



Javne nabavke

Direktive EU iz 2014: Javne nabavke u javnom sektoru i u komunalnim djelatnostima

SADRŽAJ

- [Uvod](#)
- [Razlozi za revidiranje Direktiva iz 2004. godine](#)
- [Struktura i sadržaj Direktiva iz 2014. godine](#)
- [Obavezne i neobavezne odredbe u Direktivama iz 2014. godine](#)
- [Neobavezne odredbe u vezi sa oglašavanjem i minimalnim vremenskim rokovima](#)
- [Kršenje obaveza koje se odnose na plaćanja poreza ili obaveza za socijalno osiguranje](#)
- [Dodatne informacije](#)

Objavljivanje odobrila Karen Hill, rukovoditeljica programa SIGMA

Uvod

Krajem marta 2014, nakon dugih pregovora od preko tri godine, *Službeni list Evropske unije* (SLEU)¹ objavio je tri nove Direktive² o javnim nabavkama. Dvije od ovih direktiva, koje se odnose na nabavke koje provode naručioc i u javnom sektoru i naručioc i u sektoru komunalnih djelatnosti, zamjenjuju EU direktive o javnim nabavkama iz 2004. godine. Treća direktiva stvara novi regulirani režim za dodjelu ugovora o koncesiji. Primjerci novih Direktiva mogu se preuzeti putem sljedećeg linka:

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=OJ:L:2014:094:TOC>

Krajnji rok za države članice EU da transponuju nove Direktive o javnim nabavkama u nacionalno zakonodavstvo bio je 18. april 2016. godine. Ovaj opći rok bio je produžen u nekoliko slučajeva za provođenje mjera e-nabavki.

Ovaj Informativni dokument o javnim nabavkama utvrđuje glavne izmjene koje sadrže Direktiva o javnim nabavkama u javnom sektoru i Direktiva o nabavkama u komunalnim djelatnostima iz 2014. godine. Informativni dokument nije namijenjen pružanju iscrpne analize svih izmjena. Poseban Informativni dokument o javnim nabavkama (br. 31) fokusira se na Direktivu o koncesijama 2014/23/EU.

Sljedeći termini su u upotrebi kada se govori o Direktivama:

| | | |
|--|---|---|
| „Direktiva o nabavkama u javnom sektoru 2014/24/EU iz 2014. godine.“ | } | Zajedno se pominju kao „Direktive iz 2014. godine.“ |
| „Direktiva o nabavkama u komunalnim djelatnostima iz 2014. godine.“ | | |
| „Direktiva o nabavkama u javnom sektoru 2004/18/EC iz 2004. godine.“ | } | Zajedno se pominju kao „Direktive iz 2004. godine.“ |
| „Direktiva o nabavkama u komunalnim djelatnostima iz 2004. godine.“ | | |

Izmjene opisane u ovom Informativnom dokumentu date su po istom redoslijedu kako se javljaju u Direktivi o nabavkama u javnom sektoru iz 2014. godine. Tamo gdje je relevantno, reference su također date na ekvivalentne odredbe u Direktivi o nabavkama u komunalnim djelatnostima iz 2014. godine.

Razlozi za revidiranje Direktiva iz 2004. godine

Javne nabavke su jedan od instrumenata zasnovanih na tržištu, i one se koriste za ostvarivanje strategije Evropa 2020³ pametnog, održivog i inkluzivnog rasta, time što imaju za cilj da:

¹ Objavljene u *Službenom listu Evropske unije* 28. marta 2014, tom 57 L94.

² Direktiva 2014/23/EU Evropskog parlamenta i Vijeća od 26. februara 2014. o dodjeli ugovora o koncesiji; Direktiva 2014/24/EU Evropskog parlamenta i Vijeća od 26. februara 2014. o javnim nabavkama i stavljanju van snage Direktive 2004/18/EZ; Direktiva 2014/25/EU Evropskog parlamenta i Vijeća od 26. februara 2014. o javnim nabavkama subjekata koji djeluju u sektoru vodoprivrede, energetike, saobraćaja i poštanskih usluga i stavljanju van snage Direktive 2004/17/EZ.

³ Vidjeti: Evropska komisija (3. mart 2010), „Saopštenje Komisije – Evropa 2020 – strategija pametnog, održivog i inkluzivnog rasta“.

- poboljšaju uslove za inovacije u poslovanju;
- podstaknu širu primjenu zelenih nabavki;
- obezbijede najefikasnije korištenje javnih sredstava;
- održavaju tržišta javnih nabavki otvorenim za sve članice širom EU.

Ovi ciljevi se odražavaju u izmjenama uvrštenim u Direktive iz 2014, koje se fokusiraju na obezbjeđivanje transparentnosti, povećanje fleksibilnosti i podsticanje uključivanja malih i srednjih preduzeća u javne nabavke. Dodatne odredbe bave se posebno „zelenim“ pitanjima (pitanjima zaštite životne sredine). Jasno se priznaje da su e-nabavke ključni faktor za povećanje efikasnosti i obezbjeđivanje transparentnosti, a još više se naglašava važnost provođenja procesa nabavki pomoću elektronskih sredstava.

Direktive iz 2014. također obuhvataju i proširuju načela o javnim nabavkama koja su razvijena u sudskoj praksi Suda pravde Evropske unije (SPEU), koja nisu bila obuhvaćena Direktivama iz 2004. godine. Primjeri za to su uvrštavanje članova koji se tiču internih transakcija⁴ i izmjena ugovora.⁵ U nekim slučajevima, kada je presuda SPEU-a dovela do kontroverze ili nesigurnosti, Direktive iz 2014. dopuštaju veću fleksibilnost nego što dozvoljava SPEU. Na primjer, nova odredba u članu 68 Direktive o nabavkama u javnom sektoru dozvoljava primjenu kriterija koji se odnose na osoblje kao kriterij za dodjelu u nekim slučajevima. Vidjeti u nastavku komentar o članu 68.

Direktive iz 2014. su više međusobno usklađene nego što je to bio slučaj sa Direktivama iz 2004. godine. U Direktivi o nabavkama u javnom sektoru iz 2014. uvodi se veća fleksibilnost.

Struktura i sadržaj Direktiva iz 2014. godine

Direktive iz 2014. su obje strukturirane po istom redoslijedu:

- recitativi;
- sadržaj;
- naslovi koji sadrže članove – podijeljene u poglavlja koja su dalje podijeljena u odjeljke;
- prilozi.

Recitativi (preambule) nisu operativne odredbe Direktive. Oni daju kontekst i objašnjenja za operativne odredbe koje su utvrđene u članovima. Recitativi su koristan izvor informacija koji pomaže u tumačenju članova.

Prilozi sadrže dodatne i dopunske informacije i zahtjeve pomenute u članovima, kao što je sadržaj poziva za podnošenje ponuda.

Obavezne i neobavezne odredbe u Direktivama iz 2014. godine

Većina članova je obavezna, a države članice su obavezne da ih primjenjuju.

Neki članovi su neobavezni, tj. opcionalni, što znači da države članice mogu birati da li će ih primjenjivati ili ne. U ovom Informativnom dokumentu o javnim nabavkama, odredbe ovih članova nazivaju se „neobavezne odredbe“.

⁴ Glavni slučajevi bili su C-107/98 Teckal i C-480/06 Komisija protiv Njemačke. Vidjeti također SIGMA (2014), *Odabrane presude Suda pravde Evropske unije u oblasti javnih nabavki (Selected Judgments of the Court of Justice of the European Union on Public Procurement)*, poglavlje 4.

⁵ Glavni slučaj bio je C-454/06 *pressetext Nachrichtenagentur*. Vidjeti također poglavlje 9 SIGMA publikacije o Sudu pravde Evropske unije (fusnota br. 4 iznad).

Područje primjene, definicija i opća načela

Član 1. Predmet i područje primjene

Član 1 Direktive o nabavkama u javnom sektoru iz 2014. sadrži nove odredbe, koje nisu bile uvrštene u Direktive iz 2004, a koje objašnjavaju koncept javnih nabavki. Član kaže da se Direktiva primjenjuje na sve nabavke, tj. sticanja naručilaca bez obzira na to da li su ona namijenjena za javnu svrhu.

Recitativ 5 razjašnjava da Direktiva o nabavkama u javnom sektoru iz 2014. ne primorava države članice da dodjeljuju ugovore niti da eksternalizuju usluge koje one same žele pružati. Direktiva predviđa pravila ponašanja koja se trebaju slijediti kada države članice zaista odluče da dodjeljuju ugovore ili da eksternalizuju usluge. Član 1(4) potvrđuje da države članice imaju slobodu da odluče kako će organizirati obavljanje javnih zadataka i pružanje usluga u općem ekonomskom interesu i kako će organizirati svoje sisteme socijalne sigurnosti.

Komunalne djelatnosti:

Veoma slične odredbe koje objašnjavaju koncept javnih nabavki obuhvaćene su članom 1 Direktive o nabavkama u komunalnim djelatnostima iz 2014. godine.

Istraživanje nafte i gasa više nije regulirano: Djelatnost istraživanja nafte i gasa, koja je bila regulirana Direktivom o nabavkama u komunalnim djelatnostima iz 2004, nije regulirana Direktivom o nabavkama u komunalnim djelatnostima iz 2014. godine. Recitativ 25 objašnjava da je izuzimanje ove djelatnosti prikladno, budući da je već dovoljno predmet konkurentnog pritiska.

Član 4. Naručioci i definicija posebnih ili isključivih prava: Direktiva o nabavkama u komunalnim djelatnostima iz 2014. važi za „naručioce“, koji mogu biti (i) javni naručioci, (ii) javna preduzeća, ili (iii) subjekt koji preduzima određene precizirane djelatnosti i funkcionira na osnovu „posebnih ili isključivih prava“. Definicija „posebnih ili isključivih prava“ je izmijenjena i pojašnjena u cilju razrješenja nekih nejasnoća u definiciji koja je data u Direktivi o nabavkama u javnom sektoru iz 2004. godine. Sada je napravljena jasna veza sa uticajem koji ima dodjeljivanje takvog posebnog ili isključivog prava koje „bitno utiče na mogućnost drugih subjekata da obavljaju takvu djelatnost“.

Član 10. Izuzimanja

Niz novih specifičnih izuzimanja za ugovore o dodjeli usluga ubačen je u Direktivu o nabavkama u javnom sektoru iz 2014. godine. Ove nove kategorije ugovora koji se izuzimaju su sljedeće:⁶

- Pravne usluge, uključujući izvjesne oblike pravnog zastupanja i savjetovanja, usluge ovjeravanja i certificiranja dokumenata, koje moraju pružiti javni bilježnici; povjereničke, tj. zastupničke usluge i usluge starateljstva i pravne usluge u vezi sa izvršenjem službenog ovlaštenja.
- Zajmovi – upućivanje na finansijske usluge u Direktivi o nabavkama u javnom sektoru iz 2004. je izmijenjeno i razdvojeno u Direktivi o nabavkama u javnom sektoru iz 2014, kako bi upućivalo posebno na finansijske usluge, a posebno na zajmove.
- Civilna odbrana, civilna zaštita i usluge sprečavanja opasnosti koje pružaju neprofitne organizacije ili udruženja, osim usluga prevoza pacijenata.
- Pružanje usluga javnog željezničkog prevoza ili prevoza podzemnom željeznicom – nabavka i pružanje ovih usluga regulirani su zasebnim EU režimom.⁷

⁶ Vidjeti član 10 za više detalja o ovim ugovorima koji se izuzimaju.

⁷ Uredba (EK) br. 1370/2007.

- Usluge političkih kampanja koje su obuhvaćene preciziranim oznakama općeg rječnika nabavke (ORN).

Izuzimanja za usluge istraživanja i razvoja za određene vrste ugovora utvrđena su u članu 14.

Komunalne djelatnosti:

Član 21 Direktive o nabavkama u komunalnim djelatnostima iz 2014. daje neka nova izuzimanja koja obuhvataju pravne usluge, zajmove i civilnu odbranu, civilnu zaštitu i usluge sprečavanja opasnosti, kao i usluge javnog prevoza putnika željeznicom ili podzemnom željeznicom. Međutim, član 21 ne sadrži nikakve reference na usluge političkih kampanja. Izuzimanje za usluge istraživanja i razvoja za specifične vrste ugovora utvrđeno je u članu 32.

Član 12. Ugovori o javnim nabavkama između subjekata u okviru pravnog sektora

Član 12 kodificira i pojašnjava sudsku praksu Suda pravde Evropske unije o „internim“ nabavkama. On precizira okolnosti pod kojima će se dodjela ugovora smatrati ekvivalentnom „internom“ aranžmanu nabavke i stoga biti izuzeta od primjene Direktive o nabavkama u javnom sektoru iz 2014. godine. Članom 12 obuhvaćene su dvije vrste situacija:

- Ugovori koje dodjeljuju naručiocima posebnim pravnim subjektima koje oni posjeduju: ova situacija je obuhvaćena članom 12, stavovima (2) i (3), koji kodificiraju i pojašnjavaju slučajeve koji proizlaze na osnovu „Teckal“ presude.⁸
- Sporazumi između naručilaca: stav (4) člana 12 obuhvata ovu situaciju, kodificirajući i proširujući se na slučajeve koji proističu iz presude „Hamburg“.⁹

Ovaj član je prilično složen. U svakom od slučajeva, da bi spadali u oblast primjene člana 12, ovi aranžmani trebaju zadovoljiti niz detaljnih uslova.

Komunalne djelatnosti:

Veoma slične odredbe uvrštene su u član 28 Direktive o nabavkama u komunalnim djelatnostima iz 2014. godine. Član 28 se jedino primjenjuje na naručioce koji spadaju u definiciju javnih naručilaca.

Pored članova 29 i 30 Direktive o nabavkama u komunalnim djelatnostima iz 2014, odredbe u članu 28 odnose se na dodjelu ugovora povezanim preduzećima i zajedničkim poduhvatima. Članovi 29 i 30 važe za sve naručioce, a veoma slične odredbe već su bile date u Direktivi o nabavkama u komunalnim djelatnostima iz 2004. godine.

Član 22. Komunikacija

Naglasak se u Direktivi o nabavkama u javnom sektoru iz 2014. stavlja na komunikaciju putem elektronskih sredstava. Početna pretpostavka je da se sva razmjena komunikacije i informacija vrši korištenjem elektronskih sredstava. Minimalni vremenski rokovi u tenderskim procesima izračunavaju se, generalno, pod pretpostavkom da su u upotrebi elektronska sredstva komunikacije.

Član 22 predviđa da alati i uređaji koji se koriste za elektronsku komunikaciju moraju biti nediskriminatorni, općedostupni i interoperabilni sa tehnologijom u općoj upotrebi. U slučaju da naručioc zaista zahtijevaju da se koriste sredstva koja nisu općedostupna, oni onda moraju ponuditi pristup odgovarajućim alternativnim sredstvima.

⁸ C-107/98 Teckal. Vidjeti također SIGMA (2014), *Odabrane presude Suda pravde Evropske unije u oblasti javnih nabavki (Selected Judgments of the Court of Justice of the European Union on Public Procurement)*, poglavlje 4.

⁹ C-480/06 Komisija protiv Njemačke. Vidjeti također SIGMA (2014), *Odabrane presude Suda pravde Evropske unije u oblasti javnih nabavki (Selected Judgments of the Court of Justice of the European Union on Public Procurement)*, poglavlje 4.

U određenim slučajevima kada elektronska komunikacija nije obavezna u procesu dostavljanja ponuda, mogu se koristiti poštanske usluge i druga neelektronska sredstva. Ovi slučajevi tiču se, na primjer, situacija kada posebna priroda nabavke podrazumijeva da sredstva nabavke, oprema ili formati datoteka koji će se koristiti nisu općedostupni ili podržani, ili kada se zahtijeva posebna kancelarijska oprema. Ostale odredbe reguliraju postupanje sa komercijalno osjetljivim informacijama.

Od naručilaca se traži da obezbijede da se tokom cjelokupne komunikacije, razmjene informacija i njihovog čuvanja, očuvaju integritet podataka i povjerljivost ponuda i prijave, tj. zahtjeva za učestvovanjem. Prilog IV utvrđuje minimalne zahtjeve koji se odnose na alate i opremu koja se koristi za elektronski prijem ponuda. Ovi zahtjevi se prevashodno odnose na pitanja transparentnosti i integriteta podataka.

Neobavezne odredbe: Države članice imaju opciju da prihvate elektronske potpise. Član 22(6)(c) sadrži detaljne odredbe koje se odnose na korištenje elektronskih potpisa.

Komunalne djelatnosti:

Vrlo slične odredbe su uvrštene u član 40 Direktive o nabavkama u komunalnim djelatnostima iz 2014. godine.

Pravila o ugovorima o javnim nabavkama

Član 26. Izbor postupaka

Direktiva o nabavkama u javnom sektoru iz 2014. sadrži pet konkurentnih postupaka i jedan nekonkurentni postupak, a to su:

- otvoreni postupak;
- restriktivni postupak;
- konkurentni postupak sa pregovaranjem;
- konkurentni dijalog;
- partnerstvo za inovacije.

Konkurentni postupak sa pregovaranjem je bitno izmijenjen. Postupak partnerstva za inovacije je novi postupak.

Nekonkurentni postupak je pregovarački postupak bez objavljivanja poziva za podnošenje ponuda.

Vidjeti u nastavku dodatne komentare o ovim postupcima.

Izbor otvorenog ili restriktivnog postupka: Otvoreni i restriktivni postupci još uvijek su osnovni postupci koje naručioci mogu slobodno koristiti bez zahtjeva da ispunjavaju uslove.

Uslovi za primjenu konkurentnog postupka gdje je dozvoljeno pregovaranje: Na osnovu Direktiva iz 2004, uslovi koje su naručioci trebali ispuniti kako bi koristili pregovarački postupak bez prethodnog objavljivanja poziva za podnošenje ponuda, ili postupak konkurentnog dijaloga, razlikovali su se.

Prema Direktivama iz 2014, uslovi su isti za konkurentni postupak sa pregovaranjem i za postupak konkurentnog dijaloga. Ovi uslovi su izmijenjeni, a dodani su novi uslovi. Ovi uslovi važe za ugovore za nabavku radova, dobara i usluga.

Uslove je lakše ispuniti nego što je bio slučaj sa uslovima na osnovu Direktiva iz 2004. godine. Recitativ 42 objašnjava da naručioci trebaju biti fleksibilniji kada biraju postupak javne nabavke koji omogućava pregovaranje i da će ova fleksibilnost vjerovatno povećavati prekograničnu trgovinu.

Ukratko rečeno, uslovi za primjenu konkurentnog postupka sa pregovaranjem su sljedeći:

- Potrebama naručioca se ne može udovoljiti bez prilagođavanja lako dostupnih rješenja.
- Radovi, dobra i usluge uključuju dizajn i inovativna rješenja.
- Ugovor se ne može dodijeliti bez prethodnih pregovora zbog specifičnih okolnosti koje se odnose na prirodu ugovora, na složenost ili na zakonske i finansijske uslove ili zbog rizika koji su povezani sa njihovim izvršenjem.
- Tehničke specifikacije se ne mogu utvrditi dovoljnom preciznošću s obzirom na utvrđene standarde ili tehničke specifikacije.
- Samo nepravilne ili neprihvatljive ponude su bile podnesene u otvorenom ili restriktivnom postupku.

Komunalne djelatnosti:

Direktiva o nabavkama u komunalnim djelatnostima iz 2014. ima također pet konkurentnih postupaka. Postupci su isti kao oni nabrojani u Direktivi o nabavkama u javnom sektoru iz 2014, izuzev trećeg postupka, koji se u Direktivi o nabavkama u komunalnim djelatnostima iz 2014. još uvijek naziva „pregovarački postupak sa prethodnim pozivom za podnošenje ponuda“, kao što je slučaj u Direktivi o nabavkama u komunalnim djelatnostima iz 2004. godine. Načini na koje se neki od postupaka mogu koristiti su fleksibilniji nego oni na osnovu Direktive o nabavkama u javnom sektoru iz 2014. godine.

Član 44. Naručioci imaju slobodu da koriste otvoreni, restriktivni ili pregovarački postupak sa prethodnim pozivom za podnošenje ponuda. Ove opcije su bile iste u Direktivi o nabavkama u komunalnim djelatnostima iz 2004. godine.

Države članice također moraju obezbijediti naručiocima slobodu da primjenjuju postupke konkurentnog dijaloga ili partnerstva za inovacije. Nikakvi uslovi se ne primjenjuju na korištenje ovih konkurentnih postupaka kada je pregovaranje dozvoljeno.

Naručioci stoga imaju slobodu da izaberu bilo koji od ovih pet postupaka. Postupak partnerstva za inovacije može se koristiti samo kada treba nabaviti inovativne proizvode, usluge ili radove.

Članovi 27-31. Provođenje konkurentnih postupaka

Direktiva o nabavkama u javnom sektoru iz 2014. ima malo drugačiji pristup od Direktive o nabavkama u javnom sektoru iz 2004. kada utvrđuje odredbe koje reguliraju provođenje konkurentnih postupaka. U Direktivi o nabavkama u javnom sektoru iz 2014, član koji se odnosi na određeni postupak uključuje upućivanje na minimalne zakonske rokove za taj postupak. Ova odredba znači da je zahtjeve određenog postupka lakše pratiti nego na osnovu Direktive o nabavkama u javnom sektoru iz 2004, gdje su odredbe o vremenskim rokovima za različite postupke bile kombinirane u istim članovima.

Komunalne djelatnosti:

Isti se pristup koristi u članovima 45–49 Direktive o nabavkama u komunalnim djelatnostima iz 2014. godine.

Član 27. Otvoreni postupak

Glavna promjena po pitanju provođenja otvorenog postupka jeste uvođenje kraćih minimalnih zakonskih rokova za prijem ponuda, koji sada iznosi 35 dana od datuma slanja poziva za podnošenje ponuda uredu *Službenog lista Evropske unije*. Minimalni vremenski rok može se

smanjiti na 30 dana kada se ponude podnose elektronskim putem. Prema Direktivi o nabavkama u javnom sektoru iz 2004, minimalni vremenski rok bio je 52 dana.

Kada naručioci objavljuju prethodno obavještenje (PIN), minimalni vremenski rok se može skratiti na 15 dana, ali samo ukoliko su sve potrebne informacije date u PIN-u i ako je PIN poslan za objavljivanje u periodu između 35 dana i 12 mjeseci prije slanja poziva za podnošenje ponuda. Minimalni vremenski rok na osnovu Direktive o nabavkama u javnom sektoru iz 2004. u takvim slučajevima bio je 22 dana.

Dijagram toka 1. Otvoreni postupak sa objavljivanjem prethodnog obavještenja (PIN-a) koji sadrži sve potrebne informacije.



Hitnost: u slučaju hitne situacije, period od 35 dana za podnošenje ponuda može se smanjiti na ne manje od 15 dana od datuma slanja poziva za podnošenje ponuda.

Komunalne djelatnosti:

Član 45 Direktive o nabavkama u komunalnim djelatnostima iz 2014. obuhvata slične odredbe, sa smanjenjem minimalnog vremenskog roka za prijem ponuda na 35 dana. Minimalni vremenski rok se dalje može smanjiti na 15 dana ukoliko se koristi periodično indikativno obavještenje. Vidjeti komentar ispod o periodičnom indikativnom obavještenju.

Vremenski rok se može smanjiti na samo 15 dana ukoliko su sve potrebne informacije date u periodičnom indikativnom obavještenju i ukoliko je ovo indikativno obavještenje poslano za objavljivanje u periodu između 35 dana i 12 mjeseci prije slanja poziva za podnošenje ponuda.

Iste odredbe koje se odnose na hitne situacije primjenjuju se kao i na osnovu Direktive o nabavkama u javnom sektoru iz 2014. godine.

Komentar: Periodično indikativno obavještenje se pominje u Direktivi o nabavkama u komunalnim djelatnostima iz 2004. kao alternativa i fleksibilniji oblik oglašavanja nego što je poziv za podnošenje ponuda. Prema Direktivi o nabavkama u komunalnim djelatnostima iz 2004, naručiocima je bilo dozvoljeno da objavljuju periodično indikativno obavještenje u SLEU na početku budžetske godine. Periodično indikativno obavještenje moglo bi obuhvatiti sve javne nabavke koje naručilac planira za predstojeću budžetsku godinu. Periodično indikativno obavještenje bilo je jedini oglas u SLEU koji je bio potreban. Nikakvi dalji oglasi ili pozivi za podnošenje ponuda (poziv za učestvovanje u postupku nabavke) nisu bili potrebni za nabavke obuhvaćene periodičnim indikativnim obavještenjem. Primjena periodičnog indikativnog obavještenja ostaje na snazi i na osnovu Direktive o nabavkama u komunalnim

djelatnostima iz 2014. godine.

Direktiva o nabavkama u javnom sektoru iz 2014. je izmijenjena tako da obuhvata sličnu, neobaveznu, tj. opcionalnu odredbu koja dozvoljava upotrebu PIN-a kao poziva za učestvovanje u postupku nabavke u periodu do 12 mjeseci. Ova neobavezna odredba je na raspolaganju samo određenim vrstama naručilaca. Vidjeti komentar ispod o „PIN-u kao pozivu za učestvovanje u postupku nabavke“ na osnovu člana 48.

Član 28. Restriktivni postupak

Glavna izmjena u provođenju restriktivnog postupka je uvođenje kraćih minimalnih zakonskih vremenskih rokova.

Restriktivni postupak bez PIN-a: Minimalni vremenski rok za prijem zahtjeva za učestvovanje i za informacije ponuđača u vezi sa fazom selekcije sada iznosi 30 dana od datuma slanja poziva za podnošenje ponuda uredu *Službenog lista Evropske unije*.

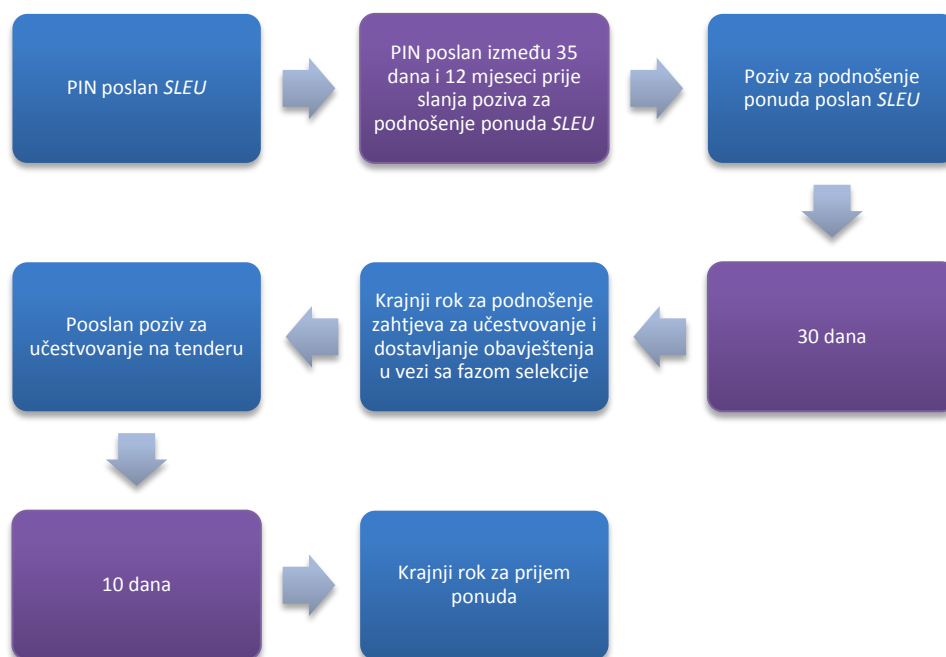
Minimalni vremenski rok za prijem ponuda je sada 30 dana od datuma slanja poziva za učestvovanje na tenderu. Minimalni vremenski rok se može smanjiti na 25 dana, kada se ponude dostavljaju elektronskim putem. Prema Direktivi o nabavkama u javnom sektoru iz 2004, minimalni vremenski rok za prijem ponuda bio je 40 dana.

Dijagram toka 2. Restriktivni postupak bez prethodnog obavještenja (PIN-a)



Restriktivni postupak sa objavljivanjem prethodnog obavještenja (PIN-a): Kada naručioc objavljuje standardno prethodno obavještenje (PIN), minimalni vremenski rok za prijem ponuda može se skratiti na 10 dana ako su sve potrebne informacije date u prethodnom obavještenju i ukoliko je to obavještenje poslano za objavljivanje u periodu između 35 dana i 12 mjeseci prije slanja poziva za podnošenje ponuda.

Dijagram toka 3. Restriktivni postupak sa objavljivanjem prethodnog obavještenja (PIN-a) sa svim potrebnim informacijama



Neobavezne odredbe u vezi sa oglašavanjem i minimalnim vremenskim rokovima

Države članice mogu usvojiti neobavezne odredbe u vezi s pozivima za učestvovanje u postupcima nabavki i minimalnih vremenskih rokova.

- **PIN kao poziv za učestvovanje u postupku nabavke:** Za informacije o ovoj odredbi vidjeti komentar o članu 48 ispod.
- **Sporazum o vremenskim rokovima za prijem ponuda u restriktivnom postupku [član 28(4)] i u konkurentnom postupku sa pregovaranjem [član 29(1)]:** Decentralizirani naručiocu mogu utvrditi vremenski rok za prijem ponuda putem međusobnog sporazuma sa svim odabranim kandidatima. Ukoliko takvog sporazuma nema, minimalni vremenski rok za prijem ponuda je 10 dana. Decentralizirani naručiocu su naručiocu koji nisu centralni državni organi, onako kako su nabrojani u Prilogu 1. Vidjeti komentar ispod o centralnim državnim organima.

Komentar: Centralni državni organi koji su navedeni u Prilogu 1 su naručiocu obuhvaćeni Sporazumom Svjetske trgovinske organizacije o vladinim nabavkama (SVN). Neke od neobaveznih odredbi u Direktivi o nabavkama u javnom sektoru iz 2014. nisu primjenjive na centralne državne organe, budući da te odredbe nisu usklađene sa zahtjevima SVN-a. Razlika između naručilaca koji podliježu SVN-u i onih koji ne podliježu također se odražava u finansijskim pragovima za ugovore o nabavkama usluga i dobara. Niži finansijski prag važi za ugovore za nabavku usluga i dobara koje dodjeljuju centralni državni organi, a ne važi za ugovore koje dodjeljuju drugi naručiocu za koje ne važi SVN.

Komunalne djelatnosti:

Vremenski rokovi na osnovu restriktivnog postupka: Prema Direktivi o nabavkama u komunalnim djelatnostima iz 2004, naručioci su mogli da se dogovore sa privrednim subjektima o vremenskom roku za prijave, tj. zahtjeve za učestvovanje, za koje važi opće pravilo i minimalni vremenski rokovi. Oni su također mogli da se dogovaraju o kraćim vremenskim rokovima za prijem ponuda. Član 46 Direktive o nabavkama u komunalnim djelatnostima iz 2014. zadržava ovaj pristup, sa kraćim minimalnim vremenskim rokovima i to:

- zahtjevi za učestvovanje: obično 30 dana, ali ne manje od 15 dana;
- prijem ponuda: međusobnim sporazumom ili, ako nema tog sporazuma, 10 dana.

Ova neobavezna odredba koja važi za decentralizirane organe, tj. naručioce u Direktivi o nabavkama u javnom sektoru iz 2014. nije uključena u Direktivu o nabavkama u komunalnim djelatnostima iz 2014. godine.

Član 29. Konkurentni postupak sa pregovaranjem

„Pregovarački postupak bez prethodnog objavljivanja poziva za podnošenje ponuda“ u članu 30 Direktive o nabavkama u javnom sektoru iz 2004. zamijenjen je u Direktivi o nabavkama u javnom sektoru iz 2014. „konkurentnim postupkom sa pregovaranjem“. Kao i postupak koji zamjenjuje, konkurentni postupak sa pregovaranjem je dvofazni postupak koji počinje pozivom za učestvovanje u postupku nabavke. Konkurentni postupak sa pregovaranjem je, međutim, strože reguliran. Na primjer, specifične odredbe odnose se na:

- minimalni vremenski rok za prijem zahtjeva za učestvovanje: 30 dana;
- minimalni vremenski rok za prijem početnih ponuda: 30 dana ili 25 dana, kada se ponude mogu dostaviti elektronskim putem;
- hitne postupke;
- **neobavezne odredbe** za korištenje prethodnog obavještenja (PIN-a) kao poziva za učestvovanje u postupku nabavke i o sporazumu o vremenskim rokovima za odgovor ponudama;
- sadržaj dokumentacije o nabavci, uključujući obavezu da se utvrde minimalni zahtjevi koje sve ponude moraju zadovoljiti i način na koji će se takvi podaci prezentirati;
- pregovore dozvoljene kako bi se poboljšale početne i naknadne ponude, u skladu sa odredbom da se o minimalnim zahtjevima ne može pregovarati i obavezom da se obezbijedi jednak tretman svim ponuđačima;
- odredbe o transparentnosti obavještanja ponuđača o svakoj izmjeni u tehničkim specifikacijama ili u drugoj dokumentaciji o nabavci;
- provođenje postupka u sukcesivnim fazama i mogućnost smanjivanja broja ponuda tokom postupka primjenjujući objavljene kriterije za dodjelu;
- to da nikakvi pregovori nisu dozvoljeni nakon prijema konačnih ponuda;
- mogućnost dodjele bez pregovaranja kada je takav način dodjele naveden u pozivu za učestvovanje u postupku nabavke.

Komunalne djelatnosti:

Član 47 Direktive o nabavkama u komunalnim djelatnostima iz 2014. utvrđuje pravila koja se primjenjuju na „pregovarački postupak sa prethodnim pozivom za učestvovanje u postupku nabavke“. Pravila su fleksibilnija od onih u Direktivi o nabavkama u javnom sektoru iz 2014, što je također bio slučaj i na osnovu Direktiva iz 2004.godine.

Minimalni vremenski rokovi prema Direktivi o nabavkama u komunalnim djelatnostima iz 2014. su kraći od onih na osnovu Direktive o nabavkama u komunalnim djelatnostima iz 2004. godine. Vremenski rok za prijem prijave, tj. zahtjeva za učestvovanje je obično 30 dana, ali u svakom slučaju nije manji od 15 dana. Vremenski rok za prijem ponuda može se odrediti međusobnim sporazumom; ako takvog sporazuma nema, vremenski rok je 10 dana. Pregovori nakon prijema konačne ponude nisu zabranjeni.

Član 30. Konkurentni dijalog

Odredbe koje se odnose na provođenje konkurentnog dijaloga su izmijenjene, naročito u pogledu: (i) stepena do koga je dozvoljeno pojašnjavati konačne ponude; i (ii) prirode pregovora koji su dozvoljeni sa ponuđačem za koga je utvrđeno da je podnio najbolju ponudu.

Konačne ponude podnesene nakon zatvaranja dijaloga mogu biti „pojašnjene, precizirane ili optimizirane na zahtjev naručioca“. Ova Direktiva dozvoljava veće izmjene nego što je bio slučaj sa Direktivom o nabavkama u javnom sektoru iz 2004, koja je dozvoljavala da ponude budu „pojašnjene, precizirane ili precizno prilagođene“.

„Post-tenderski“ pregovori su naročito dozvoljeni sa ponuđačem za koga je utvrđeno da je podnio najbolju ponudu. Ovi pregovori „mogu se provoditi kako bi se potvrdile finansijske obaveze ili drugi uslovi sadržani u ponudi finalizirajući uslove ugovora“. Post-tenderski pregovori ne smiju bitno izmijeniti suštinski važne aspekte ponude i ne smiju dovesti do rizika da se naruši konkurencija ili izazove diskriminacija.

Komunalne djelatnosti:

Vrlo slične odredbe uvrštene su u član 48 Direktive o nabavkama u komunalnim djelatnostima iz 2014, ali sa kraćim minimalnim vremenskim rokovima.

Član 31. Partnerstvo za inovacije

Partnerstvo za inovacije je novi koncept i jedan novi postupak. Partnerstva za inovacije imaju za cilj dugoročna partnerstva koja omogućavaju i razvijanje i naknadnu kupovinu novih i inovativnih proizvoda, usluga ili radova. Partnerstvo za inovacije kombinira u jednom procesu (i) imenovanje jednog ili više partnera za inovacije; (ii) paralelni rad na inovativnom razvoju kada ima više od jednog partnera za inovaciju; (iii) smanjenje broja partnera tokom procesa, kada na početku ima više od jednog partnera; i (iv) opciju da naručilac nabavi inovativnu robu, usluge ili radove koji su razvijeni kao rezultat partnerstva za inovacije. „Inovacija“ nije u ograničenom smislu definirana u Direktivi o nabavkama u javnom sektoru iz 2014. godine.

Partnerstvo za inovacije mora biti oglaseno u *Službenom listu Evropske unije* putem poziva za podnošenje ponuda. Minimalni zakonski vremenski rok od 30 dana je određen za prijem zahtjeva za učestvovanje. Naručilac koji obezbjeđuje partnerstvo za inovacije onda ima niz različitih opcija za vođenje postupka javne nabavke i sklapanje aranžmana za tekuće partnerstvo za inovacije. Ove opcije su date u članu 31.

Komunalne djelatnosti:

Vrlo slične odredbe obuhvaćene su članom 49 Direktive o nabavkama u komunalnim djelatnostima iz 2014, ali sa kraćim minimalnim vremenskim rokom od 15 dana.

Član 32. Korištenje pregovaračkog postupka bez objavljivanja poziva za podnošenje ponuda

Razlozi koji opravdavaju pregovarački postupak bez objavljivanja poziva za podnošenje ponuda su izmijenjeni. U tabeli ispod poredbe se osnove za to iz Direktive o nabavkama u javnom sektoru iz 2004. sa onima u Direktivi o nabavkama u javnom sektoru iz 2014. godine.

Komunalne djelatnosti: Tabela također obuhvata reference za relevantne odredbe iz Direktiva o nabavkama u komunalnim djelatnostima iz 2004. i iz 2014. godine.

| Osnove za korištenje pregovaračkog postupka bez objavljivanja poziva za podnošenje ponuda | | |
|---|---|---|
| Direktiva o nabavkama u javnom sektoru iz 2004. godine Član 31 <i>Direktiva o nabavkama u komunalnim djelatnostima iz 2004 - član 40</i> | | Direktiva o nabavkama u javnom sektoru iz 2014. godine Član 32 <i>sa uočenim ključnim razlikama</i> <i>Direktiva o nabavkama u komunalnim djelatnostima iz 2014 - član 50</i> |
| ČL. 31(1)(a) nijedna ponuda ili nijedna zadovoljavajuća ponuda ili nijedna zadovoljavajuća prijava <ul style="list-style-type: none">• ugovori za nabavke radova, dobara i usluga• otvoreni i restriktivni postupci <i>Komunalne djelatnosti, čl. 40 (3)(a)</i> | ➔ | ČL. 32(2)(a) <ul style="list-style-type: none">• sada je dato objašnjenje koncepta kada neka ponuda ili zahtjev za učestvovanje nisu zadovoljavajući <i>Komunalne djelatnosti, čl. 50(a)</i> |
| ČL. 31(1)(b) tehnički ili umjetnički razlozi ili razlozi povezani sa zaštitom isključivih prava <ul style="list-style-type: none">• ugovori za nabavke radova, dobara i usluga <i>Komunalne djelatnosti, čl. 40(3)(c)</i> | ➔ | ČL. 32(2)(b) - restrukturiran <ul style="list-style-type: none">• „umjetnički“ razlog proširen• novi razlozi za to kada „nema konkurencije iz tehničkih razloga“• novi uslovi: kada nema konkurencije, tj. nadmetanja ili kada postoji potreba, osnove samo važe ako nema razumne alternative ili zamjene, a ne radi se o vještačkom sužavanju konkurencije za nabavke <i>Komunalne djelatnosti, čl. 50(c)</i> |
| ČL. 31(1)(c) izuzetna hitnost uslijed nepredvidivih događaja <ul style="list-style-type: none">• ugovori za nabavke radova, dobara i usluga <i>Komunalne djelatnosti, čl. 40(3)(d)</i> | ➔ | ČL. 32(2)(c) <i>Komunalne djelatnosti, čl. 50(d)</i> |
| ČL. 31(2)(a) svrha istraživanja, eksperimentiranja, proučavanja ili razvoja <ul style="list-style-type: none">• ugovori za nabavku dobara <i>Komunalne djelatnosti, čl. 40(3)(b)</i> | ➔ | ČL. 32(3)(a) <i>Komunalne djelatnosti, čl. 50(b)</i> |

| | | |
|--|---|---|
| <p>ČL. 31(2)(b) dodatne isporuke kao djelimična zamjena ili proširenje</p> <ul style="list-style-type: none"> • ugovori za nabavku dobara <p><i>Komunalne djelatnosti, čl. 40(3)(e)</i></p> | ➔ | <p>ČL. 32(3)(b)</p> <p><i>Komunalne djelatnosti, čl. 50(e)</i></p> |
| <p>ČL.31(2)(c) robno tržište</p> <ul style="list-style-type: none"> • ugovori za nabavku dobara <p><i>Komunalne djelatnosti, čl. 40(3)(h)</i></p> | ➔ | <p>ČL. 32(3)(c)</p> <p><i>Komunalne djelatnosti, čl. 50(g)</i></p> |
| <p>ČL. 31(2)(d) povoljni uslovi</p> <ul style="list-style-type: none"> • ugovori za nabavku dobara <p><i>Komunalne djelatnosti, čl. 40(3)(k)</i></p> | ➔ | <p>ČL. 32(3)(d)</p> <p><i>Komunalne djelatnosti čl. 50(i)</i></p> |
| <p>ČL. 31(3) konkurs za nacrt</p> <ul style="list-style-type: none"> • ugovori za nabavku usluga <p><i>Komunalne djelatnosti čl. 40(3)(l)</i></p> | ➔ | <p>ČL. 32(4)</p> <p><i>Komunalne djelatnosti, čl. 50(j)</i></p> |
| <p>ČL. 31(4)(a) dodatni, nepredviđeni zahtjevi kada postoji tehnička smetnja</p> <ul style="list-style-type: none"> • ugovori za radove i usluge <p><i>Komunalne djelatnosti, čl. 40(3)(f)</i></p> | ➔ | <p><i>Izmijenjen i premješten u ČL. 72(1)(b) izmjene ugovora tokom njegovog trajanja</i></p> <p><i>Vidjeti komentar ispod o članu 72. premještenom u ČL. 89(1)(b)</i></p> |
| <p>ČL. 31(4)(b) ponavljanje sličnih zahtjeva</p> <ul style="list-style-type: none"> • ugovori za radove i usluge <p><i>Komunalne djelatnosti, čl. 40(3)(g)</i></p> | ➔ | <p>ČL. 32(5)</p> <p><i>Izmijenjen tako da pojašnjava zahtjev da osnovni projekat uključuje naznačenje mogućih dodatnih zahtjeva</i></p> <p><i>Komunalne djelatnosti, čl. 50(f)</i></p> |
| <p><i>Komunalne djelatnosti, čl. 40(3)(j)</i></p> <p>povoljne kupovine</p> <p>Napomena: <i>Ove osnove nisu bile na raspolaganju na osnovu Direktive o nabavkama u javnom sektoru iz 2004. godine</i></p> | ➔ | <p><i>Komunalne djelatnosti, čl. 50(h)</i></p> <p>Napomena: <i>Ove osnove nisu na raspolaganju na osnovu Direktive o nabavkama u javnom sektoru iz 2014. godine.</i></p> |

Član 33. Okvirni sporazumi

Odredbe o okvirnim sporazumima su intenzivirane kako bi zahtijevale više transparentnosti, naročito u vezi sa (i) određivanjem naručilaca za stranu okvirnog sporazuma; i (ii) osnovom po kojoj se donose odluke u vezi sa načinom na koji će se dodjeljivati ugovori na osnovu okvirnih sporazuma.

Komunalne djelatnosti:

Član 51 također obuhvata zahtjeve za transparentnošću i obezbjeđuje da okvirni sporazumi obično ne traju duže od osam godina. Na osnovu Direktive o nabavkama u komunalnim djelatnostima iz 2004, nikakav maksimalni vremenski period nije bio preciziran.

Član 37. Aktivnosti centraliziranih nabavki i tijela za centralizirane nabavke

Obimnije odredbe o centraliziranim nabavkama uključene su u Direktivu o nabavkama u javnom sektoru iz 2014. što nije bio slučaj sa odredbama u Direktivi o nabavkama u javnom sektoru iz 2004. godine. Direktiva o nabavkama u javnom sektoru iz 2014. definira dva nova

termina: „aktivnosti centraliziranih nabavki“ i „pomoćne aktivnosti nabavke“. Definicija aktivnosti centralizirane nabavke u Direktivi o nabavkama u javnom sektoru iz 2014. bazira se na definiciji tijela za centralizirane nabavke, datoj u Direktivi o nabavkama u javnom sektoru iz 2004. godine. Definicija pomoćnih aktivnosti nabavke je sasvim nova.

Neobavezne odredbe: Države članice mogu dozvoliti naručiocima da nabavljaju sljedeće:

- dobra i/ili usluge od tijela za centralizirane nabavke, čime omogućavaju tijelima za centralizirane nabavke da vrše neku vrstu skladištenja, vršeći prodaju direktno naručiocima;
- radove, dobra i usluge koristeći ugovore, dinamične sisteme nabavke ili okvirne sporazume koje dodjeljuje ili zaključuje tijelo za centralizirane nabavke.

Države članice također mogu zahtijevati da se izvjesne vrste javnih nabavki provode putem tijela za centralizirane nabavke.

Član 37(2) Direktive o nabavkama u javnom sektoru iz 2014. potvrđuje da naručilac ispunjava svoje obaveze kada:

- kupuje dobra ili usluge od tijela za centralizirane nabavke;
- koristi dinamične sisteme nabavke i okvirne sporazume koje utvrđuje tijelo za centralizirane nabavke.

Prema Direktivi o nabavkama u javnom sektoru iz 2014, naručilac je, međutim, odgovoran za ispunjavanje vlastitih obaveza u pogledu dijelova ovih postupaka koje on sam provodi. Naručilac je odgovoran kada:

- dodjeljuje ugovor na osnovu dinamičnog sistema nabavke;
- ponovo otvara nadmetanje na osnovu okvirnog sporazuma;
- utvrđuje kojem privrednom subjektu treba dodijeliti ugovor na osnovu okvirnog sporazuma kada nadmetanje nije ponovo otvoreno.

Naglasak je stavljen na važnost e-nabavki. Novi zahtjev propisuje da sve nabavke koje provode tijela za centralizirane nabavke budu izvršene putem elektronskih sredstava [član 37(3)].

Novе odredbe odnose se na „pomoćne aktivnosti nabavke“. Pomoćne aktivnosti nabavke su aktivnosti koje su podrška aktivnostima nabavke, kao što su obezbjeđivanje tehničke infrastrukture, savjeti o provođenju ili kreiranju aktivnosti, tj. postupaka javnih nabavki, kao i proces pripreme i upravljanja postupcima javnih nabavki. Naručioци mogu dodjeljivati ugovore za obavljanje ovih aktivnosti tijelu za centralizirane nabavke bez obaveze da primjenjuju postupke koji su dati u Direktivi o nabavkama u javnom sektoru iz 2014. godine.

Komunalne djelatnosti:

Slične odredbe uvrštene su u član 55 Direktive o nabavkama u komunalnim djelatnostima iz 2014. godine.

Član 38. Povremene zajedničke nabavke

Član 38 omogućava da se dva ili više naručilaca dogovore da zajednički provedu posebne vrste javnih nabavki. Oni ovo mogu uraditi tako što će dodijeliti ili zajedničku odgovornost koju dijele naručioци koji učestvuju ili pojedinačnu odgovornost različitim naručiocima.

Komunalne djelatnosti:

Slične odredbe uvrštene su u član 56 Direktive o nabavkama u komunalnim djelatnostima iz 2014. godine.

Član 40. Prethodne tržišne konsultacije

Član 40 Direktive o nabavkama u javnom sektoru iz 2014. uvodi nove odredbe koje posebno dozvoljavaju korištenje prethodnih tržišnih konsultacija. Naručioци mogu provoditi prethodne tržišne konsultacije „u cilju pripreme nabavke i informiranja privrednih subjekata o svojim planovima u vezi s nabavkom“. Ova nova odredba se u značajnoj mjeri proteže i na tehnički dijalog koji je spomenut u Recitativu 8 Direktive o nabavkama u javnom sektoru iz 2004. godine. Član 40 uključuje primjer da naručioци mogu tražiti ili prihvatati savjet nezavisnih stručnjaka, nadležnih tijela ili učesnika na tržištu. Ovaj proces ne smije narušavati konkurenciju niti kršiti načela zabrane diskriminacije i transparentnosti.

Komunalne djelatnosti:

Vrlo slične odredbe obuhvaćene su članom 58 Direktive o nabavkama u komunalnim djelatnostima iz 2014. godine.

Član 41. Prethodno uključivanje kandidata ili ponuđača

Član 41 uvodi nove odredbe koje su odraz sudske prakse SPEU-a.¹⁰ Naručioци moraju preduzeti odgovarajuće mjere kako bi obezbijedili da učestvovanje nekog kandidata ili ponuđača, koji su prethodno bili uključeni u savjetovanje naručioца ili u pripremu postupka, ne naruši konkurenciju. Član 41 obuhvata primjere takve vrste mjera koje naručilac može preduzeti u vezi s ovim.

Naručioци mogu isključiti kandidate ili ponuđače na osnovu prethodnog uključivanja kada ne postoje drugi načini da se obezbijedi jednak tretman. Ukoliko naručilac zaista odluči da isključi nekoga po toj osnovi, on mora pružiti priliku dotičnom kandidatu ili ponuđaču da dokaže da ova prethodna uključenost ne bi narušila konkurenciju.

Komunalne djelatnosti:

Vrlo slične odredbe uvrštene su u član 59 Direktive o nabavkama u komunalnim djelatnostima iz 2014. godine.

Član 42. Tehničke specifikacije

Ključne izmjene u odredbama koje se odnose na tehničke specifikacije sve više naglašavaju važnost socijalnih pitanja i pitanja zaštite životne sredine, kao i razvoja sudske prakse SPEU-a u vezi sa ovim pitanjima.¹¹

Član 42 počinje potvrđivanjem da tehničke specifikacije utvrđuju karakteristike koje se traže za radove, usluge ili dobra. On dalje propisuje da se te karakteristike također mogu odnositi na:

- specifičan proces ili metodu proizvodnje ili izvršenja radova, pružanja usluga ili snabdijevanja dobrima;
- specifičan proces neke druge faze životnog ciklusa radova, dobara ili usluga.

Ova odredba važi čak i kada takvi faktori ne čine dio materijalnog sadržaja radova, dobara i usluga, pod uslovom da su ovi faktori srazmjerni ugovoru i povezani sa predmetom ugovora.

Ova odredba može, na primjer, omogućiti specifikaciju ekoloških sredstava proizvodnje ili odlaganja proizvoda ili da proces proizvodnje bude u skladu sa načelima fer trgovine. S obzirom na to da važi načelo ekvivalentnosti, naručioци moraju prihvatiti proizvode koji ispunjavaju zahtjev na bilo koji zadovoljavajući način.

¹⁰ Naročito presuda SPEU-a u zajedničkim slučajevima C-21/03 i C-34/03, Fabricom.

¹¹ Naročito presuda SPEU-a u C-368/10, Komisija protiv Holandije u vezi sa primjenom zahtjeva o fer trgovini i pitanjima zaštite životne sredine i korištenjem oznaka.

Kada je predmet nabavke namijenjen za upotrebu fizičkih lica, tehničke specifikacije moraju uzimati u obzir kriterije dostupnosti. Ovo načelo dostupnosti važi i za slučajeve kada su korisnici javnost u globalu ili osoblje naručioca. Ovo načelo se ne primjenjuje samo u propisno opravdanim okolnostima.

Tehničke specifikacije također se mogu odnositi na određene oznake. Vidjeti komentar o članu 43 ispod.

Komunalne djelatnosti:

Vrlo slične odredbe uvrštene su u član 60 Direktive o nabavkama u komunalnim djelatnostima iz 2014. godine.

Član 43. Oznake

Nove odredbe o upotrebi oznaka čine sastavni dio izmjena koje se tiču tehničkih specifikacija, a koje su razmatrane u članu 42. Naručilac može zahtijevati određenu oznaku, ili dio oznake, kao dokaz da radovi, dobra i usluge odgovaraju određenim ekološkim, socijalnim i drugim karakteristikama. Zahtjev za određenom oznakom može biti obuhvaćen tehničkim specifikacijama, kriterijima za dodjelu ili uslovima izvršenja ugovora.

Naručilac može tražiti određenu oznaku samo kada je ispunjen niz uslova. Ovi uslovi su utvrđeni u članu 43(1) od (a) do (e).

Načelo ekvivalentnosti važi, pa naručioci moraju prihvatiti ekvivalentne oznake i druga adekvatna sredstva dokazivanja.

Komunalne djelatnosti:

Vrlo slične odredbe uvrštene su u član 61 Direktive o nabavkama u komunalnim djelatnostima iz 2014. godine.

Član 46. Podjela na partije

Odredbe o podjelama na partije su proširene u cilju ohrabivanja naručilaca da podijele ugovore na partije i tako povećaju učešće malih i srednjih preduzeća. Pretpostavlja se da će ugovori biti podijeljeni na partije, a jedna **neobavezna odredba** dozvoljava da države članice učine upotrebu partija obaveznom. Naručioци su obavezni da u dokumentaciji o nabavci ili u izvještaju o ugovoru navedu glavne razloge za svaku odluku da ne podijele ugovor na partije. Druge odredbe dozvoljavaju naručiocima da ograniče broj partija za koje jedan ponuđač podnese ponude i da kombiniraju dodjelu više od jedne partije. Druga **neobavezna odredba** dozvoljava naručiocu da ograniči broj partija koje jednom ponuđaču mogu biti dodijeljene.

Komunalne djelatnosti:

Vrlo slične odredbe uvrštene su u član 65 Direktive o nabavkama u komunalnim djelatnostima iz 2014. godine. Glavna razlika je u tome što nema zahtjeva da se, bilo u dokumentaciji o nabavci ili u izvještaju o ugovoru, navedu glavni razlozi za odluku da se ugovor ne dijeli na partije.

Član 48. Prethodna obavještenja

Neobavezne odredbe – PIN kao poziv za učestvovanje u postupku nabavke: Član 48 Direktive o nabavkama u javnom sektoru iz 2014. sadrži neobaveznu odredbu koja uvodi novi oblik prethodnog obavještenja (PIN): „PIN kao poziv za učestvovanje u postupku nabavke“.

PIN kao poziv za učestvovanje u postupku nabavke mogu koristiti:

- „decentralizirani“ naručioci za ugovore koji su u potpunosti regulirani, tj. ugovore koji podliježu Direktivi o nabavkama u javnom sektoru iz 2014. i koji nisu ugovori „blagog režima“;
- svi naručioci za ugovore „blagog režima“. Vidjeti komentar ispod o članovima 74 do 76 kao objašnjenje šta je to „blagi režim“.

Decentralizirani naručioci su naručioci koji nisu centralni državni organi, navedeni u Prilogu 1.

Naručilac može koristiti PIN kao poziv za učestvovanje u postupku nabavke da bi oglosio niz ugovora o nabavkama koje će sklapati tokom perioda koji traje do 12 mjeseci (i duže u slučaju ugovora blagog režima). Privredni subjekti zainteresirani za podnošenje ponuda za ugovore opisane u prethodnom obavještenju, tj. PIN-u kao pozivu za učestvovanje u postupku nabavke, moraju izraziti zainteresiranost tako što će odgovoriti na taj PIN. Nema zahtjeva da se objavljuje drugi poziv za podnošenje ponuda prije početka tenderskog postupka. Naručilac poziva one privredne subjekte koji su izrazili zainteresiranost odazivajući se na PIN kao poziv za učestvovanje u postupku nabavke, kako bi potvrdili da li su zainteresirani da učestvuju u postupku javne nabavke.

Nove odredbe o PIN-u kao pozivu za učestvovanje u postupku nabavke slične su odredbama koje se nalaze u Direktivi o nabavkama u komunalnim djelatnostima iz 2004, koja je dozvoljavala naručiocima da oglašavaju, barem jednom godišnje, **periodična indikativna obavještenja** kao sredstva pozivanja za učestvovanje u postupku nabavke.

Komunalne djelatnosti:

Član 67 Direktive o nabavkama u komunalnim djelatnostima iz 2014. dozvoljava korištenje periodičnih indikativnih obavještenja, na osnovu odredaba koje su slične onima u članu 48 Direktive o nabavkama u javnom sektoru iz 2014. godine. Vidjeti komentar iznad o periodičnim indikativnim obavještenjima (član 27).

Član 50. Obavještenja o dodjeli ugovora

U skladu s ciljem da se ubrza proces javne nabavke, vremenski rok za popunjavanje obavještenja o dodjeli ugovora je smanjen na 30 dana nakon zaključivanja ugovora ili okvirnog sporazuma. Prema Direktivi o nabavkama u javnom sektoru iz 2004, vremenski rok je bio 48 dana.

Nije obavezno objavljivanje obavještenja o dodjeli ugovora za ugovore koji su dodijeljeni na osnovu okvirnih sporazuma. **Neobavezna odredba:** Države članice mogu zahtijevati da naručioci objavljuju, na kvartalnoj osnovi, obavještenja o dodjeli ugovora koja se odnose na dodjelu ugovora na osnovu okvirnih sporazuma.

Komunalne djelatnosti:

Vrlo slične opće odredbe i vremenski rokovi sadržani su u članu 70 Direktive o nabavkama u komunalnim djelatnostima iz 2014. godine. Ista **neobavezna odredba** je na raspolaganju.

Član 53. Elektronska dostupnost dokumentacije o nabavci

Prema Direktivi o nabavkama u javnom sektoru iz 2014, novi zahtjev obavezuje naručioce da ponude potpun i neograničen pristup, besplatno, relevantnoj dokumentaciji o nabavci od datuma objavljivanja poziva za podnošenje ponuda (ili kada se koristi PIN kao poziv za učestvovanje u postupku nabavke, od datuma kada je poslan poziv za potvrđivanje interesovanja).

Dokumentacija o nabavci je definirana u članu 2(13) kao „bilo koji dokument koji je sastavljen ili na koji naručilac upućuje, a u kojem se opisuju ili određuju elementi nabavke ili postupka, uključujući poziv za učestvovanje u postupku nabavke, prethodno obavještenje ako se ono koristi kao sredstvo pozivanja na učestvovanje u postupku nabavke, tehničke specifikacije,

opisnu dokumentaciju, predložene uslove ugovora, formate dokumenata koje podnose kandidati i ponuđači, informacije o općim primjenljivim obavezama i svu dodatnu dokumentaciju“.

Komentar: Čini se da ovaj zahtjev obuhvata svu dokumentaciju koja je obično obuhvaćena pozivom za podnošenje ponuda. Ovo znači da u dvofaznim postupcima, kao što je restriktivni postupak, naručilac mora učiniti dostupnim sadržaj poziva za podnošenje ponuda od datuma objavljivanja tog poziva ili poziva za učestvovanje u postupku nabavke prije nego kasnijeg datuma, tj. nakon okončavanja faze izbora, kao što je dato u Direktivi o nabavkama u javnom sektoru iz 2004. godine.

Nema smisla učiniti svu ovu tendersku dokumentaciju dostupnom ovako rano za postupke koji uključuju niz faza, naime, za konkurentni dijalog, konkurentni postupak sa pregovaranjem i partnerstva za inovacije. Za ove postupke, obaveza vjerovatno važi za fazu izbora i za inicijalni poziv za podnošenje ponuda ili za učestvovanje u postupku, a ne za naknadne faze pregovaračkog procesa.

Komunalne djelatnosti:

Vrlo slične odredbe uvrštene su u član 73(1) Direktive o nabavkama u komunalnim djelatnostima iz 2014. godine.

Član 57. Osnove za isključenje

Važne izmjene su izvršene kada su u pitanju i osnove za isključenje i pristup koji naručioc mora usvojiti kada isključuju kandidate ili ponuđače.

Važno je napomenuti da odredbe o ublažavanju ili „samoočišćenju“ sada obavezuju naručioce da razmotre, po principu *od slučaja do slučaja*, dokaze koje daju ponuđači, a koji mogu opravdati odluku da oni ne budu isključeni, uprkos postojanju osnova za isključenje. Takve odredbe su u skladu sa sudskom praksom SPEU-a, što zahtijeva da neke osnove za isključenje budu razmotrene po principu *od slučaja do slučaja* i izaziva sumnju u zakonitost korištenja spiskova za automatsko isključenje. Vidjeti SIGMA Informativni dokument o javnim nabavkama br. 24, *Primjena zvaničnih spiskova za automatsko isključenje u postupcima javnih nabavki za dodatne informacije i komentar na ovu temu*.

Kao što je bio slučaj na osnovu Direktive o nabavkama u javnom sektoru iz 2004, osnove za isključenje se dijele na one koji su obavezne i koji su neobavezne ili opcionalne. **Neobavezna odredba:** Države članice mogu odlučiti da jednu ili više osnova neobavezne prirode učine obaveznim.

Obavezne osnove za isključenje: Obavezne osnove za isključenje navedene u članu 57(1) Direktive o nabavkama u javnom sektoru iz 2014. su ozbiljni prekršaji za koje su privredni subjekti bili osuđeni pravosnažnom presudom. Prekršaji navedeni u Direktivi o nabavkama u javnom sektoru iz 2004, koji se odnose na učestvovanje u kriminalnim organizacijama, korupciju, prevaru, pranje novca, uključeni su u Direktivu o nabavkama u javnom sektoru iz 2014. godine. Obuhvaćeni su i dodatni prekršaji, povezani sa terorizmom, finansiranjem terorizma, dječijim radom i drugim oblicima trgovine ljudima. Prekršaji koji su nabrojani kao obavezne osnove za isključenje u članu 57(1) definirani su ažuriranim referencama na određene pravne propise EU.

Član 57(1) pojašnjava da se obaveza da se neki privredni subjekt isključi također primjenjuje ako je osoba osuđena pravosnažnom presudom (i) član upravnog, upravljačkog ili nadzornog tijela tog privrednog subjekta ili (ii) ima ovlaštenja da ga zastupa, donosi odluke ili vrši nadzor u njemu.

Neobavezna odredba: Države članice mogu omogućiti odstupanje od obaveznih osnova za isključenje izuzetno „zbog izuzetno bitnih razloga koji se odnose na javni interes, kao što su javno zdravlje ili zaštita životne sredine“.

Neobavezne osnove za isključenje: Neke od neobaveznih osnova za isključenje na osnovu Direktive o nabavkama u javnom sektoru iz 2004. su izmijenjene i proširene u Direktivi o nabavkama u javnom sektoru iz 2014, koja također sadrži dodatne osnove za isključenje, koje nisu bile obuhvaćene Direktivom o nabavkama u javnom sektoru iz 2004. godine. Ove obavezne osnove su, ukratko rečeno:

- nepoštovanje propisa iz oblasti zaštite životne sredine, socijalnog i radnog prava, u skladu sa članom 18(2);
- vjerodostojni pokazatelji da postoji sporazum između privrednih subjekata, koji ima za cilj narušavanje konkurencije;
- sukob interesa koji se javlja tokom provođenja procesa nabavke, koji se ne može neutralizirati mjerama koje su manje drastične od isključenja;
- narušavanje konkurencije uslijed prethodnog uključivanja privrednih subjekata u pripremu postupka javne nabavke, koje se ne može ukloniti drugim, manje drastičnim mjerama od isključenja;
- značajni ili postojani nedostaci koje su privredni subjekti pokazali tokom izvršenja ključnih zahtjeva iz prethodnog ugovora o javnoj nabavci ili o koncesiji, što je dovelo do prijevremenog raskida tog prethodnog ugovora, naknade štete ili sličnih sankcija;
- kada je privredni subjekt pokušao na nedoličan način uticati na postupak odlučivanja naručioca, doći do povjerljivih informacija ili je nemarno dostavio pogrešnu informaciju.

Ublažavanje ili „samoočišćenje“: Direktiva o nabavkama u javnom sektoru iz 2014. sadrži jedno novo načelo ublažavanja ili „samoočišćenja“, koje bi trebalo biti od koristi privrednim subjektima kojima predstoji isključenje iz tenderskog postupka.

Član 57(6) predviđa da privredni subjekti imaju pravo da pruže dokaze koji pokazuju njihovu pouzdanost uprkos postojanju obaveznih ili neobaveznih osnova za isključenje. Ukoliko naručilac smatra da je takav dokaz dovoljan, onda privredni subjekt neće biti isključen. Član 57(6) navodi vrste dokaza koje mogu biti dovoljne da dokažu pouzdanost koja se traži*. Naručioci su obavezni da uzmu u obzir ozbiljnost i specifične okolnosti krivičnog djela ili prekršaja. Ako naručilac odluči da je dokaz nedovoljan, on onda mora privrednom subjektu dostaviti izjavu u kojoj navodi razloge za svoju odluku.

Komentar: Nije sasvim jasno iz formulacije člana 57(6) da li je spisak dokaza koje privredni subjekt mora dostaviti konačan spisak ili je to ilustrativni spisak tipova dokaza koji mogu biti adekvatni. U praksi ima više smisla da takav spisak bude ilustrativne prirode, pošto dokazi navedeni u članu 57(6) nisu relevantni za sve osnove za isključenje.

Kršenje obaveza koje se odnose na plaćanje poreza ili obaveza za socijalno osiguranje

Neobavezna osnova: Prema Direktivi o nabavkama u javnom sektoru iz 2004, isključenje privrednog subjekta na osnovu nepoštovanja obaveza koje se odnose na plaćanje poreza ili doprinosa za socijalno osiguranje bilo je na neobaveznoj, tj. opcionalnoj osnovi. Prema Direktivi o nabavkama u javnom sektoru iz 2014, ovo isključenje i dalje predstavlja isključenje po osnovu koji je neobavezan kada naručilac može dokazati kršenje ovih obaveza „na bilo koji odgovarajući način“.

Direktiva o nabavkama u javnom sektoru iz 2014. ipak predviđa da se ova neobavezna osnova za isključenje više ne primjenjuje kada je privredni subjekt ispunio svoje obaveze ili plaćanjem ili sklapanjem obavezujućeg aranžmana da plati poreze i obavezne doprinose za socijalno osiguranje.

Obavezna osnova: Na osnovu Direktive o nabavkama u javnom sektoru iz 2014, nepoštovanje obaveza koje se odnose na plaćanje poreza ili doprinosa za socijalno osiguranje sada predstavlja obaveznu osnovu za isključenje ako je „nepoštovanje obaveza utvrđeno obavezujućom sudskom ili upravnom odlukom koja ima pravosnažni i obavezujući uticaj u skladu sa propisima države u kojoj privredni subjekt ima sjedište ili u skladu sa propisima država članica iz koje su naručioci“. **Neobavezna odredba:** Države članice mogu odabrati da primijene dva odstupanja od obaveznog osnova za isključenje:

- u izuzetnim prilikama, „zbog bitnih razloga koji se odnose na javni interes, kao što su javno zdravlje ili zaštita životne sredine“;
- kada bi isključenje bilo jasno nesrazmjerno; Direktiva o nabavkama u javnom sektoru iz 2014. daje primjere takvih okolnosti.

Maksimalni periodi isključenja: Od država članica se traži da odrede maksimalne rokove za isključenje koji bi bili sastavni dio njihovih nacionalnih mjera za implementaciju Direktive o nabavkama u javnom sektoru iz 2014, podložnih preciziranim maksimalnim periodima.

Komunalne djelatnosti:

Član 80 Direktive o nabavkama u komunalnim djelatnostima iz 2014. dozvoljava, ali ne obavezuje, države članice da na naručiocima primjenjuju generalno obavezne i neobavezne osnove za isključenje utvrđene u članu 57 Direktive o nabavkama u javnom sektoru iz 2014. godine. Međutim, države članice su obavezne da primjenjuju članove 57(1) i 57(2) Direktive o nabavkama u javnom sektoru iz 2014. na javne naručioce. U oba slučaja, osnove se moraju primjenjivati u skladu relevantnim uslovima propisanim u članu 57 Direktive o nabavkama u javnom sektoru iz 2014. godine.

Član 67. Kriteriji za dodjelu ugovora

Direktiva o nabavkama u javnom sektoru iz 2004. predviđala je da se ugovori dodjeljuju primjenjujući jedan od dva kriterija: ili (i) kriterij ekonomski najpovoljnije ponude ili (ii) kriterij ponude sa najnižom cijenom.

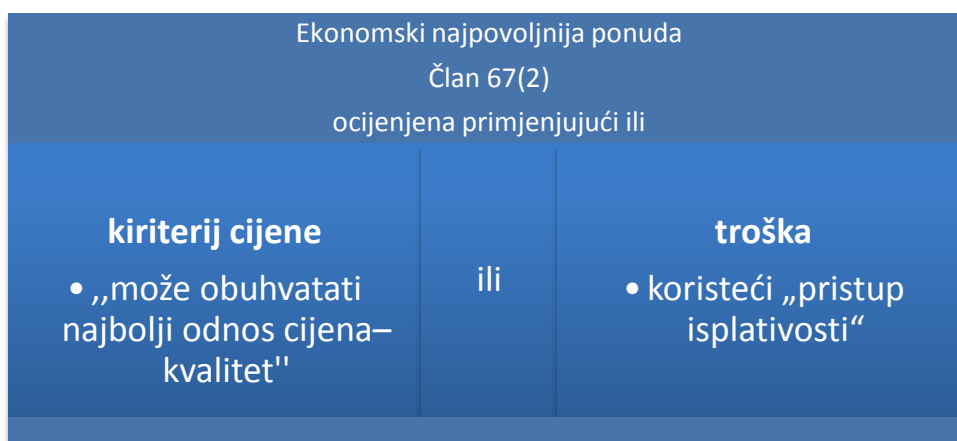
Direktiva o nabavkama u javnom sektoru iz 2014. mijenja ovaj pristup i stavlja mnogo veći naglasak na ocjenu kriterija, prije nego na samu cijenu.

Član 67(2) kaže da „naručioci baziraju dodjelu ugovora o javnim nabavkama na ekonomski najpovoljnijoj ponudi“. Pojam ekonomski najpovoljnije ponude objašnjen je u nastavku:

„Ekonomski najpovoljnija ponuda sa stanovišta naručioca se utvrđuje na osnovu cijene ili troška, primjenom pristupa isplativosti, kao što je trošak životnog vijeka... i može uključivati najbolji odnos između cijene i kvaliteta, koji se ocjenjuje na osnovu kriterija, uključujući kvalitativne, ekološke i/ili socijalne aspekte koji su povezani sa predmetom dotičnog ugovora o javnoj nabavci...“ Ovaj član dalje daje primjere kriterija koji se mogu primjenjivati za ocjenjivanje „najboljeg odnosa cijena–kvalitet“.

Komentar: Formulacija člana 67(2) nije jasna i otvorena je za različita tumačenja. Ovaj nedostatak jasnoće je posljedica jednog nesavršenog kompromisa koji je postignut između Evropskog parlamenta, koji je htio eliminirati primjenu kriterija najniže cijene, i Evropske komisije, koja je željela zadržati kriterij najniže cijene ili uvesti najmanji trošak kao kriterij. Recitativ 89 Direktive o nabavkama u javnom sektoru iz 2014. ipak daje neku vrstu pomoći, objašnjavajući da se izraz „ekonomski najpovoljnija ponuda“, koji se koristio u Direktivi o nabavkama u javnom sektoru iz 2004, sada pominje kao „najbolji odnos cijene i kvaliteta“ prema Direktivi o nabavkama u javnom sektoru iz 2014. godine.

Jedno od tumačenja odredbe je prikazano ispod.



Moguće je primjenjivati samo cijenu ili trošak kao jedini kriterij za dodjelu osim ako država članica ne odabere da usvoji završni stav člana 67(2). Na osnovu te **neobavezne odredbe**, države članice imaju opciju da propišu da naručioci *ne* smiju primjenjivati samo kriterij cijene ili troška kao jedini kriterij za dodjelu.

Komentar: Ostaje otvoreno za diskutiranje da li se mnogo izmjena dogodilo u praksi. Naručioci još uvijek mogu dodjeljivati ugovore samo na osnovu cijene ili samo na osnovu troška. Oni također mogu koristiti i pristup „odnos cijena–kvalitet“ koji je ekvivalentan „ekonomski najpovoljnijoj ponudi“ prema Direktivi o nabavkama u javnom sektoru iz 2004. godine. Možda su najveće izmjene zahtjevi da se primjenjuje „pristup isplativosti“ za ocjenu troška i novi zahtjevi u članu 68 u vezi sa obračunom troškova životnog ciklusa.

Dalje odredbe u Direktivi o nabavkama u javnom sektoru vezane su za izmjene koje odražavaju i sudsku praksu SPEU i strategiju Evropa 2020, koja se fokusira na pitanja zaštite životne sredine u javnim nabavkama. Član 67(3) potvrđuje da se smatra da su kriteriji za dodjelu povezani sa predmetom ugovora ako se odnose na bilo koju fazu životnog ciklusa radova, dobara i usluga koji se nabavljaju. Taj životni ciklus može uključivati određene procese proizvodnje, nabavke ili trgovine.

Jedna nova odredba također dozvoljava primjenu kriterija za dodjelu koji se odnose na organizaciju, kvalifikacije i iskustvo osoblja kome je dodijeljeno izvršenje ugovora. Ovi kriteriji mogu se koristiti „kada kvalitet osoblja kome je ugovor dodijeljen ima značajan uticaj na nivo izvršenja ugovora“. Ova odredba pojašnjava nejasnoće koje proističu iz presude Suda pravde Evropske unije, a koja znači da se ovaj tip kriterija jedino može koristiti kao kriterij za fazu izbora, a da se nikad ne bi mogao koristiti kao kriterij za dodjelu.¹²

Komunalne djelatnosti:

Vrlo slične odredbe uvrštene su u član 82 Direktive o nabavkama u komunalnim djelatnostima iz 2014. godine.

Član 68. Troškovi životnog ciklusa

Kao što je pomenuto iznad, čini se da član 67(2) znači da, kada naručilac odlučuje da dodijeli ugovor na osnovu troška, on mora primijeniti pristup isplativosti. Obračun troškova životnog ciklusa je primjer pristupa isplativosti. Član 68 utvrđuje koncept troškova životnog ciklusa iz perspektive EU, kao troškove koje snosi naručilac ili drugi korisnici, što je prikazano na slici ispod:

¹² C-532/06 Lianakis.



Kada naručioc koristi pristup koji podrazumijeva troškove životnog ciklusa, oni moraju u dokumentaciju o nabavci uvrstiti podatke koje će morati dostaviti privredni subjekti, i metodu koju će koristiti naručilac da ocijeni te podatke. Metoda koja se koristi mora ispunjavati niz uslova navedenih u članu 68(2) od (a) do (c), koji se odnose na transparentnost i dostupnost.

Kada postoje pravni propisi EU koji propisuju metodu za izračunavanje troškova životnog ciklusa, onda se ta metoda mora primjenjivati. Samo jedna propisana metoda je navedena u Prilogu XIII Direktive o nabavkama u javnom sektoru iz 2014, koji se odnosi na specifikaciju čistih i energetski efikasnih vozila drumskog transporta¹³ prema Direktivi 2009/33/EZ. Uvođenje dodatnih obaveznih metoda za obračun troškova životnog ciklusa na nivou EU postoji kao mogućnost.

Komunalne djelatnosti:

Vrlo slične odredbe uvrštene su u član 83 Direktive o nabavkama u komunalnim djelatnostima iz 2014. godine.

Član 69. Neuobičajeno niske ponude

Glavna izmjena u odredbama u vezi sa neuobičajeno niskim ponudama tiče se problema – da li je naručilac obavezan istražiti neuobičajeno nisku ponudu. Prema Direktivi o nabavkama u javnom sektoru iz 2004, naručilac je bio obavezan da istraži ponudu koja se činila neuobičajeno niskom, ukoliko je imao namjeru da tu ponudu odbije. Direktiva o nabavkama u javnom sektoru iz 2014. zahtijeva od naručioca da istraži sve neuobičajeno niske ponude, bez obzira na namjeru naručioca da takvu jednu ponudu prihvati ili odbije.

Komunalne djelatnosti:

Vrlo slične odredbe uvrštene su u član 84 Direktive o nabavkama u komunalnim djelatnostima iz 2014. godine.

Član 71. Zaključenje ugovora sa podizvođačem (podugovaranje)

Odredbe o podugovaranju prema Direktivi o nabavkama u javnom sektoru iz 2014. mnogo su opširnije. Član 25 Direktive o nabavkama u javnom sektoru iz 2004. dozvoljavao je ili tražio da naručioc zahtijevaju da ponuđač navede svaki udio ugovora za koji namjerava zaključiti ugovor

¹³ Vozila drumskog saobraćaja u ovom kontekstu su automobili, autobusi, laka komercijalna vozila i teška teretna vozila.

sa podizvođačima i sve predložene podizvođače. Ovo načelo je uvršteno kao sastavni dio člana 71(2) Direktive o nabavkama u javnom sektoru iz 2014. Član 71 dalje obuhvata ostale odredbe koje se odnose na podugovaranje.

Informacije o podizvođačima: Glavni izvođač dužan je dostaviti detalje o podizvođačima, kao i promjene u vezi sa podizvođačima koji rade u prostoru pod direktnim nadzorom naručioca. Ovaj zahtjev se primjenjuje za vrijeme dodjele ugovora, a najkasnije u vrijeme kada izvršenje ugovora počinje. Naručioci imaju diskreciono pravo da ove zahtjeve prošire, na primjer na podizvođače koji su dalje dio podizvođačkog lanca.

Poštovanje obaveza na osnovu prava zaštite životne sredine, socijalnog i radnog prava u skladu sa članom 18(2) i drugim osnovama za isključenje: Ovo poštovanje obuhvata, gdje je to primjenljivo, mehanizme zajedničke odgovornosti i potvrđivanje da se relevantne osnove za isključenje ne primjenjuju na podizvođače. Ono se također odnosi na obaveze glavnog izvođača da zamijeni podizvođača koji podliježe osnovama za isključenje.

Neobavezne odredbe: Direktno plaćanje podizvođačima: Države članice mogu uspostaviti mjere koje dozvoljavaju direktnu isplatu naručioca podizvođaču, sa zahtjevom ili bez zahtjeva podizvođača.

Komentar: Još uvijek je nejasno da li je na osnovu Direktive o nabavkama u javnom sektoru iz 2014. dozvoljeno da naručioci zahtijevaju minimalni ili maksimalni udio u ugovoru prilikom sklapanja ugovora sa podizvođačem.

Komunalne djelatnosti:

Vrlo slične odredbe uvrštene su u član 88 Direktive o nabavkama u komunalnim djelatnostima iz 2014. godine.

Član 72. Izmjene ugovora ili okvirnih sporazuma tokom njihovog trajanja

Direktiva o nabavkama u javnom sektoru iz 2004. imala je vrlo ograničene odredbe koje se tiču izmjene ugovora ili okvirnih sporazuma tokom njihovog trajanja. Ove odredbe se odnose na okolnosti kada je bilo dozvoljeno primjenjivati pregovarački postupak bez objavljivanja poziva za podnošenje ponuda. Daleko opširnije odredbe sadrži član 72 Direktive o nabavkama u javnom sektoru iz 2014. godine. Neke od ovih odredaba su povezane sa sudskom praksom¹⁴ SPEU-a i proširene na osnovu nje.

Prema Direktivi o nabavkama u javnom sektoru iz 2014, postoji šest slučajeva, tj. situacija kada se ugovori ili okvirni sporazumi mogu izmijeniti tokom njihovog trajanja, bez pokretanja zahtjeva za novim konkurentnim postupkom za dodjelu. Ove situacije, ukratko rečeno, su sljedeće:

- 1) Izmjene koje su jasno predviđene u prvobitnoj dokumentaciji o nabavci [član 72(1)(a)]:**
Kada prvobitna dokumentacija o nabavci predviđa izmjene koje će se vršiti putem „jasnih, preciznih i nedvosmislenih revizionih klauzula“, onda su ovakve izmjene dozvoljene. Obim i priroda mogućih izmjena moraju biti jasni, kao i uslovi pod kojima se revizije klauzule mogu primjenjivati.
- 2) Neophodne izmjene, kada se ne može izvršiti promjena izvođača [član 72(1)(b)]:**
Dodatni zahtjevi se mogu dostaviti prvobitnom izvođaču kao „neophodna izmjena“, kada promjena izvođača (i) nije moguća iz ekonomskih ili tehničkih razloga, i (ii) kada bi prouzrokovala značajne poteškoće ili bitno uvećanje troškova za naručioca.

Ova izmjena je dozvoljena jedino ako porast troškova ne premašuje 50 posto vrijednosti prvobitnog ugovora. Moguće je izvršiti nekoliko izmjena, a ograničenje za porast troškova od 50 posto se primjenjuje na svaku izmjenu ponaosob. Kada se naručilac

¹⁴ Vidjeti fusnotu br. 3.

oslanja na ovu odredbu, on mora objaviti obavještenje u *SLEU*, koristeći poseban standardni format obavještenja.

- 3) Izmjene uslijed nepredviđenih okolnosti [član 72(1)(c)]:** Kada dođe do okolnosti koje naručilac nije mogao predvidjeti, moguće je izmijeniti ugovor bez daljeg postupka javne nabavke. Ova izmjena je dozvoljena kada (i) izmjena ne mijenja cjelokupnu prirodu ugovora, i (ii) kada porast troška ne premašuje 50 posto vrijednosti prvobitnog ugovora. Moguće je izvršiti nekoliko izmjena, a ograničenje od 50 posto povećanja troška se primjenjuje na svaku izmjenu posebno. Kada se naručilac oslanja na ovu odredbu, on mora objaviti obavještenje u *SLEU*, koristeći poseban standardni obrazac obavještenja.
- 4) Izmjene kada novi izvođač zamjenjuje prvobitnog izvođača [član 72(1)(d)]:** Novi izvođač može zamijeniti prvobitnog izvođača u tri slučaja:
- kada je nedvosmislena reviziona klauzula ili opcija u skladu sa članom 72(1)(a);
 - kada je došlo do „općeg ili djelimičnog nasljeđivanja prvobitnog izvođača nakon restrukturiranja preduzeća, uključujući preuzimanje, spajanje, sticanje ili insolventnost...“; zamjena se može izvršiti pod uslovom da (i) novi izvođač ispunjava kriterije pretkvalifikacije koji su prvobitno utvrđeni; i (ii) promjena izvođača nema za posljedicu druge bitne izmjene ugovora;
 - kada naručilac preuzima ulogu glavnog izvođača kako bi preuzeo obaveze prema njegovim podizvođačima.

5) Izmjene koje „nisu značajne“ [član 72(1)(e) i 72(4)]

Značajne izmjene su izmjene koje ugovor čine „bitno drugačijim po karakteru“ od prvobitnog ugovora. Izmjene koje „nisu značajne“ mogu se izvršiti nad ugovorom bez zahtjeva da se pokrene novi postupak javne nabavke. Član 72(4) sadrži neiscrpnu listu izmjena koje će se uvijek smatrati bitnim izmjenama i stoga zahtijevati novi postupak javne nabavke.

6) Izmjene niskih vrijednosti [član 72(2)]

Ukoliko je vrijednost koja se pripisuje izmjeni niska, izmjena je dozvoljena. Smatra se da je izmjena niske vrijednosti onda kada ona ne mijenja sveukupnu prirodu ugovora i kada vrijednost izmjene spada ispod relevantnog praga nabavke i kada je manja od 10 posto prvobitne vrijednosti ugovora za nabavku dobara i usluga ili 15 posto prvobitne vrijednosti ugovora za nabavku radova. Vrijednosti izmjena izračunavaju se kumulativno. Ukupna vrijednost izmjena niskih vrijednosti ne smije premašiti relevantni prag javne nabavke.

Komentar: Svako kršenje ovih odredaba može podlijegati sudskom postupku. Svaka država članica određuje adekvatni forum za pravni postupak.

Komunalne djelatnosti:

Vrlo slične odredbe uvrštene su u član 89 Direktive o nabavkama u komunalnim djelatnostima iz 2014. godine.

Član 73. Raskid ugovora

Direktiva o nabavkama u javnom sektoru iz 2014. sadrži nove odredbe, koje nisu postojale u Direktivi o nabavkama u javnom sektoru iz 2004, koje obuhvataju okolnosti kada je naručiocima data mogućnost da raskinu ugovor. Ove okolnosti su sljedeće:

- **Značajna izmjena ugovora:** kada je ugovor podvrgnut bitnoj izmjeni koja bi zahtijevala novi postupak javne nabavke, prema članu 72;

- **Obavezne osnove za isključenje:** kada je u trenutku dodjele ugovora za izvođača važila jedna od obaveznih osnova za isključenje navedena u članu 57(1);
- **Povreda obaveza koju je proglasio SPEU:** kada ugovor „nije trebao biti dodijeljen tom izvođaču u smislu ozbiljne povrede obaveza na osnovu Ugovorâ i Direktive o nabavkama u javnom sektoru iz 2014, koje je proglasio Sud pravde Evropske unije u postupku na osnovu člana 258 UFEU.“¹⁵

Komentar: Države članice imaju slobodu da odlučuju kako na najbolji način primjenjivati ove odredbe kako bi to održavalo njihove nacionalne pravne sisteme. Moguće je, na primjer, da država članica uvrsti u svoje pravne propise koji se primjenjuju zahtjev da naručioc ubace određenu klauzulu u sve ugovore. Ostale države članice mogu postaviti opću obavezu za naručioce da poštuju član 73, dok detalje oko toga ostavljaju kao diskreciono pravo naručiocima.

Komunalne djelatnosti:

Vrlo slične odredbe uvrštene su u član 90 Direktive o nabavkama u komunalnim djelatnostima iz 2014. godine.

Posebni režimi nabavke

Članovi 74-76. „Blagi režim“

Prema Direktivi o nabavkama u javnom sektoru iz 2004, primjenjivale su se dvije vrste pravila za dodjelu ugovora za nabavku usluga. Ove usluge, navedene u Prilogu II A Direktive o nabavkama u javnom sektoru iz 2004, bile su podložne potpunoj primjeni te Direktive. Sve druge usluge, nabrojane u Prilogu II B, bile su samo ograničeno regulirane.

Razlika između usluga iz Priloga II A i Priloga II B je sada ukinuta. Umjesto toga, Direktiva o nabavkama u javnom sektoru iz 2014. uvodi poseban režim za dodjelu ugovora za socijalne i druge specifične usluge navedene u Prilogu XIV Direktive.

Usluge koje nisu navedene u Prilogu XIV podliježu punoj primjeni Direktive o nabavkama u javnom sektoru iz 2014. godine. Usluge nabrojane u Prilogu XIV podliježu „blagom režimu“, kada vrijednost ugovora premašuje prag od 750.000 EUR. Spisak usluga u Prilogu XIV prilično je sličan, ali ne i identičan, spisku usluga u Prilogu II B po Direktivi o nabavkama u javnom sektoru iz 2004. godine. Usluge u Prilogu XIV obuhvataju uglavnom zdravstvene, socijalne i usluge u vezi sa kulturom.

Od država članica se traži da uspostave nacionalna pravila za dodjelu ugovora za usluge „blagog režima“, za koje važi poštovanje ograničenog broja odredaba datih u članovima 75-76 Direktive o nabavkama u javnom sektoru iz 2014. godine. Odredbe u Direktivi o nabavkama u javnom sektoru iz 2014. odnose se na sljedeće:

- **Oglašavanje:** Usluge „blagog režima“ moraju se oglašavati u *SLEU*, koristeći ili standardni obrazac poziva za podnošenje ponuda ili prethodno obavještenje (PIN) kao poziv za učestvovanje u postupku nabavke. Naručioci također moraju objaviti u *SLEU* obavještenje o dodjeli ugovora.
- **Načela za dodjelu ugovora:** Nacionalna pravila i propisi moraju biti u skladu sa načelima transparentnosti i jednakog tretmana privrednih subjekata. Naručioci mogu uzeti u obzir potrebu da obezbijede kvalitet, kontinuitet, dostupnost, raspoloživost i niz drugih faktora.

¹⁵ Postupak pokrenut na osnovu člana 258 UFEU je slučaj koji je Evropska komisija pokrenula protiv države članice.

Neobavezne odredbe: Države članice mogu propisati da će se izbor pružalaca usluga vršiti na osnovu „najboljeg odnosa cijene i kvaliteta“.

Komunalne djelatnosti:

Vrlo slične odredbe obuhvaćene su članovima 91-93 i u Prilogu XVII Direktive o nabavkama u komunalnim djelatnostima iz 2014. godine. Finansijsku prag je viši, utvrđen na 1.000.000 EUR (1 milion EUR).

Član 77. Rezervirani ugovori za izvjesne usluge „blagog režima“

Neobavezne odredbe: Jedna neobavezna odredba povezana je sa „blagim režimom“. Ova odredba dozvoljava državama članicama da ograniče učestvovanje u tenderskim postupcima za izvjesne usluge „blagog režima“ na određenu vrstu organizacija. Spisak usluga za koje važi ova neobavezna odredba je mnogo uži od onoga u Prilogu XIV i fokusira se na zdravstvene i socijalne usluge. Učestvovanje u tenderskom postupku se može ograničiti na organizacije koje zadovoljavaju uslove koji se odnose na njihove ciljeve, vlasništvo, strukturu upravljanja i na ugovore koji su im bili prethodno dodjeljivani. Ova neobavezna odredba ima namjeru da ograniči učestvovanje u procesu tenderskog nadmetanja na organizacije u vlasništvu zaposlenih i slična tijela.

Komunalne djelatnosti:

Vrlo slične odredbe uvrštene su u član 94 Direktive o nabavkama u komunalnim djelatnostima iz 2014. godine.

Dodatne informacije

Drugi izvori

Internet stranica Evropske komisije o javnim nabavkama:

https://ec.europa.eu/growth/single-market/public-procurement/rules-implementation_en