



UDK 339.1

Izmjene u postupku pravne zaštite i druge novine u Zakonu o javnoj nabavi

Božo Prelević, dipl. iur.

Propisi.hr

Od 8. listopada 2022. na snazi je većina novih odredbi Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o javnoj nabavi, dok manji dio novih zakonskih odredbi koje se odnose na uvođenje eura kao službene valute u Republici Hrvatskoj stupa na snagu 1. siječnja. Najvažniji dio zakonskih novina odnosi se na izmjene u sustavu pravne zaštite kako bi se osigurala njegova efikasnost i ekonomičnost te na nužne izmjene koje su posljedica uvođenja eura kao službene valute u RH. Autor u članku daje prikaz novih zakonskih odredbi, sa posebnim osvrtom upravo na novine u žalbenom postupku.

1. Uvod

Na 12. sjednici Hrvatskog sabora održanoj 23. rujna 2023. donešen je Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o javnoj nabavi¹ (u nastavku teksta: ZID Zakona). ZID Zakona predstavlja prvu novelu Zakona o javnoj nabavi² (u nastavku teksta: Zakon). Odredbe Zakona predstavljaju opći normativni okvir kojim je uređen sustav javne nabave u Republici Hrvatskoj.

Većina novih zakonskih odredbi stupila je na snagu 8. listopada 2022. Međutim, dio odredbi, koje se u pravilu odnose na uvođenje eura kao službene valute RH, stupaju na snagu na dan uvođenja eura kao službene valute u RH, odnosno 1. siječnja 2023. S time u vezi, u nastavku ćemo se najprije upoznati sa izmjenama koje se odnose na pragove javne nabave za primjenu zakonskih odredbi.

2. Opće odredbe Zakona

2.1. Pragovi za primjenu Zakona

Izmijenjen je čl. 12. Zakona o pragovima za primjenu zakonskih odredbi. Izmjene se u prvom redu odnose na uvođenje eura kao službene valute u RH. Osim toga, izmijenjenom zakonskom odredbom propisuje se izuzetak od primjene zakonskih odredbi na nabavu robe, radova ili usluga u svrhu saniranja posljedica prirodnih nepogoda, velikih nesreća i katastrofa i obnove nakon njih, ako je isto uređeno posebnim propisima, za vrijednosti do pragova iz čl. 13. Zakona.

Izmijenjenom odredbom čl. 12. Zakona je određeno kako se zakonske odredbe ne primjenjuju:

- na nabavu
 - robe i usluga te provedbu projektnih natječaja procijenjene vrijednosti manje od 26.450,00 eura,
 - radova procijenjene vrijednosti manje od 66.360,00 eura;
 - na nabavu u diplomatskim misijama i konzularnim uredima RH u inozemstvu
 - robe i usluga te provedbu projektnih natječaja procijenjene vrijednosti manje od 126.080,00 eura,
 - radova procijenjene vrijednosti manje od 530.880,00 eura.
- Naručitelj je obavezan primijeniti odredbe Zakona za nabavu robe, radova ili usluga te provedbu projektnih natječaja čija je procijenjena vrijednost jednaka ili veća od navedenih pragova.



ističemo...

Novom zakonskom odredbom predviđeno je kako naručitelji nisu obvezni primjenjivati odredbe Zakona na nabavu robe, radova ili usluga u svrhu saniranja posljedica prirodnih nepogoda, velikih nesreća i katastrofa i obnove nakon njih ako je to uređeno posebnim propisima, sve do vrijednosti pragova iz čl. 13. Zakona.

Navedene izmjene čl. 12. Zakona stupaju na snagu na dan uvođenja eura kao službene valute u RH.

1 Nar. nov., br. 114/22 od 3. listopada 2022.

2 Nar. nov., br. 120/16 i 114/22.

2.2. Nabava velike vrijednosti

Izmijenjene su i odredbe čl. 13. Zakona. Izmijenjenom odredbom čl. 13. st. 1. i 2. Zakona određeno je kako je nabava velike vrijednosti ona nabava čija je procijenjena vrijednost jednaka ili veća od vrijednosti europskih pragova iz članka 4. Direktive 2014/24/EU i članka 15. Direktive 2014/25/EU ovisno o vrsti naručitelja i vrsti ugovora. U slučaju iz nabave robe iz Priloga III. A ovoga Zakona, nabava velike vrijednosti je nabava čija je procijenjena vrijednost jednaka ili veća od vrijednosti europskih pragova iz članka 8. Direktive 2009/81/EZ.

Novom odredbom čl. 13. st. 3. Zakona sada je određeno kako u slučaju nabave robe iz Priloga III.B Zakona od strane javnog naručitelja koji djeluje u području obrane i sigurnosti, nabava velike vrijednosti je nabava čija je procijenjena vrijednost jednaka vrijednosti ili veća od vrijednosti europskih pragova iz članka 4. stavka 1. točke (b) Direktive 2014/24/EU, dok u slučaju nabave proizvoda koji nisu na tom popisu od strane javnih naručitelja iz Priloga I. Zakona koji djeluje u području obrane i sigurnosti, nabava velike vrijednosti je nabava čija je procijenjena vrijednost jednaka vrijednosti ili veća od vrijednosti europskih pragova iz članka 4. stavka 1. točke (c) Direktive 2014/24/EU.

Neizmijenjena je zakonska odredba prema kojoj obavijest o važećim vrijednostima europskih pragova tijelo državne uprave nadležno za politiku javne nabave objavljuje na Portalu javne nabave. Navedene izmjene čl. 13. Zakona stupaju na snagu na dan uvođenja eura kao službene valute u RH.

2.3. Procijenjena vrijednost nabave

U dijelu Zakona koji se odnosi na procijenjenu vrijednost nabave izmijenjena je odredba čl. 23. st. 3. t. 1. Zakona, kojom je sada predviđeno kako **iznimno od odredbe čl. 2. Zakona, ako je predmet nabave velike vrijednosti podijeljen na više grupa, na odvojenu nabavu pojedine grupe ili grupa predmeta nabave, ako zbrojena procijenjena vrijednost tih grupa ne prelazi 20 % ukupne procijenjene vrijednosti svih grupa predmeta nabave, mogu se primijeniti pravila koja vrijede za:**

- nabavu male vrijednosti, ako je procijenjena vrijednost pojedine grupe ili grupa za robu ili usluge manja od 80.000,00 eura, odnosno za radove manja od 1 milijun eura, ili;
- jednostavnu nabavu, ako je procijenjena vrijednost pojedine grupe ili grupa predmeta nabave manja od pragova za primjenu Zakona.

Navedene izmjene čl. 23. Zakona stupaju na snagu na dan uvođenja eura kao službene valute u RH.

2.4. Plan nabave i registar ugovora

Izmijenjena je i odredba čl. 28. st. 5. Zakona.



ističemo...

Ovom zakonskom odredbom sada je predviđeno kako se u planu nabave i registru ugovora navode se svi predmeti nabave čija je vrijednost jednaka ili veća od 2.650,00 eura.

Navedene izmjene čl. 28. st. 5. Zakona stupaju na snagu na dan uvođenja eura kao službene valute u RH.

3. Provedba postupka javne nabave

3.1. Ponuda

Izmjena u čl. 280. Zakona je nomotehničke prirode i njome se u odredbi čl. 280. st. 3. Zakona riječ "kunama" zamjenjuje riječju "eurima".



ističemo...

Navedene izmjene čl. 280. Zakona stupaju na snagu na dan uvođenja eura kao službene valute u RH, što znači da od tog datuma ponuda mora glasiti u eurima.

3.2. Rok mirovanja i pravni učinci odluka

U čl. 306. st. 1. Zakona kojim se uređuje rok mirovanja, izvršena je izmjena nomotehničke prirode. Ovom izmjenom se broj: "15" zamjenjuje brojem: "10". Tako je izmijenjenom zakonskom odredbom predviđeno kako javni naručitelj ne smije sklopiti ugovor o javnoj nabavi ili okvirni sporazum u roku od 10 dana od dana dostave odluke o odabiru.

3.3. Ugovor o javnoj nabavi i okvirni sporazum

Izmijenjena je i odredba čl. 312. Zakona na način da se u st. 1. broj "30" zamjenjuje brojem: "90".

3.4. Izmjene ugovora o javnoj nabavi i okvirnog sporazuma tijekom njegova trajanja

U dijelu Zakona u kojem se uređuju pravila o izmjeni ugovora o javnoj nabavi i okvirnog sporazuma tijekom njegova trajanja izmijenjena je odredba čl. 317. st. 1. t. 1. Zakona u kojoj se broj: "30" zamjenjuje se brojem: "50". U čl. 318. izvršena je mala dopuna. Izmijenjenom zakonskom odredbom čl. 318. sada je određeno kako javni naručitelj smije izmijeniti ugovor o javnoj nabavi tijekom njegova trajanja bez provođenja novog postupka javne nabave s ciljem zamjene prvotnog ugovaratelja s novim ugovarateljem koje je posljedica:

- primjene čl. 315. Zakona;
- općeg ili djelomičnog pravnog sljedništva prvotnog ugovaratelja, nakon restrukturiranja, uključujući preuzimanje, spajanje, stjecanje ili insolventnost, od strane drugog gospodarskog subjekta koji ispunjava prvotno utvrđene kriterije za kvalitativni odabir gospodarskog subjekta, pod uvjetom da to ne predstavlja drugu značajnu izmjenu ugovora te da nema za cilj izbjegavanje primjene Zakona;
- obveze neposrednog plaćanja podugovarateljima.

3.5. Pohrana dokumentacije

Izmijenjena je odredba čl. 333. st. 4. t. 1. i 2. Zakona. Ovom izmijenjenom odredbom sada je predviđeno kako iznimno od odredbe čl. 333. st. 2. Zakona, ako je trajanje ugovora o javnoj nabavi ili okvirnog sporazuma dulje od tri godine, javni naručitelj obavezan je najmanje tijekom cijelog razdoblja trajanja ugovora ili okvirnog sporazuma čuvati cjelokupnu dokumentaciju postupka ako je vrijednost ugovora ili okvirnog sporazuma jednaka ili veća od:

- 1.000.000 eura, u slučaju javne nabave robe ili usluga;
- 10.000.000 eura, u slučaju javne nabave radova.

Navedene izmjene čl. 333. Zakona stupaju na snagu na dan uvođenja eura kao službene valute u RH.

4. Pravna zaštita

Najveći dio izmjena u Zakonu sadržan je u dijelu koji se odnosi na pravnu zaštitu, odnosno izjavljivanje žalbe-

4.1. Izjavljivanje žalbe

U cijelosti je izmijenjena odredba čl. 405. Zakona o izjavljivanju žalbe. Novom zakonskom odredbom predviđeno je kako se žalba izjavljuje Državnoj komisiji u pisanom obliku.



ističemo...

Žalba se dostavlja elektroničkim sredstvima komunikacije putem međusobno povezanih informacijskih sustava Državne komisije i EOJN RH (u nastavku teksta: sustav e-Žalba)³.

Žalba koja nije dostavljena sukladno navedenoj odredbi čl. 405. st. 2. Zakona će se odbaciti.

Sustav e-Žalba bez odgode šalje obavijest o zaprimljenoj žalbi strankama žalbenog postupka u njihov siguran elektronički pretinac na poslužitelju EOJN RH te na njihovu adresu elektroničke pošte. Ako Državna komisija utvrdi da obavijest o zaprimljenoj žalbi nije poslana strankama žalbenog postupka sukladno navedenoj odredbi čl. 405. st. 4. Zakona, bez odgode će obavijestiti stranke žalbenog postupka o izjavljenoj žalbi. EOJN RH se smatra poslužiteljem za potrebe sustava e-Žalba.



ističemo...

Sukladno čl. 405. st. 7. Zakona, smatra se da je dostava Državnoj komisiji odnosno stranki žalbenog postupka obavljena na dan kada je žalba zaprimljena na poslužitelju EOJN RH.

Smatra se da je žalba koja je predana putem sustava e-Žalba potpisana. Odredbe čl. 405. Zakona na odgovarajući se način primjenjuju i na druge podneske stranaka tijekom žalbenog postupka te zaključke Državne komisije.

U slučaju da tijekom roka za žalbu sustav e-Žalba na poslužitelju EOJN RH postane nedostupan, rok za žalbu iz čl. 406.-414. Zakona produžuje se za onoliko dana koliko je sustav e-Žalba bio nedostupan. Ako je sustav e-Žalba bio nedostupan samo zadnjeg dana roka za žalbu, rok za žalbu produžuje se do isteka prvog sljedećeg radnog dana. Čelnik tijela državne uprave nadležnog za politiku javne nabave pravilnikom će detaljnije razraditi određena pitanja vezana uz oblik i način dostave žalbe elektroničkim sredstvima komunikacije, način povezivanja informacijskih sustava, postupanje u žalbenim postupcima u slučaju nedostupnosti EOJN RH te druga bitna pitanja u vezi s elektroničkom žalbom.

4.1.1. Postupanje naručitelja u vezi sa žalbom

Odredbom čl. 12. ZID Zakona brisana je odredba čl. 416. st. 1. t. 1. Zakona, a dosadašnje točke 2. i 3. postaju točke 1. i 2. Također brisana je točka 4. iste odredbe, a dosadašnja točka 5. postaje točka 3.

4.1.2. Očitovanje na žalbu odabranog ponuditelja i natjecatelja

U cijelosti je izmijenjen naslov i odredba čl. 418. Zakona. Naslov iznad članka 418. mijenja se i glasi: "Očitovanje na žalbu odabranog ponuditelja i natjecatelja".



ističemo...

Novom odredbom čl. 418. Zakona određeno je kako odabrani ponuditelj i natjecatelj, ako postoji u fazi u kojoj je izjavljena žalba, može dostaviti svoje očitovanje na žalbu Državnoj komisiji, u roku od pet dana od dana dostave obavijesti o zaprimljenoj žalbi.

4.1.3. Postupanje naručitelja u vezi sa žalbom na dokumentaciju o nabavi

Sukladno čl. 14. ZID Zakona, izmijenjena je odredba čl. 419. st. 3. Zakona pa je ovom odredbom sada određeno kako na ispravke iz čl. 413. st. 2. Zakona žalba nije dopuštena te ne zaustavlja postupak javne nabave, a u slučaju izjavljene žalbe naručitelj smije nastaviti postupak javne nabave, ali ne smije donijeti odluku o odabiru ili odluku o poništenju prije dostave odluke Državne komisije. Odredba čl. 419. Zakona dopunjena je novim st. 7. i 8.



ističemo...

Sukladno čl. 419. st. 7. Zakona, iznimno od odredbe čl. 419. st. 1. Zakona, ako je žalba na dokumentaciju o nabavi, ili na njezinu izmjenu, izjavljena nakon isteka roka za žalbu sukladno čl. 406.-407. i 409. Zakona, naručitelj smije nastaviti postupak javne nabave, ali ne smije donijeti odluku o odabiru ili odluku o poništenju prije dostave odluke Državne komisije.

Novom odredbom čl. 419. st. 8. Zakona sada je određeno kako u slučaju iz odredbe čl. 419. st. 3. i 7. Zakona, ako je naručitelj nastavio postupak nabave te Državna komisija usvoji žalbu, Državna komisija će poništiti postupak javne nabave.

4.2. Sadržaj i učinak žalbe

4.2.1. Postupanje s neurednom žalbom



ističemo...

Izmijenjena je odredba čl. 421. st. 1. Zakona na način da je njome sada određeno kako u slučaju da žalba ne sadržava podatke iz čl. 420. st. 1. t. 7. Zakona, ili dokaz iz čl. 420. st. 1. t. 10. Zakona, ili naknada za pokretanje žalbenog postupka nije plaćena u propisanom iznosu, Državna komisija odbacit će žalbu kao neurednu bez pozivanja žalitelja na dopunu ili ispravak.

Izmijenjena je i odredba čl. 421. st. 2. Zakona kojom je sada određeno kako u slučaju da je žalba nerazumljiva ili ne sadržava sve podatke i dokaze iz čl. 420. st. 1. t. 1.-6., 8.-9. i 11. Zakona, a Državna komisija po žalbi bez tih podataka ne može postupiti, Državna komisija će u primjerenom roku od dana primitka žalbe na to upozoriti



3 Čl. 405. st. 2. Zakona.

žalitelja i odrediti rok koji ne smije biti duži od pet dana u kojem je žalitelj dužan otkloniti nedostatke, uz upozorenje na pravne posljedice ako to u određenom roku ne učini.

4.2.2. Sprječavanje nastavka postupka javne nabave

Izmjena u čl. 422. St. 1. Zakona odnosi se na dopunu ove odredbe, na način da je njome sada određeno kako žalba izjavljena na dokumentaciju o nabavi, izmjenu dokumentacije, na odluku o nedopustivosti sudjelovanja, osim u slučaju iz čl. 160. Zakona, odluku o odbijanju inicijalne ponude ili odbijanju rješenja sprječava nastavak postupka javne nabave za sve grupe predmeta nabave, osim ako nije drukčije propisano u tom dijelu Zakona.

4.3. Odlučivanje državne komisije

4.3.1. Usmena rasprava

Odredba čl. 427. Zakona dopunjena je novim stavkom 4. Kojim je određeno kako se poziv na usmenu raspravu strankama žalbenog postupka, svjedoku, vještaku i drugim osobama koje se pozivaju na usmenu raspravu dostavlja u pisanom obliku, najmanje pet dana prije dana održavanja usmene rasprave. Dosadašnji st. 4. i 5. čl. 427. postaju st. 5. i 6.

4.3.2. Naknada za pokretanje žalbenog postupka

U cijelosti je izmijenjena odredba čl. 430. Zakona. **Sukladno novoj odredbi čl. 430. Zakona, koja je na snazi do 31. prosinca 2022., žalitelj je obvezan platiti naknadu za pokretanje žalbenog postupka u iznosu od:**

- 10.000,00 kuna za procijenjenu vrijednost nabave do 2.000.000,00 kuna;
- 0,5% procijenjene vrijednosti nabave za procijenjenu vrijednost nabave od 2.000.000,01 kuna do 100.000.000,00 kuna;
- 3.500.000,00 kuna za procijenjenu vrijednost nabave veću od 100.000.000,00 kuna.



ističemo...

U slučaju da procijenjena vrijednost nabave nije poznata u trenutku izjavljivanja žalbe Državnoj komisiji, naknada za pokretanje žalbenog postupka plaća se u iznosu od 10.000,00 kuna.

Ako se žalba izjavljuje na odluku o odabiru ili poništenju za jednu ili više grupa predmeta nabave, naknada iznosi jednu petinu iznosa iz navedene odredbe čl. 430. st. 1. Zakona za svaku grupu predmeta nabave, ali ukupno ne više od iznosa navedenih u istoj zakonskoj odredbi. U slučaju da se žalba izjavljuje na odluku o odabiru ili poništenju za sve grupe predmeta nabave, naknada se plaća prema ukupnoj procijenjenoj vrijednosti svih grupa predmeta nabave. Državna komisija provjerava izvršenje uplate naknade za pokretanje žalbenog postupka na računu državnog proračuna RH.

Naknada za pokretanje žalbenog postupka uplaćuje se u korist državnog proračuna RH. Tijela iz čl. 401. st. 2. Zakona oslobođena su plaćanja naknade za pokretanje žalbenog postupka. Žalitelj je oslobođen plaćanja upravne pristojbe, a u slučaju da je uplatio naknadu za pokretanje žalbenog postupka u iznosu većem od propisanog navedenom odredbom čl. 430. Zakona, ima pravo na povrat preplaćenog iznosa iz državnog proračuna RH putem ministarstva nadležnog za financije.

4.3.3. Naknada za pokretanje žalbenog postupka nakon uvođenja eura kao službene valute

Iza čl. 430. Zakona dodaju se naslov iznad članka "Naknada za pokretanje žalbenog postupka" i novi čl. 430. **Novim čl. 430.a Zakona određeno je kako je žalitelj od dana uvođenja eura kao službene valute u RH obvezan platiti naknadu za pokretanje žalbenog postupka u iznosu od:**

- 1.1320,00 eura za procijenjenu vrijednost nabave do 265.440,00 eura;
- 0,5% procijenjene vrijednosti nabave za procijenjenu vrijednost nabave od 265.440,01 eura do 13.272.000,00 eura;
- 3.66.360,00 eura za procijenjenu vrijednost nabave veću od 13.272.000,00 eura.

U slučaju da procijenjena vrijednost nabave nije poznata u trenutku izjavljivanja žalbe Državnoj komisiji, naknada za pokretanje žalbenog postupka plaća se u iznosu od 1.320,00 eura. Ako se žalba izjavljuje na odluku o odabiru ili poništenju za jednu ili više grupa predmeta nabave, naknada iznosi jednu petinu iznosa iz navedene odredbe čl. 430.a st. 1. Zakona za svaku grupu predmeta nabave, ali ukupno ne više od iznosa navedenih u istoj zakonskoj odredbi. S druge strane, u slučaju da se žalba izjavljuje na odluku o odabiru ili poništenju za sve grupe predmeta nabave, naknada se plaća prema ukupnoj procijenjenoj vrijednosti svih grupa predmeta nabave.

Državna komisija provjerava izvršenje uplate naknade za pokretanje žalbenog postupka na računu državnog proračuna RH. Naknada za pokretanje žalbenog postupka uplaćuje se u korist državnog proračuna RH. Tijela iz čl. 401. st. 2. ovoga Zakona oslobođena su plaćanja naknade za pokretanje žalbenog postupka.

Žalitelj je oslobođen plaćanja upravne pristojbe. U slučaju da je žalitelj uplatio naknadu za pokretanje žalbenog postupka u iznosu većem od propisanog ovim člankom, ima pravo na povrat preplaćenog iznosa iz državnog proračuna RH putem ministarstva nadležnog za financije.

5. Izmjene u prekršajnim odredbama i druge zakonske izmjene

5.1. Prekršajne odredbe

Izmijenjene su i prekršajne odredbe Zakona. Ove izmjene nomotehničke su prirode i posljedica su uvođenja eura kao službene valute u RH. Tako se sukladno čl. 20. ZID Zakona, u čl. 443. st. 1. Zakona riječi: "50.000,00 do 1.000.000,00 kuna" zamjenjuju se riječima: "6.630,00 do 132.720,00 eura". U odredbi čl. 443. st. 2. Zakona, riječi: "10.000,00 do 100.000,00 kuna" zamjenjuju se riječima: "1.320,00 do 13.270,00 eura".

U odredbi čl. 443. st. 3. Zakona riječi: "10.000,00 do 50.000,00 kuna" zamjenjuju se riječima: "1.320,00 do 6.630,00 eura". U odredbi čl. 443. st. 4. Zakona riječi: "5.000,00 do 20.000,00 kuna" zamjenjuju se riječima: "660,00 do 2.500,00 eura". Nove zakonske odredbe o prekršajima stupaju na snagu na dan uvođenja eura kao službene valute u RH.

5.2. Druge zakonske izmjene

Druge zakonske izmjene su nomotehničke prirode. Sukladno čl. 21. ZID Zakona, iza Priloga I. dodaju se riječi: "Hrvatski sabor", a riječi: "središnji državni uredi" i "uredi državne uprave u županijama" brišu se. Sukladno čl. 22. ZID Zakona, u cijelom tekstu Zakona riječi: "središnje tijelo državne uprave" u određenom padežu zamjenjuju se riječima: "tijelo državne uprave" u odgovarajućem padežu. ■