



# Rezultati istraživanja:

**Spremnost organizacija za primjenu  
novih direktiva u javnoj nabavi**

**Saznajte koliko smo spremni  
za nova pravila**

„Znanje se množi  
dijeljenjem“  
(nepoznati autor)



Projekt jednako razvoj d.o.o. posebno zahvaljuje svima koji su se odazvali na sudjelovanje u istraživanju.

**NAKLADNIK:**

Projekt jednako razvoj d.o.o.  
Petrovaradinska 1, 10000 Zagreb

**ZA NAKLADNIKA:**

Ana Fresl, izvršna direktorica

**UREDNICI:**

Mirjana Čusek-Slunjski, Ana Fresl, Ines  
Gruica Devčić, Ivan Serdarušić

**SURADNICI U ISTRAŽIVANJU:**

Kristina Bajan, Ivan Barnjak, Anamaria  
Kobasić, Dino Prskalo, Maria Vlaho, Nataša  
Vukojević

**MJESTA OBJAVE:**

[www.javna-nabava.info](http://www.javna-nabava.info)  
[www.pjr.hr](http://www.pjr.hr)

**VRIJEME OBJAVE:**

Listopad 2016.g.

**GRAFIČKO OBLIKOVANJE:**

Katarina Matković

## Impressum

Dopušteno je preuzimanje objavljenog sadržaja, odnosno dijelova sadržaja koje je društvo Projekt jednako razvoj d.o.o. u ovom dokumentu stavilo na raspolaganje korisnicima, pod uvjetom da je vidljivo kako se radi o sadržajima društva Projekt jednako razvoj d.o.o., primjerice navođenjem izvora.

Preuzimanjem sadržaja ili dijelova sadržaja korisnik se obvezuje da će ga koristiti u nekomercijalne svrhe. Upotreba u komercijalne svrhe i distribucija trećima dozvoljena je isključivo uz prethodnu pisanu suglasnost koja se može zatražiti putem elektroničke pošte na adresi [info@pjr.hr](mailto:info@pjr.hr).

Upotreba sadržaja ili dijelova sadržaja pri predavanjima, seminarima, radionicama, drugim oblicima nastave te u popratnim materijalima ili u svrhu informiranja javnosti neće se smatrati upotrebom u komercijalne svrhe niti distribucijom trećima i za istu nije potrebna prethodna pisana suglasnost, pod uvjetom navođenja izvora. Istraživanje je sufinancirano iz projekta „Izvršnošću u javnoj nabavi uvećavamo konkurentnost“, za kojega je društvo Projekt jednako razvoj d.o.o. ostvarilo

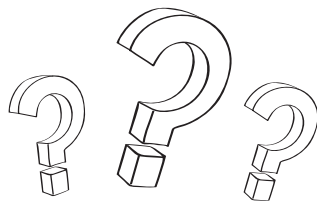
bespovratna sredstva iz Državnog proračuna Republike Hrvatske. Sredstva za financiranje ovog projekta dodijeljena su od strane Hrvatske agencije za malo gospodarstvo, inovacije i investicije (HAMAG-BICRO)





**Istraživanje o javnoj nabavi pokazalo je kako je više od 50 posto javnih naručitelja već spremno za promjene koje donose direktive Europske unije i novi Zakon o javnoj nabavi.**

Javna nabava na razini EU smatra se jednim od ključnih instrumenata strategije Europa 2020 za pametan, održiv i uključiv rast, a unapređenje i uvođenje novih pravila javne nabave na razini EU ima za cilj još više strateški koristiti javnu nabavu za ostvarenje zajedničkih ciljeva



Najnovije izmjene sustava javne nabave na razini EU desile su se 2014. godine donošenjem novih direktiva o javnoj nabavi, čije je transponiranje u zakonodavstvo država

## UVOD

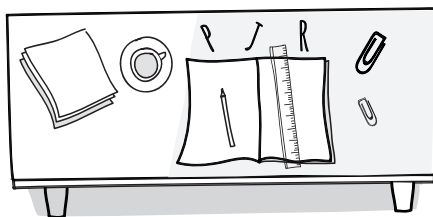
01

društva, kojima se osigurava najučinkovitije korištenje javnih sredstava. O značaju i potencijalu javne nabave dovoljno je spomenuti kako je vrijednost javne nabave u Republici Hrvatskoj u 2015. godini iznosila čak 40,58 milijardi kuna, a njen udio u BDP-u iznosio velikih 12,14 posto ili više od jedne trećine proračuna RH za 2015. godinu. Upravo kroz učinkovito korištenje javnih sredstava, teži se ostvarenju ciljeva koji uključuju zaštitu okoliša, društvenu odgovornost, inovacije, borbu protiv klimatskih promjena, povećanje zaposlenosti, poboljšavanje zdravlja i druge društvene i okolišne ciljeve. Promjene su usmjerene na lakši pristup nadmetanjima i smanjenju administrativnog opterećenja i troškova u javnoj nabavi za sve gospodarske subjekte, a poglavito male i srednje poduzetnike, prepoznate kao nositelje gospodarstva i održivog rasta EU.



članica bilo obvezno do 18. travnja 2016. godine. Hrvatska je, kao članica EU, stoga pristupila izradi novog Zakona o javnoj nabavi (u daljnjem tekstu: ZJN) koji bi uskoro trebao ući u saborsku proceduru.

S obzirom na navedene ciljeve javne nabave u širem kontekstu, te cijeneći činjenicu da je javna nabava kompleksan i dinamičan sustav čija provedba zahtjeva veoma specifičan set vještina i znanja, u novom periodu naručitelje se dodatno potiče da veći značaj pridaju kriterijima kvalitete, pitanjima zaštite okoliša, društvenim značajkama ili inovacijama, a da pritom i dalje u obzir uzimaju i cijenu i troškove životnog ciklusa predmeta nabave. Tako, na primjer, korištenje inovativnih rješenja u javnoj nabavi ima za svrhu

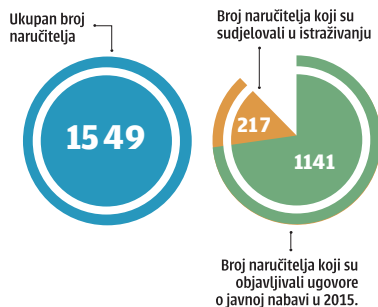


omogućiti javnim naručiteljima da rješavaju svoje probleme tako da ne pretpostavljaju rješenje, već ga ostvaruju u suradnji s gospodarskim subjektima.

Odredbama novih direktiva zamišljena su konkretna pojednostavljenja u provedi postupaka. Tako, na primjer, prilikom podnošenja ponuda direktive predviđaju uvođenje europske jedinstvene dokumentacije o nabavi (ESPD), koja zamjenjuje dostavljanje više različitih dokaznih dokumenata u postupcima nabave. Pritom će samo odabrani ponuditelj biti obavezan dostaviti cjelovitu dokumentaciju. Europska komisija predviđa da će ovakav

uvečavamo konkurentnost", sufinanciranog od strane Hrvatske agencija za malo gospodarstvo, inovacije i investicije

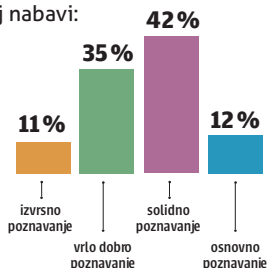
Naše istraživanje o javnoj nabavi



## 02 Područje istraživanja i preporuke

pristup smanjiti administrativni teret gospodarskim subjektima za čak 80 posto. Ovo pojednostavljenje ide paralelno s poticanjem naručitelja na podjelu postupaka nabave u

Poznavanje odredbi nove direktive o javnoj nabavi:



manje grupe kako bi se manjim gospodarskim subjektima omogućilo lakše podnošenje po udu, odnosno podnošenje ponuda u većem broju postupaka nabave.

S obzirom na to da direktive donose značajne izmjene u sustav javne nabave u smislu mnogo značajnijeg korištenja kriterija kvalitete u odabiru najboljeg ponuditelja, ali i nekih drugih kriterija poput onih zelene, inovativne, održive i socijalne nabave, tvrtka Projekt jednako razvoj d.o.o. provela je istraživanje kojim se provjeravala spremnost naručitelja u sustavu javne nabave na primjenu novih direktiva. Istraživanje je rađeno u sklopu projekta „Izvršnošću u javnoj nabavi

putem natječaja „Poduzetnički impuls“, a obuhvatilo je oko 25 posto aktivnih javnih i sektorskih naručitelja. Konkretno, 264 ispitanika, iz čak 217 tijela obveznika Zakona o javnoj nabavi na razini Republike Hrvatske, testiralo je svoju spremnost po pitanju novih pravila u javnoj nabavi, kako bi se dobila preciznija slika pripremljenosti naručitelja na nove obveze i mogućnosti u sustavu javne nabave, usmjerilo ispitanike na područja za koja su im potrebne dodatne informacije ili na kojima moraju podići svoje znanje, te time osvijestiti u kojim područjima je potrebno unaprijediti znanje i prakse.

### Javna nabava u Republici Hrvatskoj u 2015.:

Broj sklopljenih ugovora **15485**

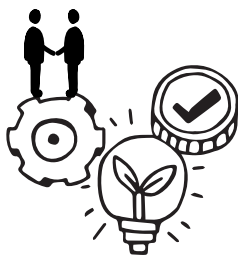
Vrijednost **40,58 milijardi kuna**

Ukupna vrijednost javne nabave u BDP-u RH **12,14%**

Važno je pritom istaknuti da ovako veliki odziv na sudjelovanje u istraživanju zasigurno pokazuje veliku zainteresiranost i otvorenost javnih i sektorskih naručitelja za sustav javne nabave i želju za unapređenjem vlastitih kapaciteta i znanja o javnoj nabavi.



Sadržajno, istraživanje je bilo fokusirano, odnosno sadržavalo pitanja koja proizlaze iz novih direktiva o javnoj nabavi, a koje još uvijek nisu implementirana u hrvatsko zakonodavstvo. Istovremeno, upitnik je koncipiran na način da ponudi uvid u intenzivniju i aktivniju implementaciju mogućnosti u javnoj nabavi u dijelovima u kojima se Hrvatska dosad nije posebno istaknula – primarno u korištenju kriterija ekonomski najpovoljnije ponude (omjera cijene i kvalitete) te oblika zelene, inovativne, održive i socijalne nabave. Naime, na razini Republike Hrvatske u 2015. godini provedeno je više od 15 tisuća postupaka nabave



u kojima je kriterij ekonomski najpovoljnije ponude korišten u samo 2,4 posto slučajeva (ukupno 369 puta), kriterij zelene nabave korišten je u svega 29 postupaka javne nabave, dok inovativna, održiva i socijalna nabava praktički nisu zaživjele.

Rezultati istraživanja pokazuju kako postoji značajno znanje kod obveznika javne nabave u područjima kojima se praktično još uvijek ne bave, ali da također postoji prostor za poboljšanja u ciljanim područjima, što bi dugoročno trebalo povećati razinu (kvalitetnog) korištenja modela ekonomski najpovoljnije ponude (ENP) te oblika zelene, inovativne, održive i socijalne nabave – što i jest jedan od primarnih ciljeva javne nabave.



**Zanimljivo je kako je prosječna točnost na razini cijelog upitnika iznosila 53 posto, što znači kako veći dio obveznika javne nabave poznaje ili prepoznaje specifičnosti koje donose nove direktive, pri čemu je potrebno naglasiti kako je upitnik provjeravao poznavanje odredbi i mogućnosti u direktivi koje trenutno ne postoje u nacionalnom zakonodavstvu.**

Nešto su slabiji rezultati ostvareni u dijelu poznavanja formalnog dijela direktiva (44 posto), dok su bolji rezultati postignuti u dijelovima koji podrazumijevaju praktičnu primjenu kriterija ekonomski najpovoljnije ponude (cijene i kvalitete) te zelene, inovativne, održive i socijalne nabave (53 posto, odnosno 56 posto).

Kao ključne preporuke koje proizlaze iz istraživanja mogu se izdvojiti pojačana potreba za edukacijom i primjenom Europske jedinstvene dokumentacije o nabavi (ESPD) te e-Certis baze podataka, zatim kvalitetnije korištenje uvjeta sposobnosti

(odnosno uvjeta kvalifikacije ponuditelja) te jačanje prakse i primjene kvalitetnijih kriterija ekonomski najpovoljnije ponude (koji uključuju trošak cjelokupnog životnog vijeka predmeta nabave, kriterije kvalitete, funkcionalnosti, dostupnosti, okolišne kriterije i kriterije održivosti, društvene značajke i drugo).

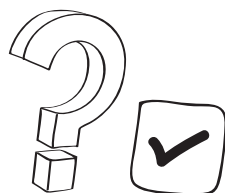
Područje javne nabave iznimno je dinamično, a poslovi javne nabave postaju sve veći izazov za sve dionike uključene u proces javne nabave. Nadolazeće promjene,



odnosno usklađenje propisa iz područja javne nabave s direktivama Europske unije stvaraju bolje preduvjete podjednako za naručitelje i ponuditelje. Smanjenje administrativnih prepreka i lakši pristup nadmetanjima ne može polučiti rezultate ako ključni dionici javne nabave ne prate promjene u području javne nabave i ako ne ulažu u svoje znanje.

Istraživanje je provedeno metodom pisanog upitnika, a sadržavalo je 30 pitanja iz područja poznavanja direktiva o javnoj nabavi, područja cijene i kvalitete (ekonomski najpovoljnije ponude) i područjima zelene, inovativne, održive i socijalne nabave.

Na svako pitanje bila su ponuđena su tri odgovora, od kojih je jedan bio u potpunosti točan. Ostali ponuđeni odgovori su bili pogrešni ili nepotpuni (dijelom točni). Kod rješavanja upitnika bilo je potrebno odabrati samo jedan, u potpunosti točan odgovor.



Prva, uvodna skupina pitanja bila je općenitog karaktera te je njome postavljen okvir za konkretno ispitivanje poznavanja sadržaja odredbi direktiva. Naime, u službenom listu Europske unije L 94 od 28. ožujka 2014. godine objavljene su tri

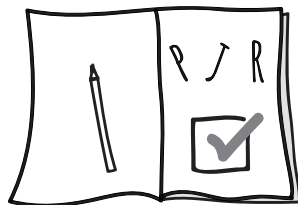
novе direktive iz područja javne nabave:

1. Direktiva 2014/23/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 26. veljače 2014. o dodjeli ugovora o koncesiji

2. Direktiva 2014/24/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 26. veljače 2014. o javnoj nabavi stavljanju izvan snage Direktive 2004/18/EZ te

3. Direktiva 2014/25/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 26. veljače 2014. o nabavi subjekata koji djeluju u sektoru vodnog gospodarstva, energetskom i prometnom sektoru te sektoru poštanskih usluga i stavljanju izvan snage Direktive 2004/17/EZ.

S obzirom na opseg materije, upitnik je iz praktičnih razloga primarno bio fokusiran na Direktivu 2014/24/EU (u daljnjem tekstu: Direktiva). Navedene direktive države članice Europske unije obvezne su bile transponirati u nacionalno zakonodavstvo do 18. travnja 2016. godine. No, da to nije jednostavan zadatak svjedoče podaci Europske komisije, prema kojima to na vrijeme nije učinila čak 21 država članica, dakle njih tri četvrtine, među kojima i Republika Hrvatska.



05

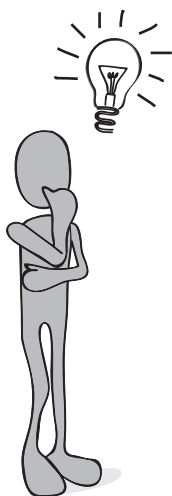
1.

**U segmentu istraživanja koji se odnosi na opće odredbe Direktive, do izmjena dolazi kod nabava tzv. „B” (ne-prioritetnih) usluga iz ranijih direktiva, koje se zamjenjuju javnim ugovorima za društvene i druge posebne usluge.** Dio ispitanika prepoznao je da vezano uz takve ugovore nacionalna pravila o provedbi ne moraju slijediti pravila EU vezano za tehničke specifikacije te da javni naručitelji smiju u obzir uzeti kriterije kvalitete i trajnosti koje smatraju važnima za predmet nabave, posebne potrebe različitih kategorija korisnika te inovativnost.

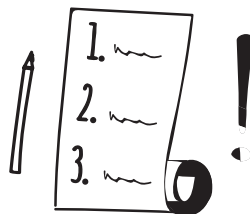


06

Međutim, ukupno 55% ispitanika točno je odgovorilo da postoje i druge karakteristike takvih ugovora, naime da su pravila koja se pritom moraju poštovati opća načela EU i pravila o objavama (ex-ante, kroz prethodnu informacijsku obavijest i ex-post, kroz objavu odluke o odabiru), da nacionalna pravila o provedbi ne moraju slijediti pravila EU vezano uz tehničke specifikacije i dvije vjerojatno najzanimljivije karakteristike - da javni naručitelji smiju isključiti cijenu kao jedini kriterij odabira takvih usluga te da je maksimalna vrijednost nabave 750.000,00 eura.



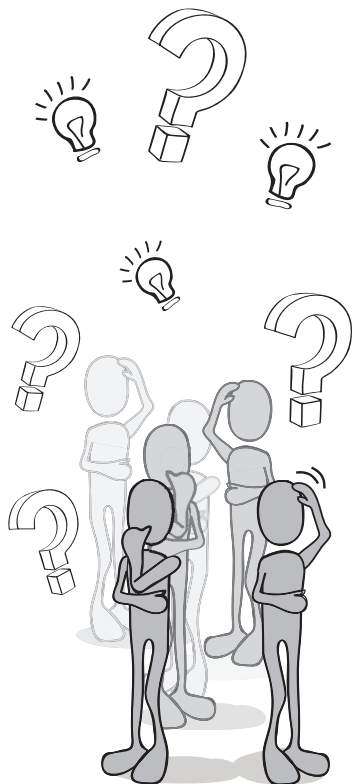
Članak 31. Direktive donosi institut **partnerstva za inovacije** s ciljem poticanja razvoja inovativnih rješenja i naknadnoj kupnji te robe, usluga ili radova. Njegove su karakteristike da je strukturirano u uzastopnim fazama i utvrđuje privremene ciljeve koje partneri trebaju dosegnuti kao i plaćanje naknade u odgovarajućim obrocima. Na pitanje vezano uz ovu temu postignut je najveći broj točnih odgovora u ovom segmentu - čak 77% ispitanika znalo da se za izračun procijenjene vrijednosti nabave u obzir uzima najveća procijenjena vrijednost (bez PDV-a) aktivnosti istraživanja i razvoja koje će se provoditi tijekom svih faza predviđenog partnerstva te robe, usluga ili radova koji će biti razvijeni i nabavljeni po završetku predviđenog partnerstva.



Česti problem naručitelja, dodjela ugovora za pojedine grupe bez primjene odgovarajućih postupaka nabave iz Direktive, bila je tema sljedećeg pitanja. 57% ispitanika prepoznalo je da su uvjeti pod kojima **naručitelji mogu dodijeliti ugovore za pojedine grupe bez primjene postupaka predviđenih Direktivom** da je procijenjena vrijednost određene grupe bez PDV-a manja od 80 000 eura za robu ili usluge ili 1 milijun eura za radove, te, dodatno, da zbirna vrijednost tako dodijeljenih grupa



bez primjene ove Direktive ne prelazi 20% zbrojene vrijednosti svih grupa na koje je razdijeljen predloženi posao, predložena kupnja slične robe ili predloženo pružanje usluga. Dakle uvjeti nisu vezani na vrijednosti pragova primjene Direktive (čl. 4) i vrijednosti pragova ZJN-a.



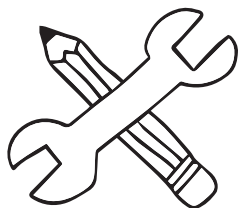
Vrlo dobro poznavanje odredbi Direktive vezano je uz **zajednice ponuditelja** (u terminologiji nove Direktive: skupine gospodarskih subjekata) iz članka 19. Direktive. Čak 63% ispitanika točno navodi da javni naručitelji od skupina gospodarskih subjekata ne smiju zahtijevati da imaju određeni pravni oblik za podnošenje ponude ili zahtjeva za sudjelovanje, osim nakon dodjele ugovora, i to samo u onoj

mjeri u kojoj je promjena pravnog oblika nužna za zadovoljavajuće izvršenje ugovora. Najmanje točnih odgovora u ovom segmentu (35%) ispitanici su dali na pitanju vezanom uz **minimalni rok za zaprimanje ponuda** u otvorenom postupku koji u novoj Direktivi iznosi 35 dana od datuma slanja obavijesti o nadmetanju (treba dodati da je i samo pitanje otežano drugim, iz prakse „poznatim“ ponuđenim odgovorima, gdje su bili ponuđeni rokovi od 30, odnosno 40 dana).

Za praksu u provedbi postupaka javne nabave iznimno je važno bilo sljedeće pitanje, o **obveznom razlogu isključenja u slučajevima (ne)plaćanja poreza ili doprinosa za socijalno osiguranje**. Dakle, točna odredba Direktive u situacijama u kojima gospodarski subjekt ne poštuje svoje obveze koje se odnose na plaćanje poreza ili doprinosa za socijalno osiguranje i ako je to utvrđeno obvezujućom sudskom ili upravnom odlukom u skladu s pravnim odredbama države u kojoj ima sjedište ili s državama članicama javnog naručitelja glasi da takav gospodarski subjekt mora biti isključen iz postupka nabave, ali da država članica može odstupiti od isključenja uzrokovanih navedenim razlozima ako bi isključenje bilo jasno nerazmjerno, osobito ako nisu plaćeni mali iznosi poreza ili doprinosa za socijalno osiguranje.

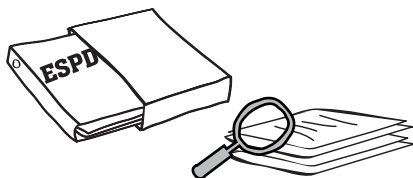


Navedena mogućnost ipak nije predložena u prijedlogu novog Zakona o javnoj nabavi, ali je predložena druga mogućnost, naime odstupanje koje se odnosi na bitne zahtjeve koji se odnose na javni interes kao što je javno zdravlje ili zaštita okoliša. Vjerojatno poznajući praksu važećeg ZJN-a, na ovo pitanje točan je odgovor dalo 34% ispitanika (dok je dodatnih 57% ispitanika izabralo odgovor koji nije uključivao ovu mogućnost odstupanja od primjene).



**Vežano uz stručnu i tehničku sposobnost,** visok postotak ispitanika (47%) pogrešno je zaključio da se, u slučaju kad naručitelj od natjecatelja ili ponuditelja kao dokaz tehničke i stručne sposobnosti traži popis ugovora, smatra da je uvjet razmjernan predmetu nabave, odnosno grupi predmeta nabava onda kada se traži dokaz o izvršenju jednog ugovora, ako njegov iznos nije viši od procijenjene vrijednosti nabave, odnosno od procijenjene vrijednosti pojedine grupe. Naime, Direktiva uvodi odredbu koja već postoji u ZJN-u, ali samo vezano uz financijsku sposobnost (minimalni godišnji promet koji se traži od gospodarskih subjekata ne smije prelaziti dvostruku vrijednost od procijenjene vrijednosti ugovora). Međutim, kao dokaz tehničke i stručne sposobnosti, kada se traži dokaz o izvršenju ugovora, Direktiva ne propisuje što se smatra razmjernim uvjetom (stoga će, kao kod važećeg Zakona o javnoj nabavi, eventualno određivanje onoga što se

smatra razmjernim biti prepušteno zakonodavcu). Na ovo pitanje točno je odgovorio samo 38% ispitanika.



Za kraj prvog dijela, 52% ispitanika prepoznalo je potpuni točan odgovor vezan za **Europsku jedinstvenu dokumentaciju o nabavi (ESPD)** u kojem se navodi da se ista sastoji od službene izjave gospodarskog subjekta da nema relevantnih osnova za isključenje i/ili da je odgovarajući uvjet sposobnosti ispunjen te da pruža relevantne informacije koje zahtijeva javni naručitelj (dodatnih 27% previdjelo je da ESPD pokriva i ispunjenje uvjeta sposobnosti). Isti postotak ispitanika (52%) točno je odgovorio na pitanje vezano uz **e-Certis (Internetsko spremište potvrda)**, u kojem se navodi da se e-Certis spremište stalno ažurira i sadrži sve jezične verzije ESPD-a. Usprkos tome, ne postoji obveza njegova korištenja. Vezano uz e-Certis, dobro je znati kako javni naručitelji mogu koristiti sustav e-Certis te će tražiti prvenstveno one vrste potvrda ili oblika dokazne dokumentacije koji su obuhvaćeni sustavom e-Certis, a Europska komisija stavlja na raspolaganje sve jezične verzije ESPD-a u sustavu.

**2. Drugi segment istraživanja odnosio se na cijenu i kvalitetu.** Prema novoj Direktivi procjenjivanje „**ekonomski najpovoljnije ponude**“ može se odrediti na temelju onoga što je pojedini javni naručitelj postavio u dokumentaciji za nadmetanje kao ekonomski najpovoljnije rješenje. Dakle, tekst Direktive u stvarnosti ne pojednostavljuje kriterije do mjere da bi govorio samo o omjeru cijene i kvalitete, već svojim formulacijama teži javnu nabavu usmjeriti prema deklarativnom cilju Direktiva, a to je ekonomski najpovoljnije rješenje u širem društvenom smislu. Taj podatak znalo je 60% ispitanika.

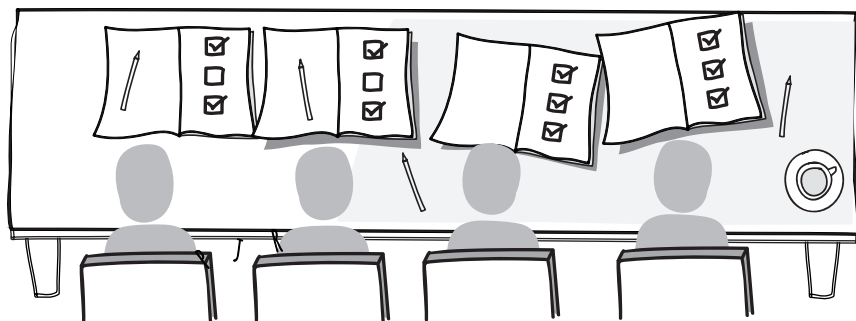


Velikih 87% ispitanika (najviše u cijelom upitniku) upoznato je s odredbom da pri **procjenjivanju najboljeg omjera između cijene i kvalitete**, javni naručitelji trebaju odrediti ekonomske i kvalitativne kriterije koji su povezani s predmetom nabave (a nikako nisu strogo zadani Direktivom ili nacionalnim zakonodavstvom). Tek nešto niži rezultat (85% točnih odgovora) ispitanici su postigli na pitanju o **kriterijima dodjele**

u postupcima vezanim za usluge u kojem se navodi da **Naručitelji** mogu koristiti kriterij po kojem se **kupljene usluge pružaju korištenjem energetske učinkovitih strojeva** – odnosno usmjerenje na kriterije energetske (okolišne) učinkovitosti, za razliku zabrane korištenja formalnih kriterija predefiniranja određenog pod-izvoditelja. S druge strane, iznenađujuće vrlo nizak postotak (28%) točnih odgovora ostvaren je na pitanju o tome **što Naručitelj** u dokumentaciji za nadmetanje **mora navesti kod utvrđivanja ekonomski najpovoljnije ponude na temelju omjera cijene i kvalitete**. Najveći broj ispitanika pogrešno smatra da je potrebno navesti relativni ponder koji se dodjeljuje svakom kriteriju koji je odabran, uključujući i cijenu te redosljed od najvažnijeg prema manje važnom, dok Direktiva (kao i ZJN) navodi kako javni naručitelj navodi kriterije od najvažnijeg prema manje važnom samo ako ponderiranje nije moguće zbog objektivnih razloga.

**Kriterij ekonomski najpovoljnije ponude** koja se temelji na omjeru cijene i kvalitete koristi se kada se smatra da je **opravdano platiti više za proizvod s niskim troškovima održavanja, nego platiti manje za proizvod s visokim troškovima održavanja**, što je točno prepoznalo 51% ispitanika.





Troškovi održavanja jedan su od sastavnih dijelova troškova životnog vijeka proizvoda, usluge ili radova, što je posebno istaknuto Direktivom kao primjer primjene pristupa isplativosti. Tako trošak životnog vijeka obuhvaća (do određenog stupnja) troškove nabave, održavanja, uporabe kao što je potrošnja energije i drugih resursa, kraja životnog vijeka kao što su troškovi prikupljanja i recikliranja, troškove pripisane povezanim okolišnim vanjskim učincima (npr. emisije stakleničkih plinova i emisije drugih zagađivača te ostale troškove zbog ublažavanja klimatskih promjena).



Razmjerno značajan broj ispitanika (52%) pogrešno je smatrao kako se kao **za određivanje ekonomski najpovoljnije ponude mogu koristiti određeni uvjeti sposobnosti kao kriteriji za odabir ponude**, i to broj ugovora koje je gospodarski subjekt izvršio, broj certifikata koje gospodarski subjekt ima, godišnji promet gospodarskog subjekta i vrsta opreme koju gospodarski subjekt posjeduje. Ovo je zasigurno važan podatak s obzirom na minimalno korištenje kriterija ekonomski najpovoljnije ponude, odnosno omjera cijene i kvalitete u postupcima nabave u RH, a koji zasigurno barem dijelom uzrok ima u nepoznavanju mogućnosti korištenja i izrade kriterija kvalitete i zamjeni kriterija, odnosno uvjeta sposobnosti s kriterijima kvalitete.

Vrlo slični odgovori dani su na sljedeće pitanje gdje je samo 38% ispitanika točno odgovorilo da je **cilj postavljanja kriterija za odabir ekonomski najpovoljnije ponude** odabrati najbolju ponudu sposobnog ponuditelja (a ne odabrati najbolju ponudu najspособnijeg ponuditelja ili puko najbolju ponudu). Problem pritom predstavlja razlikovanje kriterija kvalitete ponude od kriterija sposobnosti ponuditelja za izvršenje ugovora.

Posljednja dva pitanja u ovom segmentu cijene i kvalitete također se odnosila na područje kriterija kvalitete ponude. Tako je 51% ispitanika točno odgovorilo kako se **kod određivanja ekonomski najpovoljnije ponude mogu koristiti kriteriji** kao što su uklapanje u krajolik, izdržljivost, ambalažni materijal i troškovi čišćenja. Konačno, 56% ispitanika točno je odgovorilo da **trošak u javnoj nabavi ekonomski najpovoljnije ponude podrazumijeva, ne samo cijenu, već i isplativost** (ali ne uključuje sposobnost gospodarskih subjekata za izvršenje predmeta nabave, odnosno ugovora).

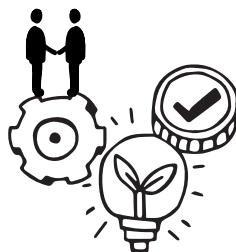


**3) Završni segment istraživanja odnosio se na područje zelene, inovativne, održive i socijalne nabave.** Naime, **pod pojmom zelena javna nabava** podrazumijevamo postupak pri kojem se javna tijela potiču, ali nisu obvezna, naručivati robu, usluge i radove koji tijekom svojeg životnog ciklusa imaju manji negativni učinak na okoliš od robe, usluga i radova s istom osnovnom funkcijom koje bi inače naručili, s čime je upoznato 57% ispitanika. Još veći broj (61%) ispitanika zna što se podrazumijeva **pod pojmom održiva javna nabava**.

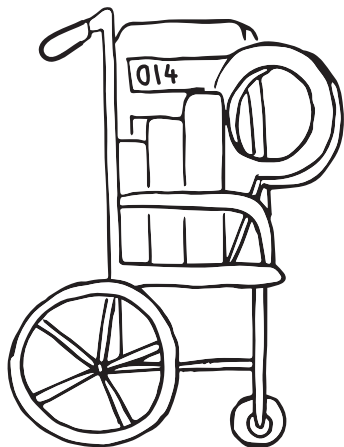
Održivu javnu nabavu karakterizira sustavna integracija kriterija utjecaja na okoliš i društveni razvoj u sve aktivnosti nabave, bez obzira radi li se o nabavi roba, radova ili usluga – od definiranja stvarnih potreba, preko određivanja odgovarajućih tehničkih specifikacija i postupka vrednovanja ponuda do praćenja izvršenja i rezultata.



Također visok postotak (71%) ispitanih upoznato je s navodom Direktive prema kojem **Programi upravljanja okolišem** mogu ukazivati na to da gospodarski subjekt posjeduje tehničke mogućnosti potrebne za izvršenje ugovora, a što uključuje potvrde za znak za okoliš EU koje uključuju kriterije upravljanja okolišem.



U novoj Direktivi navedeno je također da države članice mogu **rezervirati pravo sudjelovanja u postupcima javne nabave** zaštićenim radionicama i gospodarskim subjektima čiji je **osnovni cilj društvena i profesionalna integracija osoba s invaliditetom ili osoba u nepovoljnom položaju** ili mogu za takve ugovore omogućiti izvršenje u kontekstu programa zaštićenih zaposlenja. Nešto više od polovice ispitanika (52%) znalo je odgovoriti da je nužan preduvjet ostvarivanja tog prava da najmanje 30% zaposlenih osoba u tim radionicama, gospodarskim subjektima ili programima predstavljaju radnici koji su osobe s invaliditetom ili radnici u nepovoljnom položaju.



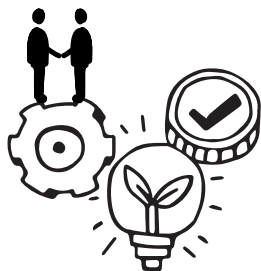
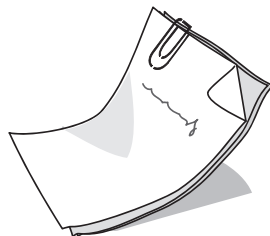
U nekoliko prethodno navedenih pitanja očit je volonterski karakter ovih odredbi, ali isto tako i poticanje naručitelja na primjenu ovih kriterija stavljanjem istih u širi kontekst društvenih koristi te uputama o mogućnostima korištenja istih u postupcima nabave, sve u cilju ostvarenja rezultata strategije Europa 2020. Vrlo do-

brih 70% ispitanika poznaje navod nove Direktive o **ponudi s neuobičajeno niskom cijenom**, što nije iznenađujuće s obzirom na to da je slična odredba već ugrađena u odredbe važećeg Zakona o javnoj nabavi. U njoj se navodi da bi, ako ponuditelj ne može pružiti zadovoljavajuće objašnjenje za takvu (neuobičajeno nisku) cijenu, javni naručitelj trebao biti ovlašten odbiti ponudu, ali i nadalje, da bi odbijanje ponude trebalo biti obvezujuće u slučajevima u kojima je javni naručitelj ustanovio da izuzetno niska ponudena cijena ili troškovi proizlaze iz nesukladnosti s obvezujućim pravom Unije ili nacionalnim pravom koje je usklađeno s njime u području socijalnog prava, radnog prava ili prava okoliša ili s odredbama međunarodnog radnog prava. Kao što je ranije navedeno, u novoj Direktivi pojašnjava se i pojam „**Trošak životnog vijeka**“ kojim su obuhvaćeni, primjerice, troškovi nabave, uporabe, održavanja, kraja životnog vijeka, troškovi pripisani okolišnim vanjskim učincima povezanim s predmetom nabave tijekom njihovog životnog vijeka, troškovi emisije stakleničkih plinova, drugih zagađivača te ostali troškovi zbog ublažavanja klimatskih promjena, ali što vrijedi samo do relevantnog stupnja za sve navedene troškove ili dio navedenih troškova tijekom životnog vijeka proizvoda, usluge ili radova. Što je obuhvaćeno i kako je definiran pojam „Trošak životnog vijeka“ znalo je 56% ispitanika, dok se s točnim odgovorom uopće nije složilo 23%.



Direktiva posebno skreće pozornost na značajne ili postojeane nedostatke tijekom provedbe ključnih zahtjeva iz prethodnog javnog ugovora čija je posljedica bila privremeni raskid tog prethodnog ugovora, naknada štete ili slične sankcije, pa u tom smislu eksplicitno spominje i nepouzdanost u smislu kršenja okolišnih ili društvenih obveza. Precizno, **institut profesionalnog propusta** označava mogućnost javnih naručitelja isključenja gospodarskih subjekata koji su dokazano nepouzdati jer su, primjerice, prekršili okolišne ili društvene obveze, uključujući pravila o dostupnosti za osobe s invaliditetom, ili su počinili ostale oblike teških poslovnih prekršaja, poput kršenja pravila o tržišnom natjecanju ili prava intelektualnog vlasništva. Točan odgovor na ovo pitanje dalo je 42% ispitanika, dok dodatnih 36% pogrešno smatra da je pojmom, također, označena i obveza javnih naručitelja isključenja gospodarskih subjekata koji su pravomoćno osuđeni za kazneno djelo iz područja okoliša.

odnosu na onu koja se do 2020. očekuje u slučaju neprovođenja posebnih mjera. Kada se radi o **Nacionalnom akcijskom planu za zelenu javnu nabavu** koji je Vlada Republike Hrvatske usvojila 2015. godine, jedan od ciljeva za razdoblje od 2015. do 2017. s pogledom do 2020. je do 2020. godine u 50% postupaka javne nabave u Hrvatskoj uključiti neka od mjerila zelene javne nabave, što je znalo 52% ispitanika.



Za kraj, s ciljevima **zelene, inovativne, održive i socijalne nabave** na neki način je zasigurno upoznato 70% ispitanika koji su točno odgovorili na pitanje koje govori kako je strategijom Europa 2020 (usvojenom krajem 2008. godine) Europska unija usvojila ciljeve kojima se do 2020. godine želi ostvariti 20 posto manja emisija stakleničkih plinova u usporedbi s 1990. godinom, kao i 20 posto manja potrošnja energije u

## Ova publikacija objavljena je na sljedećim Internetskim stranicama:

### Portal [www.javna-nabava.info](http://www.javna-nabava.info)

Portal [javna-nabava.info](http://www.javna-nabava.info) rezultat je ovog istraživanja koje je provedeno u sklopu projekta „Izvršnošću u javnoj nabavi uvećavamo konkurentnost“ čija je svrha pružati savjete, znanja i prakse vezane uz izvrsnost u javnoj nabavi. Portal je besplatan centar znanja usmjeren na sudionike u postupcima javne nabave, kako bi se na jednom mjestu mogli informirati o svim relevantnim temama vezanim uz vođenje procesa javne nabave.

### Projekt jednako razvoj d.o.o. [www.pjr.hr](http://www.pjr.hr)

Projekt jednako razvoj d.o.o. domaća je konzultantska tvrtka koja pruža usluge edukacije, savjetovanja, razvoja i provedbe projekata na područjima koja se financiraju iz fondova Europske unije, savjetuje naručitelje i ponuditelje u postupcima javnih nabava, te je ovlaštena nositelj programa obrazovanja u području javne nabave.