



Топлички центар
за демократију
и људска права

ЈАВНЕ НАБАВКЕ У СРБИЈИ: СИСТЕМ У СЛОБОДНОМ ПАДУ

ЈАВНЕ НАБАВКЕ У СРБИЈИ:
СИСТЕМ У СЛОБОДНОМ ПАДУ

ЈАВНЕ НАБАВКЕ У СРБИЈИ:
СИСТЕМ У СЛОБОДНОМ ПАДУ

Издавач

Топлички центар за демократију и људска права, Прокупље
www.topcentar.org.rs

За издавача

Драган Добрашиновић

Лектор

Драган Огњановић

ISBN 978-86-89227-24-6

Тираж

500 примерака

Припрема и штампа

Досије студио, Београд

Ова публикација је део пројекта „Транспарентност и антикорупција: јавне набавке и приступање Србије ЕУ“ који је реализовао Топлички центар за демократију и људска права.

Издавање ове публикације омогућио је
Међународни центар Улоф Палме



Топлички центар за демократију
и људска права

ЈАВНЕ НАБАВКЕ У СРБИЈИ: СИСТЕМ У СЛОБОДНОМ ПАДУ

Прокупље 2020.

Садржај

<i>Тойлички центар за демократију и људска права</i> Јавне набавке у Србији: систем у слободном паду	7
<i>Тойлички центар за демократију и људска права</i> Проблеми у примени Закона о јавним набавкама са предлозима за измене најважнијих одредби	11
<i>Саша Варинац</i> <i>Александра Лиџичин</i> Комисија за заштиту права: недоследности као извор правне несигурности	45
<i>Дејан Добрашиновић</i> Набавка камиона у три чина	53
<i>Мирослав Мијајковић</i> Зелене јавне набавке: место високих коруптивних ризика	59
<i>Драјомир Пој Милић</i> Јавна набавка сервисирање, поправка и одржавање медицинске опреме бр. 16/18 – Здравствени центар Ужице	67

Тојлички центар за демократију и људска права

ЈАВНЕ НАБАВКЕ У СРБИЈИ: СИСТЕМ У СЛОБОДНОМ ПАДУ

Акционим планом за спровођење Стратегије развоја јавних набавки за период 2014–2018. у Републици Србији, првобитно је било предвиђено да нови закон буде усвојен у четвртном кварталу 2017. године. Потом је тај рок померен за други квартал 2018, а закон је усвојен крајем децембра 2019. године. Али, знајући шта се иза брда ваља, а и ко ваља, тешко да смо се ичем другачијем и могли надати. Утешно је што се они склонили веровању у ничим изазвана обећања власти и у реалистичност стратешких докумената могу, у овом тренутку, осећати две године млађима него што календарски јесу.

Чекали јесмо, али вреди. Јер оно што је било у форми нацрта, а што је у највећој мери, или сасвим, било преточено у предлог, а самим тим и у нови Закон о јавним набавкама, по много чему је оригинално, па самим тим и епохално.

Изузеци од примене

У овом кратком тексту неће бити улажења у разлоге изостанка антикорупцијских одредаба у новом закону, које су и тако у још увек важећем закону само статирале, у изостављање института грађанског надзорника, који је ту и тамо правио сметњу да се ствари реше на елегантан начин (случај Прокоп, на пример), и поново више него подстицајне одредбе за прекршиоце закона, као ни у многа друга занимљива и креативна решења. Ова кратка анализа биће фокусирана само на један аспект понуђених решења, која, по свему судећи, уверљиво говоре о самој суштини намера надлежних у области јавних набавки.

Реч је о законом прописаним ситуацијама у којима се Закон о јавним набавкама не примењује. С једне стране, у питању су изузеци од примене закона (чланови од 11–14, од 16–18, 20 и 21 Закона), а с

друге стране је реч о праговима до којих се закон не примењује (члан 27 Закона).

Видљиво је да је, у односу на актуелни закон, знатно повећан број основа за непримењивање Закона о јавним набавкама. Оно што није видљиво, јесу јасни и аргументовани разлози и образложења за оваква решења. Тако се, новим законом, предвиђа да се закон, између осталог, неће примењивати на куповину времена за телевизијско и радијско емитовање, услуге арбитраже, бројне правне услуге, финансијске услуге, подизање зајмова и кредита, услуге истраживања и развоја... Закон о јавним набавкама се неће примењивати ни у бројним случајевима који се односе на секторске наручиоце, као и у случајевима који се односе на област одбране и безбедности, што се може сматрати разумљивим и логичним.

Све у свему, јасна је тенденција предлагача новог закона да се у знатној мери прошири зона непримењивања Закона о јавним набавкама кроз поменуте и бројне друге изузетке. С тим у вези, а донекле различито, вредно је погледати како стоје ствари када су у питању прагови до којих се закон не примењује.

Актуелни Закон о јавним набавкама је праг за непримењивање сопствених одредаба поставио на 500.000 динара. За сваку набавку већу од овог износа на годишњем нивоу, примењују се одредбе Закона о јавним набавкама. У новом закону, праг је, за набавку добара и услуга повећан на 1.000.000 динара, а за радове на чак 3.000.000 динара.

Праг за примену закона ће се, као што видимо, повећати два до шест пута. Одакле овакво решење и на бази које упоредне статистике и аналитике је извагано да је баш ово права мера? Да ли се на овај начин приближавамо европским стандардима у овој области? Могуће је да је одговор да. Али, да ли се ниво плата, или рецимо, инвестиција, у претходних неколико година, увећао шест пута? Да ли је БДП већи за макар два, ако не за поменутих шест пута? Извесно је да је овде одговор одречан.

Када су у питању набавке за потребе дипломатских мисија, праг за примену закона за добра и услуге је 15.000.000 динара, а за радове чудесних 650.000.000 динара! Веома је занимљиво и да је за набавке из члана 75 новог закона, а у питању су, између осталог, услуге хотела и ресторана, правне услуге које већ нису изузете од примене закона, услуге синдиката, политичких организација (узгред, које то политичке организације су препознате као наручиоци у поступцима

јавних набавки?), удружења младих и других организација са чланством, праг постављен на 15.000.000 динара, односно на 20.000.000 динара ако набавку спороводи секторски наручилац.

Но да се вратимо на кратко на онај основни праг, од 1.000.000 за добра и услуге, односно 3.000.000 динара за набавку радова од стране наручилаца. Према подацима који су доступни на сајту Управе за јавне набавке, просечна вредност уговора о јавној набавци у првих шест месеци 2019. године износила је 3.579.000 динара. Дакле, тек нешто више од новоуспостављеног прага за набавку радова. Када узмемо у обзир околност да у ову статистику улазе све набавке које спроводе јавни наручиоци, дакле и министарства, републичка јавна предузећа, дирекције, агенције и сви други јавни ентитети са великим буџетима, није тешко разумети да је просечна вредност јавне набавке на локалном нивоу далеко мања од 3.000.000 динара. Хоћемо ли, онда, уопште имати јавних набавки на локалу, и ако их буде, а нешто ће их бити, колико ће то износити у односу на постојећи број поступака јавних набавки на годишњем нивоу? Далеко мање, већ је унапред јасно.

Превише је бројки које оптерећују и замарају у претходном делу текста, можда чак и замагљују суштину блиставе идеје наручиоца и креатора оваквог законског акта. А суштина је у следећем:

Одоздо висок праг који се тешко прескаче, посебно на локалу, бочно на десетине изузетака од примене закона, што старих што новоуспостављених, а одозго, за највеће уговоре, међудржавни споразуми са Кинезима, Азербејџанцима, Французима, Американцима, којима се у најзначајнијим пословима у којима се држава појављује као један од уговорача суспендује домаће законодавство, па самим тим и Закон о јавним набавкама. А колике су размере нетренспарентности и степен одсуства конкуренције у Србији, сликовито говори податак да се од 100 финансијски највећих уговора о јавним набавкама склопљених у првих 6 месеци 2019. године, у чак 69 појављује само један понуђач, а у највећих двадесет чак 17 је са само једним понуђачем!

Дакле, све, или ако не баш све а оно све битно, без конкуренције и кроз директну погодбу оних који у наше име одлучују и њихових бизнис партнера. И разуме се, све скупље и мање квалитетно, уз обиље корупције и новог, напрасног богаћења такозване политичке елите и њима блиских нових пословних лидера.

*Тојлички центар за демократију
и људска права*

ПРОБЛЕМИ У ПРИМЕНИ ЗАКОНА
О ЈАВНИМ НАБАВКАМА СА ПРЕДЛОЗИМА
ЗА ИЗМЕНЕ НАЈВАЖНИЈИХ ОДРЕДБИ*

Увод

Закон о јавним набавкама („Сл. гласник РС“, бр. 124/2012, 14/2015 и 68/2015; у даљем тексту: Закон), у примени је од 1. априла 2013. године, а до сада је два пута измењен и допуњен. Прве измене и допуне Закона су из фебруара 2015. године, када је донет Закон о изменама и допуни Закона о јавним набавкама („Сл. гласник РС“, 14/15; у даљем тексту: ЗЈН), којим је измењен и допуњен члан 86. ЗЈН (смањена је преференцијална предност за домаћа добра и понуђаче). У августу 2015. године донет је Закон о изменама и допунама Закона о јавним набавкама („Сл. гласник РС“, 68/15) којим су извршене значајне измене и допуне овог закона и које су ступиле на снагу 12.08.2015. године (осим измена и допуна које се односе на план набавки – члан 51. ЗЈН, које су у примени од 01.01.2016. године).

Последњим изменама Закона у одређеној мери су обухваћена и правила Директива Европске уније из 2014. године, и то Директиве 2014/24/ЕУ Европског парламента и Савета од 26. фебруара 2014. године о јавним набавкама, која замењује Директиву 2004/18/ЕЗ („класични сектор“) и Директиве 2014/25/ЕУ Европског парламента и Савета од 26. фебруара 2014. године о набавкама наручилаца који обављају делатност у области водопривреде, енергетике саобраћаја и поштанских услуга и која замењује Директиву 2004/17/ЕЗ (тзв. „комунална“ директива).

Имајући у виду да Република Србија као држава кандидат од 2012. године, претендује да постане пуноправан члан Европске уније, постоји обавеза да, на основу препорука из документа Европско

* Предлог, чију скраћену верзију представљамо у овој публикацији, израђен је у првој половини 2018. године и упућен надлежним институцијама.

партнерство, као и на основу потписаног Споразума о стабилизацији и придруживању (међународни уговор потписан 29. априла 2008. године између Републике Србије и Европске уније, а ступио је на снагу 1. септембра 2013. године и ратификован Законом о потврђивању Споразума („Сл. гласник РС – међународни уговори“, број 83/08), континуирано усклађује своје законодавство са законодавством Европске уније (тзв. *acquis communautaire*).

Због свега наведеног, Влада Републике Србије је донела Стратегију развоја јавних набавки у Републици Србији за период 2014–2018. године, којом је предвиђено даље усклађивање прописа у области јавних набавки с директивама ЕУ, што подразумева и доношење новог Закона о јавним набавкама у 2017. години, којим ће се законодавство из ове области у Републици Србији у потпуности ускладити са законодавством ЕУ.

Будући да важећи ЗЈН није у потпуности усклађен са правилима Директива ЕУ, те да су одређена законска решења изашла из оквира Директива, у овој анализи ће бити приказане одређене препоруке за доношење нових одредби које би требало да буду саставни део новог ЗЈН, у потпуности усклађеног са Директивама ЕУ. Постоји више него очигледна потреба да се одређене одредбе у знатној мери редефинишу како би биле појашњене и како би се омогућила њихова реална примена у пракси. Наиме, изванредан број одредби ЗЈН су толико нејасне и без конкретних санкција (које би им омогућиле примену) или су у великој мери непримењиве због неусклађености са осталим прописима у правном систему Републике Србије, да су довеле до тога да многи институти које уређује тај закон никада од усвајања ЗЈН нису примењени (рецимо, ниједан прекршајни поступак није спроведен, правила о борби против корупције и спречавању сукоба интереса готово да се не примењују). Све то озбиљно угрожава систем јавних набавки и чини га неефикасним, неекономичним и у великој мери подложним корупцији. Дакле, важећи ЗЈН се чини спектакуларним и у погледу овлашћења надлежних органа, али и по детаљном приступу регулисању многих аспеката јавних набавки, међутим, очигледно је да се за многе од одредби тог закона без икакве дилеме може користити жаргонски израз – „мртво слово на папиру“.

Све наведено смо имали у виду приликом израде ове анализе и управо због тога смо настојали да прикажемо предлоге за измене важећих одредби тако да буду јасне, примењиве и у највећој могућој

мери усклађене са прописима Европске уније. У овој Анализи су представљене само најзначајније одредбе за које сматрамо да морају бити другачије регулисане.

Анализа проблема у примени појединих одредби ЗЈН са предлозима за измену

Одредба члана 7. ЗЈН (Набавке на које се закон не примењује)

ВАЖЕЋА ОДРЕДБА:

Одредбе овој закона наручиоци не примењују на:

- 1) *набавке од лица или организација које се у смислу овој закона сматрају наручиоцем и које су носиоци искључивој права на обављање делатности која је предмет јавне набавке;*
- 2) *набавке, односно конкурсе за дизајн које су наручиоци обавезни да спроводе у складу са условима набавки установљеним:*
 - (1) *међународним уговором или другим актом на основу којег је настала међународна обавеза, а који је закључен са једном или више држава и/или ужива политичко-територијалних јединица и који се односи на радове, добра или услуге намењене заједничкој примени или заједничком искоришћавању од стране њихових држава;*
 - (2) *актом о донацији, ако се та набавка финансира из средстава донације;*
 - (3) *од стране међународних организација;*
- 2а) *набавке и конкурсе за дизајн који се спроводе у складу са правилима утврђеним од стране међународних организација или међународних финансијских институција, ако се те набавке, односно конкурси за дизајн у својој примени финансирају од стране тих организација, односно институција. У случају набавки и конкурса за дизајн које већим делом финансира међународна организација или међународна финансијска институција, стране се усаглашавају у условима набавке који ће се примењивати;*
- 3) *ради обезбеђивања основних животног услова у случајевима елементарних непогода или технолошко – технолошких несрећа чије*

- последице угрожаваају животи или здравље људи или животној средини, у складу са прописима којима се уређује заштити од таквих невоља;
- 4) набавке чија је искључива и непосредна намена обављање делатности електронских комуникација и продаја електронских комуникационих услуга у смислу закона којим се уређују електронске комуникације, под условом да други привредни субјекти пружају те услуге на релевантном тржишту;
 - 5) набавке добара која се, уз претходну сагласност Владе, набављају од Републичке дирекције за робне резерве;
 - 6) набавке добара и услуга које наручилац набавља ради даље продаје, ради прераде и продаје, као и ради пружања услуга или извођења радова на тржишту, под условом да наручилац нема искључива или посебна права прераде или изнајмљивања тих добара, односно пружања услуга или извођења радова за које ће та добра и услуге користиш;
 - 7) набавке добара и услуга у вези са сигурносним бојама за израду новчаница, идентификационих докумената и акцизних маркица, набавке заштићених папира за израду новчаница и идентификационих докумената, OVD елемената заштите за израду новчаница, идентификационих докумената и чипова за израду идентификационих докумената и набавке услуга трансјорна новца, као и обезбеђења трансјорна новца, поштом поштом новца и ефикасности трансјорна новца;
 - 8) набавке услуга јавног бележника;
 - 9) набавке услуга централне банке и набавке финансијских услуга у вези са продајом, кувинином или преносом хартија од вредности или других финансијских инструмената, у јојединачним трансакцијама наручиоца у циљу прикуљања новца или кеша;
 - 10) кувину, развој, производњу или копродукцију радио и телевизијског програма или времена за емисивање програма, с тим што се на набавку добара, услуга или радова потребних за производњу, копродукцију или емисивање таквих програма примењује овај закон;
 - 11) набавке услуга арбитраже и споразумног решавања спорова;
 - 12) заснивање радног односа и рад ван радног односа у смислу закона којим се уређују права, обавезе и одговорности из радног односа,

- односно по основу рада, осим уговора о делу. У случају закључења уговора о делу који имају за предмет самостално извршење одређеног интелектуалног посла из области науке или просвете или обављање уметничке или друге делатности из области културе, у складу са законом, а чија појединачна вредност није већа од 12.000.000 динара, укључујући и порезе и доприносе, на годишњем нивоу, односно за период важења уговора ако је период важења уговора дужи од једину дана, не примењују се одредбе овог закона;
- 13) услуге кредитића без обзира да ли су у вези са продајом, кувовином или преносом хартија од вредности или других финансијских инструмената;
- 14) правне услуге, и то:
- (1) услуге заснивања од стране адвоката:
 - у посредству арбитраже или споразумног решавања спорова, у земљи и иностранству, као и пред међународном арбитражом или међународним телом за споразумно решавање спорова;
 - у посредствима пред судовима или другим органима јавне власти у земљи и иностранству или пред међународним судовима, трибуналима или институцијама;
 - (2) услуге правних саветића које адвокат пружа у припреми подносилаца из податачке (1) ове тачке или кад подносилац јасан показатељ и велика вероватноћа да ће доћи до таквог подносилаца;
 - (3) правне услуге које пружају законски засниваоци или старатељи или друге правне услуге чије је извршиоце изабрао суд или су одређени за обављање одређених задатака под надзором суда;
 - (4) правне услуге везане за вршење службених овлашћења;
- 15) прибављање или закуп земљишта, постојећих зграда или друге непокретне имовине и права у вези са њима;
- 16) набавке добара и услуга чија је процењена вредност нижа од 15.000.000 динара, за потребе дипломатско-конзуларног представништва, међународне мисије и обављање других активности Републике Србије у иностранству, као и на набавке радова за потребе чија је процењена вредност нижа од 30.000.000 динара;

17) финансирање обављања одређене делатности, посебно путем бесповратне помоћи, које је повезано са обавезом надокнаде добијених средстава уколико нису коришћена у предвиђене сврхе, ако се финансијска средства додељују заинтересованим лицима на транзитан начин под једнаким условима.

Брисан је ранији став 2.

У случају набавки из става 1. овог члана, наручилац је дужан да поступи у складу са начелима из овог закона.

Брисани су ранији ст. 4. и 5.

Најчешћи проблеми у примени односе се, пре свега, на тумачење става 1. тачке 2) и 2а) овог члана Закона.

Најпре се поставља питање шта се подразумева под поступцима набавки које су установљене другим актом на основу којег је настала међународна обавеза (тачка 2) подтачка 1)), дакле, на шта се мисли када се говори о „другом акту“.

Тачком 2) подтач. 2) овог члана прописано је да одредбе Закона наручиоци не примењују на набавке, односно конкурсе за дизајн које су обавезни да спроведу у складу са поступцима набавки установљеним актом о донацији, ако се та набавка финансира из средстава донације. У том смислу, нејасно је да ли акт о донацији може бити сачињен између страна потписница које су из Републике Србије, будући да се често поставља питање могућности искључења примене одредби Закона по основу акта о донацији, којим два тела из Републике Србије од којих је један наручилац а други донатор, привредни субјект, могу да уговоре поступак набавке (дакле, не јавне набавке коју би иначе наручилац био дужан да спроведе) актом о донацији будући да се средствима донације финансира та набавка. Такође, овом одредбом није прописана било каква садржина акта о донацији нити правила процедуре која морају бити установљена тим актом, односно да ли су та правила већ неким актом установљена или се одређују за сваки појединачни случај. Практично, правила набавке одређује донатор и посебан проблем представља условљавање наручиоца да се из донације набави одређена опрема одређеног произвођача. Правилније би било предвидети да су средства наменска, а да је на наручиоцу да спроведе процедуру у оквиру које ће набавити онај предмет за који су средства намењена.

Затим, нејасно је који су то поступци набавки установљени од стране међународних организација (тачка 2) подтачка 3)), односно које су то међународне организације и којим су актима предвиђене процедуре поступака набавки које су наручиоци дужни да спроводе.

Тачка 2а) овог члана изазива недоумице у примени, будући да је нејасно у којој форми, односно којим актима су правила набавки утврђена од стране међународних организација или међународних финансијских институција која правила се у том случају примењују без обзира да ли постоји међународни уговор. Такође, непрецизно је одређено да ће се, у случају набавки и конкурса за дизајн које већим делом финансира међународна организација или међународна финансијска институција, стране усаглашавати о поступцима набавке који ће се примењивати, будући да је остало отворено питање шта се подразумева под већим делом финансирања, као и под којим условима ће се у одређеним ситуацијама стране опредељивати за примену Закона односно примену правила набавки која су утврђена од стране међународних организација или међународних финансијских институција. На известан начин, ова одредба допуњује тачку 2. подтачку 3), у погледу примене процедура по основу учешћа у финансирању, који није прецизно одређен.

Имајући у виду наведено, потребно је указати на разлику важеће одредбе и садржину члана 9. став 1. и 2. Директиве 2014/24 која прописује да се директива не примењује на уговоре о јавној набавци и конкурсе за дизајн које је наручилац дужан да додели односно организује у складу са поступцима набавке који су различити од поступака утврђених у директиви и који су утврђени у оквиру правног инструмента којим се установљавају међународне обавезе и који обухвата радове, добра или услуге који служе за заједничко спровођење или коришћење пројекта од стране његових потписница споразума и од стране међународне организације.

Такође, прописано је да се Директива не примењује на уговоре о јавној набавци и конкурсе за дизајн које наручилац додељује односно организује у складу са правилима о набавци прописаних од стране међународне организације или међународне финансијске институције, у случају када уговоре о јавној набавци и конкурсе за дизајн у потпуности финансира та организација или институција, док у случају уговора о јавној набавци и конкурса за дизајн које већим делом финансира међународна организација или међународна финансијска

институција, стране се усаглашавају о поступцима набавке који ће се примењивати.

Директива не познаје изузетак од примене Закона по основу акта о донацији.

У ставу 1. тач. 4) овог члана наведено је да су изузете од примене Закона набавке чија је искључива и непосредна намена обављање делатности електронских комуникација и продаја електронских комуникационих услуга у смислу закона којим се уређују електронске комуникације, под условом да други привредни субјекти пружају те услуге на релевантном тржишту. Дакле, у овој одредби се говори о наручиоцима који су основани за обављање делатности електронских комуникација и пружање електронских комуникационих услуга, али је недовољно само упућивање на закон којим се уређују електронске комуникације да би било јасно на коју делатност и које услуге се тачно мисли.

Чланом 8. Директиве је прописано да се иста не примењује на уговоре о јавној набавци и конкурсе за дизајн чија је главна сврха да се наручиоцима омогући да пружају или користе услуге јавних комуникационих мрежа или да јавности пружају једну или више електронских комуникационих услуга.

У ставу 1. тач. 6) овог члана постоје бројне недоумице приликом тумачења од стране наручилаца, поготово у погледу тога шта се подразумева под даљом продајом, прерадом и продајом и пружањем услуга или извођења радова на тржишту, под условом да наручилац нема искључива или посебна права препродаје или изнајмљивања тих добара. Директивом 2014/25 у члану 18. изузети су од примене директива уговори који се додељују ради препродаје или изнајмљивања под условом да наручилац није ималац искључивог или посебног права да продаје или изнајмљује предмет тог уговора и да су остали субјекти слободни да продају или изнајмљују предмет тог уговора под истим условима као и наручилац. У том смислу, потребно је прилагодити дефиницију оној на коју упућује Директива, уз објашњење да се тај изузетак односи на све наручиоце, јер је наведено да исти постоји под условом да наручилац није ималац искључивог или посебног права да продаје или изнајмљује предмет конкретног уговора као и да постоји конкуренција на тржишту. У неким случајевима у оквиру једног правног субјекта постоје издвојене организационе је-

динице без својства правног лица, али чија је делатност потпуно комерцијалне природе и које су изложене конкуренцији на тржишту. У оквиру овог изузетка се говори о изузетку који се односи на све наручиоце, и мисли се пре свега на наручиоце из класичног сектора, међу којима највећи број јавних предузећа има одређене комерцијалне делатности и присутан је на тржишту. Можда би требало размислити о издвајању комерцијалних организационих делова наручилаца, који би били тржишно оријентисани па самим тим не би било потребе за овим изузетком. Међутим, због сложености јавних система и сама Директива прописује потребу за овим изузетком, па је исту потребно прилагодити Директиви.

У ставу 1. тач. 10) ове одредбе наведено је да су изузете од примене Закона набавке које се односе на куповину, развој, продукцију или копродукцију радио и телевизијског програма или времена за емитовање програма, с тим што се на набавку добара, услуга или радова потребних за продукцију, копродукцију или емитовање таквих програма примењује овај закон. Поставља се питање да ли само наручилац који је пружалац медијске услуге (радио и телевизијске станице) не примењује одредбе Закона на уговоре о куповини, развоју, копродукцији и продукцији програмског садржаја намењеног за медијске услуге, односно исти примењује изузетак или то може бити било који наручилац. Наведена одредба је нејасна, будући да је основна дилема да ли наручилац који није пружалац медијске услуге, када снима одређени програмски садржај, за то снимање програма или рекламе од стране неког пружаоца те услуге – телевизијске станице, спроводи поступак јавне набавке или не.

Закључак је да је потребно да се препорука из рецитала Директиве под тачком 23) и тачка б) члан 10. тачка б) Директиве 2014/24 у потпуности пренесе у Закона, будући да је јасно наведено да код доделе јавних уговора за одређене аудиовизуелне или радијске услуге које пружају пружаоци медијских услуга треба да буде омогућено да се узму у обзир аспекти од културолошког и друштвеног значаја, што примену правила о набавкама чини непримереном, те да због тога треба предвидети изузеће за уговоре о јавној набавци услуга, које додељују сами пружаоци медијских услуга, за куповину, развој, продукцију и копродукцију комерцијалних програма и других припремних услуга, попут оних које се односе на сценарије или уметничке представе неопходне за продукцију програма.

У ставу 1. тач. 12) овог члана наведено је да су изузете од примене Закона набавке које се односе на заснивање радног односа и рад ван радног односа у смислу закона којим се уређују права, обавезе и одговорности из радног односа, односно по основу рада, осим уговора о делу. Прописан је изузетак за уговоре о делу који имају за предмет самостално извршење одређеног интелектуалног посла из области науке или просвете или обављање уметничке или друге делатности из области културе, у складу са законом, а чија појединачна вредност није већа од 12.000.000 динара, укључујући и порезе и доприносе, на годишњем нивоу, односно за период важења уговора ако је период важења уговора дужи од годину дана, не примењују се одредбе овог закона. Дакле, у овом делу важећа одредба је шира од Директиве која не познаје примену изузетка на уговоре о делу. Посебно је тешко тумачити шта су уговори о делу у области науке или просвете или обављања уметничке или друге делатности из области културе.

Овај изузетак је у Директиви 2014/24 дефинисан тако што су изузети уговори о раду. У том смислу, на уговор о делу би и даље требало примењивати Закон без навођења изузетка као у важећој одредби, с тим што би можда требало прописати да се додела уговора врши у поједностављеном поступку нпр. у преговарачком поступку због специфичне природе уговора о делу.

Одредба члана 10. ЗЈН (Начело обезбеђивања конкуренције)

ВАЖЕЋА ОДРЕДБА:

Наручилац је дужан да у поступку јавне набавке омогући широ је могуће већу конкуренцију.

Наручилац не може да ограничи конкуренцију, а посебно не може онемогућавајући било којег понуђача да учествује у поступку јавне набавке неоправданом употребом техничке спецификације и критеријума.

У фази пре истека рока за подношење понуда, као најчешћи разлози за оспоравање садржине конкурсне документације јављају се управо они који су садржани у начелима из чл. 10. и 12. Закона, односно тичу се ограничења конкуренције односно онемогућавања понуђача да учествују у поступку јавне набавке неоправданом употребом

преговарачког поступка, коришћењем дискриминаторских услова, техничких спецификација и критеријума, односно коришћењем услова који би значили националну, територијалну, предметну или личну дискриминацију међу понуђачима, и дискриминацију која би произлазила из класификације делатности коју обавља понуђач. Често се догађа да не постоји адекватно образложење наручилаца за одређивање додатних услова или елемената критеријума који су оспорени захтевом за заштиту права, већ се своди на истицање објективних потреба наручиоца без конкретних доказа који иду у прилог наручиоцевим захтевима. Због тога сматрамо неопходним да се у самим начелима једнакости и обезбеђивања конкуренције јасно предвиди да је терет доказивања потребе за предвиђањем одређених услова или елемената критеријума, као и техничких спецификација на наручиоцу, у случају да исто буде оспорено захтевом за заштиту права.

Одредба члана 21. ЗЈН (Опшће мере за сјречавање корупције)

ВАЖЕЋА ОДРЕДБА:

Наручилац је обавезан да предузме све потребне мере како не би дошло до корупције у планирању јавних набавки, у поступку јавне набавке или током извршења уговора о јавној набавци, како би се корупција правовремено открила, како би биле отклоњене или умањене штећне последице корупције и како би учесници у корупцији били кажњени у складу са законом.

Ако према околностима конкретне случаја није целесходно оставити комуникацију на начин одређен чланом 20. став 1. овог закона, лице зајослено на његовима јавних набавки, односно други лица дужна су да сачине зајисник или на други начин евидентирају предузете радње.

Руководилац и одговорно лице наручиоца у обавези су да зајосленима на његовима јавних набавки све налоге и ујиснива дају исаним њим, односно њим електронске опште.

Лице зајослено на његовима јавних набавки дужно је да одбије извршење налога овлашћеној лица ако је ујисниво и налог сујротан њим.

Лице из став 4. овог члана у случају да одбије извршење налога не може да буде премешено на друге његове није да му се опкаже

уговор о раду у периоду од дванаест месеци од дана одбијања извршења налога под условом да послове обавља у складу са законом.

*Управа за јавне набавке сачиниће модел интјерној плану за сјре-
чавање корупције у јавним набавкама.*

*Наручилац чија је укјуна процјена вредности јавних набавки на
годишњем нивоу већа од милијарду динара, дужан је да донесе интјер-
ној план за сјречавање корупције у јавним набавкама.*

Сматрамо да је непотребно да наручиоци чија је укупна процјена вредности јавних набавки на годишњем нивоу већа од милијарду динара доносе посебан план за борбу против корупције, с обзиром на обавезу прописану чланом 59. Закона о Агенцији за борбу против корупције. Наиме, том одредбом Закона о Агенцији за борбу против корупције прописана је обавеза да државни органи, органи територијалне аутономије и локалне самоуправе, јавне службе и јавна предузећа донесу план интегритета у складу са смерницама за израду и спровођење плана интегритета Агенције за борбу против корупције. План интегритета, на основу одредбе члана 58. Закона о Агенцији за борбу против корупције садржи: оцену изложености институције корупцији; опис процеса рада, начина одлучивања и утврђивање послова који су нарочито подложни корупцији, као и послова или делатности, односно функције које функционер не може да обавља за време вршења јавне функције и начин њихове контроле; превентивне мере за смањење корупције; друге делове плана дефинисане у смерницама. Обавезе које имају наручиоци у погледу планова интегритета, и то како приликом доношења истих, тако и приликом њихове примене, надзире и санкционише Агенција за борбу против корупције.

Дакле, непотребно је да поред плана интегритета, наручиоци доносе и посебан план за борбу против корупције у јавним набавкама. То је дуплирање административних обавеза за наручиоца, које не доприноси ефикаснијој борби против корупције у јавним набавкама. Самим тим, није ефикасно да Управа за јавне набавке припрема модел поменутог интерног плана, већ би требало предвидети да предложи Агенцији за борбу против корупције делове смерница у погледу борбе против корупције у јавним набавкама.

У том смислу, новим ЗЈН би требало предвидети да Управа за јавне набавке предложи Агенцији за борбу против корупције делове смерница за израду и спровођење плана интегритета у погледу борбе

против корупције у јавним набавкама и ти делови садрже конкретне мере за спречавање, откривање и санкционисање корупције.

Одредба члана 23. (Зашићени интереси подизвођача)

ВАЖЕЋА ОДРЕДБА:

Лице које је учествовало у планирању јавне набавке, предузети конкурсне документације или јединих њених делова, и са њим повезано лице не може наступајући као понуђач или као подизвођач понуђача, нити може сарађивати са понуђачима или подизвођачима ириком предуземања понуде. У том случају наручилац је дужан да одбије понуду и да без одлагања обавести надлежне државне органе.

Ако је понуђач, односно подносилац пружаје нејасно или посредно дао, понудио или ставио у изглед неку користи или покушао да сазна поверљиве информације или да на било који начин утиче на поступање наручиоца у току подизвођача јавне набавке, наручилац је дужан да хитно обавести надлежне државне органе.

Требало би размотрити питање да ли се забрана из члана 23. став 1. ЗЈН (*Лице које је учествовало у планирању јавне набавке, предузети конкурсне документације или јединих њених делова, и са њим повезано лице не може наступајући као понуђач или као подизвођач понуђача, нити може сарађивати са понуђачима или подизвођачима ириком предуземања понуде. У том случају наручилац је дужан да одбије понуду и да без одлагања обавести надлежне државне органе.*) аутоматски односи на све ситуације у којима понуђач који је израдио пројекат учествује као извођач радова по том пројекту. Наиме, таква аутоматска забрана спречава понуђаче који имају свој пројектни биро, али истовремено и своју грађевинску оперативу да учествују и у поступку јавне набавке за израду пројекта, а касније и у поступку јавне набавке за извођење грађевинских радова по том пројекту. Дакле, има ситуација у којима наручилац објави (јавни) позив за подношења понуда за израду пројекта, па у широкој конкуренцији неко од понуђача буде изабран да изради тај пројекат. Уколико тај пројекат буде саставни део конкурсне документације (која је објављена на Порталу јавних набавки) у отвореном поступку јавне набавке за извођење радова по истом, те уколико је општег карактера, тако да не садржи неке иновативне технике и технологије изградње који би дали

предност онемо ко је израдио пројекат, мишљења смо да нема разлога да се сматра да је понуђач који је израдио пројекат у предности у односу на остале који ће тај пројекат видети у склопу конкурсне документације за поступак јавне набавке извођења радова и имаће довољно времена да се са њим упознају пре подношења понуде за извођење тих радова. Самим тим, сматрамо да би забрану из става 1. требало условно примењивати, односно требало би оставити могућност да уколико пројектом није ограничена конкуренција, онај који га је израдио, ипак, може да учествује у поступку јавне набавке за радове у којем је тај пројекат саставни део конкурсне документације. Поред наведеног, нејасно је који су то надлежни органи које је наручилац дужан да хитно обавести у наведеној ситуацији.

Такође, у ситуацији када је извршен утицај на поступање наручиоца у току поступка јавне набавке, нејасно је који су то надлежни органи које је наручилац дужан да хитно обавести. Исто тако, није прописано шта се дешава са понудом тог понуђача и са целим поступком јавне набавке, односно да ли се та понуда одбија или се цео поступак обуставља уколико је утицај остварен и приликом планирања јавне набавке и израде конкурсне документације. Такође, требало би предвидети да наручилац мора да поседује доказ о извршеном утицају, како би предузео неке санкције и обавестио надлежне органе који би били одређени ЗЈН.

У том смислу, сматрамо да би новим ЗЈН требало предвидети да лице које је учествовало у планирању јавне набавке, припреми конкурсне документације или појединих њених делова, и са њим повезано лице не може наступати као понуђач или као подизвођач понуђача, нити може сарађивати са понуђачима или подизвођачима приликом припремања понуде, осим уколико су ти делови конкурсне документације израђени на основу претходно спроведеног поступка јавне набавке у којем је објављен позив за подношење понуда и уколико тим деловима ни на који начин није дата предност оном понуђачу који је исте припремио. У том случају наручилац је дужан да одбије понуду и да без одлагања обавести надлежно тужилаштво. Такође, потребно је прецизирати да ако постоји доказ да је понуђач, односно подносилац пријаве непосредно или посредно дао, понудио или ставио у изглед неку корист или покушао да сазна поверљиве информације или да на било који начин утиче на поступање наручиоца у току поступка јавне набавке, наручилац је дужан да одбије понуду тог понуђача и да без одлагања обавести надлежно тужилаштво.

Одредба чана 24. ЗЈН (Дужности пријављивања корупције)

ВАЖЕЋА ОДРЕДБА:

Лице зајослено на њсловима јавних набавки или било које групо лице анијажовано код наручиоца, као и свако заинијересовано лице које има њодајтке о њстојојању корупције у јавним набавкама дужно је да о њоме одмах обавести Управу за јавне набавке, државни орјан надлежан за борбу ѡроштив корупције и надлежно ѡужилашњиво.

Лице из сњава 1. овој члана не може добити ошказ ујовора о раду или групо ујовора о радном анијажовању, односно не може бити ѡремешњено на групо радно место, зашњо шњо је, ѡстојујајући савесно и у доброј вери, ѡријавило корупцију у јавним набавкама, а наручилац је дужан да ѡружи ѡошњуну зашњишњу ѡом лицу.

Лице из сњава 1. овој члана може се обрашњити и јавности ако:

- 1) је ѡднело ѡријаву овлашњеном лицу наручиоца или надлежном орјану, али у ѡримереном року није ѡредузешња ниједна активност ѡводом ѡднешње ѡријаве;
- 2) државни орјан надлежан за борбу ѡроштив корупције или надлежно ѡужилашњиво није ѡредузело ниједну активност у року од месеца дана од дана ѡдношења њејове ѡријаве;
- 3) је ѡднело ѡријаву ѡрашњанском надзорнику, а ѡрашњански надзорник ја не обавести о ѡредузешњим мерама.

Лице из сњава 1. овој члана може се обрашњити јавности иако нису исњунњени услови из сњава 3. овој члана ако је ѡроцењена вредност јавне набавке вешња од износа из члана 57. овој закона или је ѡредмешњ јавне набавке нарочитио значајан за ѡсловање наручиоца или за инијересе Рейублике Србије.

У случају ѡвреде радних и групих основних ѡрава лица из сњава 1. овој члана збој ѡријављивања корупције, ѡо лице има ѡраво на накнаду шњешње од наручиоца.

Наручилац ће у оквиру инијерној ѡлана из члана 21. овој закона ѡособно уредити начин ѡријављивања корупције у ѡстојуну јавне набавке и ѡособно уредити зашњишњу ѡрава лица из сњава 1. овој члана.

Нејасно је зашто се оваквом, посебном одредбом Закона о јавним набавкама уређује пријављивање корупције у јавним набавкама,

имајући у виду да неки други прописи одређују обавезу пријављивања корупције генерално, као и заштиту лица која откривају информације о корупцији и другим кршењима прописа, а то су, пре свих, Кривични законик и Закон о заштити узбуњивача. Овако, посебно регулисање тих питања у Закону о јавним набавкама, може довести и доводи до тога да те одредбе у различитим прописима нису усклађене, те да стварају дилеме у примени што угрожава ефикасност борбе против корупције у јавним набавкама. Исто тако, сматрамо да је у случају појаве корупције у јавној набавци потребно обавестити, пре свих, надлежно тужилаштво у циљу иницирања спровођења кривичног поступка против починилаца. Обавештавање више различитих органа о једном истом догађају може створити дилему који ће од тих органа заиста реаговати због сазнања да су и други органи обавештени. Коначно, сви остали органи ће морати да обавесте надлежно тужилаштво. Сам начин пријављивања корупције би требало да буде садржан у интерном акту сваког наручиоца (што је и предложено код члана 21.).

На крају, требало би истаћи да ни релевантна Директива Европске уније (2014/24/EU) не садржи оваку одредбу, јер се подразумева да су наведена питања уређена другим прописима.

Одредба чана 25. ЗЈН (Забрана радној ангажовања код добављача)

ВАЖЕЋА ОДРЕДБА:

Представник наручиоца који је на било који начин учествовао у поступцима јавних набавки или са њим повезана лица, у којима је укључена вредност уговора додељених одређеном добављачу у последњих једину дана пре престанка функције или радној односа представника наручиоца, већа од 5% укључене вредности свих уговора које је наручилац закључио у том периоду, не могу у року од две године након престанка функције или радној односа код наручиоца:

- 1) закључити уговор о раду, уговор о делу или на неки други начин бити ангажовани код иој добављача или код лица повезаних са добављачем;*
- 2) од добављача или са њим повезаној лица посредно или нејасно примити новчану накнаду или какву другу корист;*
- 3) сћећи удео или акције добављача или лица повезаних са добављачем.*

У случају кршења забране из става 1. овог члана, наручилац је у обавези да обавести државни орган надлежан за борбу против корупције и надлежно тужилаштво.

Потребно је истаћи да овом одредбом ЗЈН није прописана јасна санкција за ситуације у којима је дошло до недозвољеног радног ангажовања. Уколико је у питању неко од прописаних кривичних дела, онда би наведене ситуације требало уподобити са елементима бића одређених кривичних дела, да не би било разлика у дефинисању тих ситуација које могу угрозити ефикасност санкционисања. У том случају је оправдано обавестити надлежно тужилаштво, а што се тиче Агенције за борбу против корупције, тај орган може предузимати санкције само према функционерима као представницима наручиоца и тада Агенција, сходно одредбама Закона о Агенцији за борбу против корупције, подноси захтев за покретање прекршајног поступка, јер недозвољено радно ангажовање према одредбама тог закона представља прекршај. Дакле, сматрамо да би ситуације набројане у одредби члана 25. ЗЈН требало санкционисати, пре свега, као прекршај за који би били кажњени и понуђач који је запослио лице које је претходно било представник наручиоца, али и то лице, а уколико се докаже да је конкретно радно ангажовање уследило као резултат корупције, свакако би требало покренути и кривични поступак. Поред наведеног, указујемо и да би због ефикасног откривања и санкционисања поменуте забране важно дефинисати шта значи „на било који начин учествовао у посредствима јавних набавки“, како стоји у сада важећој одредби члана 25. ЗЈН. То тренутно није јасно.

Одредба члана 28. ЗЈН (Грађански надзорник)

ВАЖЕЋА ОДРЕДБА:

Ако наручилац сироводи посредујак јавне набавке чија је процена вредности већа од милијарду динара, посредујак надлега грађански надзорник.

За грађанског надзорника може бити именовано лице из редова истакнутих стручњака у области јавних набавки или области која је у вези са предметом јавне набавке.

За грађанског надзорника може бити именовано и удружење које се бави јавним набавкама, савештавањем корупције или сукоба интереса.

За грађанској надзорника не може бити именовано лице зайослено или на дрући начин анијажовано код наручиоца или лица повезаној са наручиоцем, нији лице које је члан иолийичке орјанизације.

Услове и криијеријуме за именоване и начин рада грађанској надзорника ближе уређује Уйрава за јавне набавке.

Грађанској надзорника именује Уйрава за јавне набавке, најкас-није до дана који је у тодишињем илану набавки одређен као оквирни датум иокреишања иосиуика јавне набавке, односно 30 дана од дана иријема илана набавки.

Наручилац не може ире именованја грађанској надзорника иокре-нуији иосиуика јавне набавке.

Грађански надзорник је дужан да надгледа иосиуика јавне набавке и у иом циљу он има сшалан увид у иосиуика, документиацију и ко-муникацију наручиоца са заинијересованим лицима, односно ионуђа-чима.

Грађански надзорник је дужан да иоднесе одбору Народне скуишшине надлежном за финансије, односно скуишшине ауионом-не иокрајине или локалне самоуираве и Уйрави за јавне набавке, из-вешиај о сироведеном иосиуика јавне набавке у року од 20 дана од дана закључења уовора или доношења одлуке о обушави иосиуика.

Ако грађански надзорник основано сумња у законииоси иосиуика јавне набавке обавесииће о ишоме надлежне државне орјане и јавности.

Грађански надзорник нема иправо на наираду за свој рад.

Пре свега, требало би истаћи да грађански надзорник, према важећим одредбама ЗЈН, има овлашћење да надгледа само поступак јавне набавке, али не и извршење уговора о јавној набавци. Неспорно је да у фази извршења уговора може доћи до низа неправилности које могу да анулирају скоро све ефекте законито спроведеног поступка јавне набавке. Недозвољено повећање цене, продужење рока за извршење уговора, плаћање за неизвршене обавезе из уговора, нереализовање средстава за обезбеђење испуњења обавеза изабраног понуђача (рецимо, нереализовање банкарске гаранције за добро извршење посла), свакако, су неке од појава које се јављају у фази извршења уговора, а које често нису у фокусу контролних државних органа, углавном због недостатка капацитета да се изврши надзор над већим бројем закључених уговора. Баш због тога је сасвим логично

да грађански надзорник који надгледа спровођење поступака јавних набавки велике вредности, настави са надгледањем и уговора закључених на основу тих поступака, све док су ти уговори на снази. На тај начин би се увео потпуни грађански надзор у јавним набавкама велике вредности, које су често врло комплексне и од великог су значаја за грађане.

Сматрамо, такође, да би грађанском надзорнику требало дати овлашћење да, поред подношења захтева за заштиту права, подноси и друге иницијалне акте за покретање поступака којима ће бити санкционисане утврђене неправилности у поступку јавне набавке и у фази извршења конкретног уговора, а то су, пре свега, подношење тужбе за утврђење ништавости уговора и подношење захтева за покретање прекршајног поступка. На тај начин би се омогућило ефикасније санкционисање неправилности, јер без тих овлашћења, грађански надзорник би прво морао да обавештава надлежне органе (Управу за јавне набавке, Републичку комисију за заштиту права у поступцима јавних набавки, Државну ревизорску институцију итд.), а тек онда да ти органи подносе иницијалне акте судовима у сврху покретања одговарајућих поступака.

Исто тако, сматрамо да би требало увести и јаснија, ригорознија правила у вези са разматрањем извештаја грађанског надзорника пред надлежним одбором Народне скупштине. Често се дешавало да се чека и по неколико месеци да се извештај грађанског надзорника уврсти у дневни ред седнице надлежног одбора, те да се на самој седници не приступи конкретнијем разматрању тог извештаја, нити усвајању одређених закључака од стране чланова тог одбора. Тиме се ефекат надзора који спроводи грађански надзорник у приличној мери обесмишљава, јер поред кратког представљања извештаја на седници надлежног одбора и постављања тек по неког питања од стране чланова тог одбора, никакве конкретније провере чињеница које је су утврдили грађански надзорници није било.

Поред наведеног, сматрамо и да коришћење термина „надгледа“ у опису радњи које спроводи грађански надзорник није адекватно, посебно имајући у виду да је у питању „надзорник“, дакле, онај који спроводи надзор, а не надгледа. Такође, сматрамо и да у нормативно-правном смислу надзор подразумева конкретна овлашћења да се прати нечији рад, те да се у случају утврђених неправилности преду-

зимају одређене радње и мере како би се те неправилности отклониле и, по потреби, санкционисале.

У том смислу, у новом ЗЈН би требало предвидети да је грађански надзорник дужан да надзире поступак јавне набавке и да у том циљу он има сталан увид у поступак, документацију и комуникацију наручиоца са заинтересованим лицима, односно понуђачима. Такође, сматрамо да је неопходно да надлежни одбор има установљену обавезу да се на седници на којој се разматрају извештаји грађанског надзорника изјасни о утврђеним неправилностима у поступку јавне набавке и у извршењу уговора о јавној набавци на које се односе ти извештаји, те да, по потреби, иницира поступке пред надлежним органима и да, после тога, прати поступање тих органа по наведеним иницијативама. Уколико надлежни одбор не иницира покретање поступка за санкционисање утврђених неправилности које су наведене у извештају грађанског надзорника, једна од могућих опција би била могућност да грађански надзорник о томе обавести председника Народне скупштине и да захтева заказивање седнице Народне скупштине на којој ће бити представљен извештај и на којој ће се чланови и заменици чланова надлежног одбора изјаснити о наводима тог извештаја, као и о томе шта је предузето да би се отклониле и санкционисале утврђене неправилности.

Одредба члана 29. ЗЈН (Сукоб интереса)

ВАЖЕЋА ОДРЕДБА:

Сукоб интереса у смислу овог закона постоји, када однос представника наручиоца и понуђача може утицати на неискључивост наручиоца при доношењу одлуке у вези са јавне набавке, односно:

- 1) ако представник наручиоца или са њим повезано лице учествује у управљању понуђача;*
- 2) ако представник наручиоца или са њим повезано лице поседује више од 1% удела, односно акција понуђача;*
- 3) ако је представник наручиоца или са њим повезано лице запослено или радно ангажовано код понуђача или са њиме повезано.*

Наведеном одредбом није јасно прописано шта се тачно подразумева под: „*однос представника наручиоца и понуђача може утицати на нејирисирасносћ наручиоца*“. Сматрамо да је потребно да сви представници наручиоца потпишу изјаву о постојању или непостојању сукоба интереса, те да је без одлагања ажурирају уколико дође до промене. На основу таквих изјава, наручилац би на својој интернет страници објављивао информације о постојању сукоба интереса његових представника са одређеним понуђачима или да таквих понуђача нема, и те информације би био у обавези редовно да ажурира. Такође, исте податке, наручилац би објавио и у конкурсној документацији за конкретан поступак јавне набавке уколико сукоб интереса постоји у вези са потенцијалним понуђачима у том поступку. Сматрамо да је адекватније да поменута изјава буде дата унапред, пре спровођења поступка јавне набавке, те да буде редовно ажурирана.

Одредба члана 30. ЗЈН (Забрана закључења уговора)

ВАЖЕЋА ОДРЕДБА:

Наручилац не може закључити уговор о јавној набавци са понуђачем у случају постојања сукоба интереса, уколико је постојање сукоба интереса утицало или могло утицати на одлучивање у постојућу јавне набавке.

Лице у односу са којим постоји сукоб интереса, не може бити понуђач којем је додељен уговор, нији члан фирме понуђача којој је додељен уговор.

Рејубличка комисија за заштити права у постојућима јавних набавки ће на захтев наручиоца одобрити закључење уговора из става 1. овог члана, ако наручилац докаже да би забрана закључења уговора проузроковала велике тешкоће у раду или пословању наручиоца које су несразмерне вредности јавне набавке, односно значајно угрозила интерес Републике Србије, да је предузео све мере ради сузбијања штетних последица, да остали понуђачи не испуњавају услове из постојућа, односно да је након рангирања њихових понуда разлика у цени већа за 10% или број пондера већи за десет у користи изабраног понуђача.

Одлука из става 3. овог члана објављује се на интернет страници наручиоца, Рејубличке комисије за заштити права у постојућима јавних набавки и на Порталу јавних набавки.

Нејасно је шта се подразумева под: „Наручилац не може закључити уговор о јавној набавци са понуђачем у случају постојања сукоба интереса уколико је постојање сукоба интереса утицало или могло утицати на одлучивање у вези са јавне набавке“. Такође, важно је и размотрити питање да ли су потребни ст. 3. и 4. овог члана, јер такво овлашћење немају слични органи у државама чланицама Европске уније. Наиме, Републичкој комисији за заштиту права у поступцима јавних набавки је тим одредбама дато овлашћење да може на захтев наручиоца одобрити закључење уговора иако постоји сукоб интереса, ако наручилац докаже да би забрана закључења уговора проузроковала велике тешкоће у раду или пословању наручиоца које су несразмерне вредности јавне набавке, односно значајно угрозила интерес Републике Србије, да је предузео све мере ради сузбијања штетних последица, да остали понуђачи не испуњавају услове из поступка, односно да је након рангирања њихових понуда разлика у цени већа за 10% или број пондера већи за десет у корист изабраног понуђача. Такав уговор се сматра ништавим, а ништавост уговора подразумева озбиљне недостатке у једном уговору који се не могу никако отклонити тако да уговор поред тих недостатака остане на снази. То, према одредбама Закона о облигационим односима не могу да учине ни надлежни државни органи, па је потребно размотрити брисање става 3. и 4. овог члана Закона.

Одредба члана 115. ЗЈН (Измене током израђања уговора)

ВАЖЕЋА ОДРЕДБА:

Наручилац може након закључења уговора о јавној набавци без сировођења везујући јавне набавке повећајћи обим предмета набавке, с тим да се вредности уговора може повећајћи максимално до 5% од укупне вредности првобитно закљученог уговора, при чему укупна вредности повећања уговора не може да буде већа од вредности из члана 39. став 1. овог закона, односно члана 124а за наручиоце из области водостројарства, енергетике, саобраћаја и поштанских услуга, под условом да је ова моћност јасно и прецизно наведена у конкурсној документацији и уговору о јавној набавци.

Након закључења уговора о јавној набавци наручилац може да дозволи промену цене и других битних елемената уговора из објективних разлога који морају бити јасно и прецизно одређени у конкурсној

документацији, уговору о јавној набавци, односно предвиђени посебним пројектима. Променом цене не сматра се усклађивање цене са унапред јасно дефинисаним параметрима у уговору и конкурсnoj документацији.

Лимити из став 1. овог члана не односе се на вишкове радова уколико су исти уговорени.

Изменом уговора о јавној набавци из ст. 1. и 2. овог члана не може се мењати предмет набавке.

У случају из ст. 1. и 2. овог члана наручилац је дужан да донесе одлуку о измени уговора која садржи податке у складу са Прилогом ЗЛ и да у року од три дана од дана доношења исте објави на Порталу јавних набавки и извештај достави Управи за јавне набавке и Државној ревизорској институцији.

Сматрамо да је логично да у случају измена уговора (ситуације из ст. 1. и 2. овог члана) наручилац мора да обавести и грађанског надзорника о измени уговора (уколико поступак надзире грађански надзорник), а имајући у виду предлоге за измену члана 28. ЗЈН из ове анализе, односно увођење надлежности грађанског надзорника и у делу закључења уговора о јавној набавци. На тај начин ће се остварити свеобухватан надзор од стране грађанског надзорника над јавном набавком у целини, дакле и у фази реализације уговора, што по сада важећој одредби члана 28. ЗЈН није обухваћено.

Одредба члана 146. ЗЈН (Начин рада Републичке комисије)

ВАЖЕЋА ОДРЕДБА:

Републичка комисија ради и одлучује у већима од три члана.

Свако веће чине најмање два члана која су изабрана у складу са чланом 141. став 3. овог закона, од којих је један председник већа.

За изузетно одлучивање на седници већа потребно је присуство свих чланова већа.

У случају одсуства члана већа њега може заменили председник Републичке комисије или члан Републичке комисије из другог већа, која одреди председник Републичке комисије.

Брисан је ранији став 5. (види члан 69. Закона – 68/2015–4)

Чланови већа моју на сојсџвену иницијативу одлучити да у раду већа учесџвује и вешијак, ако процене да је то пошребно ради јравилној ушврђивања чињеничној сџања и доношења одлуке.

За вешијака се не може именовати лице које је са сџраном у посујуку, у односу који одовара односу јредсџавника наручиоца и понуђача из члана 29. овој закона.

Накнаду јрошкова и најраду вешијаку јлаћа сџрана која ја је анјаовала, јрема јтарифи коју ушврђује Рејубличка комисија.

Вешијак нема јраво јласа у одлучивању.

Рејубличка комисија усваја начелне јравне сџавове у вези са јрименом јройиса из њене надлежносџи на ојшијој седници на којој учесџвују јредседник и сви чланови Рејубличке комисије.

Ојшију седницу сазива јредседник Рејубличке комисије по пошреби, на захџев четџири члана или када између већа насџане несасџласносџи у јримени јройиса.

Начин рада Рејубличке комисије ближе се уређује Пословником о раду Рејубличке комисије.

Пословник доноси Рејубличка комисија двојпређинском веђином јласова, чланова и јредседника Рејубличке комисије.

Нужно је постићи веђу извесност у поступцима зашџите права путем прописивања обавезе за Републичку комисију да поштује раније донете одлуке у истим или сличним стварима, подразумева се, уколико нису поништене од стране Управног суда. У случају да се догоди да је потребно донети другачију одлуку него у ранијим истим или сличним ситуацијама, Републичка комисија би морала да буде дужна да о томе донесе и објави на својој интернет страници начелни правни став којим се мења дотадашња пракса у одлучивању.

Како би се постигла веђа транспарентност у раду и веђи степен објективности у поступању, требало би одредити веђи број активности које Републичка комисија предузимала на општој седници. Општу седницу би чинила веђина чланова Републичке комисије, и на тај начин би се постигло шире сагледавање озбиљнијих правних проблема који се јављају у појединим предметима. Рецимо, одлуке о поднетим захтевима за зашџиту права у поступцима јавних набавки процењене вредности преко милијарду динара би требало доносити на општој седници, као и одлуке о наставку активности из члана 150. став 3.

Закона, затим у случајевима када Управни суд поништи одлуку и врати на поновно одлучивање, као и када се одлучује о изузимању из одлучивања председника и појединих чланова.

Додатно би требало одредити да општа седница може бити одржана уколико је присутно најмање 2/3 чланова, укључујући и председника, као и да се све опште седнице снимају.

Одредба члана 150. ЗЈН (Последице њоднејої захїева за зашїиїу љрава и љривремене мере)

ВАЖЕЋА ОДРЕДБА:

У случају њоднејої захїева за зашїиїу љрава наручилац не може донети одлуку о додели уїовора, одлуку о закључењу оквирної сїоразума, одлуку о љризнавању квалификације и одлуку о обуствави љосїуїка, нїиїи може закључиїи уїовор о јавној набавци љре доношења одлуке о њоднејом захїеву за зашїиїу љрава, осим у случају љреїоварачкої љосїуїка из члана 36. сїав 1. љачка 3) ової закона.

Одїоворно лице наручиоца може донети одлуку да наручилац љредузме акїивносїи из сїава 1. ової члана љре доношења одлуке о њоднејом захїеву за зашїиїу љрава, када би задржавање акїивносїи наручиоца у љосїуїку јавне набавке, односно у извршењу уїовора о јавној набавци љроузроковало велике љешкоће у раду или љословању наручиоца које су несразмерне вредносїи јавне набавке, а која мора биїи образложена.

Реїубличка комисија, на љредлої наручиоца, може дозволиїи наручиоцу да љредузме акїивносїи из сїава 1. ової члана љре доношења одлуке о њоднејом захїеву за зашїиїу љрава, када би задржавање акїивносїи наручиоца у љосїуїку јавне набавке, односно у извршењу уїовора о јавној набавци значајно уїрозило инїиерес Реїублике Србије.

Ако је захїев за зашїиїу љрава њоднеїи након закључења уїовора у складу са чланом 112. сїав 2. ової закона наручилац не може извршиїи уїовор о јавној набавци до доношења одлуке о њоднејом захїеву за зашїиїу љрава, осим ако су исїуњени услови из сїи. 2. и 3. ової члана и ако наручилац или Реїубличка комисија на љредлої наручиоца не одлучи друїачије.

Ако наручилац сматра да љосїије услови из сїава 3. ової члана, дужан је да одмах љо љријему, без љреїходне љровере, захїев за зашїиїу љрава

ишију права и комилејну докуменџацију из постојука јавне набавке достјави Рејубличкој комисији са образложеним предлојом за доношење одлуке Рејубличке комисије.

Ако ушврди да су испуњени услови, Рејубличка комисија доноси решење којим усваја предлој наручиоца из сјава 5. овој члана у року од пет дана од дана пријема предлоја и комилејне докуменџације.

Одлуку из сјава 2. овој члана, наручилац без одлајања достјавља Рејубличкој комисији и објављује на Портјалу јавних набавки и на својој интернетној сјраници.

Ако је захтев за заштитију права уложен у случају сјровођења прејоварачкој постојука из члана 36. сјав 1. шачка 3) овој закона, подносилац захтева може предложити да Рејубличка комисија донесе решење којим се забрањује наручиоцу да закључи, односно изврши ујвор о јавној набавци.

Рејубличка комисија ће у року од пет дана решењем усвојити предлој подносиоца захтева из сјава 8. овој члана, уколико ушврди да би закључење, односно извршење ујвора о јавној набавци без прејходне провере правилности постојука мојло да проузрокује знајну штеју по јавна средсјава.

Ако Рејубличка комисија донесе решење из сјава 9. овој члана, наручилац не може закључити, односно извршити ујвор о јавној набавци.

Наручилац може да одлучи да заустјави даље активности у случају подношења захтева за заштитију права, при чему је дужан да у обавештењу о поднетом захтеву за заштитију права наведе да заустјавља даље активности у постојуку јавне набавке.

Одредбе овој члана сходно се примењују и на оквирни сјоразум.

На основу одредбе става 2. овог члана ЗЈН, одговорно лице наручиоца може донети одлуку да наручилац предузме активности у поступку јавне набавке (да донесе одлуку о додели уговора, закључи и почне са извршењем уговора о јавној набавци) пре доношења одлуке о поднетом захтеву за заштиту права, када би задржавање активности наручиоца у поступку јавне набавке, односно у извршењу уговора о јавној набавци проузроковало велике тешкоће у раду или пословању наручиоца које су несразмерне вредности јавне набавке, а која мора бити образложена. Такву одлуку, наручилац без одлагања доста-

вља Републичкој комисији и објављује на Порталу јавних набавки и на својој интернет страници. Дакле, и поред поднетог захтева за заштиту права којим потенцијални понуђач или сам понуђач покушавају да заштите своја права, али и јавни интерес, руководилац наручиоца може да одлучи да ће наручилац окончати поступак јавне набавке и закључити уговор са изабраним понуђачем без обзира што је тај поступак оспорен и што је указано на неправилности и незаконитости приликом његовог спровођења. Тако су према важећим одредбама Закона могуће ситуације да наручилац уговор о јавној набавци додели понуђачу који је очигледно најскупљи, односно има најнеповољнију понуду или са понуђачем чија понуда има битне недостатке, а да захтев за заштиту права којим је на све то указано не задржава даље активности наручиоца, односно не спречава га да заврши цео посао и изврши исплату јавних средстава таквим понуђачима.

Чланом 36. став 2. Устава Републике Србије је одређено да свако има право на жалбу или друго правно средство против одлуке којом се одлучује о његовом праву, обавези или на закону заснованом интересу. Због свега претходно наведеног сматрамо да су одредбе члана 150. ст. 2. и 7. Закона о јавним набавкама у директној супротности са одредбама члана 36. став 2. Устава Републике Србије, јер начин на који је сада, после измена Закона о јавним набавкама из јула 2015. године (које су ступиле на снагу 12. августа 2015. године), уређено суспензивно дејство поднетог захтева за заштиту права у тим одредбама Закона, чини потпуно бесмисленим подношење захтева за заштиту права као правног средства предвиђеног у ЗЈН јер без обзира на подношење истог, наручилац може да спроведе и оконча јавну набавку, а да нема практично, никакве конкретне санкције за такво његово поступање. То чини поступак заштите права у јавним набавкама неделотворним и несврсисходним. У том погледу, сматрамо да је сасвим довољно што је у члану 150. став 3. ЗЈН прописано да Републичка комисија, на предлог наручиоца, може дозволити наручиоцу да предузме активности пре доношења одлуке о поднетом захтеву за заштиту права, када би задржавање активности наручиоца у поступку јавне набавке, односно у извршењу уговора о јавној набавци значајно угрозило интерес Републике Србије. Дакле, наручилац ако сматра да је потребно да настави са активностима у поступку јавне набавке после поднетог захтева за заштиту права, може да се обрати Републичкој комисији као независном државном органу да донесе одлуку да може

да настави са активностима. Сматрамо да је то сасвим довољан, и при томе уставан и легитиман начин да се наручиоцу дозволи да, у изузетним ситуацијама, настави са спровођењем јавне набавке чак и уколико је поднет захтев за заштиту права. Самим тим, непотребне су и неуставне одредбе члана 150. ст. 2. и 7. важећег ЗЈН.

Одредба члана 153. ЗЈН (Послужување наручиоца после претходног испитивања захтева за заштитну права)

ВАЖЕЋА ОДРЕДБА:

После претходног испитивања, у року од пет дана од дана пријема уредног захтева за заштитну права, наручилац ће:

- 1) *решењем усвојити захтев за заштитну права;*
- 2) *доставити Рејубличкој комисији одговор у којем ће се изјаснити на све наводе захтева за заштитну права и комплетну документацију из послужујка јавне набавке, ради одлучивања о захтеву за заштитну права.*

Решење из става 1. тачка 1) овог члана наручилац доставља подносиоцу захтева, понуђачима и Рејубличкој комисији у року од три дана од дана доношења.

Уколико решењем из става 1. тачка 1) овог члана наручилац није усвојио све наводе захтева за заштитну права, подносилац захтева може писаним изјашњењем доставити послужујак пред Рејубличком комисијом у року од три дана од дана пријема решења о чему исповремено обавештава наручиоца.

У случају из става 3. овог члана наручилац је дужан да у року од три дана од дана пријема писаног изјашњења подносиоца захтева комплетну документацију из послужујка јавне набавке достави Рејубличкој комисији.

У случају из става 1. тачка 2) овог члана наручилац је дужан да писмено, у року од три дана од дана достављања захтева Рејубличкој комисији, обавести подносиоца захтева.

После пријема писменог обавештења о повлачењу захтева за заштитну права, наручилац, односно Рејубличка комисија ће закључком обавештати послужујак заштитне права.

Одговор наручиоца на захтев за заштиту права који он доставља Републичкој комисији за заштиту права се, према важећим одредбама, не доставља подносиоцу захтева. Због тога он није упознат са свим аргументима које ће наручилац представити Републичкој комисији и није у могућности да на исте одговори. Тиме се не остварује у потпуности начело права странке на изјашњавање које је прописано чланом 11. Закона о општем управном поступку.

Такође, требало би предвидети и могућност допуне захтева за заштиту права уколико наручилац наведе неке нове аргументе у поменутом одговору на тај захтев. Међутим, допуну захтева би требало омогућити и у случају када наручилац не застане са активностима после подношења захтева за заштиту права поступајући у складу са одредбом члана 150. став 1. ЗЈН. Рецимо, уколико заинтересовано лице оспори конкурсну документацију подношењем захтева за заштиту права, наручилац може да застане са спровођењем поступка јавне набавке, али може и да настави са активностима, тако што ће отворити понуде и извршити стручну оцену понуда, без доношења одлуке о додели уговора. Те радње, које је наручилац предузео после подношења захтева за заштиту права би, према важећим одредбама Закона, морале да буду предмет новог захтева за заштиту права, што значи да би подносилац захтева поново морао да уплаћује таксу која може да буде и велике вредности. Да би били избегнути ти неоправдани трошкови за подносиоца захтева, требало би омогућити допуну првобитног захтева са наводима који би се односили на те нове радње које је предузео наручилац, подразумева се, уколико су биле незаконите. Због тога сматрамо да би у оквиру једног посебног члана требало предвидети могућност допуне захтева за заштиту права.

Одредба члана 155. ЗЈН (Одржавање усмене расправе)

ВАЖЕЋА ОДРЕДБА:

Странке у процесу могу предложити да се одржи усмена расправа ако сложеност чињеничне или правне ситуације то захтева.

Подносилац захтева може предложити одржавање усмене расправе у захтеву за заштитну праву, а наручилац у одговору на захтев.

О предлогу за одржавање усмене расправе одлучује Републичка комисија.

Усмена расправа је јавна и одржава се у историјама Републичке комисије.

Јавности ће бити искључена уколико је то потребно ради заштите њиховне приватности у смислу закона којим се уређују заштитивне приватности или заштитивне података у смислу закона којим се уређује приватност података.

О усменој расправи сачињава се записник.

До сада, усмена расправа није одржана ни у једном предмету пред Републичком комисијом. Сматрамо да се та пракса мора променити, а поготову у јако вредним и комплексним јавним набавкама. У том смислу, сматрамо да је потребно увести правило да је у поступцима јавних набавки чија је вредност преко милијарду динара (када поступак надзире грађански надзорник) усмена расправа обавезна, та да истој присуствује и грађански надзорник.

Одредба члана 159. ЗЈН (Право на ујравни спор)

ВАЖЕЋА ОДРЕДБА:

Против одлуке Републичке комисије не може се изјавити жалба.

Против одлуке Републичке комисије може се покренути ујравни спор у року од 30 дана од дана пријема одлуке.

Ујравни спор може се покренути и када Републичка комисија није донела и доставила одлуку у роковима предвиђеним чланом 158. овог закона.

Покретање ујравног спора не одлаже извршење одлуке Републичке комисије.

Уопште узев, управни спор у вези са поступцима јавних набавки, на начин на који је тренутно уређен одредбама Закона о јавним набавкама и Закона о управним споровима, не представља ефикасан начин да незадовољни учесници поступка јавне набавке заштите своја права. Наиме, покретање управног спора не задржава извршење одлуке Републичке комисије. Поступање у управном спору траје дуго, због оптерећености Управног суда, тако да су забележени и случајеви у којима је прошло и више годину дана до доношења одлуке, а понекад и до заказивања првог рочишта. До тог момента су оспорене јавне набавке већ у потпуности реализоване. Сама та чињеница, ако

не дође до значајног повећања ажурности, указује на то да се управни спор не може сматрати адекватним одговором на евентуалне незаконности у поступку заштите права. У Србији постоји и пример детаљнијег регулисања управног спора, у једној специфичној области. Закон о заштити конкуренције, одређује посебне рокове за достављање тужбе, достављање одговора на тужбу, за доношење одлуке Управног суда, као и посебно уређење одложеног дејства тужбе, али и одлучивања о ванредним правним средствима¹. У том смислу, требало би анализирати да ли је потребно да се скрати рок од 30 дана за подношење тужбе Управном суду, како би се целокупна судска контрола законитости одлука Републичке комисије брже одвијала и окончала пре него што буде неблаговремена у односу на период реализације конкретног уговора о јавној набавци. Такође, у том смислу би требало размотрити и скраћење рокова за достављање тужбе туженом органу и достављање одговора на тужбу од стране тог органа, а у односу на рокове тренутно прописане одредбама Закона о управним споровима. Било би важно размотрити и питање могућности одређивања краћег рока за доношење одлуке Управног суда у управним споровима у поступцима јавних набавки. Пример за то је, поменути, Закон о заштити конкуренције који у одредби члана 72. став 5. прописује да ће Управни суд донети одлуку по тужби најкасније у року од три месеца од пријема одговора на тужбу, односно од протекла рока за одговор на тужбу.

ЗЈН прописује да покретање управног спора не одлаже извршење одлуке Републичке комисије. Иако је ово прихватљиво решење, оно не би требало да буде и једино могуће. Потребно је размотрити могућност да се пропише да у одређеним случајевима, на пример, преко неких вредносних лимита, поднета тужба, ипак, има суспензивно дејство, осим, уколико Управни суд не одлучи другачије, или да се Управном суду додели јасније овлашћење и одреди краћи рок за увођење привремене мере која би на одређени период суспендовала извршење одлуке Републичке комисије.

Потребно је и прецизније регулисање судске контроле над поступком заштите права у поступцима јавних набавки путем одредби које би се односиле на активну легитимацију за покретање управног

1 Преузето из *Пракса Управног суда у примени антикорупцијских закона – сажетак анализе*, Транспарентност – Србија, март 2016.

спора. Активна легитимација у поступку би морала да се односи на лица која су била странке или споредни учесници у поступку пред Републичком комисијом. Поред тога, право да покрену управни спор би требало дати представнику јавног интереса – наручиоцу или некоме ко је по надлежности виша инстанца од наручиоца (рецимо, оснивач за јавна предузећа, министарства за хијерархијски ниже органе државне управе итд.). Наиме, наручилац нема активну легитимацију за покретање управног спора, будући да је реч о органу који је одлучивао у истом предмету у првом степену.

Требало би размотрити и питање ванредних правних средстава којима би се некој вишој судској инстанци указивало на неправилности у пресудама Управног суда, односно да ли је потребно нешто посебно прописати у вези са тим средствима када су у питању учесници у поступцима јавних набавки, наручиоци, али и сама Републичка комисија као подносилац таквог средства.

Било би важно анализирати могућност да се дају јаснија овлашћења Управном суду у погледу спора пуне јурисдикције. У случајевима покренутог управног спора о законитости одлуке Републичке комисије странке су тужбом захтевале да Управни суд у спору пуне јурисдикције донесе одлуку и да, практично, тиме замени одлуку Републичке комисије. Такво поступање Управног суда би било оправдано у ситуацијама када је тај суд већ једном поништио одлуку Републичке комисије, па је против нове одлуке тог органа поднета нова тужба јер нису уважене примедбе Управног суда. Са друге стране, може се бранити и став да би требало потпуно искључити могућност доношења одлуке у спору пуне јурисдикције када су јавне набавке у питању, и да би суштинску (мериторну) одлуку о поступку јавне набавке требало да донесе само специјализован и надлежан орган (у случају Србије Републичка комисија). Проблем се и у садашњем законском оквиру може ублажити специјализацијом судија Управног суда за област јавних набавки.

Поред самог временског оквира у коме би се морао покренути и окончати управни спор, било би важно размотрити могућност усвајања детаљнијих одредби које се тичу процедуре вођења и поступања суда у управном спору, будући да опште одредбе прописане Законом о управним споровима нису у потпуности примењиве на контролу одлука Републичке комисије, односно на процедуру јавних набавки.

Пракса објављивања одлука Комисије и Управног суда се тренутно значајно разликује (обавезно објављивање, анонимизација итд.). Постојећу праксу би требало пажљиво размотрити и донети акте који би отклонили неоправдане разлике у оквиру истог правног система².

Одредба члана 165. ЗЈН (Прекршајни њосћуџак)

ВАЖЕЋА ОДРЕДБА:

Реџубличка комисија води ѓрекршајни њосћуџак у ѓрвом сћейену за ѓрекршаје ѓройисане овим законом.

Прекршајни њосћуџак води веће Реџубличке комисије у чијем раду не моу учесћивоваћи чланови Реџубличке комисије који су учесћивовали у раду већа које је одлучивало у њосћуџу зашћићиће ѓрава у вези са истћим њосћуџком набавке.

Прекршајни њосћуџак ѓред Реџубличком комисијом ѓокреће се на захћев Уџраве за јавне набавке, Државне ревизорске инсћићићуције, друої овлашћеної орїана или ѓо службеној дужносћи, одмах ѓо сазнању за ѓрекршај.

Проћив ѓрвосћейеної решења о ѓрекршају може се изјавићи жалба Вишем ѓрекршајном суду.

Према концепту важећег Закона о прекршајима, прекршајне поступке би требало да воде прекршајни судови, а не неки други органи као што је Републичка комисија. Закон о прекршајима садржи, на име, одредбе које се односе на судове као прекршајне органе. Свега неколико одредби упућује на Републичку комисију и Закон о јавним набавкама, али недовољно да би могао да се спроводи поступак на основу истих. Тако, су Закон о јавним набавкама и Закон о прекршајима у колизији будући да пресуде представљају одлуке о прекршајима према одредбама Закона о прекршајима, док према одредбама Закона о прекршајима то и није дефинисано, али је закључак да би била решења. Поред тога, мора се указати и на немогућност да се извршавају казне које би изрицала Републичка комисија, затим, да се обезбеди присуство окривљеног итд.

2 Преузето из *Пракса Уџравної суда у ѓримени анћикорупћићићских закона – сажећићак анализе, Транспарентност – Србија, март 2016.*

Мишљења смо да је адекватније решење да о прекршајима из овог закона одлучују прекршајни судови, а да Републичка комисија буде један од подносилаца захтева за покретање прекршајног поступка пред тим судовима, на основу чињеница и доказа до којих дође одлучујући у предметима заштите права.

Закључак

Овом Анализом су представљене само поједине, најзначајније одредбе важећег Закона које је, по нашем мишљењу, неопходно редефинисати, а од суштинског су значаја за ефикасан систем јавних набавки.

Поред набројаних и анализираних одредби, велики број осталих одредби би морао да претрпи термилошке, језичке и садржајне измене, због бројних непрецизности, контрадикторности или преклапања са надлежностима других институција, што онемогућава ефикасну контролу и надзор над спровођењем поступака јавних набавки и реализацијом закључених уговора о јавним набавкама, а све у складу са правилима релевантних Директива.

Саша Варинац
Александра Лишричин

КОМИСИЈА ЗА ЗАШТИТУ ПРАВА: НЕДОСЛЕДНОСТИ КАО ИЗВОР ПРАВНЕ НЕСИГУРНОСТИ

Заштита права у поступцима јавних набавки је важан део система јавних набавки, будући да је разматрање питања поверења понуђача и јавности у тај систем, неодвојиво од анализе начина функционисања жалбене процедуре у том систему. Наиме, уколико понуђачи (и јавност) сматрају да ће вођење жалбене процедуре која би била покренута у случају појаве неправилности у поступку јавне набавке, бити објективно, непристрасно и ефикасно, сматрамо да ће то допринети и већем поверењу у целокупан систем јавних набавки, а самим тим, непосредна последица би требало да буде и већи број понуђача који су спремни да поднесу понуде. Што се тиче Републичке комисије за заштиту права у поступцима јавних набавки (скраћено: Републичка комисија) може се, на основу онога што је наведено у годишњим извештајима објављеним на сајту тог органа у претходним годинама, као и на основу одлука тог органа које су објављене на Порталу јавних набавки и поменутом сајту, закључити да Републичка комисија:

- од априла 2014. године није усвојила, нити објавила ни један начелни правни став, иако је у важећем Закону о јавним набавкама (у даљем тексту: ЗЈН) предвиђено да их усваја у вези са применом прописа из њене надлежности, а у циљу усаглашавања правне праксе и разјашњавања спорних питања за све учеснике у поступцима јавних набавки (од 01. априла 2013. до 1. маја 2014. године усвојено је укупно 18 таквих ставова);
- ни једном, од када постоји, није одржала усмену јавну расправу о неком од предмета о којима је одлучивала, иако је та могућност предвиђена у ЗЈН;
- ни једном, у циљу разјашњења чињеница и доказа, није ангажовала стручњаке из неке области – судске вештаке, иако је та

могућност предвиђена у важећем ЗЈН (од измена ЗЈН из 2015. године омогућено је шире коришћење таквог начина доказивања), што је од посебног значаја будући да су сви чланови Републичке комисије правници који немају специфична стручна знања из различитих области;

- нека од својих посебних овлашћења никада није користила, као рецимо, подношење тужбе за утврђење ништавости уговора о јавној набавци, поготово у оним ситуацијама када у контроли извршења одлука које је донела утврди да је уговор о јавној набавци закључен супротно одлуци Републичке комисије (једна од таквих ситуација је набавка опреме за Клинички центар Ниш, која је поништена у целини, а наручилац је, ипак, реализовао уговор у целини¹);
- Одбор за финансије, републички буџет и контролу трошења јавних средстава Народне скупштине, као тело за надзор над радом Републичке комисије, ниједном није разматрао представке на рад Републичке комисије, иако је то предвиђено у важећем ЗЈН, а таквих представки је (сасвим поуздано се може тврдити) несумњиво било.

Што се тиче начелних правних ставова, Републичка комисија је још у свом годишњем извештају о раду за 2015. годину, указала да је након усвајања измена и допуна ЗЈН, које су почеле да се примењују у августу те године, потребно прилагођавање праксе, како наручилаца и понуђача са једне стране, тако и праксе Републичке комисије са друге стране. Такође, указано је на околност да, иако је састав Републичке комисије избором нових чланова у складу са законским изменама проширен, и даље нема услова за сазивање опште седнице и заузимање начелних правних ставова у вези са питањима примене појединих одредби ЗЈН, због њеног непотпуног састава (један од чланова је био на дужем одсуству). Међутим, иако је још у поменутом извештају за 2015. годину, указала на проблем (не)усвајања начелних правних ставова, Републичка комисија (која је у комплетном саставу од 2016. године) до данас није усвојила ниједан нови начелни правни став. Имајући у виду значај начелних правних ставова, будући да се

1 Решење Републичке комисије број 4-00-50/2017 од 18.04.2017. године, доступно на: <http://kjn.rs/wp-content/pdf/50-2017odlukark.pdf>, док је документација из тог поступка јавне набавке доступна на: <http://portal.ujn.gov.rs/Dokumenti/JavnaNabavka.aspx?idd=1325927>

њиховим усвајањем несумњиво указује на начин на који ће неко спорно правно питање (које се понавља у пракси) бити решено уколико се појави у појединачном предмету о коме тај орган одлучује, било је више него неопходно да Републичка комисија настави са усвајањем начелних правних ставова. То би допринело предвидљивости праксе овог органа, јединственој примени прописа из његове надлежности и правној сигурности.

У погледу ангажовања вештака, важно је истаћи да према одредбама ЗЈН чланови већа Републичке комисије који одлучују у поступку заштите права могу на сопствену иницијативу одлучити да у раду већа учествује и вештак, ако процене да је то потребно ради правилног утврђивања чињеничног стања и доношења одлуке. Улога вештака је, дакле, да својим стручним знањем и искуством из области из које је предмет јавне набавке, помогну члановима Републичке комисије у разумевању самог предмета јавне набавке. То је веома важно за доношење правилне и објективне одлуке, поготову уколико су захтевом за заштиту права оспорене техничке спецификације предмета јавне набавке које захтева наручилац, затим капацитети које морају да испуњавају понуђачи (финансијски, пословни, кадровски и технички), али и када су оспорени неки елементи критеријума за доделу уговора (рецимо, техничко-технолошке предности). Претрагом одлука Републичке комисије, на интернет страници тог државног органа, као и на Порталу јавних набавки, може се закључити да Републичка комисија није ангажовала у свом раду вештаке, као експерте из појединих области из којих су предмети јавних набавки оспорених подношењем захтева за заштиту права. Изменама ЗЈН из 2015. године омогућено је да се за вештаке, који ће учествовати у раду већа, ангажује било који вештак са листе сталних судских вештака, а до тада је вештак морао да буде једино стални судски вештак који је, истовремено, и сертификовани службеник за јавне набавке. Самим тим, од тих измена ЗЈН из 2015. године, омогућено је далеко лакше ангажовање вештака него у периоду рада Републичке комисије до тада. Међутим, Републичка комисија се, према нашим сазнањима, ниједном није определила да ангажује вештака у раду већа које одлучује о неком захтеву за заштиту права. Наведено, посебно, добија на тежини имајући у виду да су, тренутно, сви чланови Републичке комисије, укључујући и председницу, дипломирани правници, који, то је сасвим извесно, немају, нити могу да имају довољно стручно знања из појединих области из којих су предмети јавних набавки. Самим тим, поставља се питање

како чланови Републичке комисије могу да донесу правилну и објективну одлуку у ситуацијама када је за разматрање поднетог захтева за заштиту права потребно и специфично стручно знање и искуство.

У вези са усменим расправама, указујемо да је одредбама ЗЈН прописано да странке у поступку могу предложити да се одржи усмена расправа ако сложеност чињеничне или правне ситуације то захтева, те да о предлогу за одржавање усмене расправе одлучује Републичка комисија. Усмена расправа може бити делотворан начин да се правилно, истинито и потпуно утврди чињенично стање у сложенијим предметима заштите права. Могућност да странке у поступку (наручилац и подносилац захтева са, евентуално, ангажованим пуномоћником), усмено, члановима Републичке комисије разјасне све спорне детаље у вези са наводима поднетог захтева за заштиту права, као и наводима одговора наручиоца на исти, могу бити од великог значаја за доношење праведне, правилне и законите одлуке. Свакако да у комплексним јавним набавкама (са веома сложеним техничким спецификацијама и условима реализације уговора), чланови Републичке комисије не могу да стекну потпуни утисак о основаности навода поднетог захтева, само на основу онога што је садржано у документацији која им је достављена од стране наручиоца и подносиоца захтева. Тада би било важно да странке у поступку саопште на јавној расправи додатне аргументе у прилог својих тврдњи, као и да међусобно суоче аргументе, како би чланови Републичке комисије могли да добију све информације неопходне за одлучивање. Тиме би се додатно допринело остварењу начела транспарентности (расправа је јавна) и једнакости (обе странке добијају прилику да одговоре на наводе друге странке) из ЗЈН, али и начела делотворности и истине из Закона о општем управном поступку који се у заштити права у јавним набавкама користи као помоћни закон. Према подацима из одлука Републичке комисије, објављеним на интернет презентацији тог органа, као и на Порталу јавних набавки, Републичка комисија никада није одржала ниједну јавну расправу. С друге стране, може се на исти начин утврдити да је било предлога за одржавање расправа од стране странака у поступку, али је те предлоге Републичка комисија до сада одбијала. Такво поступање Републичке комисије указује да нема довољно транспарентности у раду тог државног органа, иако је од 2015. године тај орган кадровски ојачан (има председника и 8 чланова од измена и допуна ЗЈН из 2015. године), а од почетка 2017. године ко-

ристи и већи пословни простор који омогућава одржавање усмених расправа у више предмета истовремено, што је важно због кратког рока за доношење одлука који је одређен у ЗЈН (20 дана од пријема комплетне документације, уз могућност продужења за још 15 дана).

Дакле, може се закључити да доста тога остаје нејасно у погледу одлука Републичке комисије, која је важан коректор нерегуларности у систему јавних набавки. Наиме, остаје нејасно како се до краја могу размотрити и утврдити све релевантне чињенице, када Републичка комисија не доноси начелне правне ставове, када одлучује на нејавним седницама које се, узгред и не снимају (за разлику од седница других државних органа која одлучују о важним питањима, па и седница већа која одлучују у судовима), те када не ангажује експерте који поседују неопходно стручно знање из специфичних области из којих је предмет јавне набавке (нарочито је то важно ако су оспорене техничке карактеристике које наручилац захтева). Све то нарушава утисак о објективном, непристрасном одлучивању тог органа, те на, готово, неограничене могућности за несметане спољне утицаје на доношење одлука од стране тог органа. С друге стране, важно је истаћи да је одлука тог органа коначна, тако да евентуално покретање управног спора против такве одлуке не задржава даље спровођење или понављање поништеног поступка јавне набавке.

Поред наведеног што се односи на досадашњу праксу Републичке комисије, желимо да истакнемо и низ недоследних и лоших решења у вези са радом тог органа у новом ЗЈН који је усвојен крајем прошле године и чија примена почиње 1. јула ове године. Тако, одредбе новог ЗЈН више не предвиђају могућност подношења представки на рад Републичке комисије Одбору за финансије, републички буџет и контролу трошења јавних средстава Народне скупштине, као телу за надзор над радом тог органа. Тиме је укинут један важан механизам за вршење надзора над радом Републичке комисије који постоји у важећем ЗЈН. Тачно је да тај механизам, предвиђен у важећем ЗЈН, никада није примењен, али постављамо питање зашто, управо због тога, није додатно ојачан, већ је укинут. Рецимо, сматрамо да је било потребно обавезати Одбор за финансије да редовно разматра наведене представке на седницама које су отворене за јавност и преносе се на сајту Народне скупштине. Напомињемо да је Републичка комисија орган који доноси коначне одлуке о оспореним поступцима јавних набавки и да, самим тим, представља важан орган у систему јавних

набавки, у чијем поступању би, итекако, могле да се појаве злоупотребе и корупција. У вези са тим, требало би истаћи и да новим ЗЈН није предвиђена могућност разрешења чланова Републичке комисије уколико буде утврђено да су своју функцију вршили нестручно, што је у важећем ЗЈН предвиђено. Уз то, управни спор који се може водити против одлуке Републичке комисије, на начин на који је до сада уређен, показао се потпуно неефикасним средством за заштиту права оштећених понуђача, будући да Управни суд одлуке доноси често и после неколико година, па таква одлука више није примењива у јавној набавци која је одавно реализована. У том погледу ништа није промењено у новом ЗЈН, осим што је рок за подношење тужбе против Републичке комисије додатно скраћен са 30, на 15 дана. У току законодавне процедуре, више пута је предлагано да се рок за доношење одлуке од стране Управног суда скрати на 3 месеца и тако уведе ефикаснији механизам судске контроле рада Републичке комисије, и то на исти начин на који је то уређено Законом о заштити конкуренције у погледу вођења управног спора против одлука Комисије за заштиту конкуренције. Тај предлог није прихваћен уз образложење да се управни спор не може уређивати неким посебним законом као што је ЗЈН, иако је предлагачу закона јасно предочено да је у области заштите конкуренције управо то урађено посебним законом – Законом о заштити конкуренције.

Све претходно написано указује да рад Републичке комисије до сада, бар у делу доношења одлука о оспореним поступцима јавних набавки, није био предмет озбиљне контроле од стране надлежног одбора Народне скупштине, нити да постоји могућност ефикасне судске контроле законитости одлука тог органа. Тек према одредбама новог ЗЈН то неће бити могуће. У таквим околностима, итекако је могуће доношење одлука које погодују одређеним интересним групама, посебно имајући још једном у виду да се после доношења одлуке тог органа, поступак јавне набавке може наставити (евентуално покретање управног спора не задржава даље активности наручиоца), без обзира што та одлука може бити неправилна и незаконита.

У наставку текста биће представљена два примера одлука Републичке комисије које указују на недоследну и неуједначену примену прописа из њене надлежности, односно на доношење различитих и контрадикторних одлука за исте ситуације, а таквих примера има још.

Први пример

Решење Републичке комисије бр. 4-00-221/2018 од 08.05.2018. године односи се на ситуацију у којој је подносилац захтева оспорио начин на који је конкурсном документацијом предвиђен додатни услов за учешће у поступку којим је захтевана ауторизација произвођача за добра која ће понудити понуђачи. Подносилац захтева је у свом захтеву за заштиту права навео да захтевана ауторизација која може бити издата искључиво од произвођача добара која се нуде (јер је исту тешко добити од самог произвођача), представља дискриминаторски услов, те да је потребно извршити измену конкурсне документације тако што ће се понуђачима омогућити да доставе и ауторизације издате од стране овлашћених увозника и дистрибутера добара која су предмет јавне набавке. Републичка комисија је у тој одлуци утврдила да је наручилац ограничио конкуренцију, у смислу члана 10. ЗЈН, тиме што је инсистирао на ауторизацији искључиво произвођача, а није дозволио ауторизације издате од стране овлашћених увозника и дистрибутера добара.

За разлику од наведеног решења, решењем Републичке комисије бр. 4-00-327/2018 од 01.06.2018. године одбијен је као неоснован захтев за заштиту права, иако је подносилац тог захтева, позивајући се на члан 10. ЗЈН, оспорио то што је наручилац захтевао достављање ауторизације произвођача или представништва произвођача за сву опрему коју понуђачи нуде, те је истакао да је потребно извршити измену конкурсне документације тако што ће се понуђачима омогућити достављање и ауторизација издатих од стране овлашћених дистрибутера опреме или продаваца произвођача.

Други пример

У питању су оспорени поступци јавних набавки добара – хемикалије хлордиоксида. Хлордиоксид је средство за дезинфекцију воде (најчешће у водоводима) и продаје се у различитим облицима: 1) кроз прашкасте компоненте које купац сам меша да би добио хлордиоксид којим третира воду; 2) кроз течне компоненте које купац меша да би добио хлордиоксид; 3) као готов производ – хлордиоксид који купац директно примењује. Спорно је било да ли су наручиоци дужни да дозволе понуђачима да понуде било који од та 3 облика, односно да ли је потребно да сва та три облика буду изједначени приликом набавки. Такође, подносиоци захтева за заштиту права су указивали да

не треба инсистирати на одређеним количинама самих компоненти, уколико се хлордиоксид нуди у наведеним компонентама које сам купац (наручилац) меша, већ на количини активне материје коју је потребно на крају добити – самог хлордиоксида којим се третира вода. Наиме, оспоравано је зашто наручилац захтева одређена количинска паковања компоненти, када је то небитно, него је једино важно колико му је хлордиоксида као активне материје на крају потребно, а произвођачи одређују то колика ће бити паковања и каква је сразмера потребна приликом мешања компоненти (зависи од концентрације за коју се определио произвођач).

Решењима Републичке комисије бр. 4-00-161/2017 од 27.04.2017. године и 4-00-524/2017 од 05.07.2017. године оцењено је да су наручиоци у обавези да понуђачима дозволе да понуде било који од три поменута облика у којима се продаје хлордиоксид, односно да је наручилац дужан да прихвати и готов производ. За разлику од тих одлука, решењима Републичке комисије бр. 4-00-1081/2017 од 26.10.2017. године и 4-00-1228/2017 од 13.12.2017. године оцењено је да наручилац није дужан да дозволи да понуђачи понуде било који од три поменута облика у којима се продаје хлордиоксид, односно да наручилац није дужан да прихвати и готов производ.

С друге стране, што се тиче поменуте количине активне материје, решењима Републичке комисије бр. 4-00-948/2017 од 17.10.2017. године и 4-00-1081/2017 од 26.10.2017. године је оцењено да наручилац није у обавези да одреди количину активне материје када набавља хлордиоксид, док је, савим супротно од тога, решењима Републичке комисије бр. 4-00-1756/2016 од 03.02.2017. године и 4-00-524/2017 од 05.07.2017. године је оцењено да наручилац, ипак, јесте у обавези да одреди количину активне материје када набавља хлордиоксид.

Због свега изложеног, од великог је значаја да стручна јавност и организације цивилног друштва са већом пажњом убудуће анализирају поступање Републичке комисије, прикупљањем информација о томе да ли тај орган врши сва своја овлашћења, те да ли одлуке које доноси указују на различито поступање у зависности од тога ко су странке у поступку заштите права, односно да ли се може уочити очигледно недоследно и необјективно поступање, с могућим и коруптивним елементима. То је од изузетног значаја, имајући у виду „тежину“ одлука Републичке комисије и одсуство било какве институционалне контроле рада тог органа до сада, а очигледно те контроле тек од сада неће ни бити, с обзиром на поменуте одредбе новог ЗЈН.

НАБАВКА КАМИОНА У ТРИ ЧИНА

Један од најчешћих коруптивних механизма у поступцима јавних набавки, којим се елиминише конкуренција и послови додељују „кооперативним“ фирмама, представља прилагођавање услова учешћа тачно одређеном понуђачу. У тексту који следи биће описан један такав пример који је реализован тек из трећег покушаја, а реч је о послу вредном преко 400.000 евра.

Јавно предузеће за урбанизам и уређење општине Прокупље (у даљем тексту: наручилац)¹ је 08.07.2019. године објавило на Порталу јавних набавки² позив за подношење понуда у отвореном поступку и конкурсну документацију за јавну набавку добара „Набавка камиона и нископодне приколице на финансијски лизинг“.³

Ова јавна набавка је била обликована у три партије:

- Партија 1 – Камион кипер, два камиона (процењена вредност 24.393.500 динара, односно 207.131,29 евра по средњем курсу НБС на дан објављивања позива за подношење понуда);
- Партија 2 – Камион кипер са припремом за зимско одржавање, два камиона (процењена вредност 24.999.300 динара, односно 212.275,29 евра по средњем курсу НБС на дан објављивања позива за подношење понуда);
- Партија 3 – Нископодна приколица (процењена вредност 4.345.000 динара, односно 36.894,48 евра по средњем курсу НБС на дан објављивања позива за подношење понуда).

Анализирајући конкурсну документацију и комуникацију заинтересованих понуђача са наручиоцем, правно-истраживачки тим Топличког центра за демократију и људска права је утврдио да је наручилац услове јавне набавке, кроз техничке карактеристике пре-

1 Матични број: 20928972, ПИБ: 108086042, ул.Ратка Павловића бр. 2, 18400 Прокупље

2 <http://portal.ujn.gov.rs/Dokumenti/JavnaNabavka.aspx?idd=2406266>

3 ЈН бр. 1.1.5/2019

дметних добара, прилагодио једном, тачно одређеном понуђачу – привредном друштву *Волво д.о.о. Нови Бановци*.

Наиме, у Поглављу III конкурсне документације „Техничке карактеристике – спецификације“, за Партију 1 – Камион кипер и Партију 2 – Камион кипер са припремом за зимско одржавање, наведене карактеристике возила су биле прилагођене наведеном понуђачу, и то:

- Запремина мотора од 10.000 cm^3 – 12.000 cm^3 (5.1.Техничке карактеристике камиона кипера, Мотор, тачка 3);
- Добош кочнице на предњој и задњој осовини (5.1.Техничке карактеристике камиона кипера, Кочиони систем, тачка 2).

Ове две техничке карактеристике кумулативно су могли да испуне само камиони кипери чији је дистрибутер наведено привредно друштво, чиме су из конкуренције суштински биле елиминисане све друге фирме (МАН, Сканиа, Ивеко, ДАФ...) и дистрибутери њихових возила.

Наручилац ничим није аргументовао разлоге због којих је неопходно набавити возила управо ових техничких карактеристика, нити у каквој вези конкретно оне стоје са самим предметом јавне набавке. Примера ради, конкурсна документација није садржала образложења због чега је неопходно да возила која се прибављају имају запремину мотора управо од 10.000 cm^3 – 12.000 cm^3 , или због чега је неопходно да возило садржи добош а не диск кочнице.

Тако, одговарајући на конкретна питања потенцијалног понуђача од 26.07.2019. године, која су се односила на партије 1 и 2, Комисија за јавну набавку 29.07.2019. године дала је следеће одговоре:

1. Запремина мотора од 10.000 cm^3 – 12.000 cm^3

Питање: Да ли ће Наручилац прихватити и потенцијално понуђена возила са запремином мотора до 13.000 cm^3 како би у поступку јавне набавке добио више конкретних понуда?

Одговор на питање: Наручилац неће прихватити потенцијално понуђено возило које по питању запремине мотора не испуњава услове из конкурсне документације.

2. Добош кочнице на предњој и задњој осовини

Питање: С обзиром да се у пракси код већине реномираних произвођача теретних возила практикују диск кочнице на управљачким

осовинама као дуготрајније и ефикасније решење у погледу силе кочења која се остварује као и експлоатације и одржавања возила с тим у вези питамо да ли ће Наручилац прихватити и диск кочнице на управљачким осовинама?

Одговор на питање: Наручилац неће прихватити потенцијално понуђено возило које по питању кочница не испуњава услове из конкурсне документације.

Фаворизовање одређеног понуђача је у супротности са чланом 10. Закона о јавним набавкама – Начело обезбеђивања конкуренције.⁴ Наведеним чланом Закона прописано је да је наручилац дужан да у поступку јавне набавке омогући што је могуће већу конкуренцију, као и да наручилац не може да ограничи конкуренцију, а посебно не може онемогућавати било којег понуђача да учествује у поступку јавне набавке коришћењем дискриминаторских услова, техничких спецификација и критеријума.

Због постојања индиција да ће доћи до извршења кривичног дела *Злоупотреба у вези са јавном набавком*⁵ уколико би се набавка реализовала на описан начин и уговор закључио са фаворизованим понуђачем, дан пред отварање понуда, односно 20.08.2019. године, Топлички центар за демократију и људска права је о утврђеним незаконитостима обавестио Посебно одељење за сузбијање корупције Вишег јавног тужилаштва у Нишу и јавност.

Јавно отварање понуда, коме су присуствовали представници Топличког центра за демократију и људска права, одржано је 21.08.2019. године. За партије 1 и 2 није пристигла ниједна понуда, па тако ни она од понуђача коме су били прилагођени услови за учешће у овом поступку. Председник комисије за јавну набавку саопштио је присутнима да је пар сати пре отварања понуда *Волво д.о.о. Нови Бановци* обавестио мејлом наручиоца да поседује возила тражених карактеристика и да им је потребно додатно време за припрему документације.

Због сумње да је наручилац прикрио понуду фаворизованог понуђача Топлички центар за демократију и људска права је, на основу

4 „Сл. гласник РС“, бр. 124/2012, 14/2015 и 68/2015

5 Члан 228 Кривичног законника „Сл. гласник РС“, бр. 85/2005, 88/2005 – испр., 107/2005 – испр., 72/2009, 111/2009, 121/2012, 104/2013, 108/2014, 94/2016 и 35/2019

Закона о слободном приступу информацијама, од наручица тражио копију деловодне књиге. Увидом у копију деловодне књиге утврђено је да је она под редним бројем 1457 преправљена, односно да је највероватније преко заведене понуде понуђача *Волво доо Нови Бановци*, која је невесто избрисана, уписан записник о отварању понуда за ову набавку.

Наручилац је 29.08.2019. донео одлуку о обустави поступка за партије 1 и 2 и донео одлуку о додели уговора за партију 3.

Нови поступак је покренут 01.11.2019. године. И даље су предмет набавке била четири камиона, а процењена вредност је остала иста као и у претходном поступку – 49.392.800 динара. У новој конкурсној документацији⁶ један од дискриминаторских услова из претходног поступка је елиминисан, па су тако дозвољене и добош и диск кочнице, док је други, који се односи на запремину мотора, још рестриктивнији и ригорознији. Дозвољена максимална запремина мотора је 11.000 cm³ (у претходном поступку 10.000 cm³ – 12.000 cm³), што опет указује да наручилац и даље фаворизује неког понуђача.

Отварање понуда је одржано 02.12.2019. године, а пристигла је само једна понуда (Браћа Црномарковић д.о.о. Стари Бановци) која је била изнад процењене вредности набавке за обе партије. Наручилац 10.12.2019. године доноси одлуку о обустави поступка.⁷

Према инсајдерским информацијама на чланове комисије за јавну набавку вршен је константан притисак од стране људи из самог врха локалне владајуће партије. Набавка је по сваку цену морала да буде реализована па макар се купила и три уместо четири камиона, колико је првобитно било предвиђено.

Информације су се брзо показале као истините. Наиме, наручилац је 27.12.2019. године изменио план набавке тако што је укупна процењена вредност набавке остала иста – 49.392.800 динара, с тим да је процењена вредност за партију 1, у којој се и даље набављају два камиона 32.000.000 динара, док је процењена вредност за партију 2, у којој се набавља само један камион 17.192.800 динара.

Да се мало позабавимо бројкама. Процењена вредност по камиону у претходна два поступка износила је 12.348.200,00 динара, док је

6 <http://portal.ujn.gov.rs/Dokumenti/KonkursnaDokumentacija.aspx?idd=2533690&idp=2533666&vz=2>

7 <http://portal.ujn.gov.rs/Dokumenti/JavnaNabavka.aspx?idd=2533666>

без икаквог образложења, изменом плана набавки, процењена вредност по камиону порасла на 16.464.266,66 динара, односно више од четири милиона динара по камиону.

Наручилац је 31.12.2019. године објавио позив за подношење понуда и конкурсну документацију⁸, а отварање понуда је одржано 03.02.2020. године. Пристигле су две понуде: Браћа Црномарковић д.о.о. Стари Бановици и Dewaco д.о.о. Београд. Понуђач Dewaco д.о.о. Београд је за обе партије дао повољнију понуду и то:

- Партија 1 – 25.664.827 динара, односно 12.834.413 динара по камиону;
- Партија 2 – 13.889.551 динара.

У оба случаја, иако повољнија, понуда прелази првобитно процењену вредност по камиону. Наручилац је 12.02.2020. године донео одлуку о додели уговора⁹, а у тренутку писања текста очекује се и закључење уговора.

У међувремену, о свим незаконитостима везаним за ову набавку које су довеле до сузбијања конкуренције и цене која је виша од првобитно утврђене процењене вредности, Топлички центар за демократију и људска права ће обавестити надлежно тужилаштво и Државну ревизорску институцију, а као завршни чин ове драме очекује се процесуирање одговорних лица у наручиоцу и њихових налогодаваца.

8 <http://portal.ujn.gov.rs/Dokumenti/JavnaNabavka.aspx?idd=2603326>

9 <http://portal.ujn.gov.rs/Dokumenti/DodelaUgovora.aspx?idd=2645419&idp=2603326&vz=2>

Мирослав Мијајковић

ЗЕЛЕНЕ ЈАВНЕ НАБАВКЕ МЕСТО ВИСОКИХ КОРУПТИВНИХ РИЗИКА

Готово 10% реализованих зелених јавних набавки на националном нивоу одвија се у преговарачком поступку, са и без објављивања позива за подношење понуда, што се може окарактерисати као потенцијални високи ризик од корупције. Управа за јавне набавке по неписаном правилу одобрава захтеве за преговарачке поступке без адекватних увида у важеће тржиште и евентуалне понуде. Највише набавки у преговарачком поступку односи се на набавку радова на редовном одржавању водних објеката за заштиту од поплава, ерозије и бујица и одржавање водотокова, као и на сечу и извлачење дрвних сортимената.

У анализираном периоду обрађено је укупно 710 поступака јавних набавки и све су евидентирани у бази података. Највише поступака мониторирано је код ЈП „Србијашуме“ – 457, затим ЈВП Србијаводе – 153, Министарства заштите животне средине – 39, док је на нивоу ЈЛС: Лозница, Прибој, Пријепоље, Чачак, Ариље и Бајина Башта мониторирана укупно 61 јавна набавка која је у неком сегменту имала везе са очувањем животне средине.

Са друге стране, и у овом пројектном циклусу праћена су и мишљења издата од Управе за јавне набавке за горе поменуте субјекте. Од посматраних 710 поступака, њих 65 (дакле скоро 10%) реализовано је у преговарачком поступку без објављивања позива за подношење понуда уз позитивно мишљење Управе за јавне набавке, од чега је чак 63 мишљења издато ЈВП Србијаводе за набавку радова на редовном одржавању водних објеката за заштиту од поплава, ерозије и бујица и одржавање водотокова.

У образложењима захтева наручилац наводи да је основан Законом о изменама и допунама Закона о водама („Службени гласник РС“ број 54/1996) за обављање водопривредне делатности као делатности од општег интереса. Према Закону о водама („Службени гласник РС“

бр. 30/10, 93/12, 101/16, 95/18 и 95/18-др.закон) водна делатност обухвата уређење водотока и заштиту од штетног дејства вода, уређење и коришћење вода и заштиту вода од загађивања. Поред ЈВП „Србијаводе“ водну делатност на територији Републике Србије, без Аутономне покрајине Војводина, обављају и водопривредна друштва чије искључиво право да обављају одређене послове из делатности јавног водопривредног предузећа, произлази из члана 53. став 5. и 6. Закона о водама. Наведеним одредбама Закона о водама утврђено је да одбрану од поплава на водама I реда и на системима за одводњавање у јавној својини спроводи јавно водопривредно предузеће и правно лице које има лиценцу за обављање послова из члана 112. став 1. тачка 3) до 8) за одређено подручје, односно водну јединицу или део водне јединице (сектор, деоница, хидромелиорациони систем), те да правно лице које спроводи одбрану од поплава на одређеном подручју врши и одржавање и стара се о функционисању заштитних и регулационих водних објеката и хидромелиорационих система на том подручју, прати стање тих објеката и изводи санационе радове и хитне интервенције на тим објектима. Наручилац такође наводи да је за обављање поменутих послова неопходно постојање лиценце прописане чланом 112. Закона о водама. С тим у вези, Решење које издаје Министарство пољопривреде, шумарства и водопривреде – Републичка дирекције за воде, односи се на обављање послова: спровођења одбране од поплава и других облика заштите од штетног дејства вода; старања о функционисању водних објеката и система; одржавања регулационих и заштитних објеката и пратећих уређаја на њима; одржавања хидромелиорационих система за одводњавање и наводњавање; извођења санационих радова и хитних интервенција на заштитним и регулационим објектима и праћења стања водних објеката. Наручилац даље наводи да се према Наредби о утврђивању Оперативног плана за одбрану од поплава („Службени гласник РС“ број 14/2019) утврђује да привредно друштво спроводи одбрану од поплава од спољних и унутрашњих вода на деоницама и секторима на које се поменуто решење односи.

ПАКТ сматра, и на то је указивао Управи за јавне набавке, да сагласност Управе занемарује чињеницу да тренутно у Републици Србији постоји преко тридесет предузећа са поменутом лиценцом и да се регионалне одреднице (деонице и сектори) не могу сматрати „разлогом повезаним са заштитом искључивих права“ када набавку мора

извршити само одређени понуђач. Управа се до сада оглушила о наше сугестије, па у наредном периоду предстоји напоран заговарачки процес како би се измениле постојеће законске одредбе и заштитили јавни интерес и јавна средства. Да су овакви поступци са становишта злоупотреба и корупције високоризични показало је и истраживање ПАКТ-а и једна од кривичних пријава по којој тренутно поступа Управа криминалистичке полиције – одељење за борбу против корупције у Краљеву.

Још један од поражавајућих налаза ПАКТ-а у овом пројектном циклусу односи се на проактивност званичног портала Министарства за заштиту животне средине на којем се не налазе подаци о јавним набавкама које ово министарство спроводи. И не само то, у званичном информатору о раду могу се само наћи штурни подаци о буџету односно изводи буџета Републике Србије који се односе на ово министарство.

Како се штитимо од поплава?

ПАКТ-у и РЗАВ-у се обратио М. М. – чувар корисника риболовног подручја „Западна Морава“ Балкан еко тим из Пријепоља, са молбом да испитамо сумњиве активности које су они приметили на реци Моравици у општини Пожега, односно да се на локацији поменуте реке одвија, према њиховим сазнањима, нелегалан ископ шљунка и да се материјал депонује на плац приватне фирме. Истражујући по овој пријави, пројектни тим ПАКТ-а је утврдио да се ради управо о једној од јавних набавки на које Управа даје позитивна мишљења, а ради се о хитним радовима на санацији водних објеката за заштиту од вода оштећеним у поплавама, на чије неправилности већ годинама указујемо. Истражујући случај, утврдили смо да се ради о Уговору По бр. 3804-181/7-2017 од 12.10.2017. године. вредном 13.852.328 динара без ПДВ-а. О каквој се хитности радило говори и податак да су се радови изводили крајем 2018. године, скоро годину дана након доделе уговора, што је за наше истраживаче био главни индикатор. У међувремену, ПАКТ-у и РЗАВ-у је од стране Балкан еко тима из Пријепоља достављен и видео материјал на коме се јасно види да се ископани материјал из реке Моравице депонује на приватну парцелу 1527/2 предузећа „ПЕРФОМ“ доо из

Пожеге. Истраживачи ПАКТ-а су увидом у конкурсну документацију јавне набавке бр 181/2017 у одељку „Техничка документација“ утврдили да је тачком 4. предвиђено извођење следећих радова: Машински ископ речног наноса и одвожење до депоније, док ће део материјала бити коришћен за затрпавање мањих оштећења обале, а део депонован на обалама у виду насипа. Истраживачи ПАКТ-а у сарадњи са правним тимом су утврдили да супротно јавној набавци и намени ископаног речног материјала предузеће „Морава“ из Чачка врши ископ и депоновање шљунка на приватној парцели предузећа ПЕРФОМ из Пожеге на којој се врше припремни радови на изградњи индустријске хале. С обзиром да смо кроз увид у Уговор и конкурсну документацију закључили да предузеће „Морава“ из Чачка није власник ископаног шљунка, па га самим тим и не може супротно Уговору о јавној набавци продавати трећем лицу и стављати у даљи промет, поднели смо Кривичну пријаву Вишем јавном тужилаштву у Чачку против НН лица у предузећу „Морава“ због Кривичног дела – Злоупотреба положаја одговорног лица из члана 227. став 3. у вези став 1. КЗ. Након интензивне комуникације са Тужилаштвом у Чачку, у марту ове године смо обавештени да случај истражује и води Одељење за борбу против корупције – Краљево (одсек Ужице), а пред сам крај пројектних активности М. М. и Наташа Миливојевић добијају позив од Одељења за борбу против корупције да дају исказ поводом овог случаја. Као активан подносилац пријаве ПАКТ ће пратити даљи развој истражног поступка у овом случају.

Уклањање опасног отпада

Министарство заштите животне средине је 17.08.2018. године покренуло јавну набавку услуга – „Измештање и трајно збрињавање опасног отпада на територији Републике Србије“ у преговарачком поступку без објављивања позива за подношење понуда, на основу чл. 36. ст. 1. тач. 3) Закона о јавним набавкама, Мишљења Управе за јавне набавке о основаности преговарачког поступка број 404-02-3132/18 од 14.08.2018. године и Одлуке о покретању поступка јавне набавке број: 404-02-74/2018-02 од 17.08.2018. године. Сагласност за реализацију јавне набавке по хитном преговарачком поступку Управа за јавне набавке дала је на основу следећег образложења:

„Због настале ситуације хитног измештања и трајног збрињавања опасног отпада на територији Републике Србије, а по налогу тужилаштва и актуелне ситуације на терену која захтева хитне мере, а у складу са ИЗВЕШТАЈЕМ о врстама и количинама историјског отпада у индустријским постројењима, створила се основаност примене 36. став 1. тачка 3), Закона о јавним набавкама.

Током досадашњих активности већ је нађено и ископано око 550 тона опасног отпада због чега је од стране Основног јавног тужилаштва издат налог о даљим активностима Министарства, а како не би дошло до даљег угрожавања безбедности и здравља људи и заштите животне средине опасан отпад се мора одмах збринути, а у складу са чл. 32 Закона о управљању отпадом у ком је између осталог наведено да се управљање отпадом организује на начин који не представља опасност по здравље људи и животну средину у складу са законом, као и да Министар може наложити додатне мере за управљање појединим врстама отпада, ако поступање са отпадом угрожава или може угрозити здравље људи и животну средину, као и ако постоје додатни захтеви за спровођење одредаба међународних уговора који су обавезујући за Републику Србију.

Узимајући у обзир објективне околности и накнадно утврђене ризике нерешавања проблема трајног измештања и збрињавања опасног отпада који су предочени након откривања илегално закопаног отпада, Сектор за управљање отпадом и отпадним водама, а по налогу тужилаштва, закључио је да се што хитније спроведе поступак јавне набавке, а све у складу са законодавним оквиром.

У вези са тим потребно је спровести поступак ЈН у складу са чланом 36. став 1. тачка 3), Закона о јавним набавкама („Службени гласник РС“, бр. 124/12, 14/15 и 68/15).

Касније истраживање пројектног тима ПАКТ-а утврдиће да се у реализацији ове јавне набавке појављују два анекса уговора којима се понуђачима продужује рок за уклањање опасног отпада, што представља само део неправилности уочених у овом поступку, док се као оправдање за продужење рокова наводи неажурност члана стручне Комисије Даниеле Додић, коју Решењем мења министар Триван другим чланом, Предрагом Симићем. Продужење рокова правда се и неспоразумом који је настао око валидности резултата узорковања овлашћене и акредитоване лабораторије, затим првомајских празника

(!?) и одсуства Предрага Симића (замењеног члана стручне комисије) са посла, као и Помоћника министра који је једино имао овлашћење да „печатира“ и потписује документа. За посао процењене вредности на 249.630.000 динара Министарство се обратило на четири адресе: 1. Кемис доо – Београд; 2. Модеколо – Београд; 3. Yunirisk доо – Београд и 4. Vrem group доо – Београд. Међутим, приликом преговарачког поступка, на лицу места се појавио само један конзорцијум од управо ове четири фирме понудивши цену која се није нити у један динар разликовала од процењене вредности набавке, што је истраживачима ПАКТ-а указивало на евентуално недозвољено стварање картела, односно картелско удруживање. Међутим, да се уочене неправилности не заврше на овом „побринула“ се фабрика у стечају из Лознице – Фабрика аутотракторских кочница ФАК. Фабрика је приватизована 2004. године од стране фирме „Hemtex internacional“ доо из Београда, власника Александра Симовића. Приватизација је потом поништена 2008. године када је и потпуно прекинута производња у фабрици. Осим дугова према обесправљеним радницима у кругу фабрике остала је и знатна количина цијанидних соли (процена 90 тона), које су у марту 2010. године са отвореног простора препаковане у пластичну бурад и ускладиштене у магацине предузећа. Посао је добила фирма „Екотанк“ доо из Београда у власништву држављанина Босне и Херцеговине – Петра Шмитрана. И овај посао са становишта адекватног складиштења и препакивања је остао јако дискутабилан. У међувремену, одлуком Апелационог суда 2013. године, имовина предузећа „ФАК“ доо враћена је предузећу „Hemtex internacional“ доо Београд као већинском власнику. Недуго затим, инспекција предузећу налаже да опасне материје преда овлашћеном оператеру, што предузеће ипак није учинило, па је против „Hemtex-а“ поднета пријава за привредни преступ. Међутим, због пристиглих обавеза фирме Hemtex Основни суд у Лозници Закључком бр.434/2013 од 11.09.2015. и 02.10.2015. године продао непокретну имовину „ФАК“ АД Лозница предузећу „Priver Property Investment group“ доо из Лознице, основано 2013. године, у власништву мало познатог лозничкој јавности Бранка Павловића. Није познат тачан износ средстава за које је продата непокретна имовина предузећа, али је јасно да се ради о знатно умањеној вредност чим се непокретна имовина продавала путем Суда, а вредност је вероватно додатно умањена из разлога што је предузеће „Priver Property Investment group“ куповином непокретне

имовине у пакету постало власник и предметних опасних материја. Истраживачи ПАКТ-а утврдиће да је стварни власник фирме „Priver Property Investment group“ Добросав Гаврић прво осумњичени за убиство Жељка Ражнатовића – Аркана, који је тренутно у бекству. Решењем бр. 480-353-00025/2018-07 од 22.03.2018. године предузећу „Priver Property Investment group“ и Бранку Павловићу као одговорном лицу је наложено да у року од 90 дана од дана пријема решења опасни отпад преда лицу овлашћеном за управљање опасним отпадом, уколико није у могућности да организује поступање са отпадом како то предвиђа Закон о управљању отпадом. Ово Решење постало је извршно 26.03.2018. године, а од тог тренутка креће плаћена кампања у дневним новинама „Курир“ да се опасан отпад што пре уклони из Лознице. Притисак је био јак до те мере, да је и државни секретар Министарства дошао на локалну Скупштину у Лозницу са обећањем да ће држава помоћи да се цијанидне соли уклоне из Лознице, што је и урађено почетком 2019. године, а све у склопу јавне набавке и реализације Уговора 404-02-74/6/2018. Истраживачи ПАКТ-а су недвосмислено утврдили да је Основни суд у Лозници наложио новом власнику објекта, па самим тим и опасних материја, да исте у року измести са локације и преда га лицу овлашћеном за управљање отпадом, па се поставља питање, зашто је Министарство о трошку грађана Србије уклањало отпад који је и према судским одлукама прешао у приватно власништво?

Драјомир Пој Мишић

ЈАВНА НАБАВКА СЕРВИСИРАЊЕ, ПОПРАВКА И ОДРЖАВАЊЕ МЕДИЦИНСКЕ ОПРЕМЕ БР. 16/18 – ЗДРАВСТВЕНИ ЦЕНТАР УЖИЦЕ

Здравствени центар Ужице спровео је јавну набавку *Сервисирање, поправка и одржавање медицинске опреме*, ЈН бр. 16/18, у отвореном поступку, обликовану у 44 партије. Одлука о покретању поступка донета је 22.02.2018, а позив за подношење понуда и конкурсна документација су објављени 05.04.2018. године. Конкурсна документација је накнадно измењена, укупно три пута, и то 18.04, 24.04. и 30.04.2018. године заједно са обавештењем о продужењу рока за подношење понуда.

Након шест предлога заинтересованих понуђача за измену конкурсне документације, конкретно у вези измене обавезних услова код одређених партија, наручилац је исту одбио да измени. Један од заинтересованих понуђача је захтевао да Партија бр. 14 – Сервисирање пацијент монитора „Schiller“, ЕКГ „Schiller“, Holtera „Schiller“ захтева једнак услов као и за партије 7, 8, 9, 11, 12, 15, 19, 20, 28, 32, 33, 41, 43 и 44, а то је да „понуђач располаже са најмање једним сертификованим сервисером у сталном радном односу или ангажованог по основу уговора о раду на неодређено време, уговора о делу, уговора о пословно техничкој сарадњи или уговора о привремено повременим пословима за обављање сервисних интервенција на опреми која је предмет јавне набавке.“

Други понуђач је захтевао следеће: „У својству потенцијалног понуђача правовремено упозоравамо Наручиоца, обзиром да се овде ради о медицинској опреми произвођача „GE Healthcare“ која је од виталног значаја за живот пацијента да додатне услове који се односе за партију за партију бр. 13 – Сервисирање пацијент монитора „GE“ а који се налазе у групи са партијама 1, 2, 3, 4, 5, 6, 10, 13, 14, 16, 17, 18, 21, 22, 23, 24, 26, 30, 31, 34, 35, 36, 37, 38, 39 и 40 пребаци у групу са партијама бр. 25, 27, 30 и 42 где се тражи копија сертификата о извршеној обуци за сервисирање предметне опреме издатог од стране

произвођача опреме или у групу са партијама 7, 8, 9, 11, 12, 15, 19, 20, 28, 32, 33, 41, 43 и 44 где се тражи копија сертификата о обучености сервисера издатог од стране произвођача опреме. Потенцијални понуђач предложене измене Конкурсне документације за партију бр. 29 као и партију бр. 13 које се односе на копије сертификата о обучености сервисера издатог од стране произвођача опреме и копије сертификата о извршеној обуци за сервисирање предметне опреме издатог од стране произвођача опреме предлаже у свему у складу са упозорењем/потврдом америчког произвођача опреме „GE Healthcare“ да сервисне поправке и одржавање анестезија машине модел Avance S/5 треба да се изводе искључиво од стране Datex Ohmeda (произвођача опреме) обученог особља и у складу са писаним инструкција произвођача опреме!“

Трећи понуђач је поставио слично питање: „Вашом конкурсном документацијом и одговором на постављено питање од 11.04.2018., из потпуно нејасних разлога, уведен је ризик по безбедност пацијената, обзиром да једва озбиљна активност, какве је законом прописана одржавање/сервисирање медицинске опреме, по Вама, могу да врше, без потврде произвођача предметне медицинске опреме, необучена, неовлашћена правна или физичка лица и то чак без доказа о начину снадбевања потребним оригиналним деловима у моменту конкуренасања. Што ствар чини још чуднијом не знамо којим се се критеријумима водили када сте за одређене партије (7, 8, 9, 11, 12, 15, 19, 20, 28, 32, 33, 41, 43 и 44), као додатни услов тражите да понуђач мора имати најмање једног сертификованог сервисера од стране произвођача, док за остале партије (1, 2, 3, 4, 5, 6, 10, 13, 14, 16, 17, 18, 21, 22, 23, 24, 26, 30, 31, 34, 35, 36, 37, 38,39 и 40) у конкурсној документацији тај критеријум не важи. Да ли то значи да у привилегован положај стављате кориснике опреме из партија за коју тражите сервисирање по стандардима произвођача опреме?“

Четврти понуђач је навео следеће: „Имајући у виду да смо једини дистрибутер као и овлашћени сервисер са сертификованим сервисерима за произвођаче „Philips“ и „Esaote“ за територију Републике Србије за партије 17, 33 и 37, молимо Вас да у додатне услове за поменуте партије уврстите овлашћење/ауторизацију за сервис и снадбевање оригиналним резервним деловима“.

Наручилац је одбио да поступи по захтевима понуђача за измену конкурсне документације, а образложење за то је дао само једном

понуђачу које гласи: „Наручилац је услове и критеријуме дефинисао према својим потребама, руководећи се претходним вишегодишњим искуствима у одржавању опреме, специфичности опреме, обимом и врсти кадрова, интервенције на њима као и учесталости кварова, доступности и брзини отклањања истих. Због ограничења буџета и из разлога што апарати нису у гарантном року и исти су у власништву наручиоца, наручилац остаје при условима дефинисаним конкурсном документацијом.“, иако је тај исти наручилац навео да су 2016. године имали прилику да изврше преглед комплетне „Schiller“ опреме дефинисане партијом 14 и констатовали да је иста затечена у врло лошем стању која је годинама уназад нестручно и на веома примитиван начин одржавана, сервисирана и никад калибрисана“.

Измене конкурсне документације су биле у виду повећања броја партија и измене садржине постојећих партија, тако што је једна партија била подељена на више, као и за партије 25, 27, 29, 42 измењени додатни услов, у ком се тражи најмање један сертификовани сервисер.

Процењена вредност јавне набавке износила је 10.200.000,00 динара. До истека рока за подношење понуда пристигло је укупно 27 понуда. За избор најповољније понуде примењен је критеријум „најнижа понуђена цена“. Одлука о додели уговора је донета 24.05.2018. године. У Одлуци су приказана рангирања понуђача по партијама, на основу понуђених цена. Док су остали понуђачи нудили у просеку 2.492 динара по сату за сервисирање различите опреме, понуђач „Таурунум мед актив“ д.о.о. Добановци, је за исте те партије понудио цену од 0,70 динара по сату, а пошто је критеријум за доделу уговора најнижа понуђена цена, са понуђачем „Таурунум мед актив“ д.о.о. закључен је уговор за све партије за које је конкурисао. Тако је понуђач изабран као најповољнији за укупно 30 партија и то углавном за оне партије за које су понуђачи у питањима и одговорима на конкурсну документацију тражили измену конкурсне документације, и то партије 1, 2, 3, 4, 5, 6, 10, 13, 14, 16, 17, 18, 21, 22, 23, 24, 26, 30, 31, 34, 35, 36, 37, 38, 39, 40, 45, 46, 47 и 48. Вредност поменутих партија у просеку је износила 209.333,33 динара, а највећа партија износила је 1.000.000,00 динара. Укупна вредност уговора без ПДВ-а износила је 5.580.000,00 динара, а са ПДВ-ом 6.696.000,00 динара, што је 55% вредности целокупне јавне набавке.

Уговор је закључен на 12 месеци, а како је укупна вредност закљученог уговора са понуђачем „Таурунум мед актив“ д.о.о. 5.580.000,00 по цени од 0,70 динара по сату, понуђач би требало да за тих годину дана одради 7.971.429 сати сервисирања, поправке и одржавања медицинске опреме. Имајући у виду да једна година има приближно 8.760 сати, поставља се питање какво је то образложење дао понуђач „Таурунум мед актив“ д.о.о, на основу ког је Комисија у Одлуци у додели уговора навела да „након детаљног разматрања достављеног појашњења одлучила да понуду понуђача „Таурунум мед актив“ д.о.о. узме у разматрање и рангира у поступку предметне јавне набавке“, и након тога закључи уговор са истим.

CIP – Каталогизација у публикацији
Народна библиотека Србије, Београд
658.71(497.11)(082)

ЈАВНЕ набавке у Србији : систем у слободном
паду / [уредник Дејан Добрашиновић]. – Прокупље :
Топлички центар за демократију и људска права, 2020
(Београд : Досије студио). – 70 стр. ; 20 cm

„... део пројекта „Транспарентност и антикорупција: јавне
набавке и приступање Србије ЕУ“... --> колофон. – Тираж
500. – Напомене и библиографске референце уз текст.

ISBN 978-86-89227-24-6

а) Јавна набавка – Србија – Зборници

COBISS.SR-ID 283375372



ISBN 978-86-89227-24-6



9 788689 227246