

Mišljenja Uprave za trgovinu i politiku javne nabave vezana uz plan nabave*

U nastavku objavljujemo izbor mišljenja Ministarstva o nekim slučajevima iz prakse, a u svezi aktualnog planiranja javne nabave.

Primjer iz prakse 1.¹

Naručitelj je tijekom 2018. godine nabavio računala i tablete procijenjene vrijednosti nabave od 198.000,00 kuna, bez PDV-a, u skladu s Pravilnikom o provedbi postupaka jednostavne nabave kod naručitelja. Naručitelj je u mjesecu rujnu 2018. dobio od osnivača dodatna novčana sredstva u vrijednosti od 42.000,00 kuna, za nabavu istog predmeta nabave te će shodno tome ukupna procijenjena vrijednost nabave računala i tableta za 2018. prelaziti procijenjenu vrijednosti nabave iznad 200.000,00 kuna, bez PDV-a. Postavlja pitanje na koji način provesti postupak za nabavu dodatne robe.

Člankom 15. stavkom 1. ZJN 2016 propisano je da je jednostavna nabava, nabava do vrijednosti pragova iz članka 12. stavka 1. ovoga Zakona, odnosno nabava robe i usluga te provedba projektnih natječaja procijenjene vrijednosti manje od 200.000,00 kuna i nabava radova procijenjene vrijednosti manje od 500.000,00 kuna.

Ako naručitelj sklopi ugovor pa se pojavi potreba za dodatnom robom, pri čemu ukupna cijena prelazi spomenuti iznos, sagledavajući to kao jedan predmet nabave, evidentno se radi o nabavi ukupne procijenjene vrijednosti iznad iznosa vrijednosti nabave na koju se Zakon ne primjenjuje.

Za nabavu dodatne robe koja prelazi iznose iz članka 15. stavka 1., a u vezi sa člankom 12. stavkom 1. ZJN 2016 naručitelj je obvezan provesti postupak javne nabave sukladno ZJN 2016, s time da u dokumentaciji o nabavi navodi ukupnu procijenjenu vrijednost već nabavljene robe i one koja se nabavlja, uz napomenu da se novi postupak javne nabave provodi samo za nabavu dodatne robe odnosno u navedenom slučaju robe procijenjene vrijednosti od 42.000,00 kuna.

Jednako tako naručitelj je sukladno članku 2. stavku 2. Pravilnika o planu nabave, registru ugovora, prethodnom savjetovanju i analizi tržišta u javnoj nabavi, obvezan izmijeniti plan nabave zbog izmjene procijenjene vrijednosti predmeta nabave, koja u navedenom slučaju prelazi vrijednost iz čl. 15. stavka 1. ZJN 2016.

Primjer iz prakse 2.²

Naručitelj u zahtjevu za mišljenje traži uputu vezano uz način određivanja predmeta nabave te izradu plana nabave prema konkretnim primjerima iz prakse.

Ministarstvo u mišljenju naglašava da je člankom 203. ZJN 2016 propisano da javni naručitelj određuje predmet nabave na način da predstavlja tehničku, tehnološku, oblikovnu, funkcionalnu ili drugu objektivno odredivu cjelinu. Nadalje, člankom 28. stavkom 1. ZJN 2016 propisano je da je naručitelj obvezan donijeti plan nabave za proračunsku ili poslovnu godinu te ga ažurirati prema potrebi. Stavkom 5. istog članka ZJN 2016 propisano je da se u planu nabave i registru ugovora navode svi predmeti nabave čija je vrijednost jednaka ili veća od 20.000,00 kuna. Pravilnik o planu nabave, registru ugovora, prethodnom savjetovanju i analizi tržišta u javnoj nabavi u članku 2. stavku 1. točki 2. propisuje da plan nabave sadrži podatak o predmetu nabave. Zbog svega naprijed navedenog, razvidno je da se predmet nabave određuje na razini proračunske ili poslovne godine.

Temeljem navedenih zakonskih i podzakonskih odredbi, Ministarstvo daje mišljenje kako slijedi:

- U slučaju provedenog postupka javne nabave s namjerom sklapanja okvirnog sporazuma koji je u 2020. godini bio podijeljen u 10 grupa, od kojih je za tri grupe donijeta odluka o poništenju, a nabava istih provoditi će se u 2021. godini, radi se o novom predmetu nabave koji se navodi u Planu nabave za 2021. pripadajuće procijenjene vrijednosti.
- Kao što je naprijed navedeno, predmet nabave određuje se na razini proračunske odnosno poslovne godine. Iako je za određeni predmet nabave u prethodnoj godini proveden postupak javne nabave, a u tekućoj godini pojavljuje se potreba za istim ili sličnim predmetom nabave, Ministarstvo je mišljenja da se radi o novom predmetu nabave koji se navodi u planu nabave tekuće godine.

* Odabrao: Ivica Pranjić, dipl.oec., Zagreb

¹ Mišljenje Ministarstva, klasa: 406-01/18-01/334, od 19. listopada 2019.

² Mišljenje Ministarstva: KLASA: 406-01/21-01/113, URBROJ: 517-08-04-02-02-21-2, od 2. ožujka 2021.

Primjer iz prakse 3.³

Naručitelj u dopisu navodi da je zaključio ugovor o uporabi poslovnog prostora s Ministarstvom za dvije prostorije u zgradi u gradu u kojoj je preko 51% stanara zaključilo ugovor o potrošnji toplinske energije s HEP toplinarstvom te se u poslovnim prostorijama toplinska energija od navedenog opskrbljivača već koristi. Postavlja pitanja smatra li se toplinska energija predmetom nabave koji se unosi u plan nabave, ulaze li troškovi toplinske energije u Statističko izvješće o javnoj nabavi i postoji li izbor kod odabira opskrbljivača toplinskom energijom.

Ministarstvo odgovara da je člankom 3. stavkom 1. Pravilnika o planu nabave, registru ugovora, prethodnom savjetovanju i analizi tržišta u javnoj nabavi propisano da plan nabave za predmete nabave čija je procijenjena vrijednost nabave jednaka ili veća od 20.000,00 kuna donosi čelnik naručitelja za proračunsku ili poslovnu godinu, najkasnije u roku od 30 dana od dana njegovog donošenja proračuna ili financijskog plana.

U mišljenju je navedeno da ako je u konkretnom slučaju ukupna procijenjena vrijednost toplinske energije koju nabavlja naručitelj za poslovni prostor koji koristite veća ili jednaka od 20.000,00 kuna, ista se unosi u Plan nabave. Nadalje, kako je toplinska energija predmet nabave u smislu ZJN 2016 troškovi iste ulaze u Statističko izvješće o javnoj nabavi koje se izrađuju sukladno Uputi za obveznike primjene ZJN 2016 o sadržaju i načinu dostavljanja statističkog izvješća o javnoj nabavi koja je dostupno na www.javnabava.hr.

Vezano za izbor kod odabira opskrbljivača toplinskom energijom Ministarstvo je mišljenja da, ako su sukladno posebnim propisima koji reguliraju područje toplinske energije obavljanje djelatnosti kupca toplinske energije i usluge opskrbljivača toplinskom energijom tržišne djelatnosti, izbor kod odabira postoji te da se na nabavu toplinske energije primjenjuje ZJN 2016 ako je procijenjena vrijednost iznad praga propisanog člankom 12. ZJN 2016.

Primjer iz prakse 4.⁴

Naručitelj traži uputu kako ispravno postupiti pri izmjeni i dopuni Plana nabave u tri situacije, kako slijedi:

1. U planu nabave naveden je otvoreni postupak za predmet nabave vozila, a isti je završen odlukom o poništenju. Potrebno je provesti novi postupak za isti predmet nabave, s izmijenjenom procijenjenom vrijednosti, stoga se postavlja pitanje vrši li se u predmetnom slučaju izmjena procijenjene vrijednosti unutar istog evidencijskog broja ili se u plan nabave dodaje novi postupak?
2. U planu nabave planiran je postupak jednostavne nabave za računalne usluge, čija je prvotna vrijednost procijenjena na 31.000,00 kn. S obzirom da se procijenjena

vrijednost smanjila na 16.000,00 kn pitanje je briše li se navedeni postupak iz plana nabave ili se vrši izmjena?

3. Pitanje je mora li plan nabave biti usklađen s financijskim planom, odnosno je li izmjena financijskog plana uvjet za izradu izmjene plana nabave, ako sredstva nisu osigurana u financijskom planu na određenoj razini konta? Pitanje je da li se smije donijeti odluka o odabiru i sklopiti ugovor po provedenom postupku nabave ako sredstva nisu prethodno osigurana na razini konta vrste troška financijskog plana?

Ministarstvo odgovara kako slijedi:

1. Iako se radi o izmjeni procijenjene vrijednosti predmeta nabave, radi se o istom predmetu nabave vozila stoga je u predmetnom slučaju potrebno izmijeniti procijenjenu vrijednost unutar istog evidencijskog broja.
2. Kada je procijenjena vrijednost za predmet nabave računalne usluge s 31.000,00 kn smanjena na 16.000,00 odgovara se da članak 28. stavak 5. ZJN 2016 propisuje da se u planu nabave i registru ugovora navode svi predmeti nabave čija je vrijednost jednaka ili veća od 20.000,00 kuna. Stoga, u slučaju smanjenja procijenjene vrijednosti nabave ispod 20.000,00 kn naručitelj bi trebao izbrisati takav predmet nabave iz plana nabave, uz preporuku da se u planu nabave pokraj izbrisane stavke stavi napomena s pojašnjenjem, u cilju očuvanja transparentnosti.
3. ZJN 2016 izriječno ne uvjetuje naručiteljima da prije započinjanja postupka javne nabave moraju imati osigurana sredstva za nabavu niti trenutak u kojem sredstva moraju biti osigurana. Međutim, ZJN 2016 obvezuje naručitelje na donošenje plana nabave za proračunsku ili poslovnu godinu te na valjano određivanje procijenjene vrijednosti nabave u trenutku početka postupka javne nabave. Financiranje planiranih nabava naručitelj baziira na određenim planovima i projekcijama pribavljanja financijskih sredstava te se pretpostavlja da će za planirane nabave imati osigurana sredstva, kao i da vodi računa o dinamici nastanka obveza po sklopljenim ugovorima. Naručitelj je dužan sukladno posebnim propisima, voditi računa da ima osigurana sredstva za podmirenje svojih obveza najkasnije u trenutku kada te obveze moraju biti podmirene. Člankom 44. Zakona o proračunu određeno je da proračunski korisnici smiju preuzimati obveze na teret državnog proračuna tekuće godine samo za namjene i do visine utvrđene financijskim planom. Plaćanja koja proizlaze iz preuzetih obveza proračunski korisnici državnog proračuna moraju kao obvezu uključiti u financijski plan u godini u kojoj obveza dospijeva. Prema tome, javni naručitelj može sklopiti ugovor o javnoj nabavi, ako u proračunu, odnosno financijskom planu može preraspodjelom osigurati dodatna sredstva potrebna za neplaniranu vrijednost nabave.

³ Mišljenje Ministarstva: KLASA: 406-01/21-01/170, URBROJ: 517-08-04-01-02-21-2-2, od 19. travnja 2021.

⁴ Mišljenje Ministarstva: KLASA: 406-01/22-01/212, URBROJ: 517-08-04-02-01-22-2, od 4. kolovoza 2022

Primjer iz prakse 5.⁵

Na temelju financijske revizije, naručitelj je dobio preporuku vezano uz pet izmjena i dopuna plana nabave, kojom preporukom je navedeno da je potrebno više pozornosti posvetiti planiranju nabave kako bi se izbjegle brojne izmjene i dopune plana nabave tijekom proračunske ili poslovne godine. Iako je naručitelj pokušao smanjiti broj izmjena i dopuna plana nabave tijekom proračunske odnosno poslovne godine, međutim isto nije uspio. Zbog navedenog traži mišljenje je li navođenje pojedinog predmeta nabave u Planu nabave zaista nužan preduvjet da bi se pojedini postupak pokrenuo, te ako je predmet nabave već uvršten u Plan nabave je li nužno prije pokretanja postupka objaviti izmjenu Plana nabave koja se odnosi na konkretan predmet nabave (npr. izmjena procijenjene vrijednosti, rok, kvartal u kojem se postupak pokreće i sl.)? Nadalje, Naručitelj navodi da bi, u slučaju da se predmet nabave ili izmjena pojedine stavke Plana nabave može uvrstiti i nakon pokretanja postupka, razmotrili kvartalno usklađivanje Plana nabave sa stvarnim stanjem.

Ministarstvo odgovara da je plan nabave dokument naručitelja u koje se unose svi predmeti nabave koje naručitelj planira nabaviti, odnosno za koje će u toj godini započeti postupak nabave. Sukladno odredbi članka 28. stavka 1. ZJN 2016 naručitelj je obavezan donijeti plan nabave za proračunsku ili poslovnu godinu te ga ažurirati prema potrebi. Stavkom 5. istoga članka ZJN 2016 propisano je da se u planu nabave navode svi predmeti nabave čija je vrijednost jednaka ili veća od 20.000,00 kn. Odredbom članka 3. Pravilnika o planu nabave, registru ugovora, prethodnom savjetovanju i analizi tržišta u javnoj nabavi propisano je da plan nabave za predmete nabave čija je procijenjena vrijednost nabave jednaka ili veća od 20.000,00 kn donosi čelnik naručitelja za proračunsku ili poslovnu godinu najkasnije u roku od 30 dana od dana njegovog donošenja proračuna ili financijskog plana te da naručitelj može *izmijeniti ili dopuniti* plan nabave tijekom proračunske ili poslovne godine.

Nadalje, prema odredbi članka 4. istoga Pravilnika, naručitelj je obavezan plan nabave i sve njegove kasnije promjene objaviti u standardiziranom obliku u EOJN RH, u roku od osam dana od donošenja ili promjene. Sukladno svemu navedenom, Ministarstvo je mišljenja da se u plan nabave unose svi predmeti nabave čije je procijenjena vrijednost jednaka ili veća od 20.000,00 kn, neovisno o izvorima i načinu financiranja te da naručitelj može započeti postupak javne nabave predmeta nabave koji nije naveden u planu nabave prije izmjene plana nabave. Dakle, izmjena pojedine stavke plana nabave može se uvrstiti i nakon pokretanja postupka, iako radi veće transparentnosti bilo bi svrsishodno objaviti izmjenu plana nabave prije početka postupka javne nabave, ako je primjenjivo na konkretan postupak javne nabave, odnosno, osim ako iz opravdanih razloga naručitelj to nije u mogućnosti. Naručitelj je obve-

zan poštivati rok od osam dana za objavu svake promjene plana nabave u EOJN RH koji je propisan odredbom članka 4. stavka 1. Pravilnika, što se odnosi na situaciju ako je promjena plana zaista izvršena u kojem slučaju je radi transparentnosti potrebno tu izmjenu i objaviti u propisanom roku i na propisani način.

Primjer iz prakse 6.⁶

Naručitelj navodi da je proveo otvoreni postupak javne nabave za rekonstrukciju gradske tržnice koji je poništen. Slijedila je izmjena projektne dokumentacije te troškovnika, a shodno tome i procijenjene vrijednosti predmeta nabave. Naručitelj postavlja sljedeća pitanja:

1. radi li se o istom ili novom predmetu nabave,
2. jeste li obvezni izmijeniti ili dopuniti plan nabave,
3. je li postupak javne nabave pokrenut u slučaju kada je poništen ili za novi predmet nabave započinje od dana slanja poziva na nadmetanje?

Ministarstvo je odgovorilo:

1. Iako se radi o izmijenjenoj projektnoj dokumentaciji i promjeni procijenjene vrijednosti predmeta nabave, radi se o istom predmetu nabave rekonstrukcije gradske tržnice.
2. Članak 28. stavak 3. ZJN 2016 propisuje da je naručitelj obavezan plan nabave i sve njegove kasnije promjene objaviti na internetskim stranicama. Iz članka 4. stavka 1. Pravilnika kojem je propisano da je javni naručitelj obavezan plan nabave i sve njegove kasnije promjene obavezan objaviti u EOJN RH, proizlazi da je obavezan u EOJN RH objaviti izmjene koje se odnose na konkretan predmet nabave.
3. Člankom 87. stavkom 1. ZJN 2016 propisano je da otvoreni i ograničeni postupak te partnerstvo za inovacije započinju od dana slanja poziva na nadmetanje. Dakle ova odredba ZJN 2016 odnosi se na postupak javne nabave, a ne na predmet nabave. Predmet nabave je isti, ali se radi o novom postupku javne nabave.

⁵ Mišljenje Ministarstva: KLASA: 406-01/21-01/348, URBROJ: 517-08-04-02-02-21-22, od 8. rujna 2021.



CENTAR@TIM4PIN.HR
PITAJCENTAR@TIM4PIN.HR

⁶ Mišljenje Ministarstva: KLASA: 406-01/22-01/243, URBROJ: 517-08-04-01-01-22-2, od 6. listopada 2022.