

institut alternativa

Podgorica, 20. maj 2022. godine

Komentari, primjedbe i sugestije Instituta alternativa na Nacrt Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o javnim nabavkama

Opšti komentar: Nacrt Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o javnim nabavkama pravi iskorake u pravcu pojednostavljivanja procedura i pojašnjenja zakonskih odredbi koje bi mogle biti i/ili su do sada bile podložne različitim tumačenjima u primjeni. Uz pohvali za takva proceduralna unapređenja, konstatujemo da ovim izmjenama i dopunama nedostaje reformskog zamaha, za čim smo potrebu takođe uočili u praksi.

Stoga ćemo na samom početku ponoviti ključne probleme koje smo u našim istraživanjima do sad primijetili u oblasti javnih nabavki i za koje smatramo da treba da budu predmetom reformi (kroz izmjene Zakona i/ili podzakonskih akata), a koja su u velikom mjeri kompatibilna sa SIGMA preporukama i nalazima u ovoj oblasti.

1. Potreba pripreme i usvajanja posebnog **Zakona o nabavkama u sektoru bezbjednosti i odbrane**, koji bi odgovorio na sve specifičnosti ovih nabavki, u pogledu planiranja, sprovođenja, izvještavanja i nadzora nad sprovođenjem ovih nabavki;
2. Potrebno je utvrditi zahtjevnije obaveze naručilaca u pripremi **Plana javnih nabavki**. Plan treba da sadrži i analizu potreba naručioca u prethodne tri godine, te objašnjenje ukoliko postoje drastične razlike u planiranim potrebama u odnosu na ranije potrebe za istom nabavkom, kao i posebno obrazloženje novih nabavki. Izmjene i dopune Planova javnih nabavki (tzv. Amandmani na Plan) obavezno treba da sadrže obrazloženje izmjena;
3. Zakonom o javnim nabavkama potrebno je propisati obavezu sprovođenja **analize tržišta** i proceduru na koji način se sprovodi, kao i obavezu izvještavanja o sprovedenoj analizi tržišta, kako bi se svim zainteresovanim ponuđačima, uključujući i one tržišne

Institut alternativa, Bulevar Džordža Vašingtona 57, 1/20, Podgorica, tel/fax: (020) 268 686, e-mail: info@institut-alternativa.org, website:

www.institut-alternativa.org

institut alternativa

aktere koji nisu učestvovali u konsultacijama, a zainteresovani su za učešće u postupku javne nabavke omogućio jednak tretman. Podzakonskim aktom potrebno je propisati obavezan sadržaj obrasca Izvještaja o sprovedenim javnim konsultacijama.

4. Zakonom o javnim nabavkama propisati obavezu Ministarstva finansija da pripremi **Metodologiju za definisanje kriterijuma „ekonomski najpovoljnija ponuda“**, budući da cijena još uvijek predstavlja ključni faktor prilikom odabira najpovoljnije ponude, kao najčešće korišćen podkriterijum u vrlo visokom procentu u odnosu na ukupan broj bodova. SIGMA ovo pripisuje najprije slabim kapacitetima naručilaca da bolje definišu ekonomski najpovoljniju ponudu, pa bi obavezujuća i detaljna Metodologija/Pravilnik, uz postojeći Pravilnik o Metodologiji načina vrednovanja ponuda u postupku javnih nabavki (074/20), trebalo da propiše pravila određivanja kriterijuma ali i primjere određenih podkriterijuma i modela ocjene ponuda. Eventualno, dopuniti postojeći Pravilnik o Metodologiji načina vrednovanja ponuda.
5. Potrebno je izmijeniti **Obrazac Izvještaja o realizaciji ugovora o javnoj nabavci**, tako da on obavezno sadrži: • podatke o izvršenju ugovora za nabavku roba, usluga i radova po svim bitnim karakteristikama predmeta nabavke (kvalitet, dimenzija, oblik, bezbjednost, performansa, označavanje, rok upotrebe, jedinica mjere, količina i dr.) i zahtjevima u pogledu načina izvršavanja predmeta nabavke, uključujući i zahtjeve zaštite životne sredine, energetske efikasnosti, socijalne zaštite i/ili zaštite i prenosa prava intelektualne svojine, navedenim u tehničkoj specifikaciji prihvaćene ponude po osnovu koje je zaključen ugovor; (Član 87 Zakona o javnim nabavkama, zahtjevi u pogledu izvršenja predmeta nabavke i zahtjevi u pogledu izvođenja radova – član 89 ZoJN); • podatke o rokovima i načinu plaćanja, sa pratećom dokaznom dokumentacijom; dokaze o prijemu robe (dostavnica potpisana od strane ovlašćenog lica), izvršenju usluga ili radova (dokaz o postojanju konačnog proizvoda, foto i/ili video dokumentacija, izvještaj pravnog lica zaduženog za vršenje poslova nadzora izvođenja radova); Takođe, izvještaj bi morao da sadrži i zaključak da li je ugovor izvršen u cjelosti u skladu sa ugovorom (i izmjenama ugovora – zaključenim aneksima); ukoliko nije, izvještaj mora sadržati informaciju o tome da li je pokrenut odgovarajući postupak za poništenje ugovora, odnosno za nadoknadu i otklanjanje štetnih posljedica neizvršenja ugovora. Izvještaj treba da sadrži i potpis odgovornog lica da su svi navedeni podaci u izvještaju tačni.
6. Unaprijediti zakonodavstvo u dijelu **sukoba interesa u javnim nabavkama**, na način što će se razmotriti model uključivanja Agencije za sprečavanje korupcije i umrežavanje baza podataka kojima ona raspolaže sa Crnogorskim Elektronskim javnim nabavkama (CEJN), te omogućiti naručiocima automatski uvid u baze kako bi mogli vršiti adekvatnu provjeru tačnosti izjava o nepostojanju sukoba interesa (prevencija), a Agenciju uključiti u dijelu istrage o već nastalom sukobu interesa (represija). Takođe, potrebno je uvođenje obaveze objavljivanja izjava o (ne)postojanju sukoba interesa svih lica uključenih u postupak javne nabavke

institut alternativa

u Elektronskom glasniku javnih nabavki, kao i sačinjavanja i objavljivanja, uz redovno ažuriranje, spiskova privrednih subjekata sa kojima starješine naručioca ne smiju zaključiti ugovor zbog postojanja sukoba interesa, odnosno određenog privatnog interesa, koje, osim Hrvatske, postoji i u Bosni i Hercegovini.

Komentari u odnosu na Nacrt Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o javnim nabavkama:

<p>Član 4 Izmjena i dopuna</p> <p>U članu 27 stav 6 mijenja se i glasi: „Na postupak javne nabavke ne primjenjuju se odredbe zakona kojim se uređuje upravni postupak, osim u dijelu pitanja zaštite prava u postupcima javnih nabavki koja nijesu uređena ovim zakonom.“</p>	<p>Sugestija Instituta alternativa:</p> <p>Ovu promjenu potrebno je posebno obrazložiti u Obrazloženju izmjena i dopuna i RIA obrascu (što trenutno nije slučaj) budući da je u pitanju krupna sistemska promjena.</p>
<p>Član 6 Izmjena i dopuna</p> <p>U članu 47 u stavu 4 poslije riječi: “nabavke”, dodaju se sljedeće riječi: “ili drugi dokaz o angažovanju službenika za javne nabavke.”</p>	<p>Sugestija Instituta alternativa:</p> <p>Brisati.</p> <p>Obrazloženje: Ovako definisana, ova izmjena potencijalno omogućava onim naručiocima koji su obveznici primjene Zakona o državnim službenicima i namještenicima u dijelu zapošljavanja službenika za javne nabavke, izbjegavanje primjene tog Zakona. Stoga, ovu odredbu treba brisati, a iz razloga optimizacije resursa u vezi sa javnim nabavkama kod malih naručilaca, razmotriti modele udruživanja, odnosno osnivanja zajedničkih službi za</p>

institut alternativa

	javne nabavke (poput onih za službe unutrašnje revizije, na primjer).
Članovi 8, 9 i 10 Izmjena i dopuna Kojim se mijenjaju članovi 54, 55 i 56 važećeg Zakona	<p>U dijelu ovih članova u kojima se propisuje da ponude u (<u>vrsta postupka</u>) javne nabavke roba i usluga, vrijednosti do 200.000,00 eura, odnosno radova vrijednosti do 500.000,00 eura, dostavljaju se u roku koji ne može da bude kraći od 15 dana od dana objavljivanja tenderske dokumentacije, dodati riječi “ako su naručioci objavili periodično indikativno obavještenje koje sama po sebi nije služilo kao sredstvo poziva na nadmetanje” (eng. <i>where contracting entities have published a periodic indicative notice which was not itself used as a means of calling for competition</i>, Direktiva 25/2014, odnosno <i>Where contracting authorities have published a prior information notice which was not itself used as a means of calling for competition</i> Direktiva 24/2014).</p> <p>Obrazloženje: Zbog usklađivanja sa Direktivama, koje propisuju da se rokovi mogu skratiti samo ukoliko su ponuđači kroz objavljivanje intencije nabavke (indikativnog obavještenja) u periodu između 35 dana i 12 mjeseci prije datuma slanja obavještenja o nadmetanju, informisali potencijalne ponuđače o namjeri sprovođenja nabavke (podložno tumačenju da li se obavještanje vrši i kroz objavljivanje plana javnih nabavki odnosno izmjene plana, ili se radi o posebnom obavještenju. U svakom slučaju, čak i ako se odnosi na plan, ovo ograničenje važno je u odnosu na period kada se objavljuje</p>

institut alternativa

	obavještenje, a naročito u kontekstu izmjene planova javnih nabavki, koje se, prema ovim rješenjima iz Direktiva, mora vršiti makar 35 dana prije objavljivanja poziva za javno ili drugo nadmetanje, u skladu sa Zakonom).
<p style="text-align: center;">Član 22 Izmjena i dopuna</p> <p>Član 108 mijenja se i glasi:</p> <p>„Osnovi za obavezno isključenje iz postupka Član 108 Naručilac će isključiti privrednog subjekta iz postupka javne nabavke ako utvrdi da: 1) je vršio neprimjeren uticaj u smislu člana 38 stav 2 tačka 1 ovog zakona; 2) postoji sukob interesa iz člana 41 stav 1 tačka 2 ili člana 42 ovog zakona; 3) ne ispunjava uslov/e iz člana 99 ovog zakona; 4) ne ispunjava uslov/e iz čl. 102, 104 ili 106 ovog zakona predviđen/e tenderskom dokumentacijom; 5) nije dostavio izjavu privrednog subjekta ili dostavljena izjava ne sadrži sve informacije i podatke tražene tenderskom dokumentacijom ili je nepravilno sačinjena; 6) uz koju nije dostavljena garancija ponude ili garancija ponude nije dostavljena na način predviđen tenderskom dokumentacijom u skladu sa članom 122 st. 2, 3 ili 4 ovog zakona, ili je garancija ponude data na manji iznos od traženog ili je neispravna; 7) postoji razlog na osnovu kojeg se smatra da je odustao od prijave, odnosno ponude, a koji je propisan ovim zakonom, i/ili 8) postoji drugi razlog propisan ovim zakonom.“</p>	<p>Umjesto riječi „smatra“, predlažemo formulaciju „Naručilac će isključiti privrednog subjekta iz postupka javne nabavke ako utvrdi da:</p> <p>7) je ponuđač odustao od ponude, u skladu sa ovim zakonom.“</p> <p>Obrazloženje: Riječ „smatra“ omogućava različita tumačenja.</p>

institut alternativa

Institut alternativa, Bulevar Džordža Vašingtona 57, 1/20, Podgorica, tel/fax: (020) 268 686, e-mail: info@institut-alternativa.org, website:
www.institut-alternativa.org