

10. 11.
2014.

Mr. sc. Ivona Mendeš

JAVNA
NABAVA

,

JAVNO-
PRIVAT
NO
PARTNE
R-

STVO

I
KONCES
IJE

SADRŽAJ

- Javna nabava:
 - osnovne definicije i načela
 - pravni okvir (ZoJN)
 - institucionalni okvir (DKKPJN)
- Javno-privatno partnerstvo i koncesije:
 - osnovne definicije i načela
 - pravni okvir (ZoJPP, ZoK)
 - institucionalni okvir (AJPP)
 - kritike, važnost transakcijskih troškova



ŠTO JE JAVNO DOBRO?

- Javno dobro se na nekonkurentan način koristi, a isključivanje potencijalnih korisnika je nemoguće ili neizvedivo
- Unatoč tome, javna dobra/usluge najčešće su predmet ugovora o JPP-u

MOG UČN OST ISKLJ UČEN JA	KONKURENTNOST U KORIŠTENJU ILI POTROŠNJI		
		Konkurentno korištenje	Nekonkurentno korištenje
	Izvediva	1. Privatna dobra: kruh, cipele, auti, knjige...	2. Dobra s plaćanjem naknade: kazališta, klubovi, telefon, kablovska, struja
Neizvediva	3. Zajedničke zalihe: podzemne zalihe vode, zalihe ribe ili nafte u oceanima	4. Javna dobra: javni red i sigurnost, obrana, vatrogastvo, parkovi, javna televizija	

KAKO SE UPRAVLJA JAVNIM DOBROM?

- Na kontinuumu između potpuno javnog financijskog rizika i potpuno privatnog financijskog rizika, nalaze se sljedeći načini upravljanja javnim dobrom:

↑ Klasično administrativno upravljanje

↑ *Outsourcing*

↑ Javno-privatni zajednički pothvati (*joint venture*), programi, savezi...

↑ Modificirani JPP (kapitalni doprinos, pozajmica javnog sektora, itd.)

↓ Koncesije

JAVNA NABAVA

- Javna nabave se odnosi na poslove javnih radova, javne nabave robe i pružanja javnih usluga
- Načela:
 - Sloboda kretanja robe, poslovnog nastana i pružanja usluga
 - Tržišno natjecanje
 - Jednak tretman i zabrana diskriminacije
 - Uzajamno priznavanje i razmjernost
 - Transparentnost
 - Učinkovitost i ekonomičnost

OPĆENITO O JAVNOJ NABAVI

- Bitan segment u gospodarstvu:
 - godišnja vrijednost u RH se kreće između 30 i 45 milijardi kuna
 - obujam javne nabave se, u odnosu na predrecesijsko razdoblje, konstantno smanjuje (skupa s BDP-om) s preko 16% udjela u BDP-u 2007. na 11,9% 2012. (u EU oko 20%)

ZAKON O JAVNOJ NABAVI

- **ZojN** (NN 117/01, 92/05, 110/07, 125/08, [90/11](#), [83/13](#) i [143/13](#)) – česte izmjene
- Definira javnu nabavu te određuje sve bitne postupke i faze:
 - Obvezu naručitelja da donese plan nabave
 - Način provedbe javne nabave (otvoreni i ograničeni natječaj, pregovarački postupak javne nabave te natjecateljski dijalog)
 - Odabir ovlaštene osobe, tj. predstavnika naručitelja
 - Kriterije odabira ponuda
 - Sklapanje ugovora, itd.

ŠTO JE PLAN NABAVE?

- Naručitelj donosi plan nabave za **proračunsku ili poslovnu godinu** i objavljuje ga na **svojim internetskim stranicama**, o čemu **obavještava MINGORP**

Što plan nabave obavezno mora sadržavati?

- Predmet nabave
- Evidencijski broj
- Procijenjenu vrijednost, ako je poznata
- Vrstu postupka
- Podatke o ugovoru ili okvirnom sporazumu
- Planirani početak postupka i trajanje ugovora

Za predmete nabave čija je procijenjena vrijednost **jednaka ili veća od 20.000, a manja od 200.000 kn za robe i usluge (prije 70.000 kn), tj. 500.000 za radove** u plan nabave se unose podaci o predmetu i procijenjenoj vrijednosti nabave

OTVORENI POSTUPAK

- Otvoreni postupak, u kojem svaki ponuditelj može podnijeti ponudu, najčešće je korišten proces nabave
- Prosjek zaprimljenih ponuda u procesu javne nabave je 3.3
- **Postotak slučajeva sa samo jednom zaprimljenom ponudom je oko 40%, a dvije ponude u 17% slučajeva!**
- Pokazatelj nekonkurentnosti; ne može se govoriti o efikasnom tržišnom natjecanju nego

JAVNA NABAVA: TIPIČNI PROBLEMI

- Javna nabava je podložna zloupotrebama, odnosno korupciji u svim fazama:
 - kod natječaja: pogodovanje određenom ponuditelju kod pripreme natječajne dokumentacije, precjenjivanje potrebnih količina, kartelski sporazumi, damping, mito...
 - Kod provedbe: nekvaliteta roba i usluge, izmjena i „napuhavanje” cijena, slab nadzor, itd.
- Procjena – zbog korupcije se gubi 10% ukupne vrijednosti nabave (3-4 mil. kuna!)

ANTIKORUPCIJSKE MJERE

- Antikorupcijski program Ministarstva pravosuđa
- Djelovanje Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave
- Vođenje **registara javne nabave** od strane naručitelja
- Objavljivanje natječaja na:
 - elektroničkom oglasniku javne nabave Narodnih novina
 - stranicama trgovačkih sudova
 - lokalnih samouprava, itd.
- Objavljivanje baze podataka kakva postoji npr. na web stranici udruge Vjetrenjača i sl.

REGISTAR UGOVORA O JAVNOJ NABAVI

- Naručitelj je obvezan:
 - Voditi registar ugovora i okvirnih sporazuma
 - Ažurirati podatke namanje svakih 6 mjeseci
 - Objaviti registar na internetskim stranicama
 - Podaci o pojedinačnom ugovoru moraju biti dostupni najmanje 3 godine od datuma konačnog izvršenja ugovora
 - Obavijestiti MINGORP o podacima na internetskim stranicama i njihovim izmjenama

PRIMJER REGISTRA UGOVORA



ZAGREBAČKI
HOLDING

Upišite pojam



HR

[O NAMA](#) [USLUGE](#) [AKTUALNOSTI](#) [JAVNA NABAVA](#) [KONTAKTI](#) [KARIJERE](#) [LINKOVI](#)



JAVNA NABAVA

- [Javna nabava - pružanje usluga](#)
- [Javna nabava - radovi](#)
- [Javna nabava - isporuka roba](#)
- [Zahtjev za prikupljanje ponuda – usluge iz Dodatka IIB](#)
- [Plan nabave Zagrebačkog holdinga za 2012. godinu](#)
- [Plan nabave Zagrebačkog holdinga za](#)

REGISTAR UGOVORA O JAVNOJ NABAVI I OKVIRNIH SPORAZUMA

Temeljem članka 21. stavak 2. Zakona o javnoj nabavi (Narodne novine br. 90/11) Zagrebački holding d.o.o., kao javni naručitelj, objavljuje registar ugovora o javnoj nabavi i okvirnih sporazuma.



2012.

[Registar ugovora o javnoj nabavi i okvirnih sporazuma u razdoblju od 01.01. 2012. do 30. 06.](#)



2012.

[Registar ugovora o javnoj nabavi i okvirnih sporazuma u razdoblju od 01.01. 2012. do 31. 12.](#)

JAVNA NABAVA: KONTROLA

- Ministarstvo gospodarstva, rada i poduzetništva (Uredba o nadzoru nad provedbom Zakona o javnoj nabavi ([NN 10/12](#)))
- Državna komisija za kontrolu postupaka javne nabave (osnovana Zakonom o Državnoj komisiji za kontrolu postupaka javne nabave (NN [18/13](#), [127/13](#), [74/2014](#)))

DRŽAVNA KOMISIJA

- Državna komisija za kontrolu postupaka javne nabave (www.dkom.hr) je samostalno i neovisno državno tijelo:
 - nadležno za rješavanje o žalbama u postupcima javne nabave, davanja koncesija i odabira privatnog partnera u projektima JPP-a
 - u žalbenom postupku odlučuje o zakonitosti postupaka, radnji, propuštanja radnji i odluka kao pojedinačnih akata donesenih u tim postupcima
 - podnosi optužne prijedloge za prekršaje propisane Zakonom o Državnoj komisiji za kontrolu postupaka javne nabave i drugim propisima

Sve odluke donesene u žalbenim postupcima pred

JAVNO-PRIVATNO PARTNERSTVO

- **JPP uključuje privatni sektor u pružanje javnih dobara ili usluga koje je tradicionalno uključivalo samo javni sektor**
- Riječ je o:
 - Dugoročnom i kompleksnom ugovornom odnosu i
 - Dijeljenju rizika između javnih i privatnih entiteta
 - Pri čemu javni sektor zadržava konačnu odgovornost za pružene usluge

CILJ JPP-A

- Optimalno: postići najviše s postojećim resursima i sposobnostima, ali i ispitati mogućnosti inovativnih pristupa koji donose nove resurse i sposobnosti
- **Sustav nije samo zbroj svojih**



DOPRINOS JPP-A OPĆEM DOBRU

- JPP je korisniji od klasičnih metoda ulaganja ili ugovaranja kada koristi prednosti suradništva ili tržišnog natjecanja, putem:
 - Ekonomije veličine
 - Potpunijeg korištenja komplementarnih prednosti i sposobnosti partnera
 - Uzajamnog učenja (dugoročno) ili
 - Ubrzanjem perioda tranzicije u kojem jedan ili više partnera nastoje sustići naprednije partnere

NAČELA JPP-A

- Uloga građana postaje **uloga suodlučioca**, ne samo birača ili savjetodavca
- Potpuna **transparentnost** („otvorena knjiga”) – vodi povjerenju
- Svi odgovaraju za izvođenje i sve probleme koji u vezi s njim nastanu – spremnost **polaganja računa**
- **Jednakost i socijalno uključivanje**
- **Moralno i pošteno ponašanje** kao središnja vrijednost (nadilazi ponašanje u skladu sa zakonom i profesionalnom etikom)
- Volja i sposobnost **suradnje** su kritičan faktor
- Načelo **održivosti**

ZAKON O JAVNO-PRIVATNOM PARTNERSTVU

- ZoJPP (NN 129/08, 55/11, [78/12](#)) uređuje predlaganje/odobravanje projekata, praćenje provedbe, sadržaj ugovora JPP-a te nadležnost AJPP-a
- Uz njega se provodi i pripadajuća Uredba o provedbi projekata javno-privatnog partnerstva (NN [88/12](#))
- Osim toga u nekim dijelovima vrijede i Zakon o koncesijama (NN [143/12](#)), te Zakon o javnoj nabavi (NN [90/11](#) i [83/13](#)) vezano na postupke dodjele ugovora o javnoj nabavi i ugovora o koncesijama
- 7. 10. 2014. završeno je [savjetovanje sa zainteresiranom javnošću](#) o novom nacrtu ZoJPP-a

VRSTE JPP-a

- ZoJPP definira JPP kao **dugoročan ugovorni odnos** između javnog i privatnog partnera predmet kojeg je **izgradnja i/ili rekonstrukcija i održavanje javne građevine**, u svrhu **pružanja javnih usluga** iz okvira nadležnosti javnog partnera
- ZoJPP predviđa dvije vrste JPP-a:
 - Ugovorno – javni partner i društvo posebne namjene (DNP) sklapaju ugovor
 - Statusno – javni i privatni partner osnivaju zajedničko trgovačko društvo radi provedbe projekta

ŠTO IDE U UGOVOR O JPP-U?

- Minimalne odredbe koje se moraju naći u ugovoru:
 - pravni oblik JPP-a, npr. zajedničko društvo
 - način osiguranja kvalitete usluga
 - način plaćanja
 - struktura JPP-a i/ili zajedničkog društva
 - mogućnost korištenja usluga kooperanata ili «trećih izvođača»
 - prestanak rada
 - rješavanje eventualnih sporova
 - posebne odredbe o zaštiti podataka

UGOVOR O JPP-U

- Sklapa se na min. 5 ili max. 40 godina
- Obavezno sadrži:
 - standarde usluga
 - tablicu podjele rizika
 - jamstvo za izvršenje ugovora
 - jamstvo matične tvrtke za DPN
 - financijski model
- Zajedno s **komparatorom troškova javnog sektora** (*PSC – Public Sector Comparator*) čini prijedlog projekta JPP-a
- DNP = trgovačko društvo koje osniva privatni partner u svrhu sklapanja ugovora i provedbe projekta JPP-a, što je **jedina djelatnost** kojom se smije baviti

INSTITUCIONALNI OKVIR JPP-a

- Agencija za javno privatno partnerstvo – ključna uloga
- Centar za praćenje poslovanja energetskeg sektora i investicija (CEI)
- Ministarstvo gospodarstva u okviru čije nadležnosti je vođenje politike javno-privatnog partnerstva i Ministarstvo financija u okviru čije nadležnosti je vođenje politike koncesija
- Kao dio sustava javne nabave, značajne uloge imaju Ministarstvo gospodarstva (izobrazba, nadzor postupaka dodjele i provedbe ugovora o javnoj nabavi), te Državna komisija za kontrolu postupaka javne nabave te Upravni sud kao drugostupanjsko tijelo

AGENCIJA ZA JAVNO-PRIVATNO PARTNERSTVO

- AJPP (www.ajpp.hr):
 - Provodi postupak odobravanja prijedloga projekata JPP-a
 - Objavljuje popis projekata koji se namjeravaju provesti po modelu JPP-a i popis odobrenih projekata
 - Suraduje s javnim tijelima u postupku odabira privatnog partnera
 - Ustrojava i vodi [Registar ugovora o JPP-u](#)
 - Prati provedbu projekata JPP-a
 - Sudjeluje u izradi propisa, izrađuje i objavljuje vodiče i priručnike te daje upute i objašnjenja iz područja JPP-a
 - Sudjeluje u informiranju subjekata o zakonodavnom i institucionalnom okviru JPP-a te u promicanju najbolje prakse
 - Suraduje s inozemnim i nacionalnim tijelima, organizacijama i institucijama radi unapređenja domaće teorije i primjene modela JPP-a

REGISTAR UGOVORA O JPP-U

- AJPP vodi Registar ugovora:
 - Otvoreno je 8 **informacija o namjeri provedbe** projekta
 - 5 projekata JPP-a je **odobreno** za sklapanje ugovora
 - U Registru je 14 **ugovorenih projekata** od 2011., od čega 9 s područja školstva

Registar ugovora o javno-privatnom partnerstvu

REG. BROJ	NAZIV UGOVORA	SEKTOR
0001/2011	* Projekt Gimnazije i sportske dvorane u Koprivnici	Školstvo
0002/2011	* Projekt Autobusni kolodvor u Osijeku	Promet
0003/2011	* Rekonstrukcija zgrade Županije	Javna uprava
0004/2011	* Dogradnja škola u Varaždinskoj Županiji I Iskaz interesa - Grupa 1.	Školstvo
0005/2011	* Dogradnja škola u Varaždinskoj županiji. I iskaz interesa - Grupa 2.	Školstvo
0006/2011	* Dogradnja škola u Varaždinskoj županiji I iskaz interesa - Grupa 3. i 4.	Školstvo
0007/2011	* Dogradnja škola u Varaždinskoj Županiji II Iskaz interesa - Grupa 1. i 2.	Školstvo
0008/2011	* Dogradnja škola u Varaždinskoj županiji. II iskaz interesa - Grupa 3.	Školstvo
0009/2011	* Dogradnja škola u Varaždinskoj županiji. II iskaz interesa - Grupa 4.	Školstvo
0010/2011	* Dogradnja škola u Varaždinskoj županiji. II iskaz interesa - Grupa 5.	Školstvo
0011/2011	* Dogradnja škola u Varaždinskoj županiji. III iskaz interesa - Grupa 1.	Školstvo
0012/2011	* Projekt Gradske sportske dvorane u Varaždinu	Sport
0013/2012	* Projekt Športsko-poslovnog kompleksa Lora u Splitu	Sport
0014/2013	Ugovor o koncesiji za izgradnju i upravljanje Zračnom lukom Zagreb	Promet

NOVE IZMJENE ZoJPP-a

- Najvažnije izmjene:
 - Uvodi se poglavlje koje regulira provedbu projekata JPP-a male vrijednosti (do €5 mil.)
 - Pripojenje Agencije za javno-privatno partnerstvo Agenciji za investicije i konkurentnost
 - Nova definicija javnog i privatnog partnera te JPP-a
 - Uvodi se obveza podnošenja izvješća Agenciji – godišnje

Pravilnik o projektima JPP-a male vrijednosti

KRITIKE JPP-A

- Različiti kritičari tvrde da JPP:
 - Razvodnjava političku kontrolu
 - Potkopava kompeticiju
 - Stvara opasnost od gubitka radnih mjesta i pogoršanih uvjeta rada (kritika sindikata)
 - Izaziva strah da će se usluge voditi profitom, a ne moralnim vrijednostima javne službe (rad za opće dobro)
 - Stvara visoke transakcijske troškove
 - **Partneri nikada nisu jednaki!**

TRANSAKCIJSKI TROŠKOVI

- Nemoguće ih je sve predvidjeti, ali znaju biti ogromni
- Troškovi koji se javljaju kao posljedica sklapanja ugovora o JPP-u:
 - Trošak provedbe javnog natječaja
 - Trošak tehničke pripreme projekta i savjetnika
 - Trošak pisanja ugovora i pregovaranja
 - Vrijeme utrošeno na sklapanje ugovora
 - Trošak kontrole i nadzora nad kvalitetom provedbe ugovora
 - ...

KONCESIJE

- **Koncesije (lat. *concessio/onis*: dopuštanje, dopuštenje, dozvola)**
- Koriste se već jako dugo, ponegdje i stoljećima (npr. Francuska)
- Izuzetan značaj ugovora – u pravilu se koncesioniraju djelatnosti ili fizički prostor od interesa za cijelu društvenu zajednicu!

PREDNOSTI KONCESIJA

Popularan i uglavnom uspješan oblik obavljanja javnih usluga te povjeravanja izvedbe javnih radova/pružanja javne usluge privatnom sektoru

- Oslobađanje kapaciteta j. sektora za druge poslove
- Manja javna potrošnja i financijski rizik
- Brži napredak tehnologije i inovacija
- Jačanje gospodarskog razvoja

KOJE KONCESIJE SU ZANIMLJIVE?

- Poljoprivreda zbog naknada
- Crpljenje mineralnih i termalnih voda
 - Duljina koncesija na vodama – do 60 godina za crpljenje mineralnih i termalnih voda, ali najviše 5 godina za vađenje pijeska i šljunka
- Zahvaćanje voda za javnu vodoopskrbu
- Pomorsko dobro
- Rudarska koncesija za eksploataciju mineralnih sirovina dodjeljuje se na osnovi zahtjeva
- Koncesije za komunalne djelatnosti:
 - objava o prikupljanju ponuda ili javni natječaj
 - odluku donosi poglavarstvo jedinice lokalne samouprave



PRAVNI I INSTITUCIONALNI OKVIR

- Zakon o koncesijama (NN 18/90, 61/90, 89/92, 125/08, [143/12](#))
- Nadležne institucije:
 - **Davatelj koncesije** – javno tijelo (Sabor i Vlada RH, tijela državne uprave, jedinice lokalne i regionalne samouprave, pravne osobe s posebnim ovlastima za davanje koncesije)
 - **Ministarstvo financija** (vodi [Registar koncesija](#))
- Po Zakonu, koncesija je pravo koje se stječe ugovorom
- Vrste koncesija:
 - a. koncesija za gospodarsko korištenje općeg ili drugog dobra
 - b. koncesija za javne radove
 - c. koncesija za javne usluge

PREKLAPANJE PRAVNOG OKVIRA

SUPSIDIJARNA PRIMJENA



„Na pitanja koja nisu uređena ovim Zakonom odgovarajuće se primjenjuju posebni zakoni te propis kojim se uređuje javna nabava.”

Ne zaboravite ZUP!

UGOVOR O KONCESIJI

- Ugovor o koncesiji za gospodarsko korištenje općeg ili drugog dobra:
 - korištenje općeg ili drugog dobra od interesa za RH
 - sklapaju davatelj koncesije i gospodarski subjekt (kao odabrani najpovoljniji ponuditelj ili na temelju neposrednog zahtjeva)
 - sadrži odredbe o međusobnim pravima i obvezama

FAZE POSTUPKA DAVANJA KONCESIJE

- Sljedeće faze su uobičajene:
 - imenovanje stručnog povjerenstva za koncesiju
 - izrada studije opravdanosti davanja koncesije ili analize davanja koncesije
 - procjena vrijednosti koncesije
 - izrada dokumentacije za nadmetanje
 - objava obavijesti o namjeri davanja koncesije
 - Prikupljanje, pregled i ocjena ponuda
 - Sklapanje ugovora o koncesiji

REGISTAR KONCESIJA



REPUBLIKA HRVATSKA
MINISTARSTVO FINANCIJA

REGISTAR KONCESIJA

Pregled javnih podataka

Korisnička uputa

v1.1.8

OIB davatelja

Naziv davatelja

OIB koncesionara

Naziv koncesionara


Vrsta koncesije

Koncesija djelatnosti premještanja i uklanjanja nepropisno p. ▼

Administrativna jedinica

REPUBLIKA HRVATSKA ▼

Datum početka koncesije

  (dd.mm.gggg)

Kontrolni broj:



Unesite kontrolni broj:

Traži

Poništi



**ZAHVALJUJEM NA
POZORNOSTI!**

PITAJTE, KOMENTIRAJTE...