



Javne nabavke

Uključivanje pitanja zaštite životne sredine u postupak javne nabavke

SADRŽAJ

- [Pitanja zaštite životne sredine](#)
- [Šta Direktiva kaže o pitanjima zaštite životne sredine](#)
- [Uključivanje pitanja zaštite životne sredine u postupak javne nabavke](#)
- [Priprema](#)
- [Oglašavanje](#)
- [Izbor](#)
- [Ocena ponuda](#)
- [Uslovi ugovora](#)
- [Upravljanje ugovorom](#)
- [Dodatne informacije](#)

Objavljivanje odobrila Karen Hill, rukovodilac programa SIGMA

Pitanja zaštite životne sredine

Strategija Evropa 2020¹ ima tri glavna prioriteta:

- **pametan rast:** razvijanje ekonomije koja se bazira na znanju i inovacijama;
- **održivi rast:** promovisanje ekonomije koja je resursno efikasnija, zelenija i konkurentnija;
- **inkluzivni rast:** podsticanje ekonomije visoke zaposlenosti koja daje socijalnu i teritorijalnu koheziju.

Glavni ciljevi za obezbeđivanje održivog rasta fokusirani su na zaštitu životne sredine: podrška okretanju ka ekonomiji sa smanjenom emisijom ugljenika u svim sektorima, promovisanje adaptacije na klimatske promene, zaštita životne sredine, promovisanje resursne efikasnosti i veće energetske bezbednosti.

„Pitanje zaštite životne sredine” nema utvrđenu definiciju. Ovaj koncept se lakše može razumeti kroz primere:

Primeri pitanja zaštite životne sredine:

- Minimalizovanje uticaja na životnu sredinu građevinskog projekta – odlukom da se radije izgradi tunel pre nego put;
- Podsticanje kod privrednih subjekata radnih praksi koje su osetljive po pitanju zaštite životne sredine – zahtevanje od privrednog subjekta da prilikom izgradnje puta kroz predeo prirodnih lepota primeni posebne mere upravljanja zaštitom životne sredine;
- Povećanje energetske efikasnosti zgrada – time što bi se zahtevalo da arhitekta projektuje zgradu koja ispunjava najviše standarde energetske efikasnosti;
- Smanjenje rasipanja prirodnih resursa – zahtevanjem od privrednih subjekata da recikliraju i ponovo koriste proizvode;
- Podsticanje razvoja alternativnih izvora energije – *kupovinom zelene energije*;
- Smanjenje otiska ugljenika – kupovinom vozila na električni pogon.

Javne nabavke su jedan od instrumenata koji se zasnivaju na tržištu i koji se mogu koristiti za ostvarivanje ciljeva Strategije Evropa 2020. Naručioci već koriste javne nabavke kako bi unapredili i razvili ove vrste ciljeva šire politike.

Ključna pitanja iz perspektive javnih nabavki su sledeća:

- Koje odredbe Direktive o javnom sektoru (Direktive)² omogućavaju naručiocima da uvrste pitanja zaštite životne sredine u proces javne nabavke?
- Ako je to zakonom dozvoljeno da se to uradi, kako i na koji način se to može uraditi?

Šta Direktiva kaže o pitanjima zaštite životne sredine?

Direktiva pojašnjava kako naručioci mogu da doprinesu zaštiti životne sredine i podsticanju održivog razvoja dok istovremeno obezbeđuju dobijanje najbolje vrednosti za novac za svoje ugovore.

¹ [EUROPE 2020. A European strategy for smart, sustainable and inclusive growth \[Evropska strategija za pametan, održiv i inkluzivni rast\].](#)

² Direktiva 2014/24/EU o javnim nabavkama i stavljanju van snage Direktive 2004/18/EZ, 26. februara 2014.

Dva pristupa treba obavezno imati na umu:

Prvi, Direktiva propisuje opšte obaveze za sve države članice (i naručioce) da su dužni da preduzmu odgovarajuće mere kako bi osigurali da se tokom izvršenja ugovora privredni subjekti pridržavaju obaveza iz propisa o zaštiti životne sredine. Ova obaveza ima za cilj da obezbedi da se **zahtevi iz oblasti zaštite životne sredine** na adekvatan način integrišu u postupke javnih nabavki.

Obaveze koje se moraju poštovati su one koje se primenjuju kada se izvode radovi ili pružaju usluga i koje proizilaze iz zakona, propisa, uredbi i odluka, kako na nacionalnom, tako i na nivou EU. Ove obaveze takođe mogu da proishode iz kolektivnih ugovora ili odredbi međunarodnog prava iz oblasti zaštite životne sredine, pod uslovom da su takva pravila, i njihova primena, u skladu sa pravom EU³.

Kontrola poštovanja odredbi propisa o zaštiti životne sredine može se izvršiti u svim relevantnim fazama postupka javne nabavke: kada se primenjuju opšta načela kojima se određuje izbor učesnika u dodeli ugovora, kada se primenjuju kriterijumi za isključivanje, kao i kada se primenjuju odredbe koje se odnose na neuobičajeno niske ponude.

Drugo, Direktiva sadrži niz ključnih odredaba koje se naročito odnose na način kako inkorporirati pitanja zaštite životne sredine u postupak javne nabavke u cilju **promovisanja ciljeva održivog razvoja**:

- **Tehničke specifikacije – ekološke karakteristike:** Tehničke specifikacije mogu biti formulisane u smislu izvršnih ili funkcionalnih zahteva, što može uključivati i karakteristike zaštite životne sredine tj. ekološke karakteristike. Naručioci takođe mogu da koriste detaljne specifikacije, kako je određeno evropskim ili multinacionalnim eko-oznakama ili drugim eko-oznakama, ali samo ukoliko služe ispunjavanju određenih uslova.
- **Uslovi za izvršenje ugovora – favorizovanje primene mera za zaštitu životne sredine:** Naručioci mogu da odrede posebne uslove koji se tiču zaštite životne sredine, a odnose se na izvršenje ugovora, pod uslovom da su:
 - povezani sa predmetom ugovora;
 - navedeni u pozivu za učešće u postupku javne nabavke ili u dokumentaciji o nabavci.

U cilju poboljšanja integracije pitanja zaštite životne sredine u postupke javnih nabavki, naručiocima je dozvoljeno da koriste uslove izvršenja ugovora koji se odnose na radove, dobra ili usluge koje treba nabaviti, u bilo kojoj fazi njihovog životnog ciklusa, od vađenja sirovina za proizvod do faze odlaganja proizvoda. Naručioci mogu da koriste uslove izvršenja ugovora u vezi sa faktorima koji su uključeni u specifičan proces proizvodnje, snabdevanja ili trgovine, čak i kada takvi faktori ne čine suštinski deo nabavljenih radova, dobara ili usluga.

Na primer, naručioci mogu da utvrde uslove koji se odnose na pitanja zaštite životne sredine kao što su:

³ Prilog X Direktive sadrži spisak međunarodnih konvencija iz oblasti zaštite životne sredine: Bečka konvencija o zaštiti ozonskog omotača i Montrealski protokol o supstancama koje oštećuju ozonski omotač; Bazelska konvencija o kontroli prekograničnog kretanja opasnih otpada i njihovom odlaganju (Bazelska konvencija); Stokholmska konvencija o dugotrajnim organskim zagađivačima (Stokholm POP konvencija); Konvencija o postupku davanja saglasnosti na osnovu prethodnog obaveštenja za određene opasne hemikalije i pesticide u međunarodnoj trgovini (UNEP/FAO) (PIC Konvencija) Rotterdam, 10. septembar 1998, i njena tri regionalna Protokola.

- Proizvodnja kupljenih proizvoda ne sme da uključuje otrovne hemikalije;
- Kupljene usluge moraju biti izvršene korišćenjem energetski efikasnih mašina;
- Pakovanje kupljenih proizvoda mora biti proizvedeno korišćenjem reciklabilnih materijala.

Međutim, naručiocima nije dozvoljeno da zahtevaju od ponuđača da imaju uspostavljenu korporativnu politiku zaštite životne sredine.

Štaviše, privredni subjekti koji prihvataju uslove ne mogu biti isključeni samo zato što naručilac misli da privredni subjekt neće ispuniti uslove.

- **Dokaz o tehničkim sposobnostima privrednog subjekta – mere upravljanja zaštitom životne sredine:** U određenim slučajevima (u vezi sa tehničkom sposobnošću), naručiocima mogu da zahtevaju mere zaštite životne sredine kao dokaz tehničkih sposobnosti privrednog subjekta za izvršenje ugovora o javnoj nabavci radova ili usluga.

Kada naručiocima traže sertifikate izdate od strane nezavisnih tela koja svedoče o tome da privredni subjekt poštuje izvesne sisteme ili standarde upravljanja zaštitom životne sredine, onda treba da upućuju na EU Sistem upravljanja zaštitom životne sredine i šemu provere (EMAS) ili na druge priznate sisteme upravljanja zaštitom životne sredine.

- **Karakteristike zaštite životne sredine kao kriterijumi za dodelu ugovora:** Ekonomski najpovoljnija ponuda iz ugla gledišta naručioca može biti određena na osnovu cene ili troška, primenom pristupa isplativosti kao što su troškovi životnog ciklusa, i može da uključuje najbolji odnos cena/kvalitet.

U kontekstu najboljeg odnosa cena/kvalitet, Direktiva daje neiscrpan tj. otvoreni spisak kriterijuma na osnovu kojih naručilac može da bazira svoju odluku o dodeli ugovora za ekonomski najpovoljniju ponudu. Ovaj spisak se naročito odnosi na „karakteristike zaštite životne sredine”. Kriterijumi koji se primenjuju moraju biti u vezi sa predmetom ugovora i ne smeju davati naručiocu neograničenu slobodu izbora.

Kada se primenjuju troškovi životnog ciklusa u obzir se mogu uzeti specifični troškovi, kao što su:

- Troškovi kraja životnog veka (npr. troškovi sakupljanja i recikliranja);
- Troškovi pripisani eksternalijama životne sredine koje su povezane sa proizvodima, uslugama ili radovima tokom njihovog životnog ciklusa, pod uslovom da novčana vrednost može biti određena i proverena (npr. troškovi emisija gasova koji izazivaju efekat staklene bašte, emisija drugih zagađujućih materija i drugi troškovi ublažavanja klimatskih promena).

Uključivanje pitanja zaštite životne sredine u postupak javne nabavke

Jedan od čestih izazova sa kojima se suočavaju naručiocima prilikom implementacije aspekata zaštite životne sredine jeste utvrđivanje koji će se kriterijumi po pitanju zaštite životne sredine primenjivati, budući da organizatori javnih nabavki obično nisu eksperti u ovoj oblasti.

Priprema

Direktiva daje vrlo malo informacija koje se posebno tiču sprovođenja faze koja prethodi oglašavanju konkursa. Direktiva je fokusirana na sprovođenje konkurentnog postupka javne nabavke.

U principu, Direktiva ne sprečava naručioca da koristi pitanja zaštite životne sredine kada odlučuje o nabavci. Stoga se strateške odluke o kupovini tj. nabavci mogu donositi imajući u vidu pitanja zaštite životne sredine, pod uslovom da ova pitanja nisu u suprotnosti sa odredbama Ugovora⁴.

U praksi, faza pripreme pruža značajne prilike za uključivanje pitanja zaštite životne sredine koja će uticati na celokupan proces javne nabavke. Razlog za ovakve prilike jeste da se u fazi pripreme:

- donose ključne strateške odluke o nabavci;
- definiše se predmet ugovora;
- izrađuje se poziv za podnošenje ponuda;
- pripremaju se opšte i tehničke specifikacije;
- izrađuju se uslovi ugovora.

Ovi elementi su direktno povezani sa kasnijim fazama procesa, pa stoga odluke donesene pre početka postupka nabavke mogu imati veliki uticaj. Na primer, ako se tehničke specifikacije izrađuju uzimajući u obzir kriterijume zaštite životne sredine, ovi kriterijumi onda mogu da sačinjavaju deo kriterijuma za ocenu ponuda i tako da utiču na konačnu odluku o dodeli ugovora.

Definisanje predmeta ugovora i izbor odgovarajućeg naslova omogućava informisanje tržišta o ciljevima naručioca (npr. energetske efikasni računari, energija dobijena iz obnovljivih izvora, održiva izgradnja zgrade, održive usluge čišćenja).

Napomena o kriterijumima EU zelenih javnih nabavki (GPP kriterijumi):

EU GPP kriterijumi su razvijeni u cilju olakšavanja uključivanja ekoloških - tzv. „zelenih“ zahteva u dokumentaciju o nabavci. GPP kriterijumi imaju za cilj postizanje dobre ravnoteže između učinka za životnu sredinu, pitanja troškova, dostupnosti na tržištu i lakoće verifikacije. Naručioci mogu da odaberu, u skladu sa svojim potrebama, da koriste sve ili samo neke zahteve u svojim postupcima nabavci.

Trenutno, uobičajeni GPP kriterijumi su dostupni za sledeće sektore:

- papir za kopiranje i grafički papir
- usluge čišćenja i proizvodi za čišćenje
- kancelarijska IT oprema
- građevinarstvo
- prevoz
- nameštaj
- električna struja

⁴ Ugovor o funkcionisanju Evropske unije – prečišćena verzija Ugovora o funkcionisanju Evropske unije, *Službeni list Evropske unije*, C 326, 26. oktobar 2012. U Sažetku o javnim nabavkama ovaj Ugovor se pominje kao „UFEU“ ili kao „Ugovor“.

- hrana i ugostiteljske usluge
- tekstili
- proizvodi i usluge baštovanstva
- električna i elektronska oprema koja se koristi u sektoru zdravstvene zaštite
- oprema za snimanje
- sanitarna oprema
- infrastruktura otpadnih voda
- grejači na bazi vode
- toaleti i pisoari
- zidni paneli
- kombinovana toplotna i električna energija
- izgradnja puteva i saobraćajni znaci
- javna rasveta i saobraćajna signalizacija
- unutrašnja rasveta

Za više informacija o GPP kriterijumima, pogledajte vebisajt *Europa*⁵.

Prethodne provere tržišta takođe mogu pomoći prilikom utvrđivanja, pre početka javne nabavke, tehnologija i rešenja koje imaju potencijal za ispunjavanje ciljeva iz oblasti zaštite životne sredine. Videti SIGMA Informativni dokument o javnim nabavkama br. 32, *Analiza tržišta, prethodne tržišne konsultacije i prethodno uključivanje kandidata/ponuđača*.

Napomena o procenama uticaja na životnu sredinu:

Za izvesne tipove javnih i privatnih projekata, obavezno je sprovesti Procenu uticaja na životnu sredinu (PUŽS- EIA). Ova obaveza ne proizilazi iz direktiva o javnim nabavkama, već iz Direktive 2011/92/EU, tj. „PUŽS Direktive“.

Kada je projekat tog tipa koji podleže PUŽS direktivi, naručilac mora da izvrši procenu uticaja na životnu sredinu (PUŽS) unapred kako bi imao odgovarajuće informacije koje će mu omogućiti da donese odluku, uz potpuno znanje i upoznatost o uticaju te odluke na životnu sredinu.

Vrste projekata koje pokriva PUŽS Direktiva, navedeni su u njoj i mogu da uključuju, na primer, rafinerije nafte, elektrane, instalacije za odlaganje otpada na aerodromima i druge velike infrastrukturne projekte.

Sprovođenje PUŽS može da utiče na predmet ugovora i/ili na klauzule o izvršenju.

Za više informacija o PUŽS direktivi pogledajte vebisajt *Europa*⁶.

⁵ http://ec.europa.eu/environment/gpp/eu_gpp_criteria_en.htm

⁶ <http://ec.europa.eu/environment/eia/>

Oglašavanje

Za naručioca je važno da unapred odredi da li će i kako će uvrstiti pitanja zaštite životne sredine u postupak javne nabavke. Ukoliko naručilac želi da primeni takve aspekte, mora prethodno da uputi na njih u pozivu za učešće u javnoj nabavci i/ili u dokumentaciji o nabavci. Ukoliko tako ne postupi, onda možda neće moći da uključi ta pitanja u nekoj kasnijoj fazi. Na primer:

- Prilika za dobijanje ugovora mora biti jasno i precizno opisana. Ukoliko, na primer, naručilac traži put sa tunelima pre nego put koji je isečen od padine brda, taj zahtev treba da bude uključen u opis ugovora tako da to bude jasno privrednim subjektima.
- Ako naručilac traži varjante – koje se mogu odnositi na alternative koje su pogodne za životnu sredinu – onda ovaj zahtev treba dati u pozivu za podnošenje ponuda.
- Minimalne specifikacije koje ponude moraju da zadovolje moraju biti jasno naznačene u specifikacijama.
- Posebni uslovi ugovora moraju biti navedeni u dokumentaciji o nabavci.
- Ako naručilac koristi pitanja zaštite životne sredine kao kriterijum za dodelu ugovora, onda ovi kriterijumi za dodelu moraju biti naznačeni u pozivu za podnošenje ponuda ili u dokumentaciji o nabavci.

Izbor

Nakon objavljivanja poziva za podnošenje ponuda, naručilac će primati zahteve od privrednih subjekata koji žele da učestvuju u postupku i da podnesu ponudu. Naručilac će sprovesti postupak u kome će odlučiti sa kojim privrednim subjektom će zaključiti ugovor, pod uslovom da ponuđač koji je pobednik tendera nije isključen u skladu sa osnovama za isključenje i da ispunjava kriterijume za izbor koje je odredio naručilac.

Isključenje: Što se tiče pitanja zaštite životne sredine, Direktiva utvrđuje neobavezujuće osnove sna osnovu kojih privredni subjekti mogu biti isključeni. Neobavezujuće osnove podrazumevaju isključenje na osnovu poslovnog prekršaja ili teškog poslovnog prekršaja, koji bi se potencijalno mogao primeniti u vezi sa pitanjima zaštite životne sredine. U ovom kontekstu, naručioci imaju mogućnost da isključe privredne subjekte za koje je dokazano da su nepouzdana zbog kršenja obaveza zaštite životne sredine.

Izbor odgovarajućih ponuđača: Direktiva utvrđuje konačan spisak kriterijuma za izbor koje naručilac može da primeni prilikom odabira privrednih subjekata. Postoje ograničenja do koje mere se ekološki kriterijumi za izbor mogu primenjivati. Direktiva i sudska praksa potvrđuju sledeće:

- Spisak kriterijuma je konačan, tj. ne može se više proširivati.
- Ograničeni spisak kriterijuma je usko ograničen, sa malo prostora za interpretaciju ili manevar.
- Ocena zasnovana na kriterijumu za izbor može se samo odnositi na sposobnost ponuđača da izvrši određeni ugovor koji je predmet javne nabavke.

Veoma je mala verovatnoća da se pitanja zaštite životne sredine mogu uvrstiti u pitanja „ekonomskog i finansijskog stanja“. Kao rezultat toga većina slučajeva u kojima se pitanja zaštite životne sredine mogu koristiti kao osnov za neodabiranje određenog ponuđača jesu ukoliko se može smatrati da ova pitanja utiču na „tehničko znanje i/ili profesionalnu sposobnost“ ponuđača.

Dozvoljeno je pitati ponuđača za informacije u vezi sa specifičnim okolnostima, kao što su podaci o relevantnom iskustvu u:

- Upravljanju opasnim otpadom, u vezi sa ugovorom o odlaganju otpada;
- Projektovanje zgrada visokog ekološkog kvaliteta, u vezi sa ugovorom za arhitektonske usluge i usluge izrade nacрта;
- Rukovanju uklanjanjem i odlaganjem azbesta, u vezi sa ugovorom za rušenje zgrade.

Za više informacija, pogledajte SIGMA Informativni dokument o javnim nabavkama br. 7, *Odabir dobavljača*.

Ocena ponuda

Naručilac ocenjuje ponude koje je primio i dodeljuje ugovor.

Ponuda mora da bude u skladu sa specifikacijama koje je postavio naručilac, uključujući i zahteve koji se tiču zaštite životne sredine. Ukoliko ponuda ne zadovoljava tražene karakteristike, smatraće se nepravilnom.

Posebna pravila o oznakama: Oznake (ili eko-oznake) mogu da se koriste u javnim nabavkama i kao izvor za kriterijume zaštite životne sredine ili za fazu dodele – a i kao oblik potvrde.

Naručiocu mogu da traže određene oznake kao sredstvo dokaza da radovi, usluge ili dobra odgovaraju traženim karakteristikama, pod uslovom da su ispunjeni svi uslovi koji slede:

- Zahtevi za oznakama se odnose samo na kriterijume koji su u vezi sa predmetom ugovora i kada je prikladno definisati karakteristike poslova, dobara ili usluga koji su predmet ugovora.
- Zahtevi u vezi sa oznakama baziraju se na objektivno proverljivim i nediskriminatornim kriterijumima.
- Oznake se utvrđuju u otvorenom i transparentnom postupku u kojem mogu da učestvuju sve relevantne zainteresovane strane, uključujući državne organe, potrošače, socijalne partnere, proizvođače, distributere i nevladine organizacije.
- Oznake su dostupne svim zainteresovanim stranama.
- Zahteve za dobijanje oznaka postavlja treće lice nad kojim privredni subjekt koji podnosi zahtev za dobijanje oznake ne može da ostvari presudan uticaj.

Naručiocu koji zahtevaju određene oznake moraju da prihvate sve oznake koje potvrđuju da radovi, dobra ili usluge ispunjavaju uslove za dobijanje ekvivalentnih oznaka.

Ako privredni subjekt očigledno nije imao mogućnosti da nabavi određenu oznaku koju zahteva naručilac ili ekvivalentnu oznaku u okviru određenih vremenskih rokova iz razloga koji se ne mogu pripisati tom privrednom subjektu, naručilac mora da prihvati druge adekvatne načine za dokazivanje, kao što su tehnički dosije ili izveštaj o testiranju od strane priznatog tela.

Kriterijumi za dodelu ugovora: Naručilac mora da bazira dodelu ugovora na osnovu ekonomski najpovoljnije ponude. Naručilac odlučuje još u fazi planiranja javne nabavke kako se određuje ekonomski najpovoljnija ponuda. U tom smislu, naručilac će utvrditi da li će ugovor dodeliti na osnovu (1) samo cene, (2) troška, ili (3) najboljeg odnosa cena/kvalitet. Osnova za dodeljivanje ugovora mora da bude naznačena u pozivu za podnošenje ponuda.

Moguće je uključiti pitanja zaštite životne sredine u tendere koji se dodeljuju samo na osnovu cene uvrštavanjem relevantnih zahteva u tehničke specifikacije i uslove ugovora. Kako je cena

osnovni kriterijum za dodelu, nema mogućnosti da se uvrste posebni kriterijumi koji se odnose na pitanja zaštite životne sredine.

Kada su ekološki zahtevi legitimno uključeni u tehničke specifikacije, onda postoji očigledna veza sa predmetom ugovora. Takođe je moguće preneti sve ili neke od tehničkih specifikacija u kriterijume o dodeli ugovora. Ovo je slučaj kada naručilac predlaže dodelu ugovora na osnovu najboljeg odnosa cena/kvalitet i time dobija više prilika da uvrsti pitanja zaštite životne sredine. Takvi kriterijumi omogućavaju komparativnu procenu nivoa izvršenja koji nudi svaka ponuda u smislu predmeta ugovora, kao što je određeno u tehničkim specifikacijama.

Direktiva daje otvoreni, ilustrativni spisak kriterijuma za ocenu ponuda, koji uključuje upućivanje na karakteristike zaštite životne sredine. Naručilac ima diskreciono pravo da izabere one kriterijume koji će se primenjivati.

Međutim, ovo diskreciono pravo nije neograničeno i ima izvesne limitacije. Svi kriterijumi za dodelu koji se odnose na pitanja zaštite životne sredine i primenjuju se u procenivanju najboljeg odnosa cena/kvalitet, moraju da ispunjavaju četiri uslova. Uslovi za dodelu ugovora moraju:

- da budu povezani sa predmetom ugovora
- da budu konkretno i objektivno merljivi;
- da prethodno budu objavljeni/saopšteni;
- da poštuju propise EU i da budu u skladu sa osnovnim načelima jednakog tretmana, nediskriminacije i transparentnosti.

Kriterijumi za dodelu ugovora takođe se moraju razlikovati od kriterijuma za izbor.

Uzimajući u obzir da se svi troškovi nastali tokom celokupnog životnog ciklusa proizvoda takođe mogu na efikasan način koristiti za promovisanje pitanja zaštite životne sredine. Na primer:

- **Uštede na korišćenju vode i energije**– u projektovanju energetske efikasne zgrade možda su troškovi veći, ali su niži troškovi životnog veka nego kod zgrade projektovane na tradicionalan način, zbog bolje izolacije, sistema za cirkulaciju vazduha pre nego sistema za klimatizaciju i ponovne upotrebe kišnice.
- **Uzimanje u obzir eksternalija**– Eksternalije su štete ili koristi koje ne plaćaju zagađivači ili korisnici pod normalnim tržišnim uslovima već ih snosi društvo kao celina. Ova pristup može se uzeti u obzir samo kada su eksterni troškovi nastali usled izvršenja ugovora i kada istovremeno troškove direktno snosi kupac proizvoda ili usluge.

Metode koje naručioc koristi za procenu troškova koji se pripisuju eksternalijama životne sredine moraju biti unapred utvrđeni na objektiv i nediskriminatoran način i moraju da budu dostupne svim zainteresovanim stranama.

Neuobičajeno niska ponuda: Direktiva dozvoljava naručiocu da odbije neuobičajeno nisku ponudu. Naručilac najpre mora da zahteva pismenim putem detaljne sastavne elemente ponude koje smatra relevantnim. Kada ponuđač ne može da pruži odgovarajuće obrazloženje, naručilac ima pravo da odbije ponudu.

Odbijanje je obavezno u slučajevima kada je naručilac utvrdio da su predložena neuobičajeno niska cena ili trošak posledica nepoštovanja obaveznih propisa EU iz oblasti zaštite životne sredine (ili nacionalnih propisa koji su u saglasnosti sa propisima EU).

Uslovi ugovora

Uslovi ugovora mogu uključivati klauzule koje se tiču izvršenja, koje služe da bi se preciziralo kako će se ugovor sprovesti.

Direktiva posebno navodi da naručiocu mogu da utvrde posebne uslove koji se odnose na izvršenje ugovora, pod uslovom da su oni:

- povezani sa predmetom ugovora;
- navedeni u pozivu za učešće u nabavci ili u dokumentaciji o nabavci;
- da nisu ni direktno ni indirektno diskriminatorni.

Uslovi koji regulišu izvršenje ugovora mogu naročito da uključuju pitanja zaštite životne sredine.

Ograničenja primene ovih uslova tokom postupka javne nabavke: Uslovi ugovora ne treba da budu zamaskirani tehničkim specifikacijama, kriterijumima za izbor ili kriterijumima za ocenjivanje; kome god da je dodeljen tender, on treba da ispunjava uslove od početka ugovora.

Uslove ugovora ipak treba jasno odrediti tako da privredni subjekti koji podnose ponude budu svesni svih obaveza u ugovoru i da mogu prema tome da određuju cene.

Dokaz o ispunjavanju uslova ugovora ne treba tražiti tokom postupka nabavke. Privredni subjekti moraju da prihvate uslove kako bi im ugovor bio dodeljen.

Uslove ugovora treba koristiti pažljivo i trebalo bi da budu podržani troškovima i dobitima koji su njima obračunati.

Primeri potencijalnih ugovora sa uslovima koji uključuju pitanja zaštite životne sredine:

- Ugovor za radove na izgradnji nove poslovne zgrade, što uključuje uslov ugovora koji zahteva korišćenje kontejnera za ponovnu upotrebu za prevoz materijala do gradilišta kao i napore da se smanji proizvodnja otpada na gradilištu i da se povećaju stope recikliranja;
- Ugovor o čišćenju kojim se zahteva korišćenje indikatora doza kako bi se obezbedila primena adekvatne količine proizvoda za čišćenje i obavezivanje izvršioca da reciklira pakovanja kad god je to moguće;
- Ugovor o nabavci papira za fotokopiranje kojim se zahteva isporuka odgovarajućih količina kako bi se broj isporuka sveo na minimum kao i da isporuke budu u vreme da se izbegne saobraćajni špic i tako smanji potrošnja benzina po vozilu kojim se vrši isporuka.

Upravljanje ugovorom

Važan deo upravljanja ugovorom je monitoring kako bi se osiguralo da se ugovor sprovodi prema dogovoru. Pažljiva izrada specifikacija i uslova ugovora koji bi uključivali ekološke uslove je gubljenje vremena ako naručilac ne proverava da li se ti zahtevi ispunjavaju i ako ne preduzima mere nakon utvrđivanja da ovi zahtevi nisu ispunjeni.

Poštovanje važećih obaveza iz oblasti prava zaštite životne sredine, od strane izvođača kao i od strane podizvođača, mora da bude obezbeđeno putem adekvatnih akcija od strane nadležnih državnih ograna, kao što su agencije za zaštitu životne sredine, u okviru njihovih odgovornosti i nadležnosti.

Komunalne delatnosti

U velikoj meri ista pravna pravila važe i na osnovu Direktive o nabavkama u javnom sektoru kao i na osnovu Direktive o nabavkama u komunalnim delatnostima⁷. Ove direktive imaju mnogo sličnih ili paralelnih odredaba. Sud pravde Evropske unije težio je da primenjuje istu interpretaciju i za naručioce iz javnog sektora i za naručioce iz sektora komunalnih usluga.

Ključna razlika odnosi se na pravila o isključivanju i izboru privrednih subjekata, gde su odredbe u Direktivi o nabavkama u komunalnim delatnostima manje detaljne i manje preskriptivne nego odredbe u Direktivi o nabavkama javnom sektoru.

Šta Direktiva o nabavkama u komunalnim delatnostima kaže o pitanjima zaštite životne sredine? Direktiva o nabavkama u komunalnim delatnostima sadrži niz odredaba koje se odnose posebno na uvrštavanje pitanja zaštite životne sredine u postupke javnih nabavki. Ove odredbe odražavaju, u značajnoj meri, odredbe iz Direktive o nabavkama u javnom sektoru. Neke od ključnih razlika prikazane su ispod.

Izbor

Izbor ponuđača: Direktiva o nabavkama u komunalnim delatnostima ne postavlja konačnu listu kriterijuma koji se primenjuju za izbor ponuđača. Ovo se u velikoj meri razlikuje od pozicije na osnovu Direktive o nabavkama u javnom sektoru, koja daje detaljan i konačan spisak kriterijuma koji se mogu primeniti i informacija koje se mogu tražiti.

Prema Direktivi o nabavkama u komunalnim delatnostima, od naručilaca se traži da, prilikom izbora privrednih subjekata, primenjuju „objektivna pravila i kriterijume”. Ova objektivna pravila i kriterijumi moraju da budu dostupni zainteresovanim privrednim subjektima. Naručioci, stoga, imaju više fleksibilnosti da uvrste pitanja zaštite životne sredine u ovu fazu javne nabavke, pod uslovom da se kriterijumi odnose na predmet ugovora i na sposobnost privrednog subjekta da izvrši određeni ugovor koji je predmet javne nabavke.

Ista načela za izbor primenjuju se i na izbor privrednih subjekata koji će učestvovati u sistemima kvalifikacije.

Osnove za obavezno isključenje: Naručilac (subjekat) koji je naručilac iz javnog sektora mora da poštuje odredbe koje zahtevaju obavezno isključenje privrednih subjekata ukoliko se utvrdi da su krivi za određene prestupe, koji obuhvataju osude za učestvovanje u kriminalnoj organizaciji, za korupciju, prevaru, pranje novca, terorističke aktivnosti, dečiji rad i druge oblike trgovine ljudima. Kao i u Direktivi o javnom sektoru, osnove za obavezno isključenje u Direktiva o komunalnim uslugama ne pokrivaju posebno pitanja zaštite životne sredine.

Sa druge strane, subjekti tj. naručioci koji nisu naručioci iz javnog sektora nisu obavezni da isključe ponuđače iz učestvovanja u postupku javne nabavke na osnovu gorenavedenih odredaba.

Neobavezujuće osnove za isključenje: Svi naručioci mogu da odaberu da isključe ponuđače na osnovu neobavezujućih osnova za isključenje, ali nisu obavezni da to urade. Neobavezujuće osnove za isključenje uključuju poslovni prekršaj ili težak poslovni prekršaj, pa naručioci stoga imaju mogućnost isključenja privrednih subjekata za koje je dokazano da su nepouzdana zbog njihovog nepoštovanja obaveza iz oblasti zaštite životne sredine.

⁷

Direktiva 2014/25/EU Evropskog parlamenta i Saveta od 26. februara 2014. o javnim nabavkama subjekata koji deluju u sektoru vodoprivrede, energetike, saobraćaja i poštanskih usluga i stavljanju van snage Direktive 2004/17/EZ

Ocena ponuda

Naručilac će odlučiti, u fazi planiranja javne nabavke, kako će dodeljivati ugovor na osnovu ekonomski najpovoljnije ponude. „Ekonomski najpovoljnija ponuda” je definisana na isti način kao i u Direktivi o nabavkama u javnom sektoru i uključuje referencu na aspekte zaštite životne sredine.

Osnova za dodelu ugovora mora biti navedena u pozivu za podnošenje ponuda.

Kada se koristi sistem kvalifikacije, od naručioca se još uvek traži da pozove ponuđače putem poziva za učestvovanje u postupku javne nabavke. Ista načela važe i za primenu kriterijuma za ocenu ponuda.

Dodatne informacije

Publikacije

Public Procurement Training Manual [Priručnik iz oblasti javnih nabavki]– Modul C5, SIGMA (2015), 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), *Selecting Economic Operators [Izbor privrednih subjekata]* , Brief 7, OECD Publishing, Paris,

Drugi izvori

Sajt o zelenim javnim nabavkama,

http://ec.europa.eu/environment/gpp/index_en.htm