



Република Србија  
Канцеларија за јавне набавке

---

*ПРИРУЧНИК*

*ЗА ПРИПРЕМУ ПОЛАГАЊА ИСПИТА*

*ЗА*

*СЛУЖБЕНИКА ЗА ЈАВНЕ НАБАВКЕ*

---

Новембар 2020. године

*Овај документ је израђен у оквиру пројекта “Платформа за одговорно управљање јавним финансијама”, који финансира Шведска агенција за међународни развој и сарадњу (СИДА), а спроводи Програм Уједињених нација за развој (УНДП).*

## Садржај

1. Законодавни и институционални оквир јавних набавки у Републици Србији.....	9
• Законодавни оквир јавних набавки у Републици Србији .....	9
• Институционални оквир јавних набавки у Републици Србији .....	11
2. Појам и предмет јавне набавке.....	13
• Појам јавне набавке .....	13
• Уговор о јавној набавци .....	13
3. Наручиоци .....	14
• Јавни наручиоци.....	14
• Секторски наручиоци .....	15
4. Начела јавне набавке .....	17
• Начело ефикасности и економичности.....	17
• Начело обезбеђивања конкуренције и забране дискриминације .....	18
• Начело транспарентности поступка јавне набавке.....	18
• Начело једнакости привредних субјеката .....	19
• Начело пропорционалности.....	20
5. Изузеци од примене закона .....	21
• Општи изузеци .....	21
• Уговори између повезаних субјеката.....	24
• Посебни изузеци за јавне наручиоце .....	25
• Уговори субвенционисани или суфинансирани од стране јавних наручилаца ...	27
• Посебни изузеци за секторске наручиоце .....	28
• Уговори између секторских наручилаца и повезаних друштава .....	29
• Уговори који се додељују заједничком подухвату ( <i>joint venture</i> ) или секторском наручиоцу који је саставни део заједничког подухвата .....	30
• Посебни изузеци у области одбране и безбедности .....	31
• Посебни изузеци за јавне набавке које имају одбрамбене и безбедносне аспекте .....	31
6. Мешовита набавка.....	33

• Уговори који обухватају различите предмете набавки .....	33
• Уговори на које се примењују различита правила набавке .....	34
• Уговори које додељују секторски наручиоци .....	34
• Уговори са елементима одбране и безбедности .....	35
7. Прагови .....	36
• Прагови до којих се закон не примењује.....	36
• Прагови од којих се закон примењује.....	36
8. Начин одређивања процењене вредности јавних набавки и подела у партије.....	38
• Начин одређивања процењене вредности предмета јавне набавке .....	38
• Одређивање процењене вредности код оквирног споразума, система динамичке набавке и партнерства за иновације .....	39
• Одређивање процењене вредности јавне набавке добара.....	39
• Одређивање процењене вредности јавне набавке услуга .....	40
• Одређивање процењене вредности јавне набавке радова.....	41
• Одређивање процењене вредности јавне набавке по партијама .....	41
9. Подела набавке у партије.....	42
10. Резервисане јавне набавке .....	43
11. Заштита података, документација и евидентирање поступка .....	45
• Заштита података и одређивање поверљивости .....	45
• Документација и евидентирање поступка .....	46
12. Језик, валута и комуникација у поступку јавне набавке.....	47
• Језик у поступку јавне набавке .....	47
• Валута.....	47
• Комуникација у поступку јавне набавке .....	48
• Комуникација електронским средствима .....	48
• Усмена комуникација .....	50
• Алтернативно средство приступа .....	51
13. Спречавање корупције и сукоба интереса .....	52
• Опште мере за спречавање корупције .....	52

• Сукоб интереса.....	52
14. Врсте поступака јавне набавке .....	54
• Отворени поступак .....	54
• Рестриктивни поступак .....	56
• Конкурентни поступак са преговарањем.....	60
• Конкуренти дијалог .....	65
• Партнерство за иновације .....	68
• Преговарачки поступак без објављивања јавног позива .....	70
• Преговарачки поступак са објављивањем јавног позива.....	75
15. Минимални број кандидата .....	77
• Позив одабраним кандидатима .....	77
16. Технике и инструменти у поступцима јавних набавки .....	78
• Оквирни споразум .....	78
• Систем динамичне набавке.....	83
• Систем квалификације.....	85
• Електронска лицитација .....	88
17. Посебни режими набавке.....	92
• Друштвене и друге посебне услуге .....	92
• Резервисани уговори за одређене услуге .....	92
• Конкурс за дизајн.....	93
18. Централизоване и заједничке јавне набавке .....	95
• Послови централизоване јавне набавке .....	95
• Тело за централизоване јавне набавке .....	96
• Повремене заједничке набавке .....	96
• Набавка наручиоца у коју су укључени наручиоци из различитих држава чланица Европске уније.....	97
19. Рачунање и одређивање рокова.....	99
• Рачунање рокова .....	99
• Одређивање рокова.....	100
20. Припрема за спровођење поступка јавне набавке.....	102
• План јавних набавки.....	102
• Истраживање тржишта.....	102

• Заштита интегритета поступка .....	103
• Покретање поступка јавне набавке .....	103
• Комисија за јавну набавку.....	104
• Конкурсна документација .....	104
• Техничке спецификације.....	113
21. Објављивање и транспарентност .....	<b>110</b>
• Огласи о јавној набавци .....	110
• Јавни позив .....	110
• Претходно информативно обавештење .....	110
• Периодично индикативно обавештење.....	111
• Обавештење о додели уговора, обустави поступка или поништењу поступка, обавештење за добровољну претходну транспарентност .....	111
• Профил наручиоца .....	112
22. Избор учесника и додела уговора .....	112
• Критеријуми за квалитативни избор привредног субјекта .....	112
• Основи за искључење .....	114
• Критеријуми за избор привредног субјекта .....	118
• Начин доказивања испуњености критеријума за квалитативни избор привредног субјекта .....	120
• Докази о испуњености критеријума за квалитативни избор привредног субјекта .....	123
• Стандарди осигурања квалитета и управљања животном средином .....	124
• Регистар понуђача у Републици Србији .....	124
• Коришћење капацитета других субјеката .....	125
• Подизвођач .....	126
• Критеријуми за доделу уговора.....	126
• Понуда у поступку јавне набавке .....	128
• Додела уговора .....	129
23. Извршење уговора.....	134
• Извршење и измене уговора о јавној набавци .....	134
24. Јавне набавке у области одбране и безбедности .....	138
25. Секторске делатности .....	138
26. Понуде које обухватају производе пореклом из трећих држава и односи с тим	

државама .....	142
27. Канцеларија за јавне набавке .....	143
28. Портал јавних набавки .....	145
29. Оспособљавање и усавршавање за обављање послова јавних набавки .....	145
30. Правна заштита.....	146
• Републичка комисија за заштиту права у поступцима јавних набавки .....	146
• Поступак заштите права.....	149
- Активна легитимација у поступку .....	150
- Подношење захтева за заштиту права .....	151
- Поступак пред Републичком комисијом .....	155
- Одлука Републичке комисије .....	157
31. Казнене одредбе.....	161
• Прекршаји наручилаца .....	161
• Прекршаји понуђача .....	162
32. Прелазне и завршне одредбе .....	163

Институт службеника за јавне набавке је први пут био предвиђен у Закону о јавним набавкама („Службени гласник РС“, број 116/08) и са одређеним изменама је био предвиђен и у Закону о јавним набавкама из 2012. године („Службени гласник РС“, број 124/12, 14/2015 и 68/2015), а предвиђен је и у важећем Закону о јавним набавкама („Службени гласник РС“, број 91/19), који је у примени од 1. јула 2020. године.

Одредбе важећег Закона о јавним набавкама које се односе на службеника за јавне набавке су:

- Службеник за јавне набавке је члан комисије за јавне набавке, на начин прописан чланом 92. ЗЈН;
- Наручилац је дужан, између осталог, да лицима која обављају послове јавних набавки омогући полагање испита за службеника за јавне набавке, што је прописано чланом 185. ЗЈН;
- Канцеларија за јавне набавке прописује поступак и услове за стицање сертификата за службеника за јавне набавке и води регистар службеника.

Сходно законском овлашћењу Канцеларија за јавне набавке је донела Правилник о поступку и условима за стицање сертификата за службеника за јавне набавке и вођењу Регистра службеника за јавне набавке („Службени гласник РС“, бр. 93/20), који је у примени такође од 1. јула 2020. године.

Одредбом члана 3. наведеног правилника, прописано је да: „Статус кандидата за полагање испита из члана 2. овог правилника, има лице са стеченим високим образовањем на студијама другог степена (дипломске академске студије – мастер, специјалистичке академске студије, специјалистичке струковне студије), односно које има високо образовање са академским називом мастер на основним студијама у трајању од најмање четири године, које је поднело пријаву за полагање испита или за које је пријаву поднео наручилац или друго правно лице.“

**Из наведене одредбе произилази да право полагања испита за службеника за јавне набавке има лице са стеченим високим образовањем и то:**

- **на основним студијама у трајању од најмање четири године (најмање ВСС VII-1 степен) или**
- **на специјалистичним студијама на факултету или магистарским студијама или докторским студијама или**
- **основне академске студије у обиму од најмање 240 ЕСПБ бодова или специјалистичке струковне студије или**
- **на студијама другог степена (мастер академске студије, мастер струковне студије, специјалистичке академске студије).**

Дакле, сва лица која испуњавају наведене услове за стицање статуса кандидата за полагање испита за службеника за јавне набавке, подносе пријаву за полагање испита, на начин прописан овим правилником.

У циљу припреме за полагање испита Канцеларија за јавне набавке је припремила и овај приручник, који ће помоћи кандидатима да се адекватно припреме за успешно полагање испита.



---

## 1. Законодавни и институционални оквир јавних набавки у Републици Србији

---

### Законодавни оквир јавних набавки у Републици Србији

Важећи Закон о јавним набавкама („Службени гласник РС“, бр. 91/19, у даљем тексту: ЗЈН), је у примени од 1.7.2020. године. Одредбама ЗЈН се уређују правила поступака јавних набавки које спроводе наручиоци или други субјекти у случајевима одређеним овим законом, ради закључења уговора о јавној набавци добара, услуга или радова, оквирног споразума, као и спровођења конкурса за дизајн. Такође, ЗЈН уређује и: послове и облик организовања Канцеларије за јавне набавке, затим надлежност, уређење и друга питања у вези са делокругом рада Републичке комисије за заштиту права у поступцима јавних набавки, поступак заштите права у поступцима јавних набавки и другим случајевима у складу са законом, као и друга питања од значаја за јавне набавке.

Важећим ЗЈН успостављен је законодавни оквир у области јавних набавки у Републици Србији који је у складу са законодавством Европске уније, односно успостављен је систем који омогућава поштовање основних начела слободе кретања добара, слободе пословног настањивања и слободе пружања услуга и начела која из њих произлазе, као што су начело економичности и ефикасности, начело обезбеђивања конкуренције и забрана дискриминације, начело транспарентности поступка јавне набавке, начело једнакости привредних субјеката. Претходила су му три закона: први Закон о јавним набавкама у Републици Србији из 2002. године („Службени гласник РС“, број 39/02, у даљем тексту: ЗЈН/2002), који је значајније измењен и допуњен 2004. године, други Закон о јавним набавкама из 2008. године („Службени гласник РС“, број 116/08, у даљем тексту: ЗЈН/2008) и трећи Закон о јавним набавкама из 2012. године („Службени гласник РС“, број 124/12, 14/2015 и 68/2015, у даљем тексту: ЗЈН/2015).

У складу са ЗЈН подзаконска акта донели су Влада Републике Србије, Канцеларија за јавне набавке и министар надлежан за послове финансија.

Подзаконски акти које је донела Влада Републике Србије су:

- Одлука о утврђивању списка наручилаца из члана 3. став 1. тачка 1) Закона о јавним набавкама („Службени гласник РС“, бр. 85/20);
- Уредба о јавним набавкама у области одбране и безбедности („Службени гласник РС“, број 93/20).

Подзаконски акти које је донела Канцеларија за јавне набавке су:

- Правилник о садржини конкурсне документације у поступцима јавних набавки

- („Службени гласник РС“, бр. 93/20);
- Правилник о поступку отварања понуда („Службени гласник РС“, бр. 93/20);
- Правилник о мониторингу над применом прописа о јавним набавкама („Службени гласник РС“, бр. 93/20);
- Правилник о утврђивању општег речника набавке („Службени гласник РС“, бр. 93/20);
- Правилник о утврђивању садржине стандардних образаца за објављивање огласа о јавној набавци преко Портала јавних набавки („Службени гласник РС“, бр. 93/20);
- Правилник о поступку и условима за стицање сертификата за службеника за јавне набавке и вођењу Регистра службеника за јавне набавке („Службени гласник РС“, бр. 93/20);
- Упутство о начину слања и објављивања огласа о јавној набавци („Службени гласник РС“, бр. 93/20);
- Упутство за коришћење Портала јавних набавки („Службени гласник РС“, бр. 93/20);
- Изјава о испуњености критеријума за квалитативни избор привредног субјекта;
- Упутство за објављивање података о јавним набавкама које су изузете од примене Закона.

Подзаконски акти које је донео министар надлежан за послове финансија су:

- Правилник о садржини Регистра понуђача и документацији која се подноси уз пријаву за регистрацију понуђача („Службени гласник РС“, бр. 17/20);
- Правилник о изменама и допуни Правилника о садржини Регистра понуђача и документацији која се подноси уз пријаву за регистрацију понуђача („Службени гласник РС“, бр. 94/20);
- Динарска вредност европских прагова („Службени гласник РС“, бр. 93/20).

Поред ЗЈН и подзаконских аката донетих на основу ЗЈН, од великог значаја су и остали прописи који се, посредно или непосредно, примењују приликом спровођења поступака јавних набавки, и то:

- Закон о општем управном поступку („Службени гласник РС”, бр. 18/16 и 95/18 – аутентично тумачење), који има широку примену у области јавних набавки с обзиром на то да се на питања која нису посебно регулисана ЗЈН, а посебно питања која се односе на поступак заштите права, сходно примењују одредбе закона којим се уређује управни поступак и
- Закон о облигационим односима („Службени лист СФРЈ”, бр. 29/78, 39/85, 45/89 – УСЈ, 57/89, „Службени лист СРЈ”, бр. 31/93, 44/99 – др. пропис и „Службени гласник РС”, број 18/20). Закон о облигационим односима од посебног је значаја у погледу уговора о јавној набавци. Одредбе овог закона које се односе на уговоре примењују се на све врсте уговора, па тако и на оне који се закључују у поступку јавне набавке (као што су купопродаја, закуп, уговор о грађењу), те се на сва питања која нису регулисана ЗЈН (или посебним прописом који уређује конкретан правни посао) примењују правила и начела Закона о облигационим односима.

За систем јавних набавки од значаја су и други закони који регулишу питања битна за

ову област, као што су: Закон о буџетском систему, Закон о јавним предузећима, Закон о комуналним делатностима и други закони који уређују области водопривреде, енергетике, саобраћаја и поштанских услуга, закони који регулишу области одбране и безбедности, Закон о јавно-приватном партнерству и концесијама, Закон о прекршајима и Кривични законик.

## **Институционални оквир јавних набавки у Републици Србији**

Основне институције у систему јавних набавки, чије послове, начин рада и облик организовања уређује ЗЈН су: Канцеларија за јавне набавке и Републичка комисија за заштиту права у поступцима јавних набавки.

**Канцеларија за јавне набавке** (у даљем тексту: Канцеларија) је посебна организација која спроводи мониторинг над применом прописа о јавним набавкама, учествује у изради закона и других прописа и доноси подзаконске акте у области јавних набавки, даје мишљења о примени одредаба ЗЈН и других прописа и пружа стручну помоћ, припрема смернице, приручнике, као и друге публикације у области јавних набавки, припрема извештаје о јавним набавкама, предузима потребне активности у вези са преговорима о приступању Европској унији, у области јавних набавки и сарађује са домаћим и страним институцијама и стручњацима из области јавних набавки у циљу унапређења система јавних набавки. Поред тога, Канцеларија управља Порталом јавних набавки, преко којег се одвијају сви поступци јавних набавки и овлашћена је за подношење захтева за заштиту права, захтева за покретање прекршајног поступка и спровођење других одговарајућих поступака пред надлежним органима када на основу мониторинга уочи неправилности у примени прописа о јавним набавкама.

**Републичка комисија за заштиту права у поступцима јавних набавки** (у даљем тексту: Републичка комисија) је самосталан и независан орган, који обезбеђује заштиту права у поступцима јавних набавки и за свој рад одговара Народној скупштини. У оквиру прописаних надлежности одлучује о захтеву за заштиту права, одлучује о жалби против решења наручиоца, прати и контролише спровођење одлука које доноси, поништава уговор о јавној набавци, изриче новчане казне. Поред наведеног, Републичка комисија подноси захтев за покретање прекршајног поступка када поступајући у оквиру својих надлежности утврди да је учињена повреда ЗЈН која може да буде основ прекршајне одговорности. Републичка комисија има председника и осам чланова, које бира и разрешава Народна скупштина.

У области јавних набавки значајну улогу имају и Државна ревизорска институција, Министарство финансија, Комисија за јавно-приватно партнерство, Агенција за борбу против корупције, Комисија за заштиту конкуренције и Управни суд.

**Државна ревизорска институција** је највиши орган ревизије јавних средстава у Републици Србији, који је за обављање послова из своје надлежности одговоран Народној скупштини. У оквиру својих овлашћења, Државна ревизорска институција обавља ревизију

финансијских извештаја, ревизију правилности пословања која обухвата испитивање финансијских трансакција и одлука у области јавних набавки, као и ревизију сврсисходности пословања која обухвата испитивање трошења средстава из буџета и других јавних средстава ради извештавања да ли су употребљена у складу с начелима економије, ефикасности и ефективности, као и у складу с планираним циљевима. Државна ревизорска институција овлашћена је за подношење захтева за покретање прекршајног поступка.

**Министарство финансија**, на основу Закона о министарствима („Службени гласник РС”, број 128/2020), обавља послове државне управе који се односе, између осталог, и на јавне набавке. Према одредбама ЗЈН, министарство надлежно за послове финансија врши надзор над извршењем уговора о јавним набавкама.

**Комисија за јавно-приватно партнерство** у складу са Законом о јавно-приватном партнерству и концесијама, пружа стручну помоћ при реализацији пројеката јавно-приватних партнерстава и концесија, као међуресорно јавно тело оперативно независно у свом раду.

**Агенција за борбу против корупције** је самосталан и независан државни орган, који за свој рад одговара Народној скупштини. У оквиру својих законских овлашћења, Агенција надзире спровођење Националне стратегије за борбу против корупције и Акционог плана за примену Националне стратегије, чији се посебан део односи на јавне набавке.

**Комисија за заштиту конкуренције** је самостална и независна организација, која за свој рад одговара Народној скупштини. Надлежна је да решава о правима и обавезама учесника на тржишту. Према том овлашћењу, активност Комисије подразумева откривање повреда конкуренције, њихово санкционисање и отклањање последица повреде конкуренције.

---

## 2. Појам и предмет јавне набавке

---

### Појам јавне набавке

Под појмом јавне набавке подразумева се:

- набавка на основу уговора о јавној набавци добара, услуга или радова које набавља један или више јавних наручилаца од привредних субјеката које су ти наручиоци одабрали без обзира да ли су добра, услуге или радови намењени за јавне сврхе, као и
- набавка на основу уговора о јавној набавци добара, услуга или радова које набавља један или више секторских наручилаца од привредних субјеката које су ти наручиоци одабрали, под условом да су добра, услуге или радови намењени обављању неке од секторских делатности.

Под набавком се подразумева набавка на основу уговора о јавној набавци добара, услуга или радова.

### Уговор о јавној набавци

Уговор о јавној набавци је теретни уговор закључен у писаној форми између једног или више понуђача и једног или више наручилаца који за предмет има набавку добара, пружање услуга или извођење радова.

Уговор о јавној набавци **добара** је уговор о јавној набавци који за предмет има куповину добара, закуп добара, лизинг добара (са правом куповине или без тог права) или куповину на рате, а који може да обухвати по потреби и инсталирање и уградњу као пратеће послове неопходне за извршење уговора.

Уговор о јавној набавци **радова** је уговор о јавној набавци који за предмет има:

- извођење радова или пројектовање и извођење радова у вези са једном или више делатности из Прилога 1. ЗЈН,
- извођење радова или пројектовање и извођење радова, на изградњи објекта,
- реализацију изградње објекта у складу са захтевима одређеним од стране наручиоца који врши одлучујући утицај на врсту или пројектовање изградње објекта.

Уговор о јавној набавци **услуга** је уговор о јавној набавци који за предмет има пружање услуга, осим оних које су у вези са радовима који представљају предмет уговора о јавној набавци радова.

---

### 3. Наручиоци (јавни и секторски)

---

Наручилац је заједнички појам за јавног наручиоца и секторског наручиоца.

Наручиоци су субјекти који морају да поступају у складу с одредбама ЗЈН и подзаконским актима, када спроводе набавку добара, услуга или радова. Појам наручиоца је одређен одредбама чл. 2, 3. и 4. ЗЈН.

Подела наручилаца на јавне и секторске има утицаја на примену одредаба ЗЈН. Наиме, неке одредбе примењују само јавни, неке само секторски наручиоци, док се одредбе у којима није експлицитно наведен јавни или секторски наручилац, примењују на све наручиоце.

#### Јавни наручиоци

Према одредбама ЗЈН, јавни наручиоци су:

- Република Србија, односно републички органи;
- органи аутономне покрајине;
- органи јединице локалне самоуправе;
- правна лица основана у циљу задовољавања потреба у општем интересу, које немају индустријски или трговински карактер, ако је испуњен било који од следећих услова, и то: да се више од 50% финансирају из средстава јавног наручиоца, да надзор над радом тих правних лица врши јавни наручилац, да више од половине чланова органа надзора или органа управљања тих правних лица именује јавни наручилац; као и
- групе претходно наведених наручилаца.

Да би се утврдио статус јавних наручилаца која су правна лица основана у циљу задовољавања потреба у општем интересу, неопходно је да буду испуњени следећи услови.

Први услов је статус правног лица, односно да су наручиоци из ове категорије организације или привредна друштва која имају својство субјеката права. Други услов је да је то правно лице основано како би задовољило потребе у општем интересу које немају трговински или индустријски карактер. Утврђивање да ли је одређено правно лице основано у циљу задовољавања потреба у општем интересу означава упућивање на одредбе посебних секторских прописа. Тако је, примера ради, чланом 2. Закона о комуналним делатностима, прописано да комуналне делатности припадају категорији делатности од општег интереса. Чланом 2. Закона о јавним предузећима, прописано је да су делатности од општег интереса: „делатности које су као такве одређене законом у области: рударства и енергетике, саобраћаја, електронских комуникација, издавања службеног гласила Републике Србије и издавања уџбеника, нуклеарних објеката, наоружања и војне опреме, коришћења, управљања, заштите, уређивања и унапређивања добара од општег интереса и добара у општој употреби (воде, путеви, шуме, пловне реке, језера, обале, бање, дивљач, заштићена подручја и др.), управљања отпадом и другим областима. Делатности у смислу става 1. овог члана јесу и комуналне

делатности, као и друге делатности одређене законом као “делатности од општег интереса“. Ову законску одредбу би требало шире тумачити, тако да се делатностима од општег интереса сматрају све делатности односно послови чија је сврха остваривање јавног интереса.

Поред тога, неопходно је утврдити да ли потребе у општем интересу имају или немају индустријски или трговински карактер. Да би се неко правно лице сматрало јавним наручиоцем у смислу одредаба ЗЈН, поред претходно наведених услова потребно је да је основано у циљу задовољавања потреба које немају индустријски или трговински карактер, односно да то правно лице не послује у редовним тржишним условима, да нема за циљ остваривање добити и да само не сноси губитке који су резултат његовог пословања.

Трећи услов је да над правним лицем основаним у циљу задовољавања потреба у општем интересу постоји контрола од стране јавног наручиоца било путем финансирања, тако да се више од 50% финансира из средстава јавног наручиоца или путем надзора, односно управљања, у смислу да надзор над радом тог правног лица врши јавни наручилац или да више од половине чланова органа надзора или органа управљања тог правног лица именује јавни наручилац.

Контрола од стране јавног наручиоца је дата алтернативно, дакле, довољно је да постоји један од наведених начина контроле (финансирање, надзор или управљање) и сматраће се да је овај услов испуњен.

Влада Републике Србије је у складу са законском одредбом из члана 3. став 3. ЗЈН, донела Одлуку о утврђивању списка наручилаца из члана 3. став 1. тачка 1) Закона о јавним набавкама („Службени гласник РС“, бр. 85/20).

### **Секторски наручиоци**

Према одредбама ЗЈН, секторски наручиоци су:

- јавни наручиоци који обављају секторску делатност,
- привредна друштва која обављају секторску делатност над којима јавни наручилац може имати, директно или индиректно, преовлађујући утицај на основу својине, финансијског удела или правила на основу којих је организовано и
- други субјекти који обављају секторску делатност на основу искључивих или посебних права.

Преовлађујући утицај подразумева се у било којем од следећих случајева у којима јавни наручилац, директно или индиректно има већину уписаног капитала друштва или контролише већину гласова који се односе на акције које издаје друштво или може именовати више од половине чланова органа надзора, односно органа руковођења друштва.

Искључива или посебна права су права која додељује надлежни орган на основу закона, подзаконског акта или појединачног акта, којим се ограничава обављање секторске делатности на једног или више субјеката и који значајно утиче на могућност других субјеката да обављају такву делатност.

Под појмом искључивог права може се сматрати право на основу којег одређено лице једино може обављати одређену делатност на одређеном географском подручју, а које је

додељено или произилази из закона, појединачног прописа или појединачног акта. На исти начин одређен је и појам посебног права, с разликом што је у том случају реч о праву на основу којег одређена лица могу обављати одређену делатност на одређеном географском подручју.

Секторски наручиоци примењују одредбе ЗЈН у којима је наглашено да се односе само на секторске наручиоце, као и одредбе ЗЈН које се односе на наручиоце, дакле и јавне и секторске. На секторске наручиоце се односе посебне одредбе којима су, између осталог, прописани прагови до којих се закон не примењује, затим одредбе које прописују прагове од којих се закон примењују (европске прагове), посебне изузетке од примене закона, врсте поступака јавних набавки и слично.



---

## 4. Начела јавне набавке

---

Начела јавних набавки су основна правила за регулисање јавних набавки и усмеравају поступање наручиоца приликом спровођења поступака јавних набавки и трошења јавних средстава. Њихова улога у разумевању законских одредаба је важна, а примењују се у свим поступцима јавних набавки, без обзира на вредност јавне набавке. Поред тога, наручилац је дужан да поступа у складу с начелима из ЗЈН и у случају набавки на које се ЗЈН не примењује, на начин који је примерен околностима конкретне набавке.

Наручилац је обавезан да поступа на економичан и ефикасан начин, да обезбеди конкуренцију, једнак положај свих привредних субјеката, без дискриминације, као и да поступа на транспарентан и пропорционалан начин. У том смислу, наручилац не сме да обликује јавну набавку са намером избегавања примене ЗЈН или избегавања примене одговарајуће врсте поступка јавне набавке или са намером да одређене привредне субјекте неоправдано доведе у повољнији или у неповољнији положај.

ЗЈН прописује следећа начела: начело економичности и ефикасности, начело обезбеђивања конкуренције и забране дискриминације, начело транспарентности поступка јавне набавке, начело једнакости привредних субјеката и начело пропорционалности.

### **Начело ефикасности и економичности**

Начело ефикасности и економичности третира се као основно. Наручилац је дужан да у поступку јавне набавке набави добра, услуге или радове одговарајућег квалитета имајући у виду сврху, намену и вредност јавне набавке. Тиме се наручилац практично обавезује да економично троши јавна средства, односно да при куповини постигне највећу вредност за новац, што је један од основних циљева јавних набавки.

Обавеза је наручиоца да кроз поступак јавне набавке обезбеди да предмет који прибавља буде одговарајућег квалитета (одређивање техничких спецификација које одговарају стварним потребама – одређивање одговарајућег предмета набавке), да притом има у виду сврху ради које се набавља (објективна потреба за предметом набавке – целисходност планирања, одређивање процењене вредности) и за које ће се намене предмет набавке користити (извршење уговора – коришћење предмета набавке у одређену сврху и намену, а у зависности од послова и делатности наручиоца), као и да вредност набавке буде у складу са квалитетом који се обезбеђује (најповољнији однос цене и квалитета предмета набавке – енг. *value for money*).

Наручилац је дужан и да обезбеди да се поступак јавне набавке спроведе и уговор додели у роковима и на начин прописан ЗЈН, са што мање трошкова у вези с поступком и извршењем јавне набавке. Поред рокова за подношење понуда, предвиђени су и рокови за доношење одлуке о додели уговора, као и рок у којем је наручилац дужан да уговор о јавној набавци достави понуђачу у циљу закључења уговора.

## **Начело обезбеђивања конкуренције и забране дискриминације**

Обезбеђивање конкуренције и забране дискриминације је основни начин обезбеђења ефикасне и економичне употребе јавних средстава. Оно у суштини значи да се избор најповољније понуде врши кроз поступак који подразумева конкуренцију, јер се само на тај начин може добити најбољи могући однос цене и квалитета понуђених добара, услуга и радова, као и најбољи могући услови извршења конкретног уговора о јавној набавци. Основни вид остваривања овог начела у ЗЈН представља правило о отвореном или рестриктивном поступку као основним поступцима јавне набавке које јавни наручиоци могу увек да користе за закључење уговора о јавној набавци, односно отвореном, рестриктивном, преговарачком поступку са објављивањем или конкурентном дијалогу, као поступцима јавне набавке које користе секторски наручиоци.

Наручилац је дужан да у поступку јавне набавке омогући што већу конкуренцију. То не значи да ће у поступку јавне набавке сваком заинтересованом лицу увек бити омогућено да поднесе понуду. Ово зависи пре свега од потреба наручиоца у конкретној јавној набавци, као и од способности привредних субјеката да реализују предмет конкретне јавне набавке. Међутим, ово начело обавезује наручиоца да у оквиру својих објективних потреба предмет набавке одреди тако да омогући што већу конкуренцију. То значи да техничке спецификације не могу бити усмерене ка избору одређеног понуђача, или одређеног произвођача, већ морају бити описане на објективан и начин који одговара потребама наручиоца и који је као такав у складу с понудом на тржишту. Такође, критеријуми за избор привредног субјекта, уколико се траже, морају бити у логичкој вези с предметом набавке и сразмерни предмету набавке. У супротном, ако исти непотребно искључују поједине понуђаче (критеријуми који нису нужни или се захтева више него што је потребно), долази до нарушавања овог начела и ограничења конкуренције.

Претходно наведено значи да је наручиоцу забрањено да ограничава конкуренцију неоправданим коришћењем критеријума за квалитативни избор привредног субјекта, техничких спецификација и критеријума за доделу уговора.

## **Начело транспарентности поступка јавне набавке**

Поступци у којима се одлучује о јавним набавкама (сам поступак јавне набавке, као и поступак заштите права) морају бити доступни учесницима и јавности. Само на тај начин може се обезбедити ефективна, „стварна“ конкуренција, као основно средство за обезбеђивање ефикасне и економичне употребе јавних средстава.

Ово начело садржи општу обавезу наручиоца да обезбеди јавност и транспарентност поступка јавне набавке, односно да поштује обавезе из ЗЈН које обезбеђују јавност и транспарентност.

Начело транспарентности остварује се, пре свега, кроз спровођење поступака јавних набавки путем Портала јавних набавки. Према одредбама ЗЈН ово је и једини могући начин спровођења поступака јавних набавки. Дакле, Портал јавних набавки више не представља само место на којем ће наручиоци објављивати огласе о јавним набавкама, већ се према одредбама ЗЈН целокупан поступак и комуникација у вези са поступком јавне набавке, одвија на Порталу јавних набавки. Одређени огласи објављују се и на Порталу службених гласила Републике Србије и база прописа.

Транспарентност се обезбеђује и путем отварања понуда на Порталу који може пратити свако заинтересовано лице. Након отварања понуда на Порталу јавних набавки формира се записник о отварању понуда који се затим путем Портала ставља на располагање наручиоцу и понуђачима. По окончању поступка јавне набавке, записник о отварању понуда постаје свима јавно доступан путем Портала јавних набавки. Након објављивања одлуке о додели уговора, односно обустави поступка привредни субјект који је поднео понуду има могућност увида у понуде и документацију о спроведеном поступку јавне набавке.

Даље је за наручиоца предвиђена обавеза евидентирања података о изузецима од примене закона, и то по сваком основу за изузеће посебно. Ове податке наручиоци збирно објављују на Порталу јавних набавки најкасније до 31. јануара текуће године за претходну годину, а према Упутству за коришћење Портала јавних набавки („Службени гласник РС“, бр. 93/20). Канцеларија за јавне набавке на основу ових и осталих података, до којих дође приликом обављања послова из своје надлежности, припрема посебан годишњи извештај о јавним набавкама, који објављује на Порталу јавних набавки и на својој интернет страници. На тај начин се такође обезбеђује транспарентност података.

Поступање наручилаца у скаладу са овим начелом доприноси остварењу и других начела јавних набавки, пре свега обезбеђивању што шире конкуренције.

### **Начело једнакости привредних субјеката**

Остваривање начела једнакости привредних субјеката је, уз остваривање начела транспарентности поступка, основни предуслов за обезбеђивање конкуренције у поступцима јавних набавки. Наручилац је дужан да у свим фазама поступка јавне набавке обезбеди једнак положај свим привредним субјектима. Уколико својим радњама у поступку доводи одређене привредне субјекте у привилегован положај у односу на друге, или неоправдано фаворизује неке од њих, односно дискриминише друге, тада наручилац нарушава ово начело и права привредних субјеката у поступцима јавних набавки.

Ово начело у пракси је битно поштовати у свим фазама поступка јавне набавке, без разлике, од самог планирања поступка јавне набавке до доношења одлуке о додели, односно обустави поступка. Тако, одредба члана 90. ЗЈН прописује обавезу наручиоца да, у случају да је понуђач, кандидат или са њим повезано лице, на било који начин био укључен у припрему поступка набавке, предузима одговарајуће мере да би обезбедио да учешће тог понуђача или кандидата не нарушава конкуренцију. То подразумева да ће наручилац предузети активности

у циљу достављања другим привредним субјектима релевантних информација које су размењене или настале у оквиру учешћа понуђача или кандидата у припреми поступка набавке и утврдити примерене рокове за подношење понуда. Ако ни овим поступањем наручилац не може да обезбеди конкуренцију и једнакост привредних субјеката, искључиће тог понуђача или кандидата из поступка јавне набавке.

Циљ оваквог поступања је да се спречи остваривање предности на основу информација или података из фазе припреме поступка јавне набавке. Међутим, наручилац има обавезу да пре искључења привредног субјекта из поступка јавне набавке, омогући том привредном субјекту да докаже да његово учешће у припреми поступка набавке не може да наруши конкуренцију.

Одступање од начела једнакости понуђача представљају и резервисане јавне набавке, будући да су овакве набавке ограничене за учешће, односно резервисане искључиво за привредне субјекте из одређене групације. Путем резервисаних набавки, наведеним групацијама се омогућава учешће на тржишту набавки, те је реч о тзв. позитивној дискриминацији, имајући у виду да се резервисаним јавним набавкама утиче на остваривање других друштвених циљева и одговорности и подстиче запошљавање особа с инвалидитетом.

### **Начело пропорционалности**

Начело пропорционалности је ново начело, које подразумева сачињавање документације, односно одређивање критеријуми за квалитативни избор привредног субјекта, техничких спецификација, критеријума за доделу уговора, рокови, доказа и осталог, у складу и сразмерно са предметом јавне набавке, њеним обимом и природом. Поред тога, наручилац је према одредбама ЗЈН дужан да јавну набавку спроведе на начин који је сразмеран предмету јавне набавке и циљевима које треба да постигне.

Прописивањем обавезе поштовања начела пропорционалности, постиже се да наручилац одређује захтеве у складу са својим потребама и циљевима које има намеру да оствари спровођењем конкретног поступка јавне набавке и реализацијом закљученог уговора о јавној набавци.

---

## 5. *Изузеци од примене закона*

---

ЗЈН разликује опште изузетке, посебне изузетке за јавне наручиоце и посебне изузетке за секторске наручиоце. Поред изузетака који су били прописани одредбама ЗЈН/2015, прописани су и нови изузеци.

### **Општи изузеци**

Општи изузеци односе се и на јавне и на секторске наручиоце и прописани су одредбама чл. 11-13 ЗЈН.

Одредбама члана 11.ЗЈН предвиђене су набавке на које се не примењују одредбе ЗЈН, већ се набављају у складу са поступцима набавки предвиђеним:

- међународним уговорима,
- од стране међународних организација, као и
- на основу правила о набавци одређених од стране међународне организације или финансијске институције, ако та организација или институција у потпуности финансира наведене набавке и конкурсе за дизајн или на основу уговорених правила, у случају да набавку, односно конкурс за дизајн већим делом суфинансира међународна организација или финансијска институција.

Неопходно је напоменути да је код првог, од наведених изузетака, потребно да међународни уговор буде закључен између Републике Србије с једне стране и једне или више трећих држава или њених ужих политичко-територијалних јединица. Дакле, то није био услов у ЗЈН/2015, који није прецизирао ко мора бити уговорна страна у међународном уговору, те су исте могле закључивати и јединице локалне самоуправе или други државни органи или институције, док је сада неопходно да уговорна страна у међународном уговору буде Република Србија.

Поред тога, као услов за примену овог изузетка, битно је да добра, услуге или радове који се набављају на основу међународног уговора, буду намењени заједничкој имплементацији или коришћењу од стране потписника.

Други од изузетака из члана 11. ЗЈН подразумева чланство у међународној организацији која прописује, односно установљава поступак набавке који наручилац примењује приликом конкретне набавке.

Код трећег изузетка из члана 11. ЗЈН, од начина финансирања конкретне набавке зависи и која ће се правила применити. Тако, уколико међународна организација или финансијска институција у потпуности финансира набавке и конкурсе за дизајн, наручилац ће применити правила о набавци која одређује та организација или институција. Међутим, у случају набавки и конкурса за дизајн које већим делом суфинансира међународна организација или финансијска институција, примењују се правила која су уговорена. Дакле, код овог изузетка, за примену поступка, односно правила битан је начин финансирања набавке.

Поред групе изузетака који се односе на међународне уговоре и међународне организације, у опште изузетке, када наручиоци не примењују одредбе ЗЈН, одредбама члана 12. ЗЈН прописани су и следећи изузеци:

Тачка 1) односи се на куповину и закуп земљишта, постојећих грађевинских објеката и других непокретности, као и права у вези са њима.

Тачком 2) као изузетак прописана је куповина времена за телевизијско, односно радијско емитовање, односно времена за емитовање програмских садржаја, од пружаоца медијских услуга. Сви појмови који се наводе у овој тачки имају значење утврђено законом којим се уређују електронски медији. Пружалац медијске услуге је у овом случају привредни субјект који ће пружати предметну услугу, односно од којег ће наручилац купити време за телевизијско, односно радијско емитовање, односно време за емитовање програмских садржаја.

Тачка 3) као изузетак прописује услуге арбитраже и споразумног решавања спорова, док су тачком 4) од примене ЗЈН изузете одређене правне услуге, и то:

- услуге заступања наручиоца од стране адвоката у поступку арбитраже или споразумног решавања спора у земљи или иностранству, као и пред међународном арбитражом или међународним телом за споразумно решавање спорова;
- заступања наручиоца од стране адвоката у судском и другом поступку пред судовима или другим органима јавне власти у земљи и иностранству или пред међународним судовима, трибуналима или институцијама;
- услуге правног саветовања од стране адвоката током припреме за заступање у поступцима из претходне две алинеје или ако постоји јасан показатељ или велика вероватноћа да ће предмет на који се саветовање односи постати предмет тих поступака;
- правне услуге које пружају законски заступници или старатељи или друге правне услуге чије је извршиоце изабрао суд или су они законом одређени за обављање одређених задатака под надзором суда и
- друге правне услуге које су повезане, чак и повремено, са вршењем јавних овлашћења.

Дакле, поступак јавне набавке не спроводи се приликом избора адвоката који ће наручиоца заступати у поступку арбитраже или споразумног решавања спорова, судском поступку или поступку пред другим органима јавне власти у земљи и иностранству или пред међународним судовима, трибуналима или институцијама. Такође, без примене ЗЈН адвокати ће моћи да буду ангажовани ради давања правних савета у припреми свих напред наведених поступака, али и када такви поступци нису започети, под условом да постоји велика вероватноћа да ће до њих доћи.

Изузете су, такође, правне услуге које пружају законски заступници или старатељи или друге правне услуге чије је извршиоце изабрао суд или су одређени за обављање одређених задатака под надзором суда, као и правне услуге везане за вршење службених овлашћења (нпр. извршитељи).

Тачком 5) од примене ЗЈН изузете су услуге оверавања и потврђивања исправа које пружају јавни бележници-услуге јавних бележника. Закон о јавном бележничтву („Службени гласник РС“, бр. 31/2011, 85/2012, 19/2013, 55/2014 - др. закон, 93/2014 - др. закон, 121/2014, 6/2015 и 106/2015), уређује организацију, делатност, начин и



услове рада, као и друга питања од значаја за јавно бележништво. Одређен је начин стицања овлашћења и положаја јавних бележника, обављање послова јавних бележника, број и распоред јавнобележничких места, правила о службеном подручју јавног бележника, као и јавнобележничка тарифа. На тај начин, други закон уређује питања од значаја за пружање услуга јавних бележника.

Тачком 6), од примене ЗЈН изузете су финансијске услуге у вези са издавањем, продајом, куповином или преносом хартија од вредности или других финансијских инструмената у смислу закона којим се уређује тржиште капитала, као и активности које се спроводе у оквиру Европског фонда за финансијску стабилност и Европског механизма за стабилност. Финансијске услуге у другим случајевима, нпр. услуге осигурања, банкарске и инвестиционе услуге, јесу предмет јавне набавке услуга у складу са чланом 2. став 1. тачка 6) ЗЈН.

Тачком 7) предвиђа се изузетак који се односи на зајмове и кредите, без обзира да ли су у вези са продајом, куповином или преносом хартија од вредности или других финансијских инструмената. Наведени изузетак подразумева да приликом набавке било које врсте кредита али и свих “кредитних производа” (нпр. револвинг, дозвољено прекорачење) наручилац не спроводи поступак јавне набавке.

Тачка 8) као изузетак прописује уговоре који се закључују у складу са одредбама закона којим се уређују права, обавезе и одговорности из радног односа, односно по основу рада осим уговора о делу.

Овај изузетак односи се на заснивање радног односа, али и све врсте уговорног рада ван радног односа, осим уговора о делу. Дакле, наручилац има могућност да без примене ЗЈН закључи уговор о привременим и повременим пословима, уговор о стручном оспособљавању и усавршавању и уговор о допунском раду, у складу са прописима који уређују област радних односа, док закључење уговора о делу, без изузетка, подразумева примену одредаба ЗЈН.

Тачком 9) прописан је изузетак који се односи на услуге цивилне одбране, цивилне заштите и услуге спречавања опасности, које пружају непрофитне организације, односно удружења обухваћене CPV ознакама 75250000-3, 75251000-0, 75251100-1, 75251110-4, 75251120-7, 75252000-7, 75222000-8, 98113100-9 и 85143000-3, осим услуге превоза пацијената возилом хитне помоћи. Ово је нови изузетак, с тим што је код примене овог изузетка, неопходно водити рачуна да ове услуге без примене одредаба ЗЈН могу пружати само непрофитне организације, односно удружења.

Такође, и тачка 10) прописује нови изузетак, и то услуге превоза путника железницом или метроом.

Даље, у тачки 11) предвиђено је да су изузетак и набавке од наручилаца или групе наручилаца који су носиоци искључивог права на основу којег једини могу да обављају одређену делатност на одређеном географском подручју и које им је додељено или произлази из закона, подзаконског акта или појединачног акта.

За примену овог изузетка потребно је да кумулативно буде испуњено више услова.

Прво, као понуђач се у конкретной набавци појављује лице или организација која према одредбама ЗЈН има статус наручиоца. Друго, потребно је да је тај наручилац, који у конкретном случају наступа као понуђач, носилац искључивог

права на обављање делатности која је предмет јавне набавке. Искључиво право, као право на основу којег одређено лице једино може обављати одређену делатност на одређеном географском подручју, а које је додељено или произилази из закона, подзаконског акта или појединачног акта.

Пример такве набавке је набавка резервисаних поштанских услуга од Јавног предузећа „Пошта Србије“. Резервисане поштанске услуге као део универзалне поштанске услуге поверене јавном поштанском оператору, према члану 24. Закона о поштанским услугама („Службени гласник РС“, број 72/2019), обухватају: пријем и/или прераду и/или превоз и/или уручење писмоносних поштанских поштиљака масе до 50 грама, затим пријем и/или прераду и/или превоз и/или уручење писмена у судском, управном и прекршајном поступку, као препоручених поштанских поштиљака, без обзира на лимите, као и пријем и/или пренос и/или исплату поштанских упутница. Чланом 18. истог закона, прописано је да се за обављање универзалних поштанских услуга овлашћује Јавно предузеће „Пошта Србије“.

Из наведеног произилази да је искључиво право Јавног предузећа „Пошта Србије“ за пружање резервисаних поштанских услуга додељено, односно произилази из Закона о поштанским услугама, те да наручиоци који имају потребу за набавком наведених услуга од Јавног предузећа „Пошта Србије“ немају обавезу примене ЗЈН сагласно члану 12. став 1. тачка 11) ЗЈН.

Искључиво право може бити додељено и на основу појединачног акта локалне самоуправе. У том случају, најчешће је реч о комуналним услугама, односно комуналним делатностима. Примера ради, комуналне делатности су: снабдевање водом за пиће, пречишћавање и одвођење атмосферских и отпадних вода, производња и дистрибуција топлотне енергије, управљање комуналним отпадом, одржавање улица и путева, и др.

Тачка 12) прописује још један нови изузетак, који се односи на услуге истраживања и развоја, изузев када су предмет јавне набавке услуге истраживања и развоја које су обухваћене CPV ознакама од 73000000-2 до 73120000-9, 73300000-5, 73420000-2 и 73430000-5 уколико су испуњена оба следећа услова:

- корист остварује искључиво наручилац, односно намењене су искључиво његовој употреби и обављању његових послова и
- наручилац у целости финансира те услуге.

Уколико су испуњена оба наведена услова, а предмет јавне набавке услуге истраживања и развоја није обухваћен наведеним CPV ознакама, наручиоци нису у обавези да примењују одредбе ЗЈН.

Наручиоци су, приликом примене било ког од наведених изузетака у обавези да примењују начела ЗЈН на начин који је примерен околностима конкретне набавке, а како је прописано чланом 12. став 2. ЗЈН.

### **Уговори између повезаних субјеката**

Одредбама члана 13. ЗЈН прописано је да се одредбе ЗЈН не примењују на уговоре које наручилац закључује са другим правним лицем ако су испуњени сви следећи услови:



- наручилац врши контролу над тим правним лицем сличну контроли коју врши над својим организационим деловима;
- правно лице над којим наручилац врши контролу, више од 80% својих активности у Републици Србији врши у циљу обављања послова које му је наручилац поверио или које су му поверила друга правна лица над којима тај наручилац врши контролу;
- у контролисаном правном лицу нема учешћа приватног капитала који има одлучујући утицај на доношење одлука, односно спречавање доношења одлука, у складу са важећим прописима.

Сматра се да наручилац врши контролу над правним лицем сличну контроли коју врши над својим организационим деловима ако има пресудан утицај на стратешке циљеве и на важне одлуке тог правног лица. Такву контролу може вршити и друго правно лице над којим наручилац на исти начин врши контролу.

Наведена одредба се примењује и у случају када контролисано правно лице које је наручилац, закључује уговор са наручиоцем који врши контролу над њим или са другим правним лицем над којим исти наручилац врши контролу, под условом да у том правном лицу са којим се закључује уговор нема учешћа приватног капитала који има одлучујући утицај.

Друга ситуација се односи на уговоре које наручилац закључује са другим правним лицем над којим наручилац не врши контролу, како је описано у првој ситуацији, ако су испуњени сви следећи услови:

- наручилац заједно са другим наручиоцима врши контролу над тим правним лицем сличну оној коју врше над својим организационим деловима;
- правно лице над којим ти наручиоци врше контролу, више од 80% својих активности у Републици Србији врши у циљу обављања послова које су му поверили ти наручиоци или које су му поверила друга правна лица над којима ти наручиоци врше контролу;
- у контролисаном правном лицу нема учешћа приватног капитала који има одлучујући утицај на доношење одлука, односно спречавање доношења одлука, у складу са важећим прописима.

Сматра се да наручиоци заједнички врше контролу над правним лицем ако су испуњени сви следећи услови:

- органи контролисаног правног лица надлежни за одлучивање састављени су од представника свих наручилаца који врше контролу над тим правним лицем, с тим да појединачни представници могу да представљају неке или све наручиоце;
- ти наручиоци могу заједно да врше одлучујући утицај на стратешке циљеве и на важне одлуке тог правног лица;
- контролисано правно лице нема интересе различите од интереса наручилаца који над њим врше контролу.

Трећа ситуација када се одредбе ЗЈН не примењују односи се на уговоре које закључују два или више наручилаца ако су испуњени сви следећи услови:

- уговор успоставља или утврђује сарадњу између наручилаца у циљу да се обезбеди пружање јавне услуге које су дужни да обављају, ради постизања циљева који су заједнички;

- спровођење те сарадње врши се искључиво за потребе у вези са општим интересом;
- наручиоци остварују на отвореном тржишту мање од 20% активности на које се односи сарадња.

За утврђивање процентуалног износа узима се у обзир просек укупног прихода оствареног у Републици Србији за претходне три године или краћи период ако због датума оснивања, почетка обављања делатности, реорганизације њихових делатности или других оправданих разлога нису доступни подаци за претходне три године и ако из пословних пројекција тог лица произилази испуњеност прописаног услова.

### **Посебни изузеци за јавне наручиоце**

Одредбама члана 14. ЗЈН предвиђени су посебни изузеци од примене закона, које могу примењивати само јавни наручиоци. Овим одредбама прописано је да се одредбе ЗЈН не примењују на следеће јавне набавке:

Тачком 1) прописан је изузетак од примене ЗЈН за јавне набавке чија је искључива и непосредна намена омогућавање јавном наручиоцу да обезбеди или искоришћава јавну комуникациону мрежу или пружа јавности једну или више електронских комуникационих услуга у смислу закона којим се уређују електронске комуникације.

Дакле, наведени изузетак је намењен јавним наручиоцима који пружају електронске комуникационе услуге на тржишту. Разлог за то је потпуна либерализација на тржишту електронских комуникационих услуга и постојање конкуренције у овој области.

Тачком 2) од примене ЗЈН изузете су набавке услуга централне банке. Ове услуге су у искључивој надлежности Народне банке Србије као централне банке, те су од ЗЈН изузете набавке услуга од НБС, као што су услуге принудне наплате, вођења консолидованог рачуна трезора, девизних рачуна и спровођење трансакција према иностранству.

Тачком 3) набавке намењене преради и продаји, даљој продаји или изнајмљивању трећим лицима на тржишту, под условом да јавни наручилац нема искључиво или посебно право продаје или изнајмљивања предмета набавке и да други субјекти могу под једнаким условима да врше продају, препродају или изнајмљивање предмета набавке трећим лицима, изузете су од примене ЗЈН. Овде је потребно правити разлику од изузетка од примене закона који је био прописан ЗЈН/2015, а којим су од закона биле изузете набавке добара и услуга које наручилац набавља ради даље прераде и продаје, као и ради пружања услуга или извођења радова на тржишту. Дакле сада је овај изузетак нешто уже прописан, и јавни наручиоци би требало рестриктивно да га примењују, и то само у ситуацији када је испуњен услов за његову примену, односно када на тржишту постоји конкуренција, односно када јавни наручилац нема искључиво или посебно право продаје или изнајмљивања предмета набавке. Дакле, неопходно је и да други субјекти могу под једнаким условима да врше продају, препродају или изнајмљивање предмета набавке трећим лицима.

Примена овог изузетка за јавне наручиоце предвиђена је до дана приступања

Републике Србије ЕУ, с обзиром да овај изузетак за јавне наручиоце није предвиђен Директивом 2014/24/ЕУ, већ је предвиђен само Директивом 2014/25/ЕУ која се односи на секторске наручиоце.

Тачка 4) као изузетак дефинише набавке за потребе израде новчаница, идентификационих докумената и акцизних маркица. То су набавке добара и услуга у вези са сигурносним бојама за израду новчаница, идентификационих докумената и акцизних маркица, набавке заштићених папира за израду новчаница, OVD елемената заштите за израду новчаница, идентификационих докумената, поликарбонатне фолије и чипова за израду идентификационих докумената, ретрорефлектујуће фолије за регистарске таблице, рондела за израду кованог новца. Поред наведених набавки, изузете су и набавке услуга транспорта новца, као и обезбеђења транспорта новца, пошиљки готовог новца и ефективног страног новца. Код ових набавки потребно је обезбедити заштиту и поверљивост података (сигурност транспорта новца), безбедност података, како би се спречили фалсификати (у вези с изградом новчаница и идентификационих докумената).

Тачка 5) прописује изузетак од примене ЗЈН, и то куповину, развој, продукцију или копродукцију програмског садржаја намењеног за аудио-визуелне медијске услуге или медијске услуге радија које набавља јавни наручилац који је пружалац медијске услуге.

Овај изузетак могу да примењују само јавни наручиоци који су уједно и пружаоци медијске услуге у смислу прописа којима се уређују електронски медији. Дакле, овај изузетак може да примени нпр: Радио телевизија Србије, Радио телевизија Војводине.

Тачка 6) прописује изузетак који се односи на поступке које спроводи јавни наручилац који пружа поштанске услуге и то за обављање делатности пружања следећих услуга:

- услуга додатне вредности које су повезане са електронским средствима и које се у потпуности пружају електронским средствима (укључујући заштићено слање шифрованих докумената путем електронских средстава, услуге вођења адресе и слање препоручене електронске поште);
- финансијских услуга које су обухваћене CPV ознакама од 66100000-1 до 66720000-3 и чланом 12. став 1. тачка б) овог закона, укључујући поштанске новчане налоге и поштанске жиродознаке (новчане дознаке без отварања платних рачуна у банкама);
- филателистичких услуга или
- логистичких услуга (услуге које су комбинација физичког достављања или складиштења и других непоштанских функција).

Овај изузетак може да примењује Јавно предузеће „Пошта Србије“, с обзиром да је јавни наручилац и да је у оквиру делатности овог ЈП пружање и наведених услуга.

Јавни наручиоци су, приликом примене било ког од наведених изузетака у обавези да примењују начела ЗЈН на начин који је примерен околностима конкретне набавке, а како је прописано чланом 14. став 3. ЗЈН.

## Уговори субвенционисани или суфинансирани од стране јавних наручилаца

Одредбом члана 15. ЗЈН прописано је да се одредбе ЗЈН примењују на набавку:

- 1) радова које више од 50% субвенционише или суфинансира један или више јавних наручилаца, у случају када уговор укључује радове из Прилога 1. ЗЈН или радове на изградњи болница, објеката намењених за спорт, рекреацију и одмор, школских и универзитетских зграда и зграда које се користе у административне сврхе и
- 2) услуга које више од 50% субвенционише или суфинансира један или више јавних наручилаца и које су повезане са уговором о радовима из претходне тачке.

У овом случају, набавка се спроводи ради потреба лица која нису наручиоци у смислу одредаба ЗЈН, али један или више јавних наручилаца субвенционишу или суфинансирају уговоре, те су дужни да обезбеде примену ЗЈН, било да сами не додељују такве уговоре, било да уговоре додељују у име и за рачун другог субјекта. Уједно, ове набавке за предмет имају радове специфициране у Прилогу 1. ЗЈН и члану 15. став 1 тачка 1) ЗЈН, као и услуге које су повезане са овим радовима. Дакле, ова одредба се не може примењивати када су предмет набавки, које субвенционише или суфинансира један или више јавних наручилаца, добра.

### Посебни изузеци за секторске наручиоце

Одредбама члана 16. ЗЈН предвиђени су посебни изузеци од примене закона, које могу примењивати само секторски наручиоци. Овим одредбама прописано је да се одредбе ЗЈН не примењују за следеће набавке:

Тачком 1) предвиђено је да се одредбе ЗЈН не примењују на набавке које секторски наручиоци спроводе у сврху која не укључује обављање њихових секторских делатности или ради обављања секторских делатности у иностранству под условом да то не укључује употребу мреже или територије унутар Републике Србије и Европске уније. Дакле, уколико секторски наручиоци набављају добра, услуге или радове у сврху која не укључује њихову, секторску, већ неку другу или у другој ситуацији ако обављају секторску делатност, али у иностранству, под условом да то не укључује употребу мреже или територије унутар Републике Србије и Европске уније, нису у обавези да примењују одредбе ЗЈН. То могу бити нпр. секторски наручиоци из члана 4. став 1. тачка 3), који обављају секторску делатност на основу искључивих или посебних права, а уједно нису јавни наручиоци.

Тачком 2) примена одредаба ЗЈН искључена је за набавке воде за пиће од стране секторског наручиоца који обавља делатности у области водопривреде, прописане чланом 167. став 1. ЗЈН, односно делатност обезбеђивања или управљања радом фиксних мрежа у циљу пружања услуга јавности у вези са производњом, транспортом или дистрибуцијом воде за пиће и снабдевање ових мрежа водом за пиће. Дакле у ситуацији када овај секторски наручилац набавља воду за пиће, не примењује одредбе ЗЈН.

Тачком 3) од примене ЗЈН изузете су и набавке енергије или горива за производњу

енергије од стране секторског наручиоца који обавља делатност из члана 165. став 1, члана 166. став 1. и члана 171. овог закона, односно од стране секторског наручиоца који:

- обезбеђује или управља радом фиксних мрежа у циљу пружања услуга јавности у вези са производњом, транспортом или дистрибуцијом гаса или топлотне енергије или
- обезбеђује или управља радом фиксних мрежа у циљу пружања услуга јавности у вези са производњом, преносом или дистрибуцијом електричне енергије или
- обавља делатност вађења нафте или гаса и истраживања или вађења угља или других чврстих горива.

Тачком 4) од примене ЗЈН изузете су набавке секторских наручилаца намењене даљој продаји или изнајмљивању трећим лицима на тржишту, под условом да секторски наручилац нема искључиво или посебно право продаје или изнајмљивања предмета набавке и да други субјекти могу под једнаким условима да врше продају или изнајмљивање предмета набавке трећим лицима. У случају примене овог изузетка, неопходно је да кумулативно буде испуњено више услова, односно да секторски наручилац нема искључиво или посебно право продаје или изнајмљивања предмета набавке. Дакле, неопходно је да и други субјекти могу под једнаким условима да врше продају или изнајмљивање предмета набавке трећим лицима. Овај изузетак би требало разликовати од изузетка за јавне наручиоце из члана 14. став 1. тачка 3) који обухвата и набавке намењене преради и продаји, док су код овог изузетка предвиђене само набавке намењене даљој продаји или изнајмљивању трећим лицима.

Секторски наручиоци су, приликом примене било ког од наведених изузетака у обавези да примењују начела ЗЈН на начин који је примерен околностима конкретне набавке, а како је прописано чланом 16. став 2. ЗЈН.

### **Уговори између секторских наручилаца и повезаних друштава**

Одредбе овог закона не примењују се на уговоре које секторски наручилац закључује са повезаним друштвом или које заједнички подухват (joint venture) који је организовало више секторских наручилаца у сврху обављања секторских делатности додељује друштву које је повезано с једним од тих секторских наручилаца, за набавку:

- услуга, под условом да најмање 80% просечног укупног прихода повезаног друштва оствареног од пружања свих услуга у Републици Србији током претходне три године, потиче од пружања услуга секторском наручиоцу или другим друштвима са којима је повезано;
- добара, под условом да најмање 80% просечног укупног прихода повезаног друштва оствареног од испорука свих добара у Републици Србији током претходне три године, потиче од испорука добара секторском наручиоцу или другим друштвима са којима је повезано;
- радова, под условом да најмање 80% просечног укупног прихода повезаног друштва оствареног од извођења радова у Републици Србији током претходне три године, потиче од извођења радова секторском наручиоцу или другим друштвима са којима је повезано.

Код овог изузетка можемо разликовати две ситуације, и то када уговор закључује

секторски наручилац са повезаним друштвом и у другој ситуацији, када уговор закључује више секторских наручилаца са друштвом које је повезано с једним од тих секторских наручилаца. У оба случаја ради се о закључивању уговора у сврху обављања секторских делатности.

Као услов за примену овог изузетка, прописано је да најмање 80% просечног укупног прихода повезаног друштва оствареног од пружања свих услуга, испоруке свих добара, односно извођења радова у Републици Србији током претходне три године, потиче од пружања услуга, испоруке добара, односно извођења радова секторском наручиоцу или другим друштвима са којима је повезано.

Повезаним друштвом се у смислу овог члана сматра свако друштво чији се годишњи финансијски извештаји консолидују с годишњим финансијским извештајима секторског наручиоца, у складу са прописима којима се уређује рачуноводство.

Уколико поједина друштва не примењују обавезе консолидовања годишњих финансијских извештаја са годишњим финансијским извештајима секторског наручиоца, сматраће се повезаним друштвом ако:

- може директно или индиректно бити подложно преовлађујућем утицају секторског наручиоца или
- може да има преовлађујући утицај на секторског наручиоца или
- је заједно са секторским наручиоцем под преовлађујућим утицајем другог друштва на основу својине, финансијског удела или правила на основу којих су та друштва уређена.

Преовлађујући утицај и у смислу овог члана подразумева се у било којем од следећих случајева у којима секторски наручилац, директно или индиректно има већину уписаног капитала друштва или контролише већину гласова који се односе на акције које издаје друштво или може именовати више од половине чланова органа надзора, односно органа руковођења друштва.

### **Уговори који се додељују заједничком подухвату (joint venture) или секторском наручиоцу који је саставни део заједничког подухвата**

Ово је још један од изузетака који се односи на секторске наручиоце. Примена овог изузетка подразумева испуњење више услова. Неопходно је да је заједнички подухват (joint venture) организовало више секторских наручилаца у циљу обављања секторских делатности за време од најмање три године и да акт којим је заједнички подухват организован предвиђа да секторски наручиоци који чине заједнички подухват буду његов саставни део најмање три године.

Уколико је испуњен овај претходни услов, одредбе овог закона не примењују се на уговоре које додељује заједнички подухват једном од тих секторских наручилаца или обрнуто, које додељује секторски наручилац заједничком подухвату чији је он саставни део.

Чланом 19. ЗЈН дефинисан је израз заједнички подухват (joint venture) који је употребљен у претходна два члана, односно појашњено је да заједнички подухват подразумева акт на основу кога се више секторских наручилаца организовало у сврху обављања секторских делатности.



## Посебни изузеци у области одбране и безбедности

На изузетке из области одбране и безбедности односе се одредбе чл. 20. и 21. ЗЈН.

Тачком 1) од примене ЗЈН изузете су набавке и конкурси за дизајн у области одбране и безбедности на које се примењују посебна правила набавки, у складу са међународним уговором или аранжманом који се односи на размештај снага и тиче се активности Републике Србије, државе чланице Европске уније или треће државе.

Тачком 2) ЗЈН изузете су набавке код којих би примена одредаба овог закона обавезала Републику Србију да открије податке чије откривање је у супротности са битним интересима њене безбедности, а на основу одлуке Владе.

Тачком 3) су све набавке намењене обављању обавештајних активности изузете од ЗЈН.

Тачка 4) од примене ЗЈН изузима набавке које су у оквиру програма сарадње који се заснивају на истраживању и развоју новог производа, а који заједно реализује Република Србија и једна или више држава чланица Европске уније.

Под тачком 5) изузете су набавке и конкурси за дизајн који се закључују у трећој држави, укључујући и набавке за цивилне потребе, када су снаге размештене изван територије Републике Србије и Европске уније, ако оперативне потребе захтевају да уговори буду закључени са привредним субјектима на територији вршења активности. У овом случају уговори се закључују у иностранству и то са привредним субјектима на територији вршења активности.

Тачка 6) обухвата набавке и конкурсе за дизајн које закључује Република Србија са органима државне, регионалне или локалне самоуправе других држава, а односе се на набавку војне опреме или безбедносно осетљиве опреме, радове и услуге директно повезане са таквом опремом или радове и услуге искључиво за војне потребе или безбедносно осетљиве радове и безбедносно осетљиве услуге.

У члану 20. ЗЈН побројани су изузеци од примене ЗЈН, у области одбране и безбедности, док су у члану 164. ЗЈН наведене све набавке, односно предмети набавки на које се примењују одредбе ЗЈН. Приликом примене ових изузетака, Република Србија има обавезу да обавештава Европску комисију о свим међународним уговорима и другим актима на које се овај члан односи. Република Србије ће ову обавезу испуњавати почев од приступања ЕУ, а како је прописано одредбама ЗЈН.

## Посебни изузеци за јавне набавке које имају одбрамбене или безбедносне аспекте

У члану 21. ЗЈН прописана су још три изузетка од примене одредаба ЗЈН у области одбране и безбедности, и то:

- уговори о јавној набавци и конкурси за дизајн који нису изузети чланом 20. став 1. ЗЈН уколико би Република Србија применом овог закона била обавезна да пружи информације за које сматра да би њихово откривање штетило битним

- интересима њене безбедности,
- уговора о јавној набавци и конкурсе за дизајн који нису изузети чланом 20. став 1. овог закона, уколико се заштита битних безбедносних интереса Републике Србије не може гарантовати другим мерама, као што је одређивање захтева у циљу заштите тајности података које наручилац ставља на располагање у поступку јавне набавке, у складу са овим законом и
  - ако су набавка и извршење уговора о јавној набавци и конкурси за дизајн проглашени тајним или морају бити пропраћени посебним безбедносним мерама, у складу са законима, подзаконским актима или управним актима под условом да је Република Србија утврдила да битне безбедносне интересе није могуће заштитити другим мерама.

О примени свих ових изузетака одлучује Влада, те се они могу од стране наручилаца применити једино у случају да постоји одлука Владе о примени неког од наведених изузетака.



---

## 6. Мешовита набавка

---

Мешовита набавка може се појавити у више различитих ситуација. Тако имамо мешовите набавке које обухватају различите предмете набавке (добра, услуге или радове), па се у једној набавци могу појавити различите комбинације предмета набавки.

Затим, мешовита набавка постоји и у случају када се на једну набавку, односно на један уговор који из ње произилази примењују различита правила набавке. Овде најчешће долази до преплитања набавки на које се примењују одредбе ЗЈН, односно правила поступака јавних набавки и изузетака од примене ЗЈН.

Даље, мешовите набавке су и оне које се односе на уговоре које додељују секторски наручиоци. У питању су секторски наручиоци, а уговори које они закључују намењени су обављању више делатности.

И последњи од случајева мешовитих набавки су уговори са елементима одбране и безбедности.

Потребно је нагласити да се правила о мешовитим набавкама не могу примењивати са циљем избегавања примене ЗЈН или закона којим се уређује јавно-приватно партнерство и концесије.

### **Уговори који обухватају различите предмете набавке**

Одредбама члана 23. ЗЈН објашњена је ситуација када предмет уговора о јавној набавци чине различити предмети набавке, односно добра, услуге и радови или нека комбинација наведених предмета набавке. У овом случају набавка се спроводи и уговор се додељује, у складу са одредбама ЗЈН које се примењују на основни предмет уговора.

Дакле, неопходно је да наручилац само утврди који од предмета набавке је основни и да у складу са тим примењује друге одредбе ЗЈН на целокупну, мешовиту набавку, односно да примењује правила која се односе на основни предмет. Начин одређивања основног предмета набавке, је следећи:

- ако предмет уговора о јавној набавци делом чине добра и делом услуге, основни предмет уговора одређује се у зависности од тога који део предмета набавке има већу процењену вредност или
- ако предмет уговора о јавној набавци делом чине услуге и делом друштвене и друге посебне услуге, основни предмет уговора одређује се у зависности од тога који део предмета набавке има већу процењену вредност.

При одређивању основног предмета набавке, неопходно је да наручиоци воде рачуна о појмовима уговора о јавној набавци добара, услуга и радова. Такође, неопходно је да имају у виду и Прилог 7. ЗЈН којим су дефинисане друштвене и друге посебне услуге, те да на тај начин осигурају правилну примену ових законских одредби које се односе на мешовите набавке.

## Уговори на које се примењују различита правила набавке

Такође, мешовите набавке постоје и у ситуацијама када се на једну набавку, односно на један уговор који из ње произилази примењују различита правила набавке. На пример, може доћи до преплитања набавки на које се примењују одредбе ЗЈН, односно правила поступака јавних набавки и изузетака од примене ЗЈН. Тако, ако је предмет уговора набавка на коју се примењују правила о поступцима јавних набавки прописана овим законом и набавка на коју се не примењују одредбе овог закона, а различити делови уговора су објективно одвојиви, могу се доделити посебни уговори у складу са правилима која се односе на посебне делове или један уговор у ком случају се примењују правила о поступцима јавних набавки, осим када предмет набавке чине и набавке из области одбране и безбедности, у ком случају се уговор додељује у складу са чланом 26. ЗЈН који регулише уговоре са елементима одбране и безбедности.

Поред наведеног, ако уговор за предмет има набавку добара, услуга или радова и набавку која има елементе концесије, уговор се додељује у складу са одредбама овог закона уколико је процењена вредност добара, услуга или радова једнака или већа од износа прагова до којих се закон не примењује.

## Уговори које додељују секторски наручиоци

Трећа ситуација у којој постоје мешовите набавке, односи се на уговоре које додељују секторски наручиоци.

Постоји могућност да уговор за предмет има набавку намењену обављању више делатности. Тада секторски наручилац може да додели засебне уговоре за потребе сваке од делатности коју обавља у складу са правилима која се односе на одговарајућу делатност или може да додели један уговор.

Затим, могуће је да секторски наручилац одлучи да додели један, свеобухватан уговор и тада примењује правила која се односе на делатност за чије је обављање предмет набавке првенствено намењен. Ово правило не примењује се када предмет набавке чине и набавке из области одбране и безбедности. Тада се уговор додељује у складу са чланом 26. ЗЈН који регулише уговоре са елементима одбране и безбедности.

У случају да није могуће објективно утврдити првенствену намену уговора, уговор се додељује према следећим правилима поступка јавне набавке:

- која се односе на јавне наручиоце у случају уговора који обухватају предмет набавке намењен секторској делатности и другој делатности која није секторска,
- која се односе на секторске наручиоце у случају уговора који обухватају предмет набавке намењене секторској делатности и набавке на које се примењују одредбе закона којима се уређују концесије;
- која се односе на секторске наручиоце у случају уговора који обухватају предмет набавке намењен секторској делатности и другој делатности на коју се не примењују одредбе овог закона које се односе на секторске наручиоце и јавне наручиоце, нити одредбе закона којим се уређују концесије.

## Уговори са елементима одбране и безбедности

Мешовите набавке појављују се и у ситуацији када уговор за предмет има набавку која делом обухвата и предмет набавке на који се примењују правила о поступцима јавних набавки у области одбране и безбедности или предмет набавке на коју се не примењују одредбе овог закона у складу са чл. 20. и 21. ЗЈН.

Овде се подразумева да је један део предмета набавке и јавна набавка у области одбране и безбедности или, у другом случају, да је један део предмета набавке набавка из области одбране и безбедности на коју се не примењују одредбе овог закона, како је прописано чл. 20. и 21. ЗЈН.

У наведеним ситуацијама, ако су различити делови уговора објективно одвојиви, могу да се доделе посебни уговори у складу са правилима која се односе на посебне делове или да се додели један уговор.

Један уговор може да се додели ако различити делови уговора не могу објективно да се одвоје или ако различити делови уговора могу да се одвоје а додела једног уговора је оправдана објективним разлозима и сврха доделе једног уговора нема за циљ избегавање примене одредаба овог закона.

Додела једног уговора у наведеним ситуацијама врши се у складу са одредбама овог закона које се односе на набавке у области одбране и безбедности, ако део уговора чине набавке на које се примењују те одредбе или без примене одредаба овог закона, ако део уговора чине набавке које представљају изузетке од примене ЗЈН, у складу са чл. 20. и 21. ЗЈН.

---

## 7. Прагови

---

Прагови представљају граничне вредности, односно износе, према којима се одређује да ли се одредбе закона примењују или не. Дакле, ЗЈН разликује прагове до којих се закон не примењује и прагове од којих се закон примењује. Неопходно је правити разлику између ових прагова, с обзиром да се набавке испод прагова до којих се закон не примењује спроводе у складу са правилима која наручилац прописује интерним актом из члана 49. ЗЈН. Такође, потребно је водити рачуна о висини европских прагова, имајући у виду да примена појединих одредаба ЗЈН, који се односе на рокове, објављивање огласа и сл, управо зависи од процењене вредности тих набавки, које су изнад европских прагова.

### Прагови до којих се закон не примењује

Одредбе ЗЈН не примењују се на:

- 1) набавку добара, услуга и спровођење конкурса за дизајн, чија је процењена вредност мања од 1.000.000 динара и набавку радова чија је процењена вредност мања од 3.000.000 динара;
- 2) набавку добара, услуга и спровођење конкурса за дизајн, чија је процењена вредност мања од 15.000.000 динара, за потребе дипломатских мисија, дипломатско-конзуларних представништава и обављање других активности Републике Србије у иностранству, као и на набавку радова за те потребе чија је процењена вредност мања од 650.000.000 динара и
- 3) набавку друштвених и других посебних услуга из члана 75. овог закона чија је процењена вредност мања од 15.000.000 динара када набавку спроводи јавни наручилац, односно мања од 20.000.000 динара када набавку спроводи секторски наручилац.

У првом случају нема разлике да ли набавку спроводе јавни или секторски наручиоци, тако да се ови прагови односе на све наручиоце, који без примене одредаба ЗЈН могу да спроведу набавке добара и услуга чија је процењена вредност мања од 1.000.000 динара и набавку радова чија је процењена вредност мања од 3.000.000 динара. Дакле, поступак јавне набавке наручиоци неће бити у обавези да спроведу за набавку добара или услуга чија је вредност највише 999.999 динара, односно набавку радова чија је вредност највише 2.999.999 динара. У ситуацији када је процењена вредност набавке добара или услуга 1.000.000 динара, а процењена вредност набавке радова 3.000.000 динара, наручиоци су у обавези да примене одредбе ЗЈН.

Уколико наручилац није у обавези да примењује одредбе ЗЈН сходно одредбама члана 27. ЗЈН, у обавези је да примењује начела овог закона на начин који је примерен околностима конкретне набавке.

## Прагови од којих се закон примењује

Наручилац је дужан да примењује одредбе овог закона на набавку радова, добара, услуга и спровођење конкурса за дизајн чија је процењена вредност једнака или већа од прагова наведених у члану 27. овог закона. Дакле, све набавке добара и услуга чија је процењена вредност 1.000.000 динара или већа, као и набавке радова чија је процењена вредност набавке 3.000.000 динара или већа, наручиоци су у обавези да спроводе применом одредаба ЗЈН.

Динарску вредност европских прагова министарство надлежно за послове финансија објављује у „Службеном гласнику Републике Србије” и на својој интернет страници, у складу са вредностима прагова које објављује Европска комисија у Службеном листу Европске уније. Од дана приступања Републике Србије Европској унији, вредности европских прагова у динарима утврђује Европска комисија и објављује у Службеном листу Европске уније.

---

## 8. *Начин одређивања процењене вредности јавне набавке и подела у партије*

---

Процењена вредност одређене јавне набавке представља износ средстава које наручилац очекује да ће утрошити за прибављање одређеног добра, услуге или радова.

Процењена вредност предмета јавне набавке мора да буде објективна, заснована на спроведеном испитивању и истраживању тржишта предмета јавне набавке, које укључује проверу цене, квалитета, периода гаранције, одржавања и сл. и мора да буде валидна у време покретања поступка.

Одређивање процењене вредности предмета јавне набавке не може да се врши на начин који има за циљ избегавање примене ЗЈН, нити у том циљу може да се врши подела предмета јавне набавке на више набавки.

Према ЗЈН/2015 избегавање примене закона могло се утврдити провером да ли је наручилац истоврсне набавке раздвајао, како би биле испод лимита за примену закона, те је у том циљу био прописан појам истоврсне јавне набавке као набавке која има исту или сличну намену, при чему исти понуђачи у односу на природу делатности коју обављају могу да је испуне. Суштина ове одредбе била је у томе да наручилац мора на објективан начин да процени вредност одређене набавке, односно да не сме да врши злоупотребу њеним умањивањем.

Одредбе ЗЈН не прописују појам истоврсности, али прописују обавезу наручиоца да одређује предмет јавне набавке на начин да представља техничку, технолошку, функционалну и другу објективно одредиву целину. У том смислу треба обратити пажњу на предмет набавке као целину, а не на место или начин извршења набавке. На пример, радови на реконструкцији крова, представљају одредиву целину као такви и није битно да ли се изводе на једном или више објеката. Дакле, не може јавна набавка радова на реконструкцији крова на сваком објекту бити засебна целина за сваки објекат, већ се предмет набавке посматра као целина и с тим у вези, односно на укупну процењену вредност свих радова, се одређује која ће правила ЗЈН бити примењена.

### **Начин одређивања процењене вредности предмета јавне набавке**

Процењена вредност предмета јавне набавке исказује се у динарима, без пореза на додату вредност. Овај износ обухвата процену укупних плаћања које ће извршити наручилац, укључујући све опције уговора и могуће продужење уговора. Неопходно је да сва наведена плаћања буду предвиђена у конкурсној документацији, односно да вредности свих опција, односно продужења уговора буду обухваћене процењеном вредношћу. Дакле, није могуће да наручилац плати поједине опције уговора или његово продужење, уколико то није предвидео конкурсном документацијом и уколико износ опција и продужења није урачунао у процењену вредност.

Такође, ако наручилац предвиђа исплату награде или накнаде понуђачима или кандидатима, дужан је да вредност тих награда или накнада урачуна у износ

процењене вредности предмета јавне набавке.

Специфична је ситуација у којој је наручилац организован на начин да има више посебних организационих јединица. Тада процењену вредност утврђује тако да њоме обухвати процењену вредност предмета јавне набавке за све организационе јединице.

Међутим, од овог правила постоји изузетак. Неопходно је да посебна организациона јединица буде самостална и одговорна за своју јавну набавку. У том случају процењена вредност предмета јавне набавке може да се одреди само на нивоу те организационе јединице.

Сматра се да је организациона јединица самостално одговорна ако је самостална у свакој фази поступка. Дакле, неопходно је да самостално планира набавке, спроводи поступке јавне набавке и закључује уговоре о јавној набавци које финансира из средстава опредељених у оквиру посебног буџетског раздела који има на располагању.

### **Одређивање процењене вредности код оквирног споразума, система динамичне набавке и партнерства за иновације**

Овим чланом се за технике предвиђене ЗЈН, односно у случају оквирног споразума и система динамичне набавке, процењена вредност предмета јавне набавке одређује као максимална вредност свих уговора предвиђених за време трајања тог оквирног споразума или система динамичне набавке.

У случају партнерства за иновације у процењену вредност предмета јавне набавке урачунава се максимална процењена вредност свих фаза предвиђеног партнерства, односно све активности истраживања и развоја које ће се спроводити. У процењену вредност потребно је укључити и вредност добара, услуга или радова који ће бити развијени и набављени након завршетка предвиђеног партнерства.

### **Одређивање процењене вредности јавне набавке добара**

Процењена вредност јавне набавке добара, требало би да буде утврђена у складу са тржишним условима, односно према њиховим реалним вредностима и количини. Утврђивање процењене вредности на овакав начин могуће је уколико су предмет јавне набавке стандардна добра, која су опште доступна на тржишту или добра чија се набавка периодично понавља. Код набавке таквих добара, процењена вредност одређује се основу следећих правила:

- 1) укупне стварне вредности свих уговора истог предмета набавке који су додељени у претходних 12 месеци или током претходне буџетске године, која је прилагођена, ако је могуће, променама у количини или вредности које би настале у наредних 12 месеци или
- 2) укупне процењене вредности сукцесивних испорука у току 12 месеци од прве испоруке.

Друга правила примењују се уколико се јавна набавка добара спроводи путем закупа, лизинга или куповине на рате. Тада се процењена вредност утврђује на основу:

- укупне процењене вредности уговора за све време његовог трајања, када је рок на који се уговор закључује 12 месеци или краћи;
- укупне процењене вредности уговора за првих 12 месеци и процењене вредности за преостали период до истека уговореног рока, када је рок на који се уговор закључује дужи од 12 месеци;
- месечне процењене вредности уговора помноженој са 48, када се уговор закључује на неодређен рок или се трајање уговора не може одредити.

Суштина је у томе да, када је реч о уговору за набавку добара који се закључује на одређени рок, процењена вредност се рачуна за читав период трајања уговора, а када се уговор закључује на неодређени рок, месечна процењена вредност се множи са 48.

### **Одређивање процењене вредности јавне набавке услуга**

Правила за израчунавање процењене вредности јавне набавке услуга, разликују се у зависности од природе услуга које су предмет јавне набавке. Најчешће су јавне набавке уобичајених услуга или услуга чија се набавка периодично понавља. У овом случају израчунавање процењене вредности јавне набавке услуга може се вршити на основу:

- 1) укупне стварне вредности свих уговора истог предмета набавке који су додељени у претходних 12 месеци или током претходне буџетске године, која је прилагођена, ако је могуће, променама у количини или вредности које би настале у наредних 12 месеци или
- 2) укупне процењене вредности сукцесивно пружених услуга у току 12 месеци од прве извршене услуге.

Даље, предмет јавне набавке могу бити и одређене, специфичне услуге. У случају јавне набавке одређених услуга наручилац за израчунавање процењене вредности узима у обзир:

- за услуге осигурања – висину премије, као и друге накнаде;
- за банкарске и друге финансијске услуге – таксе, провизије, камате и друге накнаде;
- за услуге дизајна – таксе, провизије и други видови накнаде или награде.

Поред наведеног постоје и услуге у којима неће бити одређена укупна цена.

Процењена вредност ове врсте услуга утврђује се на основу:

- укупне процењене вредности за време трајања уговора, ако се уговор закључује на одређено време до 48 месеци или
- месечне процењене вредности уговора помноженој са 48, када се уговор закључује на неодређен рок или је рок дужи од 48 месеци.

На крају, код уговора о јавној набавци услуга израде техничке документације, техничке контроле техничке документације, стручног надзора, пројектантског надзора, као и техничког прегледа изведених радова, наручилац процењене вредности може одредити према тржишним вредностима ових услуга у Републици Србији.



## **Одређивање процењене вредности јавне набавке радова**

У складу с чланом 34. ЗЈН, процењена вредност јавне набавке радова израчунава се тако што се укупној вредности радова додаје и вредност добара и услуга неопходних за извођење радова. При израчунавању процењене вредности радова, наручилац мора да узме у обзир и укупну процењену вредност добара и услуга које евентуално наручилац ставља на располагање извођачу, под условом да су неопходни за извођење радова.

Дакле, у укупну процењену вредност јавне набавке радова улази и вредност одређених добара и услуге који су неопходни за извршење уговора о јавној набавци радова, у случају када они постоје, као и процењена вредност добара и услуга које евентуално наручилац ставља на располагање извођачу.

Наручилац укупну вредност радова, као и добара и услуга неопходних за извођење радова може одредити и на основу вредности из техничке документације Студије оправданости са идејним пројектом, Пројекта за грађевинску дозволу или Пројекта за извођење радова.

Ова одредба члана 34. ЗЈН је новина у односу на претходни закон, а предвиђена је у складу са прописима који уређују област планирања и изградње.

## **Одређивање процењене вредности јавне набавке по партијама**

У складу са чланом 36. ЗЈН, када је предмет јавне набавке подељен у партије, наручилац одређује процењену вредност сваке партије, посебно, тако да процењена вредност јавне набавке обликоване по партијама представља заправо збир процењених вредности свих партија, за читав период за који се закључује уговор.

Наручилац не може да избегне примену овог закона за поједину партију, ако је збир вредности свих партија једнак или већи од 1.000.000 динара за добра и услуге, односно 3.000.000 динара за радове. Значи да наручилац процењује на основу укупне процењене вредности набавке, укључујући све њене партије, односно логичне целине и водећи рачуна да ли предмет јавне набавке представља техничку, технолошку, функционалну и другу објективно одредиву целину.

Овде ЗЈН предвиђа изузетак од правила, те наручилац не мора да примењује одредбе овог закона на набавку једне или више партија ако је појединачна процењена вредност те партије мања од 300.000 динара за добра или услуге, односно мања од 500.000 динара за радове и ако укупна процењена вредност свих тих партија није већа од 1.000.000 динара за добра и услуге, односно 3.000.000 динара за радове. Нпр: Наручилац је обликовао предмет јавне набавке добара у три партије, од којих је процењена вредност 1. партије: 170.000 динара; 2. партије: 250.000 динара, а 3. партије: 750.000 динара. У овом случају, наручилац ће моћи прву и другу партију да спроведе без примене ЗЈН, с обзиром да је појединачна процењена вредност обе ове партије мања од 300.000 динара, док је њихов збир мањи од 1.000.000 динара.

---

## 9. Подела набавке у партије

---

Подела набавке у партије била је предвиђена као могућности и ЗЈН/2015. Међутим, сада се одредбама ЗЈН уводе новине у погледу могућности наручилаца, када је у питању подела набавке у партије.

Наручилац, као и до сада може да предмет јавне набавке обликује у више партија на основу објективних критеријума, и то према врсти, количини, својствима, намени, месту, времену извршења набавке и сл. Такође, наручилац би при одређивању предмета и обима поједине партије, требало да има у виду могућност учешћа малих и средњих предузећа у поступку јавне набавке, када је то оправдано. Овде је остављено наручиоцу да процени да ли има места омогућавању малим и средњим предузећима да учествују у поступку јавне набавке, односно да ли је из тог разлога потребно предмет јавне набавке обликовати у партије.

Међутим, ЗЈН уводи обавезу за наручиоца, да уколико је процењена вредност јавне набавке једнака или већа од износа европских прагова, приликом одређивања предмета набавке, мора да размотри прикладност обликовања предмета јавне набавке у више партија. Уколико наручилац констатује да није прикладно обликовати предмет јавне набавке у више партија, у извештају о поступку јавне набавке наводи разлоге из којих предмет јавне набавке није обликован у више партија. Дакле, у овом случају наручилац има обавезу да образложи уколико није поступио у складу са овом одредбом, односно уколико није предмет јавне набавке обликовао у више партија, а процењена вредност јавне набавке једнака је или већа од износа европских прагова.

Уколико одлучи да предмет јавне набавке обликује у више партија, наручилац је дужан да у јавном позиву, позиву за подношење пријава или позиву за подношење понуде, односно преговарање у случају система квалификације, одреди да ли понуде могу да се поднесу за једну, више или за све партије.

Наиме, ово је нова могућност за наручиоца уведена одредбама ЗЈН, где поред тога што одређује за који број партија могу да се поднесу понуде (једну, више или све), наручилац има могућност да ограничи број партија које могу да се доделе једном понуђачу. Дакле, у случају када је допуштено подношење понуда за неколико партија или за све партије ако је максималан број партија по понуђачу наведен у јавном позиву, позиву за подношење пријава или позиву за подношење понуде, може да одреди да се једном понуђачу може доделити само једна партија.

Том приликом, дакле када одлучи да се једном понуђачу може доделити само једна партија, наручилац мора у документацији о набавци да наведе објективне и недискриминаторске критеријуме или правила која намерава да примени приликом одлучивања о додели уговора за партије у случају када би примена критеријума за доделу уговора довела до тога да се једном понуђачу додели више партија од максималног броја који је наручилац одредио, односно у конкретном примеру једне партије.

---

## 10. Резервисане јавне набавке

---

Резервисане јавне набавке подразумевају да у поступку јавне набавке учествују само одређене категорије лица, што свакако представља одступање од начела једнакости понуђача, али у овом случају то се не сматра дискриминаторским условом, јер се ради о угроженим категоријама лица којима је неопходна помоћ у погледу запошљавања.

Према одредбама члана 37. ЗЈН, наручилац може одредити да право учешћа у поступку јавне набавке имају одређене категорија лица, и то само:

- привредни субјекти чији је основни циљ професионална рехабилитација и запошљавање особа са инвалидитетом који су организовани у складу са законом којим се уређује професионална рехабилитација и запошљавање особа са инвалидитетом или
- привредни субјекти чији је основни циљ друштвена и професионална интеграција лица у неповољном положају који су организовани у складу са законом којим се уређује социјално предузетништво. То су теже запошљива лица, радно способна лица која остварују права или услуге у складу са прописима о социјалној заштити и остала теже запошљива лица из посебно осетљивих категорија.

Такође, наручилац може да предвиди да се уговор о јавној набавци извршава у оквиру програма заштитног запошљавања. У сваком од ових случајева, услов за учешће у резервисаној јавној набавци је да у наведеним привредним субјектима или у оквиру програма заштитног запошљавања, најмање 50% запослених лица чине особе с инвалидитетом или лица у неповољном положају.

Овим процентом запослених лица која чине особе с инвалидитетом или лица у неповољном положају, усклађене су одредбе ЗЈН са одредбама закона који регулишу област професионалне рехабилитације и запошљавања лица са инвалидитетом.

Уколико наручилац одлучи да спроведе резервисану јавну набавку у обавези је то наведе у јавном позиву, односно у периодичном индикативном обавештењу и обавештењу о успостављању система квалификација када ове огласе користи као јавни позив.

Привредни субјект који има право на учешће у поступку јавне набавке, услове за учешће у погледу запослених лица која чине особе с инвалидитетом или лица у неповољном положају, доказује уписом у одговарајући регистар, потврдом надлежног органа или на други одговарајући начин.

Може се десити да у резервисаној јавној набавци буде поднета заједничка понуда или понуда са подизвођачем. Потребно је нагласити, да у том случају, сви учесници у заједничкој понуди и сви подизвођачи морају да буду субјекти који испуњавају услове у погледу запошљавања особа са инвалидитетом или лица у неповољном положају, односно морају поседовати доказе о упису у одговарајући регистар, потврду надлежног органа или други одговарајући доказ.

Одредбе које прописују услове за резервисану јавну набавку примењују се и на закључење уговора о јавној набавци добара која производе ови привредни субјекти, односно привредни субјекти чији је основни циљ професионална рехабилитација и запошљавање особа са инвалидитетом или друштвена и професионална интеграција лица у неповољном положају.

Подједнако важно је и како се одвија реализација уговора о јавној набавци закључених у резервисаној јавној набавци. С тим у вези, наручилац има обавезу да врши контролу извршења уговора о јавној набавци у складу са условима одређеним у документацији о набавци и изабраном понудом. Ово је неопходно, како се не би дошло у ситуацију да уговор о јавној набавци извршава лице које није закључило уговор и не испуњава услове за учешће у резервисаној јавној набавци.

### **Заштита података и одређивање поверљивости**

Заштита и одређивање поверљивости података предвиђени су како за понуђача, тако и за наручиоца. Према члану 38. ЗЈН наручилац је дужан да чува као поверљиве све податке које је привредни субјект учинио доступним наручиоцу у поступку јавне набавке и које је у складу са законом којим се уређује заштита пословне тајне или који представљају тајне податке у смислу закона којим се уређује тајност података као такве означено, укључујући али не ограничавајући се на техничке или пословне тајне. Такође, наручилац има обавезу да као пословну тајну чува и податке о привредним субјектима заинтересованим за учешће у поступку јавне набавке и податке о поднетим пријавама и понудама до отварања пријава, односно понуда.

То значи да наручилац има обавезу да заштити податке понуђача који су у понуди означени као поверљиви, у складу са другим прописима, и да исте не учини доступним другом понуђачу, нпр. приликом увида у документацију. При томе, ЗЈН предвиђа да је привредни субјект дужан да наведе правни основ на основу којег су подаци означени као поверљиви и да образложи разлог поверљивости.

Привредни субјект као поверљиви податак не сме да значи изјаву и податке о испуњености критеријума за квалитативни избор привредног субјекта, затим каталоге, понуђену цену и елементе цене, као и друге податке у вези са критеријумима за доделу уговора и условима за извршење уговора. Као поверљиви се најчешће означавају подаци који се односе на понуђена идејна решења, техничка решења и сл.

Уколико се привредни субјект који учествује у поступку јавне набавке сагласи, наручилац може другим учесницима да открије поверљиве податке које је тај привредни субјект доставио, при чему сагласност може да се да само за откривање појединачно одређених података и не може да буде опште природе.

И наручилац може захтевати заштиту поверљивости података које привредним субјектима ставља на располагање. Према члану 39. ЗЈН, да би постојала обавеза привредних субјеката, у смислу заштите поверљивости, ти подаци морају представљати пословну тајну у смислу закона којим се уређује заштита пословне тајне или тајне податке у смислу закона којим се уређује тајност података. Обавеза лица које је примило податке одређене као поверљиве, да их чува и штити, постоји без обзира на степен те поверљивости.

Наручилац може да услови преузимање конкурсне документације или појединог дела конкурсне документације, ако приступ конкурсној документацији не може да се обезбеди електронским средствима.

### **Документација и евидентирање поступка**

Наручилац је дужан да евидентира све радње и акте током све три фазе процеса јавне набавке, односно током планирања, спровођења поступка и извршења јавне набавке. Наручилац ће евидентирати и документовати све радње у писаној форми.

Сходно наведеном, наручилац ће евидентирати и радње и акте који претходе покретању поступка јавне набавке. Након тога, наручилац има обавезу да током спровођења поступка јавне набавке евидентира све радње и акте: одлука о спровођењу поступка јавне набавке, изјава чланова комисије о одсуству сукоба интереса, јавни позив, конкурсна документација, записник о отварању понуда, извештај о стручној оцени понуда, одлука о додели уговора, односно обустави поступка и др. Такође, наручилац ће евидентирати и све акте у вези извршења уговора, односно сам уговор о јавној набавци, евентуалне измене уговора и тд.

Евидентирање поступка, почев од процеса планирања, преко спровођења поступка, укључујући и процес извршења уговора о јавној набавци, омогућава и ревизију и контролу, како интерну, тако и екстерну.

Даље, наручилац је дужан да, у складу са прописима којима се уређује област документарне грађе и архива, чува целокупну документацију везану за јавне набавке, односно да чува било који документ који је настао током планирања јавне набавке, спровођења поступка јавне набавке и извршења уговора о јавној набавци, и то најмање пет година од закључења појединачног уговора о јавној набавци или оквирног споразума, односно пет година од обуставе или поништења поступка јавне набавке. У складу са наведеним, на Порталу јавних набавки чува се и архивира документација која се размењује на Порталу јавних набавки.

### **Језик у поступку јавне набавке**

ЗЈН у члану 42. став 1. прописује опште правило да наручилац припрема конкурсну документацију и води поступак јавне набавке на српском језику. Наручилац има могућност да припреми документацију о набавци и на страном језику.

Понуђачи достављају понуде на српском језику, а наручилац може да дозволи да се понуда или део понуде поднесе на страном језику. Ово се нарочито тиче дела понуде који се односи на техничке карактеристике, квалитет и техничку документацију. Уколико наручилац дозволи понуђачима да део понуде доставе на страном језику, дужан је да у документацији о набавци наведе који део понуде може бити достављен на страном језику и на ком страном језику.

У случају када наручилац допусти понуђачима да понуду или део понуде доставе на страном језику, а затим приликом прегледа и оцене понуда утврди да би део понуде ипак требало да буде преведен на српски језик, позваће понуђача да у примереном року обезбеди превод тог дела понуде на српски језик. Уколико се, пак, утврди да постоји несагласност између верзија документације о набавци, односно између понуде на српском и на страном језику, као релевантна се узима верзија документације о набавци, односно понуде на српском језику.

### **Валута**

Вредности се у поступку јавне набавке исказују у динарима.

Наручилац може да дозволи да понуђач цену у понуди искаже у страном валути и у том случају ће у конкурсној документацији навести да се за прерачун у динаре користи одговарајући средњи девизни курс Народне банке Србије на дан када је започето отварање понуда.

ЗЈН омогућава наручиоцу да дозволи понуђачима да цену у понуди уместо у динарима искажу у страном валути. Уколико наручилац дозволи понуђачима да понуде искажу у страном валути, дужан је да у конкурсној документацији наведе да ће се за прерачун у динаре користити одговарајући средњи девизни курс Народне банке Србије на дан када је започето отварање понуда. Из наведеног произилази да искључиво од наручиоца зависи да ли ће се цене у понуди исказати у страном валути и у којој. С друге стране, понуђачи се морају придржавати упутства датог у конкурсној документацији у погледу врсте стране валуте у којој се може изразити цена у понуди.

### **Комуникација у поступку јавне набавке**

Значајна новина уведена одредбама ЗЈН, управо се односи на комуникацију у поступку јавне набавке. Наиме, сви учесници у поступку јавне набавке, дакле



наручилац и привредни субјекти, комуникацију у поступку јавне набавке врше електронским средствима, усмено и алтернативним средствима приступа.

Електронска комуникација подразумева комуникацију путем Портала јавних набавки. Комуникација се у складу са ЗЈН може одвијати и путем поште, курирске службе и електронским путем – слањем електронске поште. Електронска пошта је чест начин комуникације у свим фазама поступка јавне набавке, почев од истраживања тржишта до фазе извршења уговора о јавној набавци, те је ЗЈН прописано да уколико је наручилац или привредни субјект доставио документ из поступка јавне набавке електронском поштом, сматраће се да је документ примљен даном слања. Циљ ове законске одредбе је отклањање недоумица и превазилажење неспоразума у комуникацији између учесника у поступку јавне набавке.

### **Комуникација електронским средствима**

Комуникација електронским средствима подразумева примену Портала јавних набавки (у даљем тексту: Портал). Целокупна комуникација и размена података у поступку јавне набавке, одвија се путем Портала, осим у случајевима предвиђеним ЗЈН. Комуникација је регулисана Упутством за коришћење Портала јавних набавки („Службени гласник РС“, бр. 93/20) и упутством за кориснике које је објављено на Порталу.

Према одредбама ЗЈН, комуникација подразумева да, како наручилац тако и привредни субјекти, односно понуђачи, све радње у вези са поступком јавне набавке обављају на Порталу. Ове радње обухватају састављање и слање на објављивање огласа о јавној набавци, измене и допуне огласа о јавној набавци, чињење електронски доступним описну и конкурсну документацију, као и измене и допуне те документације. Такође, наручиоци путем Портала позивају привредне субјекте на подношење понуда и пријава, на преговарање или дијалог. Сва комуникација између наручилаца и привредних субјеката у вези са додатним информацијама и појашњењима потребним за припремање и подношење понуде или пријаве одвија се путем Портала. Затим, путем Портала одвија се подношење понуде и отварање понуда, пријава, планова и дизајна. Након отварања понуда, Портал је средство целокупне комуникације између наручилаца и понуђача у вези са подношењем, допунама или појашњењима понуде, пријаве и исправљањем рачунских грешака. Даље, комуникација између наручилаца и понуђача у вези са подношењем доказа о испуњености критеријума за квалитативни избор привредног субјекта, одвија се на Порталу. И на крају, наручилац на Порталу објављује одлуке које је дужан да објави према одредбама ЗЈН.

Поред комуникације између наручилаца и привредних субјеката, на Порталу се одвија и комуникација између Канцеларије за јавне набавке и наручилаца у вези са спровођењем преговарачког поступка без објављивања јавног позива, и то у два случаја:

- ако само одређени привредни субјект може да испоручи добра, пружи услуге или изведе радове, из било којег од следећих разлога: циљ набавке је стварање или куповина јединственог уметничког дела или уметничког извођења; непостојање



конкуренције из техничких разлога или због заштите ексклузивних права, укључујући права интелектуалне својине и

- у мери у којој је то неопходно, ако због изузетне хитности проузроковане догађајима које наручилац није могао да предвиди, није могуће поступити у роковима одређеним за отворени поступак или рестриктивни поступак или конкурентни поступак са преговарањем или преговарачки поступак са објављивањем, с тим да околности којима наручилац оправдава изузетну хитност не смеју да буду проузроковане његовим поступањем.

У наведеним случајевима наручилац има обавезу да истовремено са објављивањем обавештења о спровођењу преговарачког поступка без објављивања, Канцеларији достави образложење и сву документацију у вези са разлозима који оправдавају спровођење те врсте поступка. Канцеларија је дужна да у року од десет дана од дана пријема образложења и документације испита постојање основа за спровођење преговарачког поступка и наручиоцу достави мишљење о основаности примене ове врсте поступка.

Такође, путем Портала одвија се комуникација између учесника у поступку јавне набавке и Републичке комисије. Дакле, подносе се захтеви за заштиту права и објављују одлуке Републичке комисије путем Портала.

Од наведеног правила да се целокупна комуникација у поступку јавне набавке одвија на Порталу, постоје изузеци. Наиме, комуникација и размена података електронским средствима на Порталу, које се односе на подношење дела понуде, пријаве, плана или дизајна, нису обавезни ако:

- због специјализоване природе набавке коришћење електронских средстава захтева посебне алате, опрему или формате датотека који нису општедоступни или нису подржани кроз општедоступне апликације;
- апликације које подржавају формате датотека одговарајуће за опис понуда користе формате датотека који не могу да се обраде било којом другом отвореном или општедоступном апликацијом или се на њих примењује систем заштите власничке лиценце, па наручилац не може да их преузима нити да користи на даљину;
- коришћење електронских средстава захтева специјализовану канцеларијску опрему која није широко доступна наручиоцима;
- одређени предмети као што су узорци, пројекти, макете и слично не могу да се доставе електронским средствима;
- је неопходно доставити оригинале докумената који не могу да се доставе електронским средствима;
- се на набавку примењују одредбе овог закона којим се уређују јавне набавке за потребе одбране и безбедности.

Неопходно је напоменути да се наведени случајеви, када комуникација путем Портала није обавезна, односе само на део понуде, пријаве, плана или дизајна. Тада се комуникација може одвијати путем поште, курирске службе, односно њиховим комбиновањем са електронским средствима.

Такође, наручилац није дужан да примени комуникацију путем Портала, услед ризика од повреде безбедности електронских средстава или због заштите нарочито

осетљивих информација, укључујући и поверљиве податке.

Дакле, уколико из наведених разлога не може да се обезбеди приступ конкурсној документацији електронским средствима, односно путем Портала, наручилац је у обавези да у јавном позиву одреди начин на који се конкурсна документација преузима, односно мере које се захтевају у сврху заштите поверљивих података. Након тога, Наручилац ће у конкурсној документацији и у извештају о поступку јавне набавке образложи разлоге примене средстава комуникације која нису електронска средства.

### **Усмена комуникација**

Усмена комуникација наручиоца и привредних субјеката у поступку јавне набавке, према одредбама ЗЈН није правило. ЗЈН је предвиђа изузетно, и то онда када се та комуникација не односи на битне елементе поступка јавне набавке.

И поред тога што се усмена комуникација, када је дозвољена, не може односити на битне елементе поступка јавне набавке, односно на документацију о набавци, пријаве и понуде, њена садржина мора бити документована на адекватан начин.

Адекватан или задовољавајући начин документовања усмене комуникације подразумева састављање писаних белешки или записника, аудиоснимака и сл.

Најчешће ситуације, када се може указати потреба за усменом комуникацијом дешавају се у фази планирања јавних набавки, односно када наручиоци у циљу одређивања процењених вредности истражују тржиште. Затим, наручиоци такође у овој фази могу организовати и дијалог са привредним субјектима, како би их упознали шта планирају да набаве и да процене како на најбољи начин могу да задовоље своје потребе у конкретним набавкама. Такође, уколико наручилац као захтев за учешће у поступку јавне набавке предвиди обавезу привредног субјекта да обиђе одређену локацију, како би могао припремити понуду у складу са захтевима набавке, комуникација се свакако мора одвијати усменим путем.

Дакле, у свим овим ситуацијама, наручилац би требало да документује усмену комуникацију на неки од начина који сматра најприкладнијим, а како би отклонио сумње осталих учесника у поступку у вези са садржином усмене комуникације.

### **Алтернативно средство приступа**

У смислу члана 47. ЗЈН, наручилац може само када то сматра потребним, да захтева коришћење алата и уређаја који нису широко доступни. У том случају наручилац мора да обезбеди алтернативно средство приступа. Како би се сматрало да је наручилац обезбедио алтернативно средство приступа, морају бити испуњени следећи услови.

Прво, наручилац мора да омогући бесплатан неограничен и несметан директан приступ електронским путем тим алатима и уређајима од дана објављивања огласа или од дана кад је послат позив за подношење пријаве и ако у тексту огласа или позива за подношење пријаве наведе интернет адресу на којој су ти алати и уређаји доступни.

Други услов је да наручилац осигура да понуђачи који немају приступ тим алатима и уређајима или који немају могућност да их у датом временском року прибаве, под условом да за недостатак приступа није одговоран понуђач, могу да приступе

поступку набавке коришћењем привремених токена бесплатно доступних путем интернета.

Треће, неопходно је да наручилац подржи алтернативни канал за електронско подношење понуда.

Када се ради о уговорима о јавној набавци радова наручилац може да захтева коришћење посебних електронских алата попут виртуелних приказа модела зграде или сл, с тим да тада мора да омогући алтернативно средство приступа, док такви алати не постану општедоступни.

#### **Опште мере за спречавање корупције**

ЗЈН садржи посебно поглавље које прописује механизме за спречавање корупције и сукоба интереса. Чланом 49. ЗЈН предвиђене су опште мере за спречавање корупције. Тако је прописано да је наручилац дужан да предузме све потребне мере, пре свега превентивне, у циљу спречавања настанка корупције у било којој фази јавне набавке, односно током планирања јавних набавки, у поступку јавне набавке или током извршења уговора о јавној набавци. Циљ је да се корупција на време открије, да се отклоне или умање штетне последице корупције и да се учесници у корупцији казне у складу са законом. Превентивним мерама се настоји смањити ризик нерегуларности и могуће корупције у процесу јавних набавки.

Према истој одредби, наручилац је дужан да посебним актом ближе уреди начин планирања, спровођења поступка јавне набавке и праћења извршења уговора о јавној набавци, односно да уреди начин комуникације, правила, обавезе и одговорност лица и организационих јединица, начин планирања и спровођења набавки на које се закон не примењује, као и набавки друштвених и других посебних услуга. Такође, обавеза је наручиоца да овај акт објави на својој интернет страници.

Дакле, посебним актом наручилац поред уређења поступања запослених и организационих јединица унутар наручиоца, у свим фазама поступка јавне набавке, регулише и њихово поступање током извршења уговора о јавној набавци. Даље, посебним актом се уређује и набавка друштвених и других посебних услова, односно поступци у којима ће се ове услуге набављати и сл. И на крају, предмет интерног акта, су и набавке на које се закон не примењује. Овај сегмент би свакако најдетаљније требало уредити, како не би било недоумица и неспоразума у поступању запослених и организационих јединица наручиоца у овим поступцима.

#### **Сукоб интереса**

Одредбама ЗЈН прописана је обавеза за наручиоца да предузме све мере у циљу утврђивања, спречавања и отклањања сукоба интереса у вези са поступком јавне набавке. Пре свега ове мере имају превентивни карактер, како би се сукоб интереса утврдио и спречио, односно отклонио. Превасходни циљ ових мера које је наручилац дужан да предузме је спречавање нарушавања начела обезбеђења конкуренције и једнакости привредних субјеката.

Пре преузимања наведених мера, неопходно је утврдити да ли сукоб интереса између наручиоца и привредног субјекта постоји. Према одредбама ЗЈН сукоб интереса обухвата ситуације у којима представници наручиоца који су укључени у спровођење тог поступка или могу да утичу на исход тог поступка, имају директан или индиректан финансијски, економски или други приватни интерес, за који би се могло сматрати да доводи у питање њихову непристрасност и независност у том поступку.

Дакле неопходно је да су на страни наручиоца то лица која или учествују у

самом поступку јавне набавке, или су у њега укључена на други начин, што у сваком случају подразумева да та лица могу да утичу на исход поступка.

Истовремено као битан елемент сукоба интереса прописано је и постојање директног или индиректног финансијског, економског или другог приватног интереса, с обзиром да би се могло сматрати да постојање било које од наведених врста интереса доводи у питање непристрасност и независност тих лица у поступку.

Сукоб интереса пре свега подразумева однос између наручиоца и привредног субјекта у ситуацијама када представник наручиоца учествује у управљању привредног субјекта или када представник наручиоца има више од 1% удела, односно акција привредног субјекта.

Привредним субјектом у смислу одредаба које прописују сукоб интереса сматра се понуђач, члан групе понуђача и подизвођач.

Представником наручиоца нарочито се сматра: - руководиоца наручиоца односно одговорно лице наручиоца, - члан управног, извршног или надзорног одбора наручиоца, - члан комисије за јавну набавку, односно лице које спроводи поступак јавне набавке. Подразумева се да ова лица учествују у поступку јавне набавке или су на други начин укључена у поступак јавне набавке (нпр. руководиоца доноси одлуке у поступку јавне набавке), те да свакако имају утицаја на исход поступка.

Представником наручиоца могу се сматрати и друга лица која нису таксативно наведена у ЗЈН, али која на неки начин утичу на исход поступка. Нпр, лице које није члан комисије за јавну набавку, али због своје стручности учествује у сачињавању документације о набавци, рецимо техничких спецификација. Одредбе ЗЈН које се односе на представника наручиоца примењују се и на повезана лица представника наручиоца, односно на лица која су са представником наручиоца у: крвном сродству у правој линији, побочном сродству закључно са трећим степеном сродства, тазбинском сродству закључно с другим степеном сродства, односу усвојитеља и усвојеника, браку, без обзира да ли је брак престао или није, ванбрачној заједници, односу старатеља и штићеника.

Уколико се утврди, односно дође до сазнања о постојању сукоба интереса, представник наручиоца дужан је да се изузме из поступка јавне набавке у било којој фази тог поступка.

Како би се на неки начин осигурало да нема сукоба интереса, представник наручиоца потписује изјаву о постојању или непостојању сукоба интереса. ЗЈН/2015 прописивао је да се изјаву о постојању или непостојању сукоба интереса потписује приликом сачињавања конкурсне документације, међутим овим ЗЈН прописано је да се изјава потписује након отварања понуда или пријава. Овај тренутак потписивања изјаве сматра се логичнијим из разлога што у тој фази поступка представници наручиоца могу да имају више информација о понуђачима и лакше дођу до сазнања о (не)постојању сукоба интереса.

---

## 14. *Врсте поступака јавне набавке*

---

Чланом 51. ЗЈН прописане су врсте поступака јавних набавки које наручиоци могу да примењују. То су:

- 1) отворени поступак;
- 2) рестриктивни поступак;
- 3) конкурентни поступак са преговарањем;
- 4) конкурентни дијалог;
- 5) преговарачки поступак са објављивањем јавног позива;
- 6) партнерство за иновације;
- 7) преговарачки поступак без објављивања јавног позива.

Како је новина у ЗЈН подела наручилаца на јавне и секторске, тако се и поједине врсте поступака односе само на јавне, односно само на секторске наручиоце. Наиме, конкурентни поступак са преговарањем, може спровести само јавни наручилац под условима одређеним ЗЈН, док преговарачки поступак са објављивањем јавног позива може спровести само секторски наручилац.

С тим у вези, одредбама ЗЈН је прописано да јавни наручилац доделу уговора по правилу врши у отвореном или рестриктивном поступку, а може да врши и у другим поступцима јавне набавке ако су за то испуњени услови прописани овим законом, док не може спроводити преговарачки поступак са објављивањем јавног позива, који је намењен секторским наручиоцима.

С друге стране, секторски наручилац доделу уговора по правилу врши у отвореном поступку, рестриктивном поступку, преговарачком поступку са објављивањем или конкурентном дијалогу, а може да врши и у другим поступцима јавне набавке ако су за то испуњени услови прописани овим законом, док не може спроводити конкурентни поступак са преговарањем, који је намењен јавним наручиоцима.

### **Отворени поступак**

Отворени поступак је поступак у коме сви заинтересовани привредни субјекти могу да поднесу понуду. Предвиђен је као правило, тако да га наручиоци увек могу спроводити, без обзира на предмет и вредност јавне набавке. За његово покретање ЗЈН не предвиђа посебне услове, изузев општих услова за покретање било ког поступка јавне набавке.

Покретању отвореног поступка може да претходи претходно информативно обавештење, које објављују јавни наручиоци или периодично индикативно обавештење, које објављују секторски наручиоци. На основу података из ових обавештења, заинтересована лица ће имати информације када ће наручилац оквирно објавити јавни позив и шта намерава да набави. Ова врста огласа објављује се на Порталу и профилу наручиоца и даје могућност наручиоцу да скрати рок за подношење понуда.

Наручилац је дужан да у отвореном поступку објави јавни позив. Минимални рок за подношење понуда у отвореном поступку је:

- 35 дана од дана слања на објављивање јавног позива, за јавну набавку чија је

- процењена вредност једнака или већа од износа европских прагова;
- 25 дана од дана слања на објављивање јавног позива, за јавну набавку чија је процењена вредност мања од износа европских прагова;
- 15 дана од дана слања на објављивање јавног позива, за набавку радова чија је процењена вредност нижа од 30.000.000 динара и
- десет дана од дана слања на објављивање јавног позива, за набавку добара и услуга чија је процењена вредност нижа од 10.000.000 динара.

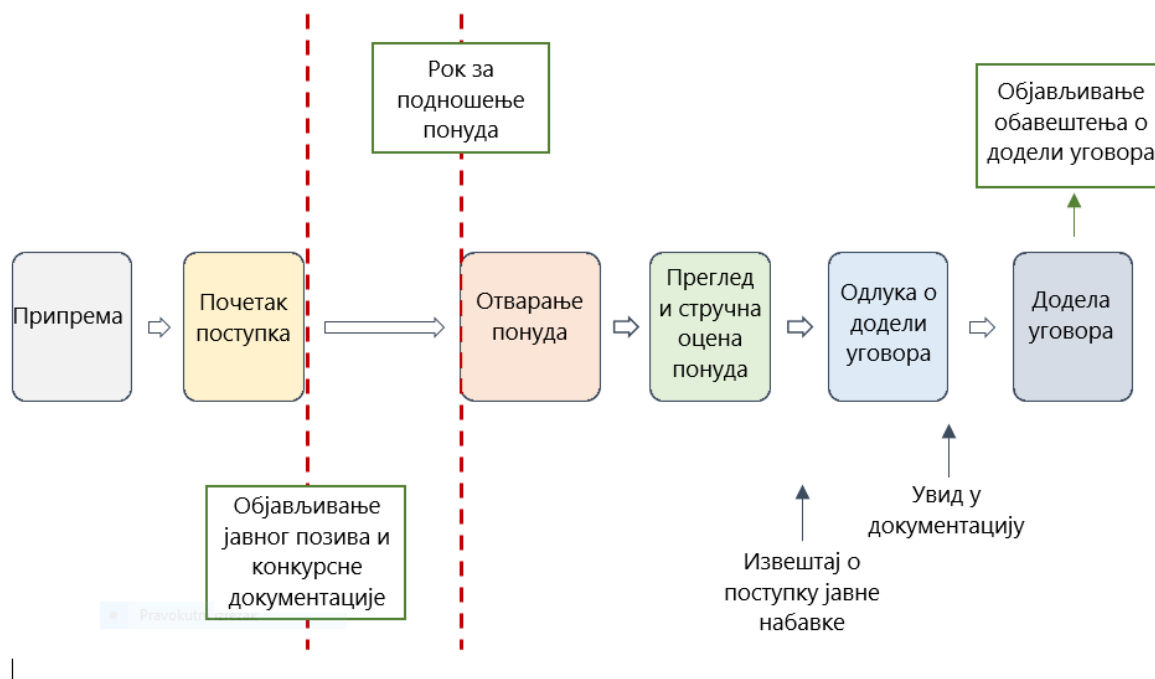
Минимални рокови за подношење понуда у отвореном поступку, од 35 и 25 дана од дана слања на објављивање јавног позива, могу се у случају објављивања претходног информативног обавештења или периодичног индикативног обавештења скратити на 15 дана. За наведено скраћење рока, неопходно је да претходно информативно обавештење садржи све информације које су потребне за јавни позив из Прилога 4. Део А II. овог закона у оној мери у којој су те информације биле доступне у тренутку објављивања претходног информативног обавештења. Други услов за скраћење рока је да је од дана слања на објављивање претходног информативног обавештења протекло најмање 35 дана, а највише 12 месеци пре датума слања јавног позива на објављивање.

Такође, чланом 52. ЗЈН прописано је да рокове за подношење понуда у отвореном поступку, од 35 и 25 дана од дана слања на објављивање јавног позива, наручилац може да скрати за пет дана, када понуде могу да се поднесу електронским средствима.

Такође, наручилац може у још једној ситуацији да одреди краћи рок за подношење понуда. Наиме уколико из разлога оправдане хитности, за коју постоје ваљани докази, рок од 35, односно 25 дана није примерен, наручилац може да одреди краћи рок, али не краћи од 15 дана од дана слања на објављивање јавног позива.

Даље, према законским одредбама, наручилац има обавезу да минималне рокове за подношење понуда у отвореном поступку продужи за пет дана, и то када се комуникација не одвија путем Портала из разлога што бесплатан, неограничен и несметан директан приступ конкурсној документацији не може да се обезбеди електронским средствима.

Ова обавеза продужења рока за пет дана не односи се на хитне ситуације када наручилац има могућност скраћења рока.



### Рестриктивни поступак

Рестриктивни поступак је чланом 53. ЗЈН дефинисан као поступак који се спроводи у две фазе и у којем сви заинтересовани привредни субјекти могу да поднесу пријаву. За ову врсту поступка, као и за отворени поступак, ЗЈН не прописује посебне услове који морају бити испуњени како би се исти могао спроводити, изузев општег услова из члана 88. ЗЈН који мора бити испуњен за све врсте поступака јавне набавке, а то је да је набавка предвиђена у годишњем плану јавних набавки наручиоца. Тако је чланом 51. ЗЈН прописано да се додела уговора врши у отвореном или рестриктивном поступку, док се у другим поступцима јавне набавке, додела уговора може вршити ако су за то испуњени услови прописани ЗЈН. Из наведених законских одредаба јасно произилази да су отворени и рестриктивни поступак правило, односно да ове поступке јавни наручиоци увек могу да користе за избор најповољније понуде.

Рестриктивни поступак ће се у пракси углавном спроводити када је природа предмета јавне набавке добара, услуга или радова таква да због техничких, кадровских, пословних и/или финансијских капацитета, само ограничени број понуђача може да реализује предметну јавну набавку, односно испоручи добра, пружи услугу или изведе радове. Ова врста поступка је, наиме, првенствено намењена за комплексне јавне набавке, које изискују значајне капацитете какве релативно мали број субјеката поседује.



Наручилац, дакле, процењује када је за одређени предмет јавне набавке целисходно ограничити могућност подношења понуде само на одређени број лица која имају одговарајуће капацитете. Ово је дато као могућност наручиоцима како би претходном селекцијом у даљем току поступка осигурали да ће понуду поднети, односно јавну набавку реализовати, лица која то објективно могу. Тако је, због природе јавних набавки у области одбране и безбедности и чињенице да се применом отвореног поступка не може ограничити право подношења понуда, рестриктивни поступак и предвиђен као правило, у циљу претходне селекције потенцијалних понуђача којима се може омогућити подношење понуда.

Само кандидати којима је призната квалификација, могу у другој фази рестриктивног поступка да буду позвани да поднесу понуду.

Наручилац је дужан да у првој фази рестриктивног поступка објави јавни позив. У првој фази рестриктивног поступка минимални рокови за подношење пријава су 30 дана, односно 20 дана од дана слања на објављивање јавног позива, односно од дана слања позива за подношење пријаве, у зависности од износа процењене вредности јавне набавке.

Дакле, рок за подношење пријава је 30 дана од дана слања на објављивање јавног позива за јавну набавку чија је процењена вредност једнака или већа од износа европских прагова, односно од дана слања позива за подношење пријаве када секторски наручилац користи периодично индикативно обавештење као јавни позив, док је рок за подношење пријава 20 дана од дана слања на објављивање јавног позива за јавну набавку чија је процењена вредност мања од износа европских прагова односно од дана слања позива за подношење пријаве када секторски наручилац користи периодично индикативно обавештење као јавни позив.

Овде је неопходно појаснити да секторски наручилац има могућност да користи периодично индикативно обавештење као јавни позив, под условом да периодично индикативно обавештење:

- садржи опис добара, услуга или радова који ће бити предмет уговора који се додељују;
- да садржи навођење да ће уговор бити додељен применом рестриктивног поступка или преговарачког поступка без додатне објаве јавног позива и да се позивају заинтересовани привредни субјекти да искажу своју заинтересованост;
- да садржи поред информација из Прилога 4. Део Б II. тачка 1) и информације из Прилога 4. Део Б II. тачка 2);
- да је од дана слања на објављивање периодичног индикативног обавештења протекло је најмање 35 дана, а највише 12 месеци пре него што секторски наручилац пошаље позив за подношење пријаве.

Такође, наручилац има могућност да одреди краћи рок за подношење пријава, али не краћи од 15 дана. Услов за ову могућност је постојање разлога оправдане хитности, за коју наручилац поседује ваљане доказе, и ако услед тога рокови од 30, односно 20 дана нису били примерени. Оправдану хитност, наручилац мора да поткрепи доказима и да докаже да би у случају нескраћивања рокова, то имало последице по пословање наручиоца или слично.

Кандидати подносе пријаве путем Портала, а затим их наручилац оцењује. У

обзир ће бити узете само благовремено поднете пријаве. Наручилац оцену пријава врши на основу критеријума за квалитативни избор привредног субјекта који су наведени у документацији о набавци. О оцени пријава, наручилац сачињава извештај и сваком кандидату коме је призната квалификација доставља обавештење о признавању квалификације, а кандидату коме није призната квалификација одлуку са образложењем разлога због којих му није призната квалификација, водећи рачуна да не открива информације о осталим кандидатима. Овде постоји разлике у поступању наручиоца према кандидату коме се признаје квалификација и кандидату коме квалификација није призната. У првом случају наручилац кандидату доставља обавештење о признавању квалификације, док у другом случају наручилац доставља кандидату одлуку о искључењу кандидата, која садржи образложење зашто му није призната квалификација.

Приликом спровођења прве фазе рестриктивног поступка, наручилац може да ограничи број кандидата којима је призната квалификација, а које ће позвати да поднесу понуде, у којем случају је дужан да кандидатима којима је призната квалификација који неће бити позвани да поднесу понуде достави одлуку са образложењем, водећи рачуна да не открива информације о осталим кандидатима.

Дакле, у овом случају наручилац према кандидатима којима је призната квалификација, али који неће бити позвани да поднесу понуде, поступа на исти начин као у случају кандидата коме није призната квалификација, односно доставља им одлуку са образложењем.

*Графички приказ тока прве фазе рестриктивног поступка*



Након прве фазе рестриктивног поступка, у којој је одредио кандидате којима је призната квалификација, наручилац спроводи другу фазу рестриктивног поступка у којој доставља позив за подношење понуда кандидатима које није искључио из поступка јавне набавке. Дакле, из поступка искључује кандидате којима није призната квалификација, као и кандидате којима је призната квалификација, али их наручилац не позива да поднесу понуде, јер је ограничио број кандидата.

У одређивању минималног рока за подношење понуда постоји разлика у зависности од тога да ли поступак спроводи јавни или секторски наручилац.

Када поступак спроводи јавни наручилац минимални рок за подношење понуда је 30 дана од дана слања позива за подношење понуда, за јавну набавку чија је процењена вредност једнака или већа од износа европских прагова, односно 15 дана од дана слања позива за подношење понуда, за јавну набавку чија је процењена вредност мања од износа европских прагова.

Када су у питању секторски наручиоци, одредбама ЗЈН није прописан одређени рок, већ је секторским наручиоцима остављена могућност да одреде рок за подношење понуда уз сагласност свих кандидата. Циљ овако постављене законске одредбе је да сви кандидати у поступку имају исти рок за припрему и подношење својих понуда, а да могу да одреде и краћи рок, уколико то неће утицати на њихову могућност да поднесу понуде.

Уколико се кандидати не сагласе са роком предложеним од стране секторског наручиоца, минимални рок за подношење понуда је најмање десет дана од дана слања позива за подношење понуда.

С друге стране и јавном наручиоцу је дата могућност да скрати рокове за подношење понуда са 30 дана, односно 15 дана од дана слања позива за подношење понуда, на минимално десет дана од дана слања позива за подношење понуда, уколико је јавни наручилац објавио претходно информативно обавештење. За наведено скраћење рока, неопходно је да претходно информативно обавештење садржи све информације које су потребне за јавни позив из Прилога 4. Део А II. овог закона у оној мери у којој су те информације биле доступне у тренутку објављивања претходног информативног обавештења. Други услов за скраћење рока је да је од дана слања на објављивање претходног информативног обавештења протекло најмање 35 дана, а највише 12 месеци пре датума слања јавног позива на објављивање.

Јавни наручилац може да одреди краћи рок за подношење понуда, али не краћи од десет дана од дана слања позива за подношење понуда, из разлога оправдане хитности, за коју јавни наручилац поседује ваљане доказе, ако рок који би требало да примени није примерен. Услов за ову могућност је постојање разлога оправдане хитности, за коју наручилац поседује ваљане доказе, и ако услед тога рокови од 30, односно 15 дана нису били примерени. Оправдану хитност, наручилац мора да поткрепи доказима и да докаже да би у случају нескраћивања рокова, то имало последице по пословање наручиоца или слично.

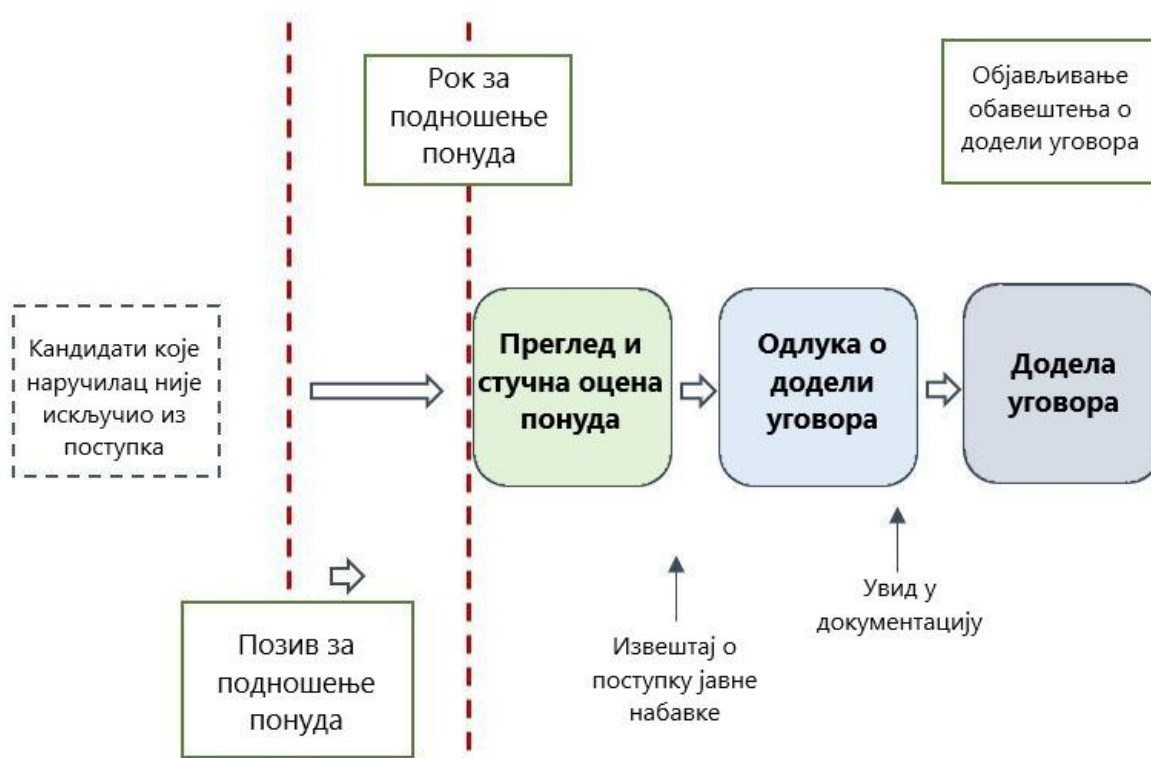
Такође, као и у отвореном поступку, наручилац може да скрати рок за подношење понуда за пет дана, када понуде могу да се поднесу електронским средствима.

Даље, према законским одредбама, наручилац има обавезу да минималне рокове за подношење понуда у другој фази рестриктивног поступка продужи за пет дана, и то када се комуникација не одвија путем Портала из разлога што бесплатан,

неограничен и несметан директан приступ конкурсној документацији не може да се обезбеди електронским средствима.

Ова обавеза продужења рока за подношење понуда у другој фази рестриктивног поступка, за пет дана, не односи се на хитне ситуације када научилац има могућност скраћења рока.

*Графички приказ тока друге фазе рестриктивног поступка*



### Конкурентни поступак са преговарањем

Поред рестриктивног поступка, ово је још једна врста поступка јавне набавке која се одвија у фазама. У првој фази конкурентног поступка са преговарањем заинтересовани привредни субјекти подносе пријаву, а они који се квалификују, иду у другу фазу овог поступка у којој се одвија преговарање. Конкурентни поступак са преговарањем је нова врста поступка. Намењен је само јавним наручиоцима и користи се у случајевима одређеним чланом 55. ЗЈН, и то за јавну набавку добара, услуга или радова када:

- потребе јавног наручиоца не могу да се задовоље без прилагођавања лако доступних решења;
- уговор обухвата пројектовање или иновативна решења;
- уговор не може да се додели без претходних преговора због специфичних околности које се односе на природу, сложеност, правну или финансијску структуру предмета јавне набавке или с њима повезаним ризицима;

- јавни наручилац не може са довољном прецизношћу да утврди техничке спецификације предмета набавке, у смислу одредаба ЗЈН;
- су у претходно спроведеном отвореном или рестриктивном поступку све понуде биле неприхватљиве.

Јавни наручилац објављује јавни позив на основу кога сваки заинтересовани привредни субјект може да поднесе пријаву.

Када се конкурентни поступак са преговарањем спроводи у случају када су у претходно спроведеном отвореном или рестриктивном поступку све понуде биле неприхватљиве, јавни наручилац није дужан да објави јавни позив. Наравно за ово поступање наручиоца, неопходно је да буде испуњен услов да у тај поступак позове да поднесу почетне понуде све и искључиво понуђаче који су у отвореном или рестриктивном поступку поднели понуду и испунили критеријуме за квалитативни избор привредног субјекта. Такође, као други услов за примену ове могућности, неопходно је и да почетни услови јавне набавке нису битно измењени.

Квалификација кандидата у првој фази конкурентног поступка са преговарањем врши се на основу критеријуме за квалитативни избор привредног субјекта које је јавни наручилац дужан да одреди у документацији о набавци. Такође у документацији о набавци, јавни наручилац одређује и критеријуме за доделу уговора, предмет набавке са описом потреба и захтеваних карактеристика добара, услуга или радова, уз навођење који елементи описа потреба и захтеваних карактеристика добара, услуга или радова представљају минималне захтеве које све понуде треба да испуне и које не може да мења током поступка. Како би привредни субјекти могли да утврде природу и обим набавке, и према томе процене свој интерес за подношење пријава, информације у документацији о набавци морају да буду довољно јасне и прецизне.

Заинтересовани привредни субјекти пријаве подносе путем Портала. Пријаве се отварају аутоматски на Порталу, након истека рока за подношење пријава. Минимални рок за подношење пријава је 30 дана, односно 20 дана од дана слања на објављивање јавног позива у зависности од износа процењене вредности јавне набавке. За јавну набавку чија је процењена вредност једнака или већа од износа европских прагова, минимални рок за подношење пријава је 30 дана од дана слања на објављивање јавног позива, док је за јавну набавку чија је процењена вредност мања од износа европских прагова, минимални рок за подношење пријава 20 дана од дана слања на објављивање јавног позива.

Јавни наручилац може да одреди и краћи рок за подношење пријава. Овај рок не може бити краћи од 15 дана, ако наведени рокови нису примерени из разлога оправдане хитности, за коју јавни наручилац поседује ваљане доказе. Услов за ову могућност је постојање разлога оправдане хитности, за коју наручилац поседује ваљане доказе, и ако услед тога рокови од 30, односно 20 дана нису били примерени. Оправдану хитност, наручилац мора да поткрепи доказима и да докаже да би у случају нескраћивања рокова, то имало последице по пословање наручиоца или слично.

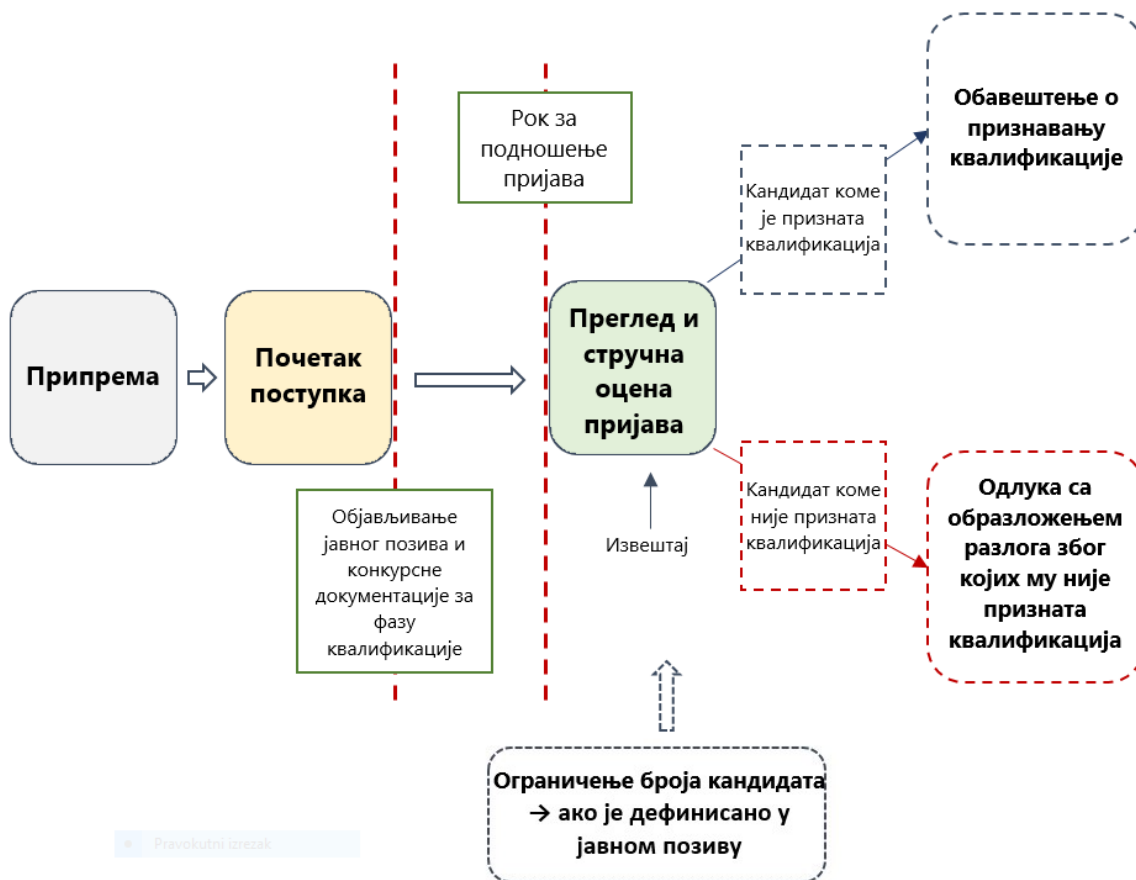
На основу критеријума за квалитативни избор привредног субјекта наведених у документацији о набавци, јавни наручилац врши квалификацију кандидата. У обзир ће бити узете само благовремено поднете пријаве. Након оцене пријава наручилац сачињава извештај и сваком кандидату коме је призната квалификација доставља обавештење о

признавању квалификације, а кандидату коме није призната квалификација одлуку о искључењу кандидата са образложењем разлога због којих му није призната квалификација, водећи рачуна да не открива информације о осталим кандидатима. Овде постоји разлике у поступању наручиоца према кандидату коме се признаје квалификација и кандидату коме квалификација није призната. У првом случају наручилац кандидату доставља обавештење о признавању квалификације, док у другом случају наручилац доставља кандидату одлуку, која садржи образложење зашто му није призната квалификација.

Приликом спровођења прве фазе конкурентног поступка са преговарањем, наручилац може да ограничи број кандидата којима је призната квалификација, а које ће позвати да поднесу почетне понуде, у којем случају је дужан да кандидатима којима је призната квалификација који неће бити позвани да поднесу почетне понуде достави одлуку о искључењу са образложењем, водећи рачуна да не открива информације о осталим кандидатима.

Дакле, у овом случају наручилац према кандидатима којима је призната квалификација, али који неће бити позвани да поднесу почетне понуде, поступа на исти начин као у случају кандидата коме није призната квалификација, односно доставља им одлуку о искључењу са образложењем.

*Графички приказ тока прве фазе конкурентног поступка са преговарањем*





Након прве фазе конкурентног поступка са преговарањем, у којој је одредио кандидате којима је призната квалификација, јавни наручилац спроводи другу фазу конкурентног поступка са преговарањем. У другој фази јавни наручилац доставља позив за подношење почетних понуда кандидатима које није искључио из поступка јавне набавке. Дакле, из поступка искључује кандидате којима није призната квалификација, као и кандидате којима је призната квалификација, али наручилац их не позива да поднесу почетне понуде, јер је ограничио број кандидата.

Минимални рок за подношење почетних понуда је 30 дана, односно 20 дана од дана слања позива за подношење почетних понуда, у зависности од износа процењене вредности јавне набавке. За јавну набавку чија је процењена вредност једнака или већа од износа европских прагова, минимални рок за подношење понуда је 30 дана од дана слања позива за подношење почетних понуда, док је за јавну набавку чија је процењена вредност мања од износа европских прагова, минимални рок за подношење почетних понуда 20 дана од дана слања позива за подношење почетних понуда.

Јавни наручилац има могућност да скрати рок за подношење почетних понуда на десет дана, уколико је објавио претходно информативно обавештење. За наведено скраћење рока, неопходно је да претходно информативно обавештење садржи све информације које су потребне за јавни позив из Прилога 4. Део А II. ЗЈН у оној мери у којој су те информације биле доступне у тренутку објављивања претходног информативног обавештења. Други услов за скраћење рока је да је од дана слања на објављивање претходног информативног обавештења протекло најмање 35 дана, а највише 12 месеци пре датума слања позива.

Јавни наручилац може да одреди краћи рок за подношење почетних понуда. Овај рок не може бити краћи од десет дана, ако наведени рокови нису примерени из разлога оправдане хитности, за коју јавни наручилац поседује ваљане доказе. Услов за ову могућност је постојање разлога оправдане хитности, за коју наручилац поседује ваљане доказе, и ако услед тога рокови од 30, односно 20 дана нису били примерени. Оправдану хитност, наручилац мора да поткрепи доказима и да докаже да би у случају нескраћивања рокова, то имало последице по пословање наручиоца или слично.

Рок за подношење почетних понуда јавни наручилац може да скрати за пет дана, када понуде могу да се поднесу електронским средствима.

Даље, према законским одредбама, наручилац има обавезу да минималне рокове за подношење почетних понуда продужи за пет дана, и то када се комуникација не одвија путем Портала из разлога што бесплатан, неограничен и несметан директан приступ конкурсној документацији не може да се обезбеди електронским средствима.

Ова обавеза продужења рока за подношење почетних понуда за пет дана, не односи се на хитне ситуације када наручилац има могућност скраћења рока.

Након истека рока за подношење почетних понуда, јавни наручилац преговара о почетним и свим следећим понудама са понуђачима. Преговори се воде како би се добила што боља понуда. Не преговара се само у случају коначне понуде. О преговорима се сачињава записник о преговарању.

Изузетно, уговор о јавној набавци може да се додели без преговарања, на основу почетних понуда, ако је таква могућност била предвиђена у јавном позиву. То се дешава у ситуацијама када је послата почетна понуда, али понуђач није приступио преговарању.

Дакле, његова почетна понуда ће се сматрати коначном.

Предмет преговарања не могу бити минимални захтеви који се односе на опис потреба и захтеваних карактеристика добара, услуга или радова и критеријуми за доделу уговора наведени у документацији о набавци. Према томе, може се закључити да предмет преговарања могу бити цена, начин плаћања, гарантни рок и отклањање евентуалних недостатака током гарантног рока, испорука и слично.

У поступку преговарања јавни наручилац мора да обезбеди једнако поступање према свим понуђачима. Такође, он не може да пружа информације које би поједини понуђачи могли да користе на штету других, имајући у виду да би се то могло сматрати дискриминаторским.

Јавни наручилац може да преговара у једној или више фаза. При томе, наручилац може да смањи број понуда о којима ће да преговара, примењујући критеријуме за доделу уговора наведене у документацији о набавци и ту могућност мора посебно да нагласи у документацији о набавци.

Уколико користи наведену могућност, јавни наручилац је дужан да одлуку о искључењу понуђача из даљег тока преговора достави понуђачима који неће бити позвани у следећу фазу поступка.

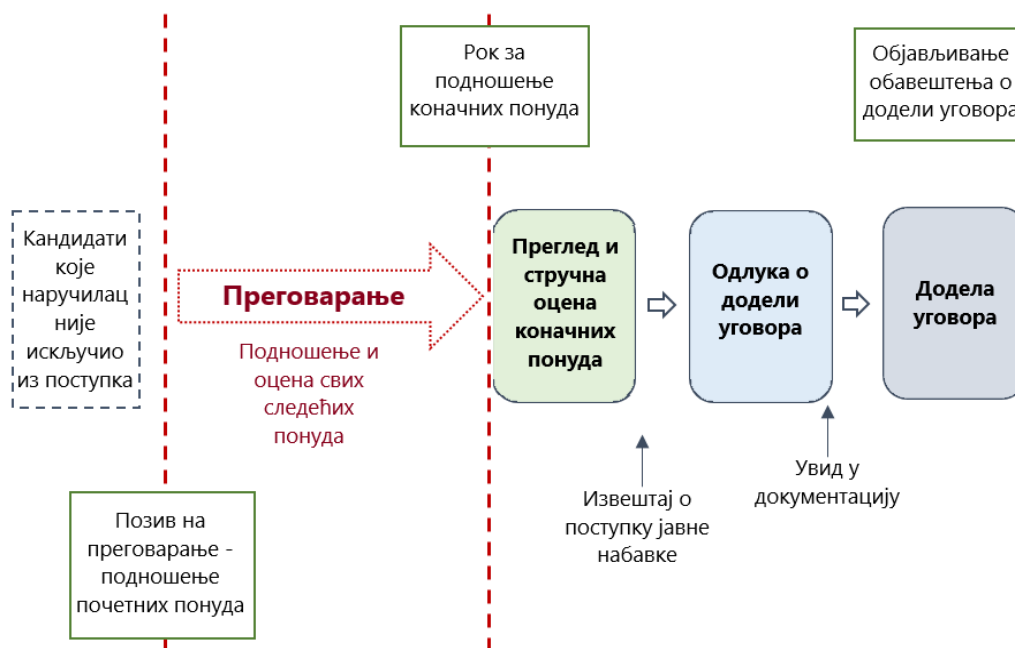
Такође, јавни наручилац је дужан да у писаној форми истовремено обавести све понуђаче чије понуде нису искључене из даљег тока преговора, о свим изменама техничких спецификација или друге документације о набавци, осим оних које представљају минималне захтеве. У овом случају, наручилац мора омогућити понуђачима да припреме и поново поднесу понуде у складу са учињеним изменама.

Понуђачи који нису искључени из даљег тока преговора биће обавештени о завршетку преговора. Јавни наручилац ће одредити јединствени рок за подношење коначних понуда. Овај рок није одређен одредбама ЗЈН, већ је остављено јавном наручиоцу да о томе одлучи.

Јавни наручилац ће након пријема коначних понуда приступити њиховој оцени и донети одлуку о додели уговора на основу оредвиђених критеријума.



## Графички приказ тока друге фазе конкурентног поступка са преговарањем



### Конкурентни дијалог

Конкурентни дијалог је врста поступка која је била прописана и ЗЈН/2015. И овај ЗЈН предвиђа могућност спровођења конкурентног дијалога. Примена конкурентног дијалога намењена је ситуацијама када је предмет јавне набавке нарочито сложен, те се уговор о јавној набавци не може закључити применом редовних поступака јавне набавке, односно отвореним или рестриктивним поступком.

Требало би нагласити да јавни наручилац може да користи конкурентни дијалог за набавку добара, услуга или радова под условима под којима може да примењује и конкурентни поступак са преговарањем, односно када:

- потребе јавног наручиоца не могу да се задовоље без прилагођавања лако доступних решења;
- уговор обухвата пројектовање или иновативна решења;
- уговор не може да се додели без претходних преговора због специфичних околности које се односе на природу, сложеност, правну или финансијску структуру предмета јавне набавке или с њима повезаним ризицима;
- јавни наручилац не може са довољном прецизношћу да утврди техничке спецификације предмета набавке;
- у претходно спроведеном отвореном или рестриктивном поступку када су све понуде биле неприхватљиве.

С друге стране, секторским наручиоцима примена конкурентног дијалога није условљена, те могу да користе овај поступак без обзира на наведене услове.

Ситуација када наручилац не може да утврди техничке спецификације предмета набавке, примера ради, постојала би када наручилац жели да споји обале реке, али не зна да ли би било боље решење изградња моста или тунела. У конкретном случају, наручилац може да одреди техничке карактеристике моста или тунела, али не зна да ли је боље решење изградња моста или тунела, те би примена конкурентног дијалога у овом случају

била оправдана. Такође, у случају набавке неког комплексног ИТ пројекта где постоји велики број техничких решења на тржишту, наручилац би могао да спроведе конкурентни дијалог како би кроз разговор с кандидатима дошао до онога што је њему потребно.

Јавни наручилац дужан је да објави јавни позив, док је секторски наручилац дужан да објави јавни позив или периодично индикативно обавештење или обавештење о успостављању система квалификације. Изузетак од обавезе за јавне наручиоце да објаве јавни позив, постоји у случају када јавни наручилац у тај поступак позове све и искључиво понуђаче који су у отвореном или рестриктивном поступку поднели понуду и испунили критеријуме за квалитативни избор привредног субјекта.

Критеријуми за доделу уговора и оквирни рокови за спровођење поступка наводе се у јавном позиву (јавни наручиоци), односно у јавном позиву или периодичном индикативном обавештењу или обавештењу о успостављању система квалификације (секторски наручиоци), а своје потребе и захтеве могу да наведу и у описној документацији.

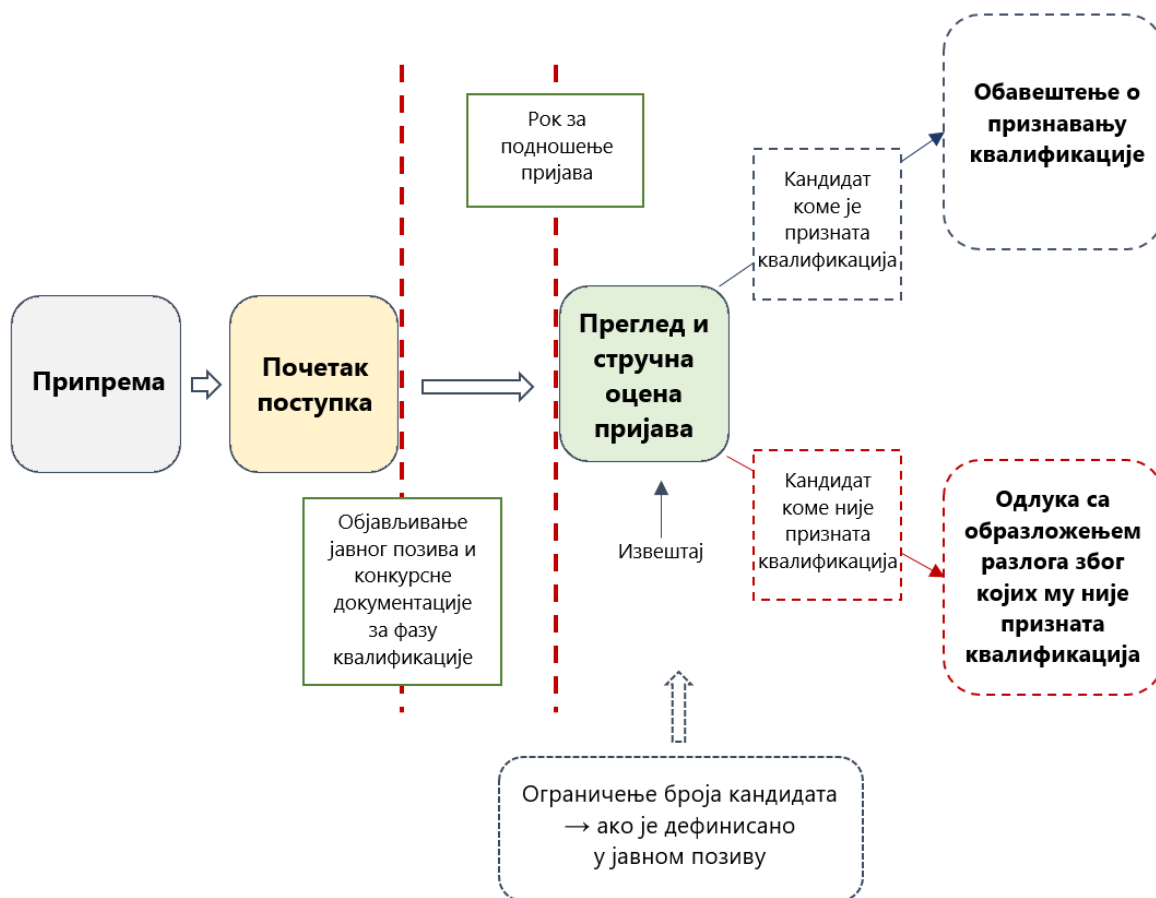
У првој фази конкурентног дијалога сви заинтересовани привредни субјект поднесе пријаве. Минимални рок за подношење пријаве је 30 дана, односно 20 дана од дана слања на објављивање јавног позива у зависности од износа процењене вредности јавне набавке. За јавну набавку чија је процењена вредност једнака или већа од износа европских прагова, минимални рок за подношење пријава је 30 дана од дана слања на објављивање јавног позива, док је за јавну набавку чија је процењена вредност мања од износа европских прагова, минимални рок за подношење пријава 20 дана од дана слања на објављивање јавног позива.

На основу критеријума за квалитативни избор привредног субјекта наведених у документацији о набавци, наручилац оцењује пријаве. У обзир ће бити узете само благовремено поднете пријаве. Након оцене пријава наручилац сачињава извештај и сваком кандидату коме је призната квалификација доставља обавештење о признавању квалификације, а кандидату коме није призната квалификација одлуку о искључењу кандидата са образложењем разлога због којих му није призната квалификација, водећи рачуна да не открива информације о осталим кандидатима. Овде постоји разлике у поступању наручиоца према кандидату коме се признаје квалификација и кандидату коме квалификација није призната. У првом случају наручилац кандидату доставља обавештење о признавању квалификације, док у другом случају наручилац доставља кандидату одлуку, која садржи образложење зашто му није призната квалификација.

Приликом спровођења прве фазе конкурентног дијалога, наручилац може да ограничи број кандидата којима је призната квалификација, а које ће позвати на дијалог, у којем случају је дужан да кандидатима којима је призната квалификација који неће бити позвани на дијалог достави одлуку о искључењу са образложењем, водећи рачуна да не открива информације о осталим кандидатима.

Дакле, у овом случају наручилац према кандидатима којима је призната квалификација, али који неће бити позвани на дијалог, поступа на исти начин као у случају кандидата коме није призната квалификација, односно доставља им одлуку о искључењу са образложењем.

## Графички приказ тока прве фазе конкурентног дијалога



Наручилац доставља позив за учешће у дијалогу кандидатима којима је призната квалификација, односно које није искључио из поступка јавне набавке и са њима почиње дијалог са циљем проналажења и утврђивања једног или више решења која најбоље задовољавају потребе наручиоца. О дијалогу се води записник.

Наручилац приликом дијалога мора да обезбеди једнако поступање према свим кандидатима, а нарочито не сме да пружа информације на дискриминаторски начин које би поједини кандидати могли да користе на штету других. С тим у вези, наручилац нарочито мора да буде опрезан да другим учесницима поступка не открије предложена решења или поверљиве информације које је неко од кандидата или понуђача доставио, осим уколико постоји сагласност тог кандидата или понуђача.

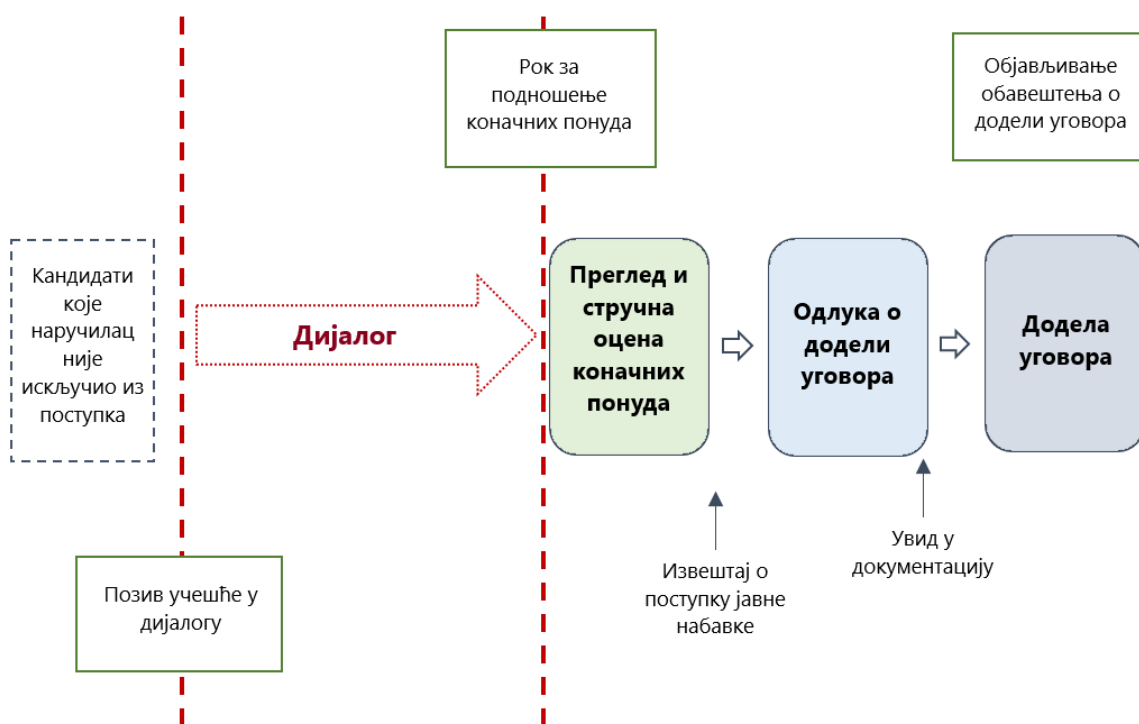
Дијалог се може водити у више фаза како би се смањио број решења о којима ће се расправљати током фазе дијалога, што је наручилац дужан да наведе у документацији о набавци и одреди критеријуме за доделу уговора. Наручилац је дужан да одлуку о одбијању решења достави учеснику у дијалогу чије решење је одбијено.

Наручилац наставља дијалог све док не утврди једно или више решења која могу да задовоље његове потребе. Након тога, почиње следећа фаза конкурентног дијалога у којој наручилац позива учеснике у дијалогу, чија решења нису одбијена, да поднесу коначне понуде.

Коначне понуде оцењују се на основу критеријума за доделу уговора који су

наведени у јавном позиву или описној документацији. У конкурентном дијалогу критеријум за доделу уговора је искључиво најбољи однос цене и квалитета. Након оцене коначних понуда наручилац може да води преговоре са понуђачем за кога је утврдио да је поднео понуду која представља најбољи однос цене и квалитета. Преговори се воде, како би се потврдили услови садржани у понуди и прецизирали услови уговора. Резултати преговора не могу имати за последицу материјалне измене основних елемената понуде или предмета набавке, нарушавање конкуренције и проузроковање дискриминације.

*Графички приказ тока друге фазе конкурентног дијалога*



### Партнерство за иновације

ЗЈН прописује нови поступак јавне набавке - партнерство за иновације. Овај поступак наручиоци спроводе ако имају потребу за иновативним добрима, услугама или радовима, која не може да се оствари набавком добара, услуга или радова који су доступни на тржишту. Такође, примена партнерства за иновације има за циљ развој иновативних добара, услуга или радова и њихову накнадну набавку.

Према одредбама ЗЈН иновација је имплементација новог или значајно унапређеног производа, услуге или процеса, укључујући али не ограничавајући се на процесе производње и грађења, нову тржишну методу или нову организациону методу у пословним праксама, организацији радних места или спољним односима, између осталог, у циљу да се помогне у решавању друштвених изазова или као подршка паметном,

одрживом и инклузивном расту.

Процењена вредност набавке код партнерства за иновације такође мора да одговара висини улагања која су потребна за развој иновативних добара, услуга или радова.

Партнерство за иновације спроводи се у више узастопних фаза, у које могу бити укључени производња добара, пружање услуга или извршење радова. У свакој фази утврђују се циљеви које партнери треба да остваре у тој фази, а истовремено се утврђују и износи накнаде. После сваке фазе наручилац може да раскине партнерство за иновације или у случају партнерства за иновације са неколико партнера, да смањи број партнера раскидањем појединачних уговора. Наравно, како би применио све наведене могућности, наручилац их мора предвидети у конкурсној документацији.

Као и у конкурентном дијалогу, тако и у партнерству за иновације критеријум за доделу уговора може искључиво бити најбољи однос цене и квалитета.

Дакле, партнерство за иновације се такође спроводи у више фаза. Наручилац је у поступку партнерства за иновације дужан да објави јавни позив. У првој фази сваки заинтересовани привредни субјект може да поднесе пријаву.

У конкурсној документацији наручилац описује потребе за иновативним добрима, услугама или радовима и наведи минималне захтеве које све понуде треба да задовоље. Наручилац то мора учинити на јасан и прецизан начин да би привредни субјекти могли да утврде природу и обим траженог решења и да процене интерес за учешће у поступку.

Наручилац може да успостави партнерство за иновације са једним или више партнера, спроводећи одвојене активности истраживања и развоја.

Заинтересовани привредни субјекти пријаве подносе путем Портала. Пријаве се отварају аутоматски на Порталу, након истека рока за подношење пријава. Минимални рок за подношење пријава је 30 дана, односно 20 дана од дана слања на објављивање јавног позива у зависности од износа процењене вредности јавне набавке.

За јавну набавку чија је процењена вредност једнака или већа од износа европских прагова, минимални рок за подношење пријава је 30 дана од дана слања на објављивање јавног позива, док је за јавну набавку чија је процењена вредност мања од износа европских прагова, минимални рок за подношење пријава 20 дана од дана слања на објављивање јавног позива.

Критеријуми за избор кандидата могу да се односе на способност привредних субјеката у области истраживања и развоја и спровођења иновативних решења.

На основу критеријума за квалитативни избор привредног субјекта, који морају бити наведени у документацији о набавци, јавни наручилац врши квалификацију кандидата. У обзир ће бити узете само благовремено поднете пријаве. Након оцене пријава наручилац сачињава извештај и сваком кандидату коме је призната квалификација доставља обавештење о признавању квалификације, а кандидату коме није призната квалификација одлуку о искључењу кандидата са образложењем разлога због којих му није призната квалификација, водећи рачуна да не открива информације о осталим кандидатима.

Овде постоји разлика у поступању наручиоца према кандидату коме се признаје квалификација и кандидату коме квалификација није призната. У првом случају

наручилац кандидату доставља обавештење о признавању квалификације, док у другом случају наручилац доставља кандидату одлуку, која садржи образложење зашто му није призната квалификација.

Наручилац може да ограничи број кандидата којима је призната квалификација, а које ће позвати на преговоре, у којем случају је дужан да кандидатима којима је призната квалификација који неће бити позвани у преговоре, достави одлуку о искључењу са образложењем, водећи рачуна да не открива информације о осталим кандидатима.

Дакле, у овом случају наручилац према кандидатима којима је призната квалификација, али који неће бити позвани у преговоре, поступа на исти начин као у случају кандидата коме није призната квалификација, односно доставља им одлуку о искључењу са образложењем.

Наручилац путем Портала доставља позив квалификованим кандидатима, односно кандидатима које није искључио из поступка јавне набавке, за подношење почетних понуда. Након пријема почетних понуда, наручилац преговара са понуђачима о почетним и свим следећим понудама. Циљ преговора је свакако унапређење садржине понуда. О коначној понуди се не преговара и након пријема коначних понуда наручилац саставља записник.

Предмет преговарања не могу бити минимални захтеви и критеријуми за доделу уговора, који су наведени у документацији о набавци.

Преговарање се спроводи у узастопним фазама да би се смањио број понуда о којима треба да преговара. При томе се примењују критеријуми за доделу уговора који су наведени у јавном позиву, позиву за подношење пријава или конкурсној документацији.

Обавеза је наручиоца да током преговора обезбеди једнако поступање према свим понуђачима. То подразумева недискриминаторско поступање и непружање информација које би поједини понуђачи могли да користе на штету других.

Наручилац је дужан да одлуку о искључењу из даљег тока преговора достави понуђачима који неће бити позвани у следећу фазу поступка.

Сви понуђачи чије понуде нису искључене из даљег тока преговора морају бити у писаној форми истовремено обавештени о свим изменама техничких спецификација или друге документације о набавци, како би имали довољно времена да припреме и поново поднесу измењене понуде. Након окончања преговора наручилац обавештава преостале понуђаче о завршетку преговора и одређује јединствени рок за подношење коначних понуда.

Све понуде, почев од почетних, преко измењених до коначних достављају се путем Портала. Када добије коначне понуде наручилац проверава да ли су у складу са минималним захтевима наведеним у документацији о набавци. Након тога, наручилац приступа оцени коначних понуда и додели уговор о јавној набавци на основу критеријума за доделу уговора.

### **Преговарачки поступак без објављивања јавног позива**

Ова врста поступка јавне набавке се од осталих поступака јавних набавки разликује по мањој транспарентности. Управо из овог разлога за одређене основе по којима се спроводи овај поступак неопходно је мишљење Канцеларије.



Преговарачки поступак без објављивања јавног позива је поступак који се донекле коси с начелом обезбеђивања конкуренције, међутим, чињеница је да постоје ситуације када је, са становишта принципа ефикасности, оправдано директно закључити уговор с одређеним понуђачем.

Међутим, иако нису у обавези да објављују јавни позив, наручиоци су ипак дужни да поступају у складу с начелом обезбеђивања конкуренције, дакле да барем покушају да обезбеде ефективну конкуренцију упућивањем позива на преговарање у писаној форми једном или, ако је могуће, већем броју привредних субјеката, осим у случајевима када ЗЈН изричито даје могућност преговарања с једним понуђачем.

Као што је већ наведено, ЗЈН не регулише процедуру преговарања и ту наручиоци имају слободу прописивања својих правила докле год се крећу у оквирима основних начела ЗЈН. У том погледу је, пре свега, битно да се прописаном процедуром преговарања не нарушава начело једнакости понуђача, односно наручиоци морају да обезбеде једнак третман понуђача током преговора.

Према одредбама ЗЈН наручилац може да спроводе преговарачки поступак без објављивања јавног позива у тачно одређеним случајевима. Наиме, чланом 61. став 1. ЗЈН прописано је да наручилац може да спроводе преговарачки поступак без објављивања јавног позива:

- ако само одређени привредни субјект може да испоручи добра, пружи услуге или изведе радове и
- у мери у којој је то неопходно, због изузетне хитности проузроковане догађајима које наручилац није могао да предвиди.

За примену првог, од ова два наведена случаја, мора да постоји неки разлог услед којег само одређени привредни субјект може да испоручи добра, пружи услуге или изведе радове. Дакле, према одредбама ЗЈН ти разлози су: стварање или куповина јединственог уметничког дела или уметничког извођења, као циљ предметне набавке; затим непостојање конкуренције из техничких разлога или због заштите ексклузивних права, укључујући права интелектуалне својине.

Други основ за примену ове врсте поступка је изузетна хитност проузрокована догађајима које наручилац није могао да предвиди, а услед које није могуће поступити у роковима одређеним за отворени поступак или рестриктивни поступак или конкурентни поступак са преговарањем или преговарачки поступак са објављивањем. Истовремено, услов за примену овог поступка је да околности којима наручилац оправдава изузетну хитност не смеју да буду проузроковане његовим поступањем.

У случају спровођења преговарачког поступка без објављивања јавног позива из наведених разлога, наручилац је дужан да Канцеларији достави образложење и сву документацију у вези са разлозима који оправдавају спровођење те врсте поступка. Канцеларија је дужна да у року од десет дана од дана пријема образложења и документације испита постојање ових основа за спровођење преговарачког поступка и наручиоцу достави мишљење о основаности примене ове врсте поступка.

Услов за спровођење преговарачког поступка без објављивања јавног позива из наведених основа, могуће је само ако не постоји одговарајућа алтернатива или замена, а непостојање конкуренције није резултат намере да се одређеном привредном субјекту неоправдано да предност или да се доведе у неповољан положај.

ЗЈН разликује основе за примену ове врсте постука у зависности од предмета јавне набавке, односно од тога да ли се у конкретном случају ради о јавној набавци добара, услуга или радова.

ЗЈН у члану 61. став 3. таксативно набраја ситуације у којима наручиоци могу да спроводе преговарачки поступак без објављивања позива за подношење понуда за набавку добара. Према овој одредби, наручилац може да спроводи преговарачки поступак без објављивања јавног позива за набавку добара, и то:

- за додатне испоруке од стране првобитног испоручиоца намењене за делимичну замену производа, материјала или инсталација или проширење обима постојећих производа, материјала или инсталација, ако би промена испоручиоца обавезивала наручиоца да набавља материјал који има другачије техничке карактеристике, што би проузроковало неусклађеност или несразмерно велике техничке тешкоће у пословању и одржавању, с тим да за јавне наручиоце трајање таквих уговора не сме да буде дуже од три године;
- у случају јавне набавке добара која се котирају и купују на робним берзама.

Први случај подразумева да је додатна набавка добара намењена за делимичну замену производа, материјала или инсталација или проширење обима постојећих производа, материјала или инсталација. Услов за примену овог поступка у наведеном случају је да би промена испоручиоца обавезивала наручиоца да набавља материјал који има другачије техничке карактеристике, а да би то за последицу имало неусклађеност или несразмерно велике техничке тешкоће у пословању и одржавању. Поред тога предвиђено је ограничење у погледу трајања ових уговора, који не сме трајати дуже од три године.

Други случај примене преговарачког поступка без објављивања јавног позива за набавку добара је јавна набавка добара која се котирају и купују на робним берзама.

Предвиђена је и могућност спровођења преговарачког поступка без објављивања јавног позива која се односи на набавку добара или услуга и то по посебно повољним условима од испоручиоца који трајно обуставља или је обуставио пословне активности, од стечајног или ликвидационог управника у оквиру одговарајућег поступка, погодбе са повериоцима или другог одговарајућег поступка према прописима државе привредног субјекта.

Даље, наручилац може да спроводи преговарачки поступак без објављивања јавног позива за набавку услуга, и то:

- након конкурса за дизајн који је спроведен у складу са одредбама овог закона, када се у складу са правилима предвиђеним у конкурс за дизајн уговор додељује награђеном кандидату или једном од награђених кандидата у конкурс за дизајн у ком се случају сви награђени кандидати позивају на преговарање;
- за нове услуге које се састоје од понављања сличних услуга које се додељују привредном субјекту са којим је наручилац закључио основни уговор.

У другом случају, када се нове услуге састоје од понављања сличних услуга, а које се додељују привредном субјекту са којим је наручилац закључио основни уговор, неопходна је испуњеност свих следећих услова:

- такве услуге су у складу са основним пројектом за који је био закључен основни уговор;
- основни уговор је закључен након спроведеног поступка јавне набавке у коме је



- објављен јавни позив;
- у документацији о набавци за основни уговор био је наведен обим могућих услуга које ће се понављати и услови под којима се оне додељују;
- у јавном позиву за основни уговор била је предвиђена могућност примене овог поступка;
- при одређивању процењене вредности набавке за основни уговор урачуната је укупна процењена вредност нових услуга које ће се понављати и
- у случају да поступак спроводи јавни наручилац овај се поступак спроводи у року од три године од закључења основног уговора.

Такође, наручилац може да спроводи преговарачки поступак без објављивања јавног позива за набавку радова, за нове радове који се састоје од понављања сличних радова који се додељују привредном субјекту са којим је наручилац закључио основни уговор, ако су испуњени сви следећи услови:

- такви радови су у складу с основним пројектом за који је био закључен основни уговор;
- основни уговор је закључен након спроведеног поступка јавне набавке у коме је објављен јавни позив;
- у документацији о набавци за основни уговор био је наведен обим могућих радова који ће се понављати и услови под којима се они додељују;
- у јавном позиву за основни уговор била је предвиђена могућност примене овог поступка;
- при одређивању процењене вредности набавке за основни уговор урачуната је укупна процењена вредност нових радова који ће се понављати и
- у случају да поступак спроводи јавни наручилац овај се поступак спроводи у року од три године од закључења основног уговора.

Даље, још једна могућност примене преговарачког поступка без објављивања јавног позива, различито је прописана за јавне и секторске наручиоце. Наиме, јавни наручилац може да спроводи преговарачки поступак без објављивања јавног позива ако у отвореном поступку, односно рестриктивном поступку није добио ниједну понуду или су све понуде неодговарајуће, односно ниједну пријаву или ниједну одговарајућу пријаву, под условом да почетни услови јавне набавке нису битно измењени.

С друге стране секторски наручилац може да спроводи преговарачки поступак без објављивања јавног позива ако није поднета ниједна понуда или ниједна одговарајућа понуда или ниједна пријава или ниједна одговарајућа пријава у поступку у коме је претходно објављен јавни позив, под условом да почетни услови јавне набавке нису битно измењени.

У сврху примене овог основа за спровођење преговарачког поступка без објављивања јавног позива, чланом 61. ЗЈН прописано је шта је неодговарајућа понуда, а шта неодговарајућа пријава. Дакле, неодговарајућа понуда је понуда која не одговара предмету јавне набавке, односно захтеваним техничким спецификацијама тако да очигледно без значајних измена не може да задовољи потребе и захтеве наручиоца специфициране у конкурсној документацији. Неодговарајућа пријава дефинисана је као пријава коју је поднео кандидат за којег је утврђено да не испуњава критеријуме за квалитативни избор привредног субјекта.

Члан 61. ЗЈН на још једном месту прави разлику између јавног и секторског наручиоца у погледу основа за примену преговарачког поступка без објављивања јавног позива. Тако, јавни наручилац може да спроводи преговарачки поступак без објављивања јавног позива за набавку добара ако се добра производе искључиво за потребе истраживања, експериментисања, проучавања или развоја, под условом да се произведеном количином добара не остварује добит или покриће трошкова истраживања и развоја.

С друге стране, секторски наручилац може да спроводи преговарачки поступак без објављивања јавног позива за доделу уговора искључиво за потребе истраживања, експериментисања, проучавања или развоја, а не у циљу остваривања профита или покрића трошкова истраживања и развоја и ако додела тог уговора не спречава могућност конкурентне доделе будућих уговора.

Поред наведеног, секторски наручилац има још једну могућност да спроводи преговарачки поступак без објављивања јавног позива, и то за набавку добара у случају повољне куповине када је добра могуће набавити користећи посебно повољну прилику која је доступна само у врло кратком времену по цени знатно нижој од уобичајених тржишних цена. Ова могућност предвиђена је само за секторског наручиоца у овој врсти поступка.

Одредбама члана 62. ЗЈН прописан је ток преговарачког поступка без објављивања јавног позива. Пре свега, наручилац је у обавези да на Порталу објави обавештење о спровођењу преговарачког поступка без објављивања јавног позива и да у том обавештењу образложи основаност примене тог поступка.

Наведене су све обавезе које наручилац има приликом спровођења ове врсте постука, а тичу се комуникације са Канцеларијом. Након објављивања обавештења о спровођењу преговарачког поступка без објављивања јавног позива, наручилац је дужан да у писаној форми упути позив на преговарање једном или, ако је могуће, већем броју привредних субјеката.

Наручилац је дужан да уз позив достави и конкурсну документацију, у којој одређује критеријуме за квалитативни избор привредног субјекта и критеријуме за доделу уговора, предмет набавке са описом потреба и захтеваних карактеристика добара, услуга или радова, уз посебно наглашавање минималних захтева које све понуде треба да испуне, као и елементе уговора о којима ће преговарати и начин преговарања.

Предмет преговарања не могу бити минимални захтеви из конкурсне документације. О преговарању наручилац је дужан да води записник.

Наручилац током преговора мора да обезбеди једнако поступање према свим кандидатима, а нарочито не сме да пружа информације на дискриминаторски начин које би поједини понуђачи могли да користе на штету других.

ЗЈН прописије флексибилније поступање наручиоца у случају спровођења поступка по хитности, и то:

- у циљу набавке ради обезбеђивања основних животних услова у случајевима елементарних непогода или техничко-технолошких несрећа чије последице угрожавају безбедност, здравље и животе људи, материјална добра или животну средину, у складу са прописима којима се уређују ванредне ситуације и

- у случају јавне набавке добара која се котирају и купују на робним берзама и по

посебно повољним условима од испоручиоца који трајно обуставља или је обуставио пословне активности, од стечајног или ликвидационог управника у оквиру одговарајућег поступка, погодбе са повериоцима или другог одговарајућег поступка.

Први од наведених случајева је ЗЈН/2015 био изузет од примене закона, док је овим ЗЈН за предметну набавку предвиђена примена преговарачког поступка без објављивања јавног позива. Могућност флексибилнијег поступања наручиоца подразумева да наручилац није дужан да објави обавештење о спровођењу преговарачког поступка без објављивања јавног позива, затим да Канцеларији образложе примену ове врсте поступка и доставља документацију, затим није дужан да упути позив на преговарање, као ни да достави конкурсну документацију.

### **Преговарачки поступак са објављивањем јавног позива**

Ова врста поступка намењена је само секторским наручиоцима. За примену овог поступка ЗЈН не прописује посебне услове. Приликом спровођења овог поступка секторски наручилац користи јавни позив, периодично индикативно обавештење или обавештење о успостављању система квалификације.

Преговарачки поступак са објављивањем јавног позива спроводи се у две фазе. У првој фази се пријављују сви заинтересовани привредни субјекти, а у другој понуду подносе они кандидати који су позвани, јер су квалификовани. Они прво подносе почетне, затим следеће понуде до коначне понуде.

Минимални рок за подношење пријава је 30 дана, односно 20 дана од дана слања на објављивање јавног позива или слања позива за подношење пријаве када се користи периодично индикативно обавештење као јавни позив, и то у зависности од износа процењене вредности јавне набавке. За јавну набавку чија је процењена вредност једнака или већа од износа европских прагова, минимални рок за подношење пријава је 30 дана, док је за јавну набавку чија је процењена вредност мања од износа европских прагова, минимални рок за подношење пријава 20 дана. Рок за подношење пријава може бити и краћи, али не краћи од 15 дана, и то под условом да рок од 30, односно 20 дана није примерен из разлога оправдане хитности, за коју секторски наручилац поседује ваљане доказе.

У документацији о набавци секторски наручилац обавезан је да одреди критеријуме за квалитативни избор привредног субјекта, критеријуме за доделу уговора, предмет набавке са описом потреба и захтеваних карактеристика добара, услуга или радова, уз навођење минималних захтева које све понуде треба да испуне. При томе, секторски наручилац мора водити рачуна да информације у документацији о набавци буду довољно јасне и прецизне како би привредни субјекти могли да утврде природу и обим набавке и да према томе процене свој интерес за подношење пријава.

На основу критеријума за квалитативни избор привредног субјекта који су наведени у документацији о набавци, секторски наручилац оцењује поднете пријаве. У обзир ће бити узете само благовремено поднете пријаве. Након оцене пријава наручилац сачињава извештај и сваком кандидату коме је призната квалификација доставља обавештење о признавању квалификације, а кандидату коме није призната квалификација одлуку о искључењу кандидата са образложењем разлога због којих му није призната

квалификација, водећи рачуна да не открива информације о осталим кандидатима. Овде постоји разлике у поступању наручиоца према кандидату коме се признаје квалификација и кандидату коме квалификација није призната. У првом случају наручилац кандидату доставља обавештење о признавању квалификације, док у другом случају наручилац доставља кандидату одлуку, која садржи образложење зашто му није призната квалификација.

Приликом спровођења прве фазе преговарачког поступка са објављивањем јавног позива, секторски наручилац може да ограничи број кандидата којима је призната квалификација, а које ће позвати да поднесу почетне понуде, у којем случају је дужан да кандидатима којима је призната квалификација који неће бити позвани да поднесу почетне понуде достави одлуку о искључењу са образложењем, водећи рачуна да не открива информације о осталим кандидатима.

Све кандидате којима је призната квалификација, односно које није искључио из поступка јавне набавке, секторски наручилац позива да поднесу почетне понуде. Рок за подношење почетних понуда секторски наручилац може да одреди уз сагласност свих кандидата тако да сви кандидати у поступку имају исти рок за припрему и подношење својих понуда. Уколико не могу да се сагласе о року за подношење понуда, минимални рок за подношење почетних понуда је најмање десет дана од дана слања позива за подношење почетних понуда.

Даље, према законским одредбама, наручилац има обавезу да минималне рокове за подношење почетних понуда продужи за пет дана, и то када се комуникација не одвија путем Портала из разлога што бесплатан, неограничен и несметан директан приступ конкурсној документацији не може да се обезбеди електронским средствима.

Секторски наручилац мора током преговора да обезбеди једнако поступање према свим понуђачима и не сме да пружа информације на дискриминаторски начин које би поједини понуђачи могли да користе на штету других. Коначне понуде се оцењују тако што секторски наручилац проверава да ли су у складу с минималним захтевима из документације о набавци и након тога се додељује уговор о јавној набавци на основу критеријума за доделу уговора.

---

## 15. Минимални број кандидата

---

У поступцима који се спроводе у више фаза, дакле у рестриктивном поступку, конкурентном поступку са преговарањем, преговарачком поступку са објављивањем јавног позива, конкурентном дијалогу и партнерству за иновације, наручилац може да ограничи број кандидата које ће позвати да поднесу понуде или да учествују у дијалогу.

Минимални број кандидата је могућност коју има наручилац да у првој фази поступка након квалификације кандидата одлучи да у другу фазу не позове све кандидате који су се квалификовали, те да на тај начин ограничи број кандидата. Уколико наручилац користи ову могућност, ЗЈН прописује да је минимални број кандидата у рестриктивном поступку пет, а у конкурентном поступку са преговарањем, преговарачком поступку са објављивањем јавног позива, конкурентном дијалогу и партнерству за иновације три кандидата.

У случају коришћења ове могућности наручилац у јавном позиву или позиву за подношење пријава мора да наведе објективне и недискриминаторске критеријуме или правила које намерава да примени за смањивање броја кандидата, минималан број кандидата које намерава да позове, а максималан број, по потреби.

У случају да број кандидата који испуњавају критеријуме за квалитативни избор привредног субјекта мањи од минималног броја који је наведен у јавном позиву или позиву за подношење пријава, наручилац може да настави поступак позивањем кандидата који испуњавају критеријуме за квалитативни избор привредног субјекта.

Наручилац не може позвати друге привредне субјекте који нису поднели пријаву или кандидате који нису испунили критеријуме за квалитативни избор привредног субјекта.

### **Позив одабраним кандидатима**

Одабрани кандидати у смислу ове одредбе ЗЈН су кандидати који су се квалификовали у првој фази неког од вишефазних поступака, а који нису искључени применом могућности смањења броја кандидата од стране наручиоца.

Наручилац ће све одабране кандидате истовремено позвати у писаној форми да поднесу своје понуде у рестриктивном поступку, конкурентном поступку са преговарањем, конкурентном дијалогу, партнерству за иновације и преговарачком поступку са објављивањем јавног позива или да, у случају конкурентног дијалога, учествују у дијалогу.

### Оквирни споразум

Из досадашње, врло распрострањене праксе примене оквирних споразума у земљама ЕУ, може се рећи да њихова употреба представља значајан допринос развоју ефикасности и економичности поступака јавних набавки, с обзиром да се на основу једног поступка јавне набавке може закључити већи број уговора, и то од стране више наручилаца и са више понуђача. Дакле, применом ове технике, при закључењу појединачних уговора избегава се поновно спровођење дуготрајних и захтевних процедура, чији исход често може да буде неуспешан.

Иначе, употреба оквирних споразума има нарочито важну улогу у спровођењу централизованих јавних набавки. У том смислу, Управа за заједничке послове републичких органа, као тело за централизоване јавне набавке, значајно примењује овај механизам у пракси, тако што након спроведеног поступка јавне набавке закључује оквирне споразуме, на основу којих наручиоци који су корисници централизованих јавних набавки, закључују појединачне уговоре, кад им се појави потреба.

Међутим, оквирни споразум може имати велики значај и за појединачне наручиоце, с обзиром да знатно штеди време и друге неопходне ресурсе при спровођењу поступка јавних набавки који се очекивано понављају сваке године, а поготово код оних набавки код којих наручилац није у могућности да прецизно одреди количине и време настанка одређене потребе.

У пракси, оквирни споразум се примењује код учесталих, односно континуираних набавки добара, услуга и радова, односно у ситуацијама када наручилац у одређеном периоду има потребу за закључивањем већег броја уговора с истим предметом набавке. Тада наручилац може да спроведе један поступак јавне набавке, у којем ће изабрати једног или више понуђача с којима ће закључити оквирни споразум, а касније, у моменту када настане конкретна потреба за предметом набавке из оквирног споразума, наручилац ће закључити уговор о јавној набавци на начин предвиђен оквирним споразумом.

Овим путем повећава се ефикасност самог поступка јавне набавке, а што је најважније, наручиоци обезбеђују континуитет и сигурност свог пословања тиме што умањују ризик од неуспешног исхода процедура јавних набавки.

У пракси земаља ЕУ које увелико примењују овај облик поступка јавне набавке, оквирни споразуми највише се користе код следећих предмета набавки: храна, лекови, потрошни материјал, одећа и обућа, гориво, превоз, текуће одржавање опреме, возила и објеката, и сл.

Имајући у виду да оквирни споразум није подједнако погодан за све предмете набавки, важно је да наручиоци претходно изврше анализу оправданости примене оквирног споразума у сваком појединачном случају набавке, односно да процене целисходност његове примене (има ли одређених економских и других предности и којих).

Такође, као и код примене уобичајеног поступка јавне набавке, наручиоци су



дужни да посебно обратe пажњу да закључењем оквирног споразума не наруше конкуренцију на тржишту, односно да не повредe било које друго начело јавних набавки.

Кључне карактеристике оквирних споразума су следеће:

- оквирни споразум подразумева споразум између једног или више наручиоца и једног или више понуђача, којим се утврђују услови и начин доделе уговора током периода важења оквирног споразума, посебно у погледу цене и где је то прикладно, количине;
- оквирни споразум не представља нову, посебну врсту поступка јавне набавке, већ подразумева један флексибилан механизам, односно технику за закључење појединачних уговора о јавној набавци, који се може користити у оквиру било ког поступка јавне набавке;
- оквирни споразум не представља уговор на основу којег се реализује јавна набавка, већ се конкретни уговори о јавној набавци закључују у периоду важења истог и у складу с условима који су тим споразумом утврђени;
- оквирни споразум не представља типичан облигационо–правни уговор, с обзиром да на основу истог не постоји обавеза извршења јавне набавке, већ та обавеза настаје закључивањем појединачних уговора;
- наручиоци нису обавезни да на основу оквирног споразума закључе појединачне уговоре.

Чланом 66. став 1. ЗЈН, прописано је да оквирни споразум представља споразум између једног или више наручилаца и једног или више понуђача, којим се утврђују услови и начин доделе уговора током периода важења оквирног споразума, посебно у погледу цене и где је прикладно количине. Његова сврха је одређивање битних услова уговора о јавној набавци, нарочито у погледу цене, количине, рокова и сл, као и услова и критеријума на основу којих ће се бирати најповољнија понуда, односно закључивати уговори о јавној набавци.

Наручилац може да закључи оквирни споразум након спроведеног поступка јавне набавке прописаног овим законом.

Дакле, оквирни споразум може да се закључи између:

- једног наручиоца и једног понуђача;
- једног наручиоца и више понуђача;
- више наручилаца и једног понуђача;
- више наручилаца и више понуђача;
- тела за централизоване јавне набавке и једног понуђача;
- тела за централизоване јавне набавке и више понуђача.

Уколико се оквирни споразум закључује са више понуђача, документација о набавци мора да садржи објективне услове за избор понуђача из оквирног споразума са којим ће бити закључен уговор на основу оквирног споразума, као и критеријуме за доделу уговора у случају поновног отварања конкуренције међу понуђачима у смислу члана 67. став 3. тачка 2) ЗЈН, као и делимичног поновног отварања конкуренције и делимичног поновног неотварања конкуренције у смислу члана 67. став 3. тачка 3) ЗЈН.

Трајање оквирног споразума више није условљено чињеницом да ли се он закључује са једним или више понуђача. ЗЈН прописује да оквирни споразум који закључује наручилац не може да траје дуже од четири године, осим у посебно оправданим случајевима који су у вези са предметом јавне набавке, које наручилац мора



да образложи.

Уговор о јавној набавци који се закључује на основу оквирног споразума мора да се закључи пре истека рока важења оквирног споразума, с тим да његово трајање не мора да се подудара са трајањем тог оквирног споразума, већ по потреби може да траје краће или дуже време.

Дакле, трајање уговора о јавним набавкама, који се закључује на основу оквирног споразума, није ограничено одредбама ЗЈН, али период закључења мора бити у складу са природом предмета набавке, не може бити непримерено дуг, и наравно мора бити у складу са прописима који уређују буџетски систем и финансијско пословање. Трајање уговора о јавној набавци посредно је ограничено и одредбом која прописује да оквирни споразум и уговор закључен на основу оквирног споразума не може да се користи на начин којим би се спречила, ограничила или нарушила конкуренција и једнакост понуђача.

Наручилац је дужан да у јавном позиву наведе са колико понуђача закључује оквирни споразум. Наручилац који намерава да закључи оквирни споразум са више понуђача може да закључи оквирни споразум и са мањим бројем понуђача, односно са једним понуђачем, ако не добије унапред одређени број понуда које испуњавају услове за доделу оквирног споразума. Поред тога уговоре о јавној набавци на основу оквирног споразума могу да закључе наручиоци који су закључили оквирни споразум, наручиоци у чије име је оквирни споразум закључен, као и наручиоци за које се из документације о набавци јасно може да утврди да им је оквирни споразум намењен. Дакле, сва друга лица за која није предвиђено да су корисници оквирног споразума, односно да ће закључити уговор на основу оквирног споразума, не могу приступити његовом закључењу. Уговор о јавној набавци закључен на основу оквирног споразума не може да садржи услове који су измењени у односу на услове утврђене у оквирном споразуму.

Дакле, ако је оквирни споразум закључен са једним понуђачем, уговор се закључује у границама услова предвиђених оквирним споразумом. Наручилац може при закључењу уговора да затражи од понуђача са којим је закључен оквирни споразум да у писаној форми допуни своју понуду подацима за реализацију уговора ако је то неопходно.

Ако је оквирни споразум закључен са више понуђача, уговор о јавној набавци на основу оквирног споразума може да се закључи на један од следећих начина:

- према условима за доделу уговора утврђеним у оквирном споразуму, без поновног отварања конкуренције међу понуђачима, ако су у оквирном споразуму одређени сви услови за испоруку добара, пружање услуга или извођење радова и објективни услови за избор понуђача из оквирног споразума који ће извршавати уговор;
- поновним отварањем конкуренције међу понуђачима, ако оквирним споразумом нису утврђени сви услови за испоруку добара, пружање услуга или извођење радова;
- делимично без поновног отварања конкуренције, а делимично са поновним отварањем конкуренције, ако су у оквирном споразуму одређени сви услови за испоруку добара, пружање услуга или извођење радова и ако је наручилац у документацији о набавци за оквирни споразум предвидео објективне критеријуме према којима се утврђује када ће спроводити поновно отварање конкуренције и

навео услове из оквирног споразума који могу да буду предмет поновног отварања конкуренције.

Прва два начина била су предвиђена и ЗЈН/2015, док је трећи начин комбинација прва два начина. Дакле, наручилац у конкурсној документацији за закључење оквирног споразума има обавезу да наведе да ће уговоре о јавној набавци на основу тог оквирног споразума додељивати поновним отварањем конкуренције међу добављачима. Према томе, наручилац спроводи поновно отварање конкуренције на основу услова из оквирног споразума. С тим у вези, наручилац приликом поновног отварања конкуренције има и одређене обавезе:

Прво, наручилац мора за сваки појединачни уговор који додељује да упути писани позив свим понуђачима са којима је закључио оквирни споразум да поднесу понуду. Друго, дужан је да предвиди довољно дуг рок за подношење понуда, узимајући у обзир факторе као што су сложеност предмета набавке и време потребно за припрему и сачињавање понуда. Треће, наручилац је дужан да обезбеди да се понуде које се подносе у писаној форми не отворе пре истека рока за подношење понуда. И након свега наведеног, наручилац доноси одлуку о додели уговора понуђачу који је поднео најповољнију понуду на основу критеријума за доделу уговора који су били одређени у документацији о набавци за оквирни споразум и исту објављује на Порталу јавних набавки.

Графички приказ тока поступка у циљу закључења оквирног споразума



## Систем динамичне набавке

Систем динамичне набавке је још једна од техника прописана ЗЈН. Систем динамичне набавке примењује се за предмете набавке који су општедоступни на тржишту. Наручилац успоставља и води систем динамичне набавке искључиво електронским средствима на Порталу, примењујући правила рестриктивног поступка. Систем динамичне набавке је током целог периода трајања отворен за пријем свих привредних субјеката који испуњавају критеријуме за квалитативни избор и они се систему динамичне набавке могу придружити без накнаде. Трајање система динамичне набавке није прописано ЗЈН, али га наручилац одређује у јавном позиву, одосно обавештењу о успостављању система квалификације.

Систем динамичне набавке може да се подели у категорије добара, услуга или радова и тада је дужан да у документацији о набавци одреди критеријуме за квалитативни избор привредног субјекта за сваку од наведених категорија.

У систему динамичне набавке сваки заинтересовани привредни субјект може да поднесе пријаву током читавог периода његовог трајања, а сви кандидати који су примљени у систем имају приступ систему током читавог периода његовог трајања. Наручилац не може да ограничава број кандидата који ће бити примљени у систем динамичне набавке, односно да смањује број кандидата, како је предвиђено у вишефазним поступцима јавних набавки.

У систему динамичне набавке примењују се различити рокови у зависности о којој фази се ради. Ако је у питању прва фаза, минимални рок за подношење пријава је 30 дана, односно 20 дана од дана слања на објављивање јавног позива или слања позива за подношење пријаве када се користи периодично индикативно обавештење као јавни позив, и то у зависности од износа процењене вредности јавне набавке. За јавну набавку чија је процењена вредност једнака или већа од износа европских прагова, минимални рок за подношење пријава је 30 дана, док је за јавну набавку чија је процењена вредност мања од износа европских прагова, минимални рок за подношење пријава 20 дана.

У другој фази, минимални рок за подношење понуда је десет дана од дана слања позива за подношење понуда кандидатима који су примљени у систем.

И у систему динамичне набавке секторски наручиоци могу да одреде рок за подношење понуда уз сагласност свих кандидата, тако да сви кандидати у поступку имају исти рок за припрему и подношење својих понуда. Међутим, уколико кандидати не могу да се усагласе о дужини рока за подношење понуда, минимални рок за подношење понуда је најмање десет дана од дана слања позива за подношење понуда. У систему динамичне набавке наручилац нема могућност да скраћује рокове за подношење понуда.

У систему динамичне набавке наручилац има обавезу да објави јавни позив у коме наводи да успоставља систем динамичне набавке и период његовог трајања. Такође, наручилац је дужан да у конкурсној документацији наведе најмање информације о природи и процењеној количини предвиђених набавки и све потребне информације у вези са системом динамичне набавке, укључујући информације како се систем динамичне набавке води, електронску опрему која се користи, као и техничке прикључке и спецификације. Затим обавеза наручиоца је и да наведе поделу на категорије добара, услуга или радова и карактеристике које их описују, као и да обезбеди бесплатан, неограничен и несметан директан приступ документацији о набавци електронским

средствима током читавог периода трајања система динамичне набавке.

Наручилац је дужан да у року од десет радних дана од дана пријема пријава изврши оцену пријаве, у складу са критеријумима за квалитативни избор привредног субјекта и донесе одлуку о пријему привредног субјекта у систем динамичне набавке. Овај рок може се продужити на 15 радних дана ако је то оправдано због потребе проучавања додатне документације или због провере да ли су испуњени критеријуми за квалитативни избор привредног субјекта.

Наручилац може да продужи рок за оцену пријава, под условом да током продуженог рока није послао ниједан позив на подношење понуда и да је у документацији о набавци одредио за колико ће продужити рок за оцену пријава који намерава да примени. Након оцене пријава, наручилац је дужан да свим привредним субјектима без одлагања достави одлуку о резултатима оцене пријава.

Након тога, наручилац истовремено, електронским средствима, позива све одабране кандидате који су укључени у систем динамичне набавке да поднесу понуду за сваку појединачну набавку у оквиру система.

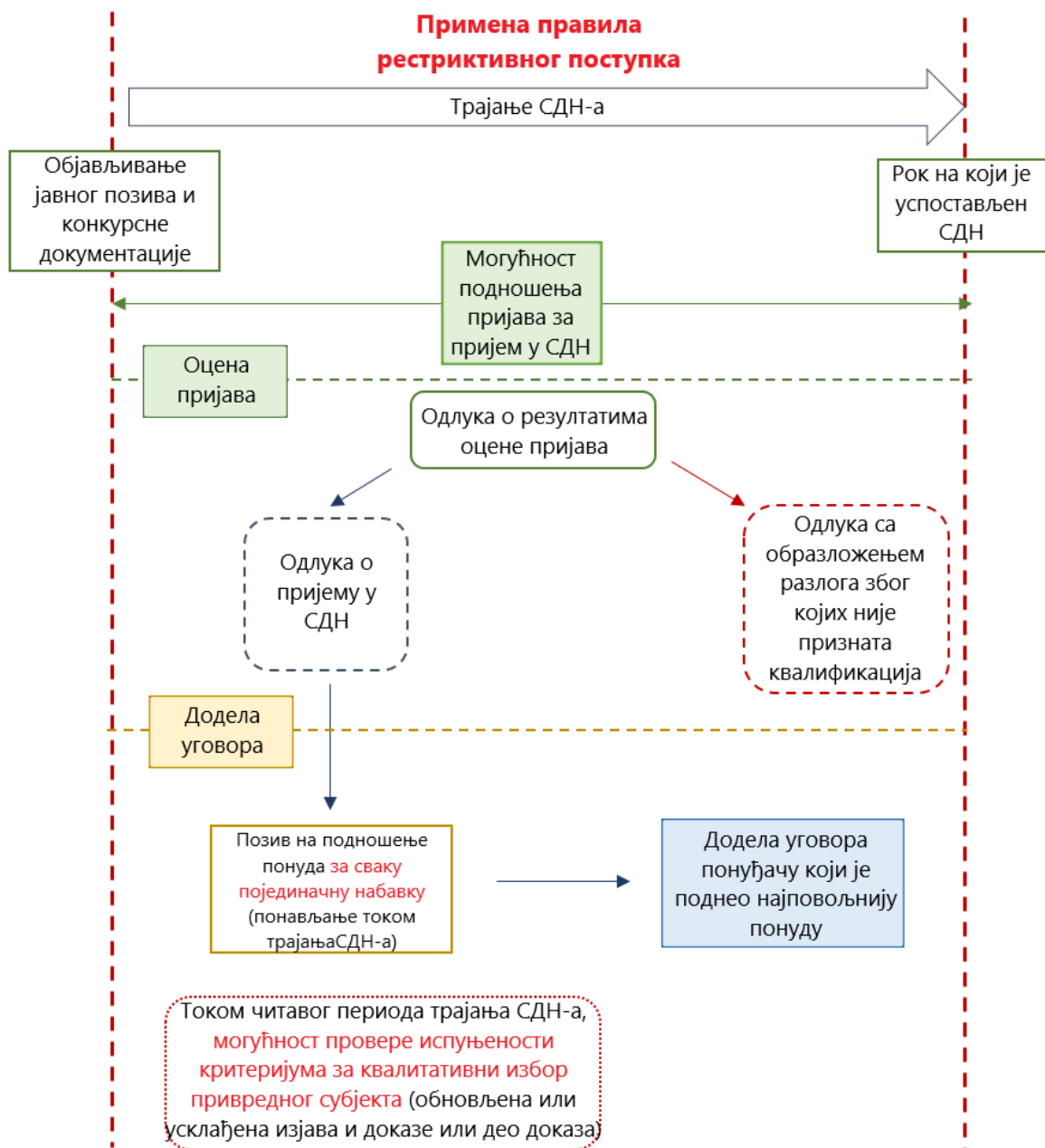
Након пријема понуда и оцене понуда, наручилац додељује уговор о јавној набавци у оквиру система динамичне набавке понуђачу који је поднео најповољнију понуду на основу критеријума за доделу уговора који су наведени у јавном позиву, односно позиву за подношење пријава.

У току трајања система динамичне набавке наручилац може од одабраних кандидата који су укључени у систем захтевати достављање обновљене и усклађене изјаве о испуњености критеријума за квалитативни избор привредног субјекта. Кандидати су дужни да ову изјаву доставе у року од пет радних дана од дана достављања захтева.

Такође, наручиоци могу без обзира на процењену вредност јавне набавке, да затраже од понуђача и кандидата да доставе све доказе или део доказа о испуњености критеријума за квалитативни избор привредног субјекта ради провере података наведених у изјави о испуњености критеријума, ако је то потребно за правилно спровођење поступка.

Наручилац је у обавези да у јавном позиву објави уколико током трајања система динамичне набавке измени период трајања система. Такође, ако се систем динамичне набавке оконча пре рока на који је успостављен, наручилац је дужан да ту информацију објави у обрасцу обавештења о додели уговора.

## Графички приказ тока система динамичне набавке



### Систем квалификације

Систем квалификације је такође посебна техника прописана ЗЈН, која је намењена секторским наручиоцима. Спроводи се на начин да секторски наручилац прво спроведе претходну квалификацију привредних субјеката, а набавку спроводи након тога, када се укаже потреба за предметом набавке.

Пре свега, секторски наручилац објављује обавештење о успостављању система квалификације и у обавези је да током целог периода трајања система квалификације омогући привредним субјектима да у сваком тренутку могу да поднесу пријаву за квалификацију. Секторски наручилац је у обавези да у обавештењу о успостављању

система квалификације, објави уколико у току трајања система квалификације измени време трајања система. Ако се систем квалификације оконча пре рока на који је успостављен, секторски наручилац је дужан да ту информацију објави у обрасцу обавештења о додели уговора.

Систем квалификације може да укључује различите фазе квалификације.

Приликом успостављања система квалификације, секторски наручилац утврђује објективне критеријуме и правила за квалитативни избор привредног субјекта и објективне критеријуме и правила за функционисање система квалификације који обухватају правила за упис у систем, могућност за периодично ажурирање критеријума и правила за квалитативни избор привредног субјекта ако је потребно, као и трајање система.

Ови критеријуми и правила за функционисање система квалификације, могу да садрже и техничке спецификације. То није обавеза, већ могућност коју ЗЈН даје секторском наручиоцу, уколико он сматра да је у циљу успостављања система квалификације неопходно да дефинише техничке спецификације.

Секторски наручилац може да ажурира критеријуме и правила према потреби, а у обавези је да податке о ажурираним критеријумима и правилима, пошаље на објављивање на Портал.

Секторски наручилац обавештава заинтересоване привредне субјекте о систему квалификације других секторских наручилаца, ако утврди да тај систем испуњава његове услове. Овде је претпоставка да секторски наручилац сматра да заинтересовани привредни субјекти које има намеру да обавести о систему квалификације других секторских наручилаца, испуњавају услове из система квалификације тог секторског наручиоца, с обзиром да тај систем испуњава његове услове, које су ови привредни субјекти испунили.

Секторски наручилац има обавезу да води писану евиденцију квалификованих привредних субјеката, која се може поделити на категорије према типу уговора за који одговара квалификација.

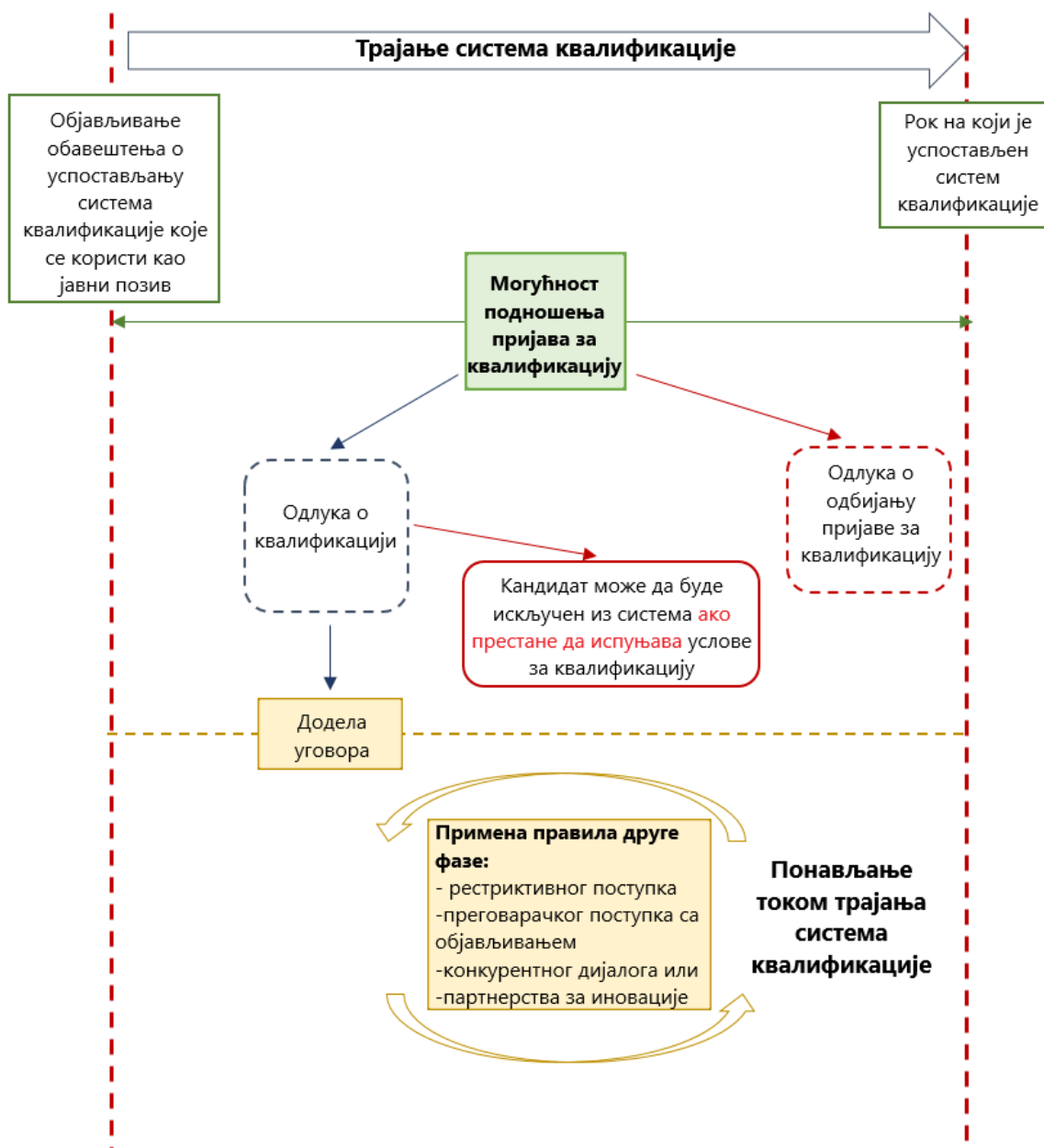
Такође, секторски наручилац има обавезу да донесе одлуку о квалификацији и да је достави подносиоцима пријава најкасније у року од шест месеци од дана подношења пријаве. У ситуацији када секторски наручилац оцени да ће доношење одлуке трајати дуже од четири месеца од дана подношења пријава, у обавези је да обавести подносиоца пријаве у року од два месеца од дана подношења пријаве о разлозима који оправдавају дужи временски период за одлучивање. Истовремено секторски наручилац обавештава подносиоца пријаве и о датуму до кога ће одлучити о његовом захтеву. И тада рок не може да буде дужи од шест месеци од дана подношења пријаве.

Одлуку о одбијању пријава за квалификацију са образложењем разлога за одбијање секторски наручилац дужан је да достави подносиоцу пријаве без одлагања, а најкасније у року од 15 дана од дана доношења одлуке, док разлози за одбијање морају да се заснивају на критеријумима за квалификацију. Током трајања система квалификације секторски наручилац може да искључи кандидата из система ако кандидат престане да испуњава услове за квалификацију. Тада је секторски наручилац у обавези да кандидату који ће бити искључен из система квалификације достави одлуку о искључењу из система најмање 15 дана пре дана престанка квалификације, са образложењем разлога који оправдавају искључење из система.



Обавештење о успостављању система квалификације секорски наручилац може да користи као јавни позив. У том случају уговори који су обухваћени системом квалификације додељују се применом правила друге фазе рестриктивног поступка, преговарачког поступка са објављивањем, конкурентног дијалога или партнерства за иновације, позивањем свих квалификованих привредних субјеката у систему квалификације, односно у оквиру појединих категорија система квалификације.

Графички приказ тока система квалификације



## Електронска лицитација

### Услови

Члан 71. ЗЈН прописује услове за примену електронске лицитације. Електронска лицитација је инструмент у поступцима јавних набавки који наручилац користи у циљу преговарања са понуђачима, односно добијања нових понуда од понуђача и њиховог међусобног надметања.

Електронску лицитацију наручиоци могу користити у отвореном поступку, рестриктивном поступку, конкурентном поступку са преговарањем и преговарачком поступку са објављивањем, у поступку поновног отварања конкуренције на основу закљученог оквирног споразума, као и за доделу уговора у оквиру система динамичне набавке. Тада наручилац одређује да ће доделити уговор о јавној набавци након спроведене електронске лицитације.

Потребно је нагласити да предмет електронске лицитације не могу да буду уговори о јавној набавци услуга или радова који за предмет имају извршење интелектуалног посла, као што су услуге пројектовања у грађевинарству, а који не могу да се рангирају помоћу аутоматских начина оцене.

Наручилац је дужан да обезбеди да се спровођење електронске лицитације документује у целини током свих фаза.

Спровођење електронске лицитације наручилац мора да наведе у јавном позиву или позиву за подношење пријава

### Начин примене електронске лицитације

Електронску лицитацију наручилац спроводи на Порталу. Чланом 72. ЗЈН прописано је да се електронска лицитација спроводи као електронски процес који се понавља, у коме се подnose нове ниже цене или нове вредности одређених елемената критеријума за доделу уговора и омогућава се рангирање понуда помоћу аутоматских начина оцене.

Критеријуми на основу којих се спроводи електронска лицитација могу бити

- искључиво цена, ако се уговор додељује само на основу цене или
- цена и/или нове вредности одређених елемената критеријума за доделу уговора који су наведени у документацији о набавци, ако се уговор додељује на основу најбољег односа цене и квалитета или на основу најнижег трошка применом принципа трошковне ефикасности.

Пре почетка електронске лицитације наручилац ће извршити почетну оцену понуда, у складу са условима из конкурсне документације у погледу техничких спецификација, критеријума за квалитативни избор привредног субјекта и критеријума за доделу уговора и након тога ће сачинити извештај о стручној оцени понуда. Након тога, наручилац ће истовремено, електронским средствима, позвати све понуђаче који су поднели понуде које испуњавају услове за доделу уговора, на учешће у електронској лицитацији одређеног дана и у одређено време.

Наручилац доставља позив за учешће у електронској лицитацији посебно сваком

понуђачу и уз позив прилаже резултат почетне оцене његове понуде. При томе наручилац не може да открива информације о другим понуђачима. Отварање понуда у случају када наручилац примењује електронску лицитацију није јавно.

Са математичком формулом која ће се користити у електронској лицитацији, понуђачи ће бити упознати у позиву. Математичка формула садржи пондер свих елемената критеријума економски најповољније понуде који су утврђени у јавном позиву или конкурсној документацији, осим ако је цена једини критеријум, при чему се сви распони унапред своде на одређену вредност. Уколико је дозвољено подношење понуда са варијантама, за сваку варијанту се одређује посебна математичка формула.

Електронска лицитација може да се спроводи у више узастопних фаза и не сме да започне пре истека два радна дана од дана слања позива за учешће у електронској лицитацији.

Према одредбама ЗЈН Наручилац је дужан да током електронске лицитације свим понуђачима у тренутку било које промене, без одлагања, шаље податке који су потребни за одређивање њиховог релативног ранга у односу на друге понуђаче. Ову обавезу ће наручилац испунити путем Портала, који ће понуђаче обавештавати о рангу у прописаним тренуцима. Такође, на Порталу ће бити објављен број понуђача у појединој фази лицитације, а идентитет понуђача до завршетка електронске лицитације неће бити откривен другим понуђачима.

### **Завршетак електронске лицитације**

Електронска лицитација завршава се на један или више следећих начина:

- у претходно одређеном временском тренутку (датум и сат);
- када нема достављених нових цена или нових вредности, које испуњавају услове у погледу унапред одређеног минималног смањења, под условом да је протекло претходно одређено време које мора да протекне након пријема последње понуде;
- завршетком броја фаза електронске лицитације које су одређене у конкурсној документацији.

Начин завршетка лицитације одређује наручилац.

Наручилац има обавезу да у позиву за учешће за сваку појединачну фазу електронске лицитације одреди време које мора да протекне након пријема последње понуде пре него што заврши електронску лицитацију. Након завршетка електронске лицитације, наручилац без одлагања објављује назив и ранг свих понуђача који су учествовали у лицитацији и доноси одлуку о додели уговора о јавној набавци на основу критеријума за доделу уговора и резултата електронске лицитације. У случају да се електронска лицитација прекине пре завршетка због непредвиђених околности које су у вези са техничким разлозима, наручилац је дужан да без одлагања о томе обавести све учеснике, с тим да може да спроведе нову електронску лицитацију или да обустави поступак јавне набавке.

## Графички приказ поступка у коме се користи електронска лицитација



### Електронски каталози

ЗЈН прописује још један инструмент у поступцима јвних набавки. То су електронски каталози. Наручилац може да захтева или да дозволи да се понуде подносе у форми електронских каталога или да понуде садрже електронске каталоге. Поред такве понуде, која је поднета у форми електронског каталога, може да се приложи и друга документација.

Кандидат или понуђач саставља електронски каталог на Порталу у складу с техничким спецификацијама и у форми коју је одредио наручилац.

Када наручилац захтева или дозволи да се понуде поднесу у форми електронских каталога, дужан је да то наведе у јавном позиву, позиву за подношење пријава или ако се обавештење о успостављању система квалификације користи као јавни позив то наведе у позиву за подношење понуда или преговарање. Такође, наручилац је у обавези да наведе у документацији о набавци све потребне информације у вези са форматом, електронском опремом која се користи, као и техничким прикључцима и спецификацијама за каталог.

Када се оквирни споразум закључи са више понуђача подношењем понуда у форми електронских каталога, наручилац може да одреди да се поновно отварање конкуренције за појединачне уговоре одвија на основу ажурираних каталога и том приликом наручилац користи једну од следећих метода:

- позива понуђаче да поново поднесу своје електронске каталоге, прилагођене захтевима тог уговора или
- обавештава понуђаче да из већ поднетих електронских каталога намерава да прикупи податке потребне за састављање понуда прилагођених захтевима тог уговора, под условом да је коришћење такве могућности било предвиђено у

конкурсној документацији за оквирни споразум.

Такође, када наручилац поново спроведе отварање конкуренције за појединачне уговоре, дужан је да обавести све понуђаче о датуму и времену када намерава да прибави податке потребне за састављање понуда које су прилагођене захтевима тог појединачног уговора. Поред тога, наручилац је дужан да понуђачима омогући и да одбију такво прибављање података. Наручилац је дужан да одреди примерен рок између тренутка обавештавања и стварног прикупљања података.

Пре доделе уговора наручилац је у обавези да прибављене податке представи понуђачима и омогући им да оспоре или потврде да понуда састављена на тај начин не садржи материјалне грешке. Наручилац може да додели уговоре који се заснивају на систему динамичне набавке захтевајући да се за појединачне уговоре понуде поднесу у форми електронског каталога.

Наручилац може да додели уговоре који се заснивају на систему динамичне набавке. У том случају, кандидати накнадно допуњују електронски каталог, након што су обавештени о намери наручиоца да понуде саставља на наведени начин.

### Друштвене и друге посебне услуге

Друштвене и друге посебне услуге новина су у ЗЈН. Ове услуге су наведене у Прилогу 7. ЗЈН, а одредбама ЗЈН се уређује додела уговора и оквирних споразума за ове набавке. Наручиоци могу набављати друштвене и друге посебне услуге у отвореном поступку, рестриктивном поступку, конкурентном поступку са преговарањем и преговарачком поступку без објављивања јавног позива. Приликом спровођења тих набавки, наручиоци су у обавези да поштују начела јавних набавки, нарочито начела транспарентности, једнакости понуђача и економичности.

Дакле, из одредаба ЗЈН којима се прописују друштвене и друге посебне услуге свакако се може закључити да су оне у посебном, блажем режиму. Тај посебан режим пре свега се огледа у одређивању рокова у поступцима ових набавки, као и у извештавању о овим услугама.

Приликом спровођења друштвених и других посебних услуга наручиоци су у обавези да објаве јавни позив или претходно информативно обавештење, периодично индикативно обавештење или обавештење о успостављању система квалификације, у складу са одредбама ЗЈН. Изузетно, наручилац није у обавези да објављује ове огласе, ако су испуњени услови за примену преговарачког поступка без објављивања јавног позива. Рокови у поступку доделе уговора о јавној набавци ових услуга могу да буду и краћи од рокова прописаних за поједине врсте поступака јавне набавке, при чему је наручилац дужан да одреди примерене рокове за подношење пријава и понуда, посебно узимајући у обзир сложеност предмета набавке и време потребно за израду пријава и понуда.

Када поступак набавке друштвених и других посебних услуга резултира доделом уговора, наручиоци су дужни да објаве обавештење о додели уговора, у складу са одредбама ЗЈН. Наручиоци могу обавештења о додели уговора да групишу и објављују квартално, у року од 30 дана по истеку квартала.

Такође, приликом доделе уговора о јавној набавци за друштвене и друге посебне услуге наручиоци су дужни да примењују одредбе ЗЈН које се односе на одређивање предмета уговора и техничке спецификације. Тада би свакако требало да узму у обзир потребу за обезбеђивањем квалитета, континуитета, доступности, приступачности, расположивости, као и свеобухватности услуга, посебне потребе различитих категорија корисника, укључујући угрожене и рањиве групе, учешће и оснаживање корисника услуга и иновативност. Код друштвених и других посебних услуга уговор се додељује применом критеријума за доделу уговора.

### Резервисани уговори за одређене услуге

Као и друштвене и друге посебне услуге, тако су и резервисани уговори новина у ЗЈН. Трбало би правити разлику између резервисаних јавних набавки и резервисаних уговора за одређене услуге. Код оба наведена института, понуду може да поднесе привредни субјект који испуњава одређене услове и разликује се по њима од осталих

привредних субјеката.

Дакле, у складу са наведеним наручилац може да резервише право учешћа у поступцима јавних набавки и може доделити уговор о јавној набавци организацијама које су пре свега основане са циљем да пружају одређене категорије услуга, затим да добит поново улажу у сврху остварења циља организације, с тим да расподела или прерасподела добити мора да се заснива на начелима учешћа. Поред тога управљачка или власничка структура ових организација које извршавају уговоре мора се заснивати на власништву запослених или на принципима активног учешћа запослених или захтева активно учешће запослених, корисника услуга или заинтересованих страна. И на крају, неопходно је да организацији којој је резервисано право учешћа у поступцима јавних набавки и код које постоји и могућност доделе уговора о јавној набавци, није додељен уговор за предметне услуге, у периоду од претходне три године.

Наручилац који намерава да додели уговор у складу са овим чланом закона, дужан је да у јавном позиву наведе да понуђач може да буде само организација која испуњава наведене услове.

Резервисани уговори могу максимално трајати три године.

Само одређене услуге могу бити предмет резервисаних уговора, и то: здравствене услуге, услуге социјалне заштите и услуге у области културе које су обухваћене CPV ознакама одређеним у члану 76. став 1. ЗЈН

### **Конкурс за дизајн**

Према одредби члана 2. став 1. тачка 17) ЗЈН конкурс за дизајн је процедура која наручиоцу омогућава прибављање плана или дизајна најчешће у области урбанистичког или просторног планирања, архитектуре, инжењеринга или информатике, при чему избор врши жири, након спроведеног конкурса, са или без доделе награда.

Постоје два начина како конкурс за дизајн може да буде организован. Дакле, конкурс за дизајн може да буде део поступка у коме се закључује уговор о јавној набавци услуге или да се организује као поступак у коме се додељују награде или исплаћују накнаде учесницима конкурса за дизајн.

У првом случају, када се конкурс за дизајн организује као део поступка у коме се закључује уговор о јавној набавци услуге, процењена вредност јавне набавке одређује се на основу процењене вредности јавне набавке услуга укључујући могуће награде или накнаде учесницима конкурса за дизајн.

У другом случају када је конкурс за дизајн поступак у коме се додељују награде или исплаћују накнаде учесницима конкурса за дизајн, процењена вредност јавне набавке одређује се као укупан износ награда или накнада укључујући процењену вредност јавне набавке услуге која може да се додели.

Према дефиницији конкурс за дизајн представља процедуру, те наручиоци који намеравају да спроведу конкурс за дизајн нису у обавези да објављују јавни позив. Наручиоци морају да објаве своју намеру да спроводе конкурс за дизајн путем обавештења о конкурс за дизајн, чија је садржина одређена одредбама ЗЈН. У овом обавештењу мора бити наведено и када наручиоци намеравају да доделе накнадни уговор о услугама, након конкурса за дизајн који је спроведен у складу са одредбама овог закона, када се у складу са правилима предвиђеним у конкурс за дизајн уговор додељује



награђеном кандидату или једном од награђених кандидата у конкурс за дизајн у ком се случају сви награђени кандидати позивају на преговарање.

Наручилац не може ограничити пријем учесника на конкурс за дизајн према одређеном географском подручју или делу тог подручја, као ни захтевом да учесници у конкурс за дизајн могу бити искључиво правна или физичка лица.

С друге стране, наручилац може да ограничи број учесника у конкурс за дизајн, у ком случају је дужан да утврди јасне и недискриминаторске критеријуме за квалитативни избор привредног субјекта, с тим да број кандидата позваних да учествују мора да буде довољан да се обезбеди реална конкуренција.

У спровођењу конкурса за дизајн значајну улогу има независни жири. У саставу жирија морају бити искључиво физичка лица која су независна од учесника у конкурс за дизајн. Жири бира дизајн, план или пројекат. Када се од учесника у конкурс за дизајн захтева одређена стручна квалификација, најмање једна трећина чланова жирија мора да има ту квалификацију или њој одговарајућу квалификацију.

Жири разматра и оцењује дизајне, планове и пројекте искључиво на основу критеријума наведених у обавештењу о конкурс. Анонимност учесника се поштује све док жири не донесе своје мишљење или одлуку. Жири о свом раду сачињава записник, а кандидати могу да буду позвани, ако је то потребно, да одговоре на питања како би се објаснили поједини аспекти пројеката. Жири је дужан да записник, мишљења и одлуке достави наручиоцу на одлучивање.

Обавеза наручиоца је да након спроведеног конкурса за дизајн пошаљу на објављивање обавештење о резултатима конкурса, чија је садржина прописана одредбама ЗЈН.

---

## 18. Централизоване и заједничке јавне набавке

---

Ова област обухваћена је члановима 78–84. ЗЈН, при чему је посебно регулисано следеће:

- Послови централизоване јавне набавке;
- Тело за централизоване јавне набавке;
- Повремене заједничке набавке.

Поред наведеног, ова област обухвата и набавку наручиоца у коју су укључени наручиоци из различитих држава чланица Европске уније.

### Послови централизоване јавне набавке

Послови централизованих јавних набавки чланом 2. став 1. тачка 15) дефинисани су као послови који се спроводе:

- у циљу прибављања добара или услуга намењених наручиоцима или
- ради доделе уговора о јавној набавци или закључивања оквирних споразума за добра, услуге или радове које ће користити наручиоци.

У првом случају наручилац може да набавља добра или услуге од тела за централизоване јавне набавке, које обавља послове централизоване јавне набавке.

У другом случају наручилац може да набавља добра, услуге или радове:

- на основу оквирног споразума који је закључило тело за централизоване јавне набавке које обавља послове централизоване јавне набавке, и то закључењем уговора о јавној набавци на основу оквирног споразума који закључују наручиоци који су закључили оквирни споразум, наручиоци у чије име је оквирни споразум закључен, као и наручиоци за које се из документације о набавци јасно може да утврди да им је оквирни споразум намењен;
- на основу уговора који је доделило тело за централизоване јавне набавке које обавља послове централизоване јавне набавке;
- користећи систем динамичне набавке којим управља тело за централизоване јавне набавке које обавља послове централизоване јавне набавке.

У јавном позиву мора да буде наведено ако систем динамичне набавке којим управља тело за централизоване јавне набавке могу да користе и други наручиоци. Наручилац који набавља добра, услуге или радове, на основу оквирних споразума, одговоран је за испуњење обавеза у погледу делова поступка набавке које самостално спроводи, као што су:

- спровођење поступка поновног отварања конкуренције, у складу са оквирним споразумом који је закључило тело за централизоване јавне набавке;
- одређивање коме од привредних субјеката, страна у оквирном споразуму, треба да буде додељен уговор на основу оквирног споразума који је закључило тело за централизоване јавне набавке;
- додела уговора у оквиру система динамичне набавке којим управља тело за централизоване јавне набавке.

Наручилац може телу за централизоване јавне набавке без примене поступка јавне набавке да додели уговор о обављању послова централизованих јавних набавки, који може да укључује и обављање помоћних послова набавке, и то техничке инфраструктуре која наручиоцима омогућава доделу уговора о јавној набавци или закључивање оквирних споразума за добра, услуге или радове, као и саветовања у погледу припреме и спровођења поступака јавне набавке или припрему и спровођење поступака јавне набавке у име и за рачун одређеног наручиоца.

### **Тело за централизоване јавне набавке**

Према одредбама ЗЈН ниједан државни орган није експлицитно одређен као тело за централизоване јавне набавке. ЗЈН прописује да је тело за централизоване јавне набавке наручилац који обавља послове централизованих јавних набавки, а може да обавља и помоћне послове јавних набавки и да је дужно да централизоване јавне набавке спроведе на начин да обезбеди приступ тржишту малим и средњим предузећима, увек када је то могуће.

Послови централизованих јавних набавки могу да се обављају на републичком, покрајинском или на нивоу локалне самоуправе. За више локалних самоуправа може да се формира заједничко тело за централизоване јавне набавке, које ће обављати послове централизованих јавних набавки. Организација и начин обављања послова централизованих јавних набавки уређује се законом, прописом Владе, одлуком наручиоца или споразумом између наручилаца. Када се послови централизованих јавних набавки обављају на републичком нивоу, пропис Владе садржи одредбе о телу за централизоване јавне набавке, наручиоцима за чије потребе тело за централизоване јавне набавке спроводи поступке, затим одређују се предмети централизованих јавних набавки, начин планирања и спровођења централизованих јавних набавки, услови за обављање помоћних послова јавних набавки, као и других послова и друго од значаја за рад тела за централизоване јавне набавке. С тим у вези, Влада је донела Уредбу о организацији и начину обављања послова централизованих јавних набавки на републичком нивоу („Службени гласник РС“, број 116/20), којом је прописано да послове централизованих јавних набавки на републичком нивоу обавља Управа за заједничке послове републичких органа, као тело за централизоване набавке на републичком нивоу.

### **Повремене заједничке набавке**

Према одредбама члана 80. ЗЈН, наручиоци могу да одреде да ли ће набавку спровести самостално или заједнички. Дакле наручиоци могу заједнички спровести одређени поступак јавне набавке или један наручилац може да овласти другог наручиоца да у његово име и за његов рачун спроведе поступак јавне набавке или предузме одређене радње у том поступку. У овом случају, наручиоци посебним споразумом утврђују своја права и обавезе.

Дакле, овде постоји више начина спровођења јавних набавки, и то:

- да се поступак јавне набавке у целини спроводи заједнички у име и за рачун свих наручилаца који учествују у заједничкој набавци, када су сви наручиоци солидарно одговорни за законито поступање;

- да један наручилац у целини спроводи поступак за свој рачун и за рачун других наручилаца, када су сви наручиоци такође солидарно одговорни за законито поступање;
- да се поступак јавне набавке не спроводи у целости заједнички и тада су наручиоци солидарно одговорни само за оне делове поступка набавке које заједнички спроводе, док сваки наручилац има искључиву одговорност за испуњавање својих обавеза, у погледу делова поступка набавке које спроводи у своје име и за свој рачун.

Даље, поред заједничког спровођења предвиђена је могућност да један наручилац овласти другог наручиоца да у његово име и за његов рачун спроведе поступак јавне набавке или предузме одређене радње у том поступку. У овом случају наручиоци су солидарно одговорни за законито поступање.

### **Набавка наручиоца у коју су укључени наручиоци из различитих држава чланица Европске уније**

Поред претходно наведених могућности заједничког спровођења јавних набавки, ЗЈН прописује и могућност да наручилац заједнички спроведе поступак јавне набавке са наручиоцима из различитих држава чланица Европске уније. Ово су углавном ситуације, када се набавке спроводе ради испуњења потреба више наручилаца од којих неки имају седиште у Републици Србији, док су други из земаља чланица Европске уније.

Том приликом наручилац може да користи услуге тела за централизоване јавне набавке која обављају послове централизованих јавних набавки у држави чланици Европске уније. У случају примене било које од наведених могућности не смеју се избегавати одредбе ЗЈН, других закона и прописа у Републици Србији, односно примена ових могућности не сме имати за циљ избегавање прописа Републике Србије, укључујући и одредбе ЗЈН.

Поред наведеног, чланом 82. ЗЈН прописано је да тело за централизоване јавне набавке које има седиште у држави чланици Европске уније спроводи послове централизованих јавних набавки, у складу с правом државе чланице у којој има седиште. Право државе чланице Европске уније у којој тело за централизоване јавне набавке има седиште примењује се и на доделу уговора у оквиру система динамичне набавке којим управља тело за централизоване јавне набавке, спровођење поступка поновног отварања конкуренције, у складу са оквирним споразумом који је закључило тело за централизоване јавне набавке, као и на одређивање привредних субјеката, страна у оквирном споразуму, којима треба да буде додељен уговор на основу оквирног споразума који је закључило тело за централизоване јавне набавке.

Примена одредаба члана 82. ЗЈН је предвиђена од дана приступања Републике Србије Европској унији.

Дакле, како је дефинисано одредбама члана 81. ЗЈН, наручилац може заједнички да спроведе поступак јавне набавке са једним или више наручилаца из држава чланица Европске уније, ради доделе уговора о јавној набавци, закључења оквирног споразума, управљања системом динамичне набавке или доделе уговора на основу оквирног споразума или доделе уговора у оквиру система динамичне набавке. У овом случају, наручиоци ће посебним споразумом уредити одговорности сваке стране и

меродавне националне прописе који се примењују, интерну организацију поступка јавне набавке, укључујући спровођење поступка, расподелу добара, услуга или радова који се набављају и закључивање уговора. Закључење споразума није обавезно ако су међународним споразумом закљученим између Републике Србије и држава чланица Европске уније наведена питања уређена.

Поред наведеног, чланом 84. ЗЈН прописано је да наручилац може са другим наручиоцем из државе чланице Европске уније да оснује заједнички субјект или друге субјекте основане, у складу са правом Европске уније, при чему се ти наручиоци усаглашавају о меродавним националним правилима о набавци, једне од следећих држава чланица:

- националним прописима државе чланице у којој заједнички субјект има своје регистровано седиште или
- националним прописима државе чланице у којој заједнички субјект обавља своје активности.

Овај споразум може да се примењује на неодређено време или може да буде ограничен на одређени период времена, одређене врсте уговора или на доделу једног или више појединачних уговора, у зависности како одреде наручиоци на које се споразум односи. И примена одредаба члана 84. ЗЈН предвиђена је од дана приступања Републике Србије Европској унији.

### Рачунање рокова

Одредбама чл. 85. до 87. ЗЈН уређује се начин рачунања рокова у поступцима јавне набавке. Рокови се одређују на дане, месеце и године.

У ситуацији када је рок одређен на дане, дан када је обавештавање извршено, односно дан у који пада догађај од ког се рачуна трајање рока, не урачунава се у рок, већ се почетак рока рачуна од првог наредног дана, односно првог наредног радног дана ако је рок одређен у радним данима. Дакле, уколико је јавни позив послат на објављивање у уторак, тај дан се не рачуна у рок, тако да је први дан рока среда.

Рок може бити одређен и на месеце, односно на године. У том случају рок се завршава истеком оног дана, месеца, односно године који по свом броју одговара дану када је обавештавање извршено, односно дану у који пада догађај од ког се рачуна трајање рока. Значи да ако неки од рокова одређени у месецима или годинама, почиње 25.7.2020. године, и траје годину дана, истиче 25.7.2021. године. Ако тог дана нема у последњем месецу, рок истиче последњег дана у том месецу. То значи да уколико рок траје 6 месеци, почиње примера ради 31.5.2020. године, завршава се 30.11.2020. године, с обзиром да новембар нема 31 дан.

На почетак и ток рока не утичу државни празник, субота и недеља, осим ако су рокови изражени у радним данима. Ако последњи дан рока пада на државни празник, суботу или недељу, рок истиче када протекне први наредни радни дан. Сваки рок који се састоји од најмање два дана мора да обухвата два радна дана. Радни дан није дан државног празника, субота и недеља.

Поступање у случају недоступности Портала прописано је Упутством за коришћење Портала јавних набавки („Службени гласник РС“, бр. 93/20).

Наиме, недоступност Портала, корисник Портала без одлагања пријављује Канцеларији. По пријему пријаве, Канцеларија проверава корисничку пријаву без одлагања и у случају утврђене недоступности Портала, Канцеларија без одлагања:

- обавештава о недоступности путем електронске поште заинтересоване привредне субјекте и наручиоца у поступку јавне набавке, без откривања идентитета подносиоца пријаве;
- објављује обавештење о недоступности на интернет страницама Канцеларије или на Порталу, уколико се недоступност односи на више поступака јавних набавки истовремено.

Изузетно, ако се недоступност Портала отклони у року краћем од сат времена од пријема пријаве и ако је од отклањања преостало најмање два сата до истека рока за подношење понуда, сматраће се да недоступност није наступила. Ако се утврди недоступност Портала, рок за подношење понуда не тече док се недоступност не отклони.

Након отклањања недоступности Портала, Канцеларија без одлагања:

- обавештава о доступности Портала путем електронске поште заинтересоване Кориснике Портала у поступку јавне набавке и
- објављује обавештење о доступности Портала на интернет страницама

Канцеларије и на Порталу, уколико се недоступност односила на више поступака јавних набавки истовремено.

Након пријема обавештења о доступности Портала, наручилац продужава рок за подношење понуда за најмање четири дана.

### **Одређивање рокова**

Према одредбама ЗЈН, наручилац је дужан да приликом одређивања рокова за подношење пријава и понуда одреди примерене рокове. Наручилац при томе мора водити рачуна о сложености предмета набавке и времену потребном за израду пријава и понуда. Такође, наручилац има обавезу да поштује минималне рокове одређене ЗЈН, који су прописани за сваки поступак јавне набавке посебно.

По правилу се рокови за подношење пријава и понуда одређују на начин да се утврди тачан датум и време до којег наведене пријаве или понуде могу да се поднесу благовремено.

У одређеним врстама поступка, односно у конкурентном дијалогу, партнерству за иновације и преговарачком поступку без претходног објављивања јавног позива, ЗЈН не прописује тачно одређени рок, већ обавезу наручиоца да одреди примерени рок за доставу почетних, свих наредних и коначних понуда.

Ако је за припрему понуда потребан обилазак локације или непосредни преглед на лицу места докумената који допуњују документацију о набавци, наручилац је дужан да рок за подношење понуда, који мора да буде дужи од минималних рокова прописаних одредбама овог закона посебно за сваку врсту поступка, одреди на начин да сви заинтересовани привредни субјекти могу да се упознају са свим информацијама потребним за припрему понуде.

У одређеним случајевима наручилац има обавезу да продужи рок за подношење пријава или понуда. Дакле, та обавеза постоји ако додатне информације или појашњења у вези са документацијом о набавци нису стављене на располагање у законом прописаном року, односно најкасније шестог дана, односно четвртог дана пре истека рока одређеног за подношење понуда или пријава за јавну набавку у зависности од износа процењене вредности конкретне јавне набавке, односно да ли је једнака или већа од износа европских прагова или мања од износа европских прагова. Даље, обавеза продужења рока постоји и у случају да је документација о набавци битно измењена. Дакле, документација о набавци би се требала сматрати битно измењеном када би због измена привредним субјектима нужно било потребно додатно време за припрему понуде или пријаве, а нарочито ако се те измене односе на критеријуме за квалитативни избор привредног субјекта, критеријуме за доделу уговора или техничке спецификације предмета набавке.

И на крају, наручилац је у обавези да продужи рок за подношење пријава или понуда, ако Портал није био доступан у току периода од четири сата пре истека рока за подношење пријава или понуда. У овом случају наручилац је дужан да продужи рок за подношење пријава или понуда за најмање четири дана.

У прва два случаја, наручилац је дужан да продужи рок за подношење понуда или пријава, сразмерно значају информације или измене које се објављују, при чему до истека рока за подношење захтева за заштиту права не може да преостане мање од десет дана. С обзиром да се захтев за заштиту права којим се оспоравају радње наручиоца у



вези са одређивањем врсте поступка, садржином јавног позива и конкурсном документацијом сматра благовременим ако је примљен од стране наручиоца најкасније три дана пре истека рока за подношење понуда, односно пријава, без обзира на начин достављања, овај рок би требало продужити за минимум 13 дана.

Од обавезе за продужење рока за подношење понуда, односно пријава, предвиђен је изузетак, који се примењује у ситуацији када додатне информације или појашњења нису захтеване од наручиоца благовремено или њихова важност није битна за припрему и подношење понуда или пријава.

У свим случајевима, наручилац је дужан да о продужењу рока пошаље на објављивање исправку – обавештење о изменама или додатним информацијама.

### План јавних набавки

Планирање јавних набавки генерално представља једну од најзахтевнијих пословних активности, од које зависи успешан исход поступка јавне набавке. Уколико се овај фази поступка не посвети довољно пажње и уколико је не обављају стручни кадрови, може бити разлог бројних неправилности које ће се јавити током поступка.

Наручилац је дужан да донесе годишњи план јавних набавки који садржи следеће: податке о предмету јавне набавке и CPV ознаку, процењеној вредности јавне набавке, врсти поступка јавне набавке и оквирном времену покретања поступка. Такође, наручилац у плану јавних набавки наводи уколико набавку спроводи преко тела за централизоване јавне набавке.

План јавних набавки обухвата само јавне набавке. Из тог разлога, сваки наручилац би требало да има још један акт којим би планирао све набавке на које се ЗЈН не примењује. Тако би фаза планирања била спроведена на првилан начин, а свака интерна или екстерна контрола би на лак начин могла да сагледа ситуацију код наручиоца.

План јавних набавки као и све његове касније измене или допуне, наручилац има обавезу да објави на Порталу и на својој интернет страници у року од десет дана од дана доношења. Изменом и допуном плана јавних набавки сматра се

- планирање нове јавне набавке,
- измена предмета јавне набавке и
- повећање процењене вредности јавне набавке за више од 10%.

Наручилац није дужан да објави процењену вредност јавне набавке и податке из плана јавних набавки који представљају пословну тајну у смислу закона којим се уређује заштита пословне тајне или тајне податке у смислу закона којим се уређује тајност података. Дакле, наручилац свакако не мора да објави процењену вредност јавне набавке, док остале податке не објављује уколико се они могу сматрати поверљивим.

Наручилац може да покрене поступак јавне набавке ако је набавка предвиђена у годишњем плану јавних набавки. Изузетно од овог правила, наручилац може да покрене поступак јавне набавке и ако набавка није предвиђена у плану јавних набавки када јавну набавку није могуће унапред планирати или из разлога хитности,.

### Истраживање тржишта

Истраживање тржишта наручилац би требало да проведе пре сачињавања плана јавних набавки, у циљу правилне припреме поступка јавне набавке и како би могао потребе за добрима, услугама или радовима задовољити на адекватан начин.

Истраживање тржишта подразумева и информисање привредних субјеката. Дакле, наручилац их упознаје са својим плановима и захтевима у вези са набавком.

Приликом планирања, наручилац може да тражи или да узме у обзир савет независних стручњака, надлежних органа или привредних субјеката, под условом да се тиме не нарушавају начела обезбеђења конкуренције и забране дискриминације,

једнакости привредних субјектата и транспарентности. Ово из разлога што наручилац нема довољно стручна лица за сваку јавну набавку за којом има потребу, те не може сачинити документацију о набавци на правилан начин. Наравно, с друге стране наручилац би требало да буде опрезан, како не би довео у повољнији положај неке од привредних субјектата са којима је у дијалогу.

### **Заштита интегритета поступка**

Због претходно наведеног, ЗЈН прописује заштиту интегритета поступка. Наиме, ако је понуђач, кандидат или са њим повезано лице на било који начин био укључен у припрему поступка набавке, наручилац предузима одговарајуће мере да би обезбедио да учешће тог понуђача или кандидата не нарушава конкуренцију.

То подразумева да ће наручилац доставити и другим привредним субјектима релевантне информације које су размењене или настале у оквиру учешћа понуђача или кандидата у припреми поступка набавке. Такође, наручилац је у обавези да утврди примерене рокове за подношење понуда, како би сви заинтересовани привредни субјекти могли да сачине прихватљиве понуде.

Ако пак не постоји начин да се поступи у складу са наведеним, понуђач или кандидат може да се искључи из поступка јавне набавке, како се не би нарушила обавеза поштовања начела обезбеђивања конкуренције и једнакости привредних субјектата. Наручилац је у обавези да пре искључења понуђачу или кандидату омогући да докаже да његово учешће у припреми поступка набавке не може да наруши конкуренцију.

Све предузете мере, наручилац ће документовати и описати у извештају о стручној оцени пријава, односно понуда.

### **Покретање поступка јавне набавке**

Према одредбама ЗЈН предвиђено је да наручилац доноси одлуку о спровођењу поступка јавне набавке. Одлука о спровођењу поступка садржи пре свега:

- податке о предмету јавне набавке,
- врсти поступка,
- процењеној вредности јавне набавке укупно и за сваку партију посебно, као и
- податке о саставу комисије за јавну набавку, односно лицу које спроводи поступак јавне набавке.

Јавни наручилац у случају примене конкурентног поступка са преговарањем, конкурентног дијалога, партнерства за иновације и преговарачког поступка без објављивања јавног позива, у овој одлуци наводи и разлоге за примену тог поступка, док секторски наручилац ове разлоге наводи у случају примене партнерства за иновације и преговарачког поступка без објављивања јавног позива.

Поступак јавне набавке сматра се покренутим слањем на објављивање јавног позива и других огласа који се користе као јавни позив. Ово правило не важи за преговарачки поступак без објављивања јавног позива. Овај поступак се сматра покренутим даном слања позива за подношење понуда.

## Комисија за јавну набавку

Одредбе ЗЈН које уређују комисију за јавне набавке, на другачији начин прописују улогу службеника за јавне набавке у комисији за јавну набавку, у односу на ЗЈН/2015. Наручилац именује комисију за јавну набавку која спроводи поступак јавне набавке. Комисија мора да има непаран број чланова, а најмање три члана.

Изузетно од овог правила, наручилац није дужан да именује комисију за јавну набавку, када процењена вредност јавне набавке не прелази износ од 3.000.000 динара. У том случају поступак јавне набавке спроводи лице које наручилац именује.

Дакле, када комисија за јавну набавку спроводи поступак, у комисији један члан мора да буде лице које има стечено високо образовање из правне научне области на студијама другог степена (дипломске академске студије – мастер, специјалистичке академске студије, специјалистичке струковне студије), односно високо образовање које је законом изједначено са академским називом мастер на основним студијама у трајању од најмање четири године или службеник за јавне набавке са високим образовањем на студијама другог степена (дипломске академске студије – мастер, специјалистичке академске студије, специјалистичке струковне студије), односно високо образовање које је законом изједначено са академским називом мастер на основним студијама у трајању од најмање четири године или лице које је стекло сертификат за службеника за јавне набавке до дана ступања на снагу овог закона.

Када наручилац сматра потребним, за члана комисије ће именовати лице које има одговарајућа стручна знања из области која је предмет јавне набавке. Такође, наручилац у комисију за јавну набавку може именовати и лица која нису запослена код наручиоца, ако наручилац нема запослена лица која имају одговарајућа стручна знања.

Према одредбама ЗЈН, задаци комисије за јавну набавку, односно лица које јавну набавку спроводи су пре свега предузимање свих радњи у поступку. То подразумева припрему огласа о јавној набавци, припрему конкурсне документације, стручну оцену понуда и пријава, припрему извештаја о поступку јавне набавке, сву потребну комуникацију у поступку јавне набавке и потребне радње у случају подношења захтева за заштиту права. Комисија за јавну набавку се стара о законитости спровођења поступка и одговорна је за све радње у поступку.

## Конкурсна документација

### Садржина

Један од задатака комисије за јавну набавку, односно лица које спроводи јавну набавку је и припрема конкурсне документације. Од ове припреме зависи исход поступка јавне набавке, односно да ли ће привредни субјекти на основу такве конкурсне документације моћи да припреме прихватљиву понуду и подједнако важно, да ли ће наручилац набавити добра, услуге или радове који одговарају његовим стварним потребама. Дакле, конкурсна документација мора да буде сачињена на начин да омогући припрему и подношење понуде, односно пријаве.

Садржина конкурсне документације одређује се у зависности од врсте поступка јавне набавке и прописана је детаљно подзаконским актом, односно Правилником о

садржини конкурсне документације у поступцима јавних набавки („Службени гласник РС“, бр. 93/20).

Конкурсна документација у отвореном поступку, сходно природи предмета набавке садржи:

1) опште податке о предмету набавке:

(1) предмет јавне набавке;

(2) опис сваке партије, ако је предмет јавне набавке обликован по партијама;

2) врсту, техничке карактеристике (спецификације), квалитет, количину и опис добара, радова или услуга, начин спровођења контроле и обезбеђивања гаранције квалитета, рок извршења, место извршења или испоруке добара, евентуалне додатне услуге и сл.;

3) техничку документацију и планове;

4) критеријуме за квалитативни избор привредног субјекта (основи за искључење и критеријуми за избор привредног субјекта), са упутством како се доказује испуњеност тих критеријума;

5) податке у вези са критеријумом за доделу уговора, и то:

(1) критеријуми за доделу уговора;

(2) релативни значај у пондерима за сваки критеријум, као и методологија за доделу пондера за сваки критеријум, осим када је критеријум само цена;

(3) када пондерисање није могуће из објективних разлога, наручилац наводи критеријуме по опадајућем редоследу важности;

(4) резервне критеријуме на основу којих ће наручилац доделити уговор у ситуацији када постоје две или више понуда које су након примене критеријума једнаке;

(5) ако се користи трошак животног циклуса, податке које понуђачи треба да доставе и метод који наручилац на основу тих података користи за утврђивање трошкова животног циклуса;

6) обрасце докумената који чине саставни део понуде, и то:

(1) образац понуде;

(2) образац структуре понуђене цене;

(3) образац трошкова припреме понуде;

(4) изјава о испуњености критеријума за квалитативни избор привредног субјекта;

7) модел уговора односно оквирног споразума;

8) упутство понуђачима како да сачине понуду.

Конкурсна документација у отвореном поступку може да садржи и друге информације потребне за припрему и подношење понуда.

Конкурсна документација у рестриктивном поступку, сходно природи предмета набавке садржи:

1) опште податке о предмету набавке:

(1) предмет јавне набавке;

(2) опис сваке партије, ако је предмет јавне набавке обликован по партијама;

2) критеријуме за квалитативни избор привредног субјекта (основи за искључење и критеријуми за избор привредног субјекта), са упутством како се доказује испуњеност тих критеријума;

- 3) начин и рок за подношење пријаве;
- 4) врсту, техничке карактеристике (спецификације), квалитет, количину и опис добара, радова или услуга, начин спровођења контроле и обезбеђивања гаранције квалитета, рок извршења, место извршења или испоруке добара, евентуалне додатне услуге и сл.;
- 5) техничку документацију и планове;
- 6) податке у вези са критеријумом за доделу уговора, и то:
  - (1) критеријуми за доделу уговора;
  - (2) релативни значај у пондерима за сваки критеријум, као и методологија за доделу пондера за сваки критеријум, осим када је критеријум само цена;
  - (3) када пондерисање није могуће из објективних разлога, наручилац наводи критеријуме по опадајућем редоследу важности;
  - (4) резервне критеријуме на основу којих ће наручилац доделити уговор у ситуацији када постоје две или више пријава које су након примене критеријума једнаке;
  - (5) ако се користи трошак животног циклуса, податке које понуђачи треба да доставе и метод који наручилац на основу тих података користи за утврђивање трошкова животног циклуса;
- 7) обрасце докумената који чине саставни део понуде, и то:
  - (1) образац понуде;
  - (2) образац структуре понуђене цене;
  - (3) образац трошкова припреме понуде;
  - (4) изјава о испуњености критеријума за квалитативни избор привредног субјекта;
  - 8) модел уговора односно оквирног споразума;
  - 9) упутство понуђачима како да сачине понуду.

Конкурсна документација у рестриктивном поступку може да садржи и друге информације потребне за припрему и подношење пријава, односно понуда.

Конкурсна документација у конкурентном поступку са преговарањем и преговарачком поступку са објављивањем јавног позива, за фазу квалификације, сходно природи предмета набавке садржи:

- 1) опште податке о предмету набавке:
  - (1) предмет јавне набавке са описом потреба и захтеваних карактеристика добара, услуга или радова, уз навођење који елементи описа потреба и захтеваних карактеристика добара, услуга или радова представљају минималне захтеве које све понуде треба да испуне и које не може да мења током поступка;
  - (2) опис сваке партије, ако је предмет јавне набавке обликован по партијама;
- 2) критеријуме за квалитативни избор привредног субјекта (основи за искључење и критеријуми за избор привредног субјекта), са упутством како се доказује испуњеност тих критеријума;
- 3) начин и рок за подношење пријаве;
- 4) податке у вези са критеријумом за доделу уговора, и то:
  - (1) критеријуми за доделу уговора;
  - (2) релативни значај у пондерима за сваки критеријум, као и методологија за доделу пондера за сваки критеријум, осим када је критеријум само цена;
  - (3) када пондерисање није могуће из објективних разлога, наручилац наводи

критеријуме по опадајућем редоследу важности;

(4) резервне критеријуме на основу којих ће наручилац доделити уговор у ситуацији када постоје две или више пријава које су након примене критеријума једнаке;

(5) ако се користи трошак животног циклуса, податке које понуђачи треба да доставе и метод који наручилац на основу тих података користи за утврђивање трошкова животног циклуса.

Конкурсна документација у конкурентном поступку са преговарањем и преговарачком поступку са објављивањем јавног позива, за фазу преговарања, сходно природи предмета набавке садржи:

1) опште податке о предмету набавке:

(1) предмет јавне набавке;

(2) опис сваке партије, ако је предмет јавне набавке обликован по партијама;

2) врсту, техничке карактеристике (спецификације), квалитет, количину и опис добара, радова или услуга, начин спровођења контроле и обезбеђивања гаранције квалитета, рок извршења, место извршења или испоруке добара, евентуалне додатне услуге и сл.;

3) техничку документацију и планове;

4) податке у вези са критеријумом за доделу уговора, на начин за фазу квалификације;

5) елементе уговора о којима ће се преговарати и начин преговарања;

6) напомену ако се поступак спроводи у више фаза у циљу смањења броја понуда о којима се преговара;

7) обрасце докумената који чине саставни део понуде, и то:

(1) образац понуде;

(2) образац структуре понуђене цене;

(3) образац трошкова припреме понуде;

(4) изјава о испуњености критеријума за квалитативни избор привредног субјекта;

8) модел уговора односно оквирног споразума;

9) упутство понуђачима како да сачине понуду.

Конкурсне документације у конкурентном поступку са преговарањем и преговарачком поступку са објављивањем јавног позива могу да садрже и друге информације потребне за припрему и подношење пријава, односно понуда.

Конкурсна документација у конкурентном дијалогу, за фазу квалификације, сходно природи предмета набавке садржи:

1) опште податке о предмету набавке:

(1) опис потребе наручиоца;

(2) опис сваке партије, ако је предмет јавне набавке обликован по партијама;

2) критеријуме за квалитативни избор привредног субјекта (основи за искључење и критеријуми за избор привредног субјекта), са упутством како се доказује испуњеност тих критеријума;

3) начин и рок за подношење пријаве;

4) податке у вези са критеријумом за доделу уговора, и то:

(1) критеријуми за доделу уговора;

(2) релативни значај у пондерима за сваки критеријум, као и методологија за доделу



пондера за сваки критеријум;

(3) када пондерисање није могуће из објективних разлога, наручилац наводи критеријуме по опадајућем редоследу важности;

(4) резервне критеријуме на основу којих ће наручилац доделити уговор у ситуацији када постоје две или више пријава које су након примене критеријума једнаке;

(5) ако се користи трошак животног циклуса, податке које понуђачи треба да доставе и метод који наручилац на основу тих података користи за утврђивање трошкова животног циклуса.

Конкурсна документација у конкурентном дијалогу, за фазу дијалога, сходно природи предмета набавке садржи:

1) начин на који ће наручилац да води дијалог;

2) напомену ако се поступак спроводи у више фаза у циљу смањења броја решења о којима ће се водити дијалог;

3) податке у вези са критеријумом за доделу уговора, на начин прописан за фазу квалификације.

Конкурсна документација у конкурентном дијалогу, за фазу подношења коначних понуда, сходно природи предмета набавке садржи:

1) опште податке о предмету набавке:

(1) опис потребе наручиоца;

(2) опис сваке партије, ако је предмет јавне набавке обликован по партијама;

2) врсту, техничке карактеристике (спецификације), квалитет, количину и опис добара, радова или услуга, начин спровођења контроле и обезбеђивања гаранције квалитета, рок извршења, место извршења или испоруке добара, евентуалне додатне услуге и сл.;

3) техничку документацију и планове;

4) податке у вези са критеријумом за доделу уговора, на начин прописан за фазу квалификације;

5) обрасце докумената који чине саставни део понуде, и то:

(1) образац понуде;

(2) образац структуре понуђене цене;

(3) образац трошкова припреме понуде;

(4) изјава о испуњености критеријума за квалитативни избор привредног субјекта;

б) модел уговора односно оквирног споразума;

7) упутство понуђачима како да сачине понуду.

Конкурсне документације у конкурентном дијалогу могу да садрже и друге информације потребне за припрему и подношење пријава, односно понуда.

Конкурсна документација у партнерству за иновације, за фазу квалификације, сходно природи предмета набавке садржи:

1) опште податке о предмету набавке:

(1) предмет јавне набавке;

(2) опис сваке партије, ако је предмет јавне набавке обликован по партијама;

2) критеријуме за квалитативни избор привредног субјекта (основи за искључење и критеријуми за избор привредног субјекта), а може да садржи и критеријуме који се односе на способност привредних субјеката у области истраживања и развоја и

развоја и спровођења иновативних решења, са упутством како се доказује испуњеност тих критеријума;

3) начин на који ће наручилац да спроводи иновативно партнерство по фазама, привремени циљеви које партнери треба да остваре у појединој фази, услове за раскид партнерства, односно смањење броја партнера, услови, начин плаћања и износ накнаде која ће се исплатити партнерима;

4) начин на који ће се уредити права интелектуалне својине;

5) начин и рок за подношење пријаве;

6) податке у вези са критеријумом за доделу уговора, и то:

(1) критеријуми за доделу уговора;

(2) релативни значај у пондерима за сваки критеријум, као и методологија за доделу пондера за сваки критеријум;

(3) када пондерисање није могуће из објективних разлога, наручилац наводи критеријуме по опадајућем редоследу важности;

(4) резервне критеријуме на основу којих ће наручилац доделити уговор у ситуацији када постоје две или више пријава које су након примене критеријума једнаке;

(5) ако се користи трошак животног циклуса, податке које понуђачи треба да доставе и метод који наручилац на основу тих података користи за утврђивање трошкова животног циклуса.

Конкурсна документација у партнерству за иновације, за фазу преговарања, сходно природи предмета набавке садржи:

1) опште податке о предмету набавке:

(1) предмет јавне набавке са описом потреба за иновативним добрима, услугама или радовима и елементима описа који чине минималне захтеве које све понуде треба да задовоље;

(2) опис сваке партије, ако је предмет јавне набавке обликован по партијама;

2) врсту, техничке карактеристике (спецификације), квалитет, количину и опис иновативних добара, радова или услуга, начин спровођења контроле и обезбеђивања гаранције квалитета, рок извршења, место извршења или испоруке добара, евентуалне додатне услуге и сл.;

3) податке у вези са критеријумом за доделу уговора, на начин прописан за фазу квалификације;

4) елементе уговора о којима ће се преговарати и начин преговарања;

5) напомену ако се поступак спроводи у више фаза у циљу смањења броја понуда о којима се преговара;

б) обрасце докумената који чине саставни део понуде, и то:

(1) образац понуде;

(2) образац структуре понуђене цене;

(3) образац трошкова припреме понуде;

(4) изјава о испуњености критеријума за квалитативни избор привредног субјекта;

7) модел уговора односно оквирног споразума;

8) упутство понуђачима како да сачине понуду.

Конкурсне документације у партнерству за иновације могу да садрже и друге информације потребне за припрему и подношење пријава, односно понуда.

Конкурсна документација у преговарачком поступку без објављивања јавног позива, сходно природи предмета набавке садржи:

1) опште податке о предмету набавке:

(1) предмет јавне набавке са описом потреба и захтеваних карактеристика добара, услуга или радова, уз навођење који елементи описа потреба и захтеваних карактеристика добара, услуга или радова представљају минималне захтеве које све понуде треба да испуне и о којима не може да се преговара;

(2) опис сваке партије, ако је предмет јавне набавке обликован по партијама;

2) врсту, техничке карактеристике (спецификације), квалитет, количину и опис добара, радова или услуга, начин спровођења контроле и обезбеђивања гаранције квалитета, рок извршења, место извршења или испоруке добара, евентуалне додатне услуге и сл.;

3) техничку документацију и планове;

4) критеријуме за квалитативни избор привредног субјекта (основи за искључење и критеријуми за избор привредног субјекта), са упутством како се доказује испуњеност тих критеријума;

5) податке у вези са критеријумом за доделу уговора, и то:

(1) критеријуми за доделу уговора;

(2) релативни значај у пондерима за сваки критеријум, као и методологија за доделу пондера за сваки критеријум, осим када је критеријум само цена;

(3) када пондерисање није могуће из објективних разлога, наручилац наводи критеријуме по опадајућем редоследу важности;

(4) резервне критеријуме на основу којих ће наручилац доделити уговор у ситуацији када постоје две или више понуда које су након примене критеријума једнаке;

(5) ако се користи трошак животног циклуса, податке које понуђачи треба да доставе и метод који наручилац на основу тих података користи за утврђивање трошкова животног циклуса;

6) елементе уговора о којима ће се преговарати и начин преговарања;

7) обрасце докумената који чине саставни део понуде и то:

(1) образац понуде;

(2) образац структуре понуђене цене;

(3) образац трошкова припреме понуде;

(4) изјава о испуњености критеријума за квалитативни избор привредног субјекта;

8) модел уговора односно оквирног споразума;

9) упутство понуђачима како да сачине понуду.

Конкурсна документација у преговарачком поступку без објављивања јавног позива може да садржи и друге информације потребне за припрему и подношење понуда.

Ако се поступак јавне набавке спроводи ради закључења оквирног споразума, сходно врсти поступка и природи предмета јавне набавке конкурсна документација садржи и:

1) информацију да ли се оквирни споразум закључује са једним или више понуђача;

2) време трајања оквирног споразума;

3) начин закључења уговора о јавној набавци на основу оквирног споразума;

4) податке о наручиоцима који ће да закључе оквирни споразум, у чије име ће да се

закључи оквирни споразум, или којима је оквирни споразум намењен.

Ако се образује систем динамичне набавке, сходно природи предмета јавне набавке конкурсна документација садржи:

- 1) информације о природи и процењеној количини предвиђених набавки те, ако постоје, поделу на категорије добара, услуга или радова и карактеристике које их описују;
- 2) информације о планираном периоду трајања система;
- 3) ако је то могуће, информације о вредности или реду величине и учесталости уговора који се додељују;
- 4) све потребне информације у вези са системом динамичне набавке, укључујући информације како се систем динамичне набавке води, електронску опрему која се користи и техничке прикључке и спецификације;
- 5) дужи рок за оцену пријава који наручилац намерава да примени.

Ако се спроводи електронска лицитација, конкурсна документација садржи податке предвиђене Прилогом 5. ЗЈН.

Сви подаци из конкурсне документације и подаци који су наведени у јавном позиву и другим огласима који се користе као јавни позив не смеју да буду у супротности.

## **Средства обезбеђења**

За сваку фазу у поступку јавне набавке важан инструмент су средства обезбеђења. У зависности од фазе поступка за коју наручилац тражи средство обезбеђења, разликују се средство обезбеђења за озбиљност понуде, за испуњење уговорних обавеза, за отклањање недостатака у гарантном року, од одговорности за проузроковану штету ако је настала у вези са обављањем одређене делатности и за повраћај аванса.

Средство обезбеђења за озбиљност понуде наручилац захтева како би се на неки начин осигурао, односно наплатио у случају да понуђач одустане од своје понуде у року важења понуде, не достави доказе о испуњености критеријума за квалитативни избор привредног субјекта, неосновано одбије да закључи уговор о јавној набавци или оквирни споразум или не достави обезбеђење за извршење уговора о јавној набавци или оквирног споразума. Дакле, као и сва друга средства обезбеђења, наручилац може, али не мора да захтева средство обезбеђења за озбиљност понуде од привредног субјекта.

Ово средство обезбеђења не може да буде веће од 3% вредности понуде без пореза на додату вредност.

Даље, у фази извршења уговора, наручиоци могу да захтевају средство обезбеђења за испуњење уговорних обавеза, како би се осигурали да ће друга уговорна страна испуњавати обавезе предвиђене уговором. Ово средство обезбеђења не може да буде веће од 10% вредности уговора о јавној набавци без пореза на додату вредност.

Поред наведеног, ЗЈН предвиђа могућност коришћења средства обезбеђења за отклањање недостатака у гарантном року. И ово средство обезбеђења не може да буде веће од 10% вредности уговора о јавној набавци без пореза на додату вредност.

Такође, наручилац може да тражи и средство обезбеђења од одговорности за

проузроковану штету, ако је настала у вези са обављањем одређене делатности.

И на крају, наручилац може да тражи средство обезбеђења за повраћај аванса, које мора да буде у висини аванса.

Од обавезе достављања средстава обезбеђења, одредбама ЗЈН, ослобођени су корисници буџетских средстава који су укључени у консолидовани рачун трезора Републике Србије, а немају свој рачун, већ расходе и издатке извршавају преко рачуна извршења буџета Републике Србије.

### **Објављивање и достављање конкурсне документације**

Поступак објављивања конкурсне документације, као и огласа о јавним набавкама одвија се на Порталу. Наручилац је дужан да пошаље на објављивање конкурсну документацију, истовремено са слањем на објављивање јавног позива, позива за подношење пријава или позива за подношење понуда или преговарање у систему квалификације. Изузетно, када конкурсна документација не може да се објави путем електронских средстава на Порталу, из разлога одређених одредбама ЗЈН, наручиоци су дужни да у јавном позиву или у позиву за подношење пријава или позиву за подношење понуда или преговарање у систему квалификације наведу да ће конкурсна документација бити послата средствима која нису електронска.

Такође, конкурсна документација неће бити објављена на Порталу и у случају када садржи поверљиве податке. Наручилац и у том случају у јавном позиву или у позиву за подношење пријава или позиву за подношење понуда или преговарање у систему квалификације, наводи мере усмерене на заштиту поверљивих информација које захтева, као и начин на који може да се преузме конкурсна документација. При томе, наручилац не може од привредног субјекта да захтева накнаду било каквих трошкова за израду и стављање на располагање конкурсне документације, односно преузимање конкурсне документације.

### **Измене, допуне и додатна појашњења документације о набавци**

ЗЈН омогућава да се изврши измена или допуна документације о набавци, пре свега како би се омогућило да привредни субјекти на основу такве конкурсне документације могу да приреме прихватљиву понуду и да наручилац набави добра, услуге или радове који одговарају његовим стварним потребама. Међутим наручилац има обавезу да ако је у року за подношење понуда изменио или допунио документацију о набавци, све те измене и допуне пошаље на објављивање на Портал, односно стави на располагање на исти начин као и основну документацију. Такође, наручилац је у случају измене, односно допуне дужан да поштује одредбе ЗЈН које се односе на рокове, односно њихово продужење ако су за то испуњени услови. Наручилац не може да мења нити да допуњује документацију о набавци након истека рока за подношење понуда.

Привредни субјект може у писаној форми путем Портала да тражи од наручиоца додатне информације или појашњења у вези са документацијом о набавци, при чему може да укаже наручиоцу уколико сматра да постоје недостаци или неправилности у документацији о набавци. ЗЈН прописује рок у којем се наручиоцу може указати на недостатке или неправилности у документацији о набавци. Рокови су најкасније:

- осмог дана пре истека рока одређеног за подношење понуда или пријава, за јавну набавку чија је процењена вредност једнака или већа од износа европских прагова;
- шестог дана пре истека рока за подношење понуда или пријава, за јавну набавку чија је процењена вредност мања од износа европских прагова.

Ако је захтев за додатним информацијама или појашњењима поднет благовремено наручилац додатне информације и појашњења објављује на Порталу, односно ставља на располагање на исти начин као и основну документацију. Битно је напоменути да том приликом наручилац не наводи податке о подносиоцу захтева.

Рокови за давање додатних информација или појашњења је најкасније:

- шестог дана пре истека рока одређеног за подношење понуда или пријава за јавну набавку чија је процењена вредност једнака или већа од износа европских прагова;
- четвртог дана пре истека рока одређеног за подношење понуда или пријава за јавну набавку чија је процењена вредност мања од износа европских прагова и у поступцима у којима је наручилац користио могућност скраћења рокова из разлога хитности.

Уколико привредни субјект није указао на евентуалне недостатке или неправилности документације о набавци, оне не могу бити предмет оспоравања у поступку заштите права.

## Техничке спецификације

### Општа правила о техничким спецификацијама

Део сваке конкурсне документације, морају бити техничке спецификације, како би се предмет јавне набавке дефинисао што детаљније. Наиме, техничким спецификацијама утврђују се тражене карактеристике радова, добара или услуга које се набављају и друге чињенице и околности које су од значаја за припрему понуде. Ове остале информације могу се односити на место и рокове извршења, посебни захтеви у погледу начина извршења предмета набавке, гарантне рокове и сл.

Такође, техничке спецификације су важне за оцену понуда, а и за извршење уговора. Наиме, све оне понуде које нису у складу са захтеваним техничким спецификацијама биће оцењене као неприхватљиве, док наручилац не може прихватити испоруку предмета набавке који по карактеристикама не одговара траженим техничким спецификацијама.

Техничке спецификације се различито дефинишу у зависности од предмета набавке.

Тако код уговора о јавној набавци радова техничке спецификације подразумевају укупност техничких захтева садржаних у конкурсној документацији којима се дефинишу:

- тражене карактеристике материјала или добара тако да испуњавају сврху коју им је наручилац наменио, као што су ниво утицаја на животну средину и климатске промене,
- решења за све захтеве (укључујући доступност за особе са инвалидитетом),
- начин оцењивања усаглашености,
- перформансе,
- безбедност,



- димензије,
- поступке у вези са обезбеђењем квалитета,
- терминологију, симболе,
- испитивање и методе испитивања,
- паковање, означавање и обележавање,
- упутства за кориснике и производне процесе и методе у свакој фази животног циклуса радова,
- правила која се односе на пројектовање и утврђивање трошкова,
- услове за испитивање, контролисање и пријем радова
- начине или технике градње и
- све друге техничке услове које наручилац може прописати, у складу са општим или посебним прописима, у вези са завршеним радовима и материјалима или деловима које они укључују.

Код уговора о јавној набавци добара или услуга техничке спецификације подразумевају одређивање тражених карактеристика добара или услуга као што су:

- ниво утицаја на животну средину и климатске промене,
- решења за све захтеве (укључујући доступност за особе са инвалидитетом)
- оцењивање усаглашености,
- перформансе,
- употреба производа,
- безбедност
- димензије,
- захтеви за производ у погледу назива под којим се производ продаје,
- терминологија, симболи,
- испитивање и методе испитивања,
- паковање, означавање и обележавање,
- упутства за кориснике,
- производни процеси и методи у свакој фази животног циклуса добра или услуге и
- поступци оцењивања усаглашености.

Наручилац приликом сачињавања техничких спецификација може да се позива и на стандарде које је донело признато тело за стандардизацију, за виšekратну или сталну примену, са којима усклађеност није обавезна.

Постоји више група стандарда, у зависности која институција их доноси и према његовој доступности разликују се међународни, европски и национални стандард.

Поред тога, наручилац као техничку спецификацију може да користи и:

- европску техничку оцену под којом се подразумева документована оцена перформансе грађевинског производа, у односу на његове кључне карактеристике, у складу са одговарајућим европским документом за оцењивање;
- техничку референцу, под којом се подразумева сваки документ, осим европских стандарда, израђен од стране европских тела за стандардизацију, у складу са поступцима прилагођеним развоју тржишних потреба.

Наручилац сачињава техничке спецификације тако да свим привредним субјектима омогући једнак приступ и да неоправдано не ограничава конкуренцију у поступку јавне набавке. Поред тога, у техничким спецификацијама може да се наведе да ли ће бити потребан пренос права интелектуалне својине.



## Одређивање техничких спецификација

Техничке спецификације се могу одредити на више начина.

Први начин је одређивање техничких спецификација у виду карактеристика или функционалних захтева. У овим случајевима дају се нпр. еколошке карактеристике или довољно прецизни параметри потребни за одређивање предмета уговора.

Други начин подразумева одређивање техничких спецификација упућивањем на техничке спецификације, на националне стандарде којима се преузимају европски стандарди, на европску техничку оцену, заједничке техничке спецификације, међународне стандарде, друге техничке референтне системе успостављене од стране европских тела за стандардизацију или у случају када неки од њих не постоје, националне стандарде, национална техничка одобрења или националне техничке спецификације које се односе на пројектовање, обрачун трошкова и извођење радова и употребу добара, при чему свако упућивање мора да буде праћено речима „или одговарајуће”.

Даље, трећи начин одређивања техничких спецификација је комбинација карактеристика или функционалних захтева са упућивањем на техничке спецификације.

На крају, четврти начин је комбинација прва два начина, дакле упућивање на техничке спецификације за одређене карактеристике и упућивање на карактеристике или функционалне захтеве за друге карактеристике.

## Коришћење техничких спецификација

Техничке спецификације не могу да упућују на посебну марку или извор или одређени процес који карактерише производе или услуге које пружа одређени привредни субјект или на жигове, патенте, врсте или одређено порекло или производњу, које би за последицу имало давање предности или елиминисање одређених привредних субјеката или одређених производа, осим ако предмет уговора то оправдава.

Изузетно, ако се предмет набавке не може довољно прецизно и разумљиво описати, упућивање је дозвољено, при чему такво упућивање мора да буде праћено речима „или одговарајуће”. Понуђач је дужан да у својој понуди на одговарајући начин докаже, да добра, услуге или радови који су у складу са стандардом, испуњавају тражене карактеристике или функционалне захтеве наручиоца.

## Коришћење ознака

Приликом одређивања техничких спецификација, наручиоци могу користити признате ознаке. То значи да наручилац може у техничким спецификацијама, критеријумима за доделу уговора или условима за извршење уговора, да захтева одређене ознаке као доказ да добра, услуге или радови одговарају траженим специфичним еколошким, друштвеним или другим карактеристикама.

Да би наручилац користио ову могућност морају бити испуњени одређени услови. Дакле, неопходно је да се захтев за ознаку односи искључиво на критеријуме који су у вези са предметом јавне набавке и да је одговарајући за дефинисање карактеристика предмета јавне набавке. Затим, да је захтев за ознаку одређен на основу објективно

проверљивих и недискриминаторских критеријума, као и да су ознаке одређене у отвореном и транспарентном поступку уз учешће свих интересних група, попут државних органа, корисника услуга, социјалних партнера, потрошача, произвођача, дистрибутера, невладиних организација и сл. Такође, неопходно је да су ознаке доступне свим заинтересованим лицима и да захтеве за ознаку одређује треће лице над којим привредни субјект који се пријавио за добијање ознаке не може да врши одлучујући утицај.

Уколико наручилац захтева тачно одређену ознаку, дужан је да прихвати све ознаке које потврђују да добра, услуге или радови испуњавају захтеве одговарајуће ознаке. Међутим, када привредни субјект очигледно није у могућности да прибави одређену ознаку коју је наручилац захтевао у конкурсној документацији или одговарајућу ознаку, наручилац је дужан да прихвати други одговарајући начин доказивања који може да обухвати и техничку документацију произвођача под условом да привредни субјект докаже да добра, услуге или радови које нуди испуњавају захтеве одређене ознаке или одређене захтеве које је наручилац предвидео.

### **Извештај о тестирању, сертификат и друга доказна средства**

Наручиоци од привредних субјеката који су заинтересовани за учешће у поступку јавне набавке, могу да захтевају да испуњеност техничких карактеристика доказују извештајем о тестирању од тела за оцењивање усаглашености или сертификатом издатим од стране тела за оцењивање усаглашености. Тело за оцењивање усаглашености је тело које обавља послове оцењивања усаглашености укључујући испитивање, контролисање и сл.

Такође, извештаје или сертификате наручиоци могу да захтевају и за доказивање испуњености критеријума за доделу уговора или услова за извршење уговора.

Осим извештаја и сертификата издатих од стране тела за оцењивање усаглашености, наручиоци су дужни да прихвате и друга одговарајућа доказна средства као што је технички досије произвођача. Овај алтернативни доказ може се прихватити под условом да:

- привредни субјект нема могућност прибављања извештаја о тестирању или сертификата или није могао да их прибави у одговарајућим роковима, под условом да немогућност прибављања није проузрокована његовим поступањем и
- да привредни субјект на тај начин докаже да добра, услуге или радови које нуди испуњавају захтеве или критеријуме наведене у техничким спецификацијама, критеријуме за доделу уговора или услове за извршење уговора.

### **Стављање на располагање техничких спецификација**

Привредни субјект који је заинтересован за одређени уговор о јавној набавци може од секторског наручиоца да захтева да му стави на располагање техничке спецификације које редовно користи за своје уговоре о јавној набавци добара, услуга или радова или техничке спецификације које намерава да примени на уговоре за које се периодично индикативно обавештење користи као јавни позив. Секторски наручилац у том случају има обавезу да поступи према овом захтеву. То се дешава у ситуацији када секторски наручилац користи периодично индикативно обавештење као јавни позив, а

привредном субјекту ради припреме пријаве значило би да се упозна са садржином техничких спецификација које секторски наручилац намерава да примени у конкретној јавној набавци.

Техничке спецификације стављају се на располагање електронским средствима уз бесплатан, неограничен и несметан директни приступ или другим одговарајућим средствима комуникације, ако је електронска комуникација искључена због разлога предвиђених одредбама ЗЈН.

### Огласи о јавној набавци

Одредбама чл. 105. до 109. ЗЈН прописани су огласи о јавној набавци и поступања наручилаца у вези са тим огласима. Сви огласи се објављују на Порталу, док се неки од огласа објављују и на Порталу службених гласила Републике Србије и база прописа, и то огласи у поступцима јавних набавки чија је процењена вредност једнака или већа од 5.000.000 динара. Форма за њихово објављивање је доступна на Порталу. Наручиоци могу објављивати и на профилу наручиоца, који се као појам први пут појављује у ЗЈН и представља део на интернет страници наручиоца који се односи на јавне набавке.

Овим одредбама прописано је да ће се огласи о јавним набавкама чија је процењена вредност једнака или већа од износа европских прагова објављивати и у Службеном листу Европске уније, с тим што се ова одредба примењује од дана приступања Републике Србије Европској унији.

Одредбама ЗЈН предвиђено је 14 огласа:

- јавни позив;
- претходно информативно обавештење;
- периодично индикативно обавештење;
- обавештење о успостављању система квалификације;
- обавештење о спровођењу преговарачког поступка без објављивања јавног позива;
- обавештење о додели уговора, обустави поступка или поништењу поступка;
- обавештење на профилу наручиоца;
- обавештење о измени уговора;
- обавештење за друштвене и друге посебне услуге;
- обавештење о конкурс за дизајн;
- обавештење о резултатима конкурса за дизајн;
- исправка – обавештење о изменама или додатним информацијама;
- обавештење за добровољну претходну транспарентност;
- обавештење о поднетом захтеву за заштиту права.

Садржина ових огласа о јавној набавци наведена је у Прилогу 4. ЗЈН и прописана је Правилник о утврђивању садржине стандардних образаца за објављивање огласа о јавној набавци преко Портала јавних набавки („Службени гласник РС“, бр. 93/20). Потребно је напоменути да претходно информативно обавештење користи само јавни наручилац, док периодично индикативно обавештење и обавештење о успостављању система квалификације, користи само секторски наручилац.

### Јавни позив

Јавни позив је оглас који су наручиоци (и јавни и секторски) дужни да објаве у свим поступцима јавне набавке. У Прилогу 4. ЗЈН прописана је садржина овог огласа,

посебно за јавног, посебно за секторског наручиоца. Јавни позив наручиоци не објављују само у преговарачком поступку без објављивања јавног позива и у случају када је то другачије уређено одредбама овог закона.

Јавни позив се објављује путем Портала, на стандардном обрасцу чија је садржина прописана Правилником о утврђивању садржине стандардних образаца за објављивање огласа о јавној набавци преко Портала јавних набавки („Службени гласник РС“, бр. 93/20). Дакле, сам Портал креира овај оглас, на основу података које наручилац унесе приликом припреме поступка.

### **Претходно информативно обавештење**

Претходно информативно обавештење користи само јавни наручилац. Овим огласом јавни наручилац може да најави своју намеру о набавци добара, услуга или радова. У Прилогу 4. ЗЈН прописана је садржина претходног информативног обавештења. Објављивање овог огласа није обавеза, већ могућност за јавне наручиоце. Такође, јавни наручилац може да објави претходно информативно обавештење на профилу наручиоца. Међутим, да би јавни наручилац могао да објави претходно информативно обавештење на профилу наручиоца, претходно мора да пошаље обавештење на Портал, и да на свом профилу наведе датум слања тог обавештења на објављивање.

Када објави претходно информативно обавештење јавни наручилац има право да користи скраћени рок за подношење понуде и то: у отвореном поступку 15 дана, рестриктивном поступку 10 дана и у конкурентном поступку са преговарањем 10 дана.

Наручилац може да користи наведене скраћене рокове ако су испуњени одређени услови, односно ако претходно информативно обавештење садржи све информације које су потребне за јавни позив, у оној мери у којој су те информације биле доступне у тренутку објављивања претходног информативног обавештења и ако је од дана слања на објављивање претходног информативног обавештења протекло најмање 35 дана, а највише 12 месеци пре датума слања јавног позива на објављивање.

### **Периодично индикативно обавештење**

Периодично индикативно обавештење користи само секторски наручилац. Овим огласом секторски наручилац може да најави своју намеру о набавци добара, услуга или радова. У Прилогу 4. ЗЈН прописана је садржина периодичног индикативног обавештења. Секторски наручилац може да објави периодично индикативно обавештење и на свом профилу наручиоца. Да би секторски наручилац могао да објави периодично индикативно обавештење на профилу наручиоца, претходно мора да пошаље обавештење на Портал, и да на свом профилу наведе датум слања тог обавештења на објављивање.

За разлику од јавног наручиоца, секторски наручилац може у рестриктивном поступку или преговарачком поступку са објављивањем јавног позива да користи периодично индикативно обавештење као јавни позив. У случају да се периодично индикативно обавештење користи као јавни позив, обавезно мора да:

- садржи опис добара, услуга или радова који ће бити предмет уговора који се

- додељују,
- садржи навођење да ће уговор бити додељен применом рестриктивног поступка или преговарачког поступка без додатне објаве јавног позива и да се позивају заинтересовани привредни субјекти да искажу своју заинтересованост,
  - поред информација из Прилога 4. ЗЈН које се односе на обавештење о објављивању периодичног индикативног обавештења, садржи и податак о основној делатности секторског наручиоца и
  - да је од дана слања на објављивање периодичног индикативног обавештења протекло је најмање 35 дана, а највише 12 месеци пре него што секторски наручилац пошаље позив за подношење пријаве.

Када секторски наручилац користи периодично индикативно обавештење као јавни позив, привредни субјекти секторском наручиоцу исказују заинтересованост за учешће у поступку јавне набавке, у писаном облику, у року који је секторски наручилац навео у периодичном индикативном обавештењу. Овај рок не сме да буде краћи од 35 дана од дана слања периодичног индикативног обавештења на објављивање. С тим у вези, секторски наручилац истовремено шаље позив за подношење пријаве у писаној форми без додатног објављивања јавног позива само оним привредним субјектима који су исказали своју заинтересованост.

Након позива на подношење пријава, секторски наручилац примењује правила прве фазе рестриктивног поступка или преговарачког поступка са објављивањем јавног позива. Даље, секторски наручилац доставља позив за подношење понуда или почетних понуда кандидатима које није искључио из поступка јавне набавке и примењује правила друге фазе рестриктивног поступка или преговарачког поступка са објављивањем јавног позива.

Периодично индикативно обавештење може да траје највише 12 месеци од дана слања обавештења на објављивање. Изузетно, у случају уговора о јавној набавци за друштвене и друге посебне услуге периодично индикативно обавештење може да обухвати период дужи од 12 месеци.

Када објави периодично индикативно обавештење секторски наручилац има право да користи скраћени рок за подношење понуде и то у отвореном поступку 15 дана, под условом да периодично индикативно обавештење поред информација из Прилога 4. ЗЈН које се односе на обавештење о објављивању периодичног индикативног обавештења, садржи и податак о основној делатности секторског наручиоца и да је од дана слања на објављивање периодичног индикативног обавештења протекло најмање 35 дана, а највише 12 месеци пре датума слања јавног позива на објављивање.

### **Обавештење о додели уговора, обустави поступка или поништењу поступка, обавештење за добровољну претходну транспарентност**

Прилогом 4. ЗЈН је и садржина ових огласа посебно прописана за јавне, а посебно за секторске наручиоце.

Што се тиче обавештавања у случају доделе уговора, Наручилац има обавезу да обавештење о додели уговора пошаље на објављивање у року од 30 дана од дана закључења уговора о јавној набавци или оквирног споразума. Такође, наручилац

тримесечно објављује збирно обавештење о додели уговора који су закључени на основу оквирног споразума и на основу система динамичне набавке, и то у року од 30 дана од дана истека тримесечја у коме су уговори закључени. Поред тога, потребно је истаћи да, изузетно од наведеног правила, наручилац не мора да објави одређене податке о додели уговора о јавној набавци или оквирног споразума ако би њихово објављивање било противно одредбама ЗЈН или на други начин било противно општем интересу, ако би нанело штету оправданим пословним интересима одређеног привредног субјекта или би могло да доведе до повреде конкуренције на тржишту.

Друга ситуација је објављивање овог обавештења у случају обуставе или поништења поступка јавне набавке. Тада је наручилац дужан да податке о томе објави у обрасцу обавештења о додели уговора у року од 30 дана од дана коначности одлуке о обустави или поништењу поступка јавне набавке.

И на крају, наручилац може да објави обавештење за добровољну претходну транспарентност за набавке на које се одредбе ЗЈН не примењују, односно за набавке које је спровео на основу одредаба чл. 11 - 21. ЗЈН. Објављивање обавештења за добровољну претходну транспарентност значи да наручилац има намеру да набавку која није спроведена по одредбама ЗЈН учини транспарентном. Објављивање овог огласа има утицаја и на поступак заштите права, односно на рокове за подношење захтева за заштиту права којима се оспорава законитост доделе уговора применом одредаба чл. 11 - 21. ЗЈН, те ће се захтев сматрати благовременим ако је поднет у року од десет дана од дана објављивања обавештења за добровољну претходну транспарентност, уколико је наручилац наведено обавештење објавио.

### **Профил наручиоца**

Наручилац може да објави профил на својој интернет страници. Дакле профил наручиоца, наручиоци формирају као део своје интернет странице, у којем објављују све податке о јавним набавкама, а у складу са одредбама ЗЈН.

На профилу наручиоца објављују се општи подаци о наручиоцу, план јавних набавки, претходно информативно обавештење или периодично индикативно обавештење, информације о поступцима јавне набавке, као и други подаци у вези са јавном набавком.



### Критеријуми за квалитативни избор привредног субјекта

Део ЗЈН „Избор учесника и додела уговора“ уређује критеријуме за квалитативни избор привредног субјекта и критеријуме за доделу уговора. Дакле, критеријуме на основу којих ће наручилац извршити стручну оцену поднетих понуда, а затим критеријуме на основу којих ће неком од понуђача чија понуда буде оцењена прихватљивом, доделити уговор о јавној набавци.

Критеријуме за квалитативни избор привредног субјекта делимо у две групе:

- Основи за искључење и
- Критеријуми за избор привредног субјекта.

Основи за искључење се такође могу поделити у две групе. То су основи за искључење који су обавезни и наручилац их мора предвидети у сваком поступку јавне набавке и основи за искључење које наручилац може предвидети у документацији о набавци.

С друге стране, критеријуми за избор привредног субјекта су могућност и наручиоци их могу предвидети документацијом о набавци. Ови критеријуми могу да се односе на:

- испуњеност услова за обављање професионалне делатности,
- финансијски и економски капацитет,
- технички и стручни капацитет.

### Основи за искључење

Прва група основа за искључење су обавезни основи за искључење, које наручилац има обавезу да предвиди у документацији у набавки и да из поступка јавне набавке искључи привредног субјекта ако привредни субјект не докаже непостојање неког од тих основа, односно, уколико наручилац утврди постојање неког од појединих основа за искључење.

1. Први основ за искључење односи се на кривична дела. Дакле, основ за искључење привредног субјекта постоји уколико привредни субјект не докаже да он и његов законски заступник у периоду од претходних пет година од дана истека рока за подношење понуда, односно пријава није правноснажно осуђен, осим ако правноснажном пресудом није утврђен други период забране учешћа у поступку јавне набавке. У оквиру овог основа за искључење таксативно су наведена кривична дела на која се односи.

Дакле, то су:

- кривично дело које је извршило као члан организоване криминалне групе и кривично дело удруживање ради вршења кривичних дела;

- кривично дело злоупотребе положаја одговорног лица, кривично дело злоупотребе у вези са јавном набавком, кривично дело примања мита у обављању привредне делатности, кривично дело давања мита у обављању привредне делатности, кривично дело злоупотребе службеног положаја, кривично дело трговине утицајем, кривично дело примања мита и кривично дело давања мита, кривично дело преваре, кривично дело неоснованог добијања и коришћења кредита и друге погодности, кривично дело преваре у обављању привредне делатности и кривично дело пореске утаје, кривично дело тероризма, кривично дело јавног подстицања на извршење терористичких дела, кривично дело врбовања и обучавања за вршење терористичких дела и кривично дело терористичког удруживања, кривично дело прања новца, кривично дело финансирања тероризма, кривично дело трговине људима и кривично дело заснивања ропског односа и превоза лица у ропском односу.
- 2. Други основ односи се на измирење доспелих пореза и доприноса, те постоји уколико привредни субјект не докаже да је измирио доспеле порезе и доприносе за обавезно социјално осигурање или да му је обавезујућим споразумом или решењем, у складу са посебним прописом, одобрено одлагање плаћања дуга, укључујући све настале камате и новчане казне.
- 3. Трећи основ односи се на поштовање прописа о заштити животне средине и прописа о раду, те постоји уколико наручилац утврди да је привредни субјект у периоду од претходне две године од дана истека рока за подношење понуда, односно пријава, повредио обавезе у области заштите животне средине, социјалног и радног права, укључујући колективне уговоре, а нарочито обавезу исплате уговорене зараде или других обавезних исплата, укључујући и обавезе у складу с одредбама међународних конвенција које су наведене у Прилогу 8. ЗЈН.
- 4. Четврти основ подразумева постојање сукоба интереса, у смислу ЗЈН, који не може да се отклони другим мерама.
- 5. Пети и последњи обавезни основ за искључење постоји уколико наручилац утврди да је привредни субјект покушао да изврши непримерен утицај на поступак одлучивања наручиоца или да дође до поверљивих података који би могли да му омогуће предност у поступку јавне набавке или је доставио обмањујуће податке који могу да утичу на одлуке које се тичу искључења привредног субјекта, избора привредног субјекта или доделе уговора.

Уколико наручилац утврди да постоји неки од наведених основа, односно уколико привредних субјект не докаже непостојање неког од наведених основа, наручилац ће искључити привредног субјекта из поступка јавне набавке. Изузетно, наручилац може да одустане од искључења привредног субјекта из поступка јавне набавке и када постоји основ за изузеће уколико у конкретном случају има преовлађујућих разлога који се односе на јавни интерес, као што је јавно здравље или заштита животне средине.

Друга група основа за искључење су основи за искључење, које наручилац може да предвиди у документацији у набавки. Уколико их наручилац предвиди у документацији о набавци, ови основи постају обавезни.

Међу овим основима за искључење разликујемо 6 основа.

1. Први основ постоји у случају када наручилац утврди да је привредни субјект у стечају, да је неспособан за плаћање или је у поступку ликвидације, да његовом имовином управља стечајни (ликвидациони) управник или суд, да је у аранжману погодбе са повериоцима, да је престао да обавља пословну делатност или је у било каквој истоврсној ситуацији која произлази из сличног поступка према националним законима и прописима.

2. Други основ односи се на утврђење да је правноснажном пресудом или одлуком другог надлежног органа, утврђена одговорност привредног субјекта за тежак облик непрофесионалног поступања који доводи у питање његов интегритет, у периоду од претходне три године од дана истека рока за подношење понуда, односно пријава, осим ако правноснажном пресудом или одлуком другог надлежног органа није утврђен други период забране учешћа у поступку јавне набавке.

3. Трећи услов постоји ако наручилац утврди да је одлуком надлежног органа за заштиту конкуренције утврђено да се привредни субјект договарао са другим привредним субјектима у циљу нарушавања конкуренције, у периоду од претходне три године од дана истека рока за подношење понуда.

4. Четврти основ је када наручилац утврди да постоји нарушавање конкуренције због претходног учешћа привредног субјекта у припреми поступка набавке, у смислу одредби које прописују заштиту интегритета поступка, која не може да се отклони другим мерама.

5. Код петог основа предвиђено је искључење привредног субјекта из поступка јавне набавке када наручилац утврди да привредни субјект у периоду од претходне три године од дана истека рока за подношење понуда није испуњавао обавезе из раније закључених уговора о јавној набавци или раније закљученог концесионог уговора, чија је последица била раскид тог уговора, наплата средства обезбеђења, накнада штете или др.

6. И на крају, шести основ за искључење постоји када наручилац утврди да је привредни субјект у поступцима јавних набавки у периоду од претходне три године од дана истека рока за подношење понуда доставио неистините податке потребне за проверу основа за искључење или критеријума за избор привредног субјекта или да није био у стању да достави доказе о испуњености критеријума за квалитативни избор привредног субјекта, уколико је као средство доказивања користио изјаву о испуњености критеријума за квалитативни избор привредног субјекта.

Наручилац може да одустане од искључења привредног субјекта у случају када је утврдио да је привредни субјект у стечају, да је неспособан за плаћање или је у поступку ликвидације, да његовом имовином управља стечајни (ликвидациони) управник или суд, да је у аранжману погодбе са повериоцима, да је престао да обавља пословну делатност или је у било каквој истоврсној ситуацији која произлази из сличног поступка према националним законима и прописима. Од искључења може да одустане, ако утврди да ће тај привредни субјект бити способан да изврши уговор о јавној набавци, узимајући у обзир прописе и мере за наставак пословања.

Од појединих основа за искључење, чије је постојање наручилац утврдио, односно за које постоје докази предвиђени ЗЈН, понуђач може да се „очисти“, односно може да докаже своју исправност и поред постојања неких од основа. Наиме, у овим случајевима наручилац неће одбити понуду иако постоје неки од основа за искључење.

Дакле, привредни субјект код којег постоје основи за искључење који се односе на кривична дела, затим повреду прописа из области заштите животне средине и социјалног и радног права, и на крају на сукоб интереса, може наручиоцу да достави доказе да је предузео мере да би доказао своју поузданост без обзира на постојање основа за искључење. У овим случајевима, привредни субјект доказује да је:

- платио или се обавезао да плати накнаду у погледу било које штете изазване кривичним делом или непрофесионалним поступањем и
- у потпуности разјаснио чињенице и околности активно сарађујући са истражним органима и
- предузео конкретне техничке, организационе и кадровске мере које су примерене за спречавање вршења кривичних дела или непрофесионалног поступања.

Уколико прихвати ове мере и не одбије понуду, наручилац је дужан да образложи разлоге за прихватање или неприхватање мера. Наручилац неће искључити привредног субјекта из поступка јавне набавке ако је оценио да су предузете мере примерене.

Од примене наведених мера изузима се привредни субјект коме је правноснажном пресудом одређена забрана учешћа у поступцима јавних набавки или поступцима доделе концесија. Дакле, ови субјекти немају право да користи наведене мере до истека рока забране.

### **Критеријуми за избор привредног субјекта**

Критеријуми за избор привредног субјекта у поступку јавне набавке могу се упоредити са додатним условима за учешће у поступку јавне набавке, предвиђеним ЗЈН/2015. Ови услови се односе на:

- испуњеност услова за обављање професионалне делатности;
- финансијски и економски капацитет;
- технички и стручни капацитет.

Када процени да је потребно у циљу успешне реализације неког уговора о јавној набавци, наручилац ће одредити неке или све од наведених критеријума за избор привредног субјекта. Дакле, том приликом наручилац мора да узме у обзир предмет јавне набавке.

Такође, приликом одређивања критеријума за избор привредног субјекта, наручилац може да захтева само ниво капацитета који обезбеђује да ће привредни субјект бити способан да изврши уговор о јавној набавци, а захтевани критеријуми морају бити у логичкој вези са предметом набавке и сразмерни предмету набавке.

Наручилац ће у јавном позиву одредити критеријуме, односно потребан ниво капацитета и одговарајуће начине њиховог доказивања.

Дакле, докази и капацитет критеријума који се траже не могу бити у несразмери са предметом јавне набавке и потребама наручиоца за реализацију конкретног уговора о јавној набавци.

#### **1. Испуњеност услова за обављање професионалне делатности**

Овај услов подразумева да је привредни субјект уписан у регистар привредних

субјеката, судски регистар, професионални регистар или други одговарајући регистар, ако се такав регистар води у земљи у којој привредни субјект има седиште.

Такође, поред уписа, под овај услов се може подвести и поседовање одређеног овлашћења, односно дозволе надлежног органа за обављање делатности која је предмет јавне набавке или чланство у одређеној организацији да би могао да обавља предметну делатност. У тим случајевима наручилац може да захтева да привредни субјект докаже поседовање такве дозволе, овлашћења или чланства.

## **2. Финансијски и економски капацитет**

Критеријум финансијског и економског капацитета обезбеђује да привредни субјекти имају финансијску и економску способност потребну за извршење уговора о јавној набавци.

Код овог критеријума може од привредних субјеката да се захтева да:

- имају одређени минимални приход, укључујући одређени минимални приход у области која је обухваћена предметом јавне набавке за период од највише три последње финансијске године, у зависности од датума оснивања привредног субјекта, односно почетка обављања делатности привредног субјекта;
- имају одређени однос имовине и обавеза или други финансијски показатељ у вези са финансијским извештајима привредних субјеката за период од највише три последње финансијске године;
- имају одговарајући ниво осигурања од професионалне одговорности.

Посебно би требало нагласити да минимални приход не сме да буде већи од двоструке процењене вредности јавне набавке. Наравно, ЗЈН предвиђа и изузетак у случајевима када је то неопходно због посебних ризика повезаних са предметом јавне набавке које наручилац мора да образложи у документацији о набавци.

Свакако, приликом одређивања критеријума који се односе на однос имовине и обавеза или неки други финансијски показатељ, наручилац ће у конкурсној документацији одредити транспарентне, објективне и недискриминаторске методе и критеријуме за њихову оцену. Када је предмет јавне набавке подељен на више партија, услови се одређују сразмерно свакој појединачној партији.

## **3. Технички и стручни капацитет**

Поред наведених критеријума, наручилац може да одреди и услове у погледу техничког и стручног капацитета. Овим условима се обезбеђује да привредни субјект има потребне кадровске и техничке ресурсе и искуство потребно за извршење уговора о јавној набавци са одговарајућим нивоом квалитета. Посебно може да се захтева да привредни субјект има довољно искуства у погледу раније извршених уговора.

У ситуацији када наручилац утврди да привредни субјект има сукобљене интересе, односно интересе који могу негативно да утичу на извршење уговора о јавној набавци може сматрати да привредни субјект нема потребан стручни капацитет. То се може десити у случају када на пример привредни субјект користи стручне капацитете којима располаже за извршење неког другог посла, те се доводи у питање његова способност да изврши уговор о јавној набавци. У поступку јавне набавке чији је

предмет испорука добара који обухвата послове постављања или уградње, пружање услуга или извођење радова, стручни капацитет привредног субјекта за извршење послова постављања или уградње добара, пружање услуга или извођење радова може да се оцењује у односу на његове вештине, ефикасност, искуство и поузданост.

### **Начин доказивања испуњености критеријума за квалитативни избор привредног субјекта**

#### **Изјава о испуњености критеријума за квалитативни избор привредног субјекта**

Критеријуме за квалитативни избор привредног субјекта, дакле и основе за искључење и критеријуме за избор привредног субјекта привредни субјект доказује изјавом о испуњености критеријума за квалитативни избор привредног субјекта (у даљем тексту: изјава о испуњености критеријума). Изјава о испуњености критеријума доставља се путем Портала на стандардном обрасцу, у оквиру електронске понуде.

Увођењем изјаве о испуњености критеријума као начина доказивања, поједностављена је фаза подношења понуде како за привредне субјекте, тако и за наручиоце. Захтевањем доказа само од понуђача чија је понуда оцењена као најповољнија, избегава се достављање беспотребне документације у свим поступцима јавних набавки.

Поред непостојања основа за искључење и испуњености захтеваних критеријума за избор привредног субјекта, изјавом о испуњености критеријума привредни субјект потврђује да испуњава и критеријуме или правила одређена за смањење броја способних кандидата како је превиђено одредбама ЗЈН, ако је то применљиво.

У ситуацији када понуду, односно пријаву подноси група привредних субјеката, у понуди, односно пријави се доставља засебна изјава сваког члана групе привредних субјеката, а која се односи на релевантне капацитете члана групе.

Поред подношења понуде од стране групе привредних субјеката, ЗЈН прописује и ситуацију када привредни субјект намерава да део уговора повери подизвођачу или да користи капацитете других субјеката. У овом случају, привредни субјект доставља засебну изјаву о испуњености критеријума, за подизвођача, за његове релевантне капацитете, односно субјекта чије капацитете користи.

Привредни субјекти у изјави о испуњености критеријума наводе издаваоце доказа о испуњености критеријума за квалитативни избор привредног субјекта и изјављују да ће на захтев и без одлагања, моћи наручиоцу да достави те доказе.

Наручилац би требало да има у виду да привредни субјект може да користи изјаву о испуњености критеријума коју је већ користио у неком претходном поступку јавне набавке, ако потврди да су у њој садржани подаци и даље исправни.

Дакле, када привредни субјекти уз понуду доставе изјаву о испуњености критеријума, наручилац ће пре доношења одлуке у поступку јавне набавке захтевати од понуђача који је доставио економски најповољнију понуду да у примереном року, не краћем од пет радних дана, достави доказе о испуњености критеријума за квалитативни избор привредног субјекта, у неоввереним копијама.

Од овог правила постоји изузетак када се ради о поступку јавне набавке чија је



процењена вредност једнака или нижа од 5.000.000 динара. Тада наручилац није дужан да поступи на наведени начин. Међутим, наручилац може, без обзира на процењену вредност јавне набавке, да затражи од понуђача и кандидата да доставе све доказе или део доказа о испуњености критеријума за квалитативни избор привредног субјекта ради провере података наведених у изјави о испуњености критеријума, ако је то потребно за правилно спровођење поступка.

Поред тога, наручилац не мора да захтева од понуђача и кандидата да доставе доказе о испуњености критеријума за квалитативни избор привредног субјекта када на основу података наведених у изјави о испуњености критеријума може да прибави доказе, односно изврши увид у доказе о испуњености критеријума за квалитативни избор привредног субјекта или када већ поседује важеће релевантне доказе.

Наручилац може да позове понуђаче или кандидате да допуне или појасне доказе о испуњености критеријума за квалитативни избор привредног субјекта, у складу са одредбама ЗЈН којима су регулисана додатна објашњења која ће му помоћи при прегледу, вредновању и упоређивању понуда или пријава.

Након што наручилац захтева од понуђача који је поднео економски најповољнију понуду да достави неоверене копије доказа о испуњености критеријума за квалитативни избор, могућа је ситуација да понуђач не достави тражене доказе у остављеном року или достављеним доказима не докаже да испуњава критеријуме за квалитативни избор привредног субјекта. У том случају, наручилац је дужан да одбије понуду тог понуђача и након тога има више могућности:

- да позове следећег понуђача који је поднео најповољнију понуду или
- да обустави поступак јавне набавке, ако постоје разлози за обуставу.

### **Докази о испуњености критеријума за квалитативни избор привредног субјекта**

У документацији о набавци наручилац је дужан да наведе потврде, документа, изјаве и друге доказе којима привредни субјект доказује да испуњава критеријуме за квалитативни избор привредног субјекта. Уколико сумња у истинитост података које је доставио привредни субјект, наручилац може достављене податке да провери код издаваоца доказа, надлежног органа или треће стране која има сазнања о релевантним чињеницама. Поред тога, наручилац може од понуђача да захтева да доставе на увид оригинал или оверене копије свих или појединих доказа.

Докази за непостојање основа за искључење предвиђени су одредбама члана 121. ЗЈН. Непостојање основа за искључење који се односи на кривична дела доказује се потврдом надлежног суда, односно надлежне полицијске управе. Даље, да је измирио све доспеле порезе и доприносе, привредни субјект доказује потврдом надлежног пореског органа и организације за обавезно социјално осигурање или потврдом надлежног органа да се понуђач налази у поступку приватизације.

Што се тиче критеријума који се односи на стечај, ликвидацију или други вид неспособности плаћања, привредни субјект доставља потврду надлежног суда, односно другог надлежног органа.

У ситуацији када привредни субјект има седиште у другој држави као доказ да не постоје наведени основи за искључење наручилац ће прихватити извод из казнене



евиденције или другог одговарајућег регистра или, ако то није могуће, одговарајући документ надлежног судског или управног органа у држави седишта привредног субјекта, односно држави чије је лице држављанин, као и потврду надлежног органа у држави седишта привредног субјекта.

Поред тога, могуће је да се у држави у којој привредни субјект има седиште, односно држави чији је лице држављанин не издају наведени докази или ти докази не обухватају све потребне податке. Тада привредни субјект може да, уместо доказа, достави своју писану изјаву дату под кривичном и материјалном одговорношћу, оверену пред судским или управним органом, јавним бележником или другим надлежним органом те државе, у којој се наводи да не постоје наведени основи за искључење привредног субјекта.

Један од критеријума за избор привредног субјекта је способност за обављање професионалне делатности који се доказује изводом из судског, привредног, професионалног или другог одговарајућег регистра који се води у држави у којој привредни субјект има седиште. Такође, овај критеријум се доказује и дозволом надлежног органа или потврдом о чланству у одређеној организацији, која је издата у држави у којој привредни субјект има седиште, уколико је захтевано овлашћење, чланство или дозвола.

Други критеријум за избор привредног субјекта је његов финансијски и економски капацитет привредног субјекта, Овај критеријум доказује се одговарајућим извештајем банке или доказом о релевантном осигурању од професионалне одговорности; финансијским извештајима или изводима из финансијских извештаја, ако је објављивање финансијских извештаја обавезно; извештајем о укупном приходу привредног субјекта и, ако је потребно, извештајем о приходу добара, услуга или радова на које се уговор о јавној набавци односи, у три последње доступне обрачунске, финансијске године, у зависности од датума оснивања или почетка обављања делатности привредног субјекта, ако је информација о тим приходима доступна.

У ситуацији када привредни субјект из оправданог разлога није у могућности да достави наведена документе и доказе, које наручилац захтева, финансијски и економски капацитет може да докаже и било којим другим документом из чије садржине наручилац може на несумњив начин да утврди испуњеност захтеваног финансијског и економског капацитета.

И на крају, трећи критеријум, технички и стручни капацитет доказује се достављањем једног или више доказа. Докази могу бити:

- списак радова изведених током периода од највише пет последњих година пре истека рока за подношење понуда, односно пријава са потврдама о задовољавајућем извођењу и исходу најважнијих радова,
- списак испоруке релевантних добара или пружених услуга током периода од највише три последње године пре истека рока за подношење понуда, односно пријава, са износима, датумима и називима корисника,
- подаци о ангажованим техничким лицима или телима, без обзира да ли су директно запослени или припадају привредном субјекту, а посебно у погледу одговорности за контролу квалитета, а у случају уговора о јавној набавци радова у погледу извођења радова;
- опис техничких средстава и мера које привредни субјект користи за обезбеђивање

- квалитета и средстава за проучавање и истраживање којима располаже;
- образовне и стручне квалификације пружаоца услуга или извођача радова или њиховог руководећег особља, под условом да те квалификације не оцењује у оквиру критеријума за доделу уговора;
- подаци о управљању ланцем снабдевања и системима праћења које ће привредни субјект бити у могућности да користи приликом извршења уговора;
- изјаве привредног субјекта о прихватању контроле квалитета коју ће вршити наручилац или овлашћено тело у држави у којој је привредни субјект основан које ће у име наручиоца вршити контролу, у погледу производних или техничких капацитета привредног субјекта;
- подаци о мерама за управљање заштитом животне средине, које ће привредни субјект бити у могућности да примењује приликом извршења уговора;
- изјаве о просечном годишњем броју запослених пружаоца услуга и извођача радова и броју руководећег особља у последње три године пре истека рока за подношење понуда, односно пријава;
- изјава о алатима, погонској или техничкој опреми која је пружаоцу услуге или извођачу радова на располагању за извршење уговора;
- податаци о делу уговора који привредни субјект намерава да подуговори ако релевантни критеријум за квалитативни избор доказује коришћењем капацитета подизвођача;

Поред наведених доказа, а у погледу добара који су предмет јавне набавке, могу се као доказ захтевати узорци, опис или фотографије, чија веродостојност мора да буде потврђена ако то наручилац захтева, као и сертификати званичних институција или агенција за контролу квалитета чија је компетентност призната, којима се потврђује усаглашеност добара са јасно дефинисаним техничким спецификацијама или стандардима.

За доказивање критеријума за избор привредног субјекта, наручиоци могу користити и базу потврда на интернету (e-Certis) и на тај начин добити податке о врсти и форми доказа и о надлежним органима који те податке и доказе издају у државама чланицама Европске уније.

### **Стандарди осигурања квалитета и стандарди управљања животном средином**

Овим критеријумом наручилац захтева да привредни субјект поседује одређене стандарде, а докази су најчешће сертификати или потврде издате од акредитованих тела којима се потврђује усаглашеност привредног субјекта са одређеним стандардима осигурања квалитета, укључујући приступачност за особе са инвалидитетом. Уколико привредни субјект нема приступ потврдама или не може да их прибави из објективних разлога, наручилац ће прихватити потврде, које се заснивају на одговарајућим европским или међународним стандардима акредитованих тела. Том приликом наручилац је дужан да призна и еквивалентне потврде тела основаних у државама чланицама Европске уније или тела основаних у осталим државама, као и друге доказе о еквивалентним мерама осигурања квалитета ако привредни субјект из објективних разлога не може да прибави наведене потврде, с тим да докаже да су те мере усклађене са траженим стандардима осигурања квалитета.

Уколико наручилац захтева да привредни субјект докаже да има одређени стандард за управљање животном средином, дужан је да упути на Систем управљања заштитом животне средине и провере (ЕМАС) или на друге системе управљања животном средином који се признају. Наручилац је дужан да призна и еквивалентне потврде тела основаних у државама чланицама Европске уније или потврде тела основаних у осталим државама.

### **Регистар понуђача у Републици Србији**

Регистар понуђача води Агенција за привредне регистре, која је дужна да омогући привредним субјектима упис у регистар понуђача у складу са овим законом. Регистар понуђача је доступан на интернет страници Агенције за привредне регистре.

Заинтересовани привредни субјекти подносе захтев за упис у регистар понуђача и документа којима доказује непостојање основа за искључење који се односе на кривична дела и порезе и доприносе.

Надлежни порески орган и надлежни суд, односно надлежна полицијска управа у обавези су да након што утврде промене или изрекне санкцију или меру лицу регистрованом у регистру понуђача, о томе, без одлагања, обавести Агенцију за привредне регистре.

Привредни субјект који је уписан у регистар понуђача нема основа за искључење који се односе на кривична дела и порезе и доприносе.

Понуђач се брише из регистра понуђача на основу захтева понуђача за брисање или по службеној дужности ако престане да испуњава неки од законом прописаних услова.

### **Коришћење капацитета других субјеката**

Новина у ЗЈН је и коришћење капацитета других субјеката као начин доказивања испуњености критеријума за избор привредних субјекта. Дакле, привредни субјекти могу да доказују критеријуме за квалитативни избор, који се односе на финансијски и економски и технички и стручни капацитет користећи капацитете чланова групе привредних субјекта или користећи капацитете других субјеката.

Привредни субјект може у поступку јавне набавке, ради доказивања критеријума за квалитативни избор који се односи на технички и стручни капацитет да користи капацитете других субјеката, без обзира на правну природу њиховог међусобног односа, на начин прописан овим чланом. Дакле, није битно да ли је са другим субјектима у одређеном односу.

Сви чланови групе привредних субјеката у групи солидарно су одговорни за извршење уговора о јавној набавци.

Ако привредни субјект користи капацитете других субјеката, мора наручиоцу да докаже да ће имати на располагању потребне ресурсе за извршење уговора, прихватањем обавезе других субјеката да ће те ресурсе ставити на располагање привредном субјекту.

У погледу доказивања критеријума за квалитативни избор који се односе на

образовне и стручне квалификације или на релевантно стручно искуство, привредни субјект у поступку јавне набавке може да користи капацитете других субјеката, ако ће ти субјекти у својству подизвођача да изводе радове или пружају услуге за које се тај капацитет тражи, а привредни субјект је дужан да докаже да ти субјекти испуњавају релевантне критеријуме за избор привредног субјекта и да ли постоје основи за њихово искључење. Дакле, уколико наручилац ове критеријуме доказује преко подизвођача, подизвођач мора и пружити те услуге, односно изводити радове капацитетима на које се критеријуми односе.

Истовремено, наручилац може да захтева да сам понуђач или члан групе понуђача директно обавља одређене, битне послове, када уговор о јавној набавци радова, уговора о јавној набавци услуга или уговора о јавној набавци добара укључује послове монтаже или инсталације.

### **Подизвођач**

У поступку јавне набавке, наручилац не може да захтева од привредних субјеката да део уговора о јавној набавци повере подизвођачу осим ако није другачије одређено посебним прописом или међународним споразумом.

У ситуацији када привредни субјект намерава да извршење дела уговора повери подизвођачу, у понуди наводи који део уговора намерава да повери подизвођачу, податке о подизвођачима и да ће наручилац непосредно да плаћа подизвођачу за део уговора који је он извршио, уколико подизвођач захтева да му се доспела потраживања плаћају непосредно. Ови подаци се наводе у уговору о јавној набавци, ако је привредни субјект поверио подизвођачу део уговора о јавној набавци.

Уколико подизвођач захтева, наручилац је дужан да непосредно плаћа доспела потраживања подизвођачу за део уговора који је он извршио. Када није предвиђено непосредно плаћање доспелих потраживања подизвођачу за део уговора који је он извршио, наручилац је дужан да након плаћања привредном субјекту са којим је закључио уговор затражи да му у року од 60 дана достави доказ и изјаву подизвођача да је извршио плаћање подизвођачу његових потраживања. Ово је новина у ЗЈН, управо због досадашње лоше праксе, која је показала да и у случају да наручилац плати лицу са којим је закључио уговор, то лице даље не измирује своје подизвођаче. Ово је неретко био и разлог за раскид уговора. Како би се ова ситуација убудуће спречила, Наручилац је дужан да достави Канцеларији предлог за покретање прекршајног поступка, уколико привредни субјект са којим је закључио уговор у року од 30 дана не достави доказ и изјаву подизвођача, да је извршио плаћања подизвођачу. Међутим, и поред учешћа подизвођача у реализацији уговора, привредни субјект у потпуности одговара наручиоцу за извршење уговорних обавеза.

### **Критеријуми за доделу уговора**

Поред критеријума за квалитативни избор привредног субјекта, ЗЈН предвиђа и критеријуме за доделу уговора. Док се прва врста критеријума примењује ради оцене понуда, критеријуми за доделу уговора се користе ради избора економски најповољније понуде. Дакле, у поступку јавне набавке наручилац додељује уговор

економски најповољнијој понуди коју одређује на основу једног од следећих критеријума: цене или трошкова применом приступа трошковне ефикасности, као што је трошак животног циклуса или односа цене и квалитета, односно трошка и квалитета.

Последњи критеријум, који се односи на однос цене и квалитета, односно трошка и квалитета, оцењује се на основу критеријума, укључујући квалитативне, еколошке и/или социјалне аспекте, повезане са предметом уговора о јавној набавци. Ови критеријуми могу да обухвате:

- квалитет, укључујући техничке одлике, естетске и функционалне карактеристике, доступност, решење за све кориснике, социјалне, еколошке и иновативне карактеристике, трговину и услове трговине;
- организацију, квалификације и искуство особља коме је поверено извршење уговора, када квалитет особља може да има значајан утицај на ниво успешности извршења уговора или
- услугу након продаје и техничку помоћ, услове испоруке, као што су датум испоруке, процес испоруке и рок испоруке или рок извршења.

Када наручилац одреди да се елемент цене или трошка одређују као унапред прописане цене или трошак, тада се економски најповољнија понуда утврђује на основу критеријума за квалитет.

Критеријуме за доделу уговора наручилац ће одредити у документацији о набавци, где их описује и вреднује. Критеријуми не смеју да буду дискриминаторски и морају бити повезани са предметом уговора о јавној набавци, а такође морају да омогуће и ефективну конкуренцију.

Наручилац одређује критеријуме на начин који ће му омогућити накнадну објективну проверу и оцену понуда, као и проверу података које су доставили понуђачи. Наручиоци ће проверити тачност података и доказа које су понуђачи доставили, ако посумњају у њихову исправност или веродостојност.

За сваки критеријум за доделу уговора наручилац у документацији о набавци одређује релативни значај у пондерима и наводи методологију за доделу пондера за сваки критеријум. Наручилац не поступа на наведени начин када је критеријум само цена. Наручилац у документацији о набавци одређује и резервне критеријуме, које ће применити у ситуацији када постоје две или више понуда које су након примене критеријума једнаке. Наручилац може оценити понуде само на основу критеријума који су садржани у документацији о набавци.

Трошкови животног циклуса као један од критеријума за доделу уговора обухватају делове или трошкове током животног циклуса добара, услуга или радова. Животни циклус су све узастопне и/или међусобно повезане фазе, укључујући потребно истраживање и развој, производњу, трговину и услове трговине, превоз, коришћење и одржавање током трајања добара или радова или пружања услуге, од прибављања сировина или генерисања ресурса до одлагања, уклањања и завршетка услуге или употребе. Дакле, трошкови животног циклуса могу да се односе на трошкове које сноси наручилац или други корисници, нпр. трошкови набавке, трошкови употребе, трошкови одржавања, трошкови на крају животног циклуса, као што су трошкови сакупљања и рециклирања; трошкове приписане спољашњим еколошким факторима и сл.

У случају када користи трошак животног циклуса наручилац ће у

документацији о набавци навести податке које понуђачи треба да доставе и метод који наручилац на основу тих података користи за утврђивање трошкова животног циклуса, а који мора да се заснива на објективно проверљивим и недискриминаторским критеријумима. Такође, неопходно је да је метод утврђивања трошкова животног циклуса доступан свим заинтересованим странама и да тражене податке могу да доставе савесни привредни субјекти.

### **Понуда у поступку јавне набавке**

Према одредбама ЗЈН понуда се подноси електронским средствима путем Портала. Од овог правила постоје изузеци предвиђени ЗЈН, а који се односе на делове понуда.

Понуђач може да поднесе само једну понуду, коју може да измени, допуни или опозове у року за подношење понуде. Такође, понуду може да поднесе група понуђача као заједничку понуду. Овде је битно напоменути да наручилац не може од групе понуђача да захтева да се повезују у одређени правни облик како би могли да поднесу заједничку понуду. Изузетно, наручилац ову могућност има само уколико је то неопходно за реализацију уговора.

Као и ЗЈН/2015, тако и одредбе овог ЗЈН прописују да понуђач који је самостално поднео понуду не може истовремено да учествује у заједничкој понуди или као подизвођач, нити исто лице може учествовати у више заједничких понуда. Уколико се деси неки од наведених случајева, наручилац је дужан да одбије такве понуде.

Поред понуда о којима је било речи, постоје и понуде са варијантама, чије подношење наручилац може да дозволи или да захтева, и то навођењем у јавном позиву. Варијанте морају да буду повезане са предметом уговора.

У току поступка јавне набавке, наручилац оцењује да ли понуде са варијантама испуњавају минималне захтеве утврђене у документацији о набавци и на њих примењује критеријуме за доделу уговора које је одредио такође у документацији о набавци. Такође, када је понуда са варијантама коју је наручилац захтевао, довела до тога да се закључи уговор о јавној набавци услуга уместо добара или уговор о јавној набавци добара уместо услуга, наручилац не може одбити такву понуду са варијантама.

У току сачињавања документације о набавци, наручилац одређује рок важења понуде. Овај рок не може бити краћи од 30 дана од дана отварања понуда. Уколико рок важења понуде истекне, наручилац је дужан да у писаној форми затражи од понуђача продужење рока важења понуде. Уколико понуђач прихвати захтев за продужење рока важења понуде, не може да мења понуду.

Што се тиче трошкова припремања и подношења понуде, њих сноси искључиво понуђач и не може да тражи од наручиоца накнаду трошкова, осим ако је поступак јавне набавке обустављен из разлога који су на страни наручиоца. У том случају, наручилац ће понуђачу надокнадити трошкове израде узорка или модела, ако су израђени у складу са техничким спецификацијама наручиоца и трошкове прибављања средстава обезбеђења. Наравно, да би наручилац имао обавезу накнаде трошкова, неопходно је да понуђач у својој понуди накнаду наведених трошкова тражи.



Пријем као и отварање понуда спроводи се на Порталу. Понуђач добија потврду пријема понуде са назнаком датума и времена пријема, такође путем Портала. Делови понуде који се не могу поднети електронским путем, биће послати путем поште, курирске службе и сл, а наручилац је дужан да приликом пријема, на коверти, односно кутији у којој се налазе, обележи време пријема. Уколико су ови делови понуде поднети неблаговремено, наручилац ће по окончању поступка отварања, неотворене делове понуде вратити понуђачу, са назнаком да су поднети неблаговремено.

Забрањено је давање информација о примљеним понудама до отварања понуда, а наручилац је у обавези да понуде чува на начин да не дођу у посед неовлашћених лица.

На Порталу се одмах након истека рока за подношење понуда, односно истог дана, отварају понуде. Отварање понуда је јавно, што значи да учесници у поступку јавне набавке као и сва заинтересована лица могу на рачунарима или у просторијама наручиоца, да прате отварање понуда. У поступку отварања понуда јавност може бити искључена само изузетно, ако је то потребно ради заштите података који представљају пословну тајну или тајне податке у смислу закона којим се уређује тајност података, као и у случају спровођења електронске лицитације.

## Додела уговора

### Преглед и стручна оцена понуда и пријава

Наручилац ће након отварања понуда, односно пријава, извршити преглед и стручну оцену понуда. Понуде које су оцењене као прихватљиве, наручилац ће рангирати на основу услова и захтева из документације о набавци. На основу свега наведеног, наручилац ће сачинити извештај о поступку јавне набавке, на основу којег ће бити донета и одлука у конкретном поступку јавне набавке.

У току стручне оцене понуда, наручилац може захтевати додатна објашњења која ће му помоћи при прегледу, вредновању и упоређивању понуда или пријава. Такође, наручилац може да врши и контролу или увид код понуђача, односно његовог подизвођача. Поред тога, наручилац може да захтева од понуђача да достави неопходне информације или додатну документацију, уколико су подаци или документација, коју је понуђач, односно кандидат доставио непотпуни или нејасни. При томе, наручилац наравно мора да поштује начела једнакости и транспарентности. Рок за достављање додатних информација или документације не може бити краћи од пет дана. Такође, наручилац мора да води рачуна да овим поступањем не доведе до промене елемената понуде који су од значаја за примену критеријума за доделу уговора или до измене понуђеног предмета набавке.

У ситуацији када понуда садржи рачунску грешку, наручилац је у обавези да од понуђача затражи да прихвати исправку рачунске грешке, а понуђач је дужан да достави одговор у року од пет дана од дана пријема захтева. Ако се понуђач не сагласи са исправком рачунске грешке, наручилац ће његову понуду одбити. У случају разлике између јединичне и укупне цене, меродавна је јединична цена.

Код оцене понуда посебно се намеће питање неубичајено ниске понуде. У



смислу ЗЈН то је понуда која садржи цену или трошак који значајно одступа у односу на тржишни и изазива сумњу у могућност извршења јавне набавке у складу са захтевима наручиоца предвиђеним у документацији о набавци. У случају да наручилац процени да је понуда неуобичајено ниска, захтеваће од понуђача да, у примереном року, образложи цену или трошак наведен у понуди, тако да се то образложење односи на економичност производног процеса, услуга које се пружају или начина градње; изабрана техничка решења или изузетно повољне услове које понуђач има за испоруку добара, пружање услуга или извођење радова; оригиналност добара, услуга или радова, које понуђач нуди; ангажовање подизвођача; могућност да понуђач добије државну помоћ и сл.

Након добијања овог образложења наручилац може да одбије понуду само у случају да достављено образложење и докази не пружају одговарајуће објашњење неуобичајено ниске понуде.

### **Услови за доделу уговора**

Након завршеног прегледа и стручне оцене, наручилац ће одбити понуду, односно пријаву као неприхватљиву, уколико утврди да постоје основи за искључење привредног субјекта; ако нису испуњени критеријуми за избор привредног субјекта; нису испуњени захтеви и услови у вези са предметом набавке и понуда није у складу са техничким спецификацијама; није достављено средство обезбеђења за озбиљност понуде у складу са документацијом о набавци; постоје ваљани докази о повреди конкуренције или корупцији; утврди друге недостатке због којих није могуће утврдити стварну садржину понуде или није могуће упоредити је са другим понудама.

Такође, наручилац може да одбије као неприхватљиву понуду која прелази износ процењене вредности предмета јавне набавке или расположивих средстава. ЗЈН/2015 прописивао је услове за примену ове могућности, док је овим ЗЈН остављено наручиоцу да одлучи да ли ће одбити или не неприхватљиву понуду која прелази износ процењене вредности јавне набавке. И понуда за коју је утврђено да је неуобичајено ниска, такође може бити одбијена.

Одредбе ЗЈН које прописују поступање наручиоца у вези са прегледом и оценом понуда и доношењем одлуке у поступку јавне набавке, примењују се и када се ради о пријавама.

Након прегледа понуда, све понуде које нису одбијене оцењују се и рангирају према критеријуму за доделу уговора који је одређен у документацији о набавци. Ако постоје две или више понуда које су применом критеријума за доделу уговора једнаке, наручилац ће уговор доделити у складу са резервним критеријумима. Ако и након примене резервних критеријума постоје две или више понуда које су једнако рангиране, наручилац ће доделити уговор понуђачу који буде извучен путем жреба. Дакле, овде је јасно да жреб није резервни критеријум, већ начин одабира између понуда које су и након примене критеријума и након примене резервних критеријума, исте, односно једнако рангиране.

Комисија за јавну набавку након спроведене стручне оцене понуда односно пријава саставља извештај о поступку јавне набавке. Извештај садржи податке прописане чланом 145. ЗЈН, и то:

- предмет јавне набавке, процењену вредност јавне набавке укупно и посебно за сваку партију;
- вредност уговора, оквирног споразума или система динамичне набавке;
- основне податке о понуђачима односно кандидатима;
- назив изабраног понуђача односно кандидата, разлоге због којих је његова понуда изабрана односно пријава прихваћена, део уговора или оквирног споразума који ће извршавати подизвођач и називе подизвођача ако постоје;
- резултате оцене понуда и испуњености критеријума за квалитативни избор привредног субјекта и, ако је примењиво, критеријума или правила за смањење броја кандидата, понуда и решења и то:
- називе изабраних кандидата или понуђача и разлоге за њихов избор;
- називе одбијених/искључених кандидата или понуђача, разлоге за одбијање њихових пријава или понуда и понуђену цену тих понуда;
- разлоге за одбијање понуде за које се установи да су неуобичајено ниске;
- начин рангирања понуда;
- околности које оправдавају примену преговарачког поступка без објављивања јавног позива;
- околности које оправдавају примену конкурентног поступка са преговарањем и конкурентног дијалога које спроводи јавни наручилац;
- разлоге због којих је наручилац одлучио да обустави поступак јавне набавке;
- разлоге због којих нису коришћена електронска средства за подношење понуда;
- сукоб интереса који је утврђен и мере које су поводом тога предузете, када је то примењиво;
- образложење разлога због којих предмет јавне набавке није подељен у партије.

На основу извештаја о поступку јавне набавке, наручилац доноси одлуку о додели уговора, у року од 30 дана од истека рока за подношење понуда, осим ако је наручилац у конкурсној документацији одредио дужи рок. Наручилац може да додели уговор ако су се за то стекли услови, а може да додели уговор и понуђачу чија понуда садржи понуђену цену већу од процењене вредности јавне набавке.

Одлука о додели уговора садржи нарочито податке из извештаја о поступку јавне набавке, мора да буде образложена и да садржи и упутство о правном средству. Одлуку о додели уговора наручилац има обавезу да објави на Порталу у року од три дана од дана доношења.

Поред доделе уговора, наручилац поступак јавне набавке може да оконча и одлуком о обустави поступка. Наравно, и за ову ситуацију разлози су прописани чланом 147. ЗЈН и то када:

- постоје доказиви разлози, који нису могли да се предвиде у време покретања поступка и који онемогућавају да се започети поступак оконча;
- постоје доказиви разлози услед којих је престала потреба наручиоца за предметном набавком због чега се неће понављати у току исте буџетске године, односно у наредних шест месеци;
- постану познате околности због којих би, да су биле познате раније, дошло до битне промене у садржају документације о набавци;
- није достављена ниједна понуда односно ниједна пријава;
- ниједан кандидат не испуњава критеријуме за квалитативни избор привредног

субјекта;

- у јавној набавци чија је процењена вредност мања од износа европских прагова, у свим понудама је понуђена цена једнака или већа од износа европских прагова;
- није добио унапред одређен број кандидата или понуда за закључење оквирног споразума, осим у случају предвиђеном одредбама ЗЈН;
- након прегледа и стручне оцене понуда утврди да су све понуде неприхватљиве.

У случају обуставе поступка пре истека рока за подношење понуда, Портал трајно онемогућава приступ понудама или пријавама, а наручилац враћа понуђачима неотворене понуде, пријаве и друге документе који нису достављени путем Портала.

И одлука о обустави поступка јавне набавке, мора да садржи нарочито податке из извештаја о поступку јавне набавке, односно разлоге обустављања поступка, мора да буде образложена и да садржи упутство о правном средству. Такође и одлука о обустави поступка мора бити објављена на Порталу у року од три дана од дана доношења.

Поред одлуке о додели уговора, одлуке о обустави поступка, одредбе ЗЈН прописују и услове, начин доношења и садржину одлуке о искључењу кандидата. Ова одлука доноси се у рестриктивном поступку, конкурентном поступку са преговарањем, конкурентном дијалогу, преговарачком поступку са објављивањем јавног позива и партнерству за иновације. Одлука се доноси према унапред дефинисаним критеријумима за квалитативни избор привредног субјекта. Приликом доношења ове одлуке наручилац примењује и критеријуме или правила за смањење броја кандидата у тим поступцима. Наручилац доноси одлуку о искључењу кандидата за сваког појединог учесника који неће бити позван да поднесе понуду или да води дијалог. Као и друге одлуке, одлука о искључењу кандидата мора да буде образложена и да садржи нарочито разлоге неиспуњавања критеријума за квалитативни избор привредног субјекта или критеријума или правила за смањење броја кандидата ако је примењиво, као и упутство о правном средству. Рок за доношење ове одлуке је 30 дана од истека рока за подношење пријава, а наручилац у документацији о набавци може да одреди и дужи рок.

Привредни субјект који је поднео понуду односно пријаву у поступку јавне набавке има право да након објављивања одлуке о додели уговора, одлуке о закључењу оквирног споразума, односно одлуке о обустави поступка захтева од наручиоца да му омогући увид у документацију и копирање документације из поступка, односно преузимање документације на одговарајући начин. Наручилац је дужан да поступи у складу са овим захтевом у року од два дана од дана пријема писаног захтева.

## **Уговор о јавној набавци и оквирни споразум**

Уговор о јавној набавци, односно оквирни споразум закључује се у писаној форми са понуђачем којем је уговор, односно оквирни споразум додељен. Уговор о јавној набавци може да се закључи и у електронској форми. Наручилац је дужан да уговор о јавној набавци, односно оквирни споразум достави понуђачу у року од десет дана од истека рока за подношење захтева за заштиту права.

Уговор о јавној набавци, односно оквирни споразум може се закључити након доношења одлуке о додели уговора односно одлуке о закључењу оквирног споразума.

Услов за закључење уговора о јавној набавци, односно оквирног споразума, је да у законом предвиђеном року није поднет захтев за заштиту права или је захтев за заштиту права коначном одлуком одбачен или одбијен. Уговор о јавној набавци, односно оквирни споразум може се закључити и ако је поступак заштите права обустављен.

Наравно, ЗЈН овде предвиђа и изузетак, када Наручилац може да закључи уговор о јавној набавци и пре истека рока за подношење захтева за заштиту права. Дакле, то су ситуације у којима се уговор о јавној набавци закључује на основу оквирног споразума. Затим, када се уговор закључује у случају примене система динамичне набавке. Даље, уговор о јавној набавци се може закључити пре истека рока за подношење захтева за заштиту права ако је поднета само једна понуда, која је прихватљива. На крају, у случају примене преговарачког поступка без објављивања јавног позива из члана 61. став 1. тачка 2) овог ЗЈН, уговор о јавној набавци се може закључити пре истека рока за подношење захтева за заштиту права.

Уговор о јавној набавци биће закључен када се стекну наведени услови, Међутим, могућа је ситуација у којој понуђач одбије да закључи уговор о јавној набавци, односно оквирни споразум. Тада наручилац може да закључи уговор, односно оквирни споразум са првим следећим најповољнијим понуђачем. Наручилац ће поново да изврши стручну оцену понуда и донесе одлуку о додели уговора, односно оквирног споразума, ако је због методологије доделе пондера потребно да се утврди први следећи најповољнији понуђач.

Уговор о јавној набавци, односно оквирни споразум мора да буде закључен, у складу са условима одређеним у документацији о набавци и изабраном понудом. Уговор на основу оквирног споразума закључује се у писаној форми, а исто правно дејство може да има и наруцбеница, ако садржи све битне елементе уговора.

### Извршење и измене уговора о јавној набавци

Уговор о јавној набавци, односно оквирни споразум мора да буде закључен, у складу са условима одређеним у документацији о набавци и изабраном понудом, тако да се и извршава у складу са условима који су одређени у документацији о набавци и изабраном понудом. Извршење уговора о јавној набавци у складу са наведеним обавезан је да контролише наручилац.

Битно је напоменути да наручилац не може да врши битне измене уговора о јавној набавци. Да би се измена уговора сматрала битном мора да има за последицу измену карактера уговора у материјалном смислу у односу на уговор који је првобитно закључен, односно ако би се значајно изменила природа првобитно закљученог уговора. Да би постојала битна измена уговора неопходно је да буде испуњен један или више следећих услова:

- изменом се уводе услови који би, да су били део првобитног поступка јавне набавке, омогућавали укључивање других кандидата у односу на оне који су првобитно изабрани или прихватање друге понуде у односу на првобитно прихваћену или омогућавали већу конкуренцију у поступку јавне набавке који је претходио закључењу уговора;
- изменом се мења привредна равнотежа уговора у корист привредног субјекта са којим је закључен уговор на начин који није предвиђен првобитним уговором;
- изменом се значајно повећава обим уговора;
- промена привредног субјекта са којим је закључен уговор о јавној набавци, осим у случајевима које ЗЈН дозвољава.

Надзор над извршењем уговора о јавним набавкама врши министарство надлежно за послове финансија.

Одредбе чл. 156. - 161. ЗЈН прописују ситуације у којима наручилац може да измени уговор без спровођења поступка јавне набавке. Овде се наравно ради о изменама уговора у току трајања уговора о јавној набавци.

Пре свега уговор о јавној набавци може се мењати по основу уговорних одредаба и то без обзира на вредност измене. Услов за измену уговора је да је наручилац у документацији о набавци и уговору о јавној набавци на јасан, прецизан и недвосмислен начин, предвидео те измене, док је неопходно да је у уговору о јавној набавци навео обим и природу евентуалних измена. У сваком случају предмет уговорних одредаба не могу да буду измене које би промениле природу уговора. Усклађивање цене према уговореним критеријумима се не сматра променом цене, те у том случају нема измене уговора у смислу ЗЈН.

У случају потребе за набавком додатних добара, услуга или радова уговор о јавној набавци такође може да се измени. Пре свега у овом случају је услов да су добра, услуге или радови постали неопходни и да без њих не може да се реализује уговор о јавној набавци. Такође, услов је и да додатна добра, услуге или радови нису били

укључени у првобитни уговор о јавној набавци. Суштина ових одредаба је да се ради набавке додатних добара, услуга или радова не би могао ангажовати други привредни субјект јер то не би било могуће пре свега због економских или техничких разлога, а са друге стране могло би да проузрокује значајне потешкоће или знатно повећавање трошкова за наручиоца.

Дакле, измена уговора у наведеним ситуцијама ограничена је на начин што повећање вредности уговора не може да буде веће од 50% вредности првобитног уговора и не може да има за циљ избегавање примене овог закона. Наведено ограничење вредности односи се на укупну вредност свих измена, ако се уговор мења више пута.

Уговорени вишкови радова не представљају измену уговора о јавној набавци. Дакле, у случају појаве вишкова радова који су били уговорени, наручилац није дужан да мења уговор о јавној набавци.

Уговор о јавној набавци може се изменити и услед непредвиђених околности, под условом да је потреба за изменом настала је због околности које савестан наручилац није могао да предвиди и да се изменом се не мења природа уговора.

Као и у претходном случају и услед измене уговора због непревиђених околности, повећање вредности уговора не може да буде веће од 50% вредности првобитног уговора и не може да има за циљ избегавање примене овог закона. Наведено ограничење вредности односи се на укупну вредност свих измена, ако се уговор мења више пута.

Уговор о јавној набавци, који је закључен након поступка јавне набавке који је спроведен у складу са одребама ЗЈН/2015, после 1. јула 2020. године, мења се у складу са уговорним одредбама и одредбама овог ЗЈН.

У случају измене уговора из чл. 157. и 158. ЗЈН, наручилац је дужан да обавештење о измени уговора пошаље на објављивање на Порталу у року од десет дана од дана измене уговора. Дакле, након 1. јула 2020. године наручилац је дужан да обавештење о измени уговора објави само уколико се измена врши у погледу додатних добара, услуга или радова, на начин прописан чланом 157. ЗЈН и у случају измена које се врше услед непредвиђених околности, на начин прописан чланом 158. ЗЈН. У случају измене уговора која се врши по основу одредаба чл. 156, 159, 160. и 161. ЗЈН, наручилац не објављује обавештење о измени уговора на Порталу.

Објављивање обавештења о измени уговора из члана 155. ЗЈН и за уговоре о јавној набавци који су закључени након поступка јавне набавке који је спроведен у складу са одредбама ЗЈН/2015, омогућено је на Порталу, чији је рад усклађен са одредбама ЗЈН.

Поред наведених разлога за измену уговора о јавној набавци, уговор се може изменити и ради промене уговорне стране. Дакле, уговор о јавној набавци може да се измени у циљу промене привредног субјекта са којим је наручилац закључио првобитни уговор о јавној набавци. Ово се дешава у случају општег или делимичног правног следбеништва тог привредног субјекта, након корпоративног реструктурирања, укључујући и преузимање, спајање, стицање и инсолвентност, од стране другог привредног субјекта који испуњава првобитно одређене критеријуме за квалитативни избор привредног субјекта, под условом да то нема за последицу битне измене уговора и нема за циљ избегавање примене овог закона.



Уговор о јавној набавци може да се измени на начин да се повећа обим набавке. Неопходно је да за измену уговора у овом смислу буду испуњени следећи услови:

- вредност измене мора да буде мања од 10% првобитне вредности уговора о јавној набавци добара или услуга, односно мања од 15% првобитне вредности уговора о јавној набавци радова и
- вредност измене мора да буде мања од 15.000.000 динара у случају уговора о јавној набавци добара или услуга, односно мања од 50.000.000 динара у случају уговора о јавној набавци радова.

Наведено ограничење односи се на укупну вредност свих измена, ако се уговор мења више пута. Изменом уговора не може да се мења целокупна природа уговора, односно предмета јавне набавке.

Наручилац може да измени уговор о јавној набавци у случају када привредни субјект са којим је уговор закључен, током извршења уговора о јавној набавци од наручиоца затражи:

- промену подизвођача за онај део уговора о јавној набавци који је првобитно поверио подизвођачу;
- увођење једног или више нових подизвођача, чији укупни удео не сме да буде већи од 30% вредности уговора о јавној набавци без пореза на додату вредност, независно да ли је првобитно део уговора о јавној набавци поверио подизвођачу или није;
- да преузме извршење дела уговора о јавној набавци који је првобитно поверио подизвођачу.

Неопходно је да привредни субјект са којим је закључен уговор наручиоцу достави доказе да за новог подизвођача да не постоје основи за искључење.

Такође, ЗЈН предвиђа и ограничења за измену уговора у овом смислу, када је привредни субјект са којим је закључен уговор у поступку јавне набавке ради доказивања испуњења критеријума за квалитативни избор привредног субјекта користио капацитете подизвођача којег сада мења, а нови подизвођач не испуњава исте услове или постоје основи за искључење. Такође, и у ситуацији ако је привредни субјект са којим је закључен уговор у поступку јавне набавке ради доказивања испуњења критеријума за квалитативни избор привредног субјекта користио капацитете подизвођача за извршење тог дела уговора, а привредни субјект самостално не поседује те капацитете, наручилац не може дозволити измену уговора.

И на крају поглавља о уговорима, потребно је навести и ситуације у којима наручилац раскида уговор о јавној набавци. Дакле, то је ситуација када настану околности које би за последицу имале битну измену уговора, што би захтевало спровођење новог поступка јавне набавке, као и ситуација када је привредни субјект са којим је закључен уговор о јавној набавци у поступку јавне набавке због постојања основа за искључење привредног субјекта требало да буде искључен из поступка. Поред тога, разлог за раскид уговора је и ситуација када због озбиљне повреде обавеза из Уговора о функционисању Европске уније, Директиве 2014/24/ЕУ и Директиве 2014/25/ЕУ, која је утврђена пресудом Суда правде Европске уније, у складу са чланом 258. Уговора о функционисању Европске уније, уговор није требало да се додели.



---

## 24. *Јавне набавке у области одбране и безбедности*

---

Директива 2009/81/ЕЗ уређује јавне набавке у области одбране и безбедности, те су са овом директивом усклађени и прописи који се односе на јавне набавке у области одбране и безбедности. Дакле, ова област у Републици Србији уређена је одредбама ЗЈН и Уредбом о јавним набавкама у области одбране и безбедности („Службени гласник РС“, број 93/20) коју је донела Влада Републике Србије, а којом су уређене врсте поступака јавних набавки, услови и начин њиховог спровођења, као и комуникација у поступку јавне набавке.

Одредбама ЗЈН дефинисан је предмет јавне набавке у области одбране и безбедности, и то:

- војне опреме, укључујући и било који њен саставни део, компоненту или склоп;
- безбедносно осетљиве опреме, укључујући и било који њен саставни део, компоненту или склоп;
- добара, услуга или радова директно повезаних са наведеном опремом овог става у току било којег периода или читавог њеног животног века;
- услуга и радова искључиво за војне намене;
- безбедносно осетљивих радова и безбедносно осетљивих услуга.

Такође, одредбама ЗЈН, војна опрема дефинисана је као опрема која је посебно израђена или прилагођена за војне потребе и намењена за употребу као оружје, муниција или војни материјал. Ту нарочито спада војна опрема из Прилога 2. I ЗЈН. Поред тога, безбедносно осетљива опрема, услуге и радови су према одредбама ЗЈН добра, услуге и радови за безбедносне потребе, које укључују, захтевају и/или садрже тајне податке.

### Гас и топлотна енергија

Једна од секторских делатности је делатност у области гаса и топлотне енергије. Ова делатност подразумева обезбеђивање или управљање радом фиксних мрежа у циљу пружања услуга јавности у вези са производњом, транспортом или дистрибуцијом гаса или топлотне енергије и снабдевање ових мрежа гасом или топлотном енергијом.

Ова делатност када је пружа секторски наручилац неће се сматрати секторском делатношћу у смислу ЗЈН ако је производња гаса или топлотне енергије од стране тог наручиоца нужна последица обављања делатности која није једна од било које од секторских делатности из ЗЈН и под условом да је једини циљ снабдевања јавне мреже економска експлоатација те производње и износи највише 20% прихода тог наручиоца, на основу просека за претходне три године, укључујући и текућу годину.

### Електрична енергија

Секторска делатности у области електричне енергије, обухвата обезбеђивање или управљање радом фиксних мрежа у циљу пружања услуга јавности у вези са производњом, преносом или дистрибуцијом електричне енергије и снабдевање тих мрежа електричном енергијом.

Ова делатност када је пружа секторски наручилац неће се сматрати секторском делатношћу у смислу ЗЈН ако се производња електричне енергије од стране тог наручиоца обавља јер је потрошња електричне енергије неопходна ради обављања делатности која није једна од било које од секторских делатности из ЗЈН и под условом да снабдевање јавне мреже зависи само од сопствене потрошње тог наручиоца и не прелази 30% укупне производње енергије тог наручиоца, на основу просека за претходне три године, укључујући и текућу годину.

### Водопривреда

Делатности у области водопривреде су обезбеђивање или управљање радом фиксних мрежа у циљу пружања услуга јавности у вези са производњом, транспортом или дистрибуцијом воде за пиће и снабдевање тих мрежаводом за пиће.

Истовремено, одредбе ЗЈН које се односе на секторске наручиоце примењиваће се на уговоре или конкурсе за дизајн које додељују или организују наручиоци који обављају неку од наведених водопривредних делатности и који су повезани са неком од следећих делатности:

- пројекти хидрауличног инжењерства, наводњавање или одводњавање земљишта, под условом да количина воде која би требало да се користи за снабдевање водом

за пиће представља више од 20% укупне количине воде која се добија из тих пројеката или инсталација за наводњавање или одводњавање;

- одлагање или прерада отпадних вода.

Снабдевање водом за пиће фиксних мрежа, намењених за пружање услуга јавности, од стране секторског наручиоца који обавља делатност водопривреде не сматра се увек секторском делатношћу. Дакле, није секторска делатност ако се производња воде за пиће од стране тог наручиоца обавља јер му је потрошња воде за пиће неопходна ради обављања делатности која није једна од водопривредних делатности или других секторских делатности. Други услов је да снабдевање јавне мреже зависи само од сопствене потрошње тог наручиоца и не прелази 30% укупне производње воде за пиће тог наручиоца, на основу просека за претходне три године, укључујући и текућу годину.

### **Услуге превоза**

Секторска делатности у области превоза обухвата делатности које се односе на обезбеђивање и управљање радом мрежа намењених пружању услуга јавности у области превоза железницом, аутоматизованим системима, трамвајем, тролејбусом, аутобусом или жичаром.

Мрежа у области превоза постоји у случајевима када се услуга пружа у условима пословања које утврђује надлежни орган, као што су услови о потребним линијама, капацитету који треба обезбедити или учесталости услуге.

### **Луке и аеродроми**

Делатности лука и аеродрома, према одредбама ЗЈН су делатности које се односе на експлоатацију неког географског подручја како би се аеродроми, речне луке или други терминални објекти обезбедили превозницима у ваздушном или речном саобраћају.

### **Поштанске услуге**

Поштанске услуге такође спадају у секторску делатност, а према одредбама ЗЈН односе се на пружање поштанских услуга и других услуга осим поштанских услуга, под условом да их пружа лице које пружа и поштанске услуге и да нису испуњени услови под којима је та делатност директно изложена конкуренцији на тржишту.

Одредбама ЗЈН прописани су неки појмови, па је тако поштанска пошиљка дефинисана као пошиљка адресирана у коначном облику у коме треба да се испоручи, укључујући писмоносне пошиљке, књиге, каталоге, новине, часописе и поштанске пакете који садрже робу која има или нема комерцијалну вредност, без обзира на тежину. Даље, прописано је да су поштанске услуге, услуге које обухватају пријем, разврставање, упућивање и испоруку поштанских пошиљака, које обухватају

универзалне поштанске услуге и услуге које не спадају у област универзалне поштанске услуге. Поред наведеног дефинисан је и појам других услуга осим поштанских услуга, а то су услуге које се пружају у областима управљања поштанском службом (услуге пре и након отпремања, укључујући услуге управљања обрадом пошиљки) и друге услуге које се односе на поштанске пошиљке, као што је директна пошта без адресе.

### **Вађење нафте и гаса и истраживање или вађење угља или других чврстих горива**

Секторска делатност вађења нафте и гаса и истраживање или вађења угља или других чврстих горива, обухвата делатности које се односе на истраживање географског подручја у циљу вађења нафте или гаса и истраживања или вађења угља или других чврстих горива. Појам снабдевања у смислу делатности у области гаса и топлотне енергије, електричне енергије и водопривреде подразумева прикупљање/производњу, veleпродају и малопродају, с тим да се на производњу гаса у виду вађења гаса примењују одредбе ЗЈН које се односе на вађење нафте и гаса.

## Делатности директно изложене конкуренцији

Одредбе члана 173. ЗЈН прописују услове под којима се може сматрати да су делатности директно изложене конкуренцији. У том случају, одредбе ЗЈН не примењује се на доделу уговора и конкурса за дизајн који су намењени за обављање секторских делатности ако Република Србија или секторски наручилац, докаже да је секторска делатност која се обавља у Републици Србији директно изложена конкуренцији на тржишту на коме приступ није ограничен.

Примена ове одредбе ЗЈН одложена је до дана приступања Републике Србије Европској унији, те ће се о директној изложености делатности тржишној конкуренцији одлучивати на основу критеријума који су усклађени са правилима о конкуренцији из Уговора о функционисању Европске уније. Ови критеријуми могу да укључују карактеристике предметних производа или услуга, постојање алтернативних производа или услуга које се сматрају заменљивим на страни понуде или страни потражње, цене, као и стварну или потенцијалну конкуренцију више од једног испоручиоца производа или пружаоца услуга. При процени тржишне конкуренције узимају се у обзир тржишне предметне делатности и релевантно географско тржиште. Релевантно географско тржиште на основу кога је процењена изложеност конкуренцији представља територију на којој одређени привредни субјекти учествују у понуди и потражњи производа или услуга, на коме су услови тржишне конкуренције довољно хомогени и које може да се разликује од других суседних територија, посебно по томе што су услови тржишне конкуренције на тој територији знатно другачији.

Приликом процене тржишне конкуренције посебно се узима у обзир природа и карактеристике предметних производа или услуга, постојање улазних препрека или склоности купаца, значајне разлике у тржишним уделима предузетника између предметне територије и друге суседне територије или значајне разлике у ценама. Ако Република Србија или секторски наручилац сматра да је на основу критеријума које се примењују за оцену тржишне конкуренције, одређена делатност директно изложена конкуренцији на тржиштима којима приступ није ограничен, може да поднесе захтев Европској комисији ради утврђивања да се секторска директива и одредбе ЗЈН, не примењују на доделу уговора или спровођење конкурса за дизајн за обављање те делатности.

Одредбе ЗЈН не примењују се на доделу уговора и спровођење конкурса за дизајн који су намењени за обављање секторске делатности ако Европска комисија донесе акт о спровођењу у предвиђеном року којим утврђује да је делатност директно изложена тржишту или не донесе акт о спровођењу у предвиђеном року.

Такође, и примена одредаба чл. 174. и 175. ЗЈН одложена је до дана приступања Републике Србије Европској унији.

---

## *19. Понуде које обухватају производе пореклом из трећих држава и односи с тим државама*

---

Овом одредбом прописано је поступање секторских наручилаца у ситуацији када понуде обухватају производе пореклом из трећих држава са којима Европска унија није закључила споразум којим се привредним субјектима из Европске уније гарантује једнак и стваран приступ тржиштима тих држава. Овом одредбом не доводе се у питање обавезе Републике Србије у односу на треће државе. Треће државе којима приступ тржишту јавних набавки није ограничен на основу Одлуке Већа Европске уније, не узимају се у обзир за одређивање удела производа пореклом из трећих држава.

Дакле, према овом члану ЗЈН, свака понуда достављена у циљу закључења уговора о јавној набавци добара може да се одбије ако је удео производа пореклом из трећих држава, већи од 50% укупне вредности производа који су обухваћени понудом. Цене понуда сматрају се једнаким ако разлика у цени није већа од 3%. Понуда неће имати предност над другом понудом, ако би прихватање понуде обавезивало секторског наручиоца да набави опрему са техничким карактеристикама другачијим од карактеристика постојеће опреме, што би довело до неусклађености, техничких потешкоћа у раду и одржавању или до неразумних трошкова.

---

## 27. Канцеларија за јавне набавке

---

Према одредби члана 241. ЗЈН, даном почетка примене ЗЈН, дакле почев од 1.7.2020. године, Управа за јавне набавке наставља са радом као Канцеларија за јавне набавке. Дакле, промењен је само назив, док је статус Канцеларије, као посебне организације, остао непромењен.

Канцеларијом руководи директор кога из редова стручњака у области јавних набавки поставља Влада и то након спроведеног јавног конкурса, а даље су одредбама члана 178. ЗЈН прописани услови за обављање ових послова.

На Канцеларију, односно на њен рад и организацију, примењују се прописи о државној управи.

Чланом 179. ЗЈН прописани су послови које обавља Канцеларија, у оквиру којих је припрема стратегије развоја и унапређења јавних набавки у Републици Србији и спровођење мониторинга над применом прописа о јавним набавкама и припрема годишњег извештаја о спроведеном мониторингу. Даље, Канцеларија је овлашћена да подноси захтев за покретање прекршајног поступка, подноси захтев за заштиту права и иницира спровођење других одговарајућих поступака пред надлежним органима када на основу мониторинга уочи неправилности у примени прописа о јавним набавкама. Такође, Канцеларија учествује у изради закона и других прописа у области јавних набавки и доноси подзаконске акте у области јавних набавки и даје мишљења о примени одредаба овог закона и других прописа у области јавних набавки. Поред тога Канцеларија наручиоцима и привредним субјектима пружа стручну помоћ, припрема смернице, приручнике, као и друге публикације у области јавних набавки и стара се да буду једнако доступни без накнаде, прикупља статистичке и друге податке о спроведеним поступцима, закљученим уговорима о јавним набавкама и припрема посебан годишњи извештај о јавним набавкама. Канцеларија у оквиру својих надлежности прописује поступак и услове за стицање сертификата за службеника за јавне набавке и води регистар службеника за јавне набавке. Имајући у виду значајну новину уведена ЗЈН, у смислу подношења електронских понуда и електронске комуникације путем Портала, Канцеларија има и надлежност управљања Порталом.

Такође, не мање значајне надлежности Канцеларија има и у вези са преговорима о приступању Европској унији, у области јавних набавки, те у том циљу, као и ради унапређења система јавних набавки и обављања других послова из своје надлежности, Канцеларија сарађује са домаћим и страним институцијама и стручњацима из области јавних набавки.

Једна од надлежности Канцеларије је мониторинг над применом прописа о јавним набавкама. Ове послове Канцеларија спроводи у циљу спречавања, откривања и отклањања неправилности које могу да настану или су настале у примени ЗЈН.

Канцеларија спроводи поступак мониторинга на основу годишњег плана мониторинга. Мониторингом се сматра и разматрање основа за спровођење преговарачког поступка без



претходног објављивања по одређеним основима предвиђеним ЗЈН, као и поступање Канцеларије по основу обавештења правног или физичког лица, органа државне управе, органа аутономне покрајине и јединице локалне самоуправе и других државних органа.

Мониторинг се не спроводи уколико се утврди да Канцеларија за јавне набавке није надлежна, ако је протекао рок од три године од завршетка поступка јавне набавке или закључења уговора без спровођења поступка и ако се из обавештења не може утврдити подносилац и подаци од значаја за поступање.

Канцеларија припрема годишњи извештај о спроведеном мониторингу, који подноси Влади и Народној скупштини најкасније до 31. марта текуће године за претходну годину.

Даље, у надлежности Канцеларије спада и евидентирање података о поступцима јавних набавки и уговорима о јавним набавкама. Наручилац је дужан да евидентира податке о вредности и врсти јавних набавки који представљају изузетке од примене ЗЈН, а прописани су чл. 11 - 21. ЗЈН.

Поред наведеног, Канцеларија припрема посебан годишњи извештај о јавним набавкама који садржи:

- податке о најчешћим узроцима неправилне примене овог закона,
- податке о степену учешћа малих и средњих предузећа у поступцима јавних набавке,
- статистичке податке о јавним набавкама у Републици Србији,
- податке о мерама које су предузете у спречавању, откривању и пријављивању корупције, сукоба интереса и других неправилности у примени ЗЈН;
- предлог мера за сузбијање нерегуларности и корупције у јавним набавкама, јачање ефикасности система јавних набавки и повећање конкуренције у поступцима јавних набавки, као и друге податке од значаја за систем јавних набавки.

Овај извештај Канцеларија подноси Влади и објављује на Порталу јавних набавки до 31. марта текуће године за претходну годину.

---

## 28. Портал јавних набавки

---

Функционалности Портала уведене одредбама ЗЈН су посебно значајна новина у односу на Портал који је функционисао у складу са одредбама раније важећих прописа. Наиме, Портал према одредбама ЗЈН омогућава наручиоцима састављање, слање на објављивање и објављивање огласа о јавним набавкама на стандардним обрасцима, затим стављање на располагање документације о набавци и објављивање и достављање одлука у поступцима јавних набавки, као и објављивање планова јавних набавки.

Коришћење Портала омогућено је за све кориснике без накнаде. Дакле, сва заинтересована лица путем Портала имају бесплатан, неограничен и директни приступ, претраживање, прегледање и преузимање објављених огласа о јавним набавкама и документације о набавци. Даље, привредни субјекти путем Портала подносе понуде, пријаве, планове и пројекте. Портал омогућава отварање понуда, пријава, планова и пројеката, као и комуникацију и размену података између наручилаца и привредних субјеката и комуникацију и размену података између Канцеларије и наручилаца.

Поступак заштите права, односно подношење захтева за заштиту права, другу комуникацију и размену документације између понуђача, наручиоца и Републичке комисије, такође се може одвијати путем Портала.

Портал омогућава Канцеларији, Републичкој комисији, Државној ревизорској институцији и Републичком јавном тужилаштву приступ бази података за потребе обављања послова из њихове надлежности.

Техничке услове за примену Портала обезбеђује Служба Владе надлежна за пројектовање, усклађивање, развој и функционисање система електронске управе и истовремено осигурава доступност и безбедност Портала свим корисницима.

---

## 29. *Оспособљавање и усавршавање за обављање послова јавних набавки*

---

Наручилац је дужан да лицима која обављају послове јавних набавки омогући оспособљавање за обављање послова јавних набавки и полагање испита за службеника за јавне набавке, као и континуирано усавршавање.

Поступак и услови за стицање сертификата за службеника за јавне набавке и вођење регистра службеника за јавне набавке, прописани су Правилником о поступку и условима за стицање сертификата за службеника за јавне набавке и вођењу Регистра службеника за јавне набавке („Службени гласник РС“, бр. 93/20), који је донела Канцеларија.

### **Републичка комисија за заштиту права у поступцима јавних набавки**

Заштиту права у поступцима јавних набавки обезбеђује Републичка комисија, која је самосталан и независан орган Републике Србије.

Према одредбама ЗЈН, у оквиру надлежности Републичке комисије је да одлучује о захтеву за заштиту права, одлучује о жалби против решења наручиоца, одлучује о предлогу наручиоца да поднети захтев за заштиту права не задржава даље поступање у поступку јавне набавке, одлучује о предлогу подносиоца захтева за заштиту права да се забрани наставак поступка јавне набавке, закључење или извршење уговора о јавној набавци, одлучује о трошковима поступка заштите права и трошковима припреме понуде.

Поред доношења одлука, Републичка комисија прати и контролише спровођење одлука које доноси, затим изриче новчане казне, поништава уговор, подноси захтев за покретање прекршајног поступка када поступајући у оквиру својих надлежности утврди да је учињена повреда овог закона која може да буде основ прекршајне одговорности. Истовремено, Републичка комисија сарађује са домаћим и страним институцијама и стручњацима у области јавних набавки, у циљу унапређења система јавних набавки, а нарочито заштите права и других поступака из надлежности Републичке комисије.

С обзиром да је Републичка комисија самосталан и независан орган, забрањен је сваки покушај утицаја и утицај на доношење одлука Републичке комисије и забрањена је употреба јавних овлашћења и јавно иступање ради утицаја на ток поступка и доношење одлука Републичке комисије.

Републичка комисија има председника и осам чланова, које бира и разрешава Народна скупштина, након спроведеног јавног конкурса, на период од пет година.

Услови за избор председника и чланова Републичке комисије прописани су чланом 191. ЗЈН.

Одредбама члана 194. ЗЈН прописана је одговорност председника и чланова Републичке комисије, те је утврђено да не могу да буду позвани на одговорност за изражено мишљење или гласање приликом доношења одлуке из надлежности Републичке комисије, нити за изражено мишљење или гласање приликом доношења одлуке могу да одговарају за штету, осим ако је реч о извршењу кривичног дела. На овај начин председнику и члановима Републичке комисије обезбеђује се пуна самосталност и независност у раду.

У оквиру организације Републичке комисије послује и Служба Републичке комисије која врши стручне, опште – правне, финансијско – материјалне и административно – техничке послове који су потребни за рад Републичке комисије.

Ради спречавање сукоба интереса председника, односно члана Републичке комисије прописано је да не може да обавља другу јавну функцију, врши функцију у политичкој странци,

нити обавља било коју другу функцију, службу, посао, дужност или активност која би могла да утиче на његову самосталност у раду и поступању или која би умањивала његов углед или углед функције председника, односно члана Републичке комисије.

Такође, председник или члан Републичке комисије не може да одлучује у поступку заштите права или у другом поступку ако:

- постоје разлози који доводе у сумњу његову непристрасност,
- са учесником у том поступку, правним или овлашћеним представником учесника, или са правним заступницима, члановима управних органа или надзорних органа учесника, је у односу који доводи у сумњу његову непристрасност, укључујући: пословни однос, сроднички однос по крви у правој линији, без обзира на степен сродства, а у побочној линији до четвртог степена, брак, без обзира да ли је престао или није, ванбрачну заједницу, тазбинско сродство до другог степена, старатељство, као и однос усвојитеља и усвојеника,
- ако поседује више од 3% удела, односно акција учесника у поступку заштите права,
- ако је претходно био запослен код учесника у поступку заштите права, осим у случају када је од престанка радног односа протекло више од две године.

У случају постојања неког од наведених разлога, странка у поступку има право да захтева изузеће председника или члана Републичке комисије, о којем одлучује председник Републичке комисије или се одлучује на седници свих чланова Републичке комисије, коју сазива и води заменик председника Републичке комисије, ако је у питању захтев за изузеће председника Републичке комисије.

Председнику и члановима Републичке комисије мандат престаје разрешењем, из следећих разлога:

- ако је осуђен за кривично дело на безусловну казну затвора у трајању од најмање шест месеци и ако га дело за које је осуђен чини недостојним за вршење функције,
- ако је осуђен за кривично дело у вези са кршењем овог закона ЗЈН,
- ако несавесним поступањем наруши углед, непристрасност и независност у одлучивању Републичке комисије,
- ако је утврђен губитак радне способности,
- ако се утврди да не испуњава услове за избор,
- ако поднесе оставку,
- истек периода на који је изабран.

Образложени предлог за разрешење председника или члана Републичке комисије са доказима за његово разрешење надлежни одбор подноси Народној скупштини. Ако утврди да су испуњени услови, председнику, односно члану Републичке комисије мора да се омогући да се у Народној скупштини изјасни о разлозима за његово разрешење.

Републичка комисија ради и одлучује у већима од три члана, осим када је другачије уређено овим законом. Свако веће чине најмање два члана изабрана у складу са чланом 191. став 2. ЗЈН, од којих је један председник већа. Уколико процени, према сложености одлучивања у конкретном случају, председник Републичке комисије може на сопствену иницијативу или на захтев члана Републичке комисије, да донесе одлуку да се одлучује у већима с већим бројем

чланова, с тим што број чланова већа увек мора бити непаран. Седнице већа Републичке комисије нису јавне. На седници већа потребно је присуство свих чланова већа, како би одлучивање било пуноважно. Чланови не могу да буду уздржани од гласања, а одлуке се доносе већином гласова чланова већа.

Опште седнице сазивају се на иницијативу председника или на захтев најмање четири члана Републичке комисије. Општу седницу, коју чине председник и најмање шест чланова, сазива председник Републичке комисије. Одлуке на општој седници доносе се двотрећинском већином гласова.

На општој седници Републичка комисија усваја пословник о раду, усваја обавезујуће начелне правне ставове у вези са применом прописа из своје надлежности, одлучује поступајући по одлуци Управног суда којом је у управном спору поништена одлука Републичке комисије, утврђује правна схватања у вези са применом прописа из своје надлежности у циљу усаглашавања правне праксе већа Републичке комисије. Правна схватања утврђена на општој седници обавезују сва већа и чланове Републичке комисије.

На крају, потребно је нагласити да Републичка комисија за свој рад одговара Народној скупштини и да јој до 31. марта текуће године за претходну годину, доставља годишњи извештај о раду.

### **Поступак заштите права**

Одредбама члана 204. ЗЈН поступак заштите права дефинисан је као поступак правне заштите поводом поступка јавне набавке у складу са ЗЈН, поступка за доделу уговора у складу са законом којим се уређују јавно-приватна партнерства и концесије, као и у другим случајевима у складу са законом. Поступак заштите права покреће се подношењем захтева за заштиту права.

Поступак заштите права чини више фаза, односно претходни поступак, који спроводи наручилац и поступак пред Републичком комисијом.

Овим одредбама ЗЈН захтев за заштиту права дефинисан је као поднесак којим се указује на повреде прописа у складу са којима се спроводи поступак. Истовремено, ЗЈН забрањује подношење захтева за заштиту права ради остварења неког другог циља а не оног због ког је то право признато.

Такође, ЗЈН предвиђа и ограничење у погледу садржине захтева за заштиту права, у смислу да захтевом за заштиту права не може да се оспорава одређивање врсте поступка, садржина јавног позива и конкурсна документација, ако су предмет оспоравања евентуални недостаци и неправилности на које није претходно указано наручиоцу на законом предвиђен начин.

Одредбама чл. 205. до 210. ЗЈН прописана су начела поступка заштите права у поступцима јавних набавки, а према којима се поступак заштите заснива на начелима законитости, ефикасности, приступачности, контрадикторности и писмености.

Према овим одредбама начело законитости подразумева да су у поступку заштите права, учесници дужни да поступају у складу са прописима на основу којих је покренут поступак на

који се односи поступак заштите права. Даље, начело ефикасности прописује начин поступања учесника у поступку заштите, те подразумева да се започети поступак оконча у роковима и на начин прописан ЗЈН, односно са што мање трошкова везаних за поступак заштите права, обезбеђујући да се правилно утврди чињенично стање и донесе одлука у складу са прописима и да се утврђени случајеви повреде прописа отклоне у најкраћем могућем року. То наравно подразумева да и одлуке донете у поступку заштите права треба да буду ефикасно спроведене, у смислу отклањања неправилности и окончања поступка јавне набавке на начин прописан ЗЈН.

Такође, у поступку заштите права има право да учествује свако лице које је заинтересовано за доделу уговора и то под истим условима. Свако лице има право и на правичну правну заштиту. Ова права гарантују поступање у складу са начелом приступачности. Даље, према начелу контрадикторности, учесницима у поступку заштите права биће омогућено да се изјасне о чињеницама које су од значаја за одлучивање према одредбама ЗЈН.

Поступање у складу са начелом писмености подразумева да се у поступку заштите права одлучује на основу писане документације, осим ако је другачије прописано ЗЈН.

У току заштите права на одређена питања примењују се одредбе закона којим се уређује управни поступак. Дакле, ради се о заступању преко пуномоћника, правилима о достављању и обавештавању; рачунању рокова; повраћају у пређашње стање; правилима о јавним исправама; решењу и исправљању грешака у решењу; трошковима поступка; прекиду поступка; претходном питању; језику поступка; понављању поступка; разгледању списа и обавештавање о току поступка; записницима.

Примена одредаба закона којим се уређује управни поступак, спроводи се уважавајући начела ЗЈН и специфичности поступака јавних набавки и заштите права.

### **Активна легитимација у поступку**

У поступку заштите права важно је питање која лица имају право да поднесу захтев за заштиту права. Према одредбама ЗЈН, захтев за заштиту права може да поднесе привредни субјект, кандидат, односно понуђач који је имао или има интерес за доделу одређеног уговора, односно оквирног споразума и који указује да је због поступања наручиоца противно одредбама ЗЈН оштећен или би могла да настане штета услед доделе уговора, односно оквирног споразума противно одредбама ЗЈН.

Овде је битно нагласити да је реч о лицу које је имало или има интерес за доделу одређеног уговора, односно оквирног споразума. Дакле, одатле се и добија одговор на питање зашто баш то лице указује да је због поступања наручиоца противно одредбама ЗЈН оштећен или би могла да настане штета услед доделе уговора, односно оквирног споразума.

Поред ових лица, захтев за заштиту права у јавном интересу подноси Канцеларија, Државна ревизорска институција и надлежно правобранилаштво. Захтев у јавном интересу ове институције подносе када у вршењу својих овлашћења сазнају за неправилности у поступцима јавних набавки. Наведене институције нису дужне да поднесу захтев за заштиту права на основу обавештења привредног субјекта који је у предметном поступку јавне набавке покренуо поступак заштите права или је то пропустио да учини у прописаном року.



## Подношење захтева за заштиту права

У погледу подношења захтева за заштиту права, ЗЈН предвиђа новину која се односи на електронско подношење захтева. Наиме, захтев за заштиту права се подноси електронским путем преко Портала истовремено наручиоцу и Републичкој комисији. Међутим, ЗЈН је задржао и начин подношења захтева из ЗЈН/2015, тако да се захтев може поднети и у писаном облику, непосредном предајом или препорученом поштом наручиоцу, у ком случају је подносилац захтева дужан да копију захтева достави Републичкој комисији.

Рокови за подношење захтева за заштиту права су различити у зависности од фазе поступка јавне набавке у којој се подносе. Тако, захтев за заштиту права може да се поднесе у току целог поступка јавне набавке, осим ако одредбама ЗЈН није другачије одређено, а најкасније у року од десет дана од дана објављивања на Порталу јавних набавки одлуке наручиоца којом се окончава поступак јавне набавке. Захтев за заштиту права којим се оспоравају радње наручиоца у вези са одређивањем врсте поступка, садржином јавног позива и конкурсном документацијом сматраће се благовременим ако је примљен од стране наручиоца најкасније три дана пре истека рока за подношење понуда, односно пријава, без обзира на начин достављања. Захтев за заштиту права којим се оспоравају радње наручиоца предузете након истека рока за подношење понуда или пријава подноси се у року од десет дана од дана објављивања одлуке наручиоца на Порталу јавних набавки, односно од дана пријема одлуке у случајевима када објављивање на Порталу јавних набавки није предвиђено.

Када се у питању преговарачки поступак без објављивања јавног позива, захтев за заштиту права којим се оспоравају радње наручиоца у вези са одређивањем врсте поступка, садржином обавештења о спровођењу преговарачког поступка, позива за подношење понуда и конкурсном документацијом сматраће се благовременим ако је примљен од стране наручиоца најкасније десет дана од дана објављивања обавештења о спровођењу преговарачког поступка, односно пријема конкурсне документације, измена и допуна конкурсне документације.

Након истека рока за подношење захтева за заштиту права, подносилац захтева не може да допуни захтев изношењем разлога у вези са радњама које су предмет оспоравања у поднетом захтеву или оспоравањем других радњи наручиоца са којима је био или могао да буде упознат пре истека рока за подношење захтева за заштиту права, а које није истакао у поднетом захтеву. И овде је потребно нагласити да захтевом за заштиту права не могу да се оспоравају радње наручиоца предузете у поступку јавне набавке ако су подносиоцу захтева били или могли бити познати разлози за његово подношење пре истека рока за подношење захтева, а подносилац захтева га није поднео пре истека тог рока.

Такође, уколико је у истом поступку јавне набавке поново поднет захтев за заштиту права од стране истог подносиоца захтева, у том захтеву не могу да се оспоравају радње наручиоца за које је подносилац захтева знао или могао да зна приликом подношења претходног захтева.

Обавештење о поднетом захтеву за заштиту права наручилац има обавезу да објави на Порталу јавних набавки најкасније наредног дана од дана пријема захтева за заштиту права.

Даље, одредбама члана 215. ЗЈН, прописано је подношење захтева за заштиту права којим се оспорава законитост доделе уговора применом изузетака предвиђених одредбама чл. 11 - 21. ЗЈН. Из ових одредби произилази да ће се захтев сматрати благовременим ако је поднет у року од десет дана од дана објављивања обавештења за добровољну претходну транспарентност, уколико је наручилац наведено обавештење објавио. Подносилац захтева који је пропустио да поднесе захтев за заштиту права, нема право да поднесе захтев за заштиту права након објављивања обавештења о додели уговора, уколико наручилац наведено обавештење објави. Уколико је наручилац објавио само обавештење о додели уговора, за уговоре закључене применом изузетака из одредаба чл. 11 - 21. ЗЈН, захтев за заштиту права којим се оспорава законитост закључења таквог уговора сматраће се благовременим ако је поднет најкасније у року од 30 дана од дана објављивања обавештења о додели уговора. И на крају, ако наручилац не поступи ни на један од наведених начина, дакле не објави ни обавештење за добровољну претходну транспарентност, ни обавештење о додели уговора, захтев за заштиту права којим се оспорава законитост уговора који је закључен без претходно спроведеног поступка јавне набавке сматраће се благовременим ако је поднет у року од 60 дана од дана сазнања за такав уговор, а најкасније у року од шест месеци од дана закључења уговора.

Наручилац у случају подношења захтева за заштиту права мора задржати наставак поступка јавне набавке до окончања поступка заштите права. Од овог правила је изузет само преговарачког поступка из члана 61. став 1. тачка 2) овог закона.

Међутим, Републичка комисија, на образложени предлог наручиоца, може да дозволи наручиоцу да настави спровођење поступка јавне набавке пре окончања поступка заштите права уколико докаже или учини вероватним постојање разлога који се односе на могућност настанка штете која је несразмерно већа од вредности предмета јавне набавке, заштиту јавног интереса, могуће угрожавање живота, здравља људи, животне средине или друге озбиљне опасности. ЗЈН предвиђа и случајеве у којима Републичка комисија на предлог наручиоца може да одлучи да наручилац може да настави извршење уговора о јавној набавци до доношења одлуке о поднетом захтеву за заштиту права. Такође, у случају спровођења преговарачког поступка из члана 61. став 1. тачка 2) ЗЈН, подносилац захтева може да предложи да Републичка комисија донесе решење којим се забрањује наручиоцу да настави поступак јавне набавке, односно закључи или изврши уговор о јавној набавци.

Према одредбама ЗЈН захтев за заштиту права садржи назив и адресу подносиоца захтева и лице за контакт; назив и адресу наручиоца; податке о јавној набавци која је предмет захтева, односно о одлуци наручиоца; чињенице и доказе о повредама прописа и потпис подносиоца. Уз захтев за заштиту права доставља се и овлашћење за заступање у поступку заштите права, уколико подносилац захтева радње у поступку предузима преко пуномоћника. Поред тога, подносилац захтева који има боравиште или пребивалиште, односно седиште у иностранству дужан је да у захтеву за заштиту права именује пуномоћника за примање писмена у Републици Србији, уз навођење свих података потребних за комуникацију са означеним лицем. Уз захтев за заштиту права подносилац захтева је дужан да достави доказ о уплати таксе.

Прва фаза у поступку заштите права је претходни поступак. У овој фази, наручилац копију захтева за заштиту права без одлагања доставља изабраном понуђачу, који може да

достави своје мишљење у вези са поднетим захтевом, а које мора да буде примљено код наручиоца најкасније у року од два радна дана од дана када је изабрани понуђач примио копију захтева.

Наручилац у овој фази поступка заштите, посебну пажњу посвећује провери захтева за заштиту права односно утврђује да ли је:

- уз захтев за заштиту права достављен доказ да је уплаћена такса,
- захтев за заштиту права поднет у року,
- подносилац захтева има активну легитимацију,
- захтев за заштиту права има законом прописану садржину.

Наручилац различито поступа уколико захтев није у складу са неким од наведених услова:

- ако захтев за заштиту права нема прописану садржину тако да је услед тога онемогућено даље поступање, наручилац ће без одлагања да позове подносиоца захтева да захтев за заштиту права допуни у року од три радна дана,
- ако уз поднети захтев за заштиту права није достављен доказ да је уплаћена такса, наручилац ће такав захтев да одбаци решењем без претходног позивања подносиоца захтева да допуни захтев,
- уколико подносилац захтева који има боравиште или пребивалиште, односно седиште у иностранству у захтеву за заштиту права не именује пуномоћника за примање писмена у Републици Србији уз навођење свих података потребних за комуникацију са означеним лицем, наручилац ће такав захтев да одбаци решењем без претходног позивања подносиоца захтева да допуни захтев,
- наручилац ће захтев за заштиту права да одбаци решењем ако је поднет од стране лица које нема активну легитимацију или је поднет неблаговремено, као и ако подносилац захтева у прописаном року не допуни захтев за заштиту права у складу са позивом за допуну,
- ако у садржини поднетог захтева за заштиту права који је у име подносиоца захтева поднео пуномоћник из реда адвоката постоје недостаци који онемогућавају даље поступање, наручилац ће такав захтев да одбаци решењем без претходног позивања подносиоца захтева да допуни захтев.

Решење о одбацивању захтева наручилац доставља подносиоцу захтева и Републичкој комисији у року од три дана од дана доношења, а против решења подносилац захтева може у року од три дана од дана пријема решења да поднесе жалбу Републичкој комисији. Жалба се подноси електронским путем преко Портала истовремено Републичкој комисији и наручиоцу, односно у писаном облику, непосредном предајом или препорученом поштом Републичкој комисији, у ком случају је подносилац захтева дужан да копију жалбе истовремено достави наручиоцу. Наручилац је у обавези да у року од три дана од пријема копије жалбе достави Републичкој комисији потребну документацију из поступка јавне набавке ради одлучивања о жалби.

Уколико не донесе решење о одбацивању захтева, наручилац ће у року од пет радних дана од дана пријема процесно уредног захтева за заштиту права:

- да донесе решење којим усваја захтев за заштиту права и делимично поништава поступак

јавне набавке, у којем ће да се изјасни на све наводе захтева за заштиту права, а које доставља подносиоцу захтева, понуђачима и Републичкој комисији у року од три дана од дана доношења. Овакво решење наручилац доноси ако сматра да су наводи основани или

- да достави Републичкој комисији одговор у којем ће да се изјасни на све наводе захтева за заштиту права и комплетну документацију из поступка јавне набавке, ради одлучивања о захтеву за заштиту права, а примерак одговора да достави подносиоцу захтева. На овај начин наручилац ће поступити ако сматра да основаност навода може да има за последицу поништење поступка јавне набавке у целини или ако сматра да наводи нису основани.

Подносилац захтева може да достави Републичкој комисији и наручиоцу своје мишљење у вези са одговором наручиоца у року од два радна дана од дана пријема одговора.

Такође, уколико наручилац није оценио као основане све наводе захтева за заштиту права, подносилац захтева у року од два радна дана од дана пријема решења може да поднесе Републичкој комисији писано изјашњење о наставку поступка пред Републичком комисијом, о чему ће истовремено обавестити и наручиоца достављањем копије изјашњења.

Ако наручилац не достави решење подносиоцу захтева, подносилац захтева може у року од 20 радних дана од дана доношења захтева за заштиту права да поднесе Републичкој комисији писано изјашњење о наставку поступка пред Републичком комисијом, о чему истовремено обавештава наручиоца достављањем копије изјашњења.

Наручилац у року од три дана од пријема изјашњења подносиоца захтева, доставља Републичкој комисији комплетну документацију потребну за одлучивање о захтеву за заштиту. Ако подносилац захтева не достави изјашњење о наставку поступка пред Републичком комисијом, сматраће се да поступак заштите права није ни започет. Наручилац ће решењем да обустави поступак заштите права у ситуацији када прими писано обавештење о одустанку од захтева за заштиту права, а пре предузимања наведених, законом предвиђених радњи,.

### **Поступак пред Републичком комисијом**

Овим чланом је прописано поступање Републичке комисије након пријема одговора наручиоца када сматра да наводи из захтева за заштиту права нису основани или писаног изјашњења подносиоца захтева о наставку поступка пред Републичком комисијом. Републичка комисија током свог поступања врши претходну проверу захтева за заштиту права, односно утврђује да ли је уз захтев за заштиту права достављен доказ да је уплаћена такса, да ли је захтев за заштиту права, односно писано изјашњење о наставку поступка пред Републичком комисијом поднет у року; да ли подносилац захтева има активну легитимацију; да ли захтев за заштиту права има законом прописану садржину.

У зависности од чињеница које утврди, Републичка комисија ће предузимати даље активности. Тако, ако уз поднети захтев за заштиту права није достављен доказ да је уплаћена такса Републичка комисија ће такав захтев одбацити решењем без претходног позивања подносиоца захтева да допуни захтев. Дакле, за разлику од ЗЈН/2015, сада подносилац захтева више нема могућност да у овом смислу допуни поднети захтев. Даље, уколико подносилац захтева који има боравиште или пребивалиште, односно седиште у иностранству, у захтеву за

заштиту права не именује пуномоћника за примање писмена у Републици Србији уз навођење свих података који су потребни за комуникацију са означеним лицем, Републичка комисија ће такав захтев да одбаци решењем без претходног позивања подносиоца захтева да допуни захтев. Овде су одредбе ЗЈН такође искључиве, те је последица не именована пуномоћника у овом случају, такође разлог за одбацивање захтева. С друге стране, ако захтев за заштиту права нема прописану садржину, услед чега је онемогућено даље поступање, Републичка комисија ће без одлагања да позове подносиоца захтева да захтев за заштиту права допуни у року од три радна дана.

Разлог за одбацивање захтева је и подношење захтева од стране лица које нема активну легитимацију или је поднет неблаговремено, као и ако подносилац захтева у року не допуни захтев за заштиту права у складу са позивом за допуну. Поред наведеног Републичка комисија ће одбаци и захтев који је у име подносиоца захтева поднео пуномоћник из реда адвоката, ако у садржини поднетог захтева за заштиту права постоје недостаци који онемогућавају даље поступање. Републичка комисија ће решењем да одбаци изјашњење о наставку поступка пред Републичком комисијом које је недопуштено или је поднето по истеку рока. Ова решења Републичка комисија доставља подносиоцу захтева и наручиоцу.

Пре доношења одлука из своје надлежности Републичка комисија може да тражи додатну документацију, податке, објашњења и мишљења од наручиоца, подносиоца захтева или других учесника у поступку, надлежних органа и других лица и да оствари увид у остале документе код странака у поступку јавне набавке, као и да прикупи друге податке за доношење одлуке. Наручилац, подносилац захтева и изабрани понуђач ће имати могућност да изнесу своје мишљење о доказима и чињеницама до којих је Републичка комисија дошла, уколико је то потребно за доношење одлуке. Такође, Републичка комисија може на иницијативу наручиоца, подносиоца захтева или на сопствену иницијативу да затражи стручно мишљење од било ког правног или физичког лица које има релевантну стручност и знање потребно за утврђивање чињеничног стања. Стручно мишљење не може да да лице уколико постоје разлози за његово изузеће.

Једна од новина у ЗЈН је одржавање усмене расправе, коју могу да предложе наручилац и подносилац захтева ако сложеност чињеничне или правне ситуације то захтева. О предлогу за одржавање усмене расправе одлучује Републичка комисија, која може да одлучи да се одржи усмена расправа и уколико наручилац и подносилац захтева нису предложила њено одржавање, ако оцени да је исто неопходно за утврђивање чињеница у поступку заштите права. О одлуци да се одржи усмена расправа Републичка комисија доставља наручиоцу и подносиоцу захтева за заштиту права обавештење са образложењем.

Такса која се плаћа за захтев за заштиту права према одредбама ЗЈН износи 120.000 динара, ако се захтев за заштиту права подноси у складу са чланом 214. ст. 2. и 4. и чланом 215. ЗЈН, без обзира на износ процењене вредности јавне набавке. Даље, чланом 225. ЗЈН прописан је износ таксе у зависности на основу ког члана ЗЈН се захтев подноси и у зависности од висине процењене вредности јавне набавке. Према томе, ако се захтев за заштиту права подноси након истека рока за подношење понуда, односно у року од десет дана од дана објављивања одлуке наручиоца на Порталу, подносилац захтева за заштиту права је дужан да уплати таксу у износу

од:

- 120.000 динара уколико процењена вредност јавне набавке није већа од 120.000.000 динара,

- 120.000 динара ако збир процењених вредности свих оспорених партија није већи од 120.000.000 динара, уколико је јавна набавка обликована по партијама,

0,1% процењене вредности јавне набавке, ако је та вредност већа од 120.000.000 динара, а највише 1.200.000 динара,

- 0,1% збира процењених вредности свих оспорених партија уколико је јавна набавка обликована по партијама, ако је та вредност већа од 120.000.000 динара, а највише 1.200.000 динара.

Након доношења одлуке о поднетом захтеву, и то ако захтев за заштиту права није основан, наручилац може да оствари право да му подносилац захтева надокнади нужне и оправдане трошкове поступка заштите права. С друге стране, ако је захтев за заштиту права основан, подносилац захтева може да оствари право да му наручилац надокнади нужне и оправдане трошкове поступка заштите права. Републичка комисија може да одлучи да свака страна сноси своје трошкове или да утврди трошкове сразмерно усвојеном захтеву за заштиту права.

Неопходно је нагласити да је накнаду трошкова могуће тражити до доношења одлуке наручиоца, односно Републичке комисије о поднетом захтеву за заштиту права, те странке морају прецизно да наведу трошкове за које траже накнаду. Одлука о трошковима је у искључивој надлежности Републичка комисија, те наручилац не може одлучивати о накнади трошкова поступка заштите права.

### **Одлука Републичке комисије**

Републичка комисија доноси решење, односно одлучује у зависности од утврђених повреда ЗЈН и дужна је да се изјасни и о повредама ЗЈН за које подносилац захтева није могао да зна, а које су утицале на одлуку наручиоца у поступку јавне набавке.

Републичка комисија ће да изведе доказе за које оцени да су од утицаја за доношење правилне и законите одлуке о поднетом захтеву за заштиту права.

Према одредбама ЗЈН Републичка комисија решењем може да:

- усвоји захтев за заштиту права као основан и у целини или делимично поништи поступак јавне набавке;
- одбије захтев за заштиту права као неоснован;
- одбацуји захтев за заштиту права, у складу са одредбама ЗЈН;
- обустави поступак на основу пријема писаног обавештења о одустанку од захтева за заштиту права пре доношења одлуке;
- одбаци жалбу против одлуке наручиоца, у складу са одредбама ЗЈН;
- усваја или одбија предлог из члана 216. ст. 2, 5. и 6. ЗЈН;
- изриче новчане казне;
- поништава уговор;



- усваја жалбу као основану и поништава решење наручиоца;
- одбија жалбу као неосновану и потврђује решење наручиоца;
- обуставља поступак на основу пријема писаног обавештења о одустанку од жалбе, а пре доношења одлуке;
- одбацује писано изјашњење о наставку поступка пред Републичком комисијом, у складу са одредбама овог закона;
- одлучује о трошковима поступка заштите права.

Републичка комисија је дужна да образложи своју одлуку и може наручиоцу да наложи предузимање одређених радњи у року који не може бити дужи од 25 дана у циљу правилног и законитог окончања поступка јавне набавке. Републичка комисија је дужна да о захтеву за заштиту права одлучи решењем у року од 30 дана од дана пријема комплетне документације која је потребна за утврђивање чињеничног стања и одлучивање. О жалби против решења наручиоца Републичка комисија је дужна да одлучи у року од осам дана од дана пријема комплетне документације која је потребна за утврђивање чињеничног стања и одлучивање. Рок у којем је Републичка комисија дужна да донесе одлуку изузетно може да се продужи за 15 дана, о чему се уз образложење продужења рока, обавештавају подносилац захтева и наручилац. Републичка комисија ће одлуку доставити наручиоцу, подносиоцу захтева и изабраном понуђачу у року од десет дана од дана доношења. након достављања странкама у поступку одлука Републичке комисије се објављује на интернет страници Републичке комисије и на Порталу јавних набавки. Наручилац је дужан да обавести све учеснике у поступку о донетој одлуци Републичке комисије.

Одредбама ЗЈН прописано је да се одлуке Републичке комисије могу преиспитивати у судском поступку. Наиме, против одлуке Републичке комисије може да се покрене управни спор у року од 15 дана од дана достављања одлуке подносиоцу захтева. Такође, управни спор може да се покрене и када Републичка комисија није донела одлуку у законом предвиђеним роковима. Покретање управног спора не одлаже извршење одлуке Републичке комисије. О покренутом управном спору Републичка комисија обавештава наручиоца.

Новина у ЗЈН је право на накнаду штете која је настала због повреде одредаба ЗЈН и која се може остварити у поступку пред надлежним судом. И раније је ово право постојало, прописано другим прописима, али сада и ЗЈН експлицитно гарантује могућност заштите овог права у судском поступку.

Наручилац је дужан да поступи у складу са налозима Републичке комисије садржаним у њеној одлуци, те Републичка комисија може да захтева од наручиоца да поднесе извештај о спровођењу одлуке Републичке комисије и то у року одређеном од стране Републичке комисије.

У надлежности Републичке комисије је и изрицање новчаних казни. Републичка комисија може решењем да изрекне новчану казну и наручиоцу и подносиоцу захтева. Наручиоцу ће решењем изрећи новчану казну и то у износу од 80.000 до 1.000.000 динара и одговорном лицу наручиоца у износу од 20.000 до 80.000 динара, ако наручилац:

- по поднетом захтеву за заштиту права не поступи на начин и у законом одређеном,
- не достави додатну документацију, податке, објашњења или мишљења, према захтеву



Републичке комисије,

- ако не омогући понуђачу или кандидату увид у документацију о спроведеном поступку јавне набавке.

Републичка комисија ће решењем да изрекне новчану казну подносиоцу захтева, у износу од 80.000 до 1.000.000 динара и одговорном лицу подносиоца захтева, у износу од 20.000 до 80.000 динара, ако подносилац захтева не достави додатну документацију, податке, објашњења или мишљења, у складу са захтевом Републичке комисије.

Републичка комисија одређује висину новчане казне узимајући у обзир тежину утврђених неправилности, висину процењене вредности јавне набавке, утицај учињене неправилности на исход поступка јавне набавке и права других лица у поступку, трајање и учесталост учињених неправилности, као и спремност да се отклоне последице неправилности. Новчана казна може да се изрекне најкасније у року од три године од дана извршења повреде.

Новчана казна изриче се решењем које је коначно и које се, након достављања лицу на које се односи и објављује на интернет страници Републичке комисије. Против овог решења може да се покрене управни спор у року од 15 дана од дана пријема. Покретање управног спора не одлаже извршење решења.

Поред наведених надлежности, Републичка комисија поништава и уговоре о јавној набавци, уколико поступајући по поднетом захтеву за заштиту права или на захтев лица утврди да је наручилац:

- закључио уговор о јавној набавци применом преговарачког поступка без објављивања јавног позива, а за примену тог поступка нису постојали услови предвиђени овим законом или није објавио обавештење о спровођењу преговарачког поступка без објављивања јавног позива и одлуку о додели уговора;
- закључио уговор о јавној набавци пре истека рока за подношење захтева за заштиту права;
- закључио уговор о јавној набавци након подношења захтева за заштиту права, а пре одлуке Републичке комисије;
- закључио уговор о јавној набавци супротно одлуци Републичке комисије;
- закључио уговор о јавној набавци кршећи одредбе и услове оквирног споразума или закључио уговор о јавној набавци користећи систем динамичне набавке, супротно одредбама ЗЈН;
- закључио уговор без претходно спроведеног поступка јавне набавке, а који је наручилац био дужан да спроведе према одредбама ЗЈН.

Захтев за поништење уговора доставља се уз захтев за заштиту права или у року од 60 дана од дана сазнања за разлог поништења, а најкасније у року од шест месеци од дана закључења уговора. Републичка комисија одлучује о поништењу уговора решењем којим одлучује о захтеву за заштиту права или посебним решењем.

Када Републичка комисија поништи уговор о јавној набавци, од дана доношења решења уговор престаје да важи. Изузетно, Републичка комисија неће да поништи уговор о јавној набавци ако узимајући у обзир све релевантне чињенице, тежину учињених повреда закона, радње наручиоца, као и преостало време важења уговора, утврди да би поништење уговора о јавној набавци имало несразмерне последице по рад или пословање наручиоца или интересе

Републике Србије, али ће наручиоцу да изрекне новчану казну у износу прописаном ЗЈН.

Републичка комисија подноси и захтев за покретање прекршајног поступка када у поступку заштите права утврди да је учињена повреда одредаба овог закона која може бити основ прекршајне одговорности.

Одредбама ЗЈН предвиђено је и посебно овлашћење организације надлежне за заштиту конкуренције. Наиме, организација надлежна за заштиту конкуренције, може привредном субјекту да изрекне меру забране учешћа у поступку јавне набавке ако утврди да је привредни субјект повредио конкуренцију у поступку јавне набавке у смислу закона којим се уређује заштита конкуренције. Ова мера може трајати до две године. И против одлуке организације надлежне за заштиту конкуренције може да се покрене управни спор у року од 30 дана од дана пријема одлуке.

### Прекршаји наручилаца

Казненим одредбама ЗЈН прописане су радње наручилаца и понуђача које се сматрају прекршајима. Такође, истим одредбама прописане су и новчане казне за учињене прекршаје, како за наручиоце и понуђаче, тако и за одговорна лица.

Радње наручилаца које престављају прекршаје у смислу одредаба ЗЈН су:

- подела предмета набавке на више набавки с циљем избегавања примене одредаба ЗЈН или одговарајућих правила поступка јавне набавке (чл. 29-35);
- додела уговора о јавној набавци без претходно спроведеног поступка јавне набавке, осим када је то дозвољено одредбама ЗЈН (члан 51);
- набавка добара, радова или услуга применом преговарачког поступка без објављивања јавног позива, а да нису били испуњени законом прописани услови за примену тог поступка (члан 61);
- неодређивање рокова за подношење понуда или пријава у складу са ЗЈН (чл. 52-56. и чл. 58, 60. и 63);
- необјављивање плана јавних набавки (члан 88);
- непоступање у складу са одредбом члана 90. ЗЈН;
- необјављивање конкурсне документације у складу са одредбама ЗЈН (члан 95);
- необјављивање огласа из члана 105. став 1. тач. 6), 8) и 11) ЗЈН;
- закључење уговора о јавној набавци са понуђачем код кога постоје основи за искључење из члана 111. став 1. тач. 1) и 2) ЗЈН, а нема основа за примену одредбе члана 111. став 3. и члана 113. ЗЈН;
- недостављање предлога за покретање прекршајног поступка из члана 131. став 6. ЗЈН Канцеларији;
- не објављивање, односно не достављање одлуке у складу са одредбама ЗЈН (чл. 146-148);
- закључење уговора о јавној набавци а да нису испуњени услови из члана 151. ЗЈН;
- непоступање у извршењу уговора о јавној набавци у складу чланом 154. став 1. ЗЈН;
- измене закљученог уговора о јавној набавци супротно одредбама ЗЈН (чл. 155-161);
- недостављање у прописаном року Канцеларији тражених података и обавештења који су од значаја за спровођења мониторинга (члан 180);
- неевидентирање података о вредности и врсти јавних набавки или њихово необјављивање на Порталу јавних набавки у прописаном року или не достављање Канцеларији података о појединачном поступку јавне набавке или закљученом уговору (члан 181);
- не поступање у складу са одлуком Републичке комисије (члан 226. став 4. тач. 1) и 9));
- не достављање извештаја о спровођењу одлуке Републичке комисије (члан 230).

За наведене прекршаје наручилац ће се казнити новчаном казном од 100.000 до 1.000.000

динара, а одговорно лице наручиоца новчаном казном од 30.000 до 80.000 динара. Такође, новчаном казном од 30.000 до 80.000 динара казниће се за прекршај представник наручиоца који учествује у поступку јавне набавке противно одредбама овог закона о сукобу интереса (члан 50).

### **Прекршаји понуђача**

Радње понуђача које престављају прекршаје у смислу одредаба ЗЈН су:

- подношење изјаве у пријави или понуди која садржи неистините податке или по позиву наручиоца достављење документа који садржи неистините податке (чл. 118, 119. и 130);
- недостављање доказа и изјаве из члана 131. став 5. ЗЈН наручиоцу на његов позив у прописаном року;
- ангажовање, као подизвођача, лица које није наведено у понуди и у уговору о јавној набавци противно одредбама ЗЈН (чл. 131. и 161);
- незакључење уговора о јавној набавци по позиву наручиоца осим уколико постоје разлози на које понуђач није могао да утиче нити је могао да их предвиди, спречи, отклони или избегне, а због којих закључење или извршење уговора у складу са условима из документације о набавци и изабране понуде није могуће (члан 152).

За наведене прекршаје понуђач, кандидат, односно подизвођач ће се казнити новчаном казном од 100.000 до 1.000.000 динара, одговорно лице понуђача, кандидата или подизвођача, новчаном казном од 30.000 до 80.000 динара, предузетник као понуђач, кандидат или подизвођач, новчаном казном од 30.000 до 200.000 динара и физичко лице као понуђач, кандидат или подизвођач, новчаном казном од 30.000 до 80.000 динара.

Новина у ЗЈН је да се понуђачу или кандидату, односно подизвођачу може изрећи заштитна мера забране учествовања у поступцима јавних набавки, којом се том лицу забрањује да учествује у поступцима јавних набавки у периоду који не може бити дужи од две године. Ова мера предвиђена је за два случаја. Први случај односи се на ситуацију ако није предвиђено непосредно плаћање доспелих потраживања подизвођачу за део уговора који је он извршио. У овој ситуацији наручилац је дужан да након плаћања привредном субјекту са којим је закључио уговор затражи да му у року од 60 дана достави доказ и изјаву подизвођача да је извршио плаћање подизвођачу његових потраживања. Дакле, уколико не достави наведену изјаву понуђач чини прекршај за који се изриче ова заштитна мера.

Даље, уколико не закључи уговор о јавној набавци по позиву наручиоца осим уколико постоје разлози на које понуђач није могао да утиче нити је могао да их предвиди, спречи, отклони или избегне, а због којих закључење или извршење уговора у складу са условима из документације о набавци и изабране понуде није могуће, такође ће се изрећи заштитна мера забране учествовања у поступцима јавних набавки.

О заштитној мери забране учествовања у поступцима јавних набавки одлучује суд, а застарелост покретања и вођења прекршајног поступка наступа протеком три године од дана учињеног прекршаја.

---

## 32. Прелазне и завршне одредбе

---

Прелазним и завршним одредбама ЗЈН предвиђено је да ће се поступци јавних набавки који су започети пре дана почетка примене овог закона окончати по прописима по којима су започети. Дакле, уколико је неки поступак покренут пре 1. јула 2020. године, по одредбама ЗЈН/2015, јасно је да ће тај поступак јавне набавке бити окончан по одредбама тог закона, и да ће наручиоци све у вези са тим поступком јавне набавке објавити на Порталу јавних набавки чији је рад усклађен са одредбама тог закона.

Такође, прописано је и да су наручиоци дужни да план јавних набавки ускладе са одредбама ЗЈН. Практично, наручиоци морају имати план јавних набавки који ће унети у нови Портал. У овај план наручиоци би требало да унесу све јавне набавке из годишњег плана јавних набавки за 2020. годину, за које поступци нису покренути до 1.7.2020. године, као и нове јавне набавке, које наручиоци имају потребу да спроведу, а које нису биле предвиђене годишњим планом јавних набавки.

На исти начин прописано је да се и на поступке заштите права примењују прописи по којима су започети поступци јавних набавки поводом којих је покренут поступак заштите права, а на поступке новчаног кажњавања и поништења уговора из надлежности Републичке комисије примењују се прописи по којима су започети поступци јавних набавки поводом којих је покренут поступак новчаног кажњавања и поништења уговора.

Даље, прелазне и завршне одредбе односе се на уређење рада државних органа, те је предвиђено да даном почетка примене ЗЈН Управа за јавне набавке наставља са радом као Канцеларија за јавне набавке, а да ће председник и чланови Републичке комисије који су изабрани у складу са одредбама ЗЈН/2015 обављати функцију до престанка функције.

Доношење подзаконских аката за спровођење ЗЈН предвиђено је до дана почетка примене овог закона, односно до 1.7.2020. године, тако да се може констатовати да су сви подзаконски акти донети и ступили на снагу у законом предвиђеном року.

Примена појединих одредаба ЗЈН (члана 14. став 1. тач. 3) и 4) и члан 127. став 2. ЗЈН) орочене су до дана приступања Републике Србије Европској унији, док ће се поједине одредбе ЗЈН примењивати од дана приступања Републике Србије Европској унији (члана 1. став 4. тачка 9), члана 2. став 1. тачка 4) подтачка (3), члана 4. став 5. тачка 2), члана 11. ст. 5. и 6, члана 20. ст. 2. и 3, члана 28. став 4, члана 82, члана 84, члана 105. став 10, члана 107. став 4, члана 108. став 4, члана 125, члана 127. став 3, члана 134. став 3. тачка 3) и став 4, члана 143. став 6, члана 163. став 1. тачка 3), чл. 173 - 175, члана 176. став 8, члана 177. и члана 183. став 1. тачка 2) ЗЈН.