



This project is co-funded
by the Republic of Serbia



This project is funded
by the European Union

Projekat “Podrška daljem unapređenju sistema javnih nabavki u Srbiji”, IPA 2013

Pregled novih instrumenata u Nacrtu Zakona o javnim nabavkama

Teja Kolar

Vođa Projekta

12. oktobra 2018. godine, Niš



Republic of Serbia
Public procurement office

Implemented
by

giz

International
Services

KPMG



EU Support for Further Improvement of
Public Procurement System
in Serbia

O Projektu

- **Projekat** „*Podrška daljem unapređenju sistema javnih nabavki u Srbiji*“ finansira Evropska unija, a realizuje konzorcijum na čelu sa GIZ GmbH
- **glavna svrha** → podrška jačanju i razvoju stabilnog, transparentnog i konkurentnog sistema javnih nabavki u Republici Srbiji u skladu sa standardima EU
- **očekivani rezultati:**
 1. ojačan i dodatno razvijen strateški, zakonski i institucionalni okvir javnih nabavki u skladu sa propisima EU,
 2. unapređena primena propisa u oblasti javnih nabavki u praksi
 3. izrađena i uspostavljena platforma e-nabavki i
 4. ojačani kapaciteti i profesionalne veštine Uprave za javne nabavke i drugih relevantnih ciljnih grupa

Sadržaj

1. Kriterijumi za kvalitativni izbor privrednog subjekta
 - Osnovi za isključenje
 - Kriterijumi za izbor privrednih subjekata
2. Oglasi o javnoj nabavci
3. Dvostepeni postupci – ograničenje broja kandidata (*shortlisting*)
4. Kriterijumi za dodelu ugovora – trošak životnog ciklusa
5. Elektronska komunikacija u postupku javnih nabavki i Portal javnih nabavki

Kriterijumi za kvalitativni izbor privrednog subjekta

član 111. – 130. nacрта ZJN

**Obavezni osnovi za
isključenje**

**„Fakultativni”
osnovi za
isključenje**

**„Self cleaning”
mere**

**Kriterijumi za izbor
privrednog
subjekta**



Obavezni osnovi za isključenje

- Naručilac je dužan da isključi PS iz postupka javne nabavke ako na bilo koji način u bilo kom trenutku postupka javne nabavke utvrdi da postoje obavezni osnovi za isključenje

Obavezni osnovi za isključenje...

- isključuje se privredni subjekt koji ne dokaže da **on i njegov zakonski zastupnik u periodu od prethodnih pet godina** od dana isteka roka za podnošenje ponuda, odnosno prijava nije pravosnažno osuđen, *osim ako pravosnažnom presudom nije utvrđen drugi period zabrane učešća*, za sledeća krivična dela:
 - član organizovane kriminalne grupe i udruživanje radi vršenja krivičnih dela, zloupotreba položaja odgovornog lica, zloupotreba u vezi sa javnom nabavkom, primanje mita u obavljanju pd, davanje mita u obavljanju pd, zloupotreba službenog položaja, trgovina uticajem, primanje mita i davanje mita, prevara, neosnovano dobijanje i korišćenje kredita i druge pogodnosti, prevara u obavljanju pd i poreska utaja, **terorizam, javno podsticanje na izvršenje terorističkih dela, vrbovanje i obučavanje za vršenje terorističkih dela i terorističko udruživanje**, pranje novca, finansiranje terorizma, trgovina ljudima i zasnivanje ropuskog odnosa i prevoz lica u ropskom odnosu



Obavezni osnovi za isključenje...

- Isključuje se privredni subjekt koji ne dokaže da je:
 - izmirio **dospele poreze i doprinose** za obavezno socijalno osiguranje ili
 - da mu je obavezujućim sporazumom ili rešenjem, u skladu sa posebnim propisom, **odobreno odlaganje plaćanja duga**, uključujući **sve nastale kamate i novčane kazne**

Obavezni osnovi za isključenje...

- Isključuje se privredni subjekt ako naručilac utvrdi da je:
 - u **periodu od prethodne dve godine** od dana isteka roka za podnošenje ponuda, odnosno prijava, **povredio obaveze u oblasti zaštite životne sredine, socijalnog i radnog prava**, uključujući **kolektivne ugovore**, a **naročito obavezu isplate ugovorene zarade ili drugih obaveznih isplata**,
 - uključujući i obaveze u skladu s odredbama **međunarodnih konvencija** (Prilogu 8.)

Obavezni osnovi za isključenje...

- Isključuje se privredni subjekt ako:
 - postoji sukob interesa, u smislu ovog zakona (v. član 50.), **koji ne može da se otkloni drugim manje drastičnim merama**

Obavezni osnovi za isključenje...

- Isključuje se privredni subjekt ako naručilac utvrdi da je:
 - **pokušao da izvrši neprimeren uticaj** na postupak odlučivanja naručioca ili
 - **pokušao da dođe do poverljivih podataka** koji bi mogli da mu omoguće prednost u postupku ili
 - **dostavio obmanjujuće podatke** koji mogu da utiču na odluke koje se tiču isključenja privrednog subjekta, izbora privrednog subjekta ili dodele ugovora

Obavezni osnovi za isključenje...

- Naručilac **može da odustane** od isključenja privrednog subjekta iz postupka javne nabavke
 - **zbog preovlađujućih razloga** koji se odnose na **javni interes** kao što je **javno zdravlje** ili **zaštita životne sredine**

Fakultativni osnovi za isključenje

- Naručilac **može u dokumentaciji o nabavci da predvidi** da će da **isključi privrednog subjekta** iz postupka javne nabavke *ako u bilo kom trenutku postupka javne nabavke* utvrdi da postoji osnov za isključenje

Fakultativni osnovi za isključenje...

Popis osnova:

- a) stečaj, insolventnost, likvidacija, pogodba sa poveriocima, prestanak obavljanja delatnosti ili slična situacija prema nacionalnom pravu
 - a) naručilac može da odustane od isključenja, ako utvrdi da će PS biti sposoban da izvrši, uzimajući u obzir propise i mere za nastavak poslovanja
- b) težak oblik neprofesionalnog postupanja koje dovodi u pitanje njegov integritet (u prethodne tri godine)
- d) dogovori sa drugim PS u cilju narušavanja konkurencije (u prethodne tri godine)
- e) narušavanje konkurencije zbog prethodnog učešća privrednog subjekta u pripremi (v. član 90.) koji ne može da se otkloni drugim manje drastičnim merama
- f) neispunjenje obaveza iz ranije zaključenih ugovora čija je posledica bila raskid tog ugovora, naplata sredstva obezbeđenja, naknada štete ili sl. (u prethodne tri godine)
- g) neistiniti podaci potrebni za proveru odsustva osnova za isključenje ili kriterijuma za izbor privrednog subjekta (u prethodne tri godine)



Self cleaning mere

- uprkos tome što postoji osnov za isključenje **privredni subjekt** može naručiocu pružiti dokaze da su **mere koje preduzeo dovoljne da pokažu njegovu pouzdanost**
- **naručilac neće isključiti privrednog subjekta** iz postupka javne nabavke ako je ocenio da su **preduzete mere primerene**

**nije obuhvaćeno self cleaning merama:*

- *povreda obaveza u vezi sa plaćanjem poreza ili doprinosa za socijalno osiguranje*
- *neprimeren uticaj, poverljivi obmanjujući podaci*
- *ako je pravosnažnom presudom određena zabrana učešća u postupcima javnih nabavki do isteka roka zabrane!*

Self cleaning mere...

U tu svrhu, privredni subjekt dokazuje da je:

1. platio ili se obavezao da plati naknadu u pogledu bilo koje štete izazvane krivičnim delom ili neprofesionalnim postupanjem i
 2. u potpunosti razjasnio činjenice i okolnosti aktivno sarađujući sa istražnim organima i
 3. preduzeo konkretne tehničke, organizacione i kadrovske mere koje su primerene za sprečavanje daljih krivičnih dela ili neprofesionalnog postupanja
- mere koje PS preduzimaju ocenjuju se uzimajući u obzir **težinu i konkretne okolnosti** krivičnog dela ili neprofesionalnog postupanja
 - naručilac **dužan da obrazloži razloge** za prihvatanje ili neprihvatanje mera

Kriterijumi za izbor privrednog subjekta

Kriterijumi za izbor privrednog subjekta mogu da se odnose na:

1. Ispunjenost uslova za obavljanje profesionalne delatnosti
 2. finansijski i ekonomski kapacitet
 3. tehnički i stručni kapacitet
- naručilac može da zahteva samo nivo kapaciteta koji obezbeđuje da će privredni subjekt biti sposoban da izvrši ugovor o javnoj nabavci
 - Kriterijumi za izbor moraju da budu u logičkoj vezi sa predmetom nabavke i srazmerni predmetu nabavke

Kriterijumi za izbor privrednog subjekta...

Ispunjenost uslova za obavljanje profesionalne delatnosti

- **upis u registar** privrednih subjekata, sudski registar, profesionalni registar ili drugi odgovarajući registar, ako se takav registar vodi u zemlji u kojoj privredni subjekt ima sedište
- ako PS mora da poseduje određeno **ovlašćenje**, odnosno **dozvolu** nadležnog organa za obavljanje delatnosti koja je predmet javne nabavke ili da bude **član određene organizacije** da bi mogao da obavlja predmetnu delatnost
 - naručilac **može od njega da zahteva da dokaže posedovanje** takve dozvole, ovlašćenja ili članstva

Kriterijumi za izbor privrednog subjekta...

Finansijski i ekonomski kapacitet

- obezbeđuje da PS imaju finansijsku i ekonomsku sposobnost potrebnu za izvršenje ugovora, a naročito da:
 1. imaju određeni **minimalni godišnji promet**, *uključujući određeni minimalni promet u oblasti koja je obuhvaćena predmetom javne nabavke za period od najviše tri poslednje finansijske godine*
 - ne sme da bude veći od dvostruke procenjene vrednosti JN, osim u izuzetnim slučajevima kada je to neophodno zbog posebnih rizika povezanih sa predmetom JN koje naručilac mora da obrazloži u dokumentaciji o nabavci
 2. imaju određeni **odnos imovine i obaveza** ili drugi finansijski pokazatelj u vezi sa finansijskim izveštajima privrednih subjekata za period od najviše tri poslednje finansijske godine
 - transparentne, objektivne i nediskriminatorske metode i kriterijumi za njihovu ocenu
 3. imaju **odgovarajući nivo osiguranja** od profesionalne odgovornosti



Kriterijumi za izbor privrednog subjekta...

Tehnički i stručni kapacitet

- obezbeđuje da PS ima **potrebne kadrovske i tehničke resurse i iskustvo** potrebno za izvršenje ugovora sa odgovarajućim nivoom kvaliteta, a naročito da PS ima dovoljno iskustva u pogledu ranije izvršenih ugovora
 - npr. radovi izvedeni tokom perioda od najviše pet poslednjih godina, a ako je potrebno radi obezbeđenja konkurencije, *mogu se uzeti u obzir i radovi izvršeni u periodu dužem od pet godina*
 - npr. Isporuka dobara/pružanje usluga tokom perioda od najviše tri poslednje godine, a ako je potrebno radi obezbeđenja konkurencije, *mogu se uzeti u obzir i dobra/radovi u periodu dužem od tri godine*
- ako naručilac utvrdi da PS ima **sukobljene interese**, odnosno interese koji **mogu negativno da utiču na izvršenje ugovora** može smatrati da **privredni subjekt nema potreban stručni kapacitet**



Oglasi o javnim nabavkama

član 105. – 110. nacрта ZJN

**Prethodno
informativno
obaveštenje**

**Periodično
indikativno
obaveštenje**

Prethodno informativno obaveštenje

- mogu da koriste **javni naručioc**
- najava namere o nabavci dobara, usluga ili radova objavljivanjem PIO na Portalu javnih nabavki ili na svojem profilu
 - sadrži informacije iz Priloga 4. Deo A II zakona
- javni naručilac ima pravo koristiti **skraćeni rok za podnošenje ponude**:
 - u otvorenom postupku (**15 dana** umesto 35/25 dana)
 - restriktivnom postupku (**10 dana** umesto 30/15 dana)
 - konkurentnom postupku sa pregovaranjem (**10 dana** umesto 30/20 dana)
- ako su ispunjeni sledeći uslovi:
 - PIO sadrži sve informacije koje su potrebne za javni poziv u onoj meri u kojoj su te informacije bile dostupne u trenutku objavljivanja PIO i
 - od dana slanja na objavljivanje PIO proteklo je najmanje 35 dana, a najviše 12 meseci pre datuma slanja javnog poziva na objavu

Periodično indikativno obaveštenje

- mogu da koriste **sektorski naručioc**
- ima istu funkciju kao i prethodno informativno obaveštenje za javne naručioce
- ali i da ga pod određenim uslovima koristi **kao javni poziv u restriktivnom postupku i pregovaračkom postupku sa objavljivanjem**

Periodično indikativno obaveštenje kao javni poziv

- PIO mora da:
 - sadrži **opis** dobara, usluga ili radova koji će biti predmet ugovora koji se dodeljuju
 - navodi da će ugovor biti dodeljen primenom **restriktivnog postupka** ili **pregovaračkog postupka bez dodatne objave javnog poziva** i da se **pozivaju zainteresovani PS da iskažu svoju zainteresovanost**
 - pored **informacija** iz Priloga 4. Deo B II tačka 1., sadrži informacije iz Priloga 4. Deo B tačka 2.
 - od dana slanja na objavljivanje PIO proteklo je **najmanje 35 dana**, a **najviše 12 meseci** pre nego sektorski naručilac pošalje **poziv na podnošenje prijave**

Periodično indikativno obaveštenje kao javni poziv

- PS iskazuju u pisanom obliku **zainteresovanost za učešće u postupku** javne nabavke u roku koji je sektorski naručilac naveo u PIO (ne sme da bude kraći od 35 dana)
- **samo onim PS koji su iskazali svoju zainteresovanost** sektorski naručilac šalje **poziv na podnošenje prijave u pisanoj formi**
 - **bez dodatne objave javnog poziva**
- nakon što PS dostave prijave za učešće, sektorski naručilac primenjuje odredbe zakona koje se odnose na **prvu fazu restriktivnog postupka ili pregovaračkog postupka sa objavljivanjem**
- sektorski naručilac dostavlja **poziv za podnošenje ponuda ili početnih ponuda kandidatima** koje nije isključio iz postupka javne nabavke i primenjuje odredbe zakona koje se odnose na **drugu fazu restriktivnog postupka ili pregovaračkog postupka sa objavljivanjem**
- period obuhvaćen PIO traje najviše:
 - **12 meseci** od dana slanja PIO na objavu, a može i **duže od 12 meseci** u slučaju ugovora o javnoj nabavci za društvene i druge posebne usluge



Dvostepeni postupci – ograničenje broja kandidata (*shortlisting*) član 64. nacrtu ZJN

- naručilac može u **dvostepenim postupcima** javne nabavke **da ograniči broj kandidata koje će pozvati** da *podnesu ponude* ili da *učeštvuju u dijalogu*
- **dvostepeni postupci javne nabavke**
 - restriktivni postupak
 - konkurentni postupak sa pregovaranjem
 - pregovaračkom postupak sa objavljivanjem javnog poziva (sektorski naručilac)
 - konkurentni dijalog
 - partnerstvo za inovacije

Dvostepeni postupci – ograničenje broja kandidata (*shortlisting*) član 64. nacрта ZJN

- u slučaju da naručilac koristi mogućnost smanjenja **minimalni broj kandidata** je:
 - **pet** → restriktivni postupak
 - **tri** → konkurentni sa pregovaranjem, pregovarački sa objavljivanjem javnog poziva, konkurentni dijalog i partnerstvo za inovacije
- dužan da unapred navede **objektivne i nediskriminatorske kriterijume ili pravila** koje namerava da primeni za smanjivanje broja kandidata
- ako je broj kandidata koji ispunjavaju kriterijume za kvalitativni izbor manji od minimalnog broja
 - naručilac može da nastavi postupak pozivanjem kandidata koji ispunjavaju kriterijume za kvalitativni izbor

Ograničenje broja kandidata - primer

- u restriktivnom postupku za nabavku računara, jedan od kriterijuma tehničkog i stručnog kapaciteta jeste:

a) Iskustvo: privredni subjekti su izvršili najmanje jedan ugovor za dostavu računara, najmanje količine od 100 računara u prethodne tri godine”.

Maksimalno osam privrednih subjekata pozvaće se na podnošenje ponuda:

Kriterijumi ili pravila za smanjivanje broja kandidata:

“Ako više od osam PS ispunjava postavljeni kriterijum, evaluiraće se njihovo relativno prethodno iskustvo kako bi se odredilo osam PS koji će biti pozvani na podnošenje ponuda. Faktori koji će se uzeti u obzir tokom evaluacije su:

(ii) Najveća ukupna količina prodanih računara po izvršenim ugovorima koji zadovoljavaju kriterijum tehničkog i stručnog kapaciteta naveden pod a).



Kriterijumi za dodelu ugovora – trošak životnog ciklusa

član 132. – 134. nacрта ZJN

**Ekonomski najpovoljnija
ponuda**

cena

**trošak *primenom
pristupa troškovne
efikasnosti*, kao što
je trošak životnog
ciklusa**

**odnos
cene/troška i
kvaliteta**



Trošak životnog ciklusa

član 134. nacрта ZJN

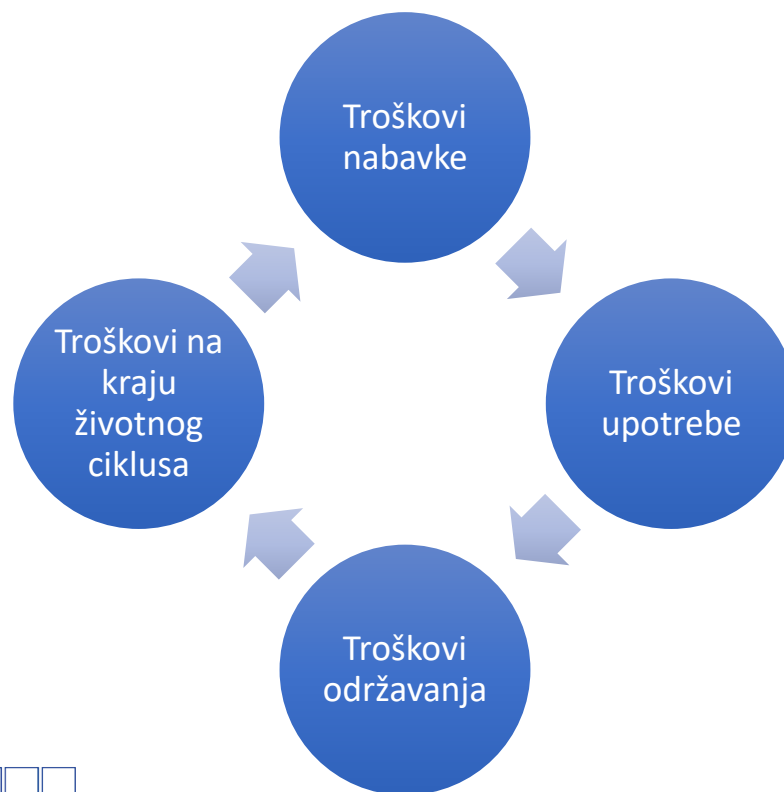
- Trošak životnog ciklusa je primer pristupa troškovne efikasnosti
- Naručioci mogu da koriste druge modele troškovne efikasnosti

Trošak životnog ciklusa...

član 134. nacрта ZJN

- Troškovi životnog ciklusa obuhvataju u relevantnoj meri delove ili sve sledeće troškove tokom životnog ciklusa dobara, usluga ili radova:

I. troškove koje snosi naručilac ili drugi korisnici, kao što su:



Trošak životnog ciklusa...

član 134. nacрта ZJN

- II. troškove pripisane spoljašnjim ekološkim faktorima povezanim sa dobrom, uslugom ili radovima tokom njihovog životnog ciklusa**
- pod uslovom da se njihova novčana vrednost može odrediti i proveriti
 - a koji mogu da obuhvate **troškove emisije gasova sa efektom staklene bašte i emisije drugih zagađivača kao i**
 - **druge troškove ublažavanja klimatskih promena**

Trošak životnog ciklusa...

član 134. nacрта ZJN

- ako naručilac koristi trošak životnog ciklusa dužan je da u dokumentaciji o nabavci navede:
 1. podatke koje ponuđači treba da dostave i
 2. metod za utvrđivanje troškova životnog ciklusa na osnovu tih podataka
- metod za procenu troškova pripisanih spoljašnjim ekološkim faktorima mora da:
 - a) se zasniva na objektivno proverljivim i nediskriminatorskim kriterijumima
 - b) je dostupan svim zainteresovanim stranama;
 - c) tražene podatke mogu uz razumne napore da dostave prosečno savesni privredni subjekti
- naručilac **mora da primeni zajednički metod** za izračunavanje troškova životnog ciklusa, kada je obaveza primene takvog metoda utvrđena pravnim aktima EU
- **za sada samo Direktiva 2009/33/EZ o promociji čistih i energetski efikasnih vozila u drumskom saobraćaju**

Elektronska komunikacija u postupku javnih nabavki

EU kontekst

- države članice EU imale su **24 mjeseca** za prenos novih direktiva u nacionalno zakonodavstvo
 - **do 18. aprila 2016.!**
- uz mogućnost odgode za dodatnih 12 do 30 meseci za neke odredbe vezane uz e-nabavke

Elektronska komunikacija u postupku javnih nabavki

EU kontekst

- jedna od glavnih reformi novih Direktiva je podsticanje i povećanje upotrebe e-nabavke, npr.:
 - **e-objava**: on-line dostupnost svih objava
 - obavezna nakon 18. aprila 2016.
 - **e-dokumentacija**: on-line objava celokupne konkursne dokumentacije
 - obavezna nakon 18. aprila 2016.
 - **e-podnošenje**: elektronsko podnošenje ponuda i prijava za učešće
 - obavezno nakon 18. oktobra 2017. za tela za centralizovane javne nabavke
 - obavezno nakon 18. oktobra 2018. za ostale naručioce

Elektronska komunikacija u postupku javnih nabavki i Portal javnih nabavki

Nacrt ZJN

- Komunikacija i razmena podataka u postupku javne nabavke vrši se elektronskim sredstvima na Portalu javnih nabavki
 - sastavljanje i slanje na objavljivanje oglasa o javnoj nabavci i njihove izmene i dopune
 - elektronska dostupnost KD i izmena i dopuna KD
 - komunikacija između naručilaca i PS u vezi sa dodatnim informacijama i pojašnjenjima potrebnim za pripremanje i podnošenje ponude ili prijave
 - pozivanje PS na podnošenje ponuda i prijava na pregovaranje ili dijalog
 - podnošenje ponuda, prijava, planova i dizajna
 - komunikacija između naručilaca i ponuđača u vezi sa podnošenjem, dopunama ili pojašnjenjima ponude, prijave i ispravljanjem računskih grešaka
 - komunikacija između naručilaca i ponuđača u vezi sa podnošenjem dokaza o ispunjenosti kriterijuma za kvalitativni izbor PS
 - objavljivanje i dostavljanje odluka koje je naručilac dužan da objavi i dostavi, u skladu sa zakonom
 - podnošenje zahteva za zaštitu prava i objavljivanje odluka RK



Elektronska komunikacija u postupku javnih nabavki i Portal javnih nabavki

Nacrt ZJN

- postepeno uvođenje raznih funkcionalnosti na Portalu javnih nabavki do postizanja potpune elektronske komunikacije u postupcima javnih nabavki
 - **a najkasnije od 1. juna 2020. godine!**
 - član 243. nacrtu ZJN
- *oportuno da se odrede zakonski rokovi za obaveznu postepenu primenu novih funkcionalnosti e-nabavke, a naročito za elektronsko podnošenje ponuda!*
- do potpunog uvođenja komunikacije elektronskim sredstvima putem Portala javnih nabavki, ponuda ili deo ponude se podnosi putem pošte, kurirske službe ili neposredno (član 135. nacrtu ZJN)

Hvala na pažnji!

- E: teja.kolar@giz.de
- I: <http://eupodraska.ujn.gov.rs/>