

Povjerenstvo za zakonodavstvo, kolektivne pregovore i zaštitu prava

Na temelju članka 36. Poslovnika o radu Gospodarsko-socijalnog vijeća i njegovih radnih tijela, a u skladu sa člankom 27. Poslovnika, Povjerenstvo za zakonodavstvo, kolektivne pregovore i zaštitu prava na 87. sjednici, održanoj 6. svibnja 2022. godine, razmatralo je **Nacrt prijedloga zakona o izmjenama i dopunama Zakona o javnoj nabavi.**

Na osnovi rasprave i izjašnjavanja pojedinih članova Povjerenstva usvojeno je sljedeće

MIŠLJENJE

1. Povjerenstvo za zakonodavstvo, kolektivne pregovore i zaštitu prava podržava donošenje Nacrta prijedloga zakona o izmjenama i dopunama Zakona o javnoj nabavi.
2. Ovom mišljenju prilaže se izdvojeno mišljenje Hrvatske udruge poslodavaca.
3. Sindikalne središnjice podržavaju izdvojeno mišljenje Hrvatske udruge poslodavaca.
4. Ovom mišljenju prilaže se izdvojeno mišljenje Nezavisnih hrvatskih sindikata, Matice hrvatskih sindikata i Saveza samostalnih sindikata Hrvatske.

IZDVOJENO MIŠLJENJE HRVATSKE UDRUGE POSLODAVACA

nastavno na održanu 87. sjednicu Povjerenstva za zakonodavstvo, kolektivne pregovore i zaštitu prava, dostavljamo komentare Hrvatske udruge poslodavaca vezano za predmetni Zakon, kako slijedi:

Članak 58. Zakona o javnoj nabavi
--

Obzirom na odredbe članka 58., stavka 1. ZJN, za sve rokove navedene u ZJN i važećim podzakonskim propisima kraće od 10 dana, najčešće određene na 5 ili najmanje 5 dana bez eksplicitne odredbe da se isti računaju u radnim danima, **predlažemo da se iste produži na 7 ili najmanje 7 dana.**

Obrazloženje:

Naručitelji su u mogućnosti te istu često i koriste, postavljati zakonom dopuštene i vrlo često predmetu nabave nerazmjerne minimalne rokove, a koji se odnose na sudjelovanje u prethodnom savjetovanju, dostavu ažuriranih popratnih dokumenata i sl.

Primjera radi, ukoliko je prethodno savjetovanje započelo ili je zahtjev za dostavom ažuriranih popratnih dokumenata upućen u petak, minimalni rok od pet dana obuhvaća i dane na koje mnogi ponuditelji ne rade ili dokumente nisu u mogućnosti pribaviti, čime se ispunjavanje ovakvih zahtjeva naručitelja ili kvalitetno sudjelovanje gospodarskih subjekata u procesu javne nabave znatno otežava, što se posebice pokazalo problematičnim tijekom pandemije COVIDa 19.

Napomena:

U potpunosti se podržavaju ostali prijedlozi interesenata kojima se traži definirati rok unutar kojeg je naručitelj obavezan odgovoriti na pravodoban zahtjev za pojašnjenjem/izmjenom dokumentacije o nabavi.

Naime, naručitelji su prema trenutnom zakonskom rješenju na svaki pravodoban zahtjev dužni odgovoriti bez odgode, s propisanim najkasnijim rokovima za odgovor ovisno o procijenjenoj vrijednosti postupka nabave. Obzirom na mogućnost naručitelja da istovremeno poštuje ovako postavljene zakonske odredbe i manipulira danom odgovora obzirom na zakonom propisane rokove unutar kojih je potrebno izjaviti žalbu na dokumentaciju o nabavi, **predlažemo definirati maksimalan rok unutar kojeg su naručitelji dužni odgovoriti na svaki zaprimljeni pravodoban zahtjev za pojašnjenjem na najkasnije 5 dana, računajući od dana kada je zahtjev za pojašnjenjem zaprimljen, pri čemu se smatra da je isti i zaprimljen na dan kada je isti zaprimljen na platformi EOJN RH.**

Sukladno navedenom potrebno je adekvatno prilagoditi institut žalbe na propuštanje naručitelja da valjano odgovori na pravodobno dostavljen zahtjev za dodatnim informacijama, objašnjenjima ili izmjenama dokumentacije o nabavi na način da se omogući učinkovita pravna zaštita, a ujedno izbjegne eventualno kasnije poništenje postupka javne nabave u slučaju da DKOM usvoji žalbu. **Prijedlog je odrediti rok za izjavu žalbe na 5 ili 10 dana od propuštanja naručitelja da valjano i pravodobno odgovori na pravodobno dostavljen zahtjev.**

Članak 219. Zakona o javnoj nabavi – prijedlog izmjene

Članak 219. mijenja se i glasi:

„Tijekom izvršenja ugovora o javnoj nabavi radova primjenjuju se trgovački običaji (uzance), a ako će se tijekom izvršavanja ugovora o javnoj nabavi roba ili usluga primjenjivati trgovački običaji (uzance) javni naručitelj obavezan je to navesti u dokumentaciji o nabavi, te utvrditi odredbama ugovora.“

Obrazloženje:

Ranije uređenje zakona bilo je opravdano iz razloga što Posebne uzance o građenju nisu bile ažurirane sukladno aktualnoj praksi. Međutim, kako su u Narodnim novinama 2021. godine objavljene nove Uzance sada je potrebno izmijeniti ovaj članak Zakona. Ovo smatramo važnim dodatno iz razloga što su najveće vrijednosti ugovora o javnoj nabavi upravo u ugovorima o građenju.

Članak 251. Zakona o javnoj nabavi – prijedlog dopune

U članku 251. stavku 1. dodaje se nova točka 3. koja glasi:

„Je kršio primjenjive obveze iz kolektivnih ugovora, a osobito obvezu isplate ugovorene plaće.“

Obrazloženje:

Navedena dopuna predlaže se iz razloga što se u građevinskom sektoru osjeća prisutnost nelojalne konkurencije koja ide na štetu gospodarskim subjektima koji uredno ispunjavaju obvezu isplate plaća po kolektivnom ugovoru za graditeljstvo, posebno u okolnostima sve brojnijeg prisustva stranih tvrtki na tržištu u RH.

Članak 310. Zakona o javnoj nabavi

Obzirom na intenciju digitalizacije procesa javne nabave, podržava se prijedlog izmjene članka 310., na način da su naručitelji obvezni omogućiti uvid u cjelokupnu dokumentaciju postupka elektronskim putem, osim u slučaju dijelova ponude navedenih u članku 60., stavak 1., točka 4. ZJN.

Članak 312. Zakona o javnoj nabavi

„(1) Ugovorne strane sklapaju ugovor o javnoj nabavi ili okvirni sporazum u pisanom obliku u roku od 30 dana od dana izvršnosti odluke o odabiru.“

HUP je protiv produženja roka za sklapanje ugovora o javnoj nabavi ili okvirnog sporazuma na 90 dana osobito zbog izmjena cijena koje utječu na vrijednost ugovora.

Članak 317. Zakona o javnoj nabavi – prijedlog dopune

U članku 317. dodaje se novi stavak koji glasi:

„Izmjene ugovora o nabavi moguće su zbog nastupa nepredviđenih okolnosti i radi izmjene cijena za već izvedene radove.“

Obrazloženje:

Tijekom 2021. godine uočena je prepreka u regulaciji ZJN na način da se cijene radova nisu mogle izmijeniti tj. povisiti u odnosu na radove koji su već izvedeni tijekom ugovora. Obzirom da je poremećaj tržišta objektivno nepredvidiva okolnost, smatramo da nije moguće primjenjivati izmjene ugovora samo za budući period nakon izmjene ugovora, jer sadašnje takvo uređenje dovodi do rizika raskida ugovora o javnoj nabavi.

Članak 321. Zakona o javnoj nabavi – prijedlog izmjene

U članku 321. stavku 1. točka 3. briše se.

Obrazloženje:

Navedeno predlažemo iz razloga što izmjene cijena tijekom ugovora o nabavi mogu predstavljati značajnu izmjenu ugovora na način kako to sada bez ove dopune regulira Zakon o javnoj nabavi.

Članak 430. Zakona o javnoj nabavi

Nastavno na planirane izmjene članka 430. vezane uz povećanje žalbenih naknada sukladno procijenjenoj vrijednosti nabave, smatramo nepovoljnim za ponuditelje brisanje dosadašnjeg stavka 2. kojim je žalbena naknada prilikom žalbe izjavljene na dokumentaciju o nabavi bila fiksno određena.

U obrazloženju ovih izmjena zakonodavac ističe kako je praksa pokazala da pojedini gospodarski subjekti žalbe ne ulažu s ciljem ostvarenja pravne zaštite, već iste koriste kako bi zaustavili postupak i odgodili otvaranje ponuda.

Budući da zakonodavac već predlaže izmjene ZJN kojima bi se onemogućilo "maliciozno postupanje", kako i sam navodi, "pojedinih žalitelja" (u smislu nastavka postupka javne nabave ukoliko je žalba očito nepravodobna ili nedopuštena i odbacivanja žalbe kao neuredne ukoliko ne sadrži žalbene navode) smatra se nepotrebnim i nepovoljnim, posebice za mala i srednja poduzeća kao sudionike javne nabave, povećanjem visine iznosa žalbenih naknada postavljati dodatna ograničenja koja destimuliraju (nemaliciozne) ponuditelje u ostvarivanju pravne zaštite.

Prijedlog:

Predlažemo da se zadrži dosadašnji članak 430., stavak 2., uz eventualno povećanje iznosa naknade na 10.000,00 HRK. Također, u istom se predlaže jasno napomenuti da naknada odnosi na žalbu izjavljenu na dokumentaciju o nabavi te na žalbu izjavljenu na izmjenu dokumentacije o nabavi.

Dodatno o iznosima žalbenih naknada:

Mišljenja smo da su u odnosu na postojeće naknade, novi iznosi naknada previsoki i kontraproduktivni.

Razumijemo namjenu zakonodavca da spriječi maliciozne žalbe, ali iste se uglavnom odnose na Dokumentaciju o nabavi dok su rijetke maliciozne žalbe na Odluke naručitelja.

Predloženi iznosi predstavljaju ogromno povećanje naknada i sigurni smo da će utjecati na smanjenje broja žalbi na Odluke naručitelja u postupcima, a žalbe na odluke naručitelja su najbolji kontrolni mehanizmi zakonitosti postupanja naručitelja.

Povećanjem iznosa naknada žalbi na Odluke naručitelja ostalo bi se bez tog kontrolnog mehanizma, ne iz razloga što ponuditelji nisu u pravu u pogledu žalbenih navoda već si isti neće moći priuštiti troškove žalbenog postupka. Naročito ako uzmemo u obzir odluke DKOM-a odnosno VUS-a koje često znaju biti kontradiktorne.

Navedeno povećanje naknada u ovom razdoblju krize – (nedostatka sirovina, materijala, povećanje cijena, ratnih zbivanja u Ukrajini itd.) kada se u svim sektorima mnogi gospodarski subjekti bore za opstanak - kontraproduktivno je i neprihvatljivo. Povećanje će dovesti do toga da će pravo i pravda biti dostupna samo „bogovima“.

Najvažnije, mišljenja smo da će se ovime izgubiti najbolji kontrolni mehanizam rada naručitelja. Ne tvrdimo da svi naručitelji zloupotrebljavaju svoj položaj, ali svjedoci smo jako diskutabilnih odluka naručitelja i lošeg postupanja sve na račun poreznih obveznika.

U načelu smo protiv povećanja iznosa žalbenih naknada ili ako se već inzistira na povećanju, predlažemo da isto bude realno (npr. 20% u odnosu na postojeće naknade) a ne 300% i više. Čak i da se postojeće naknade povećaju za 50% još uvijek postoji velika razliku u odnosu na predložene izmjene.

Primjer: - ako je procijenjena vrijednost u postupku 70.000.000,00 HRK, naknade iznose:

1. po važećim naknadama (čl. 430 ZJN): 100.000,00 HRK
2. npr. povećanje za 20% ili 50%: 120.000,00 HRK odnosno 150.000,00 HRK
3. povećanje sukladno prijedlogu za izmjene (0,5% vrijednosti procjene): 350.000,00 HRK

Iz navedenog primjera jasno je vidljivo koliko je nerazmjerno predloženo povećanje naknada. Predloženo povećanje je veliki financijski izdatak i za velike poduzetnike, a posebice za male i srednje poduzetnike koji će si teško moći priuštiti pravnu zaštitu u vidu žalbe na Odluku naručitelja ako ne mogu podmiriti troškove naknade ili bi im financiranje istih negativno utjecalo na samo poslovanje.

IZDVOJENO MIŠLJENJE NEZAVISNIH HRVATSKIH SINDIKATA, MATICE HRVATSKIH SINDIKATA I SAVEZA SAMOSTALNIH SINDIKATA HRVATSKE

Mišljenja smo kako je u postupku javne nabave potrebno dati prednost ponuditeljima koji imaju sklopljene kolektivne ugovore i koji se istih podržavaju.

Također, mišljenja smo kako je potrebno dati prednost ponuditeljima koji poštuju obveze iz zaštite na radu. Naime, ponuditelji koji ne poštuju obveze iz zaštite na radu mogu ponuditi niže cijene u odnosu na ponuditelje koji poštuju obveze i ulažu u zdravlje i sigurnost radnika te su im nelojalna konkurencija. Kao jedan od načina predlažemo u članak 251. doda uvjet pravomoćne presude za kazneno djelo protiv opće sigurnosti.

Koordinator Povjerenstva

Dražen Opalić, v. r.