



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 obavještenja o nadmetanju](#)
- [Dodatne informacije](#)

Objavljivanje odobrila Karen Hill, rukovoditeljica programa SIGMA

Uvod

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

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

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

U Direktivi su navedeni i koraci koje javni naručilac mora da preduzme kada primjenjuje 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 odabrati zajedno s konkurentnim postupcima u slučajevima u kojima je to dopušteno. Ti mehanizmi su okvirni sporazumi, elektronske licitacije, sistemi dinamične nabavke i elektronski katalozi.

Ako javni naručilac namjerava da dodijeli ugovor bez nadmetanja, uz primjenu 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 dodijeliti 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 s pregovaranjem;
- postupak partnerstva za inovacije.

Otvoreni postupak: Otvoreni postupak se sastoji od jedne faze. Javni naručilac oglašava mogućnost za dodjelu ugovora, a potom izdaje potpunu tendersku dokumentaciju, uključujući specifikacije i ugovor, svim dobavljačima koji upute zahtjev za učestvovanje. Sva tenderska dokumentacija mora biti dostupna u elektronskom obliku, besplatno, na dan objavljivanja obavještenja o nadmetanju. Sva tenderska dokumentacija mora biti potpuna i sveobuhvatna kako bi se dobavljačima omogućilo da ne moraju da traže nikakve dodatne dokumente, već da mogu prosto s interneta preuzeti svu relevantnu dokumentaciju.

¹ 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 unaprijed utvrditi 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 podnijeli neophodnu dokumentaciju i koji ispunjavaju kriterije za odabir. Ponude se ocjenjuju na osnovu pristupa ekonomski najpovoljnije ponude.

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

Restriktivni postupak: Restriktivni postupak je dvostepeni postupak. Javni naručilac oglašava mogućnost za dodjelu ugovora, a dobavljači dostavljaju zahtjeve 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 s 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 cjelini, zajedno sa specifikacijama i ugovorom, javnim naručiocima koje je odabrao ili uvrstio u uži izbor. Za razliku od otvorenog postupka, restriktivnim postupkom se stoga javnom naručiocu omogućava da ograniči broj ponuda koje će primiti.

Ponude se ocjenjuju na osnovu pristupa ekonomski najpovoljnije ponude.

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

Postupak konkurentnog dijaloga: Postupak konkurentnog dijaloga je dvostepeni postupak. Javni naručilac oglašava mogućnost za dodjelu ugovora i, pošto dostave zahtjeve za učestvovanje, javni naručioci prvo dostavljaju informacije za fazu prekvalifikacije 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 s užim izborom dobavljača.

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

Tokom faze konkurentnog dijaloga s dobavljačima se može razgovarati o svim aspektima projekta, a broj rješenja se može smanjiti u okviru toga procesa. Kada se javni naručilac uvjeri da će dobiti prijedloge koji zadovoljavaju njegove zahtjeve, proglašava fazu konkurentnog dijaloga zaključenom i poziva dobavljače da podnesu ponude.

Ponude se mogu ocjenjivati samo na osnovu najboljeg odnosa između cijene i kvaliteta.

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

Konkurentni postupak s pregovaranjem: Konkurentni postupak s pregovaranjem je dvofazni postupak. Javni naručilac oglašava mogućnost za dodjelu 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 s 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 s dobavljačima uvrštenim u uži izbor u odnosu na te ponude.

Ponude se ocjenjuju 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. Riječ je o dvofaznom postupku koji se, u najširem, zasniva na procesnim pravilima kojima se uređuje konkurentni postupak s pregovaranjem.

Javni naručilac oglašava mogućnost za dodjelu 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 s užim izborom dobavljača ili da pozove samo jednog dobavljača da učestvuje u postupku partnerstva za inovacije.

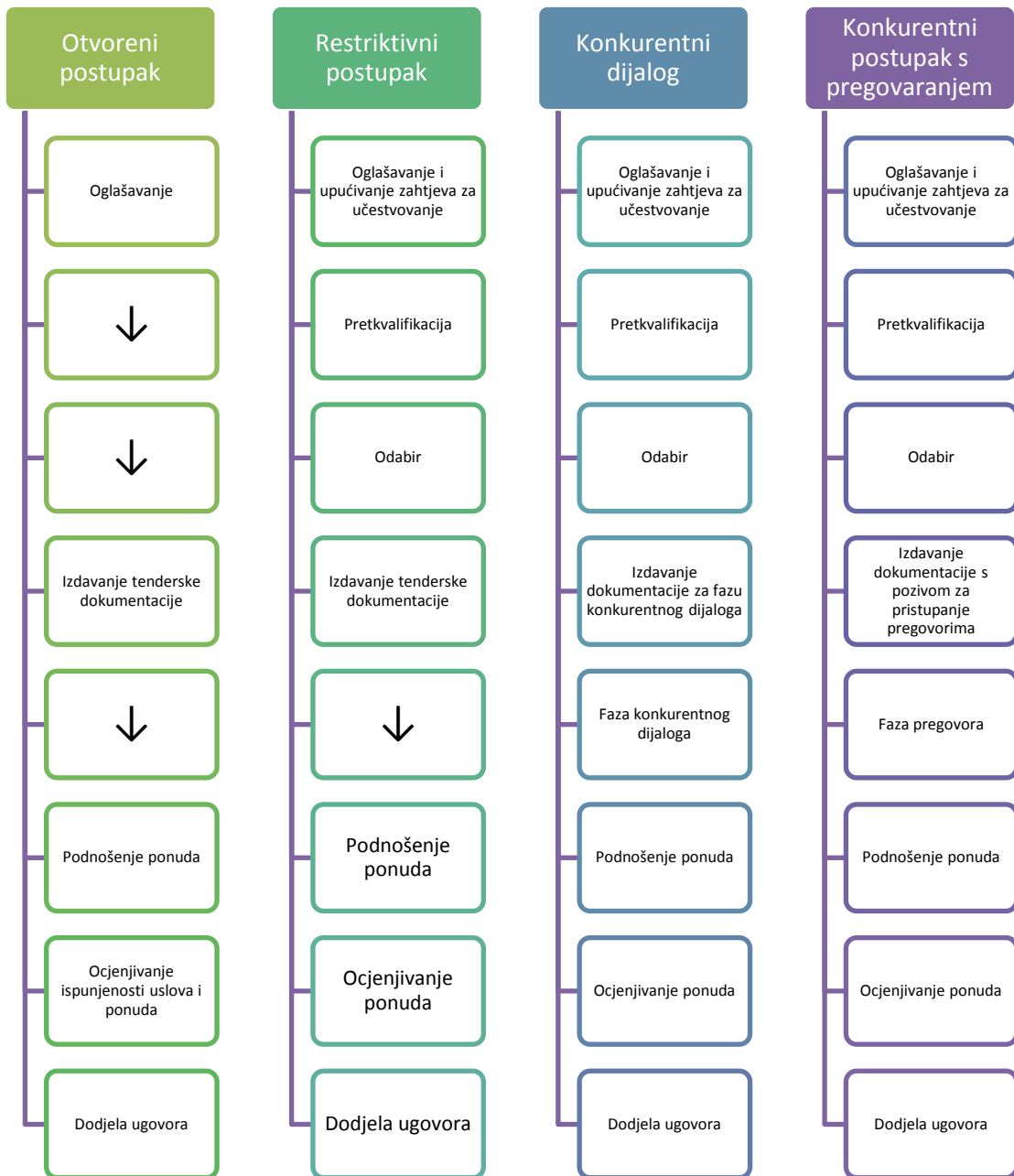
Pravila kojima se uređuje tok pregovaračke faze postupka partnerstva za inovacije su fleksibilna, i način na koji se ovaj postupak vodi, shodno tome, može se značajno razlikovati od slučaja do slučaja. Osnovno načelo je da se postupak vodi u sukcesivnim fazama koje se moraju strukturirati prema redosljedu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

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

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 dodijeliti samo na osnovu najboljeg odnosa između cijene i kvaliteta.

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



Postupak konkursa za dizajn: Ovaj konkurentni postupak podrazumijeva angažovanje žirija za ocjenu podnesenih projekata. Ishod ovog postupka može biti dodjela 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 konstituira i kako radi. Ovaj postupak se može koristiti samo za projektovanje javnih radova i najčešće se primjenjuje 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“ također može da sadrži odredbu prema kojoj se naknadni ugovori za nabavku usluga za realizaciju projekta dodjeljuju pobjedniku ili jednom od pobjednika 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 birati između otvorenog i restriktivnog postupka. Na okolnosti u kojima se može koristiti svaki od ovih postupaka ne primjenjuju se zakonski uslovi, te javni naručilac nije dužan da koristi jedan od ovih postupaka umjesto 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 trebao pažljivo da razmotri koji od postupaka je najprikladniji za konkretnu javnu nabavku. U većini slučajeva birat će se između otvorenog i restriktivnog postupka.

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

Prednosti otvorenog postupka: Otvoreni postupak omogućava maksimalnu konkurenciju. Riječ je i o najtransparentnijem postupku jer javni naručilac nema diskreciono pravo da odabere dobavljača. Potencijal za korupciju, na primjer u slučaju da se pogoduje određenom dobavljaču, ovdje je niži. Općenito govoreći, manje je vjerovatno da dođe do dosluha između dobavljača.

Zakonski rokovi su također 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 ti dokumenti učine dostupnim elektronskim putem). Javni naručilac će možda morati da ocijeni brojne ponude ako je zainteresovan veliki broj dobavljača, a postupak ocjene može biti skup i dugotrajan. Pored toga, dobavljači mogu biti manje spremni da učestvuju u otvorenom postupku ako je ugovor složeniji i ako uslijed toga tenderska dokumentacija ne može biti pripremljena rutinski jer zahtijeva više rada. Troškovi izrade specifične ponude mogu predstavljati negativni podsticaj za učestvovanje u postupku ako je vjerovatnoća uspjeha niža uslijed ozbiljnije konkurencije.

Prednosti restriktivnog postupka: Ograničavanjem broja dobavljača koji učestvuju u fazi prikupljanja ponuda javni naručilac može smanjiti svoje troškove i vrijeme provedeno u ocjenjivanju ponuda. Ograničenje broja ponuđača može pomoći i da se izbjegnu nepotrebni troškovi u vezi s neprikladnim ponuđačima. To ograničenje može za posljedicu da ima i veći broj zainteresovanih dobavljača koji podnose kvalitetnije

ponude, čime se podstiče djelotvorna konkurencija.

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

Dobra praksa

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

Restriktivni postupak se također 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 razmotriti 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 s pregovaranjem: Postupak konkurentnog dijaloga i konkurentni postupak s pregovaranjem mogu se koristiti samo ako se steknu određeni uslovi. Nijednom odredbom Direktive se nijednom 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 sljedeći 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 zahtijevane kvalifikacije, kao i ponude čija cijena premašuje budžet javnog naručioca utvrđen i dokumentovan prije pokretanja postupka javne nabavke smatraju neprihvatljivim“. Ovaj spisak nije iscrpan.

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

Primjer

Javni naručilac u sektoru zdravstva pokrenuo je restriktivni postupak javne nabavke za dodjelu ugovora o nabavci rendgenskog aparata. Podnesene su i ocijenjene 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 s 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 podnijeli. Cilj pregovora je da se podnijete ponude prilagode zahtjevima koje je javni naručilac naveo u obavještenju o nadmetanju, specifikacijama i dodatnim dokumentima kako bi se dobile pravilne i prihvatljive ponude.

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

Kod ugovora o nabavci radova, situacije iz jednog ili više od tri naprijed navedene crtice mogu da obuhvataju radove koji se ne odnose na standardne objekte, ili kod kojih radovi obuhvataju projektovanje ili osmišljavanje inovativnih rješenja. 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, arhitektonskih 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 riječ odgovarati potrebama javnog naručioca. Kada je riječ o gotovim uslugama ili proizvodima koje mogu osigurati različiti privredni subjekti koji posluju na tržištu, ne bi trebalo primjenjivati konkurentni postupak s pregovaranjem ili postupak konkurentnog dijaloga.

Primjer

Javni naručilac namjerava dodijeliti ugovor za izgradnju nove poslovne zgrade u centru grada gdje se zna da postoji vjerovatnoća 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 cijenu i rok izgradnje. Ovo pitanje će zahtijevati pregovore s dobavljačima.

Dobra praksa

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

- Ugovor se ne može dodijeliti bez prethodnih pregovora uslijed konkretnih okolnosti u vezi s prirodom, složenosti ili pravnim i finansijskim aspektima ili uslijed rizika povezanih s 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 rješenje.

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

Direktivom se „**inovacija**“ definira kao „provođenje 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 mjesta ili vanjskih odnosa između ostalog s ciljem pomaganja rješavanja društvenih izazova ili kao podrška strategiji Evropa 2020. za pametan, održiv i uključiv rast“.²

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

Pravila o provođenju konkurentnih postupaka

Direktiva sadrži detaljna pravila o provođenju konkurentnih postupaka koji se odnose na pitanja poput oglašavanja, postupka odabira i kriterija koji se primjenjuju, sadržaja tih dokumenata, kriterija za ocjenu ponuda i zakonskih rokova koji važe za svaki konkretan postupak.

Zakonski rokovi: Osnovni zakonski rokovi se odnose na:

- vrijeme između objavljivanja obavještenja o nadmetanju u „Službenom listu Evropske unije“ („SLEU“) i krajnjeg roka za prijem zahtjeva za učestvovanje;
- vrijeme između upućivanja poziva za podnošenje ponuda i prispjeća ponuda;
- rok mirovanja nakon donošenja odluke o dodjeli ugovora.

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

Primjeri 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 primjer u vanrednim situacijama, situacijama u kojima je objavljeno prethodno informativno obavještenje ili kada je javni naručilac organ lokalne samouprave, moguće je skratiti zakonske rokove. Da bi do skraćenja došlo, mora se steći više uslova navedenih u Direktivi. Ti uslovi nisu prikazani na sljedećem dijagramu.

² [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 djelatnosti

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.

Provođenje postupka javne nabavke: Odredbe Direktive o komunalnim djelatnostima³ koje se odnose na provođenje postupka javne nabavke, općenito govoreći, manje su detaljne i preskriptivne od pravila koja važe za javni sektor. Primjera radi, ne postoji iscrpan spisak kriterija koji važe u fazi odabira, a postoje i odredbe kojima se dopušta da se rok za prijem ponuda utvrdi sporazumno.

Pregovarački postupak bez objavljivanja obavještenja o nadmetanju

Javni naručioci bi trebali krenuti od pretpostavke da je potreban konkurentni postupak uz prethodno objavljivanje obavještenja o nadmetanju u „SLEU“. Samo u veoma malom broju slučajeva – kada je riječ o određenoj vrsti i vrijednosti ugovora i kada se na taj ugovor u punoj mjeri primjenjuju odredbe Direktive – ugovor može biti dodijeljen bez prethodnog objavljivanja obavještenja o nadmetanju i bez primjene konkurentnog postupka.

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

Koja su odstupanja od obaveze objavljivanja obavještenja o nadmetanju i provođenja konkurentnog postupka? Odstupanja se razlikuju u skladu s vrstom ugovora i okolnostima slučaja. Ukratko:

³ 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 prispjela nijedna ponuda/zahhtjev za učestvovanje ili nijedna odgovarajuća ponuda/zahhtjev za učestvovanje** u otvorenom postupku ili restriktivnom postupku, a uslovi ugovora nisu značajno izmijenjeni.
 - **Ponuda koja nije „odgovarajuća“:** Direktivom je propisano da „ponuda nije odgovarajuća ako nije relevantna za ugovor i ako bez većih izmjena očigledno ne može odgovoriti na potrebe i zahtjeve javnog naručioca navedene u dokumentaciji o nabavci“.
 - **Zahhtjev za učestvovanje koji nije „odgovarajući“:** Direktivom je propisano da se „zahhtjev za učestvovanje smatra neodgovarajućim ako se konkretni dobavljač isključuje ili može isključiti u skladu s [razlozima za isključenje] ili ne odgovara kriterijima za odabir koje je utvrdio javni naručilac“.
 - **Upozorenje!** Treba imati na umu razliku između koncepta „neodgovarajućih“ ponuda ili zahtjeva za učestvovanje, opisanih u ovom slučaju, i koncepta „nepravilnih“ i „neprihvatljivih“ ponuda, kod kojih je moguća primjena konkurentnog dijaloga i konkurentnog postupka s pregovaranjem.
- **Umjetnički ili tehnički razlozi ili zaštita isključivih prava:** U slučaju da je „cilj javne nabavke stvaranje ili sticanje jedinstvenog umjetničkog djela ili umjetničkog izvođenja“, ako iz tehničkih razloga ne postoji tržišna konkurencija, ili iz razloga koji su u vezi sa „zaštitom isključivih prava, uključujući prava intelektualne svojine“, ugovor se može dodijeliti određenom dobavljaču.
 - Izuzeci iz tehničkih razloga i zaštite isključivih prava važe samo kada:
 - ne postoji razumna alternativa ili zamjena;
 - odsustvo konkurencije nije posljedica vještačkog sužavanja parametara postupka javne nabavke.
- **Izuzetna hitnost:** Uslijed „događaja koje javni naručilac ne može da predvidi“ može doći do kršenja rokova u otvorenom ili restriktivnom postupku. Ti razlozi se mogu primijeniti samo u slučaju da je to „strogo neophodno“.
 - Okolnosti kojima se obrazlaže izuzetna hitnost „ni u kom se slučaju ne smiju pripisati javnom naručiocu“. Neadekvatno planiranje se ne može prihvatiti kao obrazloženje za primjenu 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 riječ moraju biti proizvedeni isključivo u svrhe istraživanja, opita, proučavanja ili razvoja. Ovaj razlog ne primjenjuje se u slučaju da je određeni proizvod proizveden u većoj količini u cilju utvrđivanja komercijalne isplativosti ili povrata troškova istraživanja i razvoja.
- **Dodatne isporuke od prvobitnog dobavljača:** Ovo odstupanje primjenjuje se na „dodatne isporuke od prvobitnog dobavljača koje su namijenjene da budu ili djelimična zamjena dobara ili instalacija ili proširenje postojećih dobara ili instalacija“, ako:
 - „promjena dobavljača obavezuje javnog naručioca da nabavi dobra koja imaju druge tehničke osobine, što bi za posljedicu imalo nekompatibilnost ili nesrazmjerne tehničke teškoće u radu i održavanju“;

- „period trajanja takvih ugovora, kao i ugovora koji se ponavljaju, po pravilu ne smije biti duži od tri godine“.
- Dobra koja se kotiraju 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 s povjeriocima ili sličnom postupku u skladu s domaćim zakonom ili propisom.

Odstupanja za ugovore o javnoj nabavci usluga:

- **Nakon konkursa za dizajn:** Ovo odstupanje se primjenjuje u slučaju da ugovor o kojem je riječ treba da bude dodijeljen, u skladu s pravilima konkursa za dizajn, uspješnom ponuđaču ili uspješnim ponuđačima. Odstupanje je dopušteno pod uslovom da se, ako postoje dva ili više uspješnih kandidata, pregovori vode sa svim uspješnim 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“ dodijeljenih istom dobavljaču u skladu s prvobitno zaključenim ugovorom. To je dopušteno „pod uslovom da su takvi radovi ili usluge u skladu s osnovnim projektom za koji je bio zaključen prvobitni ugovor“ u okviru postupka u kojem 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 dodijeliti“.

Posebne odredbe o izmjenama i dopunama ugovora tokom perioda njihovog trajanja

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

Kada se u obzir uzme relevantna sudska praksa SPEU, opće pravilo ostaje nepromijenjeno: prema njemu, **novi postupak javne nabavke mora se provesti u slučaju supstantivnih izmjena prvobitnog ugovora** (ili okvirnog sporazuma). Takvim izmjenama se dokazuje spremnost ugovornih strana da ponovno pregovaraju o osnovnim uslovima tog ugovora. Ovo je naročito slučaj ako bi izmijenjeni uslovi ugovora uticali na ishod postupka da su bili dio 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* [Izmjene ugovora], Brief 38, OECD Publishing, Paris