

Postupci javne nabave nacionalnog parka Plitvička jezera

Magdić, Ana

Master's thesis / Diplomski rad

2023

Degree Grantor / Ustanova koja je dodijelila akademski / stručni stupanj: **University of Zagreb, Faculty of Law / Sveučilište u Zagrebu, Pravni fakultet**

Permanent link / Trajna poveznica: <https://um.nsk.hr/um:nbn:hr:199:056014>

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

Download date / Datum preuzimanja: **2024-12-19**



Repository / Repozitorij:

[Repository Faculty of Law University of Zagreb](#)



PRAVNI FAKULTET SVEUČILIŠTA U ZAGREBU
INTEGRIRANI PREDDIPLOMSKI I DIPLOMSKI PRAVNI STUDIJ

KATEDRA ZA UPRAVNO PRAVO

Ana Magdić

POSTUPCI JAVNE NABAVE NACIONALNOG PARKA PLITVIČKA JEZERA

Diplomski rad

Mentor: izv. prof. dr. sc. Marko Turudić

Zagreb, studeni 2022

Izjava o izvornosti

Ja, Ana Magdić pod punom moralnom, materijalnom i kaznenom odgovornošću, izjavljujem da sam isključiva autorica diplomskog rada te da u radu nisu na nedozvoljeni način (bez pravilnog citiranja) korišteni dijelovi tuđih radova te da se prilikom izrade rada nisam koristila drugim izvorima osim onih navedenih u radu.

Ana Magdić v. r.

SAŽETAK

U radu se opisuju i analiziraju instituti javne nabave u hrvatskom pravnom sustavu. Sumarno se opisuje sam pojam javne nabave, njezina uloga i važnost, ciljevi, načela javne nabave i postupci javne nabave kroz zakone kojima se u hrvatskom pravu uređuje materija javne nabave. U središnjem dijelu rada institut javne nabave se detaljnije analizira na primjeru prakse Javne ustanove Nacionalni park Plitvička jezera u provođenju otvorenog postupka javne nabave kave i drugih srodnih proizvoda za ugostiteljstvo i trgovinu, kao i kroz njezinu praksu provedbe zelene javne nabave. U zaključku rada ukratko se iznose u radu istaknuti temeljni problemi i teze, te se ocjenjuje uspješnost provedbe postupka javne nabave u JUNP Plitvička jezera.

Ključne riječi: javna nabava, otvoreni postupak, zelena javna nabava, Zakon o javnoj nabavi, Javna ustanova Nacionalni park Plitvička jezera

Public procurement procedures of National park Plitvice lakes

SUMMARY

The paper describes and analyzes public procurement institutes in the Croatian legal system. The very concept of public procurement, its role and importance, goals, principles of public procurement and public procurement procedures are briefly described through the laws regulating the matter of public procurement in Croatian law. In the central part of the work, the Institute of Public Procurement is analyzed in more detail on the example of the practice of the Public Institution Plitvice Lakes National Park in the implementation of the open procedure of public procurement of coffee and other related products for catering and trade, as well as through its practice of implementing green public procurement. In the conclusion of the paper, the fundamental problems and theses highlighted in the paper are briefly presented, and the success of the implementation of the public procurement procedure in the Public Institution Plitvice Lakes National Park is evaluated.

Sadržaj

1	UVOD	2
2	POJMOVNO ODREĐENJE JAVNE NABAVE	3
2.1	POJAM, ULOGA I VAŽNOST JAVNE NABAVE	3
2.2	CILJEVI JAVNE NABAVE	3
2.3	NAČELA JAVNE NABAVE	4
2.3.1	NAČELO SLOBODE KRETANJA ROBE	5
2.3.2	NAČELO SLOBODE POSLOVNOG NASTANA	5
2.3.3	NAČELO SLOBODE PRUŽANJA USLUGA	5
2.3.4	NAČELO ZABRANE DISKRIMINACIJE	6
2.3.5	NAČELO TRŽIŠNOG NATJECANJA	7
2.3.6	NAČELO JEDNAKOG TRETMANA	8
2.3.7	NAČELO UZAJAMNOG PRIZNAVANJA	8
2.3.8	NAČELO RAZMJERNOSTI	8
2.3.9	NAČELO TRANSPARENTNOSTI	9
2.3.10	NAČELO DJELOTVORNOSTI I EKVIVALENTNOSTI	9
3	POSTUPCI JAVNE NABAVE	9
3.1	OTVORENI POSTUPAK	10
3.2	OGRANIČENI POSTUPAK	11
3.3	NATJECATELJSKI POSTUPAK UZ PREGOVORE I NATJECATELJSKI DIJALOG	12
3.4	PARTNERSTVO ZA INOVACIJE	12
3.5	PREGOVARAČKI POSTUPAK BEZ PRETHODNE OBJAVE POZIVA ZA NADMETANJE	13
4	ANALIZA POSTUPAKA JAVNE NABAVE NA PRIMJERU JAVNE USTANOVE NACIONALNOG PARKA PLITVIČKA JEZERA	14
4.1	OPĆI PODACI O JU NP PLITVIČKA JEZERA	14
4.2	SPECIFIČNOSTI JAVNE NABAVE NACIONALNOG PARKA PLITVIČKA JEZERA	17
4.2.1	STATISTIČKO IZVJEŠĆE O JAVNOJ NABAVI NACIONALNOG PARKA PLITVIČKA JEZERA ZA 2019. I 2021. GODINU	17
4.2.2	SPECIFIČNOSTI OTVORENOG POSTUPKA JAVNE NABAVE U JAVNOJ USTANOVI „NACIONALNI PARK PLITVIČKA JEZERA“ NA PRIMJERU NABAVE KAVE	18
4.3	ZELENA JAVNA NABAVA U JAVNOJ USTANOVI NACIONALNI PARK PLITVIČKA JEZERA	22
	ZAKLJUČAK	25
	LITERATURA	27

1 UVOD

Nabava je, uz proizvodnju i prodaju, jedno od osnovnih poslovnih funkcija svakog poduzeća i javne ustanove. Da bi mogli uspješno poslovati, moraju dobro i efikasno planirati provedbu svojih postupaka javne nabave.

„Zakon o javnoj nabavi (dalje u tekstu: ZJN)“¹ definira javne naručitelje, te je tako javna nabava u smislu ZJN-a: „nabava putem ugovora o javnoj nabavi robe, usluga ili radova koje obavlja jedan ili više naručitelja od gospodarskih subjekata koje su ti naručitelji odabrali, neovisno o tome jesu li roba, radovi ili usluge namijenjene javnoj svrsi.“²

„Najvažniji zakon koji uređuje postupke javne nabave u Republici Hrvatskoj jest Zakon o javnoj nabavi.“³ Predmet tog zakona su: „pravila o postupku javne nabave koje provode javni ili sektorski naručitelji, ili drugi subjekti u slučajevima određenim tim zakonom, radi sklapanja ugovora o javnoj nabavi robe, radova, ili usluga, okvirnog sporazuma te provedbe projektnog natječaja.“⁴

Iako je taj zakon najvažniji pravni okvir za područje javne nabave, nije ujedno i jedini. Među ostalim zakonima koji imaju važnu ulogu za ovo područje je: „ Zakon o Državnoj komisiji za kontrolu postupaka javne nabave.“⁵ Tim se zakonom propisuje: „ustroj i ovlasti Državne komisije za javnu nabavu za kontrolu postupaka javne nabave, koje predstavlja tijelo nadležno za prvostupanjsku pravnu zaštitu u postupcima javne nabave.“⁶ Nadalje, važnu ulogu imaju i: „Zakon o koncesijama, Zakon o javno- privatnom partnerstvu, zatim zakoni iz područja upravnog prava kao što su Zakon o općem upravnom postupku, Zakon o parničnom postupku, ali i zakoni izvan okvira upravnog prava:“⁷ Zakon o kaznenom postupku i Prekršajni zakon. Uz odredbe ZJN-a, na obvezne odnose se na odgovarajući način primjenjuju i odredbe Zakona o obveznim odnosima.

Uz sve navedene zakone, važnu ulogu u području javne nabave imaju: „Uredba o načinu izrade i postupanja s dokumentacijom za nadmetanje i ponudama, Uredba o objavama javne nabave, Uredba o nadzoru nad provedbom Zakona o javnoj nabavi, Uredba o javnoj nabavi za potrebe obrane i sigurnosti, Pravilnik o popisu obveznika primjene Zakona o javnoj nabavi, Pravilnik o primjeni jedinstvenog rječnika javne nabave te Pravilnik o izobrazbi u području javne nabave.“⁸

Iz navedenog možemo zaključiti da je područje javne nabave uređeno velikim brojem normativnih okvira, a samim time izloženo je neusklađenosti, nejedinstvenosti prakse i mogućnosti zloupotreba počinjenjem brojnih kaznenih djela, osobito korupcijskih, što ima negativne utjecaje na ekonomski rast i razvoj države. Upravo zbog takve složenosti problematike javne nabave, pravilna provedba postupaka javne nabave zahtijeva od svojih sudionika vrlo široko znanje i praktično iskustvo. U tom pogledu, sudska praksa kao jedan od

¹ Zakon o javnoj nabavi, Narodne novine br. 120/16, čl.5

² *Ibid.*, čl.1.st.2.

³ *Ibid.*, čl.1.st.1.

⁴ *Ibid.*, čl. 1. st. 1.

⁵ Zakon o Državnoj komisiji za kontrolu postupaka javne nabave (pročišćeni tekst, *Narodne novine*, br. 18/13, 127/13, 74/14, 98/19, 41/21)

⁶ Zakon o javnoj nabavi, *op.cit.*, (bilj. 1.), čl.3.

⁷ Povezani zakoni, Zakon o javnoj nabavi, *op.cit.* (bilj. 1.)

⁸ Zakon o javnoj nabavi, *op.cit.* (bilj. 1.), čl.68.

izvora prava, ima sve veću ulogu u odlučivanju javnopravnih tijela u pogledu predmeta javne nabave, a ujedno i u pripremi i provođenju postupaka javne nabave za naručitelje, ali i za ponuditelje i natjecatelje koje sudjeluju u tim postupcima.

2 POJMOVNO ODREĐENJE JAVNE NABAVE

Sustav javne nabave ima izuzetnu važnost za čitav pravni, politički i gospodarski sustav Republike Hrvatske. Prema službeno dostupnim podacima „ukupna vrijednost javne nabave u Republici Hrvatskoj u 2019. godini iznosila je bez PDV-a u BDP-u 16,46%“⁹, a u 2021. godini iznosila je: „16,06%.“¹⁰

2.1 POJAM, ULOGA I VAŽNOST JAVNE NABAVE

Javna nabava, u svojoj biti, predstavlja ugovaranje nabave robe, radova ili usluga. Specifičnost tog sustava sastoji se, prije svega, u „reguliranju ulaska u ugovorni odnos javnog i privatnog sektora.“¹¹ Stoga, ovaj sustav načelno mora biti „formalan, kako bi se zaštitila ravnopravnost natjecatelja u postupku javne nabave, ali i opći interes, koji se ponajprije očituje u učinkovitosti i transparentnosti postupka vezanog za angažman javnih financijskih sredstava, prevenciju mogućih zloupotreba od strane naručitelja, te općenito u zaštiti objektivne zakonitosti, koja uključuje i zaštitu pravne sigurnosti.“¹²

2.2 CILJEVI JAVNE NABAVE

Ciljevi javne nabave su višestruki i stoga zahtijevaju kategorizaciju. Prema Turudiću (2017) , ciljeve javne nabave možemo podijeliti u dvije kategorije: primarne i sekundarne ciljeve. „primarni ciljevi javne nabave su ostvarenje tržišnog natjecanja, učinkovitost postupka i suzbijanje korupcije, a sekundarni ciljevi su socijalni i okolišni ciljevi.“¹³

Specifičnost javne nabave, kao gospodarskoj djelatnosti koju provodi država, ogleda se upravo u jednom njezinom posebnom elementu, a to je način njezina financiranja. Naime, država, prilikom nabavljanja dobra, robe i usluga u postupcima javne nabave, ispunjuje svoju dužnost ostvarenja javnog interesa i to na način da se pri tome koristi sredstvima državnog proračuna. Upravo iz razloga što se proračunska sredstva ne nalaze u privatnom vlasništvu države, već se prikupljaju od strane građana, postupak njihova trošenja podvrgnut je vrlo strogim pravilima.¹⁴ Slijedom toga, sam postupak javne nabave koncipiran je na način da se na natječaj javljaju ponuditelji koji će natjecanjem među sobom utjecati na sve ponuditelje da prilože svoje

⁹ Prema sadržaju Statističkog izvješća o javnoj nabavi u Hrvatskoj za 2019. Ministarstva gospodarstva, Uprave za sustav javne nabave iz 2019 – dostupno na:

http://www.javnabava.hr/userdocsimages/Statisticko_izvjesce_JN-2019%20-%20NOVO-converted.pdf

¹⁰ Prema sadržaju Statističkog izvješća o javnoj nabavi u Hrvatskoj za 2019. Ministarstva gospodarstva, Uprave za sustav javne nabave iz 2019, *op.cit.*, (bilj. 9.)

¹¹ Raguž, G., Blažević Z., *Otvoreni postupak javne nabave kroz praksu Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave, „Temporis savjetovanje“ d. o. o.*, Zagreb, 2014., Predgovor, str. IX.

¹² Silvio Čović, *Aktualna upravnosudska praksa u postupku javne nabave, Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu*, 2017. g., str. 203-251.

¹³ Turudić, Marko; *Pravo javne nabave*, Zagreb, lipanj 2017, str. 12

¹⁴ *Ibid.*, str. 1.

najpovoljnije ponude, čime će utjecati na javne naručitelje da manje troše sredstva proračuna, ostvarujući time tržišno natjecanje kao cilj javne nabave.¹⁵

Učinkovitost postupaka javne nabave utječe i na učinkovitost javnih naručitelja i ponuditelja te je u interesu i javnih i privatnih tijela. Upravo iz razloga što veliki broj pravila u velikoj mjeri ograničava samog javnog naručitelja, i time ujedno stvara dodatne troškove ne samo njemu već i ponuditeljima koji žele ostvariti poslovni odnos s javnim naručiteljima, u potpunosti učinkovit sustav javne nabave možemo gledati kao nekakav ideal. Slijedom navedenog, kako bi se pridonijelo učinkovitom upravljanju državom, prihvaća se određena razina malih ograničenja tržišnog natjecanja u ostvarivanju kompromisa između učinkovitog postupka javne nabave i nesmetanog tržišnog natjecanja.¹⁶

Javna nabava svojim pravilima izložena je negativnim utjecajima, od kojih najznačajniju ulogu ima upravo korupcija. Ona prvenstveno svoj negativan utjecaj ostvaruje u učinkovitosti i racionalnosti potrošnje javnih sredstava, zatim u uspostavljanju ugovora javne nabave sa korumpiranim ponuditeljima kao ugovornim stranama, podržava ostanak nekonkurentnih ponuditelja u tržišnoj utakmici na samom tržištu, te potiče narušavanje tržišnog natjecanja i koči sam gospodarski rast zemlje, a slijedom toga, u slučaju da postane iznimno prisutna, narušava povjerenje građana u samu učinkovitost cijele državne uprave.¹⁷ U pravnom poretku Republike Hrvatske za područje javne nabave najvažnije antikorupcijske odredbe nalazimo u tri zakona : Zakonu o javnoj nabavi, Kaznenom zakonu i Zakonu o zaštiti tržišnog natjecanja.

Budući da privatni poduzetnici pokazuju veliku zainteresiranost za postupke javne nabave i ostvarivanje poslovnog odnosa sa samom državom, država stječe mogućnost ostvarivanja sekundarnih ciljeva koji imaju upravo jednaku važnost kao i primarni ciljevi. Kao sekundarne ciljeve možemo odrediti: „ostvarivanje određenih socijalnih i okolišnih ciljeva pri čemu pod socijalnim ciljevima misli se na ciljeve kao što su promicanje socijalno odgovornog poslovanja zapošljavanjem socijalno ugroženih i marginaliziranih skupina društva, poštovanje radničkih prava, dok bi okolišni ciljevi bili poticanje ekološki osviještenog poslovanja i korištenje proizvodnim i poslovnim procesima koji imaju minimalno štetan učinak na okoliš pa možemo reći da je okvirni naziv za postupke javne nabave koji uvažavaju i ostvarenje takvih ciljeva održiva javna nabava.“¹⁸

2.3 NAČELA JAVNE NABAVE

Zakon o javnoj nabavi, u članku 4. stavku 1. , određuje da su „naručitelji prilikom provođenja postupaka iz ovoga Zakona obvezni u odnosu na sve gospodarske subjekte 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.“¹⁹

¹⁵ *Ibid.*, str. 13

¹⁶ *Ibid.*, str. 15

¹⁷ *Ibid.*, str. 15. -16.

¹⁸Pravo javne nabave, *op.cit.*, (bilj. 13.), str. 19

¹⁹ Zakon o javnoj nabavi, *op.cit.* (bilj. 1.), čl.4.st.1.

2.3.1 NAČELO SLOBODE KRETANJA ROBE

Jedan od osnovnih ciljeva europske integracije je „stvaranje unutrašnjeg tržišta koje obuhvaća prostor bez unutrašnjih granica na kojem je zajamčeno slobodno kretanje roba, ljudi, usluga i kapitala u skladu s odredbama Rimskog ugovora o osnivanju Europske zajednice iz 1957. godine (u daljnjem tekstu: Ugovor).“²⁰ Da bi se ostvario ovaj cilj bilo je neophodno liberalizirati razmjenu roba i usluga između država članica, i to: „stvaranjem carinske unije, tj. ukidanjem carina među državama članicama i uspostavljanjem zajedničke vanjske tarife; uklanjanjem količinskih ograničenja (kvota) i mjera koje su imale ekvivalentne rezultate, kako bi se osigurala potpuna sloboda kretanja roba; osiguravanjem slobode kretanja ljudi, usluga i kapitala.“²¹ Ovim načelom nastoji se „spriječiti sva trgovinska pravila koja donose države članice Europske Unije, a koja mogu otežati, izravno ili neizravno, stvarno ili potencijalno, trgovinu unutar Europske Unije.“²² Cilj je „spriječiti države članice da putem svojih naručitelja kupuju isključivo nacionalne proizvode.“²³ Ono vrijedi za „jasno primjenjive mjere čija je očito namjera diskriminiranje stranih dobara te nejasno primjenjive mjere koje vrijede jednako za domaću i stranu robu, ali ipak neizravno diskriminiraju stranu robu na način da otežavaju pristup tržištu uvoznim proizvodima u odnosu na lokalne.“²⁴

2.3.2 NAČELO SLOBODE POSLOVNOG NASTANA

Načelo slobode poslovnog nastana kaže kako su „ograničenja slobode poslovnog nastana za državljane države članice na teritoriju druge države članice zabranjena, pri čemu se ova zabrana primjenjuje i na ograničenja osnivanja agencija, podružnica ili ureda od strane državljana bilo koje države članice registriranih na teritoriju bilo koje države članice.“²⁵ Sloboda poslovnog nastana uključuje „pravo na poduzimanje i provedbu aktivnosti u svojstvu samozaposlenih osoba i osnivanja i upravljanja poduzećima, pod uvjetima koje propisuje za svoje državljane zakonodavstvo države u kojoj do poslovnog nastana dolazi.“²⁶ Ovo načelo je oblikovano s ciljem da „zajamči prava državljanima Zajednice na osnivanje pravnih osoba, posredništava, podružnica ili povezanih društava na teritorijima drugih država članica pa je tako gospodarskom subjektu iz jedne države članice dozvoljeno poslovanje u drugoj državi članici kroz osnivanje lokalnog tijela.“²⁷

2.3.3 NAČELO SLOBODE PRUŽANJA USLUGA

U članku 49. Ugovora, gdje je definirana sloboda pružanja usluga, određeno je da su „ograničenja slobode pružanja usluga unutar Zajednice zabranjena u pogledu državljana država članica sa sjedištem u državi zajednice, osim države osobe kojoj su usluge namijenjene“²⁸, dok je u članku 50. određeno da se usluge smatraju „uslugama u smislu Ugovora tamo gdje se

²⁰ Vodič kroz novi sustav javne nabave, *op.cit.* (bilj. 12.), str.26

²¹ *Ibid.*

²² *Ibid.*

²³ *Ibid.*

²⁴ *Ibid.*

²⁵ Vodič kroz novi sustav javne nabave, *op.cit.* (bilj. 20.), str.26.

²⁶ *Ibid.*

²⁷ *Ibid.*, str. 27

²⁸ Ugovor o funkcioniranju Europske Unije (UFEU), čl.49.

uobičajeno pružaju za naknadu, u mjeri u kojoj ne podliježu odredbama koje se odnose na slobodu kretanja roba, kapitala i osoba pri čemu one posebice uključuju: djelatnosti industrijske prirode, djelatnosti komercijalne prirode, obrtničke djelatnosti i stručne djelatnosti.²⁹ „Osoba koja pruža uslugu, može u tu svrhu privremeno obavljati svoju djelatnost u državi u kojoj se usluga pruža, pod istim uvjetima koje ta država primjenjuje na svoje državljane.“³⁰ Ovo načelo štiti „prava poslovnih subjekata iz država članica Zajednice na pružanje komercijalnih ili profesionalnih usluga na teritorijima drugih država članica.“³¹ Ovo uključuje pravo privremenog nastana na teritoriju druge države članice za svrhe pružanja usluga u toj državi članici.³² Tako gospodarski subjekt sa sjedištem u jednoj državi članici ima pravo predati ponudu u drugoj državi članici bez potrebe osnivanja lokalnog tijela ili predstavništva.“³³

2.3.4 NAČELO ZABRANE DISKRIMINACIJE

Načelo zabrane diskriminacije pripada u temeljna ljudska prava i slobode. Predviđeno je međunarodnopravnim aktima, originarnim i derivativnim izvorima europskog prava, a u nacionalnim pravima pravnim normama: ustavom, zakonima i drugim aktima i to na raznim područjima ljudskih prava i u raznim granama prava (na području gospodarskih prava, radnog i socijalnog prava, bračnih odnosa, nasljednog prava, kaznenog prava itd.). Svaka diskriminacija na temelju nacionalnosti u Europskoj Uniji (dalje: EU) na temelju nacionalnosti u EU je zabranjena.

Prema Sudu Europske unije, „zabrana diskriminacije je samo konkretna formulacija općeg načela jednakosti koje je jedno od načela prava Zajednice i podrazumijeva da se slične situacije ne tretiraju različito, osim ako je pravljenje razlika objektivno opravdano.“³⁴ „Zabrana diskriminacije ne samo da zahtijeva da se poštuje jednakost tretmana, nego i da se u praksi ne izaziva nejednakost.“³⁵ Zabranjena je kako direktna tako i indirektna diskriminacija.³⁶ Diskriminacija je „direktna kada posebna mjera (zakonski propis ili praksa) primjenjuje zabranjeni kriterij diferencijacije (primjerice nacionalnost) ili podvrgava različite slučajeve formalno sličnim pravilima.“³⁷ Indirektna diskriminacija se događa kada mjera, iako se ne služi različitim kriterijem diferencijacije, ima rezultate koji se podudaraju sa primjenom takvog kriterija diferencijacije kao posljedicu korištenja drugog kriterija diferencijacije koji nije zabranjen kao takav.“³⁸ Na primjer, „kriterij prebivališta može u stvarnosti dovesti do istih rezultata kao i diskriminacija po osnovi državljanstva, iako formalno nije povezan sa njim.“³⁹ Ovo načelo utjelovljuje „standard nacionalnog tretmana koji zahtijeva da osoba koja se nalazi u situaciji pod nadležnošću prava Zajednice bude potpuno ravnopravna državljanima članice

²⁹ *Ibid.*, čl.50

³⁰ *Ibid.*

³¹ *Ibid.*

³² *Ibid.*

³³ Vodič kroz novi sustav javne nabave, *op.cit.* (bilj. 20.), str. 27.

³⁴ Vodič kroz novi sustav javne nabave, *op.cit.*(bilj. 20.), str. 28

³⁵ *Ibid.*

³⁶ *Ibid.*

³⁷ *Ibid.*

³⁸ *Ibid.*

³⁹ *Ibid.*

EU-a, tj. u kontekstu javne nabave, prema gospodarskom subjektu iz jedne države članice mora se postupati kao i prema gospodarskom subjektu iz države članice naručitelja.⁴⁰

2.3.5 NAČELO TRŽIŠNOG NATJECANJA

Načelo tržišnog natjecanja općenito, ali i u kontekstu javne nabave, odnosi se „na osiguravanje da se svim ponuditeljima pod istim uvjetima omogući sudjelovanje u javnonabavnom postupku.“⁴¹ Kako bi se postigli učinkoviti i ekonomični rezultati javne nabave, mora se održati pravedno tržišno natjecanje. Cilj zakonodavstva u području javne nabave je „spriječiti bilo kakve poremećaje ili ograničenja natjecanja unutar Zajednice, a svaki pokušaj sprječavanja mogućnosti gospodarskih subjekata da se natječu bit će zabranjen.“⁴² Navedeni se pokušaji mogu pojaviti u različitim oblicima i imati utjecaj ne samo na proizvode i usluge, već i na samog subjekta. Upravo iz tog razloga, zakonodavstvo zabranjuje: bilo kakve zapreke slobodnom kretanju robe, primjerice ograničenja pri uvozu, carine, pravila o lokalnom sadržaju, kupnja domaćih proizvoda, nacionalne tehničke specifikacije ili norme koje sprječavaju prodaju proizvoda koji nisu domaći, prepreke slobodnom pružanju usluga.⁴³ „Zaštita natjecanja predstavlja ujedno i održavanje kvalitete tretmana, održavanja kvalitete tretmana, izbjegavanja diskriminacije, primjene načela o uzajamnom priznavanju (jednakovrijednih proizvoda i kvalifikacija) te osiguravanja razmjernosti mogućih iznimki.“⁴⁴

Tržišno natjecanje se spominje u mnogim člancima novog Zakona o javnoj nabavi (dalje: ZJN). Tako je „naručitelj obvezan poduzeti prikladne mjere da učinkovito spriječi, prepozna i ukloni sukobe interesa u vezi s postupkom javne nabave kako bi se izbjeglo narušavanje tržišnog natjecanja i osiguralo jednako postupanje prema svim gospodarskim subjektima“⁴⁵, „javni naručitelj može tražiti od ponuditelja da razjasne, preciziraju i prilagode konačne ponude ili pruže dodatne podatke, ali to ne smije uključivati izmjene osnovnih značajki konačne ponude ili dokumentacije o nabavi na temelju koje je dostavljena konačna ponuda, ako bi takve izmjene mogle dovesti do narušavanja tržišnog natjecanja ili imati diskriminirajući učinak“⁴⁶; „okvirni sporazum ne smije se zlorabiti ili primjenjivati na način kako bi se spriječilo, ograničilo ili narušilo tržišno natjecanje“⁴⁷; „ako je natjecatelj, ponuditelj ili gospodarski subjekt koji je povezan s natjecateljem ili ponuditeljem na bilo koji način bio uključen u pripremu postupka nabave, javni naručitelj je obvezan poduzeti odgovarajuće mjere kako bi osigurao da sudjelovanje tog natjecatelja ili ponuditelja ne naruši tržišno natjecanje“⁴⁸; „javni naručitelj može isključiti gospodarskog subjekta iz postupka javne nabave ako ima dovoljno vjerojatnih pokazatelja da zaključi da je gospodarski subjekt sklopio sporazum s drugim gospodarskim subjektima kojem je cilj narušavanje tržišnog natjecanja“⁴⁹

⁴⁰ *Ibid.*

⁴¹ Pravo javne nabave, *op.cit.* (bilj. 13.), str. 55

⁴² Vodič kroz novi sustav javne nabave, *op.cit.* (bilj. 20.) str. 29

⁴³ *Ibid.*

⁴⁴ *Ibid.*

⁴⁵ Zakon o javnoj nabavi, *op. cit.* (bilj. 1.), čl.75.

⁴⁶ *Ibid.*, čl.113.st.2.

⁴⁷ Zakon o javnoj nabavi, *ibid.*, čl. 146.st.2.

⁴⁸ Zakon o javnoj nabavi, *ibid.*, čl.199.st.1.

⁴⁹ Zakon o javnoj nabavi, *ibid.*, čl.254.st.1.

2.3.6 NAČELO JEDNAKOG TRETMANA

Ovo načelo zahtijeva da se u potpunosti jednakim situacijama postupa na jednak način ili da se u različitim situacijama ne postupa na jednak način. Možemo reći da zahtijeva da naručitelji ne uzimaju u obzir različite sposobnosti ili teškoće s kojima se suočavaju neki gospodarski subjekti, već će ih procjenjivati prvenstveno na temelju rezultata njihovoga truda, odnosno prema ponudama koje podnesu. Tretman proveden na jednak način pridonosi objektivnoj procjeni ponuda. Za razliku kod zabrane diskriminacije, ono u ovom slučaju nije ovisno o nacionalnosti, ali svoju podlogu zasniva na ideji pravednosti prema pojedincima. U takvom slučaju, postupanje na različit način prema dvama gospodarskim subjektima koji potječu iz jedne države može predstavljati nejednak tretman, no upravo iz razloga što dolaze iz iste zemlje, u tom slučaju ne možemo govoriti o diskriminaciji na temelju nacionalnosti. Takvi pojmovi jednakog tretmana i zabrane diskriminacije nisu istoznačni. Svakom zakonodavstvu iz područja javne nabave cilj je održati jednakost između gospodarskih subjekata. Za razliku od toga, na europskoj razini, takva jednakost svoj temelj ima i u nacionalnosti.⁵⁰

2.3.7 NAČELO UZAJAMNOG PRIZNAVANJA

Načelo uzajamnog priznavanja usko je vezano za načelo nediskriminacije. Prema ovom načelu, „država članica EU mora prihvatiti proizvode i usluge gospodarskih subjekata iz drugih država Zajednice ako ti proizvodi i usluge na sličan način ispunjavaju legitimne ciljeve države članice – primatelja, što u praksi znači da država članica u kojoj se usluga pruža mora prihvatiti tehničke specifikacije, diplome, certifikate i kvalifikacije koje zahtijeva druga država članica ako su priznati kao jednakovrijedni onima koje traži država članica u kojoj se usluga pruža, odnosno, njime se traži da zakonodavstvo druge države članice ima ekvivalentne učinke domaćeg zakonodavstva.“⁵¹ Načelo je postavljeno presudom Suda u „predmetu 120/78“⁵² kojom je odlučeno da „proizvod koji je u skladu sa zakonom proizveden i stavljen na tržište u jednoj državi članici mora biti prihvaćen i u drugim državama članicama Unije.“⁵³

2.3.8 NAČELO RAZMJERNOSTI

Načelo razmjernosti (proporcionalnosti) zahtijeva da „svaka odabrana mjera bude i nužna i prikladna u svjetlu traženih ciljeva. U odabiru mjera koje će poduzeti, država članica EU mora usvojiti one koje će prouzročiti najmanji mogući poremećaj u obavljanju gospodarske djelatnosti. Iznimke od načela Ugovora moraju biti razmjerne traženim ciljevima. Odnosno, načelo proporcionalnosti ili razmjernosti znači da javna vlast ne smije građaninu ili pravnoj osobi nametati veće obveze nego što je to u javnom interesu strogo nužno da bi se ostvario cilj mjere. Ako su nametnuti tereti očito nerazmjerni cilju koji se ima na umu, takvu mjeru Sud poništava kao mjeru koja je protivna načelu razmjernosti (proporcionalnosti). Drugim riječima, svaka poduzeta mjera mora biti potrebna i primjerena za postizanje objektivnog cilja.“⁵⁴

⁵⁰ Vodič kroz novi sustav javne nabave, *op.cit.* (bilj. 20.), str. 30

⁵¹ Vodič kroz novi sustav javne nabave, *op.cit.* (bilj. 20.), str. 31

⁵² Čović, Silvio, *op.cit.* (bilj. 12.), str. 203.

⁵³ Aktualna upravnosudska praksa u postupku javne nabave, *op.cit.* (bilj. 12.), str.204.

⁵⁴ Vodič kroz novi sustav javne nabave, *op.cit.* (bilj. 20.), str. 31-32

2.3.9 NAČELO TRANSPARENTNOSTI

Ovo načelo nameće naručitelju „obvezu transparentnosti koja se sastoji od osiguravanja, u korist svakog potencijalnog ponuditelja, stupnja oglašavanja koji je dovoljan za otvaranje tržišta usluga natjecanju i uvida u nepristranost postupaka nabave. Načelo transparentnosti služi ostvarenju dva cilja: prvi, da se uvede sustav otvorenosti u sustav javnih nabava u državama članicama kako bi se stvorio veći stupanj odgovornosti i eliminirala potencijalna direktna diskriminacija na temelju nacionalnosti. Drugo, kroz transparentnost u javnoj nabavi pokušava se osigurati temelj za sustav najbolje prakse za sve dionike, a osobito na strani ponude (dakle, na strani ponuditelja). Transparentnost se u javnoj nabavi postiže kroz publicitet, odnosno, objavljivanje odnosno oglašavanje prethodnih informacijskih obavijesti, poziva na nadmetanje, ugovora o javnoj nabavi.“⁵⁵

2.3.10 NAČELO DJELOTVORNOSTI I EKVIVALENTNOSTI

„U „predmetu C-166/14“⁵⁶ Sudu je upućeno pitanje „protivi li se pravo Unije, a osobito načela djelotvornosti i ekvivalentnosti, nacionalnom propisu koji podnošenje zahtjeva za naknadu štete zbog povrede pravila prava javne nabave uvjetuje prethodnim utvrđenjem da je postupak sklapanja ugovora o nabavi nezakonit zbog toga što prethodno nije objavljen poziv za nadmetanje, ako je za podnošenje tog zahtjeva za utvrđenje nezakonitosti vrijedni prekluzivni rok od šest mjeseci koji počinje teći računajući od dana poslije dana dodjele predmetnog ugovora o javnoj nabavi, i to bez obzira na to je li podnositelj zahtjeva mogao znati da je ta odluka javnog naručitelja nezakonita. Na svakoj je državi članici da odredi te postupovne rokove. Međutim, ta postupovna pravila ne smiju biti nepovoljnija od onih koja se odnose na slična pravna sredstva predviđena za zaštitu prava iz nacionalnog pravnog poretka (načelo ekvivalentnosti) i ne smiju biti takva da u praksi onemogućavaju ili pretjerano otežavaju ostvarivanje prava koja se dodjeljuju pravnim poretkom Unije (načelo djelotvornosti.)“⁵⁷

3 POSTUPCI JAVNE NABAVE

Pravo Republike Hrvatske poznaje šest vrsta postupaka javne nabave. Tako razlikujemo: „otvoreni postupak, ograničeni postupak, natjecateljski postupak uz pregovore, natjecateljski dijalog, partnerstvo za inovacije i pregovarački postupak bez prethodne objave poziva na nadmetanje.“⁵⁸

Postupci javne nabave za javne naručitelje definirani su u članku 85. ZJN, a uvjete pod kojima ih mogu provoditi javni naručitelji određeni su člankom 86. ZJN. Ovisno o svojim trenutačnim potrebama, javni naručitelji mogu se koristiti navedenim vrstama javnih postupaka za svoje nabavne potrebe.

⁵⁵ *Ibid.*, str. 32

⁵⁶ Silvio Čović, Aktualna upravnosudska praksa u postupku javne nabave, *op.cit.*, (bilj. 12.), str. 203.

⁵⁷ Vodič kroz novi sustav javne nabave, *op.cit.*, (bilj. 20.), str. 33

⁵⁸ Zakon o javnoj nabavi, *op.cit.*, (bilj. 1.), čl.85.

3.1 OTVORENI POSTUPAK

Otvoreni postupak javne nabave je „postupak kojeg javni naručitelji najviše koriste u praksi prilikom sklapanja ugovora o javnoj nabavi ili okvirnih sporazuma što govori podatak da je od ukupnog broja provedenih postupaka javne nabave, otvoreni postupak zastupljen u čak 85% slučajeva.“⁵⁹⁶⁰⁶¹

Otvoreni postupak je „postupak javne nabave u kojem svaki zainteresirani gospodarski subjekt može dostaviti ponudu u roku za dostavu ponuda.“⁶² Gospodarski subjekt je „fizička ili pravna osoba, uključujući podružnicu, ili javno tijelo ili zajednica tih osoba ili tijela, uključujući svako njihovo privremeno udruženje, koja na tržištu nudi izvođenje radova ili posla, isporuku robe ili pružanje usluga.“⁶³ „Javni naručitelj koji namjerava dodijeliti ugovor o javnoj nabavi u otvorenom postupku obavezan je objaviti poziv na nadmetanje.“⁶⁴

Prije Zakonom propisanog početka otvorenog postupka javne nabave, naručitelj ima obvezu: „imenovati stručno povjerenstvo za javnu nabavu, u pravilu istražiti tržište, pripremiti dokumentaciju o nabavi, provesti prethodno savjetovanje sa zainteresiranim gospodarskim subjektima, izraditi izvješće o provedenom savjetovanju i ostalo. Otvoreni postupak smatrat će se započetim od dana slanja poziva na nadmetanje.“⁶⁵ Javni naručitelj mora „odrediti jasne kriterije za podnošenje ponuda, ocjenjivati pristigle ponude na temelju objektivnih kriterija bez ulaženja u pregovore sa ponuditeljima.“⁶⁶

Među sudionicima postupka javne nabave, najprije trebamo spomenuti naručitelje. Pravilna i kvalitetna definicija naručitelja preduvjet je za pravilnu primjenu pravila postupaka javne nabave. Zakon o javnoj nabavi razlikuje dvije vrste naručitelja : „javne naručitelje i sektorske naručitelje.“⁶⁷ Sljedeći, izrazito važan segment otvorenog postupka javne nabave jest „predmet javne nabave i to posebice njezina procijenjena vrijednost.“⁶⁸ Javni naručitelji postupke javne nabave dijele na „nabavu radova, robe ili usluga.“⁶⁹ Tako postoji nekoliko kategorija nabave sukladno vrijednosti predmeta nabave. Te kategorije su: jednostavna nabava, nabava male vrijednosti i nabava velike vrijednosti.

„Jednostavna (bagatelna) nabava provodi se kada su predmet nabave robe, usluge ili provedba projektnih natječaja procijenjene vrijednosti manje od 500.00,00 kuna.“⁷⁰⁷¹

⁵⁹ Zakon o javnoj nabavi, *op.cit.*, (bilj. 1.), čl.86.

⁶⁰ Ministarstvo gospodarstva, poduzetništva i obrta (2018). Statističko izvješće o javnoj nabavi u Republici Hrvatskoj za 2017. godinu. Dostupno na mrežnoj stranici http://www.javnabavah.hr/userdocsimages/Statisticko_izvjesce_JN-2017.pdf

⁶¹ Ministarstvo gospodarstva, poduzetništva i obrta (2020). Statističko izvješće o javnoj nabavi u Republici Hrvatskoj za 2017. godinu. Dostupno na mrežnoj stranici <http://www.javnabavah.hr/userdocsimages/Statisti%20C4%8Dko%20godu%20C5%A1nje%20izvje%20C5%A1%20C4%87e%20o%20javnoj%20nabavi%20za%202019.%20godinu.pdf>

⁶² Zakon o javnoj nabavi, *op.cit.*, (bilj. 1.), čl.89.

⁶³ Zakon o javnoj nabavi, *ibid.*, čl.3.

⁶⁴ Zakon o javnoj nabavi, *ibid.*, čl.88.

⁶⁵ Zakon o javnoj nabavi *ibid.*, čl.87.st.1.

⁶⁶ Silvio Čović, Aktualna upravnosudska praksa u postupku javne nabave, *op.cit.* (bilj. 12.), str. 234.

⁶⁷ Zakon o javnoj nabavi, *ibid.*, čl. 5.

⁶⁸ Zakon o javnoj nabavi, *ibid.*, čl.6.st.4.

⁶⁹ Zakon o javnoj nabavi, *ibid.*, čl.94.

⁷⁰ Zakon o javnoj nabavi. *Ibid.*, br. 120/16, čl.12.st.1.

⁷¹ Zakon o javnoj nabavi, *ibid.*, čl.44.

Jednostavna nabava predstavlja nabavu najniže propisane vrijednosti u domaćem javnonabavnom pravnom poretku, te za takvu nabavu vrijedni najliberalniji pravni režim.

„Nabava male vrijednosti je nabava robe i usluga te provedbe projektnih natječaja čija je procijenjena vrijednost jednaka ili veća od 200.000,00⁷² i radova „procijenjene vrijednosti veće ili jednake od 500.000,00 kn“⁷³, ali manje od europskih pragova iz relevantnih europskih direktiva.

Nabava velike vrijednosti definirana je ZJN kao „nabava preko pragova određenih javnonabavnim regulatornim okvirom EU-a.“⁷⁴

Sljedeći korak u ovom postupku jest prethodno istraživanje tržišta. Prije pokretanja postupka javne nabave naručitelj u pravilu provodi „analizu tržišta u svrhu pripreme nabave i informiranja gospodarskih subjekata o svojim planovima i zahtjevima u vezi s nabavom.“⁷⁵ „Javni naručitelj smije tražiti ili prihvatiti savjet neovisnih stručnjaka, nadležnih tijela ili sudionika na tržištu koji može koristiti u planiranju i provedbi postupka nabave te izradi dokumentacije o nabavi, pod uvjetom da takvi savjeti ne dovode do narušavanja tržišnog natjecanja te da ne krše načela zabrane diskriminacije i transparentnosti.“⁷⁶

Sljedeći korak koji se mora poduzeti prije početka otvorenog postupka jest imenovanje stručnog povjerenstva. „Stručno povjerenstvo za javnu nabavu priprema i provodi postupak javne nabave.“⁷⁷ „Najmanje jedan član stručnog povjerenstva za javnu nabavu mora posjedovati važeći certifikat u području javne nabave“⁷⁸. Naručitelji trebaju biti pažljivi već u ovom koraku jer mogu biti sankcionirani prekršajnom odredbom. Prema ZJN, naručitelj je obavezan poduzeti „prikadne mjere da učinkovito spriječi, prepozna i ukloni sukobe interesa u vezi s postupkom javne nabave, kako bi se izbjeglo narušavanje tržišnog natjecanja i osiguralo jednako postupanje prema svim gospodarskim subjektima.“⁷⁹ „Odredbe o sprječavanju sukoba interesa izravno se odnose na predstavnike naručitelja.“⁸⁰ S tim u vezi, potrebno je naglasiti da je „član stručnog povjerenstva za javnu nabavu predstavnik naručitelja.“⁸¹

3.2 OGRANIČENI POSTUPAK

ZJN ne propisuje posebne uvjete koji moraju biti ispunjeni za provedbu ograničenog postupka javne nabave, stoga javni i sektorski naručitelji slobodno provode, odnosno biraju ovaj postupak javne nabave. Glavna odlika ograničenog postupka javne nabave je činjenica da „javni naručitelj može ograničiti broj poslovnih subjekata koji će dostaviti ponudu. Javni naručitelj odabrat će ograničeni postupak javne nabave kada očekuje veliki broj ponuda prilikom

⁷² Zakon o javnoj nabavi, *ibid.*, čl.12.st.2.

⁷³ Zakon o javnoj nabavi, *ibid.*, čl.14

⁷⁴ Zakon o javnoj nabavi, *ibid.*, čl.13

⁷⁵ Zakon o javnoj nabavi, *ibid.*, čl.198.st.1.

⁷⁶ *Ibid.*, čl.198.st.2.

⁷⁷ Zakon o javnoj nabavi, *ibid.*, 197.st.2.

⁷⁸ Zakon o javnoj nabavi, *ibid.*, 197.st.4.

⁷⁹ Zakon o javnoj nabavi, *ibid.*, čl.75.

⁸⁰ Zakon o sprječavanju sukoba interesa, (Narodne novine, br. 8/2022)

⁸¹ Zakon o javnoj nabavi, *ibid.*, čl.76.st.2.

sklapanja ugovora o javnoj nabavi (radi ekonomičnosti), kada je sposobnost ponuditelja iznimno važna ili ako ne žele svoje tehničke specifikacije ponuditi svima već samo potencijalnim ponuditeljima koji su dokazano sposobni (ograničenom broju odabranih natjecatelja).⁸² „Javni naručitelj koji namjerava dodijeliti ugovor o javnoj nabavi u ograničenom postupku obvezan je objaviti poziv za nadmetanje.“⁸³ „U ograničenom postupku svaki zainteresirani gospodarski subjekt može dostaviti zahtjev za sudjelovanje u roku za dostavu zahtjeva.“⁸⁴

„Javni naručitelj na temelju uvjeta iz dokumentacije o nabavi ocjenjuje pravodobno dostavljene zahtjeve za sudjelovanje te o tome sastavlja zapisnik „⁸⁵te može „ograničiti broj sposobnih natjecatelja koje će pozvati na dostavu ponuda.“⁸⁶ „Ponudu mogu dostaviti samo oni natjecatelji koje javni naručitelj pozove na dostavu ponude.“⁸⁷ „Javni naručitelj obvezan je natjecateljima koji neće biti pozvani na dostavu ponude dostaviti odluku o nedopustivosti sudjelovanja“⁸⁸, a „sadržaj, način izrade i dostave zapisnika o ocjeni zahtjeva za sudjelovanje propisuje čelnik središnjeg tijela državne uprave nadležnog za politiku javne nabave, pravilnikom.“⁸⁹⁹⁰

3.3 NATJECATELJSKI POSTUPAK UZ PREGOVORE I NATJECATELJSKI DIJALOG

Natjecateljski postupak uz pregovore i natjecateljski dijalog dva su vrlo slična javnonabavna postupka, međutim među njima ipak postoje određene razlike. Te razlike odnose se na situacije u kojima će se javni naručitelj odlučiti koristiti jednim od tih postupaka. Javni naručitelj odlučit će se za natjecateljski postupak uz pregovore ako „nije u potpunosti siguran da će pregovaranje s ponuditeljima biti potreban. Ako javni naručitelj želi ostaviti mogućnost dijaloga, ali je svjestan i mogućnosti da konkretan postupak možda neće zahtijevati dijalog i da će moći odabrati na temelju samih ponuda, odabrat će natjecateljski postupak uz pregovore.“⁹¹

3.4 PARTNERSTVO ZA INOVACIJE

Novi javnonabavni regulatorni okvir uvodi još jedan postupak- partnerstvo za inovacije kojeg „javni naručitelj može koristiti ako ima potrebu za inovativnim proizvodom, uslugom ili radovima, koji se ne mogu kupiti na tržištu.“⁹² „Partnerstvo za inovacije 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.“⁹³ Ovaj postupak javne nabave, jednako kao i otvoreni postupak, ograničeni postupak javne

⁸² Zakon o javnoj nabavi, *Ibid.*, str. 235.

⁸³ Zakon o javnoj nabavi, *Ibid.*, čl.90.

⁸⁴ Zakon o javnoj nabavi, *Ibid.*, čl.91.

⁸⁵ Zakon o javnoj nabavi, *ibid.*, čl.92.st.1.

⁸⁶ Zakon o javnoj nabavi, *ibid.*, čl.92.st.2.

⁸⁷ Zakon o javnoj nabavi, *ibid.*, čl.93.

⁸⁸ Zakon o javnoj nabavi, *ibid.*, čl.92.st.3.

⁸⁹ Zakon o javnoj nabavi, *ibid.*, čl.92.st.4.

⁹⁰ Zakon o javnoj nabavi, *ibid.*, čl.28.st.7.

⁹¹ Turudić, *op.cit.*, (bilj. 13.), str. 93

⁹² Zakon o javnoj nabavi, *ibid.*, čl.60.st.1.

⁹³ Zakon o javnoj nabavi, *ibid.*, čl.117.

nabave, natjecateljski postupak uz pregovore i natjecateljski dijalog „započinje objavom poziva za nadmetanje“⁹⁴. „Javni naručitelj obvezan je 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.“⁹⁵

„Podaci u dokumentaciji o nabavi moraju biti dovoljno jasni i precizni kako bi gospodarski subjekti mogli prepoznati prirodu i opseg traženog rješenja te odlučiti hoće li podnijeti zahtjev za sudjelovanje.“⁹⁶ „Javni naručitelj obvezan je u dokumentaciji o nabavi odrediti na koji će se način urediti prava intelektualnog vlasništva te može uspostaviti partnerstvo za inovacije s jednim ili više partnera, provodeći odvojene aktivnosti istraživanja i razvoja.“⁹⁷

3.5 PREGOVARAČKI POSTUPAK BEZ PRETHODNE OBJAVE POZIVA ZA NADMETANJE

Pregovarački postupak bez prethodne objave poziva za nadmetanje „postupak je kojim se smije koristiti samo iznimno i u vrlo ograničenom broju slučajeva“⁹⁸. „Javni se naručitelj smije koristiti pregovaračkim postupkom bez prethodne objave poziva na nadmetanje za dodjelu ugovora o javnoj nabavi:

- „ako nije podnesena nijedna ponuda ili nijedna prikladna ponuda u otvorenom ili ograničenom postupku, ili nijedan zahtjev za sudjelovanje, ili nijedan prikladan zahtjev za sudjelovanje u ograničenom postupku, pod uvjetom da početni ugovorni uvjeti iz otvorenog ili ograničenog postupka nisu bitno izmijenjeni“⁹⁹

-, „ako samo određeni gospodarski subjekt može izvoditi radove, isporučiti robu ili pružiti usluge iz bilo kojeg od sljedećih razloga:“¹⁰⁰ „cilj nabave je stvaranje ili stjecanje jedinstvenog umjetničkog djela ili umjetničke izvedbe, nepostojanje tržišnog natjecanja iz tehničkih razloga, ili zbog zaštite isključivih prava, uključujući prava intelektualnog vlasništva“¹⁰¹

-, „u onoj mjeri u kojoj je to prijeko potrebno ako, iz razloga iznimne žurnosti izazvane događajima koje javni naručitelj nije mogao predvidjeti, nije moguće pridržavati se rokova propisanih za otvorene ili ograničene postupke ili natjecateljske postupke uz pregovore, s time da okolnosti na koje se poziva javni naručitelj za opravdanje iznimne žurnosti ne smiju ni u kojem slučaju biti uzrokovane njegovim postupanjem.“¹⁰²¹⁰³

⁹⁴ Zakon o javnoj nabavi, *ibid.*, čl.118.

⁹⁵ Zakon o javnoj nabavi, *ibid.*, čl.119.st.1.

⁹⁶ Zakon o javnoj nabavi, *ibid.*, čl.119.st.2.

⁹⁷ Zakon o javnoj nabavi, *ibid.*, čl.119.st.4.

⁹⁸ Zakon o javnoj nabavi, *ibid.*, čl.86.st.5.

⁹⁹ *Ibid.*, čl.131.

¹⁰⁰ *Ibid.*

¹⁰¹ *Ibid.*

¹⁰² *Ibid.*

¹⁰³ Nacrt prijedloga Zakona o javnoj nabavi, s Konačnim prijedlogom zakona:

<https://vlada.gov.hr/UserDocsImages//2016/Sjednice/2016/5%20sjednica%2014%20Vlade//6%20-%201.pdf>

4 ANALIZA POSTUPAKA JAVNE NABAVE NA PRIMJERU JAVNE USTANOVE NACIONALNOG PARKA PLITVIČKA JEZERA

4.1 OPĆI PODACI O JU NP PLITVIČKA JEZERA

Plitvička jezera „najstariji su i najveći nacionalni park Republike Hrvatske.“¹⁰⁴ Svojom iznimnom prirodnom ljepotom ovo je područje oduvijek privlačilo zaljubljenike u prirodu, pa je već „8. travnja 1949. godine proglašeno prvim nacionalnim parkom u Hrvatskoj.“¹⁰⁵¹⁰⁶ Predstavlja šumovit planinski kraj u kojem se nalazi 16 jezera različite veličine, ispunjenima kristalnom modrozelenom vodom. Jezera dobivaju vodu od brojnih rječica i potoka, a međusobno su spojena kaskadama i slapovima. „Sedrene barijere, koje su nastale u razdoblju od desetak tisuća godina, jedna su od temeljnih osobitosti Parka. Poseban zemljopisni položaj i specifične klimatske značajke pridonijeli su nastanku mnogih prirodnih fenomena i bogatoj biološkoj raznolikosti.“¹⁰⁷

Ukupna površina je „29.685 hektara, od čega jezera čine 200 ha, šume 13.320 ha, a ostalo su travnjaci i ostale površine. Prosječna nadmorska visina je 600 m. Nalazi se na području dvije županije, 91 % parka je u Ličko-senjskoj županiji, a 9 % u Karlovačkoj županiji. Park je podijeljen na užu i širu zonu prema stupnju zaštite.“¹⁰⁸

Nacionalni park Plitvička jezera ima iznimno važnost ne samo na nacionalnoj razini, već i izvan njezinih granica, što je potvrđeno 1979. godine kada je upisan na UNESCO-ov Popis svjetske baštine.¹⁰⁹ Ovo je „prvo područje u Republici Hrvatskoj i među prvima u svijetu koje je uvršteno na Popis radi svojih prirodnih vrijednosti.“¹¹⁰

„Međunarodni značaj Parka za očuvanje bioraznolikosti još je jednom potvrđen 2013. godine. Tada je Uredbom o ekološkoj mreži, kojom se u hrvatsko zakonodavstvo prenose dvije direktive Europske unije.“¹¹¹ Park je proglašen „Područjem očuvanja značajnim za ptice i Područjem očuvanja značajnim za vrste i stanišne tipove, kao Natura 2000 područjem značajnim na razini Europske unije.“¹¹²

Sukladno „međunarodnoj kategorizaciji zaštićenih područja, Nacionalni park Plitvička jezera odgovara kategoriji II. Nacionalni park koja predstavlja velika prirodna ili gotovo prirodna

¹⁰⁴ Podatak je preuzet iz Plana upravljanja Nacionalnim parkom Plitvička jezera 2019. – 2028., dostupno na web stranici:

<https://np-plitvicka-jezera.hr/wp-content/uploads/2019/10/Plan-upravljanja-NP-Plitvi%C4%8Dka-jezera.pdf>

¹⁰⁵ Podatak je preuzet iz Plana upravljanja Nacionalnim parkom Plitvička jezera 2019. – 2028., dostupno na web stranici:

<https://np-plitvicka-jezera.hr/wp-content/uploads/2019/10/Plan-upravljanja-NP-Plitvi%C4%8Dka-jezera.pdf>

¹⁰⁶ Zakon o proglašenju Plitvičkih jezera nacionalnim parkom, (Narodne novine, br. 13/1997)

¹⁰⁷ Nacionalni park Plitvička jezera: https://hr.wikipedia.org/wiki/Nacionalni_park_Plitvi%C4%8Dka_jezera

¹⁰⁸ *Ibid.*

¹⁰⁹ Podatak je preuzet iz Plana upravljanja Nacionalnim parkom Plitvička jezera 2019. – 2028., dostupno na web stranici:

<https://np-plitvicka-jezera.hr/wp-content/uploads/2019/10/Plan-upravljanja-NP-Plitvi%C4%8Dka-jezera.pdf>

¹¹⁰ Nacionalni park Plitvička jezera: <https://np-plitvicka-jezera.hr/istrazite-park/unesco-svjetska-bastina/>

¹¹¹ *Ibid.*

¹¹² Podatak je preuzet iz Plana upravljanja Nacionalnim parkom Plitvička jezera 2019. – 2028., dostupno na web stranici:

<https://np-plitvicka-jezera.hr/wp-content/uploads/2019/10/Plan-upravljanja-NP-Plitvi%C4%8Dka-jezera.pdf>

područja izdvojena područja izdvojena sa svrhom zaštite cjelokupnih ekosustava, procesa koji se u njima odvijaju i vrsta koje oni podupiru, na način da ona istovremeno pružaju osnovu za okolišno i kulturalno prihvatljive duhovne, znanstvene, edukacijske, rekreativne i posjetiteljske aktivnosti.¹¹³

Uz sve navedeno, „prašuma Čorkova uvala 1965. godine je proglašena zaštićenim područjem u kategoriji posebnog rezervata šumske vegetacije, kojeg Zakon o zaštiti prirode definira kao područje kopna (i/ili mora) koje je od osobitog značenja zbog jedinstvenih, rijetkih ili reprezentativnih prirodnih vrijednosti, ili je ugroženo stanište ili stanište ugrožene divlje vrste, a prvenstveno je namijenjeno očuvanju tih vrijednosti.“¹¹⁴¹¹⁵¹¹⁶

Također, i „tri špilje na području Parka ujedno su zaštićene u kategoriji geomorfološkog spomenika prirode, kojeg Zakon o zaštiti prirode definira kao pojedinačne neizmijenjene dijelove prirode koji imaju ekološku, znanstvenu, estetsku ili odgojno-obrazovnu vrijednost.“¹¹⁷

Prema „službenim stranicama Nacionalnog parka Plitvička jezera, osnivač Javne ustanove je Republika Hrvatska, a osnivačka prava i dužnosti u ime RH obavlja središnje tijelo državne uprave nadležno za zaštitu prirode, odnosno Ministarstvo gospodarstva i održivog razvoja.“¹¹⁸ „Javna ustanova upravlja Nacionalnim parkom te područjima ekološke mreže Natura 2000 i drugim zaštićenim područjima na prostoru Nacionalnog parka.“¹¹⁹¹²⁰ U skladu sa Zakonom o zaštiti prirode (dalje u tekstu: ZZP)¹²¹, „javna ustanova obavlja djelatnost zaštite, održavanja i promicanja zaštićenog područja u cilju zaštite i očuvanja izvornosti prirode, osiguravanja neometanog odvijanja prirodnih procesa i održivog korištenja prirodnih dobara, nadzire provođenje uvjeta i mjera zaštite prirode na području kojim upravlja te sudjeluje u prikupljanju podataka u svrhu praćenja stanja očuvanosti prirode (monitoring).“¹²² Osim navedenog, „Javna ustanova Nacionalni park Plitvička jezera obavlja i druge djelatnosti utvrđene Statutom, kao što su: prihvat, informiranje, vođenje i prijevoz posjetitelja vlastitim prijevoznim sredstvima,

¹¹³ Podatak je preuzet iz Plana upravljanja Nacionalnim parkom Plitvička jezera 2019. – 2028., dostupno na web stranici:

<https://np-plitvicka-jezera.hr/wp-content/uploads/2019/10/Plan-upravljanja-NP-Plitvi%C4%8Dka-jezera.pdf>

¹¹⁴ Zakon o zaštiti prirode, (pročišćeni tekst zakona, Narodne Novine 80/13, 15/18, 14/19, 127/19), čl. 113. st.1. - 2.

¹¹⁵ Zakon o zaštiti prirode, Ibid., čl. 113.st.4.–5.

¹¹⁶ Podatak je preuzet iz Plana upravljanja Nacionalnim parkom Plitvička jezera 2019. – 2028., dostupno na web stranici:

<https://np-plitvicka-jezera.hr/wp-content/uploads/2018/12/Nacrt-Plan-upravljanja-NPPJ-2019-2018.pdf?x92898>

¹¹⁷ Podatak je preuzet iz Plana upravljanja Nacionalnim parkom Plitvička jezera 2019. – 2028., dostupno na web stranici:

<https://np-plitvicka-jezera.hr/wp-content/uploads/2019/10/Plan-upravljanja-NP-Plitvi%C4%8Dka-jezera.pdf>

¹¹⁸ Podatak je preuzet iz Plana upravljanja Nacionalnim parkom Plitvička jezera 2019. – 2028., dostupno na web stranici:

<https://np-plitvicka-jezera.hr/wp-content/uploads/2019/10/Plan-upravljanja-NP-Plitvi%C4%8Dka-jezera.pdf>

¹¹⁹ Podatak je preuzet iz Plana upravljanja Nacionalnim parkom Plitvička jezera 2019. – 2028., dostupno na web stranici:

<https://np-plitvicka-jezera.hr/wp-content/uploads/2019/10/Plan-upravljanja-NP-Plitvi%C4%8Dka-jezera.pdf>

¹²⁰ Nacionalni park Plitvička jezera: <https://np-plitvicka-jezera.hr/o-nama/unutarnje-ustrojstvo/>

¹²¹ Zakon o zaštiti prirode (pročišćeni tekst, Narodne novine, br. 80/13, 15/18, 14/19, 127/19)

¹²² Podatak je preuzet iz Plana upravljanja Nacionalnim parkom Plitvička jezera 2019. – 2028., dostupno na web stranici:

<https://np-plitvicka-jezera.hr/wp-content/uploads/2019/10/Plan-upravljanja-NP-Plitvi%C4%8Dka-jezera.pdf>

ugostiteljsko-turističke djelatnosti, trgovina na veliko i malo u okviru svoje djelatnosti, poticanje izrade proizvoda autohtone kulture (etnološko blago), poticanje razvoja tradicionalne ugostiteljske ponude (seoski turizam), upravljanje zgradama, djelatnost promidžbe (reklame i oglašavanje) i istraživanje tržišta, djelatnost profesionalne vatrogasne postrojbe u gospodarstvu i dr.“¹²³¹²⁴

Javnom ustanovom „upravlja Upravno vijeće, koje se sastoji od pet članova koje imenuje i razrješuje ministar.“¹²⁵ „Jednog člana Upravnog vijeća biraju radnici iz svojih redova u skladu s odredbama posebnog propisa kojim se uređuju radni odnosi.“¹²⁶ „Upravno vijeće donosi statut Javne ustanove (dalje: JU), Plan upravljanja, Godišnje programe, godišnje financijske planove i obračune, Pravilnik o unutarnjem ustrojstvu, Pravilnik o plaćama, Pravilnik o radu i druge opće akte određene aktom o osnivanju i statutom; imenuje i razrješuje stručnog voditelja, glavnog čuvara prirode, čuvare prirode i čelnike unutarnjih ustrojstvenih jedinica.“¹²⁷ „Odluke o raspolaganju nepokretnom imovinom Javna ustanove donosi uz suglasnost Vlade RH, dok odluke o raspolaganju pokretnom imovinom JU-a, odnosno sklapanja drugog pravnog posla, čija pojedinačna vrijednost ne prelazi iznos od 10 milijuna kuna, donosi samostalno, a iznad tog iznosa uz suglasnost Vlade RH.“¹²⁸ „Upravno vijeće odlučuje o davanju u zakup objekata i prostora Javne ustanove ili mijenjanju njihove namjene te drugim pitanjima utvrđenim Zakonom o zaštiti prirode, aktom o osnivanju i statutom, kao i o drugim pitanjima koja se odnose na upravljanje javnom ustanovom, a za koja nije propisana nadležnost.“¹²⁹ „Rad i poslovanje Javne ustanove vodi i organizira Ravnatelj, kojeg imenuje i razrješava nadležni Ministar.“¹³⁰ „Stručni rad JU-a u sklopu djelatnosti zaštite, održavanja, promicanja i korištenja Parka, vodi i nadzire stručni voditelj. Poslove ostalih ustrojstvenih jedinica vode i nadziru njihovi voditelji.“¹³¹¹³²

¹²³ Nacionalni park Plitvička jezera: <https://np-plitvicka-jezera.hr/o-nama/javna-ustanova/>

¹²⁴ Podatak je preuzet iz Plana upravljanja Nacionalnim parkom Plitvička jezera 2019. – 2028., dostupno na web stranici:

<https://np-plitvicka-jezera.hr/wp-content/uploads/2019/10/Plan-upravljanja-NP-Plitvi%C4%8Dka-jezera.pdf>

¹²⁵ Podatak je preuzet iz Plana upravljanja Nacionalnim parkom Plitvička jezera 2019. – 2028., dostupno na web stranici:

<https://np-plitvicka-jezera.hr/wp-content/uploads/2019/10/Plan-upravljanja-NP-Plitvi%C4%8Dka-jezera.pdf>

¹²⁶ Podatak je preuzet iz Plana upravljanja Nacionalnim parkom Plitvička jezera 2019. – 2028., dostupno na web stranici:

<https://np-plitvicka-jezera.hr/wp-content/uploads/2019/10/Plan-upravljanja-NP-Plitvi%C4%8Dka-jezera.pdf>

¹²⁷ Podatak je preuzet iz Plana upravljanja Nacionalnim parkom Plitvička jezera 2019. – 2028., dostupno na web stranici:

<https://np-plitvicka-jezera.hr/wp-content/uploads/2019/10/Plan-upravljanja-NP-Plitvi%C4%8Dka-jezera.pdf>

¹²⁸ Podatak je preuzet iz Plana upravljanja Nacionalnim parkom Plitvička jezera 2019. – 2028., dostupno na web stranici:

<https://np-plitvicka-jezera.hr/wp-content/uploads/2019/10/Plan-upravljanja-NP-Plitvi%C4%8Dka-jezera.pdf>

¹²⁹ Podatak je preuzet iz Plana upravljanja Nacionalnim parkom Plitvička jezera 2019. – 2028., dostupno na web stranici:

<https://np-plitvicka-jezera.hr/wp-content/uploads/2019/10/Plan-upravljanja-NP-Plitvi%C4%8Dka-jezera.pdf>

¹³⁰ Podatak je preuzet iz Plana upravljanja Nacionalnim parkom Plitvička jezera 2019. – 2028., dostupno na web stranici:

<https://np-plitvicka-jezera.hr/wp-content/uploads/2019/10/Plan-upravljanja-NP-Plitvi%C4%8Dka-jezera.pdf>

¹³¹ Nacionalni park Plitvička jezera, *op.cit.* (bilj. 88.)

¹³² Podatak je preuzet iz Plana upravljanja Nacionalnim parkom Plitvička jezera 2019. – 2028., dostupno na web stranici:

<https://np-plitvicka-jezera.hr/wp-content/uploads/2019/10/Plan-upravljanja-NP-Plitvi%C4%8Dka-jezera.pdf>

„Sredstva za rad i obavljanje djelatnosti JU ostvaruje iz prihoda od naknada (prvenstveno ulaznica i naknada za parkiranje), prodaje proizvoda i roba (trgovine i suvenirnice) i pružanja ugostiteljsko-turističkih usluga (hoteli, kampovi, restorani, mali parkovski objekti), prihoda od korištenja zaštićenih dijelova prirode, donacija pravnih i fizičkih osoba i drugih).“¹³³ „Gotovo sve svoje prihode trenutno ostvaruje iz prve tri navedene stavke, dok su ostali prihodi zanemarivi.“¹³⁴ Takav prikaz možemo najbolje vidjeti iz statističkih podataka JU za 2017. godinu, prema kojima je „ukupni prihod okvirno iznosio 325 milijuna kuna, od čega više od 51% od naknada, oko 39% od pružanja ugostiteljsko-turističkih usluga, a oko 10% od prodaje proizvoda i roba.“¹³⁵

Prema dostupnoj „shemi unutarnjeg ustrojstva JUNP Plitvička jezera, osim Upravnog vijeća i Ureda ravnatelja, unutarnje ustrojstvo se dalje grana na još osam službi i podružnica:

- Služba zaštite, održavanja, očuvanja, promicanja i korištenja Nacionalnog parka
- Služba marketinga i prodaje
- Služba prihvata, vođenja, informiranja, prijevoza posjetitelja i internog transporta
- Služba ekonomsko-financijskih poslova
- Služba zajedničkih poslova
- Podružnica hotelijerstva i ugostiteljstva
- Podružnica održavanja, tehnike i komunalne infrastrukture
- Podružnica trgovine“¹³⁶

Javna nabava provodi se u sklopu „poslova koje obavlja Odjel nabave i skladišta, kao jedan od Odjela u okviru Službe zajedničkih poslova.“¹³⁷

4.2 SPECIFIČNOSTI JAVNE NABAVE NACIONALNOG PARKA PLITVIČKA JEZERA

4.2.1 STATISTIČKO IZVJEŠĆE O JAVNOJ NABAVI NACIONALNOG PARKA PLITVIČKA JEZERA ZA 2019. I 2021. GODINU

Prema „Statističkom izvješću o javnoj nabavi Nacionalnog parka Plitvička za 2019. godinu“¹³⁸, Javna ustanova Nacionalnog parka Plitvička jezera, kao naručitelj, je u vremenskom periodu od 1.1.2019. do 31.12.2019. godine po vrstama postupka ugovorila, bez obrane i sigurnosti, 75 otvorenih postupaka javne nabave, od kojih 60 se odnosilo na isporuku robe, 4 na izvođenje radova i 11 na pružanje usluga. Time je otvoreni postupak bio jedini i najzastupljeniji provedeni postupak javne nabave.

Slične podatke sadrži i „Statističko izvješće o javnoj nabavi Nacionalnog parka Plitvička jezera za 2021. godinu“¹³⁹. Prema njemu, JUNP Plitvička jezera je kao Naručitelj, u vremenskom

¹³³ Nacionalni park Plitvička jezera, *op.cit.* (bilj. 88.)

¹³⁴ Podatak je preuzet iz Plana upravljanja Nacionalnim parkom Plitvička jezera 2019. – 2028., dostupno na web stranici:

<https://np-plitvicka-jezera.hr/wp-content/uploads/2019/10/Plan-upravljanja-NP-Plitvi%C4%8Dka-jezera.pdf>

¹³⁵ Statistički podaci JUNP Plitvička jezera za 2017. godinu, pristupljeno 25.10.2022. godine

¹³⁶ Nacionalni park Plitvička jezera: <https://np-plitvicka-jezera.hr/o-nama/unutarnje-ustrojstvo/>

¹³⁷ Nacionalni park Plitvička jezera, *op.cit.*, (bilj. 88.)

¹³⁸ Statističko izvješće o javnoj nabavi JUNP Plitvička jezera za 2019. godinu, pristupljeno 25.10.2022.godine

¹³⁹ Statističko izvješće o javnoj nabavi JUNP Plitvička jezera za 2021. godinu, pristupljeno 25.10.2022. godine

periodu od 1.1.2021. do 31.12.2021., bez obrane i sigurnosti, ugovorila 34 otvorena postupka javne nabave, od kojih se 27 odnosilo na isporuku robe, 1 na izvođenje radova i 6 na pružanje usluga te time, jednako kao i u 2019. godini, zauzeo prvo, a ujedno i jedino mjesto po zastupljenosti provedenih postupaka javne nabave.

4.2.2 SPECIFIČNOSTI OTVORENOG POSTUPKA JAVNE NABAVE U JAVNOJ USTANOVI „NACIONALNI PARK PLITVIČKA JEZERA“ NA PRIMJERU NABAVE KAVE

JUNP „Plitvička jezera“ prema svojim karakteristikama spada pod javne naručitelje u smislu čl.6. Zakona o javnoj nabavi koji navodi subjekte koji se smatraju javnim naručiteljima, a to su prije svega „Republika Hrvatska , odnosno državna tijela Republike Hrvatske, jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave, dakle općine, gradovi i županije te tijela javnog prava,“¹⁴⁰ odnosno drugi pravni subjekti osnovani od jednog ili više prethodno navedenih subjekata. Nadalje, a u svrhu izbjegavanja nedoumica, odredbom stavka 4. predmetnog članka se propisuju preduvjeti koji moraju biti kumulativno ispunjeni kako bi se neki subjekt smatrao tijelom javnog prava, a to su da to „tijelo ima pravnu osobnost, da je ono osnovano u svrhu zadovoljenja općeg interesa koji nema trgovački ili industrijski značaj, te da njihovo poslovanje u iznosu većem od 50% financira javni naručitelj ili je pod pretežitim nadzorom ili upravljanjem javnog naručitelja.“¹⁴¹

Na primjeru iz prakse JUNP Plitvička jezera, prilikom provedbe otvorenog postupka javne nabave, istoimena je utvrdila potrebu nabave kave, što je prvi korak u tijeku provedbe otvorenog postupka javne nabave, u ovom slučaju kave i srodnih proizvoda za ugostiteljstvo i trgovinu, zatim je istoimena definirala, prema zakonskim i ostalim obvezujućim okvirima, da kava, kao predmet njezine provedbe otvorenog postupka javne nabave roba, prema provedenoj procijenjenoj vrijednosti, spada u nabavu male vrijednosti.

Tako je Ravnatelj Javne ustanove Nacionalni park Plitvička jezera „10.05.2021. godine temeljem članka 197. donio Odluku o imenovanju stručnog povjerenstva za javnu nabavu. U toj odluci Ravnatelj utvrđuje da je naziv predmeta nabave Kupnja kave i srodnih proizvoda za ugostiteljstvo i trgovinu, pri čemu predmet nabave dijeli u dvije grupe: GRUPU 1 koju čine kava i instant napici za ugostiteljstvo, a GRUPU 2 kava i instant napici za trgovine.

Odlukom se nadalje odabire postupak javne nabave, a to je „otvoreni postupak javne nabave s namjerom sklapanja Okvirnog sporazuma s 1 (jednim) gospodarskim subjektom na 4 (četiri) godine koji obvezuje na izvršenje.“¹⁴²

Utvrđuje se da je „odgovorna osoba Naručitelja za predmetnu nabavu Ravnatelj JUNP Plitvička jezera.“¹⁴³

Odluka nadalje propisuje da su „članovi Povjerenstva odgovorni za pripremu i provedbu postupka nabave sukladno odabranoj vrsti postupka javne nabave, dakle u konkretnom slučaju otvorenog postupka javne nabave, zatim važećim Zakonom o javnoj nabavi i pripadajućim

¹⁴⁰ Zakon o javnoj nabavi, *op.cit.*, (bilj. 1.), čl.6.st.1.

¹⁴¹ Zakon o javnoj nabavi, *op.cit.* (bilj. 1.), čl.6.st.4.

¹⁴² *Ibid.*

¹⁴³ *Ibid.*

podzakonskim aktima.¹⁴⁴ Određuje se da je „njihov međusobni odnos koordiniran, a članovi Povjerenstva su ovlašteni poduzimati sve potrebne radnje u postupku javne nabave kao i usmjeravati rad službi u obavljanju poslova vezanih za postupak javne nabave, osim donošenja Odluke o odabiru ili Odluke o poništenju postupka javne nabave.“¹⁴⁵

Odluka nadalje „imenuje 3 osobe (tri) koje će sudjelovati na javnom otvaranju ponuda te propisuje da je obveza imenovanih osoba provesti postupak javnog otvaranja ponuda pri čemu je obvezno da na javnom otvaranju ponuda u tom postupku budu prisutne minimalno dvije osobe koje su zaprimile privatne ključeve i koje moraju potpisati Zapisnik o javnom otvaranju ponuda te da će se postupak provesti sukladno članku 282. Zakona o javnoj nabavi i odredbama Pravilnika o dokumentaciji o nabavi te ponudi u postupcima javne nabave.“¹⁴⁶¹⁴⁷

Nadalje, Odluka „imenuje 4 (četiri) osobe koje će sudjelovati u postupku pregleda i ocjene ponuda (evaluaciji) te propisuje da je obveza imenovanih osoba sastavljanje općeg/pravnog dijela Dokumentacije o nabavi, obavljanje postupka pregleda i ocjene ponuda u općem/pravnom dijelu na temelju uvjeta i zahtjeva iz Dokumentacije o nabavi u cilju potpune primjene načela načela javne nabave te da o tome sastave i potpišu Zapisnik.“¹⁴⁸

Sljedeći korak koji je učinjen jest izrada Dokumentacije o nabavi. U Dokumentaciji se navodi da se „neće uspostaviti Dinamički sustav nabave, niti će se provoditi Elektronička dražba, a da varijante ponude nisu dozvoljene.“¹⁴⁹

Iznose se podaci o javnoj nabavi. Glede komunikacije i razmjene informacija između naručitelja i gospodarskih subjekata, određuje se osoba zadužena za komunikaciju te način komunikacije i izmjene podataka u ovom postupku, a to je isključivo elektroničkim sredstvima komunikacije na hrvatskom jeziku.

Glede sukoba interesa, u Dokumentaciji su navedene dvije skupine s kojima je JUNP Plitvička jezera kao Naručitelj, u smislu 76. i 77. ZJN u sukobu interesa i to za „osobe iz čl.76.st.2.točka 1.ZJN (čelnik tijela, član Uprave i Nadzornog odbora) navode se četiri subjekta, dok u odnosu osoba iz čl.76.st.2.točke 2., 3. i 4. (članovi stručnog povjerenstva za javnu nabavu i druge osobe koje su uključene u provedbu ili koje mogu utjecati na odlučivanje Naručitelja u ovom postupku javne nabave), navodi da takvih osoba nema.“¹⁵⁰

Naručitelj je „temeljem čl. 9. Pravilnika o planu nabave, registru ugovora, prethodnom savjetovanju i analizi tržišta u javnoj nabavi (NN 101/17) prije pokretanja postupka javne nabave putem EOJN RH i službene mrežne stranice proveo savjetovanje sa zainteresiranim gospodarskim subjektima. Nakon provedenog prethodnog savjetovanja Naručitelj je izradio Izvješće koje je objavio u EOJNRH i na svojim mrežnim stranicama.“¹⁵¹

¹⁴⁴*Ibid.*

¹⁴⁵ *Ibid.*

¹⁴⁶ *Ibid.*

¹⁴⁷ Zakon o javnoj nabavi, *op.cit.* (bilj. 1.), čl.282.

¹⁴⁸ Dokumentacija o nabavi, Kupnja potrošnog materijala za ugostiteljstvo i trgovinu, *op.cit.* (bilj. 98.)

¹⁴⁹ *Ibid.*

¹⁵⁰ Zakon o javnoj nabavi, *op.cit.* (bilj. 1.), čl.76.st.2. i čl.77.

¹⁵¹ Dokumentacija o nabavi, Kupnja potrošnog materijala za ugostiteljstvo i trgovinu, *op.cit.*(bilj.98.)

- Glede opisa predmeta nabave, Dokumentacija sadrži njezinu specifikaciju, navodeći „OBVEZNE KARAKTERISTIKE APARATA ZA KAVU I MLINACA“¹⁵²:
„Svi aparati moraju biti u potpunosti automatizirani, tj. sve funkcije se moraju moći automatski programirati (dužine kave i ispiranje grupe)
- Svi aparati moraju imati vanjski mehanički brojačnik kava izravno spojen na ventil koji omogućava evidenciju otvaranja ventila svaki put kada se pritisne gumb na aparatu
- Svi mlinci moraju biti elektronski i imati mogućnost mljevenja kave dozu po dozu za lakšu usporedbu potrošene kave s brojačem na aparatu
- Mlinac mora imati softversku mogućnost blokade šifrom kako bi samo ovlaštene osobe mogle ulaziti u menu istog“¹⁵³
- Odabrani ponuditelj se obvezuje organizirati edukaciju zaposlenika u praktičnom i teorijskom dijelu (rad na aparatima, ispravno kuhanje kave, grijanje mlijeka te pranje i čišćenje aparata odnosno održavanje higijene radne jedinice) najmanje jednom godišnje, u dogovoru s predstavnikom Naručitelja
- Obilazak bariste i utvrđivanje i kontrola kvalitete pripreme napitaka na radnim jedinicama jednom mjesečno, uz prethodnu najavu i u dogovoru s ovlaštenom osobom naručitelja te uz obvezu dostave službenog izvještaja ovlaštenoj osobi naručitelja
- Odabrani ponuditelj se obvezuje servisirati aparat jednom mjesečno, a po potrebi i više puta mjesečno ukoliko to potrošnja kave na određenom prodajnom mjestu zahtijeva. (naprimjer: „60kg kave zahtijeva dva servisa mjesečno“¹⁵⁴).
- „Obveza odaziva i dolaska na intervenciju u roku od 24 sata od trenutka prijavljivanja kvara.“¹⁵⁵¹⁵⁶

Glede tehničkih specifikacija, „tehnički opis predmeta nabave detaljno je opisan u troškovnicima koji su sastavni dio Dokumentacije o nabavi, zasebno za svaku grupu predmeta nabave.“¹⁵⁷ Zatim se u Dokumentaciji određuju kriteriji koje gospodarski subjekt u konkretnom postupku mora dokazati, a to su : „sposobnost za obavljanje profesionalne djelatnosti, tehnička i stručna sposobnost i ekonomska i financijsku sposobnost.“¹⁵⁸

Kao kriterij za odabir najpovoljnije ponude određen je kriterij ekonomski najpovoljnije ponude. „Ekonomski najpovoljnija ponuda se u ovom postupku javne nabave, za sve grupe, utvrđuje primjenom modela, uvjeta i kriterija, kako slijedi:

- Kriterij cijene valjane ponude ima relativni ponder 90% te nosi 90 bodova
- Kriterij emisije tvari koje onečišćuju zrak ima relativni ponder 10%, a nosi 10 bodova.“¹⁵⁹

„Ukupni broj bodova koje ostvaruju pojedini ponuditelji na temelju kriterija ekonomski najpovoljnije ponude jest zbroj bodova po kriteriju cijene valjane ponude i po kriteriju Emisije tvari koje onečišćuju zrak, a koji se boduju sukladno tabeli iz ove točke Dokumentacije o

¹⁵² *Ibid.*

¹⁵³ *Ibid.*, str.9

¹⁵⁴ *Ibid.*, str.10.

¹⁵⁵ *Ibid.*

¹⁵⁶ *Ibid.*

¹⁵⁷ *Ibid.*

¹⁵⁸ *Ibid.*

¹⁵⁹ *Ibid.*

nabavi.¹⁶⁰

Nadalje, određuje se da se „Odluka o odabiru donosi se u roku od 90 dana od isteka roka za dostavu ponuda.“¹⁶¹ Time je „Naručitelj je odredio duži rok za dostavu odluke o odabiru od minimalnog roka propisanog člankom 302. stavkom 4.“¹⁶² ZJN 2016 iz sljedećih razloga:

- „U predmetnom postupku javne nabave Naručitelj očekuje dostavu većeg broja ponuda,
- Kriterij odabira je ekonomski najpovoljnija ponuda koja se sastoji od 2 kriterija,
- Prije rangiranja ponuda, Naručitelj je obavezan pregledati i ocijeniti sve pristigle ponude sukladno uvjetima i zahtjevima određenim u Dokumentaciji o nabavi,
- Postupak javne nabave je postupak velike vrijednosti za koji Naručitelj mora tražiti dostavu ažuriranih popratnih dokumenata, te u slučaju iz članka 263. Pojašnjenje i upotpunjavanje dokumenata zaprimljenih sukladno pododjeljcima 2. 4. Odjeljka C,
- Radi se o vrlo složenom postupku koji obuhvaća cijeli niz procedura i postupanja u tijeku pregleda i ocjene ponuda (pregled i ocjena dokumenata dostavljenih u ponudi, ocjenu valjanosti ponuda, bodovanje po kriteriju ENP, rangiranje prema kriteriju ENP, traženje ažuriranih popratnih dokumenata, provjera ispravnosti navedenih dokumenata) koje oduzimaju jako puno vremena.“¹⁶³

„Iz navedenog je vidljivo da je proces od javnog otvaranja ponuda do donošenja odluke u postupku javne nabave iznimno dug, kompliciran i odgovoran, te je sukladno tome Naručitelj odredio 90 dana kao optimalni rok za donošenje odluke u postupku javne nabave.“¹⁶⁴

U pogledu pravne zaštite, Dokumentacija navodi sljedeće:

- „za rješavanje o žalbama nadležna je Državna komisija za kontrolu postupaka javne nabave.“¹⁶⁵¹⁶⁶
- „Žalbeni postupak vodi se prema odredbama Zakona o javnoj nabavi i Zakona o općem upravnom postupku.“¹⁶⁷¹⁶⁸
- „Žalbeni postupak temelji se na načelima javne nabave i upravnog postupka“¹⁶⁹¹⁷⁰.
- „Pravo na žalbu ima svaki gospodarski subjekt koji ima ili je imao pravni interes za dobivanje ugovora o javnoj nabavi i koji je pretrpio ili bi mogao pretrpjeti štetu od navodnoga kršenja subjektivnih prava.“¹⁷¹¹⁷²
- „Žalba se izjavljuje Državnoj komisiji u pisanom obliku ili e-žalba.“¹⁷³¹⁷⁴
- „Žalba se dostavlja neposredno, putem ovlaštenog davatelja poštanskih usluga ili elektroničkim sredstvima komunikacije putem međusobno povezanih informacijskih sustava Državne komisije i EOJN RH.“¹⁷⁵¹⁷⁶

¹⁶⁰ *Ibid.*, str.28.

¹⁶¹ *Ibid.*, str.36.

¹⁶² *Ibid.*

¹⁶³ *Ibid.*

¹⁶⁴ *Ibid.*, str.37.

¹⁶⁵ Zakon o javnoj nabavi *op.cit.* (bilj. 1.), čl.398.

¹⁶⁶ Dokumentacija o nabavi, Kupnja potrošnog materijala za ugostiteljstvo i trgovinu, *op.cit.*(bilj.98.), str. 38.

¹⁶⁷ Zakon o javnoj nabavi, *op.cit.* (bilj. 1.), čl.399.st.1.

¹⁶⁸ Dokumentacija o nabavi, Kupnja potrošnog materijala za ugostiteljstvo i trgovinu, *op.cit.*(bilj.98.), str.38

¹⁶⁹ Zakon o javnoj nabavi *op.cit.* (bilj. 1.)čl.399.st.2.

¹⁷⁰ Dokumentacija o nabavi, Kupnja potrošnog materijala za ugostiteljstvo i trgovinu, *op.cit.*(bilj.98.), str.38.

¹⁷¹ Zakon o javnoj nabavi *op.cit.* (bilj. 1.), čl.401.st.1.

¹⁷² Dokumentacija o nabavi, Kupnja potrošnog materijala za ugostiteljstvo i trgovinu, *op.cit.*(bilj.98.), str.38.

¹⁷³ Zakon o javnoj nabavi *op.cit.* (bilj. 1.), čl.405.st.1.

¹⁷⁴ Dokumentacija o nabavi, Kupnja potrošnog materijala za ugostiteljstvo i trgovinu, *op.cit.*(bilj.98.), str.38.

¹⁷⁵ Zakon o javnoj nabavi, *op.cit.* (bilj. 1.), čl.60.st.1.

¹⁷⁶ Dokumentacija o nabavi, Kupnja potrošnog materijala za ugostiteljstvo i trgovinu, *op.cit.*(bilj.98.), str.38.

Među ostalim podacima koje Naručitelj smatra bitnim, navodi se ugovorna kazna za zakašnjenje. Tako navodi da u „slučaju zakašnjenja u ispunjenja obveza iz ovog Ugovora, Odabrani ponuditelj se obvezuje platiti Naručitelju ugovornu kaznu za zakašnjenje u visini 5% (pet promila) od ukupne neto ugovorene vrijednosti (bez PDV) za svaki kalendarski dan kašnjenja s isporukom, s time da ukupni iznos ugovorne kazne ne može prijeći iznos od 5% od sveukupno neto ugovorene vrijednosti (bez PDV).“¹⁷⁷

Sljedeći korak koji je Naručitelj poduzeo, čime je ujedno i započet otvoreni postupak jest slanje Obavijesti za nadmetanje (dalje: Obavijest). Navodi se da je „Naručitelj tijelo kojim se upravlja na temelju javnog prava, čija je glavna djelatnost okoliš.“¹⁷⁸ Obavijest zatim sadrži informacije o predmetu i opis predmeta. Ostali podaci glede postupka, pravnih, gospodarskih, financijskih i tehničkih podataka jednaki su onima navedenima u Dokumentaciji. „U otvorenom postupku provodi se javno otvaranje ponuda.“¹⁷⁹ Iz Zapisnika o javnom otvaranju ponuda saznajemo da je „javno otvaranje ponuda započeto 29.07.2021. u 12:00 i zaključeno istog dana u 12:05, pri tom su zaprimljene 4 (četiri) ponude od strane 2 (dva) gospodarska subjekta: Konzum d.o.o. i Roto Dinamic.“¹⁸⁰

Ravnatelj Javne ustanove Nacionalni park Plitvička jezera na „temelju odredbi čl. 302. Zakona o javnoj nabavi, donio je Odluku o odabiru kojom se u postupku javne nabave - Kupnje kave i srodnih proizvoda za ugostiteljstvo i trgovinu; grupa 1 i grupa 2, odabire ponuda od strane Konzum Plus d.o.o., s namjerom sklapanja Okvirnog sporazuma na 4 (četiri) koji obvezuje na izvršenje.“¹⁸¹ Naime, „stručno povjerenstvo za javnu nabavu Naručitelja je utvrdilo kako je Konzum Plus d.o.o. dostavio valjano jamstvo za ozbiljnost ponude, dokazao odsutnost osnova za isključenje, ispunio sve tražene kriterije za odabir, sve zahtjeve i uvjete vezane uz predmet nabave i tehničke specifikacije, sve ostale zahtjeve, uvjete i kriterije utvrđene u Obavijesti o nadmetanju i Dokumentaciji o nabavi čime je ponuda valjana.“¹⁸²

Naručitelj je zatim, „slijedom činjenica utvrđenih u postupku pregleda i ocjene ponuda, a sukladno Dokumentaciji o nabavi, gdje je kao kriterij odabira određena ekonomski najpovoljnija ponuda, odlučio kao što je navedeno.“¹⁸³¹⁸⁴¹⁸⁵

4.3 ZELENA JAVNA NABAVA U JAVNOJ USTANOVI NACIONALNI PARK PLITVIČKA JEZERA

Pod pojmom Zelena javna nabava (u daljnjem tekstu: ZeJN) podrazumijevamo „postupak pri kojem javni naručitelji nastoje naručivati robu, usluge i radove kakvi tijekom životnog ciklusa imaju manji učinak na okoliš od robe, usluga i radova s jednakom osnovnom funkcijom kakvu

¹⁷⁷ Dokumentacija o nabavi, Kupnja potrošnog materijala za ugostiteljstvo i trgovinu, *op.cit.*(bilj.98.), str. 27.

¹⁷⁸ Dokumentacija o nabavi, Kupnja potrošnog materijala za ugostiteljstvo i trgovinu, *op.cit.*(bilj.98.), str.28.

¹⁷⁹ Zakon o javnoj nabavi, *op.cit.* (bilj.1.),čl.89.

¹⁸⁰ Dokumentacija o nabavi, Kupnja potrošnog materijala za ugostiteljstvo i trgovinu, *op.cit.*(bilj.98.)

¹⁸¹ Zakon o javnoj nabavi, *op.cit.* (bilj. 1.)čl.302.

¹⁸² Zakon o javnoj nabavi, *op.cit.* (bilj. 1.)čl.214.

¹⁸³ Dokumentacija o nabavi, Kupnja potrošnog materijala za ugostiteljstvo i trgovinu, <https://np-plitvicka-jezera.hr/wp-content/uploads/2021/10/Nact-Dokumentacija-o-nabavi-VV-10-21.pdf>

¹⁸⁴ Zakon o javnoj nabavi, *op.cit.* (bilj. 1.)čl.212.st.4.

¹⁸⁵ Dokumentacija o nabavi, Kupnja potrošnog materijala za ugostiteljstvo i trgovinu, *op.cit.*(bilj.98.)

bi inače naručili.“¹⁸⁶¹⁸⁷ „Pravni okvir za javnu nabavu u Republici Hrvatskoj u potpunosti je usklađen s mjerodavnim direktivama na razini Europske unije i čine ga, prvenstveno, Zakon o javnoj nabavi koji sadrži okvir za provođenje zelene, inovativne i društveno odgovorne javne nabave na način da daje naručiteljima u RH mogućnost zahtijevanja potvrda (certifikata) o sukladnosti robe, radova ili usluga gospodarskog subjekta s normama za upravljanje okolišem (npr. EMAS, ISO 14000), i sl.; uvrštavanje tzv. ekoloških mjerila u tehničke specifikacije dokumentacije za nadmetanje za proizvode i usluge te odabir ekonomski najpovoljnije ponude u kojoj se ocjenjuje i ekološke osobine proizvoda i usluga.“¹⁸⁸¹⁸⁹ Također, ovo područje uređuje i niz drugih propisa, primjerice: „Direktiva 2014/24/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 26. veljače 2014. o javnoj nabavi i o stavljanju izvan snage Direktive 2004/18/EZ (tekst važan za EGP) (SL L 094,28. ožujka 2014), zatim Nacionalni akcijski planovi koje Vlada Republike Hrvatske periodički donosi, i drugi.“¹⁹⁰¹⁹¹¹⁹²

Pitanja zaštite okoliša primjenjuje se tijekom pripreme postupka javne nabave, u okviru samog postupka javne nabave kao i pri izvršenju ugovora. Pravilima o isključenju i odabiru nastoji se postići „minimalna razina usklađenosti ugovaratelja i podugovaratelja s propisima o zaštiti okoliša.“¹⁹³¹⁹⁴ Tehnikama poput troškova životnog vijeka, navođenja održivih proizvodnih postupaka i uporabe kriterija za dodjelu ugovora povezanih s okolišem može se pomoći javnim naručiteljima da utvrde ponude koje su povoljnije za okoliš. Mjerila EU za zelenu javnu nabavu nisu obvezna već su razvijena kao dio dobrovoljnog pristupa zelenoj javnoj nabavi.

„Svrha mjerila su identificirati glavne utjecaje na okoliš određenog proizvoda i usluga te predložiti jasna i ambiciozna mjerila za rješavanje tih problema u postupku nabave.“¹⁹⁵¹⁹⁶ Mjerila zelene javne nabave razvijena su za određene skupine proizvoda i usluga te se ista redovito ažuriraju i revidiraju. Za svaku skupinu proizvoda postoje određena mjerila koja imaju za cilj smanjiti potrošnju energije, onečišćenje okoliša, emisije stakleničkih plinova, i slično. Stoga se uvode različiti instrumenti koji utječu na sustave proizvodnje i obrasce

¹⁸⁷ Podatak pribavljen iz Priručnika za korisnike EU projekata s prijedlogom uključivanja mjerila zelene javne nabave u dokumentaciju o nabavi roba, radova i usluga s primjerima dobre prakse, dostupno na web stranici: <https://zelenanabava.hr/wp-content/uploads/2021/10/PRIRUCNIK-ZA-KORISNIKE-EU-PROJEKATA-S-PRIJEDLOGOM-UKLJUCIVANJA-MJERILA-Z...-1.pdf> , str.3.

¹⁸⁹ Podatak pribavljen iz Priručnika za korisnike EU projekata s prijedlogom uključivanja mjerila zelene javne nabave u dokumentaciju o nabavi roba, radova i usluga s primjerima dobre prakse, dostupno na web stranici: <https://zelenanabava.hr/wp-content/uploads/2021/10/PRIRUCNIK-ZA-KORISNIKE-EU-PROJEKATA-S-PRIJEDLOGOM-UKLJUCIVANJA-MJERILA-Z...-1.pdf> , str.4.

¹⁹⁰ Zakon o javnoj nabavi, *op.cit.* (bilj. 1.),čl.2.

¹⁹² Podatak pribavljen iz Priručnika za korisnike EU projekata s prijedlogom uključivanja mjerila zelene javne nabave u dokumentaciju o nabavi roba, radova i usluga s primjerima dobre prakse, dostupno na web stranici: <https://zelenanabava.hr/wp-content/uploads/2021/10/PRIRUCNIK-ZA-KORISNIKE-EU-PROJEKATA-S-PRIJEDLOGOM-UKLJUCIVANJA-MJERILA-Z...-1.pdf> , str.4.

¹⁹³ *Ibid.*

¹⁹⁴ Podatak pribavljen iz Priručnika za korisnike EU projekata s prijedlogom uključivanja mjerila zelene javne nabave u dokumentaciju o nabavi roba, radova i usluga s primjerima dobre prakse, dostupno na web stranici: <https://zelenanabava.hr/wp-content/uploads/2021/10/PRIRUCNIK-ZA-KORISNIKE-EU-PROJEKATA-S-PRIJEDLOGOM-UKLJUCIVANJA-MJERILA-Z...-1.pdf>

¹⁹⁵ *Ibid.*

¹⁹⁶ Podatak pribavljen iz Priručnika za korisnike EU projekata s prijedlogom uključivanja mjerila zelene javne nabave u dokumentaciju o nabavi roba, radova i usluga s primjerima dobre prakse, dostupno na web stranici: <https://zelenanabava.hr/wp-content/uploads/2021/10/PRIRUCNIK-ZA-KORISNIKE-EU-PROJEKATA-S-PRIJEDLOGOM-UKLJUCIVANJA-MJERILA-Z...-1.pdf>

potrošnje. Trenutno postoji 21 skupina proizvoda i usluga za zelenu javnu nabavu s ciljem da ih države članice koriste po želji te da se njihov popis i detalji tih mjerila nalazi na mrežnoj stranici EK za ZeJN i s poveznice:

„https://ec.europa.eu/environment/gpp/eu_gpp_criteria_en.htm“,

„<http://www.zelenanabava.hr/>“

1. „Usluge čišćenja zatvorenih prostora
2. Računala i monitori
3. Papir za ispis i kopiranje
4. Podatkovni centri, poslužiteljske sobe i usluge u “oblaku“
5. Medicinska električna i elektronička oprema (medicinski EEO)
6. Električna energija
7. Hrana, ugostiteljske usluge i prodajni automati⁵
8. Namještaj
9. Oprema za fotokopiranje, potrošni materijal i usluge ispisa
10. Projektiranje i izgradnja poslovnih zgrada i upravljanje njima
11. Boje, lakovi i oznake na kolniku
12. Vrtlarski proizvodi i usluge (održavanje javnih prostora)
13. Projektiranje, izgradnja i održavanje cesta
14. Cestovna rasvjeta i prometna signalizacija
15. Cestovni promet
16. Slavine i tuševi
17. Tekstilni proizvodi i usluge
18. Zahodi i pisoari s ispiranjem
19. Infrastruktura otpadnih voda
20. Grijači u vodnim sustavima
21. Zidne obloge¹⁹⁷¹⁹⁸

Mjerila ZeJN-a slijede postupak nabave, te obuhvaćaju:

1. „definiciju predmeta te minimalne tehničke ili funkcionalne specifikacije (technical specifications – TS),
2. kriterije za odabir gospodarskog subjekta (uvjeti sposobnosti) (selection criteria – SC),
3. kriterije za odabir ponude (award criteria – AC) te
4. klauzule za ispunjenje ugovora, odnosno elemente ugovora (contract performance clauses – CPC).”¹⁹⁹²⁰⁰

¹⁹⁷ PRIRUČNIK ZA KORISNIKE EU PROJEKATA S PRIJEDLOGOM UKLJUČIVANJA MJERILA ZELENE JAVNE NABAVE U DOKUMENTACIJU O NABAVI ROBA, RADOVA I USLUGA S PRIMJERIMA DOBRE PRAKSE, *op.cit.* (bilj. 151), str.5.

¹⁹⁸ Podatak pribavljen iz Priručnika za korisnike EU projekata s prijedlogom uključivanja mjerila zelene javne nabave u dokumentaciju o nabavi roba, radova i usluga s primjerima dobre prakse, dostupno na web stranici: <https://zelenanabava.hr/wp-content/uploads/2021/10/PRIRUCNIK-ZA-KORISNIKE-EU-PROJEKATA-S-PRIJEDLOGOM-UKLJUCIVANJA-MJERILA-Z...-1.pdf>

¹⁹⁹ Zakon o javnoj nabavi, *op.cit.* (bilj. 1.)čl.3.

²⁰⁰ Podatak pribavljen iz Priručnika za korisnike EU projekata s prijedlogom uključivanja mjerila zelene javne nabave u dokumentaciju o nabavi roba, radova i usluga s primjerima dobre prakse, dostupno na web stranici: <https://zelenanabava.hr/wp-content/uploads/2021/10/PRIRUCNIK-ZA-KORISNIKE-EU-PROJEKATA-S-PRIJEDLOGOM-UKLJUCIVANJA-MJERILA-Z...-1.pdf>

Budući da je „primarna djelatnost Javne ustanove Nacionalnog parka Plitvička jezera zaštita, održavanje i promicanje zaštićenog područja u cilju zaštite i očuvanja izvornosti prirode, osiguravanja neometanog odvijanja prirodnih procesa i održivog korištenja prirodnih dobara, prilikom određivanja kriterija za odabir ekonomski najpovoljnije ponude u postupcima javne nabave, prvenstveno otvorenim postupcima javne nabave koji su brojem najzastupljeniji, kriteriji zelene javne nabave koriste se u velikoj mjeri.“²⁰¹²⁰² Kao najbolji primjeri primjene mjerila zelene javne nabave u praksi, JUNP Plitvička jezera istaknula se svojim „postupkom javne nabave vozila (po grupama) i kupnje janjetine i buše, čime je istaknuta kao primjer dobre prakse zelene javne nabave.“²⁰³

Tako je „Javna ustanova NACIONALNI PARK PLITVIČKA JEZERA kao Naručitelj proveo otvoreni postupak javne nabave osobnih automobila te korištenjem operativnih troškova tijekom razdoblja eksploatacije vozila kao jednog od kriterija za odabir najpovoljnije ponude promiče uporabu čišćih i energetski učinkovitijih vozila, te zaštitu okoliša, klime i energetike pri čemu je Naručitelj koristio gotove sve kriterije zelene nabave kako su određeni mjerilima zelene nabave za predmet nabave vozila.“²⁰⁴ Kombinacija mjera zelene nabave ugrađena je u kriterij odabira tj. kroz ekonomski najpovoljniju ponudu. U kalkulaciju ENP nalaze se ponderi potrošnje energenata, emisije ugljikova dioksida, emisije dušikovih oksida, emisija ne metanskih ugljikovodika i čestica. Pored toga u tehničkim specifikacijama jasno se poziva na EU Normu: „EURO6 kod vozila na dizel pogon, a grupa predmeta nabave Br.4. su vozila pogonjena elektro motorom sa 0g /km CO₂. Po svakoj grupi predmeta nabave definirana su ograničenja sa maksimalno dozvoljenim količinama CO₂ g /km, a dodatno, što je naručitelj još mogao iskoristiti u cilju maksimalne zelene nabave su kriteriji prometne informacije i optimizacije ruta, te kriterij minimalnog jamstva, koji se odnosi na trajnost baterije, ako takva postoji.“²⁰⁵

Nadalje, prilikom provođenja otvorenog postupka javne nabave isporuke roba, JUNP Plitvička jezera kao Naručitelj „dodatno je bodovao ponudu gospodarskog subjekta koji je spreman ponuditi predmet nabave Ispaša u ekstenzivnom uzgoju na području NATURA 2000 i u područjima koje graniče s NATUROM 2000.“²⁰⁶²⁰⁷

ZAKLJUČAK

Javna nabava predstavlja iznimno osjetljivo i važno pitanje. Naime, upravo iz razloga što se radi o zadovoljenju javnih potreba i javnoj potrošnji, a često s tim u vezi i trošenja velikih novčanih iznosa, ne samo proračunskih, već i drugih javnih sredstava, područje javne nabave

²⁰¹ Zakon o javnoj nabavi, *op.cit.* (bilj. 1.), čl.3.

²⁰² Podatak je preuzet iz Plana upravljanja Nacionalnim parkom Plitvička jezera 2019. – 2028., dostupno na web stranici:

<https://np-plitvicka-jezera.hr/wp-content/uploads/2019/10/Plan-upravljanja-NP-Plitvi%C4%8Dka-jezera.pdf>

²⁰³ Dostupno na: <https://zelenanabava.hr/primjeri-zejn-i-korisno/#1629706073675-cc344b31-cd0a>

²⁰⁴ *Ibid.*

²⁰⁵ *Ibid.*

²⁰⁶ Zelena javna nabava, *op.cit.* (bilj. 135.)

²⁰⁷ Podatak pribavljen iz Priručnika za korisnike EU projekata s prijedlogom uključivanja mjerila zelene javne nabave u dokumentaciju o nabavi roba, radova i usluga s primjerima dobre prakse, dostupno na web stranici: <https://zelenanabava.hr/wp-content/uploads/2021/10/PRIrucNIK-ZA-KORISNIKE-EU-PROJEKATA-S-PRIJEDLOGOM-UKLJUCIVANJA-MJERILA-Z...-1.pdf>

izloženo je velikoj opasnosti od mogućih počinjenja kaznenih djela, posebice korupcijskih kaznenih djela koji danas predstavljaju ne samo kaznenopravni, već i općedruštveni problem. Javna nabava posebne karakteristike doživljava u postupcima koje provode javne ustanove, što je vidljivo upravo u izloženom primjeru provođenja otvorenog postupka javne nabave kave od strane JUNP Plitvička jezera. Posebnost se očituje upravo primarnim zadacima Nacionalnog parka Plitvička jezera zbog kojih JUNP u više od 90 % slučajeva provođenja postupaka javne nabave, odabire otvoreni postupak koji joj omogućuje efikasnost, ekonomičnost i brzinu. Specifičnost otvorenog postupka javne nabave koju provodi JUNP Plitvička jezera dolazi do izražaja već prilikom određivanja kriterija za odabir najbolje ponude, pri čemu „JUNP Plitvička jezera, a u skladu sa obavljanjem svoje djelatnosti zaštite, održavanja i promicanja zaštićenog područja u cilju zaštite i očuvanja izvornosti prirode, osiguranja neometanog odvijanja prirodnih procesa i održivog korištenja prirodnih dobara, kao kriterij za vrednovanje ponude određuje emisiju tvari koje onečišćuju zrak sa relativni ponderom 10%, a koji nosi 10 bodova.“²⁰⁸ Time ujedno postupa u cilju ostvarivanja zelene javne nabave. Specifičnost se ogleda i u produljenju roka za objavljivanje odluke o izboru ponuditelja, upravo iz razloga što JUNP Plitvička jezera, kao ustanova koja upravlja najvećim i najposjećenijim Nacionalnim parkom u Republici Hrvatskoj, već unaprijed očekuje primitak većeg broja ponuda. Možemo reći da javna nabava u JUNP Plitvička jezera predstavlja veliki izazov, ali upravo kroz svoje pogreške i uspjehe kroz praksu, taj izazov spremno prihvaća i nastoji usavršavati, a sve u skladu očuvanja svoje primarne djelatnosti- zaštite i očuvanja okoliša.

²⁰⁸ Podatak je preuzet iz Plana upravljanja Nacionalnim parkom Plitvička jezera 2019. – 2028., dostupno na web stranici:
<https://np-plitvicka-jezera.hr/wp-content/uploads/2019/10/Plan-upravljanja-NP-Plitvi%C4%8Dka-jezera.pdf>

LITERATURA

1. Turudić, M. (2017). *Pravo javne nabave*. Zagreb: Narodne novine, str. 12. – 93.
2. Bilten javne nabave u Republici Hrvatskoj (2017). *Vodič kroz novi sustav javne nabave*. Zagreb: Temporis savjetovanje d.o.o., str. 1. – 187.
3. Ministarstvo gospodarstva i održivog razvoja (2021). *Priručnik za korisnike EU projekata s prijedlogom uključivanja mjerila zelene javne nabave u dokumentaciju o nabavi roba, radova i usluga s primjerima dobre prakse*. Operativni program “Konkurentnost i kohezija” Europskog fonda za regionalni razvoj.
4. Čović, S. (2017). Aktualna upravnosudska praksa u postupku javne nabave. *Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu*, str. 203-251.
5. Raguž, G., Blažević Z. (2014). *Otvoreni postupak javne nabave kroz praksu Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave*, Zagreb: Temporis savjetovanje d. o. o., str. IX
6. Statističko izvješće o javnoj nabavi u Republici Hrvatskoj za 2017. i 2019. godinu:
Ministarstvo gospodarstva, poduzetništva i obrta (2018). Statističko izvješće o javnoj nabavi u Republici Hrvatskoj za 2017. godinu. Dostupno na mrežnoj stranici http://www.javnanaabava.hr/userdocsimages/Statisticko_izvjesce_JN-2017.pdf
Ministarstvo gospodarstva, poduzetništva i obrta (2020). Statističko izvješće o javnoj nabavi u Republici Hrvatskoj za 2017. godinu. Dostupno na mrežnoj stranici <http://www.javnanaabava.hr/userdocsimages/Statisti%C4%8Dko%20godni%C5%A1nje%20izvje%C5%A1%C4%87e%20o%20javnoj%20nabavi%20za%202019.%20godinu.pdf>
7. Statističko izvješće o javnoj nabavi u Javnoj ustanovi Nacionalni park Plitvička jezera za 2019. i 2021. godinu
8. Dokumenti pribavljeni od JUNP Plitvička jezera o provedbi otvorenog postupka javne nabave kave u 2021. godini
9. PRIRUČNIK ZA KORISNIKE EU PROJEKATA S PRIJEDLOGOM UKLJUČIVANJA MJERILA ZELENE JAVNE NABAVE U DOKUMENTACIJU O NABAVI ROBA, RADOVA I USLUGA S PRIMJERIMA DOBRE PRAKSE.
Dostupno na mrežnoj stranici <https://zelenanabava.hr/wp-content/uploads/2021/10/PRIRUCNIK-ZA-KORISNIKE-EU-PROJEKATA-S-PRIJEDLOGOM-UKLJUCIVANJA-MJERILA-Z...-1.pdf>
10. Plan upravljanja Nacionalnim parkom Plitvička jezera 2019. – 2028., dostupno na web stranici: <https://np-plitvicka-jezera.hr/wp-content/uploads/2019/10/Plan-upravljanja-NP-Plitvi%C4%8Dka-jezera.pdf>