



## Informativni dokument br. 16

Septembar 2016.

### Javne nabavke

# Javne nabavke preduzeća za komunalne djelatnosti

#### SADRŽAJ

- [Javne nabavke u komunalnim djelatnostima u kontekstu](#)
- [Kada se primjenjuje Direktiva o nabavkama u komunalnim djelatnostima?](#)
- [Koji subjekti podliježu primjeni Direktive o nabavkama u komunalnim djelatnostima?](#)
- [Relevantne djelatnosti](#)
- [Koje vrste ugovora su obuhvaćene?](#)
- [Finansijski pragovi EU](#)
- [Postupci javnih nabavki](#)
- [Mehanizmi javnih nabavki](#)
- [Izuzeci specifični za sektor komunalnih djelatnosti](#)
- [Izuzimanje na osnovu člana 34](#)
- [Pravni lijekovi](#)
- [Dodatne informacije](#)

Objavljivanje odobrila Karen Hill, rukovoditeljica programa SIGMA

## Javne nabavke u komunalnim djelatnostima u kontekstu

Termin „komunalna preduzeća/djelatnosti“ često se koristi da opiše organizacije koje pružaju usluge – kao što su snabdijevanje vodom, električnom energijom, gasom ili transportom – zajednici kao cjelini, obično kroz utvrđene i fiksne mreže. U mnogim državama članicama aktivnosti u sektoru komunalnih usluga povjerene su vladinim organizacijama koje su javnopravni subjekti. U nekim državama članicama, međutim, organi koji posluju u sektoru komunalnih usluga u potpunosti su privatna preduzeća koja ne spadaju pod definiciju naručioca u smislu Direktive o nabavkama u javnom sektoru<sup>1</sup> (Direktive). U drugim državama članicama može da postoji mješovita ekonomija, što znači da i privatnopravni i javnopravni subjekti djeluju na istom tržištu komunalnih djelatnosti.

Ova mješovita slika je predstavljala problem kada su organi EU razmatrali kako da reguliraju aktivnosti javnih nabavki na tržištu komunalnih usluga. U državama članicama u kojima su naručioci djelovali u sektoru komunalnih usluga nije bilo razloga zašto ne bi, u principu, trebalo da budu obuhvaćeni sistemom javnih nabavki koji je određen Direktivama. Međutim, ovaj sistem nije „obuhvatao“ privatne kompanije, a bilo je i određenog otpora da se uopće ove kompanije obuhvate. Organi EU nisu mogli prosto da nametnu pravila „javnim“ komunalnim preduzećima zato što bi to stvorilo neravnotežan teren za nadmetanje, što bi narušilo konkurenciju, a države članice nisu bile spremne da preduzmu takve polumjere.

Drugi razlog za reguliranje subjekata koji djeluju u ovim sektorima bio je zatvorena priroda ovog tržišta u nekim zemljama članicama, gdje bi postojanje ili davanje posebnih ili ekskluzivnih prava od države stvorilo situaciju monopola, što bi ograničilo konkurenciju. Konkurencija je također ograničena činjenicom da fiksne mreže jesu skupe za izgradnju, ali su relativno jeftine za održavanje i korištenje. Ove mreže također mogu zahtijevati prava prolaza, koja su obično skupa i u administrativnom smislu ih je komplicirano dobiti. Ova situacija stvara dugoročnu monopolističku prednost za operatera koji prvi uspostavi takvu jednu mrežu. U ovoj situaciji javni interes (interes svih korisnika usluge, naročito u vezi s vrijednošću za novac) mora da bude zaštićen nametanjem posebnih pravila o tome kako operateri u komunalnim djelatnostima (javni i privatni) organiziraju svoje nabavke, pored drugih propisa koji mogu regulirati njihova ulaganja i operacije.

Do 1990. regulatorno tijelo EU moralo je da pronađe način primjenjivanja pravila javnih nabavki na sektor komunalnih usluga. To je urađeno u posebnoj Direktivi o javnim nabavkama u komunalnim djelatnostima (Direktiva 90/531/EEZ), u kojoj je jasno naznačeno da nisu samo „javni“ subjekti obavezni da slijede pravila EU po pitanju nabavki dobara, radova ili usluga, već također i privatna preduzeća koja posluju na osnovu posebnih ili ekskluzivnih prava. Ovaj pristup se nastavio i bio je potvrđen u Direktivi o nabavkama u komunalnim djelatnostima iz 2014.<sup>2</sup>

Pitanje od prevashodne važnosti i u javnom i u privatnom sektoru je do koje mjere naručioci podliježu državnom uticaju i da li se ovaj uticaj ostvaruje putem direktne kontrole ili indirektnim uticajem (npr. kroz moć države da kontrolira dodjeljivanje i ostvarivanje ekskluzivnih prava privatnim preduzećima). Važno je napomenuti u ovom kontekstu da je nekada sektor telekomunikacija bio reguliran, ali puna liberalizacija tržišta tokom kasnih 1990-ih i tokom 2000-ih dovela je do odluke da se ovaj sektor skloni iz propisa na osnovu Direktiva o nabavkama u komunalnim djelatnostima iz 2004<sup>3</sup>. Pored toga, na osnovu iste Direktive o nabavkama u komunalnim djelatnostima iz 2004, istraživanja nafte i gasa bilo je relevantna aktivnost. Međutim, ono je isključeno iz Direktive o nabavkama u komunalnim djelatnostima iz 2014. zato što je utvrđeno da je taj sektor bio izložen

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

<sup>2</sup> Direktiva 2014/25/EU Evropskog parlamenta i Vijeća ministara 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.

<sup>3</sup> Direktiva 2004/17/EZ, od 31. marta 2004, kojom se usklađuju postupci nabavke subjekata koji djeluju u sektoru vodoprivrede, energetike, saobraćaja i u sektoru poštanskih usluga.

takvom konkurentnom pritisku i stoga disciplina u oblasti javnih nabavki koju su uspostavila pravila javnih nabavki EU više nije bila potrebna.

Pravila o nabavkama u komunalnim djelatnostima su usvojena u posebnoj direktivi zato što su njene odredbe fleksibilnije nego u Direktivi o nabavkama u javnom sektoru. Priznato je da subjekti u sektoru komunalnih usluga posluju na jednom konkurentnijem tržištu, što znači da iako treba poštovati glavna načela javnih nabavki, također je neophodno osigurati i određenu fleksibilnost kako bi se u obzir uzela realnost okruženja u kojem oni posluju.

Direktiva o nabavkama u komunalnim djelatnostima stoga postavlja naručiocima zahtjeve koji su manje strogi nego Direktiva. Primjeri uključuju: veće finansijske pragove, širi spektar opcija u smislu kada i kako oglašavati prilike za dobijanje ugovora, manje kontrole provođenja faza izbora i ocjenjivanja, kao i upotreba fleksibilnijih metoda nabavljanja i kupovine nego što to nudi Direktiva. Ovi zahtjevi odražavaju komercijalniju prirodu poslovanja i djelovanja komunalnih preduzeća u mnogim državama članicama. Opća načela koja proizlaze iz Ugovora<sup>4</sup> važe, uključujući jednak tretman i transparentnost. Mora se primijetiti da, iako Direktiva o nabavkama u komunalnim djelatnostima ima fleksibilnija pravila od onih u Direktivi, ostaju manje razlike između dva skupa pravila u odnosu na Direktive iz 2004.

### Kada se primjenjuje Direktiva o nabavkama u komunalnim djelatnostima?

Važno je napomenuti da Direktiva o nabavkama u komunalnim djelatnostima važi za ugovore u vezi s posebnim djelatnostima samo u četiri sektora komunalnih usluga: vodoprivreda, energija, saobraćaj i poštanske usluge.

Direktiva o nabavkama u komunalnim djelatnostima primjenjuje se samo (1) kada naručilac potpada pod definiciju preduzeća komunalne djelatnosti kako je navedeno u Direktivi o nabavkama u komunalnim djelatnostima i (2) samo u onoj mjeri u kojoj preduzeće komunalnih djelatnosti obavlja relevantnu djelatnost definiranu u Direktivi o nabavkama u komunalnim djelatnostima i u vezi s definiranim tipom ugovora. Kada su ovi uslovi ispunjeni, Direktiva o nabavkama u komunalnim djelatnostima se primjenjuje na posebne tipove ugovora gdje vrijednost ugovora premašuje relevantni finansijski prag EU.

### Koji subjekti podliježu primjeni Direktive o nabavkama u komunalnim djelatnostima?

Da li se subjekt može svrstati pod definiciju preduzeća komunalnih djelatnosti na koje se primjenjuje Direktiva o nabavkama u komunalnim djelatnostima nije povezano s tim da li je subjekt privatne ili javne prirode. To je povezano s dva faktora: da li subjekt djeluje u određenom polju djelatnosti („relevantne djelatnosti“) i na kojoj osnovi subjekt obavlja svoju djelatnost.

Postoje tri tipa definiranih subjekata:

- **Naručioci „državni organi“:** Definicija naručioca je ista kao i u Direktivi. Postoje dvije glavne vrste naručilaca: „državni organi“ i „tijela osnovana na osnovu javnog prava“. Sudska praksa na ovu temu ima za rezultat fleksibilnu definiciju. Za više informacija pogledajte SIGMA Informativni dokument o javnim nabavkama br. 3, *Naručioci*.
- **Javna preduzeća:** Javno preduzeće definirano je u Direktivi o nabavkama u komunalnim djelatnostima kao „svako preduzeće u kojem naručioci mogu da ostvare, direktno ili

<sup>4</sup> Ugovor o funkcioniranju Evropske unije – prečišćena verzija Ugovora o funkcioniranju Evropske unije, *Službeni list Evropske unije*, OJ C 326, 26. 10. 2012. U Informativnom dokumentu o javnim nabavkama ovaj ugovor se spominje kao „UFEU“ ili kao „Ugovor“.

indirektno, dominantan uticaj na osnovu svog vlasništva u njemu, svog finansijskog učešća u njemu ili na osnovu pravila kojima je ono uređeno“.

- **Subjekti koji posluju na osnovu posebnih ili isključivih prava:** Direktiva o nabavkama u komunalnim djelatnostima također se primjenjuje na subjekte koji spadaju pod trodjelnu definiciju. To su subjekti koji:
  - nisu naručioci ili javna preduzeća;
  - imaju kao svoju djelatnosti jednu od relevantnih djelatnosti navedenih u nastavku;
  - djeluju na osnovu „posebnih ili isključivih prava“ dodijeljenih od nadležnog organa države članice.

Za ovu svrhu, „posebna ili isključiva prava“ znače prava koja dodjeljuje nadležni organ države članice na osnovu bilo koje zakonodavne, regulatorne ili upravne odredbe čija je svrha ograničavanje obavljanja relevantne djelatnosti na jednog ili više subjekata, što suštinski utiče na mogućnost drugih subjekata da obavljaju takvu djelatnost. Međutim, prava koja su dodijeljena na osnovu postupka za koji je osigurano adekvatno objavljivanje u javnosti, i ako se dodjela takvih prava bazira na objektivnim kriterijima, ne smatraju se posebnim ili isključivim pravima. Takvi postupci uključuju:

- postupke javnih nabavki s prethodnim pozivom za podnošenjem ponuda, u skladu s Direktivom 2014/24/EU, Direktivom 2009/81/EZ, Direktivom 2014/23/EU ili Direktivom 2014/25/EU;
- postupke u skladu s drugim pravnim aktima Unije koji osiguravaju adekvatnu prethodnu transparentnost za dodjelu ovlaštenja na osnovu objektivnih kriterija. Ovi postupci su nabrojani, zajedno s povezanim aktivnostima, u Prilogu II Direktive o nabavkama u komunalnim djelatnostima. Primjeri uključuju dodjeljivanje odobrenja za rad na postrojenjima prirodnog gasa i odobrenja ili poziva za podnošenje ponuda za izgradnju novih postrojenja za proizvodnju električne energije.

### Šta su to „relevantne djelatnosti“?

Naručioci koji spadaju pod gore navedene definicije obuhvaćeni su Direktivom o nabavkama u komunalnim djelatnostima, ali samo u onoj mjeri u kojoj obavljaju „relevantnu djelatnost“ i samo u vezi s ugovorima koji se dodjeljuju u svrhu obavljanja te djelatnosti.

Ukratko rečeno, relevantne djelatnosti su:

- **Vodoprivreda:** Djelatnosti koje se bave „snabdijevanjem pitkom vodom“ uključuju „osiguravanje fiksnih mreža ili upravljanje fiksnim mrežama s namjerom pružanja usluge javnosti u vezi s proizvodnjom, prenosom ili distribucijom pitke vode“ ili isporuku pitke vode takvim mrežama. „Fiksna mreža“ može se razlikovati od drugih metoda snabdijevanja vodom, kao što je prodaja flaširane vode, koje nisu obuhvaćene Direktivom o nabavkama u komunalnim djelatnostima.

Ugovori u vezi s hidrauličnim inženjersvom, navodnjavanjem ili isušivanjem zemljišta i odlaganjem ili preradom otpadnih voda također mogu biti obuhvaćeni kada se dodjeljuju od naručioca koji se bavi snabdijevanjem pitkom vodom.

- **Energetika – gas, toplotna i električna energija:** Relevantne djelatnosti su osiguravanje ili upravljanje fiksnim mrežama s namjerom pružanja usluge javnosti u vezi s proizvodnjom, prenosom ili distribucijom električne energije, gasa ili toplotne energije. Također je obuhvaćeno i snabdijevanje (proizvodnja/generiranje, prodaja na veliko i maloprodaja) električne energije, gasa ili toplotne energije takvim mrežama. Ostale aktivnosti uključuju

eksploataciju geografskog područja u cilju istraživanja ili vađenja uglja ili drugih čvrstih goriva kao i za vađenje nafte i gasa.

- **Usluge prevoza:** Relevantne djelatnosti su neke, ali ne sve usluge prevoza. Uključena je i eksploatacija geografskog područja u cilju osiguravanja aerodroma, kao i morskih i riječnih luka i drugih objekata na terminalima za prevoznike u zračnom, pomorskom ili riječnom saobraćaju. Također je obuhvaćen rad posebnih transportnih mreža koje osiguravaju usluge javnog prevoza – željeznica, automatski sistemi, tramvaji, trolejbusi, autobusi i žičare.
- **Poštanske usluge:** Relevantne djelatnosti su pražnjenje, razvrstavanje, usmjeravanje i isporuka poštanskih pošiljaka, kao i druge usluge koje su definirane poput usluga upravljanja poštanskom službom, usluge koje se odnose na direktnu poštu koja nije adresirana.

Direktiva o nabavkama u komunalnim djelatnostima osigurava mehanizam za razlikovanje raznovrsnih situacija kada je riječ o „mješovitom“ ugovoru: na primjer, kada ugovor obuhvata nekoliko relevantnih djelatnosti ili aktivnosti obuhvaćenih Direktivom o nabavkama u komunalnim djelatnostima i Direktivom.

Važno je napomenuti da kada subjekt koji je komunalno preduzeće obavlja djelatnosti koje nisu „relevantne djelatnosti“, ugovori koje dodjeljuje preduzeće za komunalne djelatnosti ne podliježu Direktivi o nabavkama u komunalnim djelatnostima. Na primjer, kada subjekt koji vodi aerodrom želi da dodijeli ugovor za izgradnju hotela koji se ne nalazi na prostoru aerodroma, taj ugovor ne podliježe Direktivi o nabavkama u komunalnim djelatnostima. Razlog za ovo je to što je „relevantna djelatnost“, odnosno osiguravanje aerodroma, geografski ograničena. Slično tome, osiguravanje saobraćajne mreže koja nije namijenjena da služi javnosti – poput rada željezničke pruge za teretni saobraćaj potpuno unutar kruga velike komercijalne fabrike – neće podlijegati Direktivi o nabavkama u komunalnim djelatnostima, budući da je to čisto komercijalna usluga koja se ne pruža za dobrobit javnosti. Izuzetnu brigu zaista treba posvetiti utvrđivanju da li u određenim okolnostima specifični ugovor jeste ili nije obuhvaćen Direktivom o nabavkama u komunalnim djelatnostima.

### Koje vrste ugovora su obuhvaćene?

Direktiva o nabavkama u komunalnim djelatnostima obuhvata tri glavna tipa ugovora, za:

- radove
- dobra
- usluge: sve usluge su u potpunosti regulirane osim ako nisu „usluge lakog režima“ ili ako ne spadaju pod neki od slučajeva izuzimanja.

Vidjeti SIGMA Informativni dokument o javnim nabavkama br. 4, *Ugovori na koje se primjenjuju direktive o javnim nabavkama*, za dodatne informacije o definiciji ugovora o nabavci radova, dobara i usluga i uslugama lakog režima.

## Koji su finansijski pragovi EU za ugovore koji podliježu Direktivi o nabavkama u komunalnim djelatnostima?

Relevantni finansijski pragovi EU su veći na osnovu Direktiva o nabavkama u komunalnim djelatnostima nego pragovi koji važe za ugovore koji su regulirani Direktivom. Finansijski pragovi su fiksirani na period od dvije godine. Pragovi za period od 1. januara 2016. do 31. decembra 2017. iznose 5.225.000 EUR za ugovore o radovima, 418.000 EUR za ugovore o dobrima i uslugama i 1.000.000 EUR za socijalne i druge posebne usluge. Za aktuelne iznose pragova pogledajte web-stranicu *Europa*.<sup>5</sup>

Detaljne odredbe reguliraju način kako se vrijednost ugovora izračunava za posebne tipove ugovora i posebne situacije. Glavni cilj odredaba koje se odnose na izračunavanje vrijednosti ugovora je da se osigura postojanje istinske i transparentne prethodne procjene vrijednosti ugovora koji će se dodjeljivati i da naručilac ne pokušava da izbjegne primjenu Direktive o nabavkama u komunalnim djelatnostima, na primjer putem podjele zahtjeva ili ugovora na manje pakete ili ugovore koji su ispod praga.

Vidjeti također SIGMA Informativni dokument o javnim nabavkama br. 5, *Finansijski pragovi EU*.

## Postupci javnih nabavki

Direktiva o nabavkama u komunalnim djelatnostima predviđa pet glavnih postupaka javnih nabavki:

- otvoreni postupak
- restriktivni postupak
- pregovarački postupak s prethodnim pozivom za podnošenje ponuda
- konkurentni dijalog
- partnerstvo za inovacije.

Naručioci imaju slobodu da koriste otvoreni postupak, restriktivni ili pregovarački postupak s prethodnim pozivom za podnošenje ponuda. Ove opcije su iste na osnovu Direktive o nabavkama u komunalnim djelatnostima iz 2004. Države članice moraju također osigurati da naručioci imaju slobodu da koriste i konkurentni dijalog ili partnerstvo za inovacije kao postupke. Nikakvi uslovi ne važe za primjenu ovih konkurentnih postupaka kada je dozvoljeno pregovaranje. Naručioci stoga imaju slobodu da biraju bilo koji od pet postupaka.

Naručioci imaju fleksibilnost u smislu kako će dati oglas – o ovom procesu se u Direktivi o nabavkama u komunalnim djelatnostima govori kao o „pozivu za učešće u nabavci“.

Kada se provodi otvoreni postupak, naručioci nemaju izbora i moraju da koriste Poziv za podnošenje ponuda.

Kada provode restriktivni postupak ili pregovarački postupak s prethodnom objavom poziva za podnošenje ponuda, naručioci onda mogu da izaberu jedan od sljedećih tipova oglasa:

- poziv za podnošenje ponuda za određeni ugovor
- godišnje „periodično indikativno obavještenje“
- obavještenje o postojanju sistema kvalifikacije.

Kada provode postupak konkurentnog dijaloga ili partnerstva za inovacije, naručioci imaju dva izbora:

<sup>5</sup> [http://ec.europa.eu/growth/single-market/public-procurement/rules-implementation/index\\_en.htm#t1](http://ec.europa.eu/growth/single-market/public-procurement/rules-implementation/index_en.htm#t1)



- poziv za podnošenje ponuda za određeni ugovor
- obavještenje o postojanju sistema kvalifikacije.

Zakonski vremenski rokovi važe, a standardni format Poziva za podnošenje ponuda mora da se koristi i mora da bude objavljen u *Službenom listu Evropske unije (SLEU)*.

**Provođenje postupka javne nabavke:** Odredbe u Direktivi o nabavkama u komunalnim djelatnostima koje reguliraju provođenje postupka javne nabavke generalno su manje detaljne i manje preskriptivne nego pravila koja se primjenjuju na javni sektor. Na primjer, ne postoji konačna lista kriterija za kvalitativni izbor, osim subjekata koji su također naručioci. Također postoje i odredbe koje omogućavaju da se vremenski rok za prijem ponuda određuje međusobnim sporazumom. Naručioci su ipak obavezni da poštuju opća načela koja osiguravaju jednak tretman i transparentnost i nenarušavanje konkurencije.

## Mehanizmi za provođenje javnih nabavki

Naručioci imaju niz sredstava za provođenje javnih nabavki koje mogu da upotrijebe:

**Sistemi kvalifikacije:** Kvalifikacioni sistem je specifičan za Direktivu o nabavkama u komunalnim djelatnostima. To je sistem objavljen u *SLEU* na osnovu kojeg privredni subjekti zainteresovani za sklapanje ugovora s naručiocima podnose prijave za registraciju kao potencijalni snabdjevači radovima, dobrima ili uslugama. Koristeći unaprijed definirane i objavljene kriterije za kvalifikaciju, naručioci registruju sve ove privredne subjekte u sistem ili neke od njih. Registrovani privredni subjekti formiraju bazu za nabavku određenih radova, dobara ili usluga, iz koje naručilac može da uzima one koje će pozvati da podnesu ponude ili da pregovaraju o ugovoru.

**Okvirni sporazumi:** Okvirni sporazum je sporazum ograđen u *SLEU* na osnovu kojeg je jedan ili više privrednih subjekata imenovan kao član okvira nakon faze podnošenja i ocjene informacija i ponuda. Okvirni sporazum utvrđuje uslove kojima se rukovode prilikom dodjele ugovora, naročito u vezi s cijenom, i gdje je relevantno, količinom. Nakon što se okvirni sporazum sklopi, nema dodatne obaveze da se objavljuje u *SLEU* kada su pojedinačni ugovori dodijeljeni na osnovu uslova okvirnog sporazuma.

Postupak na osnovu Direktive o nabavkama u komunalnim djelatnostima mnogo blaže je reguliran nego na osnovu Direktive. Nema detaljnih odredaba koje reguliraju kako se okvirni sporazumi sklapaju ili kako funkcioniraju. Period trajanja okvirnog sporazuma za preduzeća komunalnih djelatnosti obično ne može da bude duži od osam godina, a može da bude kraći. Direktiva o nabavkama u komunalnim djelatnostima omogućava da trajanje ugovora može da nadmaši osam godina samo „u izuzetnim propisno opravdanim slučajevima, naročito u vezi s predmetom okvirnog sporazuma“. Za dodatne informacije o okvirnim sporazumima u javnom sektoru pogledajte SIGMA Informativni dokument o javnim nabavkama br. 19, *Okvirni sporazumi*.

**Dinamični sistemi nabavke:** Dinamični sistem nabavke je u potpunosti elektronski proces za provođenje uobičajenih nabavki. Maksimalno trajanje sistema nije definirano. Restriktivni postupak se koristi za imenovanje privrednih subjekata, koji se slobodno mogu prijaviti da se pridruže sistemu u bilo kojem trenutku putem podnošenja zahtjeva za učešće. Kada naručilac želi da dodijeli ugovor primjenom dinamičnog sistema nabavke, on poziva sve primljene učesnike ili učesnike koji su primljeni u određenu kategoriju radova, proizvoda ili usluga da podnesu ponudu za svaku određenu javnu nabavku. Vidjeti također SIGMA Informativni dokument o javnim nabavkama br. 11, *Mehanizmi javnih nabavki*, i SIGMA Informativni dokument o javnim nabavkama br. 17, *E-nabavke*.

**Elektronske licitacije:** Elektronska licitacija je elektronski postupak koji omogućava podnošenje novih cijena (revidiranih naniže) i/ili podnošenje novih elemenata nabavki nakon provođenja inicijalne kompletne ocjene ponuda. Elektronske licitacije odvijaju se u završnoj fazi tenderskog postupka koji je proveden do te faze u skladu s jednim od standardnih postupaka javnih nabavki datim u Direktivi o

nabavkama u komunalnim djelatnostima. Vidjeti također SIGMA Informativni dokument o javnim nabavkama br. 11, *Mehanizmi javnih nabavki* i SIGMA Informativni dokument o javnim nabavkama br. 17, *E-nabavke*.

**Konkursi za nacrt/dizajn:** Posebne odredbe uređuju provođenje konkursa za nacrt. Pravila provođenja su slična onima koja važe za javni sektor.

## Izuzeci specifični za sektor komunalnih djelatnosti

Direktiva o nabavkama u komunalnim djelatnostima omogućava izuzimanja specifična za sektor u određenom broju sektora komunalnih djelatnosti na osnovu pitanja koja se tiču snabdijevanja ili stepena konkurencije na ovim tržištima. Takva izuzimanja važe u pogledu nabavki goriva i energije za proizvodnju energije kao i za kupovinu vode za pružanje usluga vodosnabdijevanja.

Direktiva o nabavkama u komunalnim djelatnostima sadrži određen broj izuzetaka koji se primjenjuju širom sektora komunalnih usluga.

- **Aktivnosti van EU:** Direktiva o nabavkama u komunalnim djelatnostima se ne primjenjuje na ugovore koje naručioc dodjeljuje za druge svrhe osim za obavljanje njihove relevantne djelatnosti ili „za obavljanje takvih djelatnosti u trećoj zemlji, u uslovima koji ne uključuju fizičko korištenje mreže ili geografskog područja u okviru granica Evropske unije“.
- **Povezana preduzeća:** Kada se „preduzeća“ sastoje od niza kompanija međusobno povezanih vlasništvom ili međusobno zavisnih, Direktiva o nabavkama u komunalnim djelatnostima predviđa posebno izuzeće za nabavke koje oni međusobno provode pod određenim uslovima. Takvi ugovori se smatraju „internim“ ugovorima, a spominju se kao „transakcije unutar grupe“.
- **Zajednički poduhvati:** Direktiva o nabavkama u komunalnim djelatnostima se ne primjenjuje na ugovore koji se dodjeljuju u sklopu zajedničkog poduhvata, formiranog isključivo od određenog broja naručilaca u svrhu obavljanja relevantne djelatnosti, jednom od tih naručilaca, ili od naručioca jednom takvom zajedničkom poduhvatu čiji i je i on dio.
- **Nabavke za ponovnu prodaju ili zakup:** Direktiva o nabavkama u komunalnim djelatnostima isključuje iz svog djelokruga primjene ugovore dodijeljene u svrhe ponovne prodaje ili davanja u zakup trećim licima. Ovaj izuzetak ima za cilj da obuhvati, na primjer, ugovore za dobra kada naručilac namjerava da proda ili iznajmi predmet ugovora. Drugi subjekti imaju slobodu da prodaju ili iznajmljuju pod istim uslovima kao i naručilac.
- **Ugovori između naručilaca:** Ugovori koje dodjeljuje naručilac pravnom licu osnovanom na osnovu privatnog ili javnog prava spadaju van djelokruga primjene Direktive o nabavkama u komunalnim djelatnostima kada su ispunjeni posebni uslovi o kontroli, procentu aktivnosti i učešću privatnog kapitala (identično kao kod „internog“ izuzimanja na osnovu Direktive. Vidjeti SIGMA Informativni dokument o javnim nabavkama br. 39, *Interne javne nabavke i javno-javna saradnja*).

## Šta je izuzimanje na osnovu člana 34?

Na osnovu člana 34, Evropska komisija može u određenim slučajevima da odobri naručiocima izuzimanje od odredaba Direktive o nabavkama u komunalnim djelatnostima. Ovo izuzimanje se primjenjuje kada je relevantna djelatnost u državi članici u kojoj se obavlja direktno izložena konkurenciji i nalazi se na tržištu kojem nije ograničen pristup.

Ispitivanje da li su tržišta dovoljno konkurentna obavezno uzima u obzir kako pravne tako i činjenične situacije u državama članicama o kojima je riječ. Smatra se da je to po principu od slučaja do slučaja. Uobičajena izuzimanja koja se odobravaju u vezi s djelatnostima u zemljama članicama uključuju



proizvodnju i snabdijevanje električnom energijom, istraživanje nafte i gasa i pružanje ekspresnih i kurirskih usluga.

Izuzimanje se odobrava Odlukom Evropske komisije, koja je odgovor na molbu zemlje članice ili naručioca. Postupak za utvrđivanje da li je član 34 primjenljiv je dopunjen provedbenim aktom usvojenim od Evropske komisije, koji obuhvata, između ostalog, zahtjeve u vezi s objavljivanjem, produženjem i detaljima zahtjeva.

Spisak odobrenih izuzimanja može se naći na web-stranici *Europa*.<sup>6</sup>

## Pravni lijekovi

Pravni lijekovi su pravne radnje na raspolaganju privrednim subjektima koji učestvuju u postupcima dodjele ugovora. Ova pravna sredstva im omogućavaju da zahtijevaju primjenjivanje pravila javnih nabavki i osigurava im prava na osnovu tih pravila u slučajevima kada naručilac, namjerno ili nenamjerno, ne poštuje zakonske propise.

Direktiva 92/13/EEZ<sup>7</sup>, dopunjena Direktiva 2007/66/EZ<sup>8</sup> (Direktiva o pravnim lijekovima), regulira pravne lijekove koji se odnose na postupke dodjele ugovora.

Cilj Direktive o pravnim lijekovima jeste da omogući osporavanje i ispravljanje nepravilnosti u postupcima javnih nabavki i o odlukama o dodjeli ugovora čim se pojave. Primjena Direktive o pravnim sredstvima treba da ima za rezultat povećanu zakonitost i transparentnost takvih postupaka, izgrađivanje povjerenja među preduzećima i da olakša otvaranje lokalnih tržišta javnih nabavki za inostranu konkurenciju.

Iako se osnovna načela i zahtjevi primjenjuju širom država članica, one imaju različite pravne i sudske režime, a kao rezultat toga detaljna implementacija Direktive o pravnim sredstvima se razlikuje kao odraz određenih okolnosti. Ipak, sva nacionalna pravna sredstva moraju da budu:

- jasna i jednostavna, tj. razumljiva i laka za primjenu privrednim subjektima;
- dostupna svim privrednim subjektima koji žele da učestvuju u određenom postupku za dodjelu ugovora bez diskriminacije, naročito ne na osnovu nacionalnosti;
- djelotvorna u sprečavanju ili ispravljanju primjera nezakonitosti od drugih privrednih subjekata i/ili naručilaca.

Direktiva o pravnim sredstvima zahtijeva da države članice, u određenim okolnostima, osiguraju period mirovanja u fazi dodjeljivanja ugovora, kada se privredni subjekti koji učestvuju u postupku javne nabavke obavještavaju o odluci o dodjeli ugovora. Ovaj zahtjev ima za cilj da osigura pravo na osporavanje postupka dodjele prije provođenja ugovora o javnoj nabavci. Druge odredbe uključuju obavezu obavještavanja o direktnim dodjelama i, u određenim slučajevima, dostupnosti sankcije za nevaženje zaključenog ugovora.

---

<sup>6</sup> [http://ec.europa.eu/growth/single-market/public-procurement/rules-implementation/exempt-markets/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/growth/single-market/public-procurement/rules-implementation/exempt-markets/index_en.htm)

<sup>7</sup> Direktiva 92/13/EEZ, od 25. februara 1992, o usklađivanju zakona i drugih propisa o primjeni pravila zajednice u postupcima nabavki subjekata koji djeluju u sektoru vodoprivrede, energetskom, saobraćajnom i telekomunikacijskom sektoru.

<sup>8</sup> Direktiva 2007/66/EZ, od 11. decembra 2007, kojom se izmjenjuju i dopunjuju Direktive Vijeća 89/665/EEZ i 92/13/EEZ u vezi s poboljšanjem efikasnosti postupaka revizije u vezi s dodjelom ugovora o javnim nabavkama.

## Dodatne informacije

### Publikacije

SIGMA (2015), *Public Procurement Training Manual [Priručnik iz oblasti javnih nabavki]*, 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), *Contracting Authorities [Naručioci]*, Brief 3, OECD Publishing, Paris

SIGMA (2016), *Contracts Covered by the Public Procurement Direktivas [Ugovori na koje se primjenjuju direktive o javnim nabavkama]*, Brief 4, OECD Publishing, Paris

SIGMA (2016), *Understanding the EU Financial Thresholds [Finansijski pragovi EU]*, Brief 5, OECD Publishing, Paris

SIGMA (2016), *Procurement Tools [Mehanizmi javnih nabavki]*, Brief 11, OECD Publishing, Paris

SIGMA (2016), *e-Procurement [Elektronske javne nabavke]*, Brief 17, OECD Publishing, Paris

SIGMA (2016), *Framework Agreements [Okvirni sporazumi]*, Brief 19, OECD Publishing, Paris

SIGMA (2016), *In-house Procurement [Interne javne nabavke i javno-javna saradnja]*, Brief 39, OECD Publishing, Paris

### Drugi izvori

Web-stranica Komisije koja se bavi javnim nabavkama obuhvata i javni sektor i komunalne djelatnosti.

[http://ec.europa.eu/internal\\_market/publicprocurement/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/internal_market/publicprocurement/index_en.htm)