire javnosti sa svim značajnim događajima i mjestima iz Domovinskog rata<sup>77</sup>.

<sup>75</sup><https://razvoj.gov.hr/UserDocsImages//O%20ministarstvu/Pristup%20informacijama/Planovi%20i%20izvje%C5%A1%C4%87a//Financijski%20plan%20MRRFEU%202021.pdf> (pristup:25.6.2022.)

<sup>76</sup> dostupno na [https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2020\\_08\\_97\\_1821.html](https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2020_08_97_1821.html) (pristup: 1.10.2022.)

<sup>77</sup> <https://branitelji.gov.hr/o-ministarstvu/djelokrug/925> (pristup: 16.10.2022.)



Proračun Ministarstva hrvatskih branitelja za 2021. godinu iznosio je 1.077.041.564,00 kuna<sup>78</sup>. Okvirni broj službenika i namještenika u aktualnoj Uredbi o unutarnjem ustrojstvu<sup>79</sup> prema sistematizaciji je 299. U službi nabave sistematizirano je 14 službenika.

Pregledom i analizom plana nabave za 2021. godinu utvrđeno je sljedeće:

- 47 postupaka navedenih u planu nabave za 2021. godinu nije provedeno,
- Tijekom 2021. godine bilo je 5 izmjena u planu nabave (od toga 3 izmjene zbog povećanja procijenjene vrijednosti nabave),
- 14 provedenih otvorenih postupaka nabave u 2021. godini procijenjene vrijednosti nabave 37.534.785,00 kuna bez PDV-a,
- Jedan provedeni pregovarački postupak bez prethodne objave procijenjene vrijednosti nabave 1.100.000,00 kuna bez PDV-a,
- 131 postupak jednostavne nabave u 2021. godinu procijenjene vrijednosti nabave 12.838.679,00 kuna bez PDV-a,
- Ukupno je provedeno 15 postupaka javne nabave u odnosu na planirano (36 postupaka). Postotak realiziranosti iznosi 41.66 %,
- specifičnost – određen broj nabavka roba, radova i usluga odnosi se uz promicanju vrijednosti Domovinskog rata i očuvanju digniteta njegovih sudionika i stradalnika i unaprjeđenju opsega sveobuhvatne skrbi hrvatskih branitelja, hrvatskih ratnih vojnih invalida iz Domovinskog rata i mirnodopskih vojnih invalida i članova njihovih obitelji i upoznavanju šire javnosti sa svim značajnim događajima i mjestima iz Domovinskog rata,
- ostale specifičnosti – aplikacija KONTO, javne nabave financirane sredstvima iz EU fondova.

## **5.5 Ministarstvo vanjskih i europskih poslova**

Ministarstvo vanjskih i europskih poslova središnje je tijelo državne uprave nadležno za provedbu utvrđene vanjske politike Republike Hrvatske, neposredno ili putem diplomatskih i konzularnih predstavništava Republike Hrvatske u inozemstvu<sup>80</sup>.

---

<sup>78</sup> [https://branitelji.gov.hr/UserDocsImages//Dokumenti%202022//MINB\\_Prorac%20ver%20704\\_2021-12%20raz-11%20ispravak.xls](https://branitelji.gov.hr/UserDocsImages//Dokumenti%202022//MINB_Prorac%20ver%20704_2021-12%20raz-11%20ispravak.xls) (pristup: 25.6.2022.)

<sup>79</sup> dostupno na: [https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2020\\_08\\_97\\_1826.html](https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2020_08_97_1826.html) (pristup: 1.10.2022.)

<sup>80</sup> <https://mvep.gov.hr/vanjska-politika/22956> (pristup: 16.10.2022.)

Proračun Ministarstva vanjskih i europskih poslova za 2021. godinu iznosio je 771.295.530,00 kuna<sup>81</sup>. Okvirni broj službenika i namještenika u aktualnoj Uredbi o unutarnjem ustrojstvu<sup>82</sup> prema sistematizaciji je 857 (u ministarstvu) i 550 (u diplomatskim misijama i konzularnim uredima). U službi nabave sistematizirano je 12 službenika.

Pregledom i analizom plana nabave za 2021. godinu utvrđeno je sljedeće:

- 19 provedenih otvorenih postupaka javne nabave iskazanih u planu nabave za 2021. godinu procijenjene vrijednosti 54.117.536,00 kuna bez PDV-a,
- 239 postupak jednostavne nabave u 2021. godinu procijenjene vrijednosti nabave 20.810.569,00 kuna bez PDV-a,
- jedan provedeni pregovarački postupak bez prethodne objave procijenjene vrijednosti nabave 463.000,00 bez PDV-a,
- 35 izmjena, od toga 11 povećanja procijenjene vrijednosti nabave, a 12 smanjenja procijenjene vrijednosti nabave,
- 13 postupaka (11 jednostavne nabave i 2 javne) navedenih u planu nabave za 2021. godinu nije provedeno,
- specifičnosti – nabavka zrakoplovnih karata, protokolarni pokloni, reprezentacije.

## 5.6 Ministarstvo poljoprivrede

Ministarstvo poljoprivrede obavlja upravne i druge poslove u području poljoprivrede, ribarstva, šumarstva, ruralnog razvoja, gospodarenja i raspolaganja poljoprivrednim zemljištem u vlasništvu države, poljoprivredne politike, tržišnih i strukturnih potpora u poljoprivredi, prehrambene i duhanske industrije i veterinarstva, i to: biljne proizvodnje i agroekologije, zaštitu biljnih sorti i priznavanje sorti poljoprivrednog bilja, promet i primjenu gnojiva i poboljšivača tla, biljnog zdravstva, prometa i primjene sredstava za zaštitu bilja, uzgoj uzgojno valjanih životinja, propisuje uvjete za proizvodnju i promet grožđa, vina i drugih proizvoda od grožđa i vina<sup>83</sup>.

---

<sup>81</sup> <https://mvep.gov.hr/UserDocsImages/files/file/2021/Prora%C4%8Dun-MVEP-a-za-2021.-godinu-s-projekcijama-za-2022.-i-2023..pdf> (pristup: 25.6.2022.)

<sup>82</sup> dostupno na [https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/full/2020\\_08\\_97\\_1812.html](https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/full/2020_08_97_1812.html) (pristup: 1.10.2022.)

<sup>83</sup> <https://poljoprivreda.gov.hr/o-ministarstvu-15/15> (pristup: 16.10.2022.)

Proračun Ministarstva poljoprivrede za 2021. godinu iznosio je 7.062.131.681 kuna<sup>84</sup>. Okvirni broj službenika i namještenika u aktualnoj Uredbi o unutarnjem ustrojstvu<sup>85</sup> prema sistematizaciji je 1189. U službi nabave sistematizirano je 17 službenika.

Pregledom i analizom plana nabave za 2021. godinu utvrđeno je sljedeće:

- 41 provedenih otvorenih postupaka javne nabave iskazanih u planu nabave za 2021. godinu procijenjene vrijednosti 138.761.080,00 kuna bez PDV-a,
- 201 postupak jednostavne nabave u 2021. godinu procijenjene vrijednosti nabave 21.576.117,56 kuna bez PDV-a,
- dva provedene pregovaračka postupka bez prethodne objave procijenjene vrijednosti nabave 820.000,00 bez PDV-a,
- 7 postupaka izuzetih iz primjene zakona procijenjene vrijednosti nabave 18.447.625,00 kuna bez PDV-a,
- 184 izmjene, od toga 13 povećanja procijenjene vrijednosti nabave, a 26 smanjenja procijenjene vrijednosti nabave,
- 134 postupaka navedenih u planu nabave za 2021. godinu nije provedeno,
- specifičnosti – nabavke vezane uz resor poljoprivrede,
- ostale specifičnosti – aplikacija Konto.

## **5.7 Ministarstvo obrane Republike Hrvatske (MORH)**

Ministarstvo obrane Republike Hrvatske (skraćeno MORH) središnje je tijelo državne uprave Republike Hrvatske zaduženo za poslove obrane<sup>86</sup>.

Proračun MORH-a za 2021. godinu iznosio je 7.189.000,00 kuna<sup>87</sup>. Okvirni broj službenika i namještenika u aktualnoj Uredbi o unutarnjem ustrojstvu<sup>88</sup> prema sistematizaciji je 995. U službi nabave sistematizirano je 34 službenika.

Pregledom i analizom plana nabave za 2021. godinu utvrđeno je sljedeće:

- 5 postupaka navedenih u planu nabave za 2021. godinu nije provedeno.

---

<sup>84</sup> [https://poljoprivreda.gov.hr/UserDocsImages/dokumenti/pristup\\_info/financijski\\_izvjestaji/Plan\\_proracuna2021\\_2023.pdf](https://poljoprivreda.gov.hr/UserDocsImages/dokumenti/pristup_info/financijski_izvjestaji/Plan_proracuna2021_2023.pdf) (pristup: 25.6.2022.)

<sup>85</sup> dostupno na [https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2020\\_08\\_97\\_1823.html](https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2020_08_97_1823.html) (pristup: 1.10.2022.)

<sup>86</sup> <https://www.morh.hr/> (pristup: 16.10.2022.)

<sup>87</sup> <https://www.morh.hr/proracun-ministarstva-obrane-najveci-do-sada-povecan-za-2387-milijarde-kuna/> (pristup: 25.6.2022.)

<sup>88</sup> dostupno na [https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/full/2020\\_08\\_97\\_1814.html](https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/full/2020_08_97_1814.html) (pristup 1.10.2022.)

- iznimna efikasnost u provedbi, s obzirom na to kako plan nabave za 2021. godinu sadrži 673 stavke,
- tijekom 2021. godine bilo je 24 izmjena u planu nabave (od toga 10 izmjena zbog povećanja procijenjene vrijednosti nabave i 3 izmjene zbog smanjenja procijenjene vrijednosti nabave),
- 453 provedenih postupaka jednostavne nabave procijenjene vrijednosti 47.079.872,47 kuna,
- 49 provedenih ograničenih postupaka javne nabave procijenjene vrijednosti 140.044.968,80 kuna,
- 5 provedenih otvorenih postupaka javne nabave procijenjene vrijednosti 1.229.182,98 kuna,
- 25 provedenih pregovaračkih postupaka bez prethodne obavijesti procijenjene vrijednosti nabave 224.254.058,67 kuna,
- 121 provedeni natjecateljski postupak uz pregovore procijenjene vrijednosti nabave 610.849.300,21 kuna,
- nula posto klasificiranih nabava,<sup>89</sup>
- specifičnosti: nabave za potrebe obrambenog sustava Republike Hrvatske.

## **5.8 Ministarstvo unutarnjih poslova (MUP)**

Ministarstvo unutarnjih poslova (skraćeno MUP) je tijelo državne uprave u Republici Hrvatskoj kojem je osnovna zadaća zaštita ustavnog poretka Republike Hrvatske, zaštita života njezinih građana te zaštita njihove imovine<sup>90</sup>.

Proračun MUP-a za 2021. godinu iznosio je 6.325.156.666 kuna<sup>91</sup>. Okvirni broj službenika i namještenika u aktualnoj Uredbi o unutarnjem ustrojstvu<sup>92</sup> prema sistematizaciji je 30769 (uključuju sjedište, Ravnateljstvo policije i policijske uprave).. U službi nabave sistematizirano je 33 službenika.

Pregledom i analizom plana nabave za 2021. godinu utvrđeno je sljedeće:

---

<sup>89</sup> <https://obris.org/hrvatska/plan-nabave-u-2021-kad-epidemija-napadne-projekte/> (pristup: 3.4.2022.)

<sup>90</sup> <https://mup.gov.hr/o-ministarstvu/387> (pristup: 16.10.2022.)

<sup>91</sup> <https://mup.gov.hr/UserDocsImages/2020/12/Financijski-plan-za-2021-i-projekcije-za-2022-2023-web.xls> (pristup: 25.6.2022.)

<sup>92</sup> dostupno na [https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/full/2022\\_01\\_7\\_71.html](https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/full/2022_01_7_71.html) (pristup: 1.10.2022.)

- 351 provedenih postupaka javne nabave iskazanih u planu nabave u 2021. godini ukupne procijenjene vrijednosti 1.087.062.868,57 kuna,
- provedeno 42 ograničena postupka javne nabave, 277 otvorenih postupaka javne nabave i 32 pregovaračka postupka bez javne objave poziva na nadmetanje,
- potpuna efikasnost – svaki iskazani postupak u planu nabave je proveden,
- 548 provedenih postupaka jednostavne nabave iskazanih u planu nabave procijenjene vrijednosti nabave 64.613.684,81 kuna bez PDV-a,
- tijekom 2021. godine bilo je 12 izmjena u planu nabave (od toga 12 izmjena zbog povećanja procijenjene vrijednosti nabave i 10 izmjene zbog smanjenja procijenjene vrijednosti nabave).

## 6. ZAKLJUČAK

Javna nabava je skup pravnih pravila kojima se propisuje postupak nabave robe, radova ili usluga potrebnih javnim ili sektorskim naručiteljima za uspješno obavljanje javnih ovlasti odnosno pružanje javnih usluga. Zakon o javnoj nabavi je izuzetno složen zakon koji precizno definira pravila i procedure vezane uz provođenje postupaka javne nabave. Unatoč tome što javni naručitelji mogu slobodno birati više vrsta postupaka, otvoreni postupak javne nabave je najčešći postupak. Postupci javne nabave, te sva komunikacija između naručitelja i ponuditelja odvija se putem Elektroničkog oglasnika javne nabave (EOJN RH).

U Republici Hrvatskoj tijela državne uprave (ministarstva) su obveznici primjene Zakona o javnoj nabavi. Broj službenika u ministarstvima koji radi na poslovima javne nabave je izuzetno malen – prema sistematizaciji radi se o 236 osoba, dok je stvarni broj zaposlenih manji. Ministarstva provode postupke nabave sukladno vlastitim potrebama, u okviru djelokruga i nadležnosti. Ministarstva s manjim brojem zaposlenih službenika i namještenika, koja najčešće raspolažu s manjim proračunom u pravilu tijekom kalendarske godine provode manji broj postupaka javne nabave, i obratno, veća ministarstva provode više složenih postupaka javne nabave tijekom kalendarske godine.

Od analiziranih osam ministarstva najveći broj ministarstva u 2021. godini proveo je samo otvorene postupke javne nabave uz pokoja izuzeća, dok su ograničeni postupci javne nabave u većoj mjeri provedeni u dva ministarstva (MORH i MUP). Natjecateljski postupak uz pregovore najviše se koristio u MORH-u. Od ostalih tehnika nabave, dinamički sustav nabave nije proveden u odabranim ministarstvima. Pojedine predmete nabave nužne za svakodnevno poslovanje (kao što su primjerice: usluga čišćenja prostorija, potrošni materijal, zaštitarske usluge, računala i računalna oprema, toneri i tinte, obvezno osiguranje od automobilske odgovornosti i kasko osiguranje, gorivo, opskrba električnom energijom, poštanske usluge u unutarnjem i međunarodnom prometu, uredski materijal, usluga ispisa) ministarstva ne provode, već iste provodi Središnji državni ured za središnju javnu nabavu.

Prema javno dostupnim podacima na mrežnoj stranici javne nabave, uzimajući u obzir ukupan broj sklopljenih ugovora javnih naručitelja, iz Statističkog izvješća za 2020. godinu vidljivo je da se najveći broj sklopljenih ugovora odnosi na robu (11585 sklopljenih ugovora), zatim slijede radovi (2712 sklopljenih ugovora) i usluge (2990 sklopljenih ugovora). Udio ukupne vrijednosti javne nabave bez PDV-a u BDP-u za 2020. u Republici Hrvatskoj iznosi 18,99%.

Javna nabava u većoj mjeri je prisutna u hrvatskom gospodarstvu, te je ujedno generator gospodarskog rasta.

Najveći broj javnih naručitelja smješten je na području Grada Zagreba, a i najveći broj ugovora javne nabave sklopljeno je na području Grada Zagreba. Time je više nego očigledno kako je Republika Hrvatska centralizirana država. Sve institucije su smještene u Zagrebu, a ostala regionalna središta su nedovoljno zastupljena. Procesi javne nabave u Republici Hrvatskoj su transparentni zahvaljujući tome što se postupci javne nabave vode kao potpuno elektronički procesi. Mogućnost manipulacija i dogovora je minimalna.

## 7. IZJAVA

### Izjava o autorstvu završnog rada i akademskoj čestitosti

**Ime i prezime studenta: Martin Perušić**

**Matični broj studenta: 0296010141**

**Naslov rada: Specifičnosti javne nabave u tijelima državne uprave**

Pod punom odgovornošću potvrđujem da je ovo moj autorski rad čiji niti jedan dio nije nastao kopiranjem ili plagiranjem tuđeg sadržaja. Prilikom izrade rada koristio sam tuđe materijale navedene u popisu literature, ali nisam kopirao niti jedan njihov dio, osim citata za koje sam naveo autora i izvor te ih jasno označio znakovima navodnika. U slučaju da se u bilo kojem trenutku dokaže suprotno, spreman sam snositi sve posljedice uključivo i poništenje javne isprave stečene dijelom i na temelju ovoga rada.

Potvrđujem da je elektronička verzija rada identična onoj tiskanoj te da je to verzija rada koju je odobrio mentor.

Datum

Potpis studenta

11. 11. 2022.

Martin Perušić



## 8. POPIS LITERATURE

### Knjige, članci i nastavni materijali

1. *Bilten Javne nabave – internet izdanje* (2022), Temporis
2. *Brošura Javnom nabavom protiv korupcije* (2012), Ministarstvo gospodarstva, rada i poduzetništva
4. Gregurić – Bajza N. (2021), *Javna nabava (PowerPoint prezentacija)*, Veleučilište Baltazar Zaprešić
3. *Javna nabava – mini vodič za poslovnu zajednicu* (2015.), Ministarstvo gospodarstva
4. Kružić, D. (2017), *Projekti javno privatnog partnerstva*, Ekonomski fakultet, Split
5. Palčić I. i suradnici (2017), *Javna nabava od 1.1.2017.*, Zagreb, TEB poslovno savjetovanje
6. *Statistički prikaz Ministarstva pravosuđa i uprave broj 22*, studeni 2021.
7. Turudić M. (2017), *Pravo javne nabave*, Zagreb, Narodne Novine

### Zakoni i drugi propisi

1. Direktiva 2014/23/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 26. veljače 2014. o dodjeli ugovorâ o koncesiji – dostupno na <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/PDF/?uri=CELEX:32014L0023&from=DA> (1.10.2022.)
2. Direktiva 2014/24/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 26. veljače 2014. o javnoj nabavi i o stavljanju izvan snage Direktive 2004/18/EZ – dostupno na <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/PDF/?uri=CELEX:32014L0024&from=FR> (1.10.2022.)
3. Direktiva 2014/25/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 26. veljače 2014. o nabavi subjekata koji djeluju u sektoru vodnog gospodarstva, energetskom i prometnom sektoru te sektoru poštanskih usluga i stavljanju izvan snage Direktive 2004/17/EZ – dostupno na <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/PDF/?uri=CELEX:32014L0025&from=PL> (1.10.2022.)
4. Pravilnik o elektroničkoj žalbi u javnoj nabavi, „Narodne novine“ broj 101/17 – dostupno na [https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2017\\_10\\_101\\_2338.html](https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2017_10_101_2338.html) (1.10.2022.)
5. Pravilnik o dokumentaciji o nabavi te ponudi u postupcima javne nabave, „Narodne novine“ broj 65/17 – dostupno na [https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/full/2017\\_07\\_65\\_1534.html](https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/full/2017_07_65_1534.html) (1.10.2022.)
6. Pravilnik o planu nabave, registru ugovora, prethodnom savjetovanju i analizi tržišta u javnoj nabavi, „Narodne novine“ broj 101/17- dostupno na [https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2017\\_10\\_101\\_2339.html](https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2017_10_101_2339.html) (1.10.2022.)
7. Pravilnik o izmjenama i dopunama Pravilnika o dokumentaciji o nabavi te ponudi u postupcima javne nabave, „Narodne novine“ broj 75/20 – dostupno na [https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2020\\_07\\_75\\_1451.html](https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2020_07_75_1451.html) (1.10.2022.)

8. Pravilnik o izmjenama i dopunama Pravilnika o planu nabave, registru ugovora, prethodnom savjetovanju i analizi tržišta u javnoj nabavi, „Narodne novine“ broj 144/20 – dostupno na [https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2020\\_12\\_144\\_2775.html](https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2020_12_144_2775.html) (1.10.2022.)
9. Uredba o unutarnjem ustrojstvu Ministarstva hrvatskih branitelja, „Narodne novine“ broj 97/20 – dostupno na [https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2020\\_08\\_97\\_1826.html](https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2020_08_97_1826.html) (1.10.2022.)
10. Uredba o unutarnjem ustrojstvu Ministarstva kulture i medija, „Narodne novine“ broj 97/20 – dostupno na [https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2020\\_08\\_97\\_1819.html](https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2020_08_97_1819.html) (1.10.2022.)
11. Uredba o unutarnjem ustrojstvu Ministarstva obrane Republike Hrvatske, „Narodne novine“ broj 97/20 – dostupno na [https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2020\\_08\\_97\\_1814.html](https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2020_08_97_1814.html) (1.10.2022.)
12. Uredba o unutarnjem ustrojstvu Ministarstva poljoprivrede, „Narodne novine“ broj 97/20 – dostupno na [https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2020\\_08\\_97\\_1823.html](https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2020_08_97_1823.html) (1.10.2022.)
13. Uredba o unutarnjem ustrojstvu Ministarstva regionalnog razvoja i fondova Europske unije, „Narodne novine“ broj 97/20 – dostupno na [https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2020\\_08\\_97\\_1821.html](https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2020_08_97_1821.html) (1.10.2022.)
14. Uredba o unutarnjem ustrojstvu Ministarstva turizma i sporta, „Narodne novine“ broj 97/20 – dostupno na [https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2020\\_08\\_97\\_1820.html](https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2020_08_97_1820.html) (1.10.2022.)
15. Uredba o unutarnjem ustrojstvu Ministarstva unutarnjih poslova, „Narodne novine“ broj 97/20 – dostupno na [https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/full/2020\\_08\\_97\\_1813.html](https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/full/2020_08_97_1813.html) (1.10.2022.)
16. Uredba o unutarnjem ustrojstvu Ministarstva vanjskih i europskih poslova, „Narodne novine“ broj 97/20, „Narodne novine“ broj 97/20 – dostupno na [https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/full/2020\\_08\\_97\\_1812.html](https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/full/2020_08_97_1812.html) (1.10.2022.)
17. Zakon o javnoj nabavi, „Narodne novine“ broj 120/16 i 114/22 – dostupno na [https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/full/2016\\_12\\_120\\_2607.html](https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/full/2016_12_120_2607.html) (1.10.2022.)

### **Internetski izvori**

- [https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/file\\_import/european-semester-thematic-factsheet-public-procurement\\_hr.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/file_import/european-semester-thematic-factsheet-public-procurement_hr.pdf) (13.3.2022.)
- <https://javna-nabava.info/nacela-u-javnoj-nabavi/> (13.3.2022.)
- [http://www.javnabavava.hr/userdocsimages/userfiles/file/Statisti%C4%8Dka%20izvje%C5%A1%C4%87a/Godi%C5%A1nja/Statisticko\\_izvjesce\\_JN-2020\(1\).pdf](http://www.javnabavava.hr/userdocsimages/userfiles/file/Statisti%C4%8Dka%20izvje%C5%A1%C4%87a/Godi%C5%A1nja/Statisticko_izvjesce_JN-2020(1).pdf) (15.3.2022.)
- <https://www.teb.hr/novosti/2021/eu-pragovi-u-primjeni-od-112022/> (26.3.2022.)

- <https://www.teb.hr/novosti/2021/rok-za-dostavu-ponuda-u-otvorenom-postupku/> (1.4.2022.)
- <https://opentender.eu/start> (1.4.2022.)
- <https://obris.org/hrvatska/plan-nabave-u-2021-kad-epidemija-napadne-projekte/> (3.4.2022.)
- <https://javna-nabava.info/ograniceni-postupak-javne-nabave-po-novom-zakonu-o-javnoj-nabavi-zjn-2016/> (8.4.2022.)
- <https://mpu.gov.hr/UserDocsImages//dokumenti/Statisti%C4%8Dki%20prikaz//stsatis ticki%20prikaz%20brosura%2024n.pdf> (1.5.2022.)
- <http://www.mvep.hr/custompages/static/hrv/files/pregovori/5/p5.pdf> (3.5.2022.)
- <https://www.dnevno.hr/vijesti/svijet/hrvatska-u-eu-poglavlje-5-javne-nabave-75929/> (4.5.2022.)
- <https://www.eu-projekti.info/dokazivanje-tehnicke-i-strucne-sposobnosti-gospodarskog-subjekta-u-postupcima-javne-nabave/> (22.5.2022.)
- <https://www.eu-projekti.info/jamstvo-za-ozbiljnost-ponude-i-problematika-vezana-uz-postupanje-prilikom-pregleda-i-ocjene-ponuda/> (22.5.2022.)
- [https://biltenjavnenabave.hr/system/files/img/1\\_Obveze%20narucitelja%20od%20planiranja%20do%20izvršenja.pdf](https://biltenjavnenabave.hr/system/files/img/1_Obveze%20narucitelja%20od%20planiranja%20do%20izvršenja.pdf) (1.6.2022.)
- [https://biltenjavnenabave.hr/system/files/img/19\\_Ponuda\\_ZJN\\_Final\\_14062018.pdf](https://biltenjavnenabave.hr/system/files/img/19_Ponuda_ZJN_Final_14062018.pdf) (1.6.2022.)
- <https://help.nn.hr/support/solutions/articles/12000028616-upute-za-naru%C4%8Ditelje> (18.6.2022.)
- <https://sredisjanabava.gov.hr/o-sredisnjem-drzavnom-uredu/9> (25.6.2022.)
- <https://min-kulture.gov.hr/UserDocsImages/dokumenti/Prora%C4%8Dun%20Ministarstva%20kulture%20i%20medija%20za%202021.pdf> (25.6.2022.)
- [https://mint.gov.hr/UserDocsImages/AAA\\_2020\\_MINTIS/dokumenti/201230\\_proracun\\_21\\_23.xlsx](https://mint.gov.hr/UserDocsImages/AAA_2020_MINTIS/dokumenti/201230_proracun_21_23.xlsx) (25.6.2022.)
- <https://razvoj.gov.hr/UserDocsImages//O%20ministarstvu/Pristup%20informacijama/Planovi%20i%20izvje%C5%A1%C4%87a//Financijski%20plan%20MRRFEU%202021.pdf> (25.6.2022.)
- [https://branitelji.gov.hr/UserDocsImages//Dokumenti%202022//MINB\\_Prora%C2%0704\\_2021-12%20raz-11%20ispravak.xls](https://branitelji.gov.hr/UserDocsImages//Dokumenti%202022//MINB_Prora%C2%0704_2021-12%20raz-11%20ispravak.xls) (25.6.2022.)

- <https://mvep.gov.hr/UserDocsImages/files/file/2021/Prora%C4%8Dun-MVEP-a-za-2021.-godinu-s-projekcijama-za-2022.-i-2023..pdf> (25.6.2022.)
- [https://poljoprivreda.gov.hr/UserDocsImages/dokumenti/pristup\\_info/financijski\\_izvještaji/Plan\\_proracuna2021\\_2023.pdf](https://poljoprivreda.gov.hr/UserDocsImages/dokumenti/pristup_info/financijski_izvještaji/Plan_proracuna2021_2023.pdf) (25.6.2022.)
- <https://mup.gov.hr/UserDocsImages/2020/12/Financijski-plan-za-2021-i-projekcije-za-2022-2023-web.xls> (25.6.2022.)
- <https://www.morh.hr/proracun-ministarstva-obrane-najveci-do-sada-povecan-za-2387-milijarde-kuna/> (25.6.2022.)
- <https://lidermedia.hr/poslovna-scena/hrvatska/dinamicki-sustav-nabave-zasto-se-u-hrvatskoj-malo-upotrebljava-instrument-za-efikasniju-javnu-nabavu-138400> (26.6.2022.)
- <http://www.javnanabava.hr/kratki-pregled-javne-nabave> (1.7.2022.)
- <https://rdd.gov.hr/projekti-i-eu-projekti/eu-projekti/uspostava-centra-dijeljenih-usluga/1596> (22.8.2022.)
- <https://www.zakon.hr/z/223/Zakon-o-javnoj-nabavi> (14.9.2022.)
- <https://vlada.gov.hr/UserDocsImages//2016/Sjednice/2016/5%20sjednica%2014%20Vlade//6%20-%201.pdf> (17.9.2022.)
- <https://www.tenderi.hr/service/novosti/vrste-postupaka-javne-nabave> (17.9.2022.)
- <https://opentender.eu/start> (16.10.2022.)
- <https://min-kulture.gov.hr/izdvojeno/izdvojena-lijeva/kulturne-djelatnosti-186/186> (16.10.2022.)
- [https://hr.wikipedia.org/wiki/Ministarstvo\\_turizma\\_i\\_sporta\\_Republike\\_Hrvatske](https://hr.wikipedia.org/wiki/Ministarstvo_turizma_i_sporta_Republike_Hrvatske) (16.10.2022.)
- <https://razvoj.gov.hr/o-ministarstvu/djelokrug-1939/regionalni-razvoj/110> (16.10.2022.)
- <https://branitelji.gov.hr/o-ministarstvu/djelokrug/925> (16.10.2022.)
- <https://mvep.gov.hr/vanjska-politika/22956> (16.10.2022.)
- <https://poljoprivreda.gov.hr/o-ministarstvu-15/15> (16.10.2022.)
- <https://www.morh.hr/> (16.10.2022.)
- <https://mup.gov.hr/o-ministarstvu/387> (16.10.2022.)

## **9. POPIS TABLICA I GRAFIKONA**

Tablica 1 Nove vrijednosti EU pragova od 1. siječnja 2022. godine (TEB).....	10
Tablica 2 Vrste i odabir postupaka javne nabave - javni naručitelji .....	11
Tablica 3 Deset najvećih naručitelja u 2020. godini .....	27
Tablica 4 Broj i vrijednost ugovora bez PDV-a prema vrsti postupka .....	27
Tablica 5 - analiza provedenih postupaka javne nabave u 2021. godini odabranih 8 ministarstva .....	33
Grafikon 1 Struktura javnih naručitelja koji su objavljivali ugovore u EOJN-u .....	25



## Martin Perušić

Datum rođenja: 09. kolovoza 1991. | **Državljanstvo:** hrvatsko | **Spol:** Muško | (+385) 0995367489 |  
[martin.perusic@gmail.com](mailto:martin.perusic@gmail.com) | Domobranska, 37, 47250, DUGA RESA, Hrvatska

### RADNO ISKUSTVO

01. KOLOVOZA 2017. – TRENUTAČNO – Zagreb, Hrvatska

**VIŠI STRUČNI REFERENT – MINISTARSTVO HRVATSKIH BRANITELJA**

aktivnosti vezane uz jednostavnu nabavu i ostali uredsko - administrativni poslovi po nalogu nadređenih

### OBRAZOVANJE I OSPOSOBLJAVANJE

2010 – 2014 – Hrvatska

**PRVOSTUPNIK EKONOMIJE** – Veleučilište Nikola Tesla u Gospiću

### JEZIČNE VJEŠTINE

Materinski jezik/jezici: **HRVATSKI**

Drugi jezici: **ENGLESKI**

### DIGITALNE VJEŠTINE

MS Office (Word Excel PowerPoint)