

Prijedlozi za unaprjeđenje Elektroničkog oglasnika za javnu nabavu RH

Zagreb, svibanj 2023.



American Chamber of Commerce in Croatia *Američka gospodarska komora u Hrvatskoj*

Sadržaj

Uvod	3
Preporuke	4
Mogućnost pretplate na objave Prethodnih savjetovanja i Jednostavne nabave	4
Automatsko popunjavanje ESPD-a.....	6
Automatski uvid u ponudu	6
Označavanje/odznačavanje grupa unutar ESPD obrasca	6
Obavezna objava jednostavnih nabava u Elektroničkom oglasniku (izmjena ZJN 2016)	7
Automatsko povlačenje dokaza koji se dobivaju dohvatom iz registara za podugovaratelje i oslanjatelje	7
Povezivanje EOJN-a sa FINA e-računom u postupcima nabave	7
Planovi nabave	8
Anonimizacija preuzimanja dokumentacije i postavljanja upita	9
Automatizacija generiranja naloga za plaćanje naknade troškova žalbenog postupka	10

Uvod

Elektronički oglasnik za javnu nabavu RH (EOJN) je službeni portal za objavu obavijesti o javnoj nabavi u Hrvatskoj. EOJN je centralni informacijski sustav namijenjen naručiteljima, ponuditeljima i drugim zainteresiranim stranama za provedbu postupaka javne nabave u skladu s propisima Hrvatske i Europske unije.

Oglasnik objavljuje obavijesti o javnoj nabavi koje su obvezne prema Zakonu o javnoj nabavi i drugim propisima, kao što su obavijesti o objavi javnih natječaja, okvirnih sporazuma, pregovaračkih postupaka bez prethodne objave, jednostavne nabave i sl. Oglasnik omogućuje transparentnost i javnost postupaka javne nabave, pristup informacijama o nabavi za sve zainteresirane strane te olakšava sudjelovanje u postupcima nabave.

Ministarstvo gospodarstva i održivog razvoja prije nekoliko godina najavilo je razvoj nove platforme EOJN-a. Nakon provedenog postupka javne nabave u 2022. godini odabran je ponuditelj kojem je povjeren zadatak izrade novog Elektroničkog oglasnika.

Američka gospodarska komora ovim stajalištem iznosi prijedloge za unaprjeđenje Elektroničkog oglasnika za javnu nabavu RH.

Preporuke

Mogućnost pretplate na objave Prethodnih savjetovanja i Jednostavne nabave

Za sad Elektronički oglasnik nema mogućnost pretplate na objavljena prethodna savjetovanja i jednostavne nabave koje nisu objavljene u EOJN, pa ponuditelji moraju, osim servisa/tražilice EOJN-a, uplaćivati dodatne servise/tražilice koji pokrivaju i taj dio nabave. Druga opcija je „ručno“ pretraživati objavljena prethodna savjetovanja i stranice naručitelja u potrazi za novoobjavljenim postupcima jednostavne nabave, a to zahtjeva puno vremena i podložno je velikim greškama. S obzirom da postupci jednostavne nabave imaju vrlo kratke rokove za dostavu (nekad samo 5 dana), da se takve ponude još uvijek u nekim slučajevima dostavljaju u papirnatom obliku, da se za objavljeni postupak sazna tek drugi ili treći dan nakon objave, vrlo je čest slučaj da ponuditelji imaju premalo vremena za pripremu i slanje ponude.

Za neregistrirane korisnike i korisnike koji nemaju uplaćenu pretplatu za EOJN dostupno je samo 5 filtera:

1. Naručitelj
2. Broj objave
3. CPV
4. Vrsta ugovora
5. Datum objave

Za korisnike koji imaju uplaćen i najosnovniji paket pretplate (135,38 EUR godišnje) dostupna je napredna tražilica koja ima 13 filtera:

1. Naručitelj
2. Broj objave
3. Vrsta dokumenta
4. Predmet nabave/grupe
5. Predmet nabave/grupe (2)
6. CPV
7. CPV (2)
8. CPV-opis
9. Vrsta ugovora
10. Postupak
11. Procijenjena vrijednost
12. Mjesto isporuke
13. Datum objave

Filteri dostupni za nepretplatnike:

The screenshot shows the 'Elektronički oglasnik' website interface. At the top, there is a navigation bar with 'NASLOVNICA', 'OBJAVE JN', 'OBJAVE KONCESIJA', 'ZAKONSKE KLAS.', 'REGISTRACIJA', and 'JE'. Below this is a dark blue bar with 'NALAZITE SE: Naslovnica'. The main content area is titled 'Tražilica Objavljeni dokumenti'. On the left, there are three filter categories: 'Objave javne nabave:', 'Objave koncesija:', and 'Objave jednostavne nabave:'. Each category lists dates from 20.04.2023 to 14.04.2023. The search form on the right includes fields for 'Naručitelj:', 'Broj objave:', 'CPV:', 'Vrsta ugovora:', and 'Datum objave:'. A 'Traži' button is located at the bottom of the form.

Filter za pretplatnike:

The screenshot shows the 'Elektronički oglasnik' website interface with advanced search filters for subscribers. The layout is similar to the previous screenshot, but the search form on the right is significantly more detailed. It includes the same basic fields as before, but also adds a series of radio button options for each field: 'Nema', 'Ili', 'Osim zadanog', and 'Bilo koja riječ'. Additionally, there are dropdown menus for each field with the label 'Bilo gdje u tekstu'. The 'Datum objave:' field has a date picker icon and a '+' sign. At the bottom of the form, there is a 'Traži' button and a row of tabs: 'Naručitelj', 'Broj objave', 'Vrsta dokumenta', 'Predmet nabave / grupe', 'CPV', 'CPV - opis', and 'Vrsta ugovora'.

AmCham predlaže da se unaprijedi tražilica na način da i pretraživač za nepretplatnike uključuje predmet nabave, ali i ključne riječi iz same dokumentacije nabave.

Automatsko popunjavanje ESPD-a

- a) Prilikom pripreme ESPD obrasca gospodarski subjekti svaki put unose podatke o pravnim zastupnicima gospodarskog subjekta te popunjavaju sljedeće podatke: ime i prezime, datum i godina rođenja, mjesto rođenja, telefon, mail, ulica i kućni broj, grad, poštanski broj, država, uloga te detaljni podaci o zastupanju. Sve navedeno upisuje se u posebna, za to predviđena, polja. Problem se javlja kad gospodarski subjekt ima više od jedne osobe ovlaštene za zastupanje (što je vrlo čest slučaj) te se za svakog od zastupnika popunjavaju isti podaci.
- b) Spremanje podataka o ovlaštenim zastupnicima te uvođenje padajućeg izbornika za osobe čiji su podaci već jednom uneseni u sustav Elektroničkog oglasnika. U postupku ispunjavanja ovlaštenih zastupnika za određeni postupak, ponuditelji bi, u padajućem izborniku, odabrali osobu koja je ovlaštena za taj postupak, a svi ostali traženi podaci (mjesto, datum rođenja, adresa, e-mail...) bi se automatski ispunilo.
- c) Automatsko ispunjavanje unutar ESPD-a svih podataka koji postoje u Sudskom registru, npr. podaci o zakonskom zastupniku i ovlaštenim zastupnicima.

Automatski uvid u ponudu

Uvid u ponude stvara dodatan posao naručiteljima, pogotovo malim naručiteljima, u kojima služba nabave ponekad radi i druge poslove, te vrlo često ne stignu u kratkom roku pripremiti sve zatražene dokumente. Isto tako, neki naručitelji još uvijek zahtijevaju fizički dolazak na uvid ponude, što u većini slučajeva nije opravdano.

Takva situacija znatno šteti ponuditelju jer mu se smanjuje rok za pripremu žalbe, a u slučaju obaveznog dolaska na lokaciju naručitelja, često stvara i nepotrebne troškove.

Predlažemo da svi ponuditelji koji su se javili na istu grupu, nakon objave odluke o odabiru/poništenju, imaju mogućnost, u roku 10 dana, izvršiti uvid u sve dokumente koji su predani kroz Elektronički oglasnik. Uvid dokaza koji se predaju odvojeno od ponude (npr. uzorci) je i dalje na lokaciji naručitelja.

Mogućnost uvida bi trajala 10 dana, a nakon 10 dana bi se taj dio Elektroničkog oglasnika zatvorio/zaključao.

Označavanje/odznačavanje grupa unutar ESPD obrasca

Kod odabira grupa, prilikom ispunjavanja ESPD obrasca, Elektronički oglasnik automatski odabere sve grupe. Ako se gospodarski subjekt javlja samo na jednu ili dvije grupe, a u postupku je više grupa (ponekad i više desetaka grupa) potrebno je ručno „odznačiti“ sve grupe na koje se GS ne planira javiti.

Trenutno ne postoji opcija „odznači/označi“ sve grupe.

U postupcima sa više desetaka grupa, bilo bi korisno da se mogu „odznačiti“ ili „označiti“ sve grupe.

Obavezna objava jednostavnih nabava u Elektroničkom oglasniku (izmjena ZJN 2016)

Svaki naručitelj može sam propisati na koji način će provoditi postupke jednostavne nabave. Neki naručitelji koriste mogućnost objavljivanja postupaka jednostavne nabave na portalu Elektroničkog oglasnika javne nabave, pa su ti postupci dostupni na jednom mjestu od trenutka objave.

Puno veći broj naručitelja i dalje objavljuje postupke jednostavne nabave na svojim internetskim stranicama, ili čak šalju direktno na mail adresu poziv za dostavu ponude.

Obaveznom objavom jednostavnih nabava u EOJN znatno bi se povećala transparentnost i dostupnost postupaka jednostavne nabave.

Kako ovaj prijedlog ne bi opteretio naručitelje, AmCham smatra da se isto treba odnositi na jednostavne nabave koje su objavljene u planu nabave.

Automatsko povlačenje dokaza koji se dobivaju dohvatom iz registara za podugovaratelje i oslanjatelje

Trenutnom funkcionalnošću Elektronički oglasnik Naručiteljima omogućava povlačenje iz nacionalne bave: dokaze o nekažnjavanju, potvrdu porezne i izvadaka iz sudskog registra za samostalnog Ponuditelja i za članove Zajednice ponuditelja, ali ne i za podugvaratelje i za gospodarske subjekte (GS) na koje se ponuditelj/zajednica ponuditelja oslanja.

Svakako bi bila preporuka da se predviđena mogućnost za Ponuditelje i za članove Zajednice ponuditelja proširi i na podugvaratelje i za GS na koje se ponuditelj/zajednica ponuditelja oslanja jer bi takva automatizacija skratila postupak javne nabave i smanjila troškove za ponuditelje/članove zajednice ponuditelja.

Povezivanje EOJN-a sa FINA e-računom u postupcima nabave

Sukladno čl. 1. st. 1. Zakona o izdavanju elektroničkog računa u javnoj nabavi (NN 94/2018, dalje: Zakon) ovaj se Zakon primjenjuje na elektroničke račune koji su izdani na temelju ugovora o javnoj nabavi ili okvirnih sporazuma sklopljenih sukladno posebnom zakonu kojim se uređuje javna nabava. Sukladno čl. 1. st. 2. Zakona odredbe ovoga Zakona primjenjuju se i na elektroničke račune koji su izdani na temelju ugovora proizašlih iz postupka nabave robe i usluga te provedenih projektnih

natječaja procijenjene vrijednosti manje od 200.000,00 kuna te radova procijenjene vrijednosti manje od 500.000,00 kuna. Sukladno čl. 6. st. 2. Zakona javni naručitelji obvezni su usluge informacijskog posredništva zaprimanja i slanja elektroničkih računa povjeriti Financijskoj agenciji (FINA). Dakle javni naručitelji su obvezni temeljem sklopljenih ugovora nakon provedenih postupaka javne i jednostavne nabave zaprimati isključivo elektroničke račune. Sukladno članku 313. st. 2. Zakona o javnoj nabavi javni naručitelj obavezan je kontrolirati je li izvršenje ugovora o javnoj nabavi u skladu s uvjetima određenima u dokumentaciji o nabavi i odabranom ponudom. Kako javni naručitelji elektroničke račune zaprimaju putem FINA-e predlaže se povezivanje EOJN-a sa FINA e-računom. Isto bi omogućilo javnim naručiteljima financijsko praćenje izvršenja ugovora po pojedinim nabavama koje se provode kroz EOJN (omogućiti i za jednostavne nabave ako javni naručitelj provodi postupke jednostavne nabave kroz EOJN) pod jednakim uvjetima bez da moraju nabavljati posebne aplikacije za praćenje izvršenja ugovora. Ovime bi se olakšalo svim javnim naručiteljima ispunjavanje zakonske obveze praćenja izvršenja ugovora. Također bi ovime javnim naručiteljima u svakom trenutku bio dostupan podatak o financijskom konzumiranju ugovora pa bi se izbjegle situacije probijanja vrijednosti ugovora i omogućilo bi se da javni naručitelji na vrijeme pokrene novu nabavu ako je ugovor blizu financijskog izvršenja. Dobavljač bi kod izdavanja e-računa preko FINA-e bio dužan navesti potrebne podatke da bi se račun mogao povezati na konkretni ugovor o javnoj nabavi. Ako bi javni naručitelji imali ovu mogućnost praćenja izvršenja svih ugovora o nabavi (uključujući i ugovore o jednostavnoj nabavi) to bi im bio poticaj i da jednostavne nabave provode kroz EOJN, a što je u interesu i ponuditeljima te znatno doprinosi poštivanju načela javne nabave (transparentnost, jednaki tretman i dr...).

Planovi nabave

Postojeći pregled objavljenih planova nabave na EOJN-u omogućava pretraživanje objavljenih planova nabave na način da se odabere konkretan naručitelj za kojeg se, nakon pretrage, ispisuje plan nabave.

Kako bi ponuditelji planirali svoje aktivnosti tijekom godine potrebno je dopuniti navedenu funkcionalnost na način da bude dostupan pregled svih naručitelja koji su objavili plan nabave za tekuću godinu. Takav pregled trebao bi biti kronološki i sadržavati opciju pretraživanja. Također, isto se odnosi na izmjene/dopune planova nabave. Naime, ovakva opcija omogućavala bi ponuditeljima da pregledavaju planove nabave redosljedom kako se objavljuju bez da svakodnevno moraju pretraživati plan nabave pojedine institucije prateći kada će biti objavljen. Samim time doprinijelo bi se boljem stupnju informiranosti naručitelja što bi moglo imati pozitivne učinke na konkurentnost postupaka nabave.

Modul o kojem se govori je:

NALAZITE SE: **Planovi nabave**

Objave javne nabave: ▾ **Pregled objavljenih planova nabave**

- » 31.03.2023. (petak)
- » 30.03.2023. (četvrtak)
- » 29.03.2023. (srijeda)
- » 28.03.2023. (utorak)
- » 27.03.2023. (ponedjeljak)

Objave koncesija:

- » 31.03.2023. (petak)
- » 30.03.2023. (četvrtak)
- » 29.03.2023. (srijeda)
- » 28.03.2023. (utorak)
- » 27.03.2023. (ponedjeljak)

Objave jednostavne nabave:

Godina plana:

Naručitelj: 🔍 ✕

Ispis sa verzijama stavaka?

Anonimizacija preuzimanja dokumentacije i postavljanja upita

AmCham predlaže ukidanje mogućnosti naručiteljima uvida u listu gospodarskih subjekata koji su preuzeli dokumentaciju postupka te onih koji su postavili upit za objašnjenjem i/ili izmjenom dokumentacije o nabavi.

Člankom 10 stavkom 2. Pravilnika o dokumentaciji o nabavi te ponudi u postupcima javne nabave (NN 65/17, 75/20; dalje u tekstu: Pravilnik o DON) određeno je da EOJN RH kriptira ponudu na način da se onemogućí uvid u ponudu prije isteka roka za dostavu ponuda.

Sukladno članku 15. stavku 6. Pravilnika o DON, EOJN RH će upisnik o zaprimanju ponuda učiniti dostupnim naručitelju tek nakon isteka roka za dostavu ponuda.

Iz svega navedenoga proizlazi da je zakonodavac nastojao osigurati nepristranost osoba uključenih u pripremu i provedbu postupaka nabave teme što je onemogućen uvid u gospodarske subjekte koji su predali ponudu, slijedom čega se postavlja pitanje opravdanosti trenutnog rješenja kojim naručitelji imaju uvid u gospodarske subjekte koji su preuzeli dokumentacije postupka te koji su predali upit za objašnjenjem i/ili izmjenom dokumentacije o nabavi.

Trenutno rješenje svakako otvara prostor za manipulaciju te podredno utječe na osiguranje primjene načela tržišnog natjecanja, načela zabrane diskriminacije i jednakog tretmana, kao i načela transparentnosti.

Načelo transparentnosti zahtijeva da se svi stadiji postupka dodjele javnog ugovora vode na transparentan način, tako da svaki ponuditelj, ali i šira javnost, može imati saznanja o tom postupku. Ovo je načelo u uskoj vezi s načelom nediskriminacije i načelom jednakog tretmana, jer doprinosi provedbi tih načela. Važno je i zbog toga što, ako se dosljedno ostvaruje, smanjuje mogućnost počinjenja korupcijskih kaznenih djela u javnoj nabavi.

Budući da naručitelji nemaju uvid u gospodarske subjekte koji su predali ponudu do trenutka javnog otvaranja ponuda, predlažemo da se novo uspostavljenim EOJN RH ukine mogućnost uvida u gospodarske subjekte koji su preuzeli dokumentaciju postupka te one koji su postavili upit za objašnjenjem i izmjenom dokumentacije o nabavi.

Isto bi doprinijelo objektivnosti naručitelja, odnosno osoba uključenih u pripremu i provedbu postupka nabave, a čime bi se spriječile eventualne manipulacije podacima. Kako nema zakonskog uporišta za time da naručitelji prije samog otvaranja ponuda imaju uvid u gospodarske subjekte koji su iskazali interes za sudjelovanje u postupku javne nabave, smatramo da bi EOJN RH trebao generirati informacije o predmetu upita, ali ne i tome tko je upit postavio, odnosno tko je preuzeo dokumentaciju postupka.

Automatizacija generiranja naloga za plaćanje naknade troškova žalbenog postupka

Člankom 11. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o javnoj nabavi (NN 114/22) izmijenjen je članak 405. Zakona o javnoj nabavi (dalje: ZJN) koji se odnosi na izjavljivanje žalbe, na način da je, među ostalim, u hrvatski postupak javne nabave uvedena obveza izjavljivanja žalbe elektroničkim sredstvima komunikacije, odnosno putem sustava e-Žalba. Do posljednjih izmjena i dopuna ZJN, izjavljivanje žalbe elektroničkim sredstvima komunikacije je bilo predviđeno kao mogućnost, ne kao obveza. Sada važećim člankom 405., stavkom 3. ZJN je propisano da će se žalba, koja nije dostavljena sukladno stavku 2. istog članka, odnosno putem sustava e-Žalba, odbaciti, dok je stavkom 6. istog članka propisano da se poslužiteljem za potrebe sustava e-Žalba smatra EOJN RH.

Člankom 421., stavkom 1. ZJN propisano je, među ostalim, da će Državna komisija za kontrolu postupaka javne nabave (dalje: DKOM) bez pozivanja žalitelja na dopunu ili ispravak odbaciti žalbu kao neurednu ako naknada za pokretanje žalbenog postupka nije plaćena u propisanom iznosu.

Što se tiče samih iznosa naknada za pokretanje žalbenog postupka, isti su propisani člankom 430.a ZJN.

Ukoliko žalitelj, prije podnošenja žalbe propusti uplatiti iznos naknade za pokretanje žalbenog postupka ili uplati naknadu u nižem iznosu od onog propisanog člankom 403.a ZJN, izlaže se riziku odbačaja njegove žalbe kao neuredne, sukladno spomenutoj odredbi članka 421., stavka 1. ZJN.

Visinu iznosa naknade za pokretanje žalbenog postupka nije uvijek jednostavno izračunati, s obzirom na pravila za izračun predviđena odredbom članka 430.a ZJN. Konkretno upute za uplatu naknade za pokretanje žalbenog postupka dostupne su na web stranici DKOM.

Važno je za naglasiti da je na snazi i Pravilnik o elektroničkoj žalbi u javnoj nabavi (NN 101/17, 19/23) koji u članku 2., stavku 4. propisuje da se uplata naknade za

pokretanje žalbenog postupka može izvršiti elektroničkim načinom putem sustava e-Žalba ako su ispunjeni tehnički uvjeti.

Budući da je spomenutim Pravilnikom predviđena mogućnost plaćanja naknade za pokretanje žalbenog postupka elektroničkim načinom, ovime se predlaže da se tijekom potpunog ostvarivanja tehničkih uvjeta za elektroničko plaćanje naknade za pokretanje žalbenog postupka u obzir uzme mogućnost da elektronički sustav generira nalog za plaćanje naknade koji će automatizmom izračunati visinu naknade za pokretanje žalbenog postupka uzimajući u obzir kao osnovicu visinu procijenjene vrijednosti nabave sukladno članku 430.a Zakona o javnoj nabavi.

Visina procijenjene vrijednosti nabave, koja bi bila osnovica za generiranje naloga za plaćanje naknade, bi trebala biti elektronički ispravno utvrđena/naznačena kako bi se spriječile namjerne, ili ne, zlouporabe naznačavanja od strane naručitelja viših iznosa procijenjene vrijednosti nabave od one vrijednosti koja je stvarna/ispravna u provedbi pojedine nabave.

Naime, u praksi su vidljive situacije da pojedini naručitelj u „Objavi-Obavijesti o nadmetanju“ u Elektroničkom oglasniku javne nabave, kao procijenjenu vrijednost nabave, naznači iznos koji je viši od stvarno procijenjene vrijednosti konkretnog postupka nabave, odnosno iznosa koji proizlazi iz konkretne dokumentacije o nabavi.

Time žalitelji koji izjavljuju žalbu mogu biti dovedeni u zabludu glede visine obveze plaćanja naknade za pokretanje žalbenog postupka, što može imati odvratajući učinak na samo podnošenje žalbe s obzirom na visoko propisane naknade za pokretanje žalbenih postupaka, a čiju osnovicu za izračun predstavlja upravo procijenjena vrijednost nabave.

Naime, iako ZJN predviđa (članak 430.a, stavak 9.) da će se iznos previše plaćene naknade vratiti iz državnog proračuna, upravo zbog uspostave sustava e-Žalba te obvezatnosti izjavljivanja žalbe putem istog, žalitelji u praksi, u situacijama kada naručitelj u obavijesti o nadmetanju označi višu procijenjenu vrijednost nabave od one koja proizlazi iz dokumentacije konkretnog postupka, nemaju pravnu sigurnost koja procijenjena vrijednost nabave se uzima u obzir kao osnovica za izračun naknade za pokretanje žalbenog postupka. U slučaju prenisko plaćenog iznosa naknade, žalitelj se izlaže riziku odbačaja žalbe, dok obveza previsoko plaćenog iznosa naknade može imati odvratajući učinak od samog podnošenja žalbe.

Stoga bi tehnički uvjeti EOJN trebali onemogućiti opisano postupanje pojedinih naručitelja i spriječiti pravnu nesigurnost u postupanju žalitelja, odnosno trebali bi osigurati da sam sustav EOJN prilikom podnošenja konkretne e-žalbe u pojedinom postupku javne nabave generira nalog za plaćanje naknade temeljem osnovice procijenjene vrijednosti nabave koja je navedena u konkretnoj dokumentaciji o nabavi za konkretan postupak javne nabave, neovisno o procijenjenoj vrijednosti nabave koju je naručitelj samoinicijativno naznačio u „Objavi-Obavijesti o nadmetanju“ za taj postupak nabave.

Za dodatne informacije molimo kontaktirajte:
Američka gospodarska komora u Hrvatskoj
Andrea Doko Jelušić,
Izvršna direktorica T: 01 4836 777
E: andrea.doko@amcham.hr