

OBRAZLOŽENJE

NACRTA PRIJEDLOGA PRAVILNIKA O PROVEDBI POSTUPAKA JEDNOSTAVNE NABAVE

I. PRAVNA OSNOVA

Općina Župa dubrovačka javni je naručitelj i obveznik primjene Zakona o javnoj nabavi ("Narodne novine" broj: 120/16., 114/22. i 48/26).

Člankom 48. stavkom 1. Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi („Narodne novine“, broj 33/01, 60/01, 129/05, 109/07, 125/08, 36/09, 150/11, 144/12, 19/13, 137/15, 123/17, 98/19 i 144/20)) propisano je da općinski načelnik, gradonačelnik, odnosno župan priprema prijedloge općih akata, te upravlja nekretninama i pokretninama u vlasništvu jedinice lokalne, odnosno područne (regionalne) samouprave kao i njezinim prihodima i rashodima, u skladu sa zakonom i statutom.

Statutom Općine Župa dubrovačka ("Službeni glasnik Općine Župa dubrovačka", broj 8/09, 6/13, 3/18, 4/20, 6/20 – pročišćeni tekst, 5/21 i 9/21 – pročišćeni tekst), člankom 34. propisano je da Općinsko vijeće Općine Župe dubrovačke donosi odluke i druge opće akte kojima se uređuju pitanja iz samoupravnog djelokruga Općine Župa dubrovačka.

Hrvatski sabor je 30. travnja 2026. godine donio Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o javnoj nabavi koji je objavljen u „Narodnim novinama“ broj 48/26. od 8. svibnja 2026. godine (u daljnjem tekstu: ZIDZJN).

ZIDZJN je stupio na snagu 16. svibnja 2026. godine, međutim odredbe o jednostavnoj nabavi (članak 5. ZIDZJN-a, kojim se mijenja članak 15. Zakona) i odredbe o pragovima (članak 4. ZIDZJN-a) stupaju na snagu 1. rujna 2026. godine, a sve kako bi se naručiteljima omogućilo usklađivanje njihovih općih akata kojima se uređuje provedba postupaka jednostavne nabave te planova nabave s odredbama ZIDZJN.

Pravna osnova za donošenje ovog prijedloga Pravilnika o provedbi postupaka jednostavne nabave sadržana je u članku 86. stavku 3. ZIDZJN kojim je naručiteljima ostavljen rok od 3 mjeseca od stupanja na snagu ZIDZJN, da usklade opće akte kojima se uređuju pravila, uvjeti i postupci jednostavne nabave te planove nabave s odredbama citiranog zakona, koji istječe s danom 16. kolovoza 2026.

Slijedom navedenoga, važeći Pravilnik o nabavi roba, radova i usluga male vrijednosti (jednostavna nabava) više ne odgovara izmijenjenom zakonodavnom okviru te se predlagatelj odlučio na izradu novog Pravilnika.

Stoga je potrebno postojeći Pravilnik o nabavi roba, radova i usluga male vrijednosti (jednostavna nabava) od 13. travnja 2017. godine, KLASA: 011-01/17-01/02, URBROJ: 2117/08-02-17-1 ("Službeni glasnik Općine Župa dubrovačka" br. 10/17) staviti izvan snage, a umjesto njega, odlukom predstavničkog tijela donijeti predloženi Pravilnik o provedbi postupaka jednostavne nabave, kojim će se sustav jednostavne nabave Općine Župa dubrovačka uskladiti s odredbama ZIDZJN i istovremeno unaprijediti u odnosu na važeći Pravilnik.

II. OCJENA STANJA TE SVRHA KOJA SE ŽELI POSTIĆI UREĐENJEM PRAVILA PROVEDBE JEDNOSTAVNE NABAVE

Potreba za donošenjem novog općeg akta o provedbi postupaka jednostavne nabave proizlazi iz potrebe usklađenja s izmjenama u zakonodavnom okviru iz područja javne nabave, te iz potrebe digitalizacije, modernizacije postupaka jednostavne nabave kao i jačanja antikorupcijskih učinaka.

1. Pravna obveza usklađivanja s novim Zakonom (ZIDZJN, NN 48/26.)

ZIDZJN bitno mijenja normativni okvir jednostavne nabave kroz najmanje šest temeljnih izmjena:

- (a) povećanje nacionalnih financijskih pragova za jednostavnu nabavu s 26.540,00 eura na 50.000,00 eura za robu i usluge, odnosno s 66.360,00 eura na 100.000,00 eura za radove (članak 4. ZIDZJN-a, kojim se mijenja članak 12. Zakona);
- (b) cjelovitu izmjenu članka 15. Zakona kojim se uređuje jednostavna nabava, uz proširenje obveznog sadržaja općeg akta naručitelja (članak 5. ZIDZJN-a);
- (c) obvezu provedbe svih postupaka jednostavne nabave čija je procijenjena vrijednost veća od 15.000,00 eura putem modula jednostavne nabave u Elektroničkom oglasniku javne nabave Republike Hrvatske (u daljnjem tekstu: EOJN RH);
- (d) obvezu javne objave u EOJN-a RH postupaka jednostavne nabave čija je procijenjena vrijednost veća od 25.000,00 eura za robu i usluge, odnosno 45.000,00 eura za radove;
- (e) uvođenje obvezne pravne zaštite gospodarskim subjektima putem prigovora čelniku odnosno odgovornoj osobi naručitelja za sve nabave čija je procijenjena vrijednost veća od 15.000,00 eura;
- (f) usklađivanje plana nabave s kalendarskom (umjesto proračunskom) godinom i obvezu njegove objave u EOJN RH, te povećanje praga za upis u registar ugovora s 2.650,00 eura na 5.000,00 eura bez PDV-a (članak 6. ZIDZJN-a).

Vodeći računa o tome da postupci nabave i način provedbe nabave ispod zakonskog praga ne bi smjeli usporiti proces nabave i odvijanje drugih poslovnih procesa, ovim nacrtom prijedloga Pravilnika o provedbi postupaka jednostavne nabave, predlažu se četiri razine postupaka jednostavne nabave te vrijednosni pragovi za njihovu primjenu, i to:

1. postupci izravnog ugovaranja - postupci procijenjene vrijednosti manje od 5.000,00 eura,
2. postupci nabave s pozivom jednom ili više gospodarskih subjekata - postupci procijenjene vrijednosti jednake ili veće od 5.000,00 eura, a manje ili jednake 15.000,00 eura,
3. postupci nabave u modulu EOJN RH s pozivom jednom ili više gospodarskih subjekata - postupci procijenjene vrijednosti veće od 15.000,00 eura, a manje ili jednake 25.000,00 eura za robe i usluge, odnosno manje ili jednake 45.000,00 eura za radove,
4. postupci s obveznom javnom objavom u modulu jednostavne nabave EOJN RH - postupci procijenjene vrijednosti veće od 25.000,00 eura i manje od 50.000,00 eura za robe i usluge, odnosno veće od 45.000,00 eura i manje od 100.000,00 eura za radove.

2. Primjena važećeg Pravilnika ukazala je na potrebu da se detaljnije urede određena procesno-pravna pitanja, a osobito:

- razrađena načela javne nabave i njihovu primjenu (također sada obvezni sadržaj),
- razloge odbijanja ponude i postupanje s ponudama čija je cijena viša od procijenjene vrijednosti,

- pravila o sukobu interesa u jednostavnoj nabavi (koja su sada ZIDZJN-om postala obvezni sadržaj općeg akta),
- institute pojašnjenja i upotpunjavanja ponude, ispravka računske pogreške i provjere neuobičajeno niske ponude,
- uvjete i postupak izmjene ugovora o jednostavnoj nabavi,
- rok mirovanja prije sklapanja ugovora i izvršnost odluke o odabiru,
- organizacijska pravila o odgovornoj osobi za praćenje izvršenja ugovora i postupanje.

III. FINACIJSKE POSLJEDICE I STUPANJE NA SNAGU PRAVILNIKA

Donošenje ovoga Pravilnika ne iziskuje dodatna financijska sredstva iz Proračuna Općine Župa dubrovačka. Postupci jednostavne nabave i nadalje će se provoditi u okviru postojećih organizacijskih kapaciteta Tijela nabave i upravnih tijela. Obvezna provedba postupaka iznad 15.000,00 eura putem modula jednostavne nabave EOJN RH ne iziskuje dodatne naknade, s obzirom da se objave u EOJN RH provode bez naknade.

Imajući u vidu odredbu članka 89. ZIDZJN-a prema kojoj odredbe članka 5. ZIDZJN-a (kojim se mijenja članak 15. Zakona koji uređuje jednostavnu nabavu) stupaju na snagu 1. rujna 2026. godine, te odredbu članka 86. stavka 3. ZIDZJN-a o obvezi usklađivanja općih akata u roku od tri mjeseca od stupanja na snagu Zakona, predlaže se donošenje ovoga Pravilnika u roku koji će osigurati njegovu primjenu na sve postupke pokrenute nakon 1. rujna 2026. godine.

Predlagatelj:
Jedinstveni upravni odjel Općine Župa dubrovačka,
Odsjek za javnu nabavu

U nastavku se daje obrazloženje pojedinih odredbi Nacrta prijedloga Pravilnika:

I. OPĆE ODREDBE (Članci 1. - 8.)

Odredbom članaka 1. - 8. definiran je predmet i svrha Pravilnika, obveze i odgovornosti upravnih tijela naručitelja kao i financijski pragovi na koje se Pravilnik primjenjuje. Naime od 1. rujna 2026. povećavaju se pragovi za jednostavnu nabavu koji sada iznose 50.000,00 eura za robu i usluge te 100.000,00 eura za radove. Ujedno se, radi jačanja transparentnosti i antikorupcijskih učinaka, uvodi obveza provođenja nabave iznad 15.000,00 eura putem modula jednostavne nabave te obveza javne objave poziva na dostavu ponuda za nabave iznad 25.000,00 eura za robu i usluge te iznad 45.000,00 eura za radove. Nadalje definirane su iznimke od primjene Pravilnika, definiraju se ključni pojmovi koji se koriste u Pravilniku, propisuju se odredbe o sprječavanju sukoba interesa, utvrđuju se načela nabave i njihova primjena te razgraničenja postupaka prema vrijednosti.

II. POSTUPCI JEDNOSTAVNE NABAVE (Članci 9. - 15.)

Odredbom članka 8. Pravilnika utvrđena je obveza upravnim tijelima naručitelja nadležnim u provedbi postupaka jednostavne nabave iz ovoga Pravilnika, da poštuju propisane procedure za planiranje i pokretanje postupka, kako bi se ojačala odgovornost za ekonomično i svrhovito trošenje proračunskih sredstava. Odredbama članaka 10. - 12. Pravilnika propisuje se provedba

postupaka jednostavne nabave koja se razlikuje prema vrijednosnim pragovima odlučnim za njihovu primjenu. Odredbama članaka 13. - 15. propisuju se ovlasti sudionika postupaka nabave.

III. DOKUMENTACIJA O NABAVI (Članci 16. - 17.)

Odredbama članaka 16. - 17. Pravilnika propisuje se sadržaj poziva na dostavu ponuda, kriteriji za odabir ponude, određuju rokovi za dostavu ponude, omogućava se analogna primjena pojedinih odredbi i instituta Zakona u postupku jednostavne nabave, kao i načini komunikacije i ostale razmjene informacija između sudionika u postupku jednostavne nabave.

IV. PONUDA (Članak 18.)

Odredbom članka 18. Pravilnika određuje se pojam ponude, propisuju se zahtjevi u pogledu sadržaja i oblika ponude.

V. ZAPRIMANJE, OTVARANJE, PREGLED I OCJENA PONUDA (Članci 19. - 21.)

U postupcima jednostavne nabave predviđenih ovim Pravilnikom, odredbama članka 19. propisuju se pretpostavke za izradu valjane ponude, propisuje se postupak otvaranja, pregleda, ocjene i odabira pravovremeno dostavljenih ponuda, navode se pretpostavke za odbijanje ponude te obveza donošenja i način dostave odluke o odabiru ili poništenju postupka jednostavne nabave, te se kao novina određuje obveza propisivanja roka mirovanja postupka nakon donošenja odluke o odabiru ili poništenju postupka, a kojim se utječe na izvršnost istih.

VI. PRAVNA ZAŠTITA (Članci 22. - 23.)

U općem aktu o jednostavnoj nabavi naručitelji su bili dužni urediti način ostvarivanja pravne zaštite putem prigovora čelniku naručitelja i tako se u člancima 22. i 23. Pravilnika ostvaruje obveza iz članka 15. stavka 3. točke b) Zakona o osiguranju pravne zaštite gospodarskim subjektima u postupcima jednostavne nabave procijenjene vrijednosti veće od 15.000,00 eura. Razrađuje se cjeloviti institut prigovora čelniku naručitelja: pravo na prigovor ima gospodarski subjekt koji ima ili je imao interes za dobivanje ugovora, oblik, rokovi za podnošenje, rok za odlučivanje i vrste odluka o prigovoru.

VII. SKLAPANJE UGOVORA I IZVRŠENJE JEDNOSTAVNE NABAVE (Članci 24. - 29.)

Odredbama članaka 24. Pravilnika za postupke iznad 15.000,00 eura otvorena je mogućnost sklapanja i razmjene ugovora u digitalnom obliku između ugovornih strana uz korištenje naprednog elektroničkog potpisa.

U članku 25. propisane su stroge pretpostavke pod kojim je iznimno moguće tijekom izvršenja ugovor izmijeniti, naročito pazeći da se time ne mijenja bitno predmet ugovora niti narušavaju načela javne nabave.

Odredbama članka 26. Pravilnika utvrđena je obveza upravnim tijelima naručitelja da prate realizaciju ugovorenog na temelju provedenog postupka jednostavne nabave te da u roku od najkasnije 30 dana nakon izvršenja jednostavne nabave izvijeste tijelo nabave o izvršenju jednostavne nabave, a radi evidentiranja, razrađuje se obveza kontrole izvršenja ugovora, prate se rokovi, financijska realizacija, ugovorene i stvarno nabavljene količine, kvaliteta izvršenja i primopredaja.

Posebno se propisuje obveza imenovanja odgovorne osobe za praćenje izvršenja pojedinog ugovora te procedura postupanja u slučaju utvrđenih nepravilnosti. Time se sustavno uređuje upravljanje ugovorom kao važan aspekt učinkovitog trošenja proračunskih sredstava.

Uvodi se obveza dostave Izvješća o izvršenju jednostavne nabave u roku od 30 dana od konačne isplate, radi ažuriranja registra ugovora. Sukladno članku 28. Pravilnika, tijelo nabave obvezno je voditi registar sklopljenih ugovora i izdanih narudžbenica jednostavne nabave za sve predmete nabava procijenjene vrijednosti jednake ili veće od 5.000,00 eura, čime je prag za upis u registar ugovora povećan s 2.650,00 eura na 5.000,00 eura bez PDV-a.

VIII. PRIJELAZNE I ZAVRŠNE ODREDBE (Članci 30. - 32.)

Odredbama predmetnih članaka utvrđen je način dovršavanja započetih postupaka, stupanje na snagu novog i prestanak važenja prethodnog pravilnika.