



**HRVATSKI SABOR**

**P.Z. br. 356**

Klasa: 330-01/09-01/06

Urbroj: 65-09-02

Zagreb, 5. lipnja 2009.

**ZASTUPNICAMA I ZASTUPNICIMA  
HRVATSKOGA SABORA**

**PREDSJEDNICAMA I PREDSJEDNICIMA  
RADNIH TIJELA**

Na temelju članka 137. Poslovnika Hrvatskoga sabora u prilogu upućujem *Prijedlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o javnoj nabavi*, koji je predsjedniku Hrvatskoga sabora dostavio Klub zastupnika HNS-a u Hrvatskom saboru, aktom od 4. lipnja 2009. godine.

U ime predlagatelja u radu Hrvatskoga sabora i njegovih radnih tijela, sudjelovat će zastupnica prof. dr. sc. Vesna Pusić i zastupnici Zlatko Koračević, Goran Beus Richembergh i prof. dr. sc. Miljenko Dorić.

**PREDSJEDNIK**

**Luka Bebić**



HRVATSKI SABOR  
KLUB ZASTUPNIKA  
HNS -a

Tel: 4569 536  
Fax: 4569 473  
e-mail: [klubhns@sabor.hr](mailto:klubhns@sabor.hr)

Zagreb, 4. lipnja 2009.

**P.Z. br. 356**

REPUBLIKA HRVATSKA  
61 - HRVATSKI SABOR  
ZAGREB, Trg Sv. Marka 6

Primljeno: 05-06-2009		
Klasifikacijska oznaka:	Org. jed.	
330-01/09-01/06	65	
Uredžbeni broj:	Pril.	Vrij.
6532-11-09-01	1	-

**PREDSJEDNIKU HRVATSKOGA SABORA**

**Predmet: Prijedlog Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o javnoj nabavi**

Na temelju članka 84. Ustava Republike Hrvatske, članka 129. Poslovnika Hrvatskog sabora, ovim podnosimo

**Prijedlog Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o javnoj nabavi.**

Sukladno članku 135. stavku 2 Poslovnika Hrvatskog sabora u postupku donošenja Zakona na sjednici Hrvatskoga sabora i njegovih radnih tijela sva potrebna obrazloženja dat će u ime predlagatelja zastupnica prof.dr.sc.Vesna Pusić i zastupnici Zlatko Koračević, Goran Beus Richembergh i Miljenko Dorić.

PREDSJEDNICA KLUBA

prof.dr.sc. Vesna Pusić

**PRIJEDLOG ZAKONA  
O IZMJENAMA I DOPUNAMA ZAKONA O JAVNOJ NABAVI**

# PRIJEDLOG ZAKONA O IZMJENAMA I DOPUNAMA ZAKONA O JAVNOJ NABAVI

## I. USTAVNA OSNOVA ZA DONOŠENJE ZAKONA

Ustavna osnova za donošenje ovoga zakona sadržana je u odredbi članka 2. stavka 4. alineja 1. Ustava Republike Hrvatske.

## II. OCJENA STANJA I OSNOVNA PITANJA KOJA SE TREBAJU UREDITI ZAKONOM TE POSLJEDICE KOJE ĆE DONOŠENJEM ZAKONA PROISTEĆI

### Ocjena stanja i osnovna pitanja koja se trebaju urediti zakonom

Republika Hrvatska je država s relativno kratkom poviješću uređivanja područja javne nabave. U posljednjih petnaestak godina na tom području učinjen je značajan napredak, posebice što se tiče normativnog i institucionalnog uređenja, a što je samo po sebi i utjecalo na ponašanje sudionika u procesima javne nabave.

Pravno reguliranje područja javne nabave značajno je utjecalo na tržište ponuditelja, što je predstavljalo bitan odmak od dotadašnje prakse zaključivanja ugovora, odnosno sklapanja poslova između javnog i privatnog sektora.

Republika Hrvatska je po svim pokazateljima visokocentralizirana država, s velikim brojem jedinica lokalne i regionalne (područne) samouprave, sa strukturom gospodarstva kojim dominiraju veliki sustavi u većinskom vlasništvu državnih i lokalnih vlasti (energetika, promet, brodogradnja, vodoopskrba, komunalne djelatnosti), te je utjecaj javnih nabavki na gospodarske i financijske tokove u zemlji izuzetno velik. Radi ilustracije, ukupna vrijednost javnih nabava u 2007. godini iznosila je oko 55 milijardi kuna (s PDV-om), što predstavlja oko 20% bruto nacionalnog dohotka u toj godini.

Toliko učešće javnih nabavki u GDP-u dodatno naglašava značaj transparentnosti postupaka i poštivanja zakonskih i ugovornih odredbi u postupku nabave, i to od trenutka donošenja odluke o pokretanju postupka javne nabave, ugovaranja, pa sve do trenutka plaćanja za isporučenu robu, usluge i radove.

Situacija u hrvatskom gospodarstvu trenutno karakterizira izuzetno visoka nelikvidnost sustava, koja je glavnim dijelom rezultat nelikvidnosti javnog sektora.

U ovom trenutku nepodmirene obveze javnih poduzeća iznose oko 10 milijardi kuna, a kad se tome pridodaju obveze državnog proračuna, proračuna jedinica lokalne i regionalne samouprave i trgovačkih društava u njihovom vlasništvu, taj iznos se penje do vrlo zabrinjavajuće razine oko 15 milijardi kuna, što pogubno utječe na cjelokupno gospodarstvo. Takva razina nelikvidnosti javnog sektora indikativno upućuje na nepoštivanje i nepridržavanje propisa o javnoj nabavi. Naime, u članku 13. Zakona o javnoj nabavi izričito je određeno da postupak javne nabave smije započeti samo onda kada su planirana sredstva za nabavu. No, obzirom na evidentna kašnjenja u plaćanju od strane javnih naručitelja koja generiraju opću nelikvidnost gospodarstva, opravdano se nameće pitanje uređivanja dodatne zaštite vjerovnika - isporučitelja usluga, roba i radova, odnosno kako osigurati pravovremenu naplatu, te spriječiti ulaznje javnog sektora u daljnje obveze za koja nemaju osigurana sredstva.

### **Posljedice koje će donošenjem zakona proisteći**

Rješenjima predviđenim ovim prijedlogom izmjena i dopuna Zakona o javnoj nabavi namjera je ugraditi dodatne instrumente zaštite vjerovnika, koji će omogućiti povoljniji položaj tih osoba u postupku javne nabave, uz povjeravanje aktivnije uloge Državnoj komisiji za kontrolu postupaka javne nabave kao nezavisnom regulatoru koji će nadzirati proces javne nabave u svim njezinim fazama.

Predloženim zakonskim rješenjima uređuje se pitanje instrumenata osiguranja plaćanja od strane javnog naručitelja, odnosno uvode mjere i instrumenti koji bi trebali dovesti do učinkovitije naplate dospjelih potraživanja vjerovnika u postupcima javne nabave. Uz to se ograničava započinjanje novih postupaka javne nabave, ako postoje nepodmirena dospjela dugovanja javnog naručitelja na temelju ranije sklopljenih ugovora.

Državna komisija za kontrolu postupaka javne nabave utvrđuje se kao nadležno tijelo u slučajevima kada se ne poštuju odredbe ugovora o javnoj nabavi, ali time se ne isključuje i mogućnost vođenja redovnih sudskih postupaka pred nadležnim sudovima. Time bi se povećala efikasnost u provedbi postupaka javne nabave i realizaciji ugovora, odnosno učinkovitost i pravovremenost u naplati dospjelih potraživanja vjerovnika od strane javnog naručitelja.

### **III. OCJENA I IZVORI POTREBNIH SREDSTAVA ZA PROVOĐENJE ZAKONA**

Za provedbu ovoga zakona nije potrebno u proračunu Republike Hrvatske osigurati dodatna sredstva.

#### **IV. TEKST PRIJEDLOGA ZAKONA O IZMJENAMA I DOPUNAMA ZAKONA O JAVNOJ NABAVI**

### **ZAKON O IZMJENAMA I DOPUNAMA ZAKONA O JAVNOJ NABAVI (NN br. 110/07. i 125/08.)**

#### **Članak 1.**

U Zakonu o javnoj nabavi (NN 110/07;125/08) u članku 13. stavak 2. iza riječi „nabavu“ briše se točka i dodaju se riječi „i kada nema dospjelih nepodmirenih obveza iz ranije sklopljenih ugovora o javnoj nabavi.“

#### **Članak 2.**

U članku 60. na kraju točke 5. briše se točka, stavlja zarez i dodaje nova točka 6. koja glasi:

„6. jamstvo plaćanja - instrument osiguranja plaćanja kojeg je naručitelj obvezan uručiti isporučitelju robe, pružatelju usluge ili izvođaču radova (u daljnjem tekstu: "izvršitelj") po sklapanju ugovora o javnoj nabavi ili po ispostavljenom računu ili obračunskoj situaciji za isporučenu robu, pruženu uslugu ili izvršene radove. Osiguranje ovog jamstva je obvezan sastavni dio ugovora o javnoj nabavi i smatra se bitnim sastojkom tog ugovora.“

#### **Članak 3.**

U članku 134. stavak 1. mijenja se i glasi:

„Državna komisija za kontrolu postupaka javne nabave (u daljnjem tekstu: Državna komisija) nadležna je za rješavanje žalbi u postupcima javne nabave propisanim ovim Zakonom, žalbi na nepoštivanje odredbi ugovora o javnoj nabavi od strane naručitelja i u postupcima propisanim posebnim zakonima.“

#### **Članak 4.**

U članku 137. iza stavka 3. dodaje se stavak 4. koji glasi:

„(4) Zaštitu prava može zatražiti i isporučitelj robe, pružatelj usluge i izvođač radova zbog nepoštivanja odredbi ugovora o javnoj nabavi od strane naručitelja.“

### **Članak 5.**

U članku 140. stavku 2. na kraju točke 8. briše se točka, stavlja zarez i dodaje nova točka 9. koja glasi:

„9. nepoštivanje odredbi ugovora o javnoj nabavi od strane naručitelja.“

### **Članak 6.**

Iza članka 147. dodaje se članak 147.a, koji glasi:

„(1) Postupak pravne zaštite za nepoštivanje odredbi ugovora o javnoj nabavi od strane naručitelja započinje predajom žalbe izvršitelja Državnoj komisiji.

(2) Izvršitelj može žalbu iz stavka 1. ovog članka izjaviti u bilo kojem trenutku za vrijeme trajanja ugovora o javnoj nabavi.“

(3) Na postupke i odlučivanje po žalbi iz ovoga članka, na odgovarajući način primjenjuju se odredbe ovog Zakona koje se odnose na žalbe u postupcima javne nabave o kojima odlučuje Državna komisija.

### **Članak 7.**

U članku 149. stavak 1. mijenja se i glasi:

„(1) Žalitelj može uz žalbu podnijeti i prijedlog za određivanje privremene mjere osiguranja. Predmet prijedloga može biti zabrana potpisivanja ugovora o javnoj nabavi i izvršavanje ugovornih obveza koje su predmet nabave predmetnog postupka, a u slučajevima nepoštivanja odredbi ugovora o javnoj nabavi, zabrana provedbi novih postupaka javne nabave, ali i koja druga mjera kojoj bi cilj bio sprječavanje nastanka štete do koje bi moglo doći ako se ne usvoji predložena mjera.“

### **Članak 8.**

Ovaj Zakon stupa na snagu osmog dana od dana objave u "Narodnim novinama".

## V. OBRAZLOŽENJE POJEDINIH ODREDBI PRIJEDLOGA ZAKONA O IZMJENAMA I DOPUNAMA ZAKONA O JAVNOJ NABAVI

### Uz članak 1.

Ovom odredbom ograničava se javnom naručitelju započinjanje novog postupka javne nabave kada ima dospjelih nepodmirenih obveza iz ranije sklopljenih ugovora o javnoj nabavi. Ova odredba povezana je s člankom 2. ovog Zakona kojim se omogućuje vjerovniku iz ugovora o javnoj nabavi, da u slučaju neplaćanja naplati svoje potraživanje blokadom žiro računa naručitelja. Ako su na žiro računu javnog naručitelja evidentirane nepodmirene dospjele obveze, zabranjuje mu se pokretanje novih postupaka javne nabave.

### Uz članak 2.

Ovom odredbom utvrđuje se obveza dostavljanja instrumenta osiguranja plaćanja (zadužnica, mjenica, bankovna garancija) kojom, u slučaju neplaćanja, vjerovnik može naplatiti svoje dospjelo potraživanje.

### Uz članak 3.

Ovom odredbom izričito se utvrđuje nadležnost Državne komisije za rješavanje žalbi u slučaju nepoštivanja odredbi ugovora o javnoj nabavi od strane javnog naručitelja.

### Uz članak 4.

Zaštita prava isporučitelja roba, pružatelja usluga i izvođača radova zbog nepoštivanja odredbi ugovora o javnoj nabavi od strane javnog naručitelja je vezana uz nadležnost Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave iz članka 3. ovog prijedloga zakona.

### Uz članak 5.

Ovom odredbom propisuje se da je nepoštivanje odredbi ugovora o javnoj nabavi od strane javnog naručitelja bitna povreda Zakona, te Državna komisija za kontrolu postupaka javne nabave može u tim slučajevima postupati po službenoj dužnosti.

### Uz članak 6.

Ovom odredbom propisuje se postupak prava zaštite za nepoštivanje odredbi ugovora o javnoj nabavi.

### Uz članak 7.

Ovom odredbom omogućuje se donošenje privremene mjere zabrane provedbe novih postupaka javne nabave zbog nepoštivanja odredbi ugovora o javnoj nabavi, a u cilju sprječavanja nastanka štete do koje bi moglo doći ako se ne usvoji predložena mjera.

### Uz članak 8.

Na uobičajeni način uređuje se pitanje objave i stupanja na snagu zakona.



**VI. ODREDBE ZAKONA O JAVNOJ NABAVI („Narodne novine“, br. 110/07. i 125/08. KOJE SE MIJENJAJU:**

**Članak 13.**

Članak 13. mijenja se i glasi:

»(1) Javni naručitelj izrađuje i donosi plan nabave za proračunsku ili poslovnu godinu koji minimalno mora sadržavati podatke o:

- nazivu predmeta nabave,
- procijenjenoj vrijednosti nabave,
- planiranim sredstvima i
- oznaci pozicije financijskog plana, odnosno proračuna na kojoj su sredstva planirana.

(2) Javni naručitelj smije započeti postupak javne nabave onda kada su planirana sredstva za nabavu.

(3) Iznimno od stavka 2. ovoga članka, javni naručitelj smije započeti postupak javne nabave i kada nisu planirana sredstva za nabavu, u cijelosti ili djelomično, i to:

- kada se kroz postupak javne nabave nabavljaju i financijska sredstva za izvršenje ugovora o javnoj nabavi,
- kada je nakon početka postupka javne nabave, a prije sklapanja ugovora o javnoj nabavi koji zahtijeva plaćanje u sljedećim godinama potrebno pribaviti posebnu suglasnost mjerodavnog tijela sukladno postupku iz propisa kojim se uređuje proračun,
- kada postupak javne nabave završava sklapanjem okvirnog sporazuma kojim se ne stvara ugovorna obveza,
- kada postupak javne nabave završava uspostavljanjem dinamičkog sustava nabave.

(4) Postupak javne nabave započinje donošenjem odluke o početku postupka javne nabave.

(5) Odluka o početku postupka javne nabave obvezno sadrži podatke o:

- javnom naručitelju,
- predmetu nabave,
- procijenjenoj vrijednosti nabave,
- izvoru planiranih sredstava,
- zakonskoj osnovi za provođenje postupka javne nabave ili za sklapanje ugovora o javnim uslugama iz Dodatka II. B ovoga Zakona,
- odabranom postupku javne nabave,
- ovlaštenim predstavnicima javnog naručitelja u postupku javne nabave,
- odgovornoj osobi javnog naručitelja (ime i prezime).

(6) Odluku o početku postupka javne nabave potpisuje odgovorna osoba javnog naručitelja.

(7) Javni naručitelj slobodno bira između otvorenog i ograničenog postupka javne nabave.

(8) U posebnim slučajevima i okolnostima navedenima u odredbama članka 14., 15. i 16. ovoga Zakona javni naručitelj smije koristiti pregovarački postupak s prethodnom objavom ili bez prethodne objave.

(9) U posebnim okolnostima navedenima u članku 20. ovoga Zakona javni naručitelj smije koristiti natjecateljski dijalog.«

**Članak 60.**

Vrste jamstava jesu:

1. jamstvo za ozbiljnost ponude – to je jamstvo za slučaj odustajanja ponuditelja od svoje ponude u roku njezine valjanosti, odnosno dostavljanja neistinitih ili neodgovarajućih dokaza o sposobnosti u smislu članka 89. stavka 3. ovoga Zakona, odnosno nedostavljanja jamstva za uredno ispunjenje ugovora,
2. jamstvo za uredno ispunjenje ugovora – to je jamstvo za slučaj povrede određenih ugovornih

obveza,

3. jamstvo za preplatu – to je jamstvo za slučaj povrata preplate (kod povrata avansa, obročnog plaćanja ili isplata po planu),

4. jamstvo za otklanjanje nedostataka u jamstvenom roku – to je jamstvo za slučaj da nalogoprimac u jamstvenom roku ne ispuni obveze otklanjanja nedostataka koje ima po osnovi jamstva ili s naslova naknade štete,

5. jamstvo za pokriće osiguranja odgovornosti iz djelatnosti – to je jamstvo za otklanjanje štete koja može nastati u svezi s obavljanjem određene djelatnosti.

#### Članak 134.

(1) Državna komisija za kontrolu postupaka javne nabave (dalje u tekstu: Državna komisija) nadležna je za rješavanje žalbi u postupcima javne nabave propisanim ovim Zakonom i u postupcima propisanim posebnim zakonima.

(2) Ustrojstvo i djelokrug Državne komisije uređuje se posebnim zakonom.

#### Članak 137.

(1) Nezadovoljna strana može, pod uvjetima utvrđenima ovim Zakonom, izjavljivanjem žalbe i drugih zahtjeva, tražiti zaštitu svojih prava pred Državnom komisijom protiv odluke, radnje, propuštanja radnje naručitelja koju je na temelju ovoga Zakona trebalo obaviti, te postupaka na koje se mora primijeniti ovaj Zakon.

(2) Natjecatelj ili ponuditelj u postupku javne nabave, ali i svaki drugi gospodarski subjekt koji ima pravni interes za dobivanje ugovora o javnoj nabavi u predmetnoj javnoj nabavi, odnosno koji je pretrpio ili bi mogao pretrpjeti štetu od navodnoga kršenja subjektivnih prava, može tražiti zaštitu prava.

(3) Zaštitu prava može tražiti Ured za javnu nabavu Vlade Republike Hrvatske i/ili Državno odvjetništvo.

#### Članak 140.

»(1) Bitna povreda Zakona postoji ako naručitelj u postupku nabave nije primijenio ili je nepravilno primijenio koju odredbu ovoga Zakona, a to je bilo ili je moglo biti od utjecaja na donošenje zakonite odluke.

(2) U postupcima javne nabave bitne povrede Zakona jesu:

1. provođenje postupka javne nabave bez donošenja odluke o početku postupka javne nabave, sa sadržajem određenim u članku 13. ovoga Zakona,

2. neusklađenost dokumentacije za nadmetanje sa zakonom, koja je dovela ili koja je mogla dovesti do diskriminacije ponuditelja ili ograničenja tržišnog natjecanja,

3. objave o javnoj nabavi koje nisu u skladu s ovim Zakonom u pogledu načina objave,

4. propusti vezani za postupak otvaranja ponuda, a odnose se na nedostatak podataka o sudionicima postupka, iznosima njihovih ponuda te nedostatak njihovih potpisa kao i propusti vezani za ocjenu zahtjeva za sudjelovanje,

5. propusti vezani za postupak pregleda, ocjene i odabira ponuda: nepostojanje razloga i dokaza na temelju kojih je donesena odluka,

6. odabir ponude čija je ukupna cijena veća od planiranih sredstava za nabavu osim ako ovim Zakonom nije određeno drugačije,

7. odabir ponude koja nije najpovoljnija,

8. odabir neprihvatljive ponude.«

#### Članak 147.

(1) Postupak pravne zaštite započinje predajom žalbe naručitelju odnosno zahtjeva za poništenje postupka javne nabave zbog nedostavljanja dokumentacije Državnoj komisiji, sukladno članku 154. stavku 1. ovoga Zakona.

(2) Žalba se izjavljuje u roku deset dana, odnosno u roku od tri dana u postupcima nabave male vrijednosti, od dana:

1. objave o javnoj nabavi u odnosu na podatke, radnje, postupke i nečinjenja iz objave,
2. javnog otvaranja ponuda u odnosu radnje, postupke, nečinjenja vezana uz dokumentaciju nabave te postupak otvaranja ponuda, a u slučaju kada nije bilo javnog otvaranja ponuda od dana dostave odluke kojom se odlučuje o pojedinačnom pravu iz javne nabave u odnosu na postupak pregleda i ocjene sposobnosti te postupak pregleda, ocjene i odabira ponude,
3. primitka odluke kojom se odlučuje o pojedinačnom pravu iz javne nabave u odnosu na postupak pregleda i ocjene sposobnosti te postupak pregleda, ocjene i odabira ponude,
4. isteka roka za donošenje odluke o pojedinačnim pravima iz javne nabave iz točke 3. ovoga stavka,

5. saznanja za postupak nabave proveden na način suprotan ovome Zakonu, a najkasnije u roku godine dana od dana kada je taj postupak proveden.

(3) Žalitelj koji je propustio izjaviti žalbu prema odredbama stavka 2. ovoga članka, gubi pravo tražiti ispitivanje zakonitosti u kasnijoj fazi postupka.

#### Članak 149.

(1) Žalitelj može uz žalbu podnijeti i prijedlog za određivanje privremene mjere osiguranja. Predmet prijedloga može biti zabrana potpisivanja ugovora o javnoj nabavi i izvršavanja ugovornih obveza koje su predmet nabave predmetnog postupka ali i koja druga mjera kojoj bi cilj bio sprječavanje nastanka štete do koje bi moglo doći ako se ne usvoji predložena mjera.

(2) U prijedlogu za određivanje privremene mjere žalitelj mora učiniti vjerojatnim postojanje okolnosti na kojima temelji svoj zahtjev.

(3) Ugovor potpisan suprotno određenoj privremenoj mjeri ništetan je.