

# Primjena i kontrola provedbe procesa javne nabave u realizaciji EU projekata u ruralnom razvoju

---

**Merunka, Saša**

**Master's thesis / Diplomski rad**

**2022**

*Degree Grantor / Ustanova koja je dodijelila akademski / stručni stupanj:*

**Josip Juraj Strossmayer University of Osijek, Faculty of Agrobiotechnical Sciences Osijek /  
Sveučilište Josipa Jurja Strossmayera u Osijeku, Fakultet agrobiotehničkih znanosti Osijek**

*Permanent link / Trajna poveznica:* <https://urn.nsk.hr/urn:nbn:hr:151:470144>

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

*Download date / Datum preuzimanja:* **2025-03-04**



Sveučilište Josipa Jurja  
Strossmayera u Osijeku

**Fakultet  
agrobiotehničkih  
znanosti Osijek**

*Repository / Repozitorij:*

[Repository of the Faculty of Agrobiotechnical  
Sciences Osijek - Repository of the Faculty of  
Agrobiotechnical Sciences Osijek](#)



SVEUČILIŠTE JOSIPA JURJA STROSSMAYERA U OSIJEKU

**FAKULTET AGROBIOTEHNIČKIH ZNANOSTI OSIJEK**

Saša Merunka

Diplomski studij Agroekonomika

**PRIMJENA I KONTROLA PROVEDBE PROCESA JAVNE NABAVE U  
REALIZACIJI EU PROJEKATA U RURALNOM RAZVOJU**

**Diplomski rad**

Osijek, 2022.

SVEUČILIŠTE JOSIPA JURJA STROSSMAYERA U OSIJEKU  
FAKULTET AGROBIOTEHNIČKIH ZNANOSTI OSIJEK

Saša Merunka

Diplomski studij Agroekonomika

**PRIMJENA I KONTROLA PROVEDBE PROCESA JAVNE NABAVE U  
REALIZACIJI EU PROJEKATA U RURALNOM RAZVOJU**

**Diplomski rad**

Povjerenstvo za ocjenu i obranu diplomskog rada:

izv.prof.dr.sc. Snježana Tolić, predsjednik

red.prof.dr.sc. Ružica Lončarić, mentor

izv.prof.dr.sc. Tihana Sudarić, član

Osijek, 2022.

## SADRŽAJ

1.	UVOD .....	1
2.	PREGLED LITERATURE .....	2
3.	MATERIJAL I METODE .....	8
4.	REZULTATI .....	9
	4.1. Zakonska regulativa u javnoj nabavi.....	9
	4.2. Postupak provedbe javne nabave.....	22
	4.3. Nadzor i najčešće pogreške u provedbi javne nabave.....	26
5.	RASPRAVA .....	39
6.	ZAKLJUČAK .....	41
7.	POPIS LITERATURE .....	42
8.	SAŽETAK .....	45
9.	SUMMARY .....	46
10.	POPIS TABLICA .....	47
11.	POPIS SLIKA .....	48
12.	POPIS GRAFIKONA .....	49

TEMELJNA DOKUMENTACIJSKA KARTICA

BASIC DOCUMENTATION CARD

## POPIS KRATICA

APRRR	Agencija za plaćanja u poljoprivredi, ribarstvu i ruralnom razvoju
DON	Dokumentacija o nabavi
e-Certis	Elektronički sustav Europske komisije koji sadržava bazu podataka
GS	Gospodarski subjekt
ENP	Ekonomski najpovoljnija ponuda
ESPD	Europska jedinstvena dokumentacija o nabavi
APD	Ažurirani popratni dokumenti

## 1. UVOD

Cilj istraživanja je analiziranje problema koji nastaju u procesu provođenja javne nabave uslijed primjene zakonske regulative i uvjeta za realizaciju projekata EU. U radu su prikazane najčešće pogreške u provedbi javne nabave za potrebe provedbe projekta po različitim mjerama programa ruralnog razvoja u javnim poduzećima. Projekti koji će biti u fokusu kontrole su od zajedničkog značaja, vezani za investicije u izgradnji nerazvrstanih cesta, obnova i izgradnja vodovoda, sustava javnog navodnjavanja, uređenja šumskih poučnih puteva, obnova i izgradnja dječjih vrtića, vatrogasnih domova, društvenih domova i sl.

Postupak javne nabave mora se provoditi u skladu sa Zakonom o javnoj nabavi. U Republici Hrvatskoj se od siječnja 2017. provodi novi Zakon o javnoj nabavi koji se sve više prilagođava Europskim normativima tj. Zakonu o javnoj nabavi u EU. Zakonom su također određeni vrijednosti pragovi roba, usluga ili radova koji se razlikuju s obzirom na tip naručitelja. Javna nabava je važan segment svakog gospodarstva, stoga naručitelji moraju osigurati ekonomične i učinkovite postupke javne nabave, te racionalno trošenje sredstava poreznih obveznika.

Cilj i svrha ovog rada je objasniti proces javne nabave temeljem analize natječajne dokumentacije počevši od zahtjeva za pokretanje javne nabave, kriterija odabira samih ponuda pa do pregleda i ocjenjivanja ponuda prilikom procesa javne nabave i na kraju donošenja odluke o odabiru ili poništenju postupka, te dokumentacija i pohrana dokumenata procesa.

Vrlo bitan dokument prilikom procesa javne nabave je dokumentacija o nabavi koja predstavlja skup svih podataka koji su potrebni za izradu ponude za zaključivanje ponude i samo izvršavanje ugovora o javnoj nabavi.

## 2. PREGLED LITERATURE

**Javna nabava** u smislu Zakona o javnoj nabavi je procedura dodjele, odnosno sklapanja ugovora i okvirnih sporazuma, u postupcima javne nabave 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) ili sektorski naručitelj za potrebe obavljanja sektorskih djelatnosti (u području plina i toplinske energije; električne energije; vodnog gospodarstva; usluga prijevoza; zračnih, morskih i riječnih luka, te poštanskih usluga) (Palčić, 2017.).

Javna nabava je političko - gospodarski sustav države kojim se uređuju pravila raspolaganja javnim financijskim sredstvima namijenjenim nabavi robe, usluga i radova iz javnih programa i projekata (Pavlović, 2022.).

Javna nabava u Republici Hrvatskoj predstavlja izrazito složen postupak. Uspješno provođenje procesa javne nabave zahtjeva određena znanja i iskustvo. Javna nabava je skup propisa i pravila koja državi, njenim tijelima i tijelima s javnim ovlastima, ali i poduzećima propisuju određene postupke prilikom kupnje roba i usluga - obzirom da tijela s javnim ovlastima ne stječu samostalno financijska sredstva. Temeljni cilj ovih propisa je osigurati gospodarski opravdano trošenje i nadzor sredstava ([www.eurokonzalting.com](http://www.eurokonzalting.com)).

**Načela javne nabave** su jedno od temeljnih odredaba ZJN 2016. Naručitelj je u primjeni ZJN 2016 u odnosu na sve gospodarske subjekte obavezan poštovati načelo slobode kretanja robe, načelo slobode poslovnog nastana i načelo slobode pružanja usluga te načela koja iz toga proizlaze, kao što su načelo tržišnog natjecanja, načelo jednakog tretmana, načelo zabrane diskriminacije, načelo uzajamnog priznavanja, načelo razmjernosti i načelo transparentnosti (Palčić, 2017.).

**Ciljevi javne nabave** prema Jurković Majić (2016.) kao zakonodavnog okvira je provedba efikasnih i transparentnih postupaka javne nabave kako bi obveznici primjene javne nabave svim gospodarskim subjektima omogućili jednake šanse za ugovaranje poslova. Također,

ciljevi propisa i pravila u području javne nabave jesu stvoriti pretpostavke i uvjete za fer i otvorenu tržišnu utakmicu između gospodarskih subjekata, koji međusobno konkuriraju u postupcima javne nabave koju provode naručitelji – obveznici primjene Zakona o javnoj nabavi, koji uglavnom djeluju u okruženju koje nije natjecateljsko odnosno tržišno, a koji za nabavu robe, radova i usluga troše proračunska i druga javna financijska sredstva poreznih obveznika.

S obzirom na to da je u pitanju trošenje javnih sredstava, sklapanje ugovora o javnoj nabavi traži najvišu razinu etičnosti, otvorenosti i transparentnosti prilikom provedbe postupka javne nabave.

Ciljevi procesa javne nabave su:

- Racionalno i učinkovito trošenje proračunskih sredstava radi zadovoljenja potreba javnog sektora,
- Ostvarivanje vrijednosti za uložena sredstva poreznih obveznika,
- Omogućavanje gospodarskim subjektima pristupa javnim sredstvima na jednakoj, transparentnoj i pravičnoj osnovi radi poticanja rasta i otvaranja novih radnih mjesta,
- Osiguravanje jednakosti tretmana kroz djelotvornu i učinkovitu zaštitu prava uključenih sudionika javne nabave,
- Sprečavanje korupcije i kriminala,
- Pozitivni utjecaj na gospodarski razvoj i zapošljavanje,
- Očuvanje okoliša i ostalo.

**Naručitelji** se kako navodi Palčić (2017.) definiraju prema ZJN 2016 kao dvije vrste naručitelja: javne i sektorske. Najjednostavnije rečeno, javni naručitelji obuhvaćaju državu u širem smislu riječi, dok su sektorski naručitelji u pravilu trgovačka društva koja obavljaju određene djelatnosti nad kojima država ima određeni monopol tj. Djelatnosti koje još uvijek nisu u potpunosti izravno izložene tržišnom natjecanju. Zbog toga, i zakonodavac Europske unije čini razliku između ove dvije vrste naručitelja kada propisuje pravila koja moraju primjenjivati za nabavu roba, usluga ili radova. Zbog činjenice da u sektorskom području postoji određena razina tržišnog natjecanja među subjektima koji djeluju na tržištu, pravila za sektorske naručitelje su nešto fleksibilnija od pravila nabave za javne naručitelje.

Javni naručitelji su Republika Hrvatska, odnosno državna tijela Republike Hrvatske. Nadalje, javni naručitelji su jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave te tijela javnog prava.

U smislu javne nabave tijelo javnog prava je subjekt koji kumulativno ispunjavaju sljedeće



uvjete:

- Imaju pravnu osobnost,
- Osnovano je posebno u svrhu zadovoljavanja potreba u općem interesu, koje nemaju industrijski ili trgovački značaj, i
- U iznosu većem od 50% financira ga javni naručitelj ili su podložna upravljačkom nadzoru od strane javnog naručitelja ili mu je više od polovine članova njihovih upravnih, upravljačkih ili nadzornih tijela imenovao javni naručitelj.

Zaključno, javni naručitelji su i udruženja koje je osnovalo jedno ili više prethodno navedenih tijela, odnosno javnih naručitelja.

Sektorski naručitelji su javni naručitelji koji obavljaju jedno od sektorskih djelatnosti. Dakle, radi se o subjektima koji prvenstveno udovoljavaju definiciji javnog naručitelja, ali obavljaju jednu od sektorskih djelatnosti. Zatim, sektorski naručitelji su 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. Smatra se da javni naručitelj ima prevladavajući utjecaj ako, izravno ili neizravno:

- Ima većinu upisanog temeljnog kapitala društva, ili
- Kontrolira većinu glasova koji se odnose na dionice koje je društvo izdalo, ili
- Može imenovati više od polovine članova nadzornog, upravnog ili odgovarajućeg tijela za upravljanje te vođenje poslova društva.

Također, sektorski naručitelji su i drugi subjekti koji obavljaju jednu od sektorskih djelatnosti na temelju posebnih ili isključivih prava koja im je dodijelilo nadležno tijelo. Posebna ili isključiva prava za potrebe definiranja sektorskog naručitelja su prava koja dodjeljuje nadležno tijelo na temelju zakona, pod zakonskog propisa ili akta uprave čiji učinak je ograničavanje obavljanja sektorske djelatnosti na jednog ili više subjekata te koje značajno utječu na mogućnost drugih subjekata da obavljaju takvu djelatnost.

**Dokumentaciju o nabavi** prema Loboji (2010.) čine zbroj svih podataka, informacija, uvjeta i zahtjeva naručitelja potrebnih za izradu ponude i izvršenje ugovora, a koje određuje naručitelj u postupku javne nabave. Izrada kvalitetne dokumentacije o nabavi zahtjeva od naručitelja posjedovanje odgovarajućih stručnih znanja u svezi s predmetom javne nabave ali i propisa o javnoj nabavi. Dokumentacija mora biti pripremljena na način da omogući transparentan postupak javne nabave, bez diskriminacije gospodarskih subjekata koji sudjeluju u postupku javne nabave. Za točnost i potpunost dokumentacije odgovoran je

naručitelj. Kvalitetno pripremljena i na Zakonu o javnoj nabavi, provedbenim propisima Zakona, te ovisno o predmetu nabave i na posebnim propisima utemeljena dokumentacija za nabavu predstavlja jednu od temeljnih pretpostavki za uspješnu provedbu postupka javne nabave i odabir najboljeg ponuditelja za robu, usluge odnosno radove po načelu „najbolja vrijednost za uloženi novac“.

Dokumentacija o nabavi u postupku javne nabave podrazumijeva dokumentaciju kojom naručitelj opisuje predmet nabave, određuje vrstu postupka javne nabave kojeg će provesti radi odabira najpovoljnije ponude, određuje uvjete sposobnosti i dokaze koje su gospodarski subjekti obvezni dostaviti uz ponudu radi dokazivanja sposobnosti izvršenja predmeta nabave, određuje uvjete u svezi s oblikom ponude, rok valjanosti ponude, te ostale podatke potrebne za izradu ponuda i izvršenje ugovora o javnoj nabavi.

Neusklađenost dokumentacije o nabavi sa zakonom, koja je dovela ili koja je mogla dovesti do diskriminacije ponuditelja ili ograničenja tržišnog natjecanja, predstavlja bitnu povredu Zakona na koju Državna komisija u postupku pravne zaštite pazi po službenoj dužnosti.

**Europski jedinstveni dokument o nabavi (ESPD)** prema Loboji (2015.) služi u javnoj nabavi kako bi se smanjio formalizam u postupcima javne nabave. ESPD kao dokument služi za način dokazivanja u postupku javne nabave, nepostojanja razloga isključenja gospodarskog subjekta, te njegove sposobnosti izvršenja ugovora, a radi pojednostavljenja i ubrzanja provedbe postupka javne nabave, smanjivanja administrativnog opterećenja, ali i smanjivanja troškova sudjelovanja gospodarskih subjekata u postupcima javne nabave. Naručitelj u postupku javne nabave u vrijeme podnošenja zahtjeva za sudjelovanje ili ponuda, prihvaća ESPD obrazac koji se sastoji od ažurirane osobne izjave kao preliminarnog dokaza, umjesto potvrda (certifikata) koje izdaju tijela javne ovlasti ili treće osobe, a koji potvrđuju da određeni gospodarski subjekt ispunjava slijedeće uvjete:

- Da nije u nekoj od situacija u kojima se gospodarski subjekti moraju ili mogu isključiti (npr. kažnjavanost, neplaćeni porezi, stečaj i sl.);
- Da zadovoljava kriterije (uvjete) za odabir (vezano za sposobnost izvršenja ugovora – radnu i poslovnu; ekonomsku i financijsku; tehničku i stručnu);
- Gdje je primjenjivo, da ispunjava objektivna pravila i kriterije u vezi s smanjivanjem broja gospodarskih subjekata koji će sudjelovati u 2. stupnju ograničenog postupka i sl.)

Od najpovoljnijeg ponuditelja kojemu će biti dodijeljen ugovor ili okvirni sporazum, naručitelj će prije sklapanja ugovora zahtijevati da stavi na raspolaganje relevantne dokaze,

a ukoliko isti to ne učini, do sklapanja ugovora/okvirnog sporazuma ne bi došlo. Javni naručitelj može od bilo kojeg ponuditelja u bilo kojem trenutku zatražiti da dostavi sve tražene potvrde i popratne dokumente ili dio njih, kako bi se osiguralo pravilno provođenje postupka javne nabave.

Europski jedinstveni dokument o nabavi (ESPD) je dokument koji:

- Se sastoji od formalne izjave gospodarskog subjekta da se relevantni razlog za isključenje ne primjenjuje i/ili da je relevantni kriterij (uvjet) za izbor ispunjen i daje relevantne informacije prema zahtjevu naručitelja;
- Identificira tijela javne vlasti ili treću stranu odgovornu za ispostavljanje popratne dokumentacije i sadrži službenu izjavu kojom se potvrđuje da će gospodarski subjekt moći, na zahtjev i bez odgode, pružiti tu popratnu dokumentaciju;
- Omogućava naručitelju da dobije potrebne dokumente izravno pristupajući javnoj bazi podataka (npr. sudskom registru; obrtnom registru i sl.);
- Može se ponovno koristiti, pod uvjetom da gospodarski subjekti potvrde da su u njoj sadržani podaci i dalje točni.

ESPD se sastavlja na temelju standardnog obrasca, kojeg utvrđuje Europska komisija provedbenim aktom.

**Natjecatelj** je prema Pavloviću (2022.) u smislu Zakona o javnoj nabavi je gospodarski subjekt koji je zatražio poziv ili je pozvan na sudjelovanje u ograničenom postupku, u natjecateljskom postupku uz pregovore, u pregovaračkom postupku bez prethodne objave, natjecateljskom dijalogu ili partnerstvu za inovacije.

**Gospodarski subjekt** je prema Pavloviću (2022.) u smislu Zakona o javnoj nabavi 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.

**Pregled i ocjena ponuda** u postupku javne nabave započinje nakon otvaranja ponuda, a provodi se sukladno ZJN i Pravilniku o dokumentaciji o nabavi te ponudi u postupcima javne nabave. Odredbe se jednako primjenjuju na javne i na sektorske naručitelje. Vezano uz postupak otvaranja ponuda, javno otvaranje ponuda se provodi u otvorenom i ograničenom postupku, dok se u natjecateljskom postupku uz pregovore, natjecateljskom dijalogu i partnerstvu za inovacije provodi javno otvaranje konačnih ponuda. O otvaranju ponuda,

neovisno bilo ono javno ili ne, naručitelj je obavezan sastaviti zapisnik o otvaranju ponuda. Sadržaj zapisnika o otvaranju ponuda je propisan čl. 27. Pravilnika. Nakon završetka postupka javnog otvaranja ponuda i učitavanja Zapisnika o javnom otvaranju ponuda u Elektronički oglasnik javne nabave RH (EOJN), naručitelj preuzima elektroničke ponude sa sustava EOJN-a. Preuzimanjem elektroničkih ponuda sa sustava EOJN započinje postupak pregleda i ocjene ponuda. (Đukanović i Jelinović, 2018.),

**Faze ciklusa javne nabave** prema Pavloviću (2022.) a s obzirom na praksu i na različite pristupe u definiranju faza kroz koje se odvija ciklus javne nabave. Negdje se nailazi na podatak da ciklus javne nabave prolazi kroz šest (6) faza, a drugdje da su to četiri faze. U prvoj varijanti faze su:

1. Priprema i planiranje;
2. Objava;
3. Podnošenje ponuda i odabir ponuditelja
4. Ocjenjivanje ponuda
5. Dodjela ugovora
6. Provedba ugovora.

Druga varijanta obuhvaća faze:

1. Planiranje;
2. Odabir izvoditelja;
3. Provedba ugovora;
4. Završno računovodstvo i revizija.

Svaka od faza se sastoji od više procesa (pod faza). Neovisno o tome od koliko se faza sastoji ciklus javne nabave, trebaju se u odnosu na cjelokupni postupak javne nabave osigurati transparentni i otvoreni koraci iako je omogućeno otvoreno natjecanje ponuditeljima i otklonjen neprimjeren utjecaj na bilo koji dio postupka. *Inter alia*, oprez je posebno nužan u izradi tehničkih specifikacija kako bi se izbjegle manipulacije dodjele ugovora određenom ponuditelju. Na to javne naručitelje obvezuje Direktiva Europskog parlamenta i Vijeća 2004/18/EZ „tehničke specifikacije koje sastavljanju javni kupci trebaju omogućiti otvorenost javne nabave za tržišno natjecanje“.

### **3. MATERIJAL I METODE**

Za potrebe pisanja diplomskog rada prikupljena je i proučavana znanstvena i stručna literatura o postupku provedbe javne nabave u provedbi projekata u okviru natječaja iz mjera ruralnog razvoja u Republici Hrvatskoj. Za prikupljanje specifičnih podataka provedeno je empirijsko istraživanje putem analize predmeta koji su dobiveni na pregled i kontrolu u odjelu Javne nabave APPRRR-a, a podatci su obrađeni u Excel programu, analizirani i interpretirani u svrhu prikaza rezultata istraživanja.

U radu su korištene metode analize i sinteze, metoda opažanja i komparacije. Komparativnom metodom su istražene podudarnosti provedbe postupaka javne nabave u realiziranim projektima nad kojima se vršila kontrola u 2019. godini sa zakonskim okvirom provedbe javne nabave. Istraživanje je provedeno usporedbom zakonske regulative i uvjeta za realizaciju projekta EU. Nadalje, prikazane su najčešće pogreške u provedbi javne nabave u različitim mjerama projekata EU iz područja ruralnog razvoja u javnim poduzećima. Temeljem načinjenih analiza, metodom zaključivanja izneseni su sudovi o najčešćim nepravilnostima. Istraživanje se provelo usporedbom zakonske regulative sa stvarnim provođenjem istih u praksi, te analizom najčešćih nepravilnosti u procesu provedbe javne nabave u sklopu projekata sufinanciranih iz EPFRR i točaka kontrole. Istraživački uzorak za potrebe ovog rada čini sedamdeset četiri (74) projekata sa uočenim nepravilnostima u toku 2019. godine.

Primarni podatci prikupljeni su istraživanjem koje se provelo usporedbom zakonske regulative sa stvarnim provođenjem istih u praksi, te analizom najčešćih nepravilnosti u procesu provedbe javne nabave i točaka kontrole.. Kao sekundarni izvor koristili su se podatci iz dostupne i relevantne literature - knjige, članci, internetske stranice.

## 4. REZULTATI

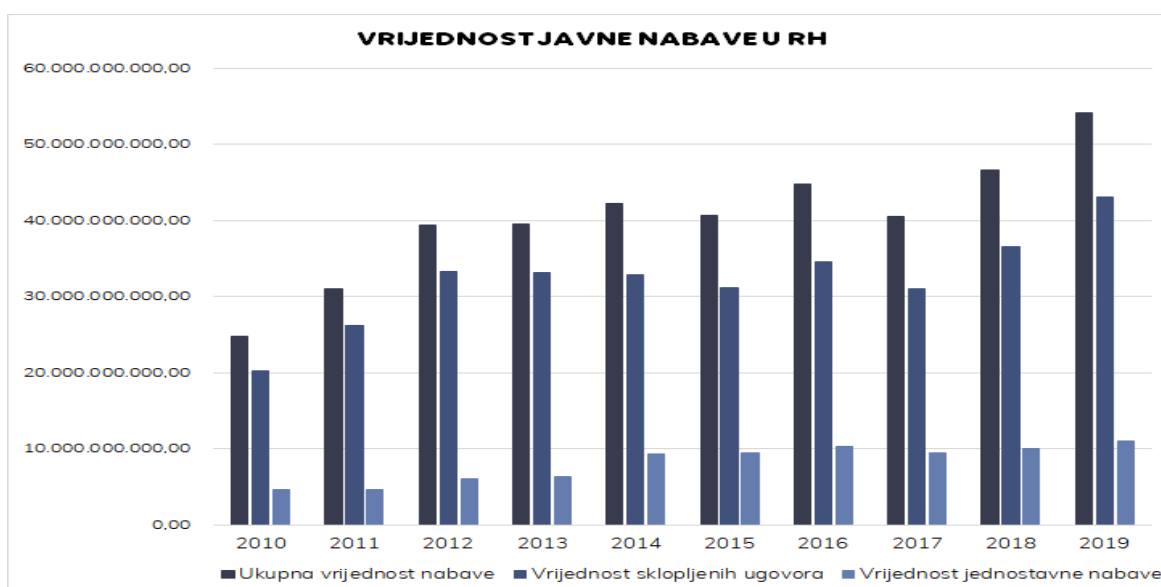
### 4.1. Zakonska regulativa javne nabave u Republici Hrvatskoj

Propisi koji reguliraju postupak javne nabave za nabavku roba, radova i usluga sastoje se od:

- Zakona o javnoj nabavi (NN 120/2016)
- Pravilnik o dokumentaciji o nabavi te ponudi u postupcima javne nabave (NN 65/2017 Pravilnik o DON)
- Pravilnik o planu nabave, registru ugovora, prethodnom savjetovanju i analizi tržišta u javnoj nabavi (NN 101/2017)
- Pravilnik o elektroničkoj žalbi u javnoj nabavi (NN 101/2017)

Prema podacima Uprave za politiku javne nabave Ministarstva gospodarstva, poduzetništva i obrta, vrijednosti javne nabave godinama raste, a rezultati su objavljeni u Statističkom izvješću o javnoj nabavi u Republici Hrvatskoj.

Statističko izvješće se temelji na podacima koje javni i sektorski naručitelji objavljuju putem Elektroničkog oglasnika javne nabave Republike Hrvatske (EOJN), a izvješće za 2019. godinu nam govori da ukupna vrijednost javne nabave iznosi 54.105.927.158 kn bez pdv-a i konstantno je u porastu.

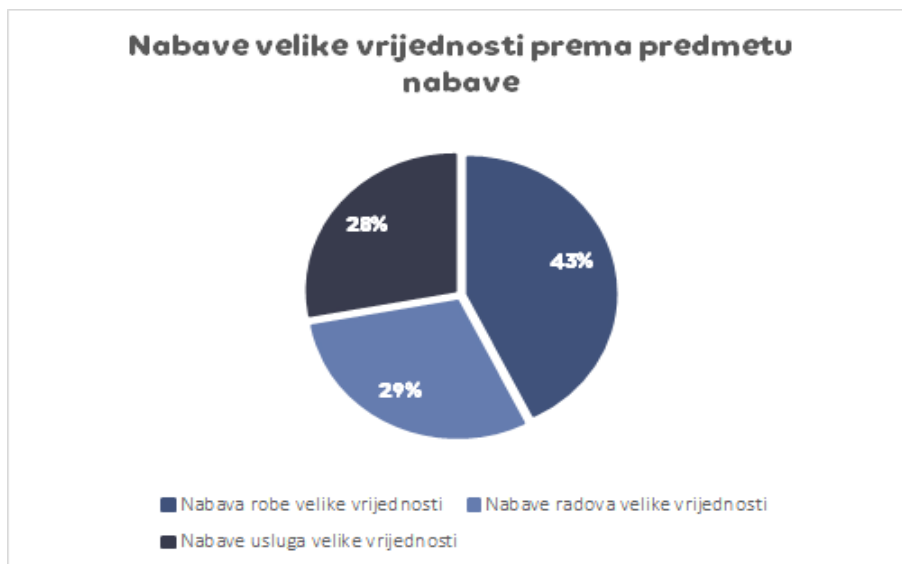


Grafikon 1. Prikaz vrijednost javne nabave u RH

Izvor: [www.eu-projekti.info](http://www.eu-projekti.info)

Nadalje, u izvješću se vidjeti da je ukupna vrijednost javne nabave u 2019. godini je za 13,81% veća no vrijednost javne nabave u 2018. godini, da je vrijednost sklopljenih ugovora narasla za 14,95% dok je vrijednost jednostavne nabave najumjerenija i ima rast od 9,02% u odnosu na prethodnu godinu.

Od ukupne vrijednosti objavljenih ugovora, 63,70% se odnosi na postupak nabave velike vrijednosti, gdje najveći udio (43%) ima nabava roba:



Grafikon 2. Prikaz JN velike vrijednosti

Izvor: [www.eu-projekti.info](http://www.eu-projekti.info)

Od ukupne vrijednosti objavljenih ugovora 36,30% je sklopljeno nakon provedbe postupka nabave male vrijednosti gdje najveći udio imaju javne nabave radova:

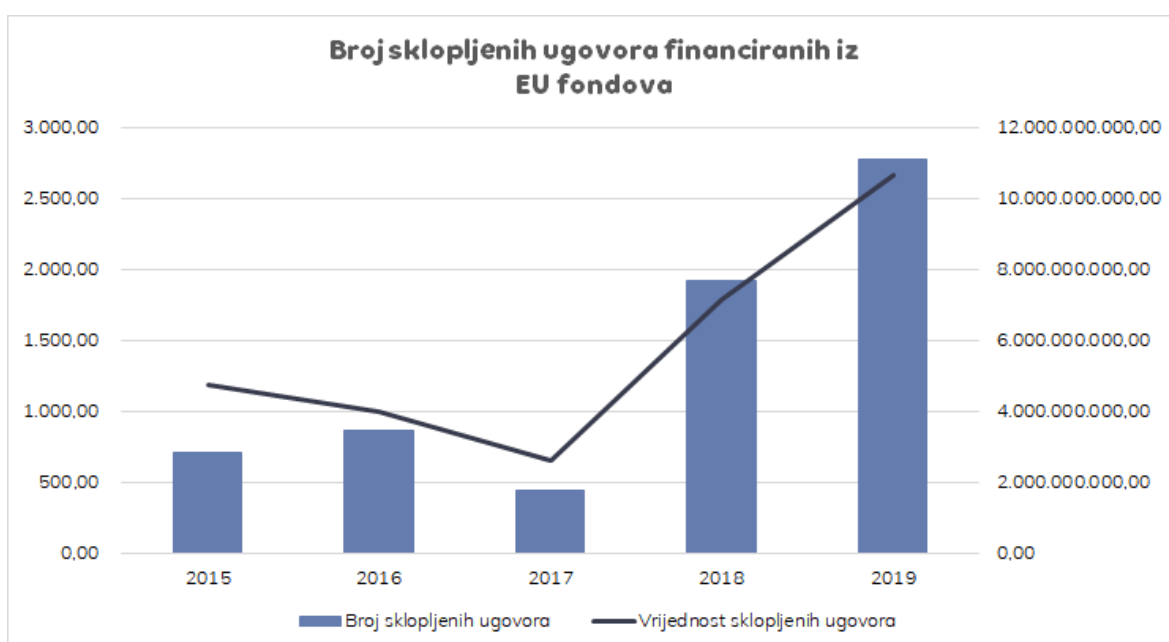


Grafikon 3. Prikaz JN male vrijednosti

Izvor: [www.eu-projekti.info](http://www.eu-projekti.info)

Od ukupno zaprimljenih ponuda čak 56,91% ponuditelja je mikro, malo ili srednje poduzeće, što samo po sebi govori o važnosti javne nabave za gospodarske aktivnosti privatnog profitnog sektora koji značajan dio svojih ekonomskih aktivnosti obavlja upravo za javne i sektorske naručitelje.

Prema Statističkom izvješću od ukupne vrijednosti javne nabave čak 19,75% čine ugovori sufinancirani iz EU fondova. Ukupna vrijednost takvih ugovora u 2019. godini bila je 10.685.681.315,00 kn bez PDV-a, što je za 33,26% više nego 2018. godine, te za čak 55,42% više nego, primjerice, 2015. godine.



Grafikon 4. Prikazuje broj sklopljenih ugovora financiranih iz EU fondova

Izvor: Izvor: [www.eu-projekti.info](http://www.eu-projekti.info)

U skladu sa Zakonom o javnoj nabavi (NN 120/2016) i pripadajućim pravilnicima Javni naručitelji koji naručuju robu, radove i uslugu provode postupak javne nabave. Kod odabira ponuditelja za nabavu taženih roba, radova i usluga slijedi se načelo transparentnosti i dobivanja tražene kvalitete po najboljoj mogućoj cijeni, a pridržavajući se strogih zakonskih okvira Zakona o javnoj nabavi.

Sukladno Zakonu o javnoj nabavi NN 2016, Korisnik je Naručitelj koji može biti Općina, Javna ustanova, Grad i dr.

Agencija za plaćanja u poljoprivredi, ribarstvu i ruralnom razvoju vrši administrativnu kontrolu postupka provedene javne nabave i izvršenja sklopljenog ugovora.



Temeljna načela koja se primjenjuju kod primjene Zakona o javnoj nabavi jesu:

- Sloboda kretanja roba
- Sloboda poslovnog nastana
- Sloboda pružanja usluga
- Tržišno natjecanje
- Jednaki tretman
- Zabrana diskriminacije
- Uzajamno priznavanje
- Razmjernost
- Transparentnost



Slika 1. Položaj HR u EU

Izvor: [www.poslovni.hr](http://www.poslovni.hr)

Prema članku 1. Zakona o javnoj nabavi (NN 120/2016) uređuju se postupci sklapanja ugovora o javnoj nabavi i okvirnih sporazuma radi:

- a) nabave robe, radova ili usluga,
- b) pravne zaštita u vezi s tim postupcima
- c) nadležnost središnjeg tijela državne uprave nadležnog za sustav javne

nabave.

Obveznici primjene Zakona o javnoj nabavi su naručitelj, ponuditelj i središnje tijelo za javnu nabavu. Postoje javni i sektorski naručitelji.

Prema članku 6. Zakona o javnoj nabavi (NN 120/2016) javni naručitelji su:

- a) Republika Hrvatska, odnosno državna tijela Republike Hrvatske,
- b) jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave,
- c) tijela javnog prava koje su osnovane za određene svrhe radi zadovoljavanja potreba u općem interesu, koje nemaju industrijski ili trgovački značaj i ispunjavaju jedan od sljedećih uvjeta:

- da se financiraju iz državnog proračuna ili iz proračuna jedinice lokalne odnosno iz proračuna jedinice područne (regionalne) samouprave ili sredstava drugih takvih pravnih osoba u iznosu većem od 50%, ili
- da nadzor nad poslovanjem tih pravnih osoba obavljaju državna tijela, jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave ili druge takve pravne osobe, ili
- da više od polovice članova nadzornog odbora, uprave ili odgovarajućeg tijela za upravljanje te vođenje poslova imenuju državna tijela, jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave ili druge takve pravne osobe,

- d) udruženja tijela iz točaka a) i b) ili pravnih osoba iz točke c)

Prema članku 7. Zakona o javnoj nabavi (NN 120/2016) sektorski naručitelji su:

- a) javni naručitelji koji obavljaju jednu ili više djelatnosti koje su određene Zakonom a kada nabavljaju robu, radove ili usluge za potrebe obavljanja tih djelatnosti,
- b) trgovačka društva u kojima javni naručitelj ili više javnih naručitelja ima ili može imati neposredan ili posredan prevladavajući utjecaj na osnovi njihova vlasništva, financijskog udjela ili na osnovi pravila koja vrijede za društva i koja obavljaju jednu ili više djelatnosti koje su određene Zakonom a kada nabavljaju robu, radove ili usluge za potrebe obavljanja tih djelatnosti,
- c) drugi subjekti koji na temelju posebnog ili isključivog prava koje im je dodijelilo nadležno tijelo obavljaju jednu od djelatnosti određenih Zakonom ili kombinaciju tih djelatnosti kada nabavljaju robu, radove ili usluge za potrebe obavljanja tih djelatnosti, a nisu javni naručitelji ili trgovačka društva u smislu točaka 1. i 2.

Prevladavajući utjecaj javnog naručitelja nad trgovačkim društvom u smislu stavka 1. točke 2. ovoga članka pretpostavlja se ako javni naručitelj izravno ili neizravno: posjeduje većinu

upisanoga kapitala, ili raspolaže većinom glasova povezanih s ulozima u društvu, ili može imenovati više od polovice članova nadzornog, upravnog ili odgovarajućeg tijela za upravljanje te vođenje poslova društva.

Putem ili od središnjeg tijela za javnu nabavu naručitelji mogu nabavljati robu, radove i/ili usluge. Središnje tijelo za javnu nabavu je naručitelj koji (NN 120/2016):

- a) za naručitelje stječe određenu robu i/ili usluge,
- b) za naručitelje sklapa ugovore ili okvirne sporazume za robu, radove ili usluge.

Prema članku 436. Zakona o javnoj nabavi Središnje tijelo državne uprave nadležno za sustav javne nabave nadležno je za (NN 120/2016):

- a) strateško osmišljavanje, razvoj i unapređenje politike javne nabave u Republici Hrvatskoj
- b) izradu nacrtu prijedloga zakona i prijedloga drugih propisa iz područja javne nabave
- c) stručnu pomoć u vezi s primjenom ovoga Zakona i njegovih pod zakonskih propisa kroz davanje mišljenja, izradu smjernica, priručnika te drugih publikacija i obrazaca
- d) upravni nadzor nad provedbom Zakona o javnoj nabavi i njegovih pod zakonskih propisa
- e) podnošenje optužnih prijedloga za prekršaje propisane ovim Zakonom
- f) izradu izvješća o provedenim nadzorima
- g) međunarodnu suradnju, posebice s Europskom komisijom u vezi s primjenom zakonodavstva iz područja javne nabave te sudjelovanje u radu tijela iz područja javne nabave, poput Savjetodavnog odbora za javnu nabavu osnovanog Odlukom Vijeća 71/306/EEZ (SL L 185, 16. 8. 1971., str. 15)
- h) izobrazbu u području javne nabave
- i) izradu statističkih izvješća o javnoj nabavi
- j) ustrojavanje, vođenje i ažuriranje Portala javne nabave
- k) upravni nadzor na pružanjem usluge EOJN RH
- l) druge poslove propisane ovim Zakonom i njegovim pod zakonskim propisima.

**Podjela ugovora** prema Zakonu o javnoj nabavi, a prema članku 3. Zakona o javnoj nabavi vrste ugovora koji su definirani pod temeljnim pojmovima zakona (NN 120/2016) su:

- a) Ugovor o javnoj nabavi je naplatni ugovor sklopljen u pisanom obliku između jednog ili više ponuditelja i jednog ili više naručitelja i čiji je predmet nabave izvođenje radova, isporuka robe ili pružanje usluga

b) Ugovor o javnoj nabavi radova je ugovor čiji je predmet:

- izvođenje ili projektiranje i izvođenje radova vezanih uz jednu ili više djelatnosti u smislu Priloga II. ovoga Zakona, ili
- izvođenje ili projektiranje i izvođenje posla, ili
- realizacija posla u skladu sa zahtjevima koje je odredio javni naručitelj koji ima odlučan utjecaj na vrstu ili projektiranje posla

c) Ugovor o javnim uslugama je ugovor o javnoj nabavi koji nije ugovor o javnim radovima ili ugovor o javnoj nabavi robe, a čiji su predmet usluge u smislu Dodataka toga Zakona.

d) Mješoviti ugovori čiji su predmet dvije ili više vrsta nabave dodjeljuju se u skladu s odredbama ovoga Zakona primjenjivim na vrstu nabave koja je glavni predmet tog ugovora.

e) Ugovor o javnoj nabavi robe je ugovor čiji je predmet kupnja, leasing, najam, zakup ili kupnja na otplatu, s mogućnošću ili bez mogućnosti kupnje robe, a koji može obuhvaćati postavljanje i instalaciju robe kao sporedni predmet.

**Načela javne nabave** sukladno članku 4. koje Naručitelj u primjeni Zakona o javnoj nabavi je obvezan poštovati su: načelo slobodnog kretanja robe, načelo slobodnog poslovnog nastana i načelo slobode pružanja usluga te načela koja iz toga proizlaze, kao što su načelo tržišnog natjecanja, načelo jednakog tretmana, načelo zabrane diskriminacije, načelo uzajamnog priznavanja, načelo razmjernosti i načelo transparentnosti.

Načelo slobode kretanja robe podrazumijeva zabranu količinskih ograničenja odnosno zabranjena su količinska ograničenja na uvoz i sve mjere s istim učinkom između država članica.

Načelo slobode poslovnog nastana zabranjuje se ograničavanje slobode osnivanja za državljane jedne države-članice na području druge države-članice.

Načelo slobode pružanja usluga zabranjeno je ograničavati slobodu pružanja usluga unutar Zajednice kada se radi o državljanima iz država-članica koji su osnovali poduzeće u državi Zajednice koja nije država osobe kojoj su usluge namijenjene.

**Gospodarski subjekt** prema članku 3. 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. Gospodarski subjekt koji ima pravo pružati odgovarajuće usluge prema pravu države članice u kojoj ima poslovni nastan ne smije biti odbijen iz postupka javne nabave ako bi prema pravu Republike Hrvatske morao biti ili fizička ili pravna osoba.



Slika 2. Proces javne nabave

Izvor: [www.muc.hr](http://www.muc.hr)

**Vrste postupaka** prema Zakonu o javnoj nabavi, a prema članku 85. Zakona o javnoj nabavi (NN 120/2016) razlikujemo sljedeće postupke javne nabave:

1. tijek otvorenog postupka javne nabave
2. tijek ograničenog postupka javne nabave
3. tijek natjecateljskog postupka uz pregovore
4. tijek natjecateljskog dijaloga
5. tijek pregovaračkog postupka javne nabave bez prethodne objave
6. tijek partnerstva za inovacije

Za sklapanje ugovora naručitelj slobodno bira između otvorenog i ograničenog postupka, a u posebnim slučajevima i okolnostima točno određenim u člancima Zakona o javnoj nabavi, javni naručitelj smije koristiti pregovarački postupak bez prethodne objave ili natjecateljski dijalog.

**Tijek otvorenog postupka prema Zakonu o javnoj nabavi** je postupak u kojem svaki zainteresirani gospodarski subjekt može podnijeti ponudu (NN 120/2016). Naručitelj je obvezan objaviti poziv na nadmetanje u kojem se navode internetske stranice na kojima je dostupna dokumentacija za nadmetanje i sva moguća dodatna dokumentacija koja se odnosi na postupak, te je neograničeno i u cijelosti elektronički stavljena na raspolaganje u Elektroničkom oglasniku javne nabave Republike Hrvatske bez naplate ili ako dokumentaciju nije moguće staviti elektronički na raspolaganje, u pozivu na nadmetanje se navode gdje se može preuzeti ili zahtijevati.

Gospodarski subjekt za vrijeme roka za dostavu ponuda, ima pravo zahtijevati objašnjenja i izmjene vezane za dokumentaciju, a ukoliko je zahtjev dostavljen pravodobno, naručitelj je obvezan odgovor staviti na internetskim stranicama na kojima je dostupna i dokumentacija, bez navođenja podataka o podnositelju zahtjeva i to u rokovima predviđenim ovim Zakonom.

Prema zakonu odgovor za upit gospodarskog subjekta se mora staviti najkasnije tijekom šestog dana prije dana u kojem ističe rok za dostavu ponuda u postupku javne nabave velike vrijednosti, odnosno najkasnije tijekom četvrtog dana prije dana u kojem ističe rok za dostavu ponuda u postupku javne nabave male vrijednosti.

U slučaju izmjene dokumentacije za vrijeme roka za dostavu ponuda, izmijenjena dokumentacija mora biti dostupna na isti način kao i osnovna dokumentacija i od izmjene ponuditelji moraju imati najmanje 15 dana za dostavu ponuda u slučaju nabave velike vrijednosti, odnosno 10 u slučaju javne nabave male vrijednosti.

Gospodarski subjekti dostavljaju svoje ponude u roku za dostavu ponuda, te nakon roka ponuda se ne smije mijenjati. Zaprimljene ponude naručitelj pregledava i ocjenjuje i donosi odluku prema kriterijima iz poziva za nadmetanje i iz dokumentacije za nadmetanje.

**Tijek ograničenog postupka prema Zakonu o javnoj nabavi** je postupak u kojem svaki zainteresirani gospodarski subjekt može zatražiti sudjelovanje u postupku, pri čemu samo oni gospodarski subjekti koje naručitelj pozove mogu podnijeti ponudu (NN 120/2016).

Naručitelj je obvezan objaviti poziv na nadmetanje, sa dodatnom dokumentacijom koja je potrebna za izradu zahtjeva za sudjelovanje i navesti internetske stanice gdje je dostupna dodatna dokumentacija u pozivu za nadmetanje.

Zapisnik o pregledu i ocijeni zahtjeva za sudjelovanje sastavlja se i u njega se unose sve bitne okolnosti, a sadržaj Zapisnika o pregledu i ocijeni propisan je Uredbom o načinu izrade i postupanju s dokumentacijom za nadmetanje i ponudama. Ponuditelj ima pravo na uvid u onaj dio Zapisnika koji se odnosi na njegov zahtjev, na što je potrebno paziti pri sastavljanju Zapisnika.

Ponuditeljima koji neće biti pozvani na dostavu ponude naručitelj šalje odluku o nedopustivosti sudjelovanja, koja mora sadržavati razloge za nedopustivost sudjelovanja natjecatelja i dostavlja se svakom natjecatelju zasebno na način da nema uvid u podatke o ostalim natjecateljima. Odluka o nedopustivosti sudjelovanja šalje se na dokaziv način kao što su npr. dostavnica, povratnica, elektronička isprava i sl..

Natjecatelji koji su u drugom stupnju ograničenog postupka, dostavljaju se pozivi na dostavu ponude i to svakom pojedinom natjecatelju zasebno na način da nema uvid u podatke o ostalim natjecateljima.

Nakon pregleda i ocijene zaprimljenih ponuda prema kriterijima koji su ranije određeni, naručitelj donosi Odluku o odabiru.

**Tijek natjecateljskog postupka uz pregovore prema Zakonu o javnoj nabavi** je postupak koji se smije koristiti za nabavu radova, robe ili usluga ako:

1. se potrebama javnog naručitelja ne može udovoljiti bez prilagodbe lako dostupnih rješenja, ili
2. uključuju projektiranje ili inovativna rješenja, ili
3. se ugovor ne može dodijeliti bez prethodnih pregovora zbog specifičnih okolnosti koje se odnose na prirodu, složenost ili na pravne i financijske uvjete ili s njima povezanih rizika, ili
4. javni naručitelj ne može s dovoljnom preciznošću utvrditi tehničke specifikacije s obzirom na norme, Europsku tehničku ocjenu, zajedničku tehničku specifikaciju ili tehničku referenciju u smislu točaka od 2. do 5. Priloga VII. ovoga Zakona, ili
5. su u prethodno provedenom otvorenom ili ograničenom postupku sve ponude bile nepravilne ili neprihvatljive.

Naručitelj je obvezan objaviti poziv na nadmetanje u kojem se navode potrebe i zahtjeve u vezi predmeta nabave, koji u dokumentaciji o nabavi uz kriterije za kvalitativni odabir gospodarskog subjekta, se određuje:

1. predmet nabave opisujući svoje potrebe i tražene značajke robe, radova ili usluga
2. kriterije za odabir ponude, i
3. koji elementi iz opisa čine minimalne zahtjeve koje sve ponude trebaju zadovoljiti.

U natjecateljskom postupku uz pregovore svaki zainteresirani gospodarski subjekt može dostaviti zahtjev za sudjelovanje u roku za dostavu zahtjeva.

Natjecatelji koji su pravodobno dostavili zahtjeve za sudjelovanje i zadovoljili tražene uvjete daje se mogućnost sudjelovanja u drugom stupnju natjecateljskog dijaloga.

Zahtjevi za sudjelovanje ne otvaraju se prije isteka roka za njihovu dostavu, otvaranje zahtjeva nije javno te se za svaki zahtjev sastavlja zapisnik, kojeg natjecatelj ima pravo na uvid, ali samo u onaj dio zapisnika koji se odnosi na njegov zahtjev za sudjelovanje. Sadržaj zapisnika uređen je Uredbom o načinu izrade i postupanju s dokumentacijom za nadmetanje i ponudama. Odluka o nedopustivosti sudjelovanja sadržava razloge za nedopustivost sudjelovanja te se šalje natjecateljima koji neće biti pozvani u drugi stupanj.

Ponuditeljima koji su ispunili uvjete za drugi stupanj natjecateljskog postupka, istodobno se šalje pisani poziv za sudjelovanje svakom ponuditelju posebno.

U slučaju smanjivanja broja rješenja, naručitelj može predvidjeti da se pregovaranje odvija u više faza koja slijede jedna za drugom što se treba istaknuti u pozivu za nadmetanje ili dokumentaciji za nadmetanje. Smanjivanje rješenja provodi se prema utvrđenim kriterijima

za odabir ponude. Obavijest o isključenju rješenja sadrži razloge isključenja i šalje se ponuditeljima čija se rješenja neće razmatrati.

Javni naručitelj obavezan je u pisanom obliku istodobno obavijestiti sve ponuditelje čije ponude nisu odbijene o svim izmjenama tehničkih specifikacija ili druge dokumentacije o nabavi, osim onih koje predstavljaju minimalne zahtjeve, te omogućiti da ponuditelji imaju dovoljno vremena za pripremu i ponovno podnošenje izmijenjenih ponuda, ako je potrebno. Javni naručitelj obavezan je preostale ponuditelje obavijestiti o zaključenju pregovora te odrediti jedinstveni rok za podnošenje konačnih ponuda te je obavezan provjeriti jesu li konačne ponude u skladu s minimalnim zahtjevima iz dokumentacije o nabavi, ocijeniti konačne ponude te na temelju kriterija za odabir ponude dodijeliti ugovor.

**Tijek natjecateljskog dijaloga prema Zakonu o javnoj nabavi** je postupak u kojem svaki gospodarski subjekt može zatražiti sudjelovanje, pri čemu javni naručitelj s odabranim natjecateljima vodi dijalog s ciljem razvijanja jednog ili više prikladnih rješenja koja mogu udovoljiti njegovim zahtjevima, i na temelju kojih će odabrani natjecatelji biti pozvani da podnesu ponude (NN 120/2016).

Naručitelj je obavezan objaviti poziv na nadmetanje u kojem se navode potrebe i zahtjeve u vezi predmeta nabave, koji se dodatno definiraju u pozivu za nadmetanje ili u dokumentaciji o nabavi.

Natjecatelji koji su pravodobno dostavili zahtjeve za sudjelovanje i zadovoljili tražene uvjete daje se mogućnost sudjelovanja u drugom stupnju natjecateljskog dijaloga.

Zahtjevi za sudjelovanje ne otvaraju se prije isteka roka za njihovu dostavu, otvaranje zahtjeva nije javno te se za svaki zahtjev sastavlja zapisnik, kojeg natjecatelj ima pravo na uvid, ali samo u onaj dio zapisnika koji se odnosi na njegov zahtjev za sudjelovanje. Sadržaj zapisnika uređen je Uredbom o načinu izrade i postupanju s dokumentacijom za nadmetanje i ponudama. Odluka o nedopustivosti sudjelovanja sadržava razloge za nedopustivost sudjelovanja te se šalje natjecateljima koji neće biti pozvani u drugi stupanj natjecateljskog dijaloga.

Ponuditeljima koji su ispunili uvjete za drugi stupanj natjecateljskog dijaloga, istodobno se šalje pisani poziv za sudjelovanje svakom ponuditelju posebno. Naručitelj vodi s ponuditeljima dijalog s ciljem pronalaženja i definiranja jednog ili više rješenja koja najbolje udovoljavaju njegovim potrebama i zahtjevima.

U slučaju smanjivanja broja rješenja, naručitelj može predvidjeti da se pregovaranje odvija u više faza koja slijede jedna za drugom što se treba istaknuti u pozivu za nadmetanje ili



dokumentaciji za nadmetanje. Smanjivanje rješenja provodi se prema utvrđenim kriterijima za odabir ponude. Obavijest o isključenju rješenja sadrži razloge isključenja i šalje se ponuditeljima čija se rješenja neće razmatrati.

Javni naručitelj može zatražiti od ponuditelja koje je predao ekonomski najpovoljniju ponudu da pojasni aspekte ponude ili potvrdi obveze sadržane u ponudi pod uvjetom da to nema učinak mijenjanja bitnih aspekata ponude ili konačne dokumentacije za nadmetanje na temelju koje je dostavljena ponude te ne narušava tržišno natjecanje ili uzrokuje diskriminaciju (NN 120/2016).

**Tijek postupka Partnerstvo za inovacije prema Zakonu o javnoj nabavi** je postupak u kojem se teži razvoju inovativne robe, usluga ili radova te njihovoj naknadnoj nabavi, pod uvjetom da su u skladu s razinama izvedbe i maksimalnim troškovima dogovorenima između javnog naručitelja i sudionika.

Naručitelj je obvezan objaviti poziv na nadmetanje, a u dokumentaciji o nabavi odrediti potrebe za inovativnom robom, uslugom ili radovima i navesti koji elementi iz opisa čine minimalne zahtjeve koje sve ponude trebaju zadovoljiti.

Zahtjevi za sudjelovanje ne smiju se otvarati prije isteka roka za njihovu dostavu, te se o ocjeni zahtjeva za sudjelovanje sastavlja zapisnik u koji se unose sve bitne okolnosti, te Javni naručitelj može ograničiti broj sposobnih natjecatelja koje će pozvati na sudjelovanje u partnerstvu..

Natjecateljima koji neće biti pozvani u sljedeći stupanj pregovora, naručitelj šalje odluku o nedopustivosti sudjelovanja koja sadržava razloge za nedopustivost sudjelovanja natjecatelja i dostavlja se svakom natjecatelju zasebno na način da nema uvid u podatke o ostalim natjecateljima. Odluka o nedopustivosti sudjelovanja šalje se na dokaziv način kao što su npr. dostavnica, povratnica, elektronička isprava i sl.

Partnerstvo za inovacije strukturirano je u uzastopnim fazama, poštujući redosljed koraka u procesu istraživanja i inovacija koji mogu uključiti proizvodnju robe, pružanje usluga ili dovršenje radova. Javni naručitelj obvezan je u pisanom obliku istodobno obavijestiti sve ponuditelje čije ponude nisu odbijene o svim izmjenama tehničkih specifikacija ili druge dokumentacije o nabavi, osim onih koje predstavljaju minimalne zahtjeve, te omogućiti da ponuditelji imaju dovoljno vremena za pripremu i ponovno podnošenje izmijenjenih ponuda, ako je potrebno.

U slučaju smanjivanja broja inicijalnih ponuda, naručitelj može predvidjeti da se pregovaranje odvija u više faza koja slijede jedna za drugom što se treba istaknuti u pozivu

za nadmetanje ili dokumentaciji za nadmetanje. Smanjivanje inicijalnih ponuda provodi se prema utvrđenim kriterijima za odabir ponude. Obavijest o isključenju inicijalne ponude sadrži razloge isključenja i šalje se ponuditeljima čije se inicijalne ponude neće razmatrati.

Samo oni gospodarski subjekti koje javni naručitelj pozove slijedom svoje ocjene zatraženih informacija mogu dostaviti istraživačke i inovativne projekte kojima je cilj udovoljiti potrebama koje je naveo javni naručitelj, a koja postojeća rješenja ne zadovoljavaju.

Javni naručitelj obvezan je osigurati da struktura partnerstva, a posebno trajanje i vrijednost pojedinih faza, odražava razinu inovacije ponuđenog rješenja, kao i tijek aktivnosti istraživanja i razvoja koje su potrebne za razvoj inovativnog rješenja koje još nije dostupno na tržištu.

U partnerstvu za inovacije kriterij za odabir ponude je isključivo najbolji omjer cijene i kvalitete.

### **Tijek pregovaračkog postupka prema Zakonu o javnoj nabavi bez prethodne objave**

smije se koristiti ako su ispunjeni posebni slučajevi i okolnosti. Pisanim se putem poziva jednog ili više gospodarskih subjekata s kojima će se pregovarati. Poziv sadržava datum do kojeg se mora dostaviti inicijalna ponuda, adresu na koju se dostavlja ponuda, podatak o jeziku na kojem se izrađuje te ostale podatke koje javni naručitelj smatra potrebnima, a u prilogu se stavlja dokumentacija za nadmetanje i moguća dodatna dokumentacija.

Prvo se provjeravaju razlozi isključenja i ocjenjuje sposobnost gospodarskih subjekata prema Zakonu i prema dokumentaciji za nadmetanje, te se zatim pregledava i ocjenjuje inicijalna ponuda. U slučaju gospodarskog subjekta koji su isključeni zbog razloga isključenja i sposobnosti gospodarskog subjekata, a ugovor može izvršiti samo taj gospodarski subjekt ili u slučaju nabave robe koja kotira i nabavlja se na burzi robe, može se odustati od isključenja ponuditelja.

Inicijalna ponuda koja odgovara svim potrebama i zahtjevima može biti i konačna, a po potrebi naručitelj poziva ponuditelja na izmjenu ili dopunu inicijalne ponudu ili dostavu konačne ponude.

Naručitelj sastavlja Zapisnik o pregledu i ocjeni inicijalnih ili konačnih ponuda koji je uređen Uredbom o načinu izrade i postupanju s dokumentacijom za nadmetanje i ponudama te odabire najpovoljniju ponudu sukladno kriteriju za odabir ponude.

Javni naručitelj obvezan je čuvati potrebnu dokumentaciju i podatke kojima se obrazlažu posebni slučajevi i okolnosti za potrebe mogućeg kasnijeg opravdanja primjene pregovaračkog postupka javne nabave bez prethodne objave za pojedini ugovor.

## **4.2. Provedba postupka javne nabave**

### **Prethodna analiza tržišta**

Sukladno članku 198. Zakona o javnoj nabavi (NN 120/2016.), prije pokretanja postupka javne nabave potrebno je provesti prethodnu analizu tržišta, a kod nabave radova obvezno je prethodno savjetovanje sa zainteresiranim gospodarskim subjektima kako bi mogli poslati naručitelju primjedbe ili prijedloge. Korisnik/naručitelj je obvezan objaviti u Elektroničkom oglasniku javne nabave (EOJN) : opis predmeta javne nabave, tehničke specifikacije, kriterije za odabir gospodarskog subjekta, kriterij za odabir ponude i posebne uvjete za izvršenje ako su navedeni staviti na prethodno savjetovanje, a u trajanju od najmanje pet (5) dana (kalendarskih). Modul Prethodna savjetovanja u Elektroničkom oglasniku javne nabave je u primjeni od 18. prosinca 2017. godine te je obvezna prethodna objava i provedba prethodnog savjetovanja za javne nabave radova. Istekom roka od najmanje pet (5) dana (kalendarskih) Naručitelj/Korisnik sastavlja i objavljuje Izvješće o prethodnom savjetovanju u kojem se očituje o prihvaćenim i neprihvaćenim primjedbama i prijedlozima od zainteresiranih gospodarskih subjekata. Sukladno članku 9. Pravilnika o planu nabave, registru ugovora, prethodnom savjetovanju i analizi tržišta u javnoj nabavi (NN 101/2017.) ako je došlo do značajnih izmjena dokumentacije zbog prihvaćanja prijedloga ili primjedbi od strane zainteresiranih gospodarskih subjekata dolazi do ponavljanja postupka prethodnog savjetovanja u trajanju od najmanje pet (5) dana (kalendarskih).

### **Dokumentacija o nabavi (DON) – sadržaj**

Sukladno članku 200. Zakona o javnoj nabavi (NN 120/2016) Javni naručitelj sastavlja dokumentaciju o nabavi (DON) koja mora biti jasna, precizna, razumljiva i nedvojbena te da omogući Naručitelju usporedbu podnesenih ponuda. Prema Zakonu o javnoj nabavi, DON se mora pisati na hrvatskom jeziku i na latiničnom pismu te jedino na taj način predstavlja isparavano objavljen tekst. U slučaju da gospodarski subjekt zahtjeva dodatne informacije, pojašnjenja ili potrebne izmjene u vezi sa Dokumentacijom o nabavi tijekom roka za dostavu ponuda, naručitelj je u obvezi odgovoriti te mora objaviti odgovor gospodarskom subjektu na internetskim stranicama u Elektroničkom oglasniku javne nabave (EOJN) gdje se objavila i osnovna dokumentacija, a sukladno uvjetima iz članka 202. Zakona o javnoj nabavi (NN 120/2016). Naručitelj može izmijeniti ili dopuniti Dokumentaciju o nabavi do isteka roka za dostavu ponuda s napomenom da je produljenje roka za dostavu ponuda deset dana u slučaju

da je izmjena bitna, a sukladno člancima 240. do 242. Zakona o javnoj nabavi (NN 120/2016). Svi bitni uvjeti u vezi sa Dokumentacijom o nabavi kao što su sadržaj, postupanje s dokumentacijom, način izrade, rokovi i slično regulirani su Pravilnikom o Dokumentacijom o nabavi.

**Ponuda** je sukladno čl. 280 ZJN, 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. Ponuda se izrađuje na hrvatskom jeziku i latiničnom pismu, osim ako je drukčije određeno u dokumentaciji o nabavi. Pri izradi ponude ponuditelj se mora pridržavati zahtjeva i uvjeta iz dokumentacije o nabavi te ne smije mijenjati ni nadopunjavati tekst dokumentacije o nabavi. Ponuda se dostavlja elektroničkim sredstvima komunikacije, osim ako je ovim Zakonom drukčije određeno. Ako ponuditelj tijekom roka za dostavu ponuda mijenja ponudu, smatra se da je ponuda dostavljena u trenutku dostave posljednje izmjene ponude. U roku za dostavu ponude ponuditelj može izmijeniti svoju ponudu ili od nje odustati. Nakon isteka roka za dostavu ponuda, ponuda ili konačna ponuda se ne smije mijenjati. Ponuda obvezuje ponuditelja do isteka roka valjanosti ponude, a na zahtjev javnog naručitelja ponuditelj može produžiti rok valjanosti svoje ponude. Smatra se da ponuda dostavljena elektroničkim sredstvima komunikacije putem EOJN RH obvezuje ponuditelja u roku valjanosti ponude neovisno o tome je li potpisana ili nije te naručitelj ne smije odbiti takvu ponudu samo zbog toga razloga.

Ponuda sadrži:

- popunjeni ponudbeni list, uključujući uvez ponude ako se ponuda dostavlja elektroničkim sredstvima komunikacije,
- popunjeni troškovnik,
- popunjeni ESPD obrazac,
- jamstvo za ozbiljnost ponude, ako je traženo,
- ostalo što je traženo u dokumentaciji o nabavi.

**Pregled i ocjena ponuda** u postupku javne nabave započinje nakon otvaranja ponuda, a provodi se sukladno ZJN i Pravilniku o dokumentaciji o nabavi te ponudi u postupcima javne nabave. Naručitelj tijekom postupka pregleda i ocjena ponuda pregledava pristigle ponude. Nakon otvaranja ponuda javni naručitelj pregledava i ocjenjuje ponude na temelju uvjeta i zahtjeva iz dokumentacije o nabavi te o tome sastavlja zapisnik. Postupak pregleda i ocjene ponuda tajni su do donošenja odluke javnog naručitelja (odluka o odabiru ili odluke o

poništenju). Čelnik naručitelja može među članove stručnog povjerenstva imenovati zaposlenika naručitelja i neovisne stručne osobe koji nisu zaposlenici, ali imaju specifična stručna i tehnička znanja potrebna za kvalitetnu provedbu postupka javne nabave. Međutim, najmanje jedan član stručnog povjerenstva za javnu nabavu mora posjedovati važeći certifikat u području javne nabave. Primjer certifikata u području javne nabave (Slika 3.)



REPUBLICA HRVATSKA  
MINISTARSTVO GOSPODARSTVA,  
PODUZETNIŠTVA I OBRTA

KLASA: 406-01/19-06/967  
URBROJ: 526-06-02-02-01/1-19-2  
Zagreb, 08. studenog 2019.

Na temelju članka 440. Zakona o javnoj nabavi (NN br. 120/16) i članka 4. Pravilnika o izobrazbi u području javne nabave (NN br. 65/17), Ministarstvo gospodarstva, poduzetništva i obrta izdaje:

**CERTIFIKAT U PODRUČJU JAVNE NABAVE**

**SAŠA MERUNKA**

Datum rođenja: 20. listopada 1967.

OIB: 49203561823

Datum početka valjanosti certifikata: 06. studenog 2019.

Datum isteka valjanosti certifikata: 06. studenog 2022.

DRŽAVNA TAJNICA  
Nataša Mikuš Žigman

Slika 3. Certifikat u području javne nabave

Javni naručitelj provodi pregled i ocjenu ponuda te, u pravilu, sljedećim redoslijedom provjerava:

1. da li je dostavljeno jamstvo za ozbiljnost ponude, ako je traženo, te je li dostavljeno jamstvo valjano
2. odsutnost osnova za isključenje gospodarskog subjekta
3. ispunjenje traženih kriterija za odabir gospodarskog subjekta te, ako je primjenjivo, ispunjenje kriterija za smanjenje broja sposobnih natjecatelja
4. ispunjenje 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, uzimajući u obzir, ako je primjenjivo, varijante ponuda, i
5. računsku ispravnost ponude.

### **Provođenje administrativne kontrole postupka javne nabave**

**Faza – Ex post:** u ovoj fazi se dostavlja cjelokupna dokumentacija iz provedenog postupka javne nabave i provedenog izvršenja ugovora. Korisnik/Naručitelj ima obvezu u roku 12 mjeseci od sklapanja ugovora o financiranju dostaviti Agenciji za plaćanja u poljoprivredi, ribarstvu i ruralnom razvoju na kontrolu. Cjelokupna dokumentacija se dostavlja putem Agronet-a u digitalnom obliku. Dokumentacija koja se šalje na kontrolu odnosno njezin popis i redoslijed slaganja dokumentacije ovisan je o okolnostima i konkretnom postupku javne nabave, a upute o sadržaju i načinu slanja dostupni su korisnicima na mrežnim stranicama Agencije za plaćanja u poljoprivredi, ribarstvu i ruralnom razvoju.

**Faza – Zahtjev za isplatu:** u ovoj fazi se vrši kontrola dokumentacije prilikom podnošenja Zahtjeva za isplatu od Korisnika/Naručitelja. Korisnik ima obvezu dostave dokumentacije koja se odnosi na provedbu, odnosno na izvršenje ugovora, mogućih aneksa ugovora i druge dokumentacije (bankovne garancije, Zapisnici koji su navedeni u DON-u i Ugovoru, Imenovanja, Građevinski dnevnici, Izjave i Certifikati Izvoditelja te Odobrenja Nadzornih inženjera i Naručitelja kao i Zahtjeva Izvoditelja koji su izdani kod sastavljanja Dodataka ugovoru i dr.) koja se odnosi na izvršavanje Ugovora te dokumentaciju i dokaze koji su navedeni u DON-u (u Posebnim uvjetima i dr.) odnosno u sklopljenom Ugovoru gdje su propisani da se dostavljaju u određenim rokovima, a nakon obostrane ovjere Ugovora. Propisana dokumentacija se obvezno dostavlja uz Zahtjev za isplatu putem Agronet-a.

### 4.3. Najčešće pogreške u javnoj nabavi

#### Pogreške u Općim podacima

Među čestim pogreškama koji se javljaju u Dokumentaciji o nabavi (DON) u Općim podacima je popis gospodarskih subjekata gdje Javni naručitelj/Korisnik ima sukob interesa odnosno ne navođenje istih u popisu. Kod provedbe postupka javne nabave Korisnici koji podnose Zahtjev za isplatu dostavljaju Izjave o postojanju sukoba interesa za sve predstavnike Naručitelja. Tu je potrebno uključiti osobe koje su izrađivale tehnički dio dokumentacije i osobe koje su imenovane u Stručnom povjerenstvu, a sukladno članku 75. do 83. Zakona o javnoj nabavi (NN 120/2016). Dakle, bitno je da svi predstavnici Naručitelja/Korisnika koji imaju ovlasti u trenutku pokretanja postupka javne nabave imaju potpisane Izjave o postojanju ili nepostojanju sukoba interesa. Na temelju izjava svojih predstavnika Naručitelj/Korisnik objavljuje na svojim internetskim stranicama popis gospodarskih subjekata s kojima se ne smije sklopiti Ugovor o javnoj nabavi te ažurirati izjave i popis gospodarskih subjekata u slučaju izmjene u upravi, nadzornom odboru i sl.

Prilikom podnošenja Zahtjeva za isplatu u Agenciju dostavljaju se potpisane Izjave o postojanju ili nepostojanju sukoba interesa radi provjere usklađenosti navoda u Dokumentaciji o nabavi s napomenom da Popis gospodarskih subjekata koji se objavljuje na mrežnim stranicama Naručitelja ne zamjenjuje potpisane Izjave.

Uputama objavljenim u Public Procurement - Guidance for practitioners (2018), najlakše će se od strane svih osoba uključenih u postupak nadmetanja radi sprečavanja sukoba interesa činom potpisivanja izjava o postojanju ili nepostojanju sukoba interesa prije pokretanja postupka javne nabave odnosno do dana slanja poziva za nadmetanje, činidbom slanja poziva počinje postupak javne nabave.

Kod sektorskih naručitelja u Dokumentaciji o nabavi često se ne nalazi odredba i informacija da li se provodi dinamički sustav nabave ili navod o elektroničkoj dražbi ili o sustavu kvalifikacije ili se ne provodi takav način nabave.

Ponekad u Dokumentaciji o nabavi nedostaju određeni podaci o predmetu nabave kao:

- nedostaje navod da li je predmet nabave podijeljen u grupe i u koliko grupa. Ako

predmet nabave nije podijeljen na grupe, potrebno je navesti u DON-u kratko obrazloženje

- podaci o količini predmeta nabave koja može biti točna (kod nabave robe) ili okvirna (kod nabave radova), te se količine određuju u troškovniku za svaki predmet nabave s napomenom da se građevinski radovi ne mogu odrediti točno zbog svoje prirode radova gdje se tek u Okončanom obračunu radova vidi točna količina i iznos za stvarno obavljene građevinske radove.
- kod navoda u DON-u da je količina točna i da je cijena nepromjenjiva, tijekom izvršenja ugovora nije dozvoljeno promijeniti količinu i cijenu jer se kod kontrole zbog nepoštivanja Dokumentacije o nabavi primjenjuje financijska korekcija

**Troškovnik** je sastavni dio Dokumentacije o nabavi koji se prilaže u standardiziranom obliku, može se priložiti i u nestandardiziranom obliku ali pod uvjetom da se može ispunjavati elektronički. U Zapisniku o pregledu i ocjeni ponuda provodi se provjera računske ispravnosti troškovnika o kojoj se sastavlja bilješka. Troškovnik nije potrebno potpisivati te se zbog toga ne smije odbijati ponuda ponuditelja, jer je ponuda elektronska i uvez ponude se automatski generira podnošenjem ponude. Jedna od bitnih stvari kontrole troškovnika je kriterij za ocjenu jednakovrijednosti koja se navodi u članku 209. do 211. Zakona o javnoj nabavi (NN 120/2016.). U Dokumentaciji o nabavi propisuje se kriterij jednakovrijednosti za norme, marku ili izvor ili određeni proces s obilježjima proizvoda ili usluga, zaštitne znakove ili određeni proizvod. U Zapisniku o pregledu i ocjeni ponuda moraju biti vidljivi kriteriji na osnovu kojih je ocijenjena jednakovrijednost. Upotrebom pojma jednakovrijednosti („ili jednakovrijedno“, prihvaća se i „kao“) u troškovniku potrebno je kako bi se izbjeglo ograničavanje tržišnog natjecanja te kako ne bi došlo do izricanja korekcija zbog kršenja jednog od temeljnih načela javne nabave.

Primjenom članka 210. Zakona o javnoj nabavi (NN120/2016) gdje se upućuje na marku, tip ili izvor gdje upućivanje nije popraćeno izrazom „ili jednakovrijedno“ te propuštanje Javnog naručitelja da u slučaju upućivanja nije propisao u Dokumentaciji o nabavi kriterije mjerodavne za ocjenu jednakovrijednosti, doći će u kontroli do primjene financijskih korekcija. Kod izrade troškovnika za Dokumentaciju o nabavi od strane projekatanta ili tehničkih stručnjaka koji sastavljaju specifikacije za troškovnik ili izbjegavati upućivanje na određenu marku, izvor ili tip pa propisati minimalne tražene tehničke karakteristike predmeta ili u slučaju uporabe određenih marki, izvora ili tip postupiti sukladno članku 210. Zakona o javnoj nabavi (NN 120/2016) i svaku stavku koja navodi marku, izvor ili tip



popratiti izrazom „ili jednakovrijedno“.

Isto tako, kod primjene članka 209. Zakona o javnoj nabavi (NN 120/2016) kod upućivanja na sukladnosti sa normama koje nije popraćeno izrazom „ili jednakovrijedno“, u kontroli će doći do primjene financijske korekcije. Norme se mogu propisati kao zasebna točka u Dokumentaciji o nabavi (ako je primjenjivo) te ne mogu biti uvjet tehničke i stručne sposobnosti (nezakoniti uvjet).

U Dokumentaciji o nabavi navode se kriteriji razgraničenja te je česta pogreška izostanak kriterija kao što su:

- osnove za isključenje po osnovi članaka 251. do 254. ZJN 2016.
- uvjeti minimalnih razina sposobnosti po osnovi članaka 256. do 259. ZJN 2016
- uvjeti odabira ekonomski najpovoljnije ponude (ENP) po osnovi članka 285. ZJN 2016

**Osnove za isključenje** spadaju pod Kriterij za kvalitativni odabir gospodarskog subjekta i mogu biti: obvezni razlozi kao što su nekažnjavanje i nepodmirenje poreznih obveza i doprinosa za mirovinsko i zdravstveno osiguranje koji se propisuju sa odredbama posebno za rezidente i posebno za nerezidentne jer je u protivnom diskriminatorno obilježje.

Preliminarno se u ponudi dostavlja ESPD obrazac ponuditelja odnosno za svakog člana zajednice ponuditelja posebno i za svakog pod ugovaratelja te ako se ponuditelj oslanja na nekog gospodarskog subjekta (ako je primjenjivo) mora se izričito propisati u Dokumentaciji o nabavi.

Javni naručitelj treba jasno i nedvosmisleno propisati koju dokumentaciju gospodarski subjekt treba dostaviti kao ažurirane popratne dokumente (APD) a sukladno članku 265. Zakona o javnoj nabavi (NN 120/2016). Dokumenti koji su propisani ZJN i koje je Javni naručitelj obavezan prihvatiti kao dostatan dokaz jesu:

- izvadak iz kaznene evidencije ili drugog odgovarajućeg registra ili, ako to nije moguće drugi jednakovrijedni dokument u državi poslovnog nastana gospodarskog subjekta
- potvrdu porezne uprave ili drugog nadležnog tijela u državi poslovnog nastana gospodarskog subjekta
- izvadak iz sudskog registra ili potvrdu trgovačkog suda ili drugog nadležnog tijela u državi poslovnog nastana gospodarskog subjekta

Izvadak iz kaznene evidencije odnosno Izjava o nekažnjavanju daje osoba koja je po zakonu

ovlaštena za zastupanje gospodarskog subjekta i za sve članove upravnog, upravljačkog i nadzornog tijela odnosno osoba koja ima ovlasti zastupanja, donošenja odluka za gospodarski subjekt.

Potrebno je u Dokumentaciji o nabavi Javni naručitelj propisati da li će se tražiti ažurirani popratni dokumenti u pregledu i ocijeni ponuda ili će se Javni naručitelj prihvatiti preliminarne dokaze dostavljenim ispunjenim ESPD obrascem.

U slučaju da je Javni naručitelj propisao u Dokumentaciji o nabavi dostavljanje ažuriranih popratnih dokumenata od ponuditelja koji je poslao ekonomski najpovoljniju ponudu, provjera se ne radi prilikom dostave dokumentacije u ponudi, nego prilikom pregleda i ocjena ponuda, a prije donošenja odluke o odabiru od Javnog naručitelja.

Ostale osnove za isključenje gospodarskog subjekta gdje Javni naručitelj može isključiti GS na osnovu članka 254. Zakona o javnoj nabavi (NN 120/2016) u slučaju ako se može dokazati kršenje primjenjivih obveza u području prava okoliša, socijalnog i radnog prava, uključujući kolektivne ugovore, a osobito obvezu isplate ugovorene plaće, ili odredbama međunarodnog prava okoliša, socijalnog i radnog prava i sl.

Ukoliko su u Dokumentaciji o nabavi navedeni uvjeti i zahtjevi koje je propisao Javni naručitelj, a u Zapisniku o pregledu i ocjeni ponuda nema pisani trag o izvršenoj provjeri i na koji način je ta provjera izvršena, kontrola zaključuje da korisnik nije izvršio pregled i ocjenu ponuda sukladno Dokumentaciji o nabavi te se primjenjuje financijska korekcija.

**Uvjeti minimalnih razina sposobnosti** kao kriterij za odabir gospodarskog subjekta, a po osnovi članaka 256. do 259. ZJN (NN 120/2016) se dijeli na:

- sposobnost za obavljanje profesionalne djelatnosti
- ekonomska i financijska sposobnost
- tehnička i stručna sposobnost

Prema Zakonu o javnoj nabavi, kada se određuju uvjeti sposobnosti koju Javni naručitelj može zahtijevati jesu samo minimalne razine sposobnosti koje će osigurati da je gospodarski subjekt sposoban izvršiti ugovor o javnoj nabavi. Traženi uvjeti sposobnosti moraju biti razmjerni predmetu nabave i moraju biti vezani uz predmet nabave, ako je predmet javne nabave podijeljen u grupe, onda mora biti vezan uz grupu predmeta nabave koji će se izvoditi.

- Sposobnost za obavljanje profesionalne djelatnosti sukladno članku 257. ZJN (NN120/2016) daje mogućnost da Javni naručitelj može zahtijevati da gospodarski subjekt dokaže upis u sudski, obrtni, strukovni ili drugi odgovarajući registar u državi

njegova poslovnog nastana.

Javni naručitelji ovdje rade pogrešku jer traže registraciju za točno određenu djelatnost iz predmeta nabave i traži se određeno ovlaštenje ili članstvo u određenoj organizaciji (komori) za radove, gdje kontrola primjenjuje korekciju zbog nezakonitih uvjeta sposobnosti. Posjedovanje određenog ovlaštenja ili članstva određene organizacije može se tražiti kao dokaz samo kod javne nabave usluga, a ne robe ili radova. Isto tako nije dozvoljeno niti oslanjanje na sposobnosti drugih gospodarskih subjekata kako bi se dokazalo ispunjavanje ovog uvjeta u Dokumentaciji o nabavi.

Svaki ponuditelj za preliminarno dokazivanje ispunjavanja ovog uvjeta dostavlja ESPD obrazac, za svako člana zajednice i za svakog od pod ugovaratelja. Ako je u Dokumentaciji o nabavi predviđeno traženje ažuriranih popratnih dokumenata (APD), Javni naručitelj mora jasno propisati u uvjetima koji dokumenti se dostavljaju kao ažurirani dokazi a sukladno članku 266. ZJN (NN 120/2016).

U slučaju da je Javni naručitelj propisao u Dokumentaciji o nabavi dostavljanje ažuriranih popratnih dokumenata od ponuditelja koji je poslao ekonomski najpovoljniju ponudu, provjera se ne radi prilikom dostave dokumentacije u ponudi, nego prilikom pregleda i ocjena ponuda, a prije donošenja odluke o odabiru od Javnog naručitelja.

- Ekonomska i financijska sposobnost sukladno članku 258. ZJN (NN120/2016) daje mogućnost Javnom naručitelju da može zahtijevati da se dokaže da gospodarski subjekti imaju ekonomsku i financijsku sposobnost potrebnu za izvršenje ugovora o javnoj nabavi. Ovaj kriterij se može odrediti fakultativno, te nije obvezan po Zakonu o javnoj nabavi. Javni naručitelj može zahtijevati: određeni minimalni godišnji promet, informacije o svojim godišnjim financijskim izvješćima i posjedovanje odgovarajuće razine osiguranja od rizika odgovornosti iz djelatnosti. Posjedovanje razine osiguranja od rizika odgovornosti iz djelatnosti ne treba miješati sa vrstom jamstva koje Javni naručitelj traži od gospodarskog subjekta a sukladno članku 214. ZJN (NN 120/2016).

Traženi uvjet sposobnosti se izvodi preliminarno u ESPD obrascu za svakog ponuditelja, te ako se traže ažurirani popratni dokumenti moraju se jasno propisati koji dokumenti se dostavljaju kao ažurirani dokazi sukladno članku 267. ZJN (NN 120/2016).

U slučaju da je Javni naručitelj propisao u Dokumentaciji o nabavi dostavljanje ažuriranih popratnih dokumenata od ponuditelja koji je poslao ekonomski najpovoljniju ponudu, provjera se ne radi prilikom dostave dokumentacije u ponudi, nego prilikom pregleda i ocjena ponuda, a prije donošenja odluke o odabiru od Javnog naručitelja.

- Tehnička i stručna sposobnost sukladno članku 259. ZJN (NN120/2016) daje mogućnost da Javni naručitelj može zahtijevati da se dokaže 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. Ovaj kriterij se može odrediti fakultativno, te nije obvezan po Zakonu o javnoj nabavi.

Traženi uvjet sposobnosti se izvodi preliminarno u ESPD obrascu za svakog ponuditelja, te ako se traže ažurirani popratni dokumenti moraju se jasno propisati koji dokumenti se dostavljaju kao ažurirani dokazi sukladno članku 268. ZJN (NN 120/2016).

U slučaju da je Javni naručitelj propisao u Dokumentaciji o nabavi dostavljanje ažuriranih popratnih dokumenata od ponuditelja koji je poslao ekonomski najpovoljniju ponudu, provjera se ne radi prilikom dostave dokumentacije u ponudi, nego prilikom pregleda i ocjena ponuda, a prije donošenja odluke o odabiru od Javnog naručitelja.

Od pogrešaka koje rade Javni naručitelji pojavljuje se traženje obrazovnih i stručnih kvalifikacija rukovodećeg osoblja koji se mogu tražiti kao dokaz tehničke i stručne sposobnosti ali se ne mogu isti stručnjaci ocjenjivati u okviru kriterija za odabir ponude (u ponderima). Iskustvo pojedinog stručnjaka (kao fizičke osobe) koji se boduje u okviru kriterija za odabir ponude, ne smije biti povezan sa sposobnošću gospodarskog subjekta (kao pravne osobe).

Javni naručitelji u uvjetima sposobnosti kod kriterija za odabir gospodarskog subjekta često navode slijedeće primjere pogreški:

- Zahtijevanje od gospodarskog subjekta da ima sjedište, podružnicu ili organizacijsku jedinicu u mjestu naručiteljeve države sjedišta,
- U tehničkim i stručnim sposobnostima se propisuju radovi koji su isti predmetu nabave umjesto da se propišu slični radovi predmetu nabave,
- U ekonomskim i financijskim sposobnostima se traže zahtjev za određenim iznosom dobiti

**U Zapisniku o pregledu i ocjeni ponuda** se primjenjuju kriteriji za odabir ponude sukladno članku 285. ZJN 2016:

- da kriteriji ne smiju biti diskriminirajući,
- da moraju biti povezani s predmetom nabave i
- da moraju omogućiti učinkovito nadmetanje

Glavna pogreška kod sastavljanja zapisnika o pregledu i ocjeni ponuda je nedostatak

transparentnosti kao npr. zapisnik o pregledu i ocjeni ponuda ne sadrži obrazloženje na koji način su dodjeljivani bodovi ponuditeljima ili ako su bodovi dodjeljivani subjektivnom procjenom (dobro, vrlo dobro i izvrsno). Česti je nedostatak transparentnosti i nedostatak revizijskog traga u zapisniku o pregledu i ocjeni ponuda gdje je revizijski trag kod bodovanja pondera ponude nejasan ili neopravdan ili ga čak nema, ponekad nema niti izračuna za ekonomski najpovoljniju ponudu, ponekad nema rangiranja bodovanih ponuda, nema dokaza o provjeri računske ispravnosti ponuda, svi zahtjevi koji su propisani u DON-u nisu sadržani u zapisniku o pregledu i ocjeni ponuda i sl.

Kako bi se izbjegle ovakve nedosljednosti, najsigurnije je prilikom pripreme zapisnika sve uvjete koji su propisani u DON-u prebaciti u tablicu analitičkog prikaza ocjena ponuda kako bi se osigurala transparentnost i slijedljivost te ponude sukladno tome moraju biti ocjenjene po svim propisanim uvjetima iz DON-a.

Potrebno je osigurati u zapisniku pisani trag da je eESPD obrazac ocjenjivan preliminarno i da su nedostaci ili moguće nejasnoće koje su uočene u eESPD obrascu upotpunjene i razjašnjene, a sukladno članku 293 ZJN 2016. Moguće su i nepravilnosti kod primjene istog članka ZJN 2016 koje se očituju u upotpunjavanju ponudbenog lista ili troškovnika ili jamstva za ozbiljnost ponude koji nisu dostavljeni, mogućnost da upotpunjavanje i pojašnjavanje dovodi do pregovaranja u načinu primjene kriterija za odabir ponude ili selektivno traženje pojašnjenja i upotpunjavanja od jednog ponuditelja, a od drugog se ne traži (pristranost) i sl.

Isto tako dolazi do nepravilnosti u primjeni članka 263. ZJN 2016 kod propuštanja traženja ažuriranih popratnih dokumenata ako je u DON-u to bilo propisano ili dokumenti kojim se dokazuje kriteriji su stariji od dana s kojim ističe rok za dostavu ponuda ili sukladno članku 20. Pravilnika o dokumentaciji o nabavi te ponudi u postupcima javne nabave – zahtjeva za sudjelovanjem ili se APD traže više puta u toku odabira.

Kako bi se osigurala transparentnost odabira ponuda, zapisnik mora sadržavati popis priloga i svi prilozi i zapisnik o pregledu i ocjeni ponuda mora biti potpisan od strane svih članova stručnog povjerenstva i kao takav objavljen u EOJN. Ne primjena ovih obveznih zahtjeva rezultira primjenom financijskih korekcija za javne naručitelje.

Istraživački uzorak za potrebe ovog rada čini sedamdeset četiri (74) projekata sa uočenim nepravilnostima u toku 2019. godine.

Tablica 1. Prikaz investicijskih mjera sa uočenim pogreškama u postupku javne nabave

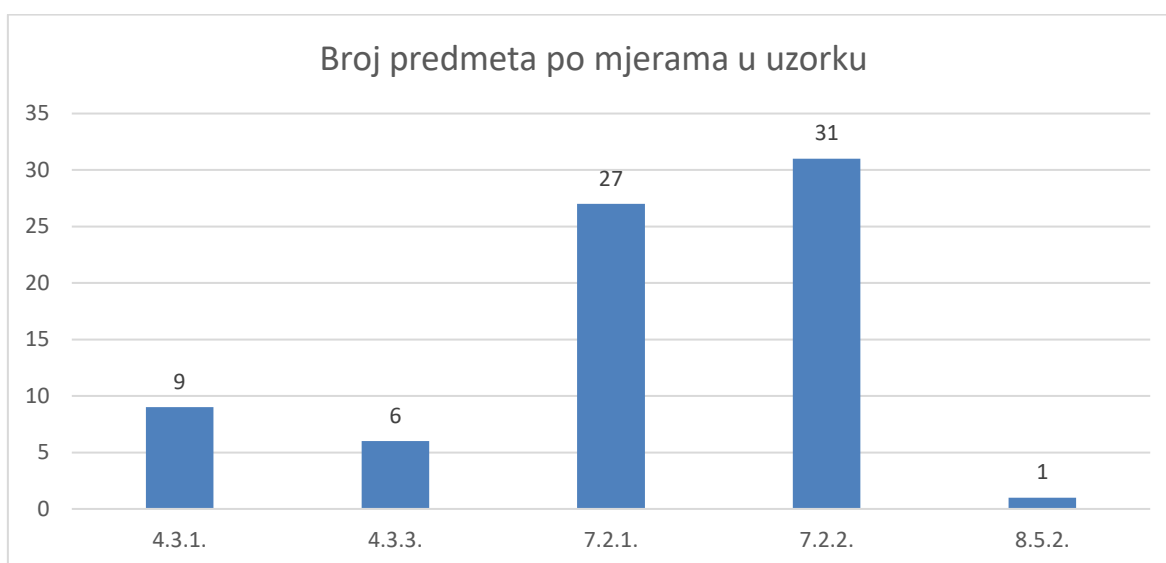
Naziv investicijske mjere:	Oznaka	Uzorak
Investicije u osnovnu infrastrukturu javnog navodnjavanja	4.3.1.	9
Ulaganje u šumsku infrastrukturu	4.3.3.	6
Ulaganja u građenje javnih sustava za vodoopskrbu, odvodnju i pročišćavanje otpadnih voda	7.2.1.	27
Ulaganja u građenje nerazvrstanih cesta	7.2.2.	31
Uspostava i uređenje poučnih staza, vidikovaca i ostale manje infrastrukture	8.5.2.	1
Promatrani uzorak mjera	Ukupno	74

Izvor: Obrada autora

Za prikupljanje specifičnih podataka provedeno je empirijsko istraživanje putem analize predmeta koji su dobiveni na pregled i kontrolu u odjelu Javne nabave APPRRR-a, a podatci su obrađeni u Excel programu, analizirani i interpretirani u svrhu prikaza rezultata istraživanja.

Pregledano i analizirano je sveukupno 74 predmeta:

- devet (9) predmeta iz mjere 4.3.1. Investicije u osnovnu infrastrukturu javnog navodnjavanja
- šest (6) predmeta iz mjere 4.3.3. Ulaganja u šumsku infrastrukturu
- dvadeset sedam (27) predmeta iz mjere 7.2.1. Ulaganja u građenje javnih sustava za vodoopskrbu, odvodnju i pročišćavanje otpadnih voda
- trideset jedan (31) predmet iz mjere 7.2.2. Ulaganje u građenje nerazvrstanih cesta
- jedan (1) predmet iz mjere 8.5.2. Uspostava i uređenje poučnih staza, vidikovaca i ostale infrastrukture

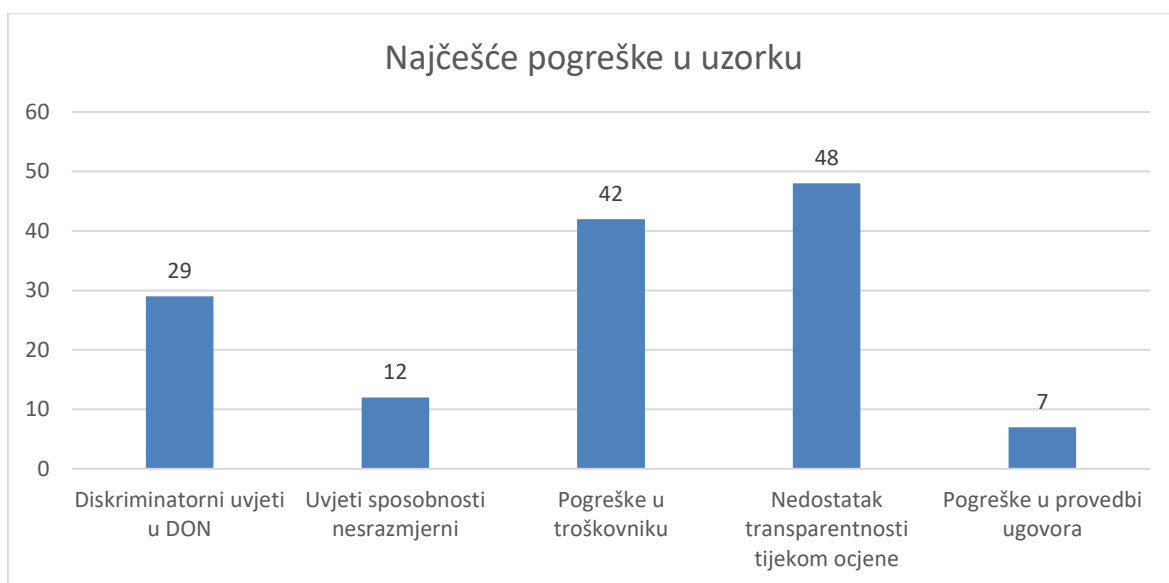


Grafikon 5. Prikaz mjera sa pogreškom koje su analizirane

Izvor: Obrada autora

U pregledanim i analiziranim sveukupnim predmetima (uzorku) uočene su najčešće pogreške:

- Diskriminatorni uvjeti u Dokumentaciji o nabavi u 29 predmeta
- Uvjeti sposobnosti koji su nerazmjerni u 12 predmeta
- Pogreške uočene u troškovniku u 42 predmeta
- Uočeni nedostatak transparentnosti tijekom ocjene ponuda u 48 predmeta
- Uočene pogreške u provedbi ugovora u 7 predmeta

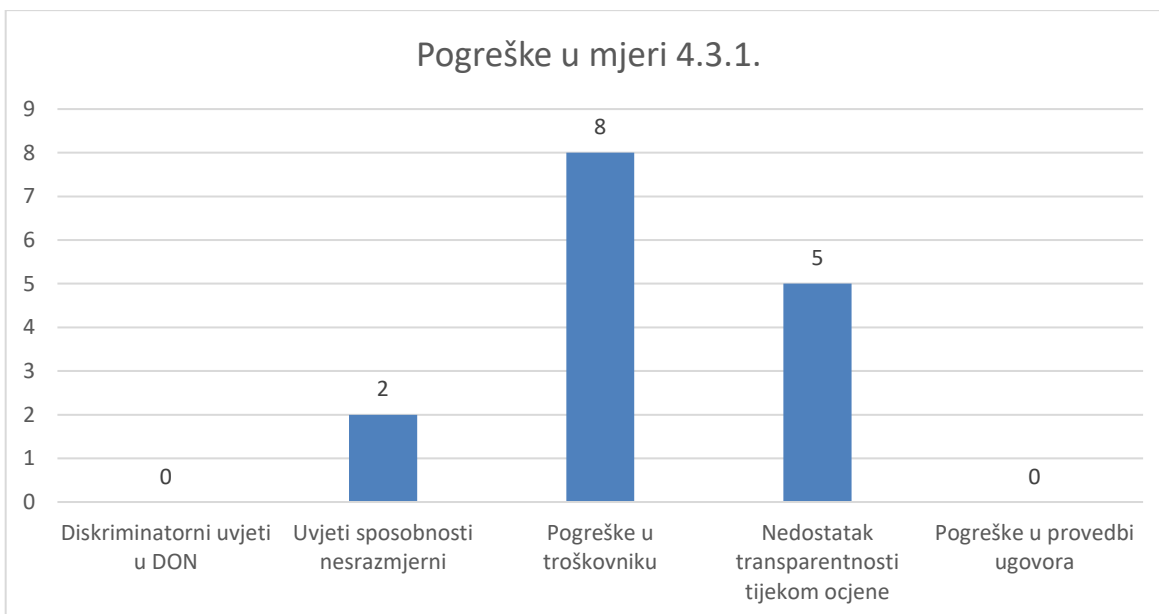


Grafikon 6. Prikaz najčešćih pogrešaka u uzorku

Izvor: Obrada autora

U pregledanim i analiziranim predmetima (uzorku) iz mjere 4.3.1. Investicije u osnovnu infrastrukturu javnog navodnjavanja uočeno je u uzorku od devet (9) predmeta najčešće pogreške:

- Diskriminatorni uvjeti u Dokumentaciji o nabavi u 0 predmeta
- Uvjeti sposobnosti koji su nerazmjerni u 2 predmeta
- Pogreške uočene u troškovniku u 8 predmeta
- Uočeni nedostatak transparentnosti tijekom ocjene ponuda u 5 predmeta
- Uočene pogreške u provedbi ugovora u 0 predmeta

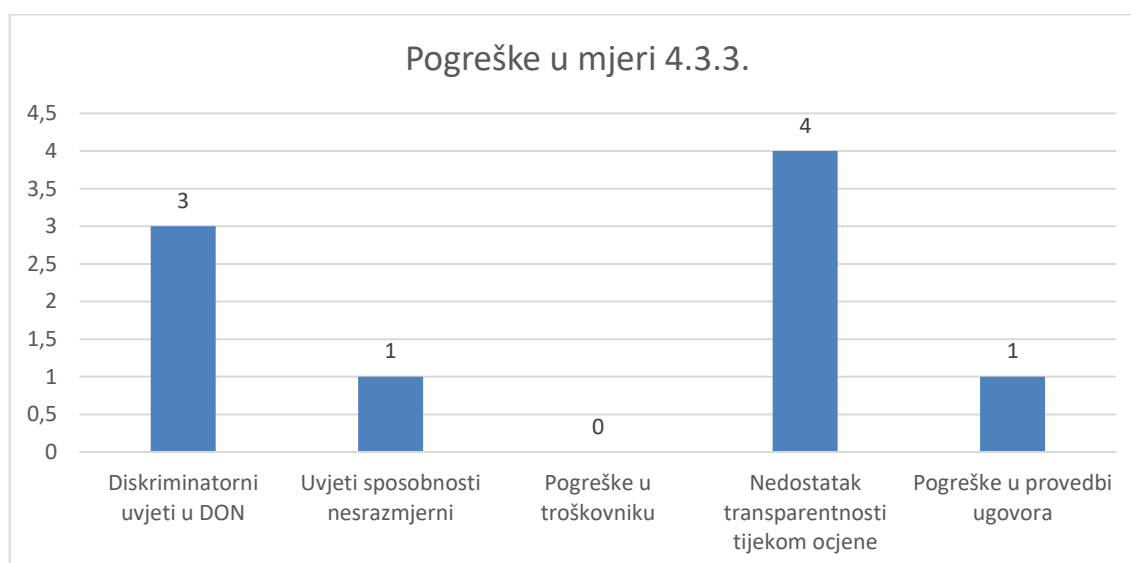


**Grafikon 7. Prikaz pogrešaka u mjeri 4.3.1.**

Izvor: Obrada autora

U pregledanim i analiziranim predmetima (uzorku) iz mjere 4.3.3. Ulaganja u šumsku infrastrukturu uočeno je u uzorku od šest (6) predmeta najčešće pogreške:

- Diskriminatorni uvjeti u Dokumentaciji o nabavi u 3 predmeta
- Uvjeti sposobnosti koji su nerazmjerni u 1 predmeta
- Pogreške uočene u troškovniku u 0 predmeta
- Uočeni nedostatak transparentnosti tijekom ocjene ponuda u 4 predmeta
- Uočene pogreške u provedbi ugovora u 1 predmeta



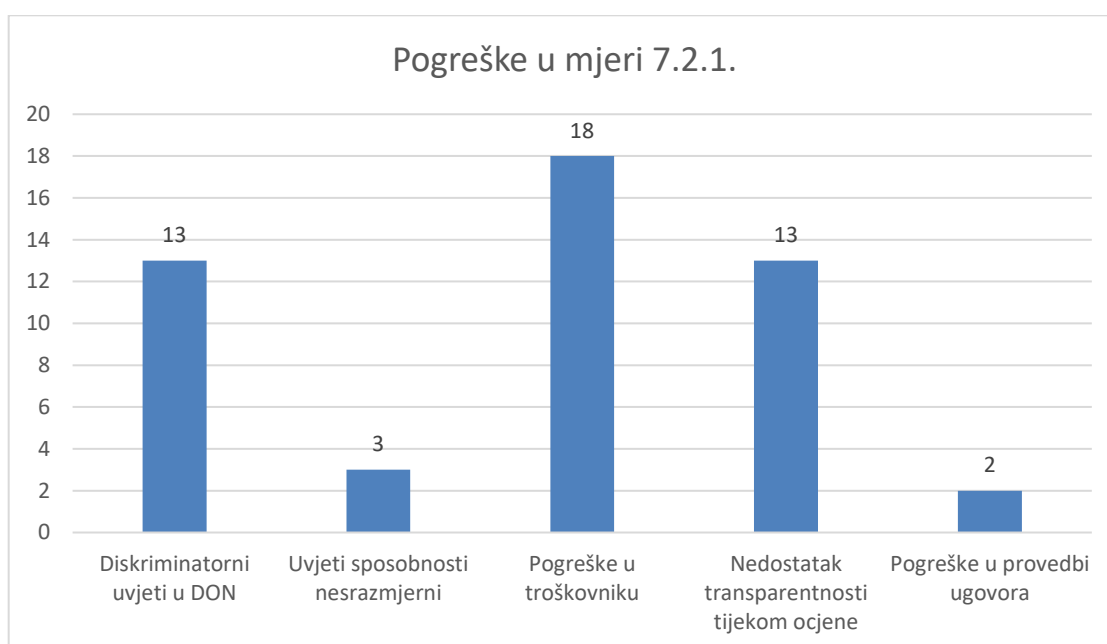
**Grafikon 8. Prikaz pogrešaka u mjeri 4.3.3.**

Izvor: Obrada autora



U pregledanim i analiziranim predmetima (uzorku) iz mjere 7.2.1. Ulaganja u građenje javnih sustava za vodoopskrbu, odvodnju i pročišćavanje otpadnih voda uočeno je u uzorku od dvadeset sedam (27) predmeta najčešće pogreške:

- Diskriminatorni uvjeti u Dokumentaciji o nabavi u 13 predmeta
- Uvjeti sposobnosti koji su nerazmjerni u 3 predmeta
- Pogreške uočene u troškovniku u 18 predmeta
- Uočeni nedostatak transparentnosti tijekom ocjene ponuda u 13 predmeta
- Uočene pogreške u provedbi ugovora u 2 predmeta

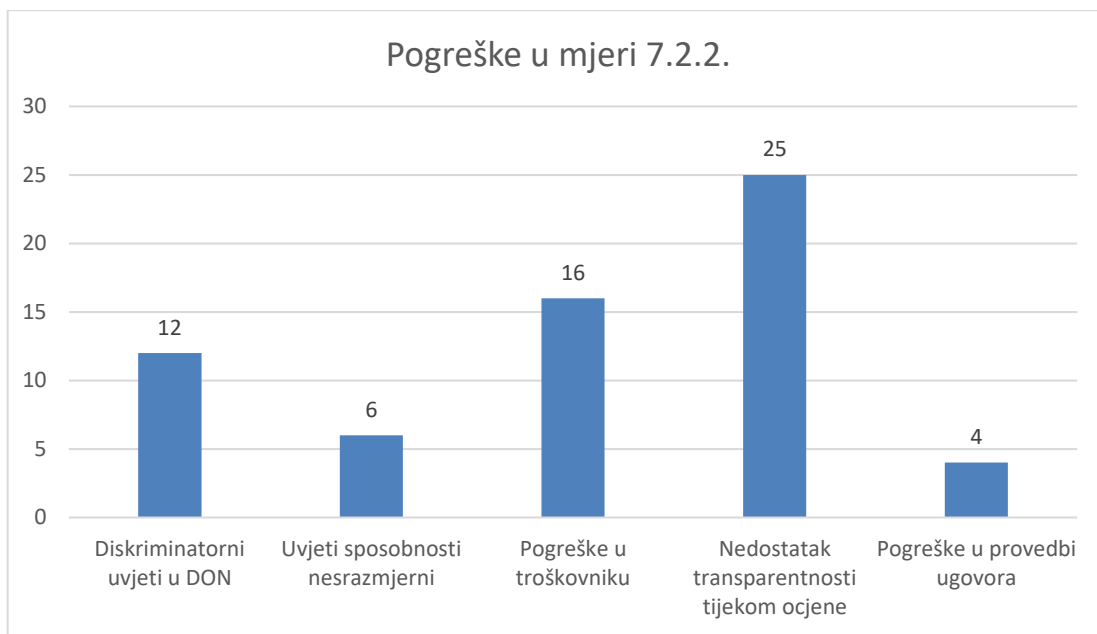


Grafikon 9. Prikaz pogrešaka u mjeri 7.2.1.

Izvor: Obrada autora

U pregledanim i analiziranim predmetima (uzorku) iz mjere 7.2.2. Ulaganje u građenje nerazvrstanih cesta uočeno je u uzorku od trideset jedan (31) predmeta najčešće pogreške:

- Diskriminatorni uvjeti u Dokumentaciji o nabavi u 12 predmeta
- Uvjeti sposobnosti koji su nerazmjerni u 6 predmeta
- Pogreške uočene u troškovniku u 16 predmeta
- Uočeni nedostatak transparentnosti tijekom ocjene ponuda u 25 predmeta
- Uočene pogreške u provedbi ugovora u 4 predmeta

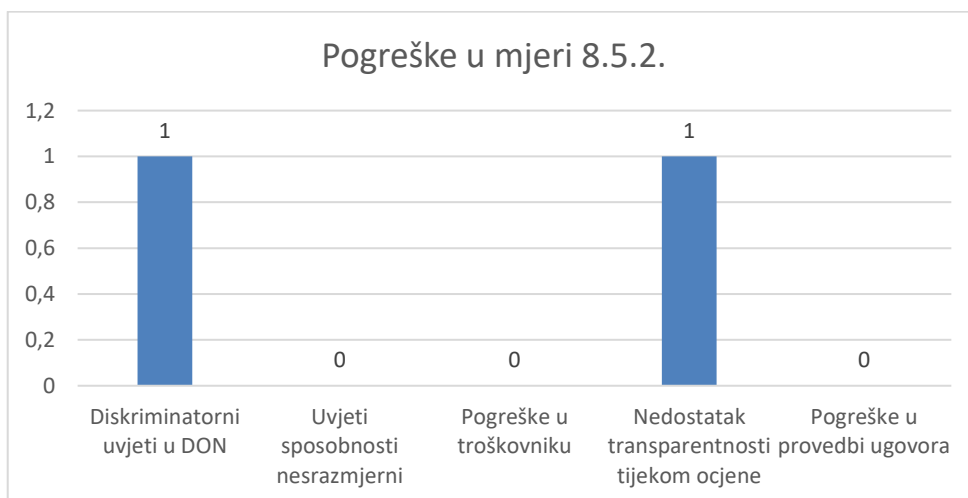


Grafikon 10. Prikaz pogrešaka u mjeri 7.2.2.

Izvor: Obrada autora

U pregledanim i analiziranim predmetima (uzorku) iz mjere 8.5.2. Uspostava i uređenje poučnih staza, vidikovaca i ostale infrastrukture uočeno je u uzorku od jednog (1) predmeta najčešće pogreške:

- Diskriminatorni uvjeti u Dokumentaciji o nabavi u 1 predmeta
- Uvjeti sposobnosti koji su nerazmjerni u 0 predmeta
- Pogreške uočene u troškovniku u 0 predmeta
- Uočeni nedostatak transparentnosti tijekom ocjene ponuda u 1 predmeta
- Uočene pogreške u provedbi ugovora u 0 predmeta



Grafikon 11. Prikaz pogrešaka u mjeri 8.5.2.

Izvor: Obrada autora

## 5. RASPRAVA

Nakon provedenog istraživanja ističe se važnost da investicije kroz mjere: 4.3.1. Investicije u osnovnu infrastrukturu javnog navodnjavanja, 4.3.3. Ulaganja u šumsku infrastrukturu, 7.2.1. Ulaganja u građenje javnih sustava za vodoopskrbu, odvodnju i pročišćavanje otpadnih voda, 7.2.2. Ulaganje u građenje nerazvrstanih cesta i 8.5.2. Uspostava i uređenje poučnih staza, vidikovaca i ostale infrastrukture uvelike pridonose ruralnom i lokalnom razvoju na područjima na kojima djeluju Javni naručitelji, povlačenjem bespovratnih sredstava u okviru provedbe razvojne strategije u ruralnom razvoju. Projekti koji se provode, pridonose gospodarskom i socijalnom razvoju ruralnih područja i unapređenju kvalitete života čime se potiče ostanak stanovništva u ruralnom području o čemu govori i Štambak i sur., (2002.) kako skladni razvitak cijele države uključuje prosperitetan, zdrav i komforan život stanovnika ruralnog prostora. S tim ciljem valja onda poticati ostanak na selu, makar skromnim ali sigurnim, redovitim ulaganjem u životni standard na selu.

Uočenim pogreškama u pregledanim i analiziranim predmetima (uzorku), definirane su najčešće ponavljane pogreške prilikom provedbe javne nabave. Pogreške se odnose na nekvalitetno sastavljenu dokumentaciju o nabavi (DON) u kojem se propisuju diskriminatorni uvjeti, uvjeti sposobnosti koji se traže od ponuditelja su nerazmjerni predmetu nabave, dolazi do pogrešaka u troškovnicima naručitelja/korisnika (neupotrebljavanjem izraza „ili jednakovrijedno“ prilikom korištenja normi, marki, proizvoda i sl.), nedostatkom transparentnosti tijekom provedbe pregleda i ocjene ponuda (ne traženje ažuriranih popratnih dokumenata, nejednako postupanje, izmjena uvjeta sposobnosti tijekom faze odabira, ne traženje pojašnjenja od ponuditelja, sudjelovanje osoba koje nisu ovlaštene, nedostatak revizijskog traga i sl.) pa do pogrešaka u provedbi ugovora (izmjena elemenata ugovora u odnosu na DON, nedostatna jamstva nakon izmjena ugovora aneksima, jamstva za otklanjanje nedostataka u jamstvenom roku nisu valjana, kašnjenja i sl.) upućuju da postoji veliki prostor za stalnu edukaciju Javnih naručitelja u provedbi javne nabave što potvrđuje i Pavlović (2022.) da načela jednakog postupanja i zabrane diskriminacije kao temeljnih načela javne nabave za sve ponuditelje, polazeći od toga da isto postupi prema svim ponuditeljima, kako u fazi formiranja njihovih ponuda, tako i naručiteljeve procjene njihovih (ponuditeljevih) ponuda. Nije dopuštena prednost bilo kome od ponuditelja te se jednaki položaj ponuditelja osigurava primjenom kriterija na objektivan

i ujednačen način. Obveza transparentnosti uvjet je bez kojeg nema načela jednakog postupanja. Naručitelj pokazuje visoki stupanj nesavjesnosti kada poslije kriterija koje je utvrdio ne pokazuje interes ili nije u stanju provjeriti istinitost podataka ponuditelja.

## 6. ZAKLJUČAK

Investicijskim mjerama ruralnog razvoja kao što su 4.3.1. Investicije u osnovnu infrastrukturu javnog navodnjavanja, 4.3.3. Ulaganja u šumsku infrastrukturu, 7.2.1. Ulaganja u građenje javnih sustava za vodoopskrbu, odvodnju i pročišćavanje otpadnih voda, 7.2.2. Ulaganje u građenje nerazvrstanih cesta i 8.5.2. Uspostava i uređenje poučnih staza, vidikovaca i ostale infrastrukture uvelike pridonose ruralnom i lokalnom razvoju na područjima na kojima djeluju Javni naručitelji, povlačenjem bespovratnih sredstava u okviru provedbe razvojne strategije u ruralnom razvoju. Javni naručitelji koji provode postupke javne nabave moraju stalno educirati svoje zaposlenike koji provode postupke javne nabave kako bi sukladno Zakonu o javnoj nabavi i pripadajućim pravilnicima imali što manje pogrešaka i pripadajućih korekcija koje dodjeljuje Agencija nakon provedenog postupka pregleda pristiglih predmeta a prije isplate zatraženih sredstava.

Kako bi se koristili EU fondovi potrebna je akreditacija Agencije i njenog kontrolnog i upravljačkog sustava, koje mora imati unutarnje ustrojstvo i sustav unutarnjih kontrola koji su usklađeni s akreditacijskim kriterijima u pogledu internog okruženja, kontrolnih aktivnosti, informacija i komunikacije te praćenja, kako bi se sva plaćanja obavila u skladu s EU i nacionalnim pravilima te kako bi financijski interesi EU i RH bili pravilno zaštićeni.

## 7. POPIS LITERATURE

1. Pavlović Š., (2022.): Javna nabava, Libertin naklada, Rijeka,
2. Đukanović, Lj. i Jelinović, V. (2018), E-nabava i ugovori o javnoj nabavi, Zagreb, TEB poslovno savjetovanje
3. Palčić, I., Čulina, N., Loboja, A., Vuić, Z., Jelinović, V. (2017.), Javna nabava, Zagreb, TEB poslovno savjetovanje
4. Zaloker, D., Šperanda, M., Kralj, K., Loboja, A., Jelinović, V., (2015.), Javna nabava u praksi, Zagreb, TEB poslovno savjetovanje
5. Franjković, I., Hunjak, T., Ivanušec, D., Jurasović, V., Kitter, T., Kolar, T., Lerman, B., Loboja, A., Matokanović, M., Nikić, J., Petrović, K., Šuler, I., Terek, D., Vuić, Z., (2010.): Sustav i praksa javne nabave, Zagreb, Hrvatska zajednica računovođa i financijskih djelatnika
6. Jurković Majić, O., Ciglević, M., Majić, H. (2016.), Komparativni sustavi javne nabave, Zagreb, Mate – Gospodarska misao
7. Novota S., Vlašić I., Velinova R., Geratliev K., Borissova O.(2009.): Europski fondovi za hrvatske projekte, Priručnik o financijskoj suradnji i programima koje u Hrvatskoj podupire Europska unija, Središnji državni ured za razvojnu strategiju i koordinaciju fondova Europske unije, 1-206.
8. Štambuk M., Rogić I., Mišetić A., (2002.): Prostor iza: Kako modernizacija mijenja Hrvatsko selo, Institut društvenih znanosti Ivo Pilar, Zagreb
9. European Commission, PRocurement And Grants for European Union external actions A Practical Guide, European Commission, 2019., 1-210.
10. Loboja, A., (2019.): Obveze naručitelja tijekom pripreme nabave, provedbe postupka javne nabave te izvršenja ugovora o javnoj nabavi, prema Zakonu o javnoj nabavi i njegovim provedbenim propisima, Ius-info,
11. Narodne novine (2016), Zakon o javnoj nabavi, Zagreb: Narodne novine d.d. . NN 90/11, 83/13, 143/13, 13/14, 120/16,
12. Narodne novine (2013), Zakon o Državnoj komisiji za kontrolu postupaka javne nabave, Zagreb: Narodne novine d.d. . NN 18/13,
13. Narodne novine (2017), Pravilnik o dokumentaciji o nabavi te ponudi u postupcima javne nabave, Zagreb: Narodne novine d.d. . NN 65/17,
14. Narodne novine (2017), Pravilnik o planu nabave, registru ugovora, prethodnom savjetovanju i analizi tržišta u javnoj nabavi, Zagreb: Narodne novine d.d., NN 101/17,

15. Narodne novine (2017), Pravilnik o izobrazbi u području javne nabave, Zagreb: Narodne novine d.d., NN 65/17,
16. Narodne novine (2017), Pravilnik o nadzoru nad provedbom zakona o javnoj nabavi, Zagreb: Narodne novine d.d., NN 65/17,

#### Internetski izvori

17. Europski strukturni i investicijski fondovi, EU FONDOVI, dostupno na web stranici: <https://strukturnifondovi.hr/eu-fondovi/>, pristupljeno: 14.10.2022.
18. Eu-projekti, vrijednost javne nabave u RH, dostupno na web stranici: <https://www.eu-projekti.info/vrijednost-javne-nabave-u-republici-hrvatskoj-na-rekordnoj-razini/>, pristupljeno: 14.10.2022.
19. Vrste postupaka javne nabave, dostupno na web stranici: <https://www.tenderi.hr/service/novosti/vrste-postupaka-javne-nabave#2>, pristupljeno: 14.10.2022.
20. Upute o pripremi i provedbi postupaka nabave za korisnike bespovratnih sredstava s popisom najčešćih pogrešaka, dostupno na web stranici: <https://www.safu.hr/datastore/filestore/10/Najcesce-pogreske-JN-29.03.2021.pdf>, pristupljeno: 14.10.2022.
21. Provedba ugovora o dodjeli bespovratnih sredstava iz OP „Konkurentnost i kohezija”, dostupno na web stranici: <https://hamagbicro.hr/pitanja-i-odgovori/provedba-ugovora-o-dodjeli-bespovratnih-sredstava-iz-opkk/>, pristupljeno: 14.10.2022.
22. Uputa za prikupljanje ponuda i provedbu postupaka jednostavne nabave, dostupno na web stranici: <https://www.apprrr.hr/podmjera-7-1-sastavljanje-i-azuriranje-planova-za-razvoj-opcina-i-sela-u-ruralnim-podrucjima-i-njihovih-temeljnih-usluga-te-planova-zastite-i-upravljanja-koji-se-odnose-na-lokalitete-natura-2000-i/>, pristupljeno: 14.10.2022.
23. Uputa za prikupljanje ponuda, dostupno na web stranici: <https://www.apprrr.hr/mjera-8-ulaganja-u-razvoj-sumskih-podrucja-i-poboljsanje-odrzivosti-suma/>, pristupljeno: 14.10.2022.
24. Priprema i provedba postupaka javne nabave u sklopu projekata financiranih iz Mjere 7, dostupno na web stranici: <https://www.apprrr.hr/mjera-7-temeljne-usluge-i-obnova-sela-u-ruralnim-podrucjima/>, pristupljeno: 14.10.2022.
25. Public Procurement - Guidance for practitioners (2018), dostupno na web stranici:

[https://ec.europa.eu/regional\\_policy/en/information/publications/guidelines/2018/public-procurement-guidance-for-practitioners-2018](https://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/publications/guidelines/2018/public-procurement-guidance-for-practitioners-2018), pristupljeno: 14.10.2022.

26. Javna nabava – Mini vodič za poslovnu zajednicu, dostupno na web stranici: [https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&cad=rja&uact=8&ved=2ahUKEwjkwvKAxOb6AhXlg\\_0HHW9nBe4QFnoECAsQAQ&url=https%3A%2F%2Fwww.mingo.hr%2Fpublic%2FPoduzetnistvo%2F93-vodic-javna-nabava-lowresfinalweb.pdf&usg=AOvVaw3dW5YaFKZuk1o4xzXUShl2](https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&cad=rja&uact=8&ved=2ahUKEwjkwvKAxOb6AhXlg_0HHW9nBe4QFnoECAsQAQ&url=https%3A%2F%2Fwww.mingo.hr%2Fpublic%2FPoduzetnistvo%2F93-vodic-javna-nabava-lowresfinalweb.pdf&usg=AOvVaw3dW5YaFKZuk1o4xzXUShl2), pristupljeno: 14.10.2022.
27. Eurokonzalting – Javna nabava, dostupno na web stranici: <http://www.eurokonzalting.com/index.php/nase-usluge/javna-nabava>, pristupljeno: 14.10.2022.



## 8. SAŽETAK

Provedba javne nabave sukladno Zakonu o javnoj nabavi (NN 120/2016) je obveza Javnih naručitelja koji moraju postupati sukladno načelima javne nabave kako bi što objektivnije i nepristrano proveli postupak javne nabave, izabrali ponuditelja sa ekonomski najpovoljnijom ponudom te proveli ugovor u ugovorenim rokovima što je bitan sastojak provedbe javne nabave. U uvjetima krize izazvane covid19 virusom koji je utjecao na izvođenje radova i nabavu roba, javni naručitelji su stavljeni u nepovoljan položaj u provedbi javne nabave. Agencija provodi kontrolu u fazi Ex post i u fazi Zahtjeva za isplatu pregledavajući dokumentaciju i postupak javne nabave koju je javni naručitelj proveo, kako bi se sva plaćanja obavila u skladu s EU i nacionalnim pravilima te kako bi financijski interesi EU i RH bili pravilno zaštićeni. Ovim radom izvršen je uvid u najčešće pogreške koje javni naručitelji rade u postupku javne nabave u mjerama koji su navedeni u istraživanju.

Ključne riječi: Javna nabava, APPRRR, ruralni razvoj

## **9. SUMMARY**

The implementation of public procurement in accordance with the Law on Public Procurement (NN 120/2016) is the obligation of the public contracting authorities, who must act in accordance with the principles of public procurement in order to conduct the public procurement procedure as objectively and impartially as possible, choose the bidder with the most economically advantageous offer and implement the contract within the agreed deadlines, which is an essential ingredient in the implementation of public procurement. In the conditions of the crisis caused by the covid19 virus, which affected the execution of works and the procurement of goods, public contracting authorities were put in a disadvantageous position in the implementation of public procurement. The Agency carries out control in the Ex post phase and in the Request for Payment phase by reviewing the documentation and the public procurement procedure carried out by the public contracting authority, so that all payments are made in accordance with EU and national rules and so that the financial interests of the EU and the Republic of Croatia are properly protected. This work provided insight into the most common mistakes that public contracting authorities make in the public procurement process in the measures listed in the research.

Keywords: Public procurement, APPRRR, rural development

## 10. POPIS TABLICA

	NASLOV TABLICE	
Tablica 1	Prikaz investicijskih mjera sa uočenim pogreškama u postupku javne nabave	33

## 11. POPIS SLIKA

	NAZIV SLIKE	
Slika 1.	Položaj HR u EU	12
Slika 2.	Proces javne nabave	16
Slika 3.	Certifikat u Javnoj nabavi	24

## 12. POPIS GRAFIKONA

	NAZIV GRAFIKONA	
Grafikon 1	Prikaz vrijednost javne nabave u RH	9
Grafikon 2	Prikaz JN velike vrijednosti	10
Grafikon 3	Prikaz JN male vrijednosti	10
Grafikon 4	Prikaz broja sklopljenih ugovora financiranih iz EU fondova	11
Grafikon 5	Prikaz mjera sa pogreškom koje su analizirane	33
Grafikon 6	Prikaz najčešćih pogrešaka u uzorku	34
Grafikon 7	Prikaz pogrešaka u mjeri 4.3.1.	35
Grafikon 8	Prikaz pogrešaka u mjeri 4.3.3.	35
Grafikon 9	Prikaz pogrešaka u mjeri 7.2.1.	36
Grafikon 10	Prikaz pogrešaka u mjeri 7.2.2.	37
Grafikon 11	Prikaz pogrešaka u mjeri 8.5.2.	37

## **TEMELJNA DOKUMENTACIJSKA KARTICA**

**Sveučilište Josipa Jurja Strossmayera u Osijek**  
**Fakultet agrobiotehničkih znanosti Osijek**  
**Sveučilišni diplomski studij, smjer Agroekonomika**

**Diplomski rad**

Primjena i kontrola provedbe procesa javne nabave u realizaciji EU projekata u ruralnom razvoju  
Saša Merunka

### **Sažetak:**

Provedba javne nabave sukladno Zakonu o javnoj nabavi (NN 120/2016) je obveza Javnih naručitelja koji moraju postupati sukladno načelima javne nabave kako bi što objektivnije i nepristrano provedli postupak javne nabave, izabrali ponuditelja sa ekonomski najpovoljnijom ponudom te provedli ugovor u ugovorenim rokovima što je bitan sastojak provedbe javne nabave. U uvjetima krize izazvane covid19 virusom koji je utjecao na izvođenje radova i nabavu roba, javni naručitelji su stavljeni u nepovoljan položaj u provedbi javne nabave. Agencija provodi kontrolu u fazi Ex post i u fazi Zahtjeva za isplatu pregledavajući dokumentaciju i postupak javne nabave koju je javni naručitelj proveo, kako bi se sva plaćanja obavila u skladu s EU i nacionalnim pravilima te kako bi financijski interesi EU i RH bili pravilno zaštićeni. Ovim radom izvršen je uvid u najčešće pogreške koje javni naručitelji rade u postupku javne nabave u mjerama koji su navedeni u istraživanju.

**Rad je izrađen pri:** Fakultet agrobiotehničkih znanosti Osijek

**Mentor:** prof.dr.sc. Ružica Lončarić

**Broj stranica:** 45

**Broj grafikona i slika:** 8

**Broj tablica:** 1

**Broj literaturnih navoda:** 27

**Broj priloga:** 0

**Jezik izvornika:** Hrvatski

**Ključne riječi:** Javna nabava, APPRRR, ruralni razvoj

**Datum obrane:**

### **Stručno povjerenstvo za obranu:**

1. Izv.prof.dr.sc, Snježana Tolić, predsjednik
2. Red.prof.dr.sc. Ružica Lončarić, mentor
3. Izv.prof.dr.sc. Tihana Sudarić, član

**Rad je pohranjen u:** Knjižnici Fakulteta agrobiotehničkih znanosti Osijek, Sveučilište Josipa Jurja Strossmayera u Osijeku, Vladimira Preloga 1.

## **BASIC DOCUMENTATION CARD**

**Josip Juraj Strossmayer University of Osijek  
Faculty of Agrobiotechnical Sciences Osijek  
University Graduate Studies, Agroecconomics**

**Graduate thesis**

**Application and control in the implementation of public procurement process in the realization of EU projects in rural development  
Saša Merunka**

**Summary:**

The implementation of public procurement in accordance with the Law on Public Procurement (NN 120/2016) is the obligation of the public contracting authorities, who must act in accordance with the principles of public procurement in order to conduct the public procurement procedure as objectively and impartially as possible, choose the bidder with the most economically advantageous offer and implement the contract within the agreed deadlines, which is an essential ingredient in the implementation of public procurement. In the conditions of the crisis caused by the covid19 virus, which affected the execution of works and the procurement of goods, public contracting authorities were put in a disadvantageous position in the implementation of public procurement. The Agency carries out control in the Ex post phase and in the Request for Payment phase by reviewing the documentation and the public procurement procedure carried out by the public contracting authority, so that all payments are made in accordance with EU and national rules and so that the financial interests of the EU and the Republic of Croatia are properly protected. This work provided insight into the most common mistakes that public contracting authorities make in the public procurement process in the measures listed in the research.

**Thesis performed at:** Faculty of Agrobiotechnical Sciences Osijek

**Mentor:** PhD Ružica Lončarić, Full Professor

**Number of pages:** 45

**Number of figures and pictures:** 8

**Number of tables:** 1

**Number of references:** 27

**Number of appendices:** 0

**Original in:** Croatian

**Keywords:** Public procurement, APPRRR, rural development

**Thesis defended on date:**

**Reviewers:**

1. PhD. Snježana Tolić, Associate Professor, president
2. PhD, Ružica Lončarić, Full Professor, mentor
3. PhD, Tihana Sudarić, Associate Professor, member

**Thesis deposited at:** Library, Faculty of Agrobiotechnical Sciences Osijek, Josip Juraj Strossmayer University of Osijek, Vladimira Preloga 1.