

# institut alternativa

Vlada Crne Gore  
Ministarstvo finansija i  
Uprava za javne nabavke

Podgorica, 17. 3. 2014.

## ***Komentar nacрта Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o javnim nabavkama***

Poštovani,

Smatramo da nacrt Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o javnim nabavkama donosi izvjesna poboljšanja u odnosu na postojeća rješenja. Međutim, problematično je što predlozi za unapređenje zakonskog okvira u oblasti javnih nabavki nisu uključili sve mjere koje su predviđene Akcionim planom za poglavlje 23 *Pravosuđe i temeljna prava*. Naime, iako se u AP precizno navode neophodne izmjene, nacrtom Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o javnim nabavkama:

- nije propisano da Skupština Crne Gore imenuje predsjednika i članove Državne komisije za kontrolu postupaka javnih nabavki;
- ne uvode se negativne reference za ponuđače uključujući zabranu učešća ponuđačima u postupku javnih nabavki ukoliko su prije toga kršili rokove i/ili druge odredbe ugovora o javnim nabavkama;
- ne propisuje se ovlašćenje inspektorima Uprave za inspekcijske poslove za vršenje kontrole sprovođenja dodijeljenih ugovora.

Neispunjavanje obaveza iz AP za poglavlje 23 je zabrinjavajuće i smatramo da je prioritetno unijeti ove izmjene u Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o javnim nabavkama.

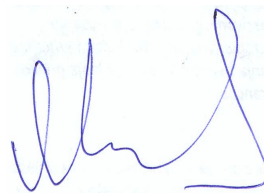
Takođe, mišljenja smo da je ovim izmjenama propušteno uređenje nekih važnih pitanja za transparentno sprovođenje javnih nabavki, pa detaljne komentare i predlog izmjena dostavljamo u prilogu. Komentari su struktuirani po članovima nacрта Zakona, uz predloge i sugestije koji su rezultat našeg višegodišnjeg istraživačkog rada u oblasti javnih nabavki. Sve publikacije su dostupne na našem sajtu: [www.institut-alternativa.org](http://www.institut-alternativa.org).

Nadamo se da ćete naše predloge uzeti u obzir prilikom formulisanja konačnog teksta Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o javnim nabavkama. Stojimo Vam na raspolaganju za dodatna pojašnjenja.

S poštovanjem,

Stevo Muk

Predsjednik Upravnog odbora



## **I OSNOVNE ODREDBE**

### **4. Antikorupcijsko pravilo i sprječavanje sukoba interesa**

#### **Članovi 10 i 11**

#### **Sukob interesa kod naručioca i ponuđača**

#### **Predlog IA:**

**Nakon članova 10 i 11 dodati novi član** kojim će se spriječiti sukob interesa na strani Državne komisije za kontrolu postupaka javnih nabavki.

#### **Obrazloženje:**

Zakonom o javnim nabavkama nije propisan način sprečavanja sukoba interesa na strani Državne komisije za kontrolu postupaka javnih nabavki, već su propisani samo slučajevi i način sprečavanja sukoba interesa na strani naručilaca i ponuđača, novoimenovana Državna komisija je propisala <sup>1</sup> način sprečavanja sukoba interesa na strani predsjednika/ce i članova/ca Državne komisije, čime je u njenom radu otklonjen rizik primjene člana 18 stav 1 Zakona o javnim nabavkama kojim je propisano da je ništav postupak javne nabavke koji je sproveden uz postojanje sukoba interesa. Smatramo da je ovo pitanje potrebno urediti Zakonom.

---

<sup>1</sup> Poslovnik o radu ("Sl. list CG" broj 16/12) donijet na prvoj sjednici održanoj dana 19. marta 2012 .godine

## II USLOVI I NAČIN SPROVOĐENJA POSTUPKA JAVNE NABAVKE

### 1. Vrste postupaka, vrijednosni razredi, objedinjene nabavke

#### *Neposredni sporazum*

#### **Član 19**

U članu 30 stav 3 mijenja se i glasi:

"Izuzetno od stava 2 ovog člana, ukupna godišnja vrijednost javnih nabavki primjenom neposrednog sporazuma može biti u visini do 20 % izvršenog budžeta za javne nabavke naručioca, ukoliko budžet za javne nabavke iznosi do 25.000 EUR-a".

#### **Predlozi IA:**

1. Predloženu izmjenu treba brisati.
2. Propisati korišćenje neposrednog sporazuma u izuzetnim prilikama uz obavezno obrazloženje njegove primjene.
3. Propisati obavezu objavljivanja ugovora zaključenih neposrednim sporazumom na Portalu javnih nabavki.

#### **Obrazloženje:**

Zakonom o javnim nabavkama nije propisano da se ovaj postupak koristi u izuzetnim prilikama i da se mora obrazložiti. Stoga, u pravcu smanjivanja rizika za korupciju, ovaj postupak treba koristiti samo u izuzetnim prilikama, uz obavezno obrazloženje.

Imajući u vidu stav Instituta alternativa u vezi s korišćenjem neposrednog sporazuma kao najmanje transparentne procedure, smatramo da predloženu izmjenu po kojoj primjena neposrednog sporazuma može biti u visini do 20% izvršenog budžeta za javne nabavke naručioca, ukoliko budžet za javne nabavke iznosi do 25.000 EUR, treba brisati, jer je 10% optimalno ograničenje (koje propisuje postojeće zakonsko rješenje).

S obzirom na to da je trenutno nemoguće ostariti uvid ugovore o javnim nabavkama zaključene na osnovu neposrednog sporazuma, Zakonom treba propisati obavezu njihovog objavljivanja.

## 6. Vršenje poslova javnih nabavki, stručno osposobljavanje i usavršavanje

### Komisija za otvaranje i vrednovanje ponuda

#### Član 34

Član 59 mijenja se i glasi:

„Postupak javne nabavke, osim postupka šopinga i neposrednog sporazuma sprovodi Komisija za otvaranje i vrednovanje ponuda.

Komisiju iz stava 1 ovog člana obrazuje ovlašćeno lice naručioca istovremeno sa donošenjem odluke o pokretanju postupka javne nabavke.

U komisiju iz stava 1 ovog člana određuje se neparni broj članova, od kojih najmanje jedna trećina mora imati položen stručni ispit, jedan član mora biti stručnjak iz oblasti predmeta javne nabavke, a jedan član mora biti diplomirani pravnik.

Službenik za javne nabavke naručioca je član komisije iz stava 1 ovog člana.

Članovima komisije osim službeniku za javne nabavke određuju se zamjenici.

Komisija iz stava 1 ovog člana priprema tendersku dokumentaciju, daje pojašnjenja tenderske dokumentacije, sprovodi javno otvaranje ponuda, odnosno prijava za kvalifikaciju, sačinjava zapisnik o javnom otvaranju ponuda, vrši pregled, ocjenu, upoređivanje i vrednovanje ponuda, sačinjava zapisnik o pregledu, ocjeni i vrednovanju ponuda, priprema prijedlog odluke o izboru najpovoljnije ponude, odnosno odluke o obustavljanju ili poništavanju postupka javne nabavke, priprema odgovor na žalbu, vrši i druge poslove u skladu sa ovim zakonom.“

#### Komentar IA:

Pored toga što je diskutabilno da li službenik za javne nabavke može biti član komisije za otvaranje i vrednovanje ponuda zbog obima posla i potencijalne pristrasnosti u ovim postupcima, postavlja se pitanje ko mijenja službenika za javne nabavke kod onih naručioca koji imaju samo jednog službenika koji radi na poslovima javnih nabavki. Takođe, Zakonom je potrebno precizirati da zamjenici ne mogu narušiti propisani sastav komisije. Problematična je i situacija gdje u okviru tročlane tenderske komisije, službenik za javne nabavke obezbjeđuje uslov da jedna trećina članova mora imati položen stručni ispit.

## 8. Uslovi za učešće u postupku javne nabavke

### Obavezni uslovi

#### Član 38

Član 65 mijenja se i glasi:

“U postupku javne nabavke može da učestvuje samo ponuđač koji:

- 1) je upisan u registar kod nadležnog organa za registraciju privrednih subjekata;
- 2) ima dozvolu, licencu, odobrenje ili drugi akt za obavljanje djelatnosti koja je predmet javne nabavke, ukoliko je propisana posebnim zakonom;
- 3) je uredno izvršio sve obaveze po osnovu poreza i doprinosa u skladu sa zakonom, odnosno propisima države u kojoj ima sjedište;
- 4) da on i njegov zakonski zastupnik nije pravosnažno osuđivan za neko od krivičnih djela organizovanog kriminala, korupcije, pranja novca i prevare.

Uslovi iz stava 1 ovog člana ne odnose se na fizička lica: umjetnike, naučnike i kulturne stvaraoce.

Naručilac je dužan da u pozivu za javno nadmetanje i u pozivu za nadmetanje odredi koje su dozvole, licence, odobrenja ili drugi akti potrebni za dokazivanje ispunjenosti uslova za učešće u postupku javnih nabavki.

Naručilac može da od organa državne uprave nadležnog za određenu upravnu oblast traži mišljenje o tome koji su dokazi iz stava 1 tačka 2 ovog člana potrebni za obavljanje djelatnosti koja je predmet javne nabavke.

Organ državne uprave iz stava 4 ovog člana dužan je da naručiocu dostavi traženo mišljenje u roku od pet dana, od dana prijema zahtjeva.“

#### Predlog IA:

Uvesti negativne reference za ponuđače uključujući zabranu učešća ponuđačima u postupku javnih nabavki ukoliko su prije toga kršili rokove i/ili druge odredbe ugovora o javnim nabavkama.

#### Obrazloženje:

Uvođenje ‘crnih listi’ odnosno spiskova ponuđača sa negativnim referencama je kreiranje registra firmi koje ranije nisu ispunjavale ugovorne obaveze, ili su kršile zakon učešćem u koruptivnim radnjama. Na osnovu tog registra, naručioci zabranjuju kompanijama koje su uvrštene na crnu listu da učestvuju u tenderskim procedurama.

Ovaj antikorupcijski mehanizam smatramo veoma značajnim, pa ga je potrebno uvesti izmjenama Zakona, što bi bilo u skladu s obavezom iz Akcionog plana za poglavlje 23.

### *Oblik dostavljanja dokaza*

#### **Član 42**

Član 74 mijenja se i glasi:

„Dokazi o ispunjenosti uslova za učešće u postupku javne nabavke i drugi traženi dokazi, mogu se dostaviti u originalu, ovjerenoj kopiji, neovjerenoj kopiji ili elektronskoj formi.

Ponuđač čija je ponuda izabrana kao najpovoljnija dužan je da prije zaključivanja ugovora o javnoj nabavci dostavi original ili ovjerenu kopiju dokaza o ispunjavanju uslova za učešće u postupku javne nabavke.

U slučaju žalbenog postupka ponuđač čija se vjerodostojnost dokaza osporava dužan je da dostavi original ili ovjerenu kopiju osporavanog dokaza.

Naručilac može da u toku postupka pregleda i ocjene ponuda kod i preko nadležnog organa, kao i da uvidom u javno objavljene registre i evidencije vrši provjeru ispravnosti i pravnu valjanost dokaza iz stava 1 ovog člana.“

#### **Predlog IA:**

Precizirati šta u slučaju da ponuđač s kojim se zaključuje ugovor o javnoj nabavci ne dostavi originalne dokumente umjesto neovjerenih kopija, odnosno utvrditi rok za njihovo dostavljanje.

#### **Obrazloženje:**

U obrazloženju nacrtu Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o javnim nabavkama se navodi:

“Nacrtom zakona je učinjena značajna deformalizacija postupka, kao i rasterećenje ponuđača, jer je propisano da se dokazi mogu podnositi i u formi neovjerene kopije, s tim što je u konačnom obezbijedena sigurnost i vjerodostojnost podnesenih dokaza na način da je ponuđač čija je ponuda izabrana kao najpovoljnija dužan da prije zaključivanja o javnoj nabavci dostavi original ili ovjerenu kopiju svih dokaza o ispunjavanju uslova za učešće u postupku javne nabavke, kao i ista obaveza ponuđača čija se vjerodostojnost dokaza osporava u žalbenom postupku.”

Međutim, ne precizira se šta ako ponuđač ne dostavi originalnu dokumentaciju, odnosno koji je rok za dostavljanje iste.

## **9. Ponuda**

### *Uslovi za podnošenje zajedničke ponude*

#### **Član 47**

U članu 80 poslije stava 4 dodaju se dva nova stava koji glase:

“Ponudlač može ispunjenost uslova iz člana 65 stav 1 tačka 2 i člana 67 ovog zakona za učešće u postupku javne nabavke dokazivati preko podugovarača, odnosno podizvođača.

Ponudlač može stručno-tehničku i kadrovsku osposobljenost dokazivati korišćenjem kapaciteta drugog pravnog i fizičkog lica ukoliko su mu oni stavljeni na raspolaganje, u skladu sa zakonom“.

#### **Predlog IA:**

Predložene izmjene je potrebno brisati.

#### **Obrazloženje:**

Smatramo da postojeće zakonsko određenje dokazivanja ispunjenosti uslova za učešće u postupku javnih nabavki više odgovara antikorupcijskim principima, odnosno da predloženo otvara prostor za zloupotrebe.

## VI Zaštita prava u postupku javne nabavke

### 1. Postupak zaštite prava i nadležnost za odlučivanje

#### *Pokretanje postupka*

#### **Član 68**

Član 122 mijenja se i glasi:

„Postupak zaštite prava pokreće se žalbom koja se izjavljuje Državnoj komisiji za kontrolu postupaka javnih nabavki (u daljem tekstu: Državna komisija).

**Žalba se izjavljuje preko naručioca neposredno**, putem pošte preporučenom pošiljkom sa dostavnicom ili naprednim elektronskim putem sa elektronskim potpisom.

Žalba se, zavisno od vrste postupka javne nabavke, može izjaviti na:

- 1) sadržaj, način objavljivanja, odnosno dostavljanja, izmjene, dopune i pojašnjenja tenderske dokumentacije;
- 2) postupak prijema ponuda;
- 3) postupak javnog otvaranja ponuda i sadržaj i način dostavljanja zapisnika o otvaranju ponuda;
- 4) postupak pregleda, ocjene, upoređivanja i vrednovanja ponuda;
- 5) odluku o izboru najpovoljnije ponude;
- 6) odluku o obustavljanju postupka javne nabavke;
- 7) odluku o poništenju postupka javne nabavke.

U slučaju iz stava 3 tačka 1 ovog člana žalba se izjavljuje u roku od osam dana od dana isteka roka za davanje pojašnjenja tenderske dokumentacije, odnosno davanja pojašnjenja izmjena i dopuna tenderske dokumentacije.

U slučaju iz stava 3 tač. 2 do 7 ovog člana žalba se izjavljuje u roku od osam dana, od dana dostavljanja odluke o izboru najpovoljnije ponude, odluke o obustavljanju postupka javne nabavke ili odluke o poništenju postupka javne nabavke.

Ako zainteresovano lice propusti da izjavi žalbu iz razloga predviđenih stavom 3 tačka 1 ovog člana nema pravo da te razloge iznosi u žalbi protiv radnji i odluka naručioca iz stava 3 tač. 2 do 7 ovog člana“.

#### **Predlog IA:**

Propisati da se žalba dostavlja Državnoj komisiji za kontrolu postupaka javnih nabavki i naručiocu, odnosno da se Državnoj komisiji dostavlja kopija istovremeno kad i naručiocu.

### **Obrazloženje:**

U objašnjenju predložene izmjene se navodi:

“propisano je da se žalba podnosi preko naručioca, a ne kao po važećem Zakonu neposredno Državnoj komisiji, čime se obezbjeđuje da je naručilac u svakom slučaju blagovremeno upoznat sa izjavljenom žalbom i da je u situaciji da prekine aktivnosti u postupku do odluke po žalbi, a u koliko žalbu smatra osnovanom i da sam otkloni nepravilnost zbog koje je žalba izjavljena.”

Smatramo da, ukoliko je cilj ove izmjene blagovremeno informisanje naručioca o podnesenoj žalbi, to je moguće postići ukoliko se žalba istovremeno dostavi naručiocu kad i Državnoj komisiji za kontrolu postupaka javnih nabavki.

## 2. Organizacija i status Državne komisije

### *Stručna služba Državne komisije*

#### **Član 76**

U članu 141 st. 4 i 5 mijenjaju se i glase:

“Sekretara Državne komisije, na osnovu javnog konkursa, na prijedlog predsjednika Državne komisije, postavlja Državna komisija.

Za sekretara Državne komisije može biti postavljeno lice koje je diplomirani pravnik sa položenim stručnim ispitom za rad u državnim organima i stručnim ispitom za rad na poslovima javnih nabavki i koje ima najmanje tri godine radnog iskustva”.

#### **Predlozi IA:**

1. Izbor sekretara Državne komisije za kontrolu postupaka javnih nabavki treba u potpunosti urediti po odredbama Zakona o državnim službenicima i namještenicima, odnosno u regulisanju načina izbora uputiti na ovaj Zakon.

2. Potrebno je izmijeniti Član 138, stav 3 Zakona o javnim nabavkama koji glasi

“predsjednika i članove Državne komisije imenuje Vlada, na osnovu javnog konkursa”,

na način da se propiše njihovo imenovanje od strane Skupštine.

#### **Obrazloženje:**

1. Budući da je izmjena načina izbora sekretara Državne komisije imala za cilj regulisanje procedure u skladu sa Zakonom o državnim službenicima i namještenicima:

“Važećim zakonom propisani način imenovanja sekretara Državne komisije, kao rukovodioca Stručne službe Državne komisije, odudara od važećih rješenja imenovanja i postavljenja rukovodećih lica koji je propisan Zakonom o državnim službenicima i namještenicima, a koji se zakon primjenjuje na zaposlene u Stručnoj službi Državne komisije, te je bilo neophodno izvršiti usaglašavanje ovih zakona u tom dijelu. Takođe, propisani uslov za sekretara Državne komisije u pogledu dužine radnog iskustva odudara od ovog uslova propisanog Zakonom o državnim službenicima i namještenicima, tako da je Nacrtom zakona izvršena odgovarajuća izmjena i u tom dijelu”,

potrebno je uputiti na članove 53 i 54 ovog Zakona, budući da precizira proceduru provjere sposobnosti putem posebno strukturiranog intervjua od strane komisije koju obrazuje organ za upravljanje kadrovima i čine je predstavnik organa za upravljanje kadrovima, predstavnik državnog organa u kojem se zasniva radni odnos i renomirani stručnjak u oblasti rada državnog organa u kojem se zasniva radni odnos.

2. Problematična je ustavnost člana Zakona o javnim nabavkama u dijelu da Komisija koju osniva Vlada Crne Gore, dakle izvršna vlast, odlučuje u drugom stepenu o pitanjima koja su u isključivoj nadležnosti samostalnih i nezavisnih organa kao što su organi jedinica lokalne samouprave, samostalna i nezavisna pravna lica ili drugi državni organi i institucije izvan sistema izvršne vlasti. Samostalnost u tim slučajevima može da obezbijedi samo nezavisna i samostalna komisija na državnom nivou, osnovana zakonom, koju bi imenovala Skupština Crne Gore.

Propisivanjem da Skupština Crne Gore imenuje predsjednika/cu i članove/ce Državne komisije za kontrolu postupaka javnih nabavki ispunila bi se definisana mjera iz Akcionog plana za poglavlje 23.

### **3. Kontrola postupaka javnih nabavki**

#### **Član 77**

Poslije člana 143 potpoglavlje: "3. Kontrola postupaka javnih nabavki" i čl.144, 145 i 146 brišu se.

#### **Komentar IA:**

Ukidanje nadležnosti Državne komisije za kontrolu postupaka javnih nabavki u pogledu nadzora nad postupcima javnih nabavki vrijednosti preko 500 000 eura u potpunosti prenosi kontrolu postupaka javnih nabavki na Upravu za inspekcijske poslove.

Predloženo rješenje zahtijeva izmjenu pravilnika o sistematizaciji UIP, budući da predviđa samo 3 inspektora za javne nabavke (jedno sistematizovano mjesto nije popunjeno), što je nedovoljno u odnosu na broj obveznika primjene Zakona (698), odnosno broj zaključenih ugovora na godišnjem nivou. Inspekcija za javne nabavke je u 2013. godini izvršila tek 84 inspekcijska pregleda. Iako je u novembru broj popunjenih radnih mjesta u Odsjeku za inspekciju za javne nabavke Uprave za inspekcijske poslove povećan sa jednog na dva, inspektori su u 2013. godini izvršili manji broj inspekcijskih pregleda u odnosu na 2012. godinu, kada je ukupno bilo 109 ovih pregleda.

Međutim, smatramo da, bez obzira na ojačane kapacitete UIP u budućnosti, rješenje po kojem je kontrola sprovođenja zaključenih ugovora o javnim nabavkama nadležnost inspekcije nije dobro.

Uporedna iskustva pokazuju da je neophodno imati pojačan stepen kontrole javnih nabavki pa je tako npr. u Srbiji Zakonom propisano da svaki naručilac čija ukupna vrijednost javnih nabavki na godišnjem nivou prelazi milijardu dinara dužan je obrazovati posebnu službu koja će sprovoditi kontrolu planiranja, sprovođenja postupka i izvršenja javnih nabavki, uz postojanje instituta građanskog nadzornika koji kontroliše sprovođenje nabavki vrijednosti iznad milijardu dinara.

## VII INSPEKCIJSKI NADZOR

### 1. Ovlašćena lica i predmet inspekcijskog nadzora

#### Član 78

Član 148 mijenja se i glasi:

“Inspektor za javne nabavke vrši inspekcijski nadzor naročito u odnosu na:

- 1) donošenje, izmjene, dopune i objavljivanje plana javnih nabavki;
- 2) ispunjenost uslova za pokretanje postupaka javne nabavke;
- 3) ispunjenost uslova za obavljanje poslova službenika za javne nabavke i komisije za otvaranje i vrednovanje ponuda;
- 4) sadržaj, objavljivanje, oglašavanje, izmjene i dopune i dostavljanje tenderske dokumentacije;
- 5) sadržaj, način i blagovremenost objavljivanja i dostavljanja pojašnjenja tenderske dokumentacije;
- 6) određivanje i produžavanje rokova za podnošenje i otvaranje ponuda;
- 7) sprovođenje antikorupcijskih mjera i mjera sprječavanja sukoba interesa u postupku javne nabavke;
- 8) vođenje i čuvanje evidencija i dokumentacije o javnim nabavkama;
- 9) primjenu pravila prijema ponuda, izdavanja i obezbjeđivanje dokaza u vezi sa tim;
- 10) primjenu pravila otvaranja ponuda, sačinjavanje, sadržaj i uručivanje, odnosno dostavljanje zapisnika o javnom otvaranju ponuda;
- 11) primjenu pravila postupka pregleda, ocjene i vrednovanja ponuda;
- 12) primjenu rokova za donošenje odluka o okončanju postupka javne nabavke od strane naručioca;
- 13) sadržinu odluka naručioca“.

Inspektor iz stava 1 ovog člana dužan je da inspekcijski nadzor u odnosu na radnju i odluku naručioca izvrši u roku koji je propisan za izjavljivanje žalbe.

Inspektor iz stava 1 ovog člana ne vrši kontrolu u odnosu na radnje i odluku naručioca na koje je izjavljena žalba Državnoj komisiji”.

#### Komentar IA:

Iako se Akcionim planom za poglavlje 23 precizira da je potrebno propisati:

“ovlašćenje inspektorima Uprave za inspekcijske poslove za vršenje kontrole sprovođenja dodijeljenih ugovora”,

predloženim proširenim nadležnostima inspektora za javne nabavke ovo nije postignuto.

## VIII. KAZNE NE ODREDBE

### 1. Prekršajna odgovornost - Prekršaji naručioca

#### Član 79

Član 149 mijenja se i glasi:

„Novčanom kaznom od 2.000 do 20.000 EUR-a kazniće se za prekršaj pravno lice, ako:

- 1) ne evidentira povredu antikorupcijskih pravila, ne sačini službenu zabilješku ili ne podnese prijavu nadležnim državnim organima radi preduzimanja mjera u skladu sa zakonom i ne obavijesti nadležni organ (član 15 stav 3);
- 2) ne preduzme neophodne mjere kojima se sprječava sukob interesa lica koja učestvuju u postupku javne nabavke (član 16 stav 1),
- 3) ne evidentira slučajeve sukoba interesa iz čl. 16 i 17 ovog zakona i o tome, bez odlaganja, ne obavijesti nadležni organ (član 18 stav 4);
- 4) ne donese, ne objavi na portalu javnih nabavki ili ne dostavi podnosiocima prijava odluku o izboru kvalifikovanih kandidata sa obrazloženjem u roku od pet dana od dana njenog donošenja (član 23 st. 5 i 6);
- 5) odluku o izboru najpovoljnije ponude za zaključivanje ugovora o javnoj nabavci na osnovu okvirnog sporazuma ne dostavi svim ponuđačima koji su dostavili ponudu po pozivu iz člana 26a stav 5 ovog zakona ili je ne objavi na portalu javnih nabavki u skladu sa članom 106 stav 4 ovog zakona (član 26a stav 9);
- 6) do 31. januara tekuće fiskalne, odnosno finansijske godine ne sačini plan javnih nabavki i ne dostavi ga nadležnom organu radi objavljivanja na portalu javnih nabavki (član 38 stav 1);
- 7) se ne pridržava uslova i načina javne nabavke utvrđenih ovim zakonom i tokom fiskalne ili finansijske godine podijeli predmet javne nabavke koja predstavlja jedinstvenu cjelinu sa namjerom izbjegavanja primjene ovog zakona i propisanog postupka javne nabavke (član 44 stav 4);
- 8) tendersku dokumentaciju za sprovođenje otvorenog postupka, prve faze ograničenog postupka, prve faze pregovaračkog postupka sa prethodnim objavljivanjem poziva za javno nadmetanje, konkursa i šopinga ne objavi na portalu javnih nabavki (član 54 stav 1);
- 9) pojašnjenje tenderske dokumentacije, zavisno od vrste postupka javne nabavke, ne dostavi podnosiocu zahtjeva i ne objavi ga na portalu javnih nabavki u roku od tri dana, od dana prijema zahtjeva (član 56 stav 3);
- 10) ne utvrdi za javne nabavke procijenjene vrijednosti preko 30.000,00 EUR-a pozivom za javno nadmetanje, odnosno pozivom za nadmetanje obavezu dostavljanja garancije za dobro izvršenje ugovora, garancije za avansno plaćanje ili druge garancije, radi zaštite od kršenja ugovora o javnoj nabavci, prije zaključivanja ugovora (člana 57 stav 2);
- 11) ne aktivira garanciju iz stava 1 ovog člana u slučaju kršenja ugovora od strane izabranog ponuđača (član 57 stav 4);
- 12) ne dostavi nadležnom organu rješenje o rasporedu lica koje je odredio za vršenje poslova službenika za javne nabavke (član 58 stav 3);
- 13) obavještenje o postupku javne nabavke iz člana 54 stav 1 ovog zakona ne oglasi u jednom dnevnom štampanom mediju koji se izdaje i distribuira na cijeloj teritoriji Crne

Gore i koji je dostupan na internetu, u roku od tri dana od dana objavljivanja n tenderske dokumentacije na portalu javnih nabavki (član 62 stav 1);

14) ne prihvati dokaz o kvalitetu u drugom obliku, ako ponuđač pruži dokaz o tome da nema mogućnost ili pravo na traženje dokaza iz stava 1 ovog člana (član 73 stav 2);

15) ne objavi na portalu javnih nabavki i ne dostavi ponuđačima odluku o obustavljanju postupka javne nabavke sa obrazloženjem, najkasnije u roku od tri dana od dana donošenja (član 105 stav 4);

16) ne objavi na portalu javnih nabavki ili ne dostavi ponuđačima odluku o izboru najpovoljnije ponude (član 106 stav 1 i 4);

17) donese odluku o izboru najpovoljnije ponude bez prethodno sprovedenog postupka javne nabavke i ako je bio dužan da ga sprovede (član 106 stav 5);

18) zaključi ugovor o javnoj nabavci prije pravosnažnosti odluke o izboru najpovoljnije ponude (član 107 stav 4);

19) od ponuđača čija je ponuda izabrana kao najpovoljnija, a koji odbije da zaključi ugovor o javnoj nabavci ne traži naknadu štete u iznosu od 10% od ponuđenog iznosa ponude, a ponuđač je dužan da tu štetu nadoknadi naručiocu (član 107 stav 6);

20) ugovor o javnoj nabavci ne dostavi nadležnom organu u roku od tri dana od dana zaključivanja radi objavljivanja na portalu javnih nabavki (član 107 stav 7);

21) kandidata čiji je zahtjev za kvalifikaciju odbije ne obavijesti odmah a najkasnije u roku od 15 dana od dana donošenja odluke (član 113 stav 12);

22) ne vodi evidenciju o kvalifikovanim privrednim društvima uključenim u kvalifikacioni sistem, u skladu sa vrstama ugovora o javnim nabavkama na koje se odnosi kvalifikacija (član 113 stav 14);

23) listu kvalifikovanih privrednih subjekta ne objavi na svojoj internet stranici (član 113 stav 15);

24) ne vodi evidenciju sprovedenih postupaka javne nabavke (član 117 stav 1 tačka 1);

25) ne vodi evidenciju zaključenih ugovora o javnim nabavkama (član 117 stav 1 tačka 2);

26) ne dostavi izvještaj o sprovedenim postupcima javnih nabavki i zaključenim ugovorima o javnim nabavkama, najkasnije do 28. februara tekuće za prethodnu godinu (član 118 stav 1);

27) ne čuva dokumentaciju nastalu u postupku javnih nabavki najmanje pet godina (član 119 stav 1);

28) tri godine ne čuva dokumentaciju nastalu u postupku javne nabavke čija je ugovorena vrijednost do 15.000 EUR-a (član 119 stav 2);

29) ne prekine sve dalje aktivnosti, u postupku javne nabavke do donošenja odluke po žalbi (član 124 stav 1);

30) u roku od osam dana od prijema žalbe, ne dostavi Državnoj komisiji žalbu i odgovor na žalbu, spise i dokumentaciju javne nabavke sa popisom priloga i originale ponude (član 128 stav 1);

31) ne postupi po odluci Državna komisija ili o tome ne obavijesti Državnu komisiju u ostavljenom roku (član 132 stav 5 );

Za prekršaj iz stava 1 ovog člana kazniće se i odgovorno lice u pravnom licu, državnom organu i organu jedinice lokalne samouprave novčanom kaznom u iznosu od 250,00 do 2.000,00 EUR-a.

Za prekršaj iz stava 1 ovog člana kazniće se preduzetnik novčanom kaznom od 500 EUR-a do 6.000 EUR-a“.

### **Predlozi IA:**

Neophodno je propisati prekršajnu odgovornost za naručioce koji:

1. Dostavljaju netačne i nepotpune informacije u izvještajima o javnim nabavkama;
2. Ne dostavljaju izvještaje o kršenju antikorupcijskih pravila;
3. Ne dostavljaju izvještaje o javnim nabavkama u kontinuitetu;

### **Obrazloženje:**

1. Uprava za javne nabavke sačinjava godišnji izvještaj o javnim nabavkama na osnovu podataka koje dostavljaju naručioc. Međutim, u više navrata je pokrenuto pitanje vjerodostojnosti informacija koje se dostavljaju. Između ostalog, u samom Izvještaju o javnim nabavkama za 2012. godinu se navodi da:

“za podatke o ugovorenim nabavkama odgovorni su sami naručioc, koji na osnovu sklopljenih ugovora dostavljaju izvještaje u pisanoj i elektronskoj formi nadležnom organu koji su u skladu sa Pravilnikom potpisani od strane odgovornog lica - starješine naručioca i službenika za javne nabavke.”<sup>2</sup>

Interesantno je da su, po nalazima Državne revizorske institucije, u 2011. godini među onim institucijama koje su UJN dostavile netačne podatke bili Ministarstvo finansija, Ministarstvo ekonomije, Ministarstvo vanjskih poslova i evropskih integracija i Ministarstvo zdravlja, kao i Zaštitnik imovinsko-pravnih interesa i Agencija za zaštitu ličnih podataka. Nije poznato da su odgovorna lica u ovim organima bila kažnjena zbog pripreme netačnih izvještaja, kao ni da su u 2012. godini preduzete mjere u pravcu obezbjeđivanja dostavljanja tačnih i objektivnih podataka.

2. Po odredbama Pravilnika o načinu vođenja i sadržaju evidencije o kršenju antikorupcijskih pravila, Uprava za javne nabavke sačinjava godišnji izvještaj o kršenju ovih pravila i to na osnovu polugodišnjih izvještaja koje dostavljaju naručioc. Međutim, u Izvještaju o javnim nabavkama u 2012. se, npr, navodi da je pristigao “određeni” broj izvještaja naručioca sa obrascima ili bez njih, a u kojima nisu konstatovani slučajevi sukoba interesa, odnosno koruptivnih radnji. Dakle, Izvještaj sadrži spisak naručioca koji su dostavili izvještaj, uz konstataciju da naručioc u najvećoj mjeri ne dostavljaju izvještaje.<sup>3</sup>

S obzirom na to da Zakon precizira samo obavezu popunjavanja obrazaca, potrebno je propisati odgovornost za naručioce koji ne dostavljaju polugodišnje izvještaje UJN.

3. Prema podacima Uprave za javne nabavke 44 obveznika primjene zakona nije dostavilo izvještaj o javnim nabavkama za 2012. godinu, što je procentualno 6,2% ukupnog broja obveznika primjene Zakona. Uvidom u spisak naručioca koji nisu dostavili Upravi izvještaj o javnim nabavkama za 2011. godinu, može se vidjeti da 19 obveznika primjene Zakona ovu obavezu ne ispunjavaju u kontinuitetu.

---

<sup>2</sup> Izvještaj o javnim nabavkama u Crnoj Gori za 2012., str. 6

<sup>3</sup> Izvještaj o javnim nabavkama u Crnoj Gori za 2012., str. 79

Budući da se odredba da naručilac:

“ne dostavi izvještaj o sprovedenim postupcima javnih nabavki i zaključenim ugovorima o javnim nabavkama, najkasnije do 28. februara tekuće za prethodnu godinu (član 118 stav 1).”

može tumačiti kao odgovornost za kršenje zakonskog roka, potrebno je Zakonom propisati obaveznost dostavljanja izvještaja o javnim nabavkama, odnosno posebnu odgovornost za naručioce koji ovu obavezu ne ispunjavaju dvije i više godina.