



---

**Javne nabavke**

# Postupci javnih nabavki

## SADRŽAJ

- [Uvod](#)
- [Osnovne vrste konkurentnih postupaka](#)
- [Kada se može koristiti svaki od osnovnih konkurentnih postupaka?](#)
- [Postupak partnerstva za inovacije](#)
- [Pregovarački postupak bez prethodnog objavljivanja obaveštenja o nadmetanju](#)
- [Dodatne informacije](#)

Objavljivanje odobrila Karen Hill, rukovodilac programa SIGMA

## Uvod

Osnovna pretpostavka kod javnih nabavki je da će predmeti ugovora određene vrste i vrednosti biti nabavljeni primenom oglašenog, konkurentnog postupka koji je otvoren, pravičan i transparentan i kojim se pružaju jednake prilike i obezbeđuje jednak tretman za sve kandidate i ponuđače. Samo u manjem broju okolnosti dopušteno je korišćenje postupka bez oglašene konkurencije.

Osnovni konkurentni postupci javne nabavke u skladu sa Direktivom o javnom sektoru („Direktiva“)<sup>1</sup> su otvoreni postupak, restriktivni postupak, postupak konkurentnog dijaloga, konkurentni postupak sa pregovaranjem i postupak partnerstva za inovacije.

Otvoreni postupak i restriktivni postupak su preporučeni postupci jer se mogu primeniti a da pritom nisu ispunjeni nikakvi posebni uslovi. Postupak konkurentnog dijaloga, konkurentni postupak sa pregovaranjem i postupak partnerstva za inovacije mogu se koristiti samo u slučaju da su ispunjeni određeni uslovi. Još jedan poseban postupak, konkurs za dizajn, takođe je opisan u Direktivi.

U Direktivi su navedeni i koraci koje javni naručilac mora da preduzme kada primenjuje svaki od gore navedenih konkurentnih postupaka. Step en detalja propisanih u Direktivi zavisi od postupka.

Direktiva sadrži i odredbe kojima se uređuju mehanizmi javne nabavke koje javni naručilac može da odabere zajedno sa konkurentnim postupcima u slučajevima u kojima je to dopušteno. Ti mehanizmi su okvirni sporazumi, elektronske licitacije, sistemi dinamične nabavke i elektronski katalogi.

Ako javni naručilac namerava da dodeli ugovor bez nadmetanja, uz primenu takozvanog „pregovaračkog postupka bez objavljivanja poziva za podnošenje ponuda“, mora da ispuni određene uslove propisane Direktivom. Sud pravde Evropske unije (SPEU) je stao na stanovište da su ti uslovi isuviše usko tumačeni i da se ugovor može dodeliti bez nadmetanja samo u izuzetnim slučajevima.

## Osnovne vrste konkurentnih postupaka

Javnim naručilcima je dostupno pet osnovnih vrsta konkurentnih postupaka:

- otvoreni postupak;
- restriktivni postupak;
- postupak konkurentnog dijaloga;
- konkurentni postupak sa pregovaranjem;
- postupak partnerstva za inovacije.

**Otvoreni postupak:** Otvoreni postupak se sastoji od jedne faze. Javni naručilac oglašava mogućnost za dodelu ugovora a potom izdaje potpunu tendersku dokumentaciju, uključujući specifikacije i ugovor, svim dobavljačima koji upute zahtev za učestvovanje. Sva tenderska dokumentacija mora biti dostupna u elektronskom obliku, besplatno, na dan objavljivanja obaveštenja o nadmetanju. Sva tenderska dokumentacija mora biti potpuna i sveobuhvatna kako bi se dobavljačima omogućilo da ne moraju da traže nikakva dodatna dokumenta, već da mogu prosto sa interneta da preuzmu svu relevantnu dokumentaciju.

---

<sup>1</sup> Direktiva 2014/24/EU o javnim nabavkama i stavljanju van snage Direktive 2004/18/EZ od 26. februara 2014.

Dobavljači istovremeno dostavljaju informacije za odabir (kvalifikaciju) i ponude kao odgovor na oglašene uslove javnog naručioca. Javni naručilac može da dobije veliki broj ponuda; on ne može unapred da utvrdi broj ponuda koje će dobiti, ali neće sve te ponude nužno biti uzete u razmatranje.

U obzir se uzimaju samo ponude adekvatno kvalifikovanih dobavljača koji su podneli neophodnu dokumentaciju i koji ispunjavaju kriterijume za odabir. Ponude se ocenjuju na osnovu pristupa ekonomski najpovoljnije ponude.

Sa dobavljačima nisu dozvoljeni pregovori, mada javni naručioci mogu sa ponuđačima da pojašnjavaju određene aspekte njihovih ponuda.

**Restriktivni postupak:** Restriktivni postupak je dvostepeni postupak. Javni naručilac oglašava mogućnost za dodelu ugovora, a dobavljači dostavljaju zahteve za učestvovanje, nakon čega pružaju informacije za fazu odabira (prekvalifikacije), koje javni naručilac koristi da utvrdi da li su dobavljači kvalifikovani da izvrše ugovor. Javni naručilac potom bira dobavljače koje će pozvati da podnesu ponude.

Javni naručilac ima pravo da ograniči broj dobavljača koje poziva da podnesu ponude i izradi spisak sa užim izborom dobavljača, što znači da neće svi dobavljači koji se kvalifikuju nužno biti pozvani da podnesu ponude.

Javni naručilac izdaje poziv za podnošenje ponuda u celini, zajedno sa specifikacijama i ugovorom, javnim naručiocima koje je odabrao ili uvrstio u užu izbor. Za razliku od otvorenog postupka, restriktivnim postupkom se stoga javnom naručiocu omogućava da ograniči broj ponuda koje će primiti.

Ponude se ocenjuju na osnovu pristupa ekonomski najpovoljnije ponude.

Sa dobavljačima nisu dozvoljeni pregovori, mada javni naručioci mogu sa ponuđačima da pojašnjavaju određene aspekte njihovih ponuda.

**Postupak konkurentnog dijaloga:** Postupak konkurentnog dijaloga je dvostepeni postupak. Javni naručilac oglašava mogućnost za dodelu ugovora i, pošto dostave zahteve za učestvovanje, javni naručioci prvo dostavljaju informacije za fazu prekvalifikacije o odabira, koje javni naručilac koristi da utvrdi da li su dobavljači kvalifikovani da izvrše ugovor i odabere dobavljače koje će pozvati da podnesu ponude.

Javni naručilac ima pravo da ograniči broj dobavljača koje poziva da podnesu ponude i da izradi spisak sa užim izborom dobavljača.

Javni naručilac upućuje poziv za učestvovanje samo dobavljačima koje je uvrstio u užu izbor, a potom pristupa fazi konkurentnog dijaloga sa tim dobavljačima.

Tokom faze konkurentnog dijaloga sa dobavljačima se može razgovarati o svim aspektima projekta, a broj rešenja se može smanjiti u okviru toga procesa. Kada se javni naručilac uveri da će dobiti predloge koji zadovoljavaju njegove zahteve, proglašava fazu konkurentnog dijaloga zaključenom i poziva dobavljače da podnesu ponude.

Ponude se mogu ocenjivati samo na osnovu najboljeg odnosa između cene i kvaliteta.

Javnom naručiocu je dozvoljeno da pregovara sa ponuđačem čija ponuda predstavlja najbolji odnos između cene i kvaliteta, ali samo kako bi potvrdio finansijske obaveze ili druge uslove iz ponude, i to pod uslovom da su primenjene određene zaštitne mere.

**Konkurentni postupak sa pregovaranjem:** Konkurentni postupak sa pregovaranjem je dvofazni postupak. Javni naručilac oglašava mogućnost za dodelu ugovora, a dobavljači prvo dostavljaju informacije za faze prekvalifikacije i odabira, koje javni naručilac koristi da utvrdi da li su dobavljači kvalifikovani da izvrše ugovor. Javni naručilac potom bira dobavljače koje će pozvati da podnesu ponude.

Javni naručilac ima pravo da ograniči broj dobavljača koje poziva da podnesu ponude i da izradi spisak sa užim izborom dobavljača.

Javni naručilac upućuje poziv za pregovaranje samo dobavljačima koje je uvrstio u uži izbor. Javni naručilac prima inicijalne ponude a potom pristupa pregovorima sa dobavljačima uvrštenim u uži izbor u odnosu na te ponude.

Ponude se ocenjuju na osnovu pristupa ekonomski najpovoljnije ponude.

**Postupak partnerstva za inovacije:** Postupak partnerstva za inovacije je novi postupak uveden u sklopu reformi javnih nabavki iz 2014. godine. Reč je o dvofaznom postupku koji se, u najširem, zasniva na procesnim pravilima kojima se uređuje konkurentni postupak sa pregovaranjem.

Javni naručilac oglašava mogućnost za dodelu ugovora. Dobavljači dostavljaju informacije koje javni naručilac koristi da utvrdi da li su dobavljači adekvatni, iz perspektive kvaliteta, za učestvovanje u postupku partnerstva za inovacije.

Javni naručilac ima pravo da ograniči broj dobavljača koje poziva da podnesu ponude, izradi spisak sa užim izborom dobavljača ili da pozove samo jednog dobavljača da učestvuje u postupku partnerstva za inovacije.

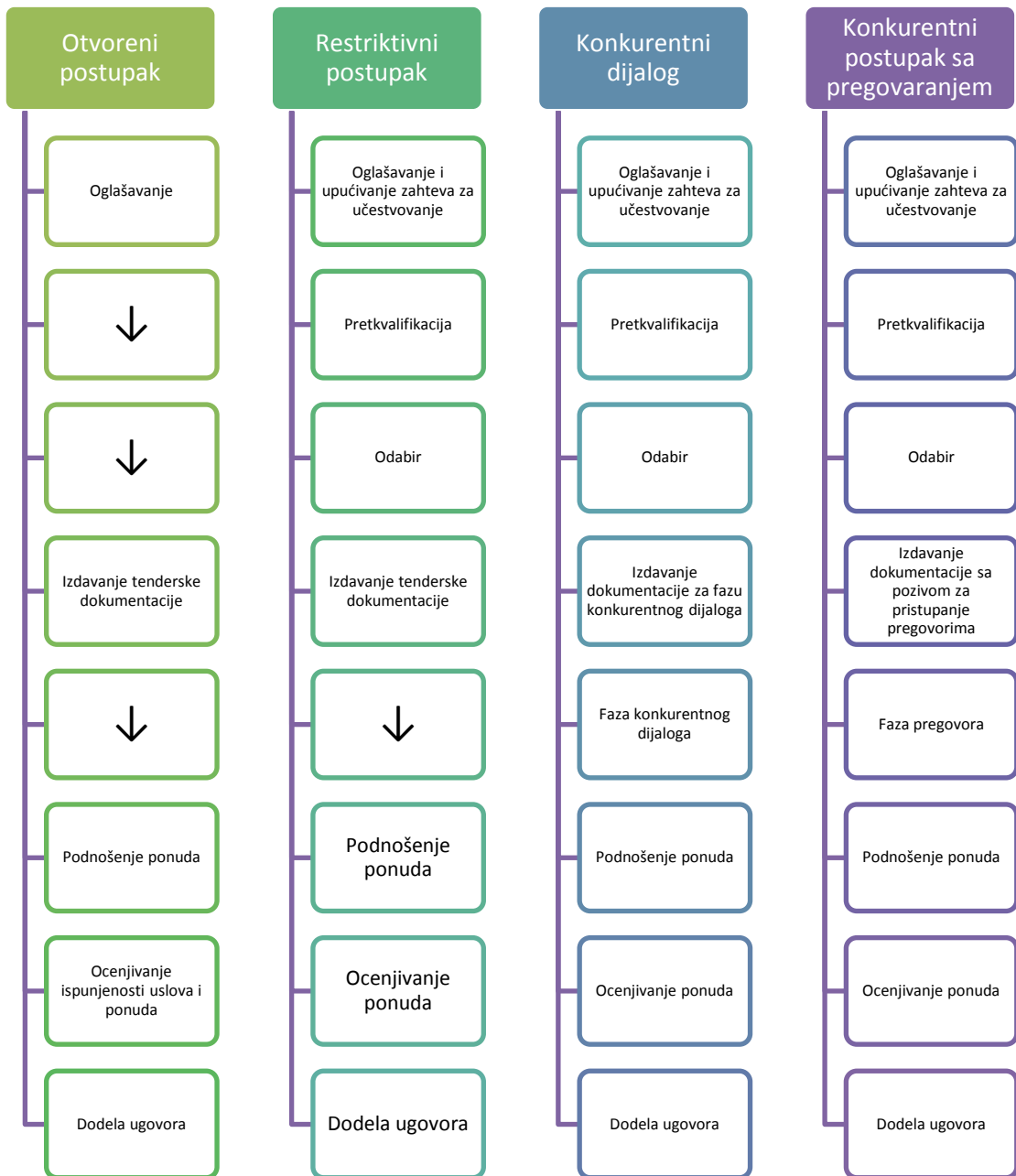
Pravila kojima se uređuje tok pregovaračke faze postupka partnerstva za inovacije su fleksibilna, i način na koji se ovaj postupak vodi, shodno tome, može značajno da se razlikuje od slučaja do slučaja. Osnovno načelo je da se postupak vodi u sukcesivnim fazama koje se moraju strukturisati prema redosledu koraka u postupku istraživanja i uvođenja inovacija, koje mogu da obuhvataju proizvodnju dobara, pružanje usluga ili izvođenje radova.

Tokom partnerstva za inovacije, sa dobavljačima se može razgovarati o svim aspektima projekta, a u okviru projekta se može smanjiti i broj rešenja.

Javni naručilac ima mogućnost da otkupi dobra, usluge ili radove koji nastaju u okviru partnerstva za inovacije, ali nije dužan da to učini.

U ovom postupku ugovori se mogu dodeliti samo na osnovu najboljeg odnosa između cene i kvaliteta.

Dijagram 1. Osnovne vrste konkurentnih postupaka (isključujući postupak partnerstava za inovacije)



**Postupak konkursa za dizajn:** Ovaj konkurentni postupak podrazumeva angažovanje žirija za ocenu podnetih projekata. Ishod ovog postupka može biti dodela ugovora za izradu projekta, nagrada, ili i jednog i drugog. Ne postoje detaljni uslovi u pogledu broja faza ovog postupka ili samog njegovog toka. Međutim, propisana su pravila o tome kako se žiri konstituiše i kako radi. Ovaj postupak se može koristiti samo za projektovanje javnih radova i najčešće se primenjuje u oblastima urbanističkog i ruralnog planiranja, arhitekture i građevinarstva, kao i obrade podataka. Konkurs za dizajn koji se koristi za nabavku planova takvog „finansijskog inženjeringa“ takođe može da sadrži odredbu prema kojoj se naknadni ugovori za nabavku usluga za realizaciju projekta dodeljuju pobedniku ili jednom od pobednika konkursa za dizajn kroz pregovarački postupak bez prethodnog objavljivanja poziva za podnošenje ponuda.

### **Kada se može koristiti koji od osnovnih konkurentnih postupaka?**

**Otvoreni i restriktivni postupak:** Javni naručilac slobodno može da bira između otvorenog i restriktivnog postupka. Na okolnosti u kojima se može koristiti svaki od ovih postupaka ne primenjuju se zakonski uslovi, te javni naručilac nije dužan da koristi jedan od ovih postupaka umesto drugog i samim tim ima potpunu slobodu izbora.

### **Otvoreni ili restriktivni? Kako izabrati postupak javne nabavke**

U toku procesa planiranja javne nabavke, javni naručilac bi trebalo pažljivo da razmotri koji od postupaka je najprikladniji za konkretnu javnu nabavku. U većini slučajeva biraće se između otvorenog i restriktivnog postupka.

Kod složenijih javnih nabavki, javni naručilac će možda morati da razmotri da li može da koristi postupak konkurentnog dijaloga ili konkurentni postupak sa pregovaranjem. U slučaju specijalizovanih javnih nabavki mogu biti adekvatni i drugi postupci opisani u ovom odeljku.

**Prednosti otvorenog postupka:** Otvoreni postupak omogućava maksimalnu konkurenciju. Reč je takođe i o najtransparentnijem postupku, jer javni naručilac nema diskreciono pravo da odabere dobavljača. Potencijal za korupciju, na primer u slučaju da se pogoduje određenom dobavljaču, ovde je niži. Uopšteno govoreći, manje je verovatno da dođe do dosluha između dobavljača.

Zakonski rokovi su takođe kraći u otvorenom nego u restriktivnom postupku.

**Mane otvorenog postupka:** Ukupan trošak otvorenog postupka po javnog naručioca može biti visok, jer se mora izdati kompletna tenderska dokumentacija (mada se ti troškovi značajno mogu smanjiti ako se ta dokumenta učine dostupnim elektronskim putem). Javni naručilac će možda morati da oceni brojne ponude ako je zainteresovan veliki broj dobavljača, a postupak ocene može biti skup i dugotrajan. Pored toga, dobavljači mogu biti manje spremni da učestvuju u otvorenom postupku ako je ugovor složeniji i ako usled toga tenderska dokumentacija ne može da bude pripremljena rutinski jer zahteva više rada. Troškovi izrade specifične ponude mogu predstavljati negativni podsticaj za učestvovanje u postupku ako je verovatnoća uspeha niža usled ozbiljnije konkurencije.

**Prednosti restriktivnog postupka:** Ograničavanjem broja dobavljača koji učestvuju u fazi prikupljanja ponuda javni naručilac može da smanji svoje troškove i vreme provedeno u ocenjivanju ponuda. Ograničenje broja ponuđača može pomoći i da se izbegnu nepotrebni troškovi vezani za neprikladne ponuđače. To ograničenje može za posledicu da ima i veći broj zainteresovanih dobavljača koji podnose kvalitetnije ponude, čime se

podstiče delotvorna konkurencija.

**Mane restriktivnog postupka:** Potencijal za korupciju je kod ovog postupka veći jer javni naručilac ima šira diskreciona ovlašćenja, a takođe može postojati veći prostor za dosluh između ponuđača. Zakonski rokovi su takođe duži u restriktivnom nego u otvorenom postupku.

### Dobra praksa

Otvoreni postupak je, uopšteno govoreći, prikladan za rutinske, jednostavne postupke nabavke dobara.

Restriktivni postupak se takođe može koristiti za rutinske, jednostavne postupke nabavke dobara u slučaju da javni naručilac smatra da ograničenja broja ponuđača nose određene prednosti. Restriktivni postupak je naročito prikladan za složenije nabavke i kupovinu koja se ne vrši rutinski.

Pri odabiru vrste postupka javni naručilac mora da razmotri više činilaca, uključujući troškove vođenja postupka, koristi od pune i otvorene konkurencije, prednosti ograničenja konkurencije i mogući rizik od korupcije i/ili dosluha između ponuđača.

**Postupak konkurentnog dijaloga i konkurentni postupak sa pregovaranjem:** Postupak konkurentnog dijaloga i konkurentni postupak sa pregovaranjem se mogu koristiti samo ako se steknu određeni uslovi. Nijednom odredbom Direktive se bilo kome od ova dva postupka ne daje prednost, a isti uslovi važe za oba postupka.

Okolnosti i uslovi koji podjednako važe za ugovore o nabavci radova, dobara i usluga mogu se rezimirati na sledeći način:

- Samo nepravilne i neprihvatljive ponude su primljene u otvorenom ili restriktivnom postupku.

**Nepravilne ponude:** Direktivom je propisano da se „ponude koje ne zadovoljavaju uslove iz tenderske dokumentacije, neblagovremene ponude, ponude kod kojih postoje dokazi o dosluhu ili korupciji i ponude za koje je javni naručilac utvrdio da su neuobičajeno niske smatraju nepravilnim“. Ovaj spisak nije iscrpan.

**Neprihvatljive ponude:** Direktivom je propisano da se „ponude koje podnesu ponuđači koji nemaju zahtevane kvalifikacije, kao i ponude čija cena premašuje budžet javnog naručioca utvrđen i dokumentovan pre pokretanja postupka javne nabavke smatraju neprihvatljivim“. Ovaj spisak nije iscrpan.

U slučaju da prispeju samo nepravilne i neprihvatljive ponude, javni naručilac nije dužan da objavi novo obaveštenje o nadmetanju, pod uslovom da u postupak uključi „sve, i samo, ponuđače koji zadovoljavaju sve kriterijume [za kvalitativni odabir] i koji su, tokom prethodno sprovedenog otvorenog ili restriktivnog postupka, podneli ponude u skladu sa formalnim uslovima postupka javne nabavke.“ U tom slučaju, novi dobavljači se ne pozivaju da učestvuju u naknadnom postupku, te se ne sprovodi ni faza prikupljanja izjava o zainteresovanosti niti faza odabira.



### Primer

Javni naručilac u sektoru zdravstva pokrenuo je restriktivni postupak javne nabavke za dodelu ugovora o nabavci rendgenskog aparata. Podnete su i ocenjene četiri ponude, ali sve četiri ponude sadrže manje varijacije u pogledu tehničkih specifikacija od kojih nijedna nije dopuštena.

Javni naručilac odluči da pokrene konkurentni postupak sa pregovaranjem i pozove sva četiri ponuđača koji su dostavili prvobitne ponude da pristupe pregovorima. Javni naručilac pregovara sa svim ponuđačima o ponudama koje su inicijalno podneli. Cilj pregovora je da se podnete ponude prilagode zahtevima koje je javni naručilac naveo u obaveštenju o nadmetanju, specifikacijama i dodatnim dokumentima kako bi se dobile pravilne i prihvatljive ponude.

- Potrebe javnog naručioca se ne mogu zadovoljiti bez prilagođavanja gotovih rešenja.
- Radovi, dobra ili usluge koje se nabavljaju obuhvataju osmišljavanje inovativnih rešenja.
- Javni naručilac ne može utvrditi tehničke specifikacije sa dovoljnim stepenom preciznosti uz pozivanje na definisane standarde, zajedničke tehničke specifikacije ili tehničke reference.

Kod ugovora o nabavci radova, situacije iz jednog ili više od tri napred navedene crtice mogu da obuhvataju radove koji se ne odnose na standardne objekte, ili kod kojih radovi obuhvataju projektovanje ili osmišljavanje inovativnih rešenja. Kod usluga i dobara, relevantne situacije su one u kojima je potrebno prilagođavanje ili projektovanje, naročito kod složenih nabavki koje obuhvataju sofisticirane proizvode ili intelektualne usluge poput konsultantskih, arhitektonski i inženjerskih usluga ili značajnih projekata informacionih i komunikacionih tehnologija (IKT). U tim slučajevima pregovori mogu biti neophodni kako bi se garantovalo da će dobra ili usluge o kojima je reč odgovarati potrebama javnog naručioca. Kada je reč o gotovim uslugama ili proizvodima koje mogu obezbediti različiti privredni subjekti koji posluju na tržištu, ne bi trebalo primenjivati konkurentni postupak sa pregovaranjem ili postupak konkurentnog dijaloga.

### Primer

Javni naručilac namerava da dodeli ugovor za izgradnju nove poslovne zgrade u centru grada gde se zna da postoji verovatnoća da će se pronaći arheološki nalazi koji će morati da budu zaštićeni tokom izgradnje. Lokalna samouprava ne zna koji stepen rizika su dobavljači spremni da snose u pogledu uticaja zaštite arheoloških nalaza na cenu i rok izgradnje. Ovo pitanje će zahtevati pregovore sa dobavljačima.

### Dobra praksa

Trebalo bi imenovati rukovodioca projekta da bi se osigurala saradnja između dobavljača i javnog naručioca tokom postupka dodele ugovora.

- Ugovor se ne može dodeliti bez prethodnih pregovora usled konkretnih okolnosti vezanih za prirodu, složenosti ili pravne i finansijske aspekte ili usled rizika skopčanih sa tim okolnostima.

### Postupak partnerstva za inovacije

Postupak partnerstva za inovacije je novi postupak propisan Direktivom. On se može koristiti naročito u slučaju da određena potreba ne može biti zadovoljena nabavkom dobara, usluga ili radova koji su već dostupni na tržištu te je, stoga, potrebno inovativno rešenje.



Postupak partnerstva za inovacije jeste postupak izričito namenjen razvoju inovativnih proizvoda, usluga ili radova i naknadnoj nabavci tih proizvoda, usluga ili radova.

Direktivom se „inovacija“ definiše kao „sprovođenje novog ili značajno poboljšanog proizvoda, usluge ili postupka, uključujući, ali ne ograničavajući se na postupke proizvodnje, građenja ili izgradnje, nova metoda stavljanja na tržište ili nova metoda organizacije u poslovnoj praksi, organizacije radnog mesta ili spoljnih odnosa između ostalog s ciljem pomaganja rešavanja društvenih izazova ili kao podrška strategiji Evropa 2020. za pametan, održiv i uključiv rast“.<sup>2</sup>

U svim situacijama, partnerstvo za inovacije mora biti strukturisano tako da se njime može obezbediti odgovarajući tržišni podsticaj kako bi se motivisao razvoj inovativnog rešenja bez negativnog uticaja na tržišnu konkurenciju.

### Pravila o sprovođenju konkurentnih postupaka

Direktiva sadrži detaljna pravila o sprovođenju konkurentnih postupaka koja se odnose na pitanja poput oglašavanja, postupka odabira i kriterijuma koji se primenjuju, sadržaja tih dokumenata, kriterijuma za ocenu ponuda i zakonskih rokova koji važe za svaki konkretan postupak.

**Zakonski rokovi:** Osnovni zakonski rokovi se odnose na:

- vreme između objavljivanja obaveštenja o nadmetanju u „Službenom glasniku Evropske unije“ („SGEU“) i krajnjeg roka za prijem zahteva za učestvovanje;
- vreme između upućivanja poziva za podnošenje ponuda i prispeća ponuda;
- rok mirovanja nakon donošenja odluke o dodeli ugovora.

Zakonski rokovi odnose se i na pružanje informacija dobavljačima u određenim slučajevima.

Primeri uticaja zakonskih rokova na postupak javne nabavke navedeni su u dijagramu u daljem tekstu koji se zasniva na postupku prikupljanja ponuda u restriktivnom postupku javne nabavke.

U određenim slučajevima, kao na primer u vanrednim situacijama, situacijama u kojima je objavljeno prethodno informativno obaveštenje ili kada je javni naručilac organ lokalne samouprave, moguće je skratiti zakonske rokove. Da bi do skraćivanja došlo, mora se steći više uslova navedenih u Direktivi. Ti uslovi nisu prikazani na sledećem dijagramu.

---

<sup>2</sup> [EUROPE 2020. A European strategy for smart, sustainable and inclusive growth](#) [EVROPA 2020. Evropska strategija za pametan, održiv i inkluzivan rast]

## Restriktivni postupak – ključni zakonski rokovi



### Komunalne delatnosti

**Izbor oglašavanja:** Komunalna preduzeća imaju slobodu izbora između pet glavnih vidova konkurentnog postupka: otvorenog postupka, restriktivnog postupka, postupka konkurentnog dijaloga, pregovaračkog postupka bez objavljivanja poziva za podnošenje ponuda i postupka partnerstva za inovacije. Komunalna preduzeća obično imaju više fleksibilnosti u pogledu načina oglašavanja.

**Sprovođenje postupka javne nabavke:** Odredbe Direktive o komunalnim delatnostima<sup>3</sup> koje se odnose na sprovođenje postupka javne nabavke, uopšteno govoreći, manje su detaljne i preskriptivne od pravila koja važe za javni sektor. Primera radi, ne postoji iscrpan spisak kriterijuma koji važe u fazi odabira, a postoje i odredbe kojima se dopušta da se rok za prijem ponuda utvrdi sporazumno.

### Pregovarački postupak bez objavljivanja obaveštenja o nadmetanju

Javni naručioci bi trebalo da počnu od pretpostavke da je potreban konkurentni postupak uz prethodno objavljivanje obaveštenja o nadmetanju u „SGEU“. Samo u veoma malom broju slučajeva – kada je reč o određenoj vrsti i vrednosti ugovora i kada se na taj ugovor u punoj meri primenjuju odredbe Direktive – ugovor može biti dodeljen bez prethodnog objavljivanja obaveštenja o nadmetanju i bez primene konkurentnog postupka.

**Upozorenje!** Iz sudske prakse SPEU jasno se vidi da se moguća odstupanja od uslova oglašavanja postupka posredstvom objavljivanja obaveštenja o nadmetanju u „SGEU“ i sprovođenjem konkurentnog postupka tumače veoma ograničeno. Na javnom naručiocu je teret dokazivanja ispunjenosti uslova koji opravdavaju primenu takvog pristupa.

**Koja su odstupanja od obaveze objavljivanja obaveštenja o nadmetanju i sprovođenja konkurentnog postupka?** Odstupanja se razlikuju u skladu sa vrstom ugovora i okolnostima slučaja. Ukratko:

<sup>3</sup> Direktiva 2014/25/EU o javnim nabavkama subjekata koji posluju u sektorima vodoprivrede, energetike, saobraćaja i poštanskih usluga i stavljanju van snage Direktive 2004/17/EZ od 26. februara 2014.

### Odstupanja za ugovore o javnoj nabavci radova, dobara i usluga:

- **Nije prispela nijedna ponuda/zahtev za učestvovanje ili nijedna odgovarajuća ponuda/zahtev za učestvovanje** u otvorenom postupku ili restriktivnom postupku, a uslovi ugovora nisu značajno izmenjeni.
  - **Ponuda koja nije „odgovarajuća“:** Direktivom je propisano da „ponuda nije odgovarajuća ako nije relevantna za ugovor i ako bez većih izmena očigledno ne može odgovoriti na potrebe i zahteve javnog naručioca navedene u dokumentaciji o nabavci“.
  - **Zahtev za učestvovanje koji nije „odgovarajući“:** Direktivom je propisano da se „zahtev za učestvovanje smatra neodgovarajućim ako se konkretni dobavljač isključuje ili može isključiti u skladu sa [razlozima za isključenje] ili ne odgovara kriterijumima za odabir koje je utvrdio javni naručilac“.
  - **Upozorenje!** Treba imati na umu razliku između koncepta „neodgovarajućih“ ponuda ili zahteva za učestvovanje, opisanih u ovom slučaju, i koncepta „nepravilnih“ i „neprihvatljivih“ ponuda, kod kojih je moguća primena konkurentnog dijaloga i konkurentnog postupka sa pregovaranjem.
- **Umetnički ili tehnički razlozi ili zaštita isključivih prava:** U slučaju da je „cilj javne nabavke stvaranje ili sticanje jedinstvenog umetničkog dela ili umetničkog izvođenja“, ako iz tehničkih razloga ne postoji tržišna konkurencija, ili iz razloga vezanih za „zaštitu isključivih prava, uključujući prava intelektualne svojine“, ugovor se može dodeliti određenom dobavljaču.
  - Izuzeci iz tehničkih razloga i zaštite isključivih prava važe samo kada:
    - ne postoji razumna alternativa ili zamena;
    - odsustvo konkurencije nije posledica veštačkog sužavanja parametara postupka javne nabavke.
- **Izuzetna hitnost:** Usled „događaja koje javni naručilac ne može da predvidi“, može doći do kršenja rokova u otvorenom ili restriktivnom postupku. Ti razlozi se mogu primeniti samo u slučaju da je to „strogo neophodno“.
  - Okolnosti kojima se obrazlaže izuzetna hitnost „ni u kom se slučaju ne smeju pripisati javnom naručiocu“. Neadekvatno planiranje se ne može prihvatiti kao obrazloženje za primenu pregovaračkog postupka bez objavljivanja poziva za podnošenje ponuda.

### Odstupanja za ugovore o javnoj nabavci dobara:

- **Proizvodi proizvedeni isključivo u svrhe istraživanja i razvoja:** Proizvodi o kojima je reč moraju biti proizvedeni isključivo u svrhe istraživanja, opita, proučavanja ili razvoja. Ovaj razlog ne primenjuje se u slučaju da je određeni proizvod proizveden u većoj količini u cilju utvrđivanja komercijalne isplativosti ili povraćaja troškova istraživanja i razvoja.
- **Dodatne isporuke od prvobitnog dobavljača:** Ovo odstupanje primenjuje se na „dodatne isporuke od prvobitnog dobavljača koje su namenjene da budu ili delimična zamena dobara ili instalacija ili proširenje postojećih dobara ili instalacija“, ako:
  - „promena dobavljača obavezala javnog naručioca da nabavi dobra koja imaju druge tehničke osobine što bi za posledicu imalo nekompatibilnost ili nesrazmerne tehničke teškoće u radu i održavanju“;
  - „period trajanja takvih ugovora, kao i ugovora koji se ponavljaju, po pravilu ne sme biti duži od tri godine“.

- Dobra koja se kotira na robnoj berzi i koja su kupljena na njoj.
- **Kupovina robe pod naročito povoljnim uslovima:** Ovo odstupanje se odnosi na dobra koja se mogu kupiti pod naročito povoljnim uslovima od:
  - dobavljača koji obustavlja svoju poslovnu aktivnost; ili
  - likvidacionog upravnika u stečajnom postupku, nagodbe sa poveriocima ili sličnom postupku u skladu sa domaćim zakonom ili propisom.

#### Odstupanja za ugovore o javnoj nabavci usluga:

- **Nakon konkursa za dizajn:** Ovo odstupanje se primenjuje u slučaju da ugovor o kome je reč treba da bude dodeljen, u skladu sa pravilima konkursa za dizajn, uspešnom ponuđaču ili uspešnim ponuđačima. Odstupanje je dopušteno pod uslovom da se, ako postoji dva ili više uspešnih kandidata, pregovori vode sa svim uspešnim kandidatima.

#### Odstupanja za ugovore o javnoj nabavci radova i usluga:

- **Ponavljanje radova ili usluga:** Ovo odstupanje važi za „nove radove ili usluge koje se sastoje od ponavljanja sličnih radova ili usluga“ dodeljenih istom dobavljaču u skladu sa prvobitno zaključenim ugovorom. To je dopušteno „pod uslovom da su takvi radovi ili usluge u skladu sa osnovnim projektom za koji je bio zaključen prvobitni ugovor“ u okviru postupka u kome je objavljen poziv za prikupljanje ponuda. U osnovnom projektu se u tom slučaju mora navesti „opseg mogućih dodatnih radova ili usluga i uslovi pod kojima se oni mogu dodeliti“.

#### Posebne odredbe o izmenama i dopunama ugovora tokom perioda njihovog trajanja

U Direktivi se pojašnjava kada su moguće izmene i dopune ugovora tokom njegovog izvršenja, a navodi se i kako se pristupa tim izmenama i dopunama. Više informacija može se naći u Informativnom dokumentu SIGMA o javnim nabavkama br. 38, *Izmene i dopune ugovora*.

Kada se u obzir uzme relevantna sudska praksa SPEU, opšte pravilo ostaje nepromenjeno: prema njemu, **novi postupak javne nabavke mora se sprovesti u slučaju supstantivnih izmena prvobitnog ugovora** (ili okvirnog sporazuma). Takvim izmenama se dokazuje spremnost ugovornih strana da ponovno pregovaraju o osnovnim uslovima tog ugovora. Ovo je naročito slučaj ako bi izmenjeni uslovi ugovora uticali na ishod postupka da su bili deo prvobitnog postupka.

## Dodatne informacije

### Publikacije

SIGMA (2015), *Public Procurement Training Manual* [Priručnik iz oblasti javnih nabavki] – modul C4, OECD Publishing, Paris, <http://www.sigmaweb.org/publications/public-procurement-training-manual.htm>

### Informativni dokumenti o javnim nabavkama

<http://www.sigmaweb.org/publications/key-public-procurement-publications.htm>

SIGMA (2016), *Contract Modifications* [Izmene ugovora], Brief 38, OECD Publishing, Paris