



## Javne nabavke

# Primena zvaničnih spiskova za automatsko isključenje u postupku javne nabavke

## SADRŽAJ

- [Primena zvaničnih spiskova za automatsko isključenje u postupku javne nabavke - da li je ovo dozvoljeno?](#)
- [Šta kaže Direktiva o javnom sektoru?](#)
- [Primena osnova za isključenje](#)
- [Zvanični spisak za automatsko isključenje na bazi obaveznih osnova](#)
- [Zvanični spisak za automatsko isključenje na bazi opcionih osnova](#)
- [Centralni informativni registar](#)
- [Pozitivni spiskovi](#)
- [Prilog 1: Beleška o osnovnim zaštitnim merama](#)
- [Prilog 2: Beleška o terminologiji i modelima](#)
- [Dodatne informacije](#)

Odobreno za štampu od strane Karen Hill, rukovodioca SIGMA Programa

## Primena zvaničnih spiskova za automatsko isključenje u postupku javne nabavke – da li je ovo dozvoljeno?

U kontekstu ovog informativnog dokumenta, izraz “zvanični spisak za automatsko isključenje” znači centralno vođen i objavljen spisak privrednih subjekata koji su isključeni iz postupka javnog nadmetanja za ugovore o javnim nabavkama.

Privredni subjekti stavljaju se na zvanični spisak za automatsko isključenje po raznim osnovama, prvenstveno usled lošeg izvršenja ugovora o javnim nabavkama. Takođe mogu da budu isključeni i po drugim osnovama, kao što su prestupi vezani za korupciju, pranje novca, učešće u kriminalnoj organizaciji, stečaj ili slične okolnosti, kao i po osnovu neplaćanja poreza ili doprinosa za socijalno osiguranje.

Isključenje je “automatsko” jer naručioci nemaju izbora; obavezni su da iz postupka javnog nadmetanja za javne nabavke isključe privredne subjekte koji su na spisku i da odbiju njihove ponude<sup>1</sup>.

Ovaj informativni dokument usredsređen je na pitanje da li je shodno pravu Evropske unije (EU) dozvoljena primena zvaničnog spiska za automatsko isključenje iz razloga vezanih za izvršavanje ranijih ugovora. Po ovom konkretnom pitanju u informativnom dokumentu zaključuje se sledeće:

- Primena zvaničnog spiska za automatsko isključenje iz razloga vezanih za izvršavanje ranijih ugovora nije dozvoljena shodno pravu EU .
- Moguće je isključiti privrednog subjekta iz razloga vezanih za izvršavanje ranijih ugovora, ali odluku o isključenju mora da donese naručilac u svakom pojedinačnom postupku javne nabavke od slučaja do slučaja.
- Može biti dozvoljeno vođenje centralnog registra koji sadrži informacije o izvršavanju ugovora od strane privrednih subjekata, ali se on može koristiti samo kao izvor informacija. Naručilac može da pogleda centralni registar za potrebe odlučivanja u vezi sa konkretnim postupkom javne nabavke, ali ga ne može koristiti kao *de facto* spisak za automatsko isključenje.

U dokumentu se takođe razmatra, mada mnogo manje detaljno, primena zvaničnih spiskova za automatsko isključenje po drugim osnovama i primena centralnih registara i “pozitivnih” zvaničnih spiskova u javnom sektoru. Takođe se razmatraju sistemi kvalifikacije u sektoru komunalnih delatnosti.

**Odluka o isključenju – opšte upozorenje:** Odluka da se određeni privredni subjekt isključi iz učestvovanja u postupku nadmetanja za javne nabavke je ozbiljna odluka i nikada je ne treba olako doneti. Uticaj na privrednog subjekta u pitanju je potencijalno vrlo veliki i može eventualno da utiče i na sadašnju i na buduću perspektivu subjekta. Neprimereno isključenje privrednog subjekta takođe može negativno da utiče na konkurenciju kao i na rentabilnost ishoda za naručioca.

Odluku o isključenju treba doneti samo kada za to postoje utemeljeni i opravdani razlozi potkrepljeni kvalitetnim dokazima. Ovi uslovi sadržani su u odredbi Direktive o javnom sektoru (Direktiva)<sup>2</sup> koja se razmatra u daljem tekstu. Odluka o isključenju privrednog subjekta mora se uvek pomno izvagati kao bi se osiguralo da je odluka doneta na pravičan, transparentan i srazmeran način kojim se obezbeđuje ravnopravno postupanje i odsustvo diskriminacije.

<sup>1</sup> Vidi Prilog 2: Beleška o terminologiji i modelima za informacije o spiskovima za automatsku zabranu i isključenje koje vode neke organizacije u kontekstu prestupa vezanih za mito i korupciju i o tipskom zakonu UNCITRAL-a.

<sup>2</sup> Direktiva 2014/24/EU o javnim nabavkama, kojom se ukida Direktiva 2004/18/EC, 26. februar 2014.

**Da li je primena zvaničnog spiska za automatsko isključenje dozvoljena shodno pravu EU?** Opšti principi prava EU i sudske prakse Suda pravde Evropske unije (SPEU) ukazuju na to da shodno pravu EU primena zvaničnih spiskova za automatsko isključenje generalno nije dozvoljena. U ovom Informativnom dokumentu objašnjavamo zašto to nije slučaj.

### Šta kaže Direktiva o javnom sektoru?

Direktiva se ne bavi konkretnim pitanjem primene zvaničnih spiskova za automatsko isključenje. Ona, međutim, zahteva od naručilaca da provere podobnost učešća privrednih subjekta u postupku javne nabavke time što će prvo ustanoviti da li u odnosu na određeni privredni subjekt postoje osnove za isključenje<sup>3</sup>. Direktiva navodi dve vrste osnova:

- obavezne osnove za isključenje;
- opcione osnove za isključenje.

**Obavezne osnove za isključenje:** prema članur 57(1) Direktive, naručiocu su obavezni da isključe iz učešća u nadmetanju za javni ugovor one privredne subjekte za koje se zna da su pravosnažno osuđeni za jedno ili više od sledećih krivičnih dela<sup>4</sup>:

- učešće u kriminalnoj organizaciji;
- korupciju;
- prevaru, u vezi sa zaštitom finansijskih interesa EU ;
- dela terorizma ili dela povezana sa terorističkim delovanjem;
- pranje novca ili finansiranje terorizma;
- dečji rad i drugi vidovi trgovine ljudima.

Obavezne osnove za isključenje podržavaju mere EU vezane za borbu protiv prevara, korupcije, terorizma i organizovanog kriminala.

Isključenje po osnovu obaveze plaćanja poreza i socijalnih doprinosa: član 57(2) razlikuje sledeće obavezne i opcione osnove:

**Obavezne osnove** – Pravosnažnom upravnom ili sudskom odlukom utvrđeno je postojanje povrede obaveze plaćanja poreza ili doprinosa za socijalno osiguranje.

U ovom slučaju, naručilac je u obavezi da privrednog subjekta o kojem je reč isključi iz učešća u postupku javne nabavke.

**Opcione osnove** – Ne postoji pravosnažna odluka kojom se utvrđuje da je došlo do povrede obaveze plaćanja poreza ili doprinosa za socijalno osiguranje.

U ovom slučaju, naručilac može da isključi, odnosno država članica može od njega da zahteva da isključi određenog privrednog subjekta iz učešća u postupku javne nabavke, ukoliko može da dokaže bilo kojim odgovarajućim načinom da je dotični privredni subjekt prekršio svoju obavezu u vezi sa plaćanjem poreza ili doprinosa za socijalno osiguranje. Međutim, ovo isključenje neće više biti primenljivo i naručilac neće isključiti privrednog subjekta čim privredni subjekt plati svoje obaveze ili sklopi obavezujući sporazum sa ciljem plaćanja dospelih obaveza. Takođe mora da plati svu prispelu kamatu i sve kazne.

**Derogacija:** Direktiva omogućava državama članicama da odluče da li će izuzetno predvideti odstupanje od obaveze obaveznog isključenja u slučaju kada je to u prevashodnom javnom interesu, kao što je interes narodnog zdravlja ili zaštita životne sredine.

---

<sup>3</sup> Član 56(1).

<sup>4</sup> Član 57(1) detaljnije opisuje ova dela.

Države članice takođe mogu da predvide odstupanje od obaveznog isključenja kada bi isključenje određenog privrednog subjekta bilo očito nesrazmerno. Direktiva konkretno govori kada bi obavezno isključivanje bilo nesrazmerno: kada su “neizmireni samo neznatni iznosi poreza ili doprinosa za socijalno osiguranje” ili kada “je privredni subjekt obavešten o tačnom iznosu koji duguje po osnovu neplaćenih poreza ili doprinosa za socijalno osiguranje” a to je bilo u vreme kada privredni subjekt nije bio u mogućnosti da preduzme odgovarajuće mere “pre isteka roka za prijavu učešća, ili, u otvorenom postupku, roka za podnošenje ponuda”.

**Opciona osnova za isključenje:** Prema članu 57(4) Direktive, naručiocima je dozvoljeno, ali nisu obavezni da isključe privredne subjekte koji su:

- povredili važeće obaveze u oblasti ekološkog, socijalnog i radnog prava, ako to naručilac dokaže na odgovarajući način;
- u stečaju ili su nesolventni ili su u bilo kakvoj sličnoj situaciji prema nacionalnim zakonima ili propisima<sup>5</sup>;
- počinili težak profesionalni prekršaj kojim se dovodi u pitanje njihov integritet, ako to naručilac dokaže na odgovarajući način;
- sklopili sporazume sa drugim privrednim subjektima u cilju narušavanja nadmetanja, kada naručilac ima dovoljno uverljivih pokazatelja za takav zaključak;
- u stanju sukoba interesa<sup>6</sup> koje se ne može efikasno otkloniti drugim, manje drastičnim merama;
- ranije bili uključeni<sup>7</sup> u pripremu postupka javne nabavke na način koji je doveo do narušavanja nadmetanja a što se ne može otkloniti drugim, manje drastičnim merama;
- u značajnoj meri ili stalno podbacivali u ispunjavanju ključnih zahteva ranijeg javnog ugovora, ugovora u oblasti komunalnih delatnosti ili ugovora u oblasti koncesija, što je imalo za rezultat prevremeni raskid tog ranijeg ugovora, naknadu štete ili druge slične sankcije;
- lažno prikazivali činjenice pri davanju informacija potrebnih za proveru nepostojanja osnova za isključenje ili za ispunjavanje kriterijuma za izbor, prikrivali takve informacije ili nisu u stanju da prilože potkrepljujuće dokumente;
- pokušavali da neregularno utiču na proces odlučivanja naručioca, da dođu do poverljivih informacija kojima bi mogli da steknu prednost u postupku javne nabavke, ili da nesavesno pruže pogrešne informacije koje mogu suštinski da utiču na odlučivanje.

Države članice mogu da se opredele da ove osnove učine obaveznim.

**Samo-regulacija:** Prema članu 57(6) Direktive, svaki privredni subjekt koji se nađe u jednoj od situacija koja predstavlja obaveznu ili opcionu osnovu za isključenje može da podnese dokaze u smislu da su mere koje je preduzeo dovoljne da pokažu njegovu pouzdanost, uprkos postojanju relevantnih osnova za isključenje.

Mere samo-regulacije omogućavaju privrednim subjektima da se rehabilituju na osnovu strogih uslova propisanih u članu 57(6) i da učestvuju u postupcima javne nabavke.

---

<sup>5</sup> Države članice mogu da zahtevaju ili predvide mogućnost da naručilac ne isključi privrednog subjekta koji se nalazi u ovoj situaciji, ako je naručilac ustanovio da će privredni subjekt o kojem je reč biti sposoban da izvrši ugovor, uzimajući u obzir važeća nacionalna pravila i mere za nastavak poslovanja u tim slučajevima.

<sup>6</sup> Član 24.

<sup>7</sup> Član 41.

Mere samo-regulacije se generalno mogu smatrati delotvornim ako privredni subjekt dokaže da je:

- platio ili se obavezao da plati naknadu za bilo koju štetu nastalu kao posledica krivičnog dela;
- razjasnio činjenice i okolnosti na sveobuhvatan način aktivno sarađujući sa istražnim organima;
- preduzeo konkretne adekvatne tehničke, organizacione i kadrovske mere za sprečavanje daljih krivičnih dela.

Ukoliko naručilac smatra takve dolaze dovoljnim, privrednog subjekta ne treba isključiti iz postupka nabavke. Mere koje preduzme privredni subjekt treba oceniti uzimajući u obzir težinu i konkretne okolnosti krivičnog dela ili profesionalnog prekršaja. Ako se preduzete mere smatraju nedovoljnim, naručilac mora privrednom subjektu da dostavi izjavu sa obrazloženjem svoje odluke.

Samo-regulacija je na raspolaganju onim privrednim subjektima koji su isključeni iz postupka za dodelu ugovora o javnim nabavkama ili koncesijama pravosnažnom presudom, za vreme trajanja isključenja koje presuda podrazumeva.

### Primena osnova za isključenje

Direktiva nalaže državama članicama da u skladu sa svojim nacionalnim zakonima i u saglasnosti sa pravom EU preciziraju uslove za primenu osnova za isključenje. Intencija ovog zahteva je da osigura transparentnost sistema za isključenje privrednih subjekta. Nacionalnim pravilima za sprovođenje mora se, naročito, utvrditi period isključenja u slučajevima kada privredni subjekt ne preduzme mere "samo-regulacije". Prema Direktivi, period isključenja ne sme da bude duži od (1) pet godina od datuma osuđujuće pravosnažne presude (kada sama pravosnažna presuda ne navodi vreme trajanja isključenja) u slučaju obaveznih osnova za isključenje; i (2) tri godine od datuma odnosnog događaja u slučaju opcionih osnova za isključenje.

Direktiva generalno navodi načine na koje se mogu pružiti dokazi koje naručilac može zahtevati u prilog nepostojanja osnova za isključenje<sup>8</sup>. Ona takođe obavezuje države članice da vode ažurne informacije u vezi sa sertifikatima i drugim oblicima dokumentarnih dokaza unetih u e-Certis<sup>9</sup>.

U vreme podnošenja zahteva za učešće ili ponuda, naručiocu su dužni da prihvate evropski jedinstveni dokument o nabavci<sup>10</sup>. EJDN se sastoji od ažurirane lične izjave koja služi kao preliminarni dokaz umesto potvrda koje izdaju organi državne uprave ili treće strane a kojom se potvrđuje da se privredni subjekt ne nalazi, između ostalog, ni u jednoj od situacija koja povlači isključenje.

EJDN takođe mora da navede organ uprave ili treću stranu odgovorne za pružanje propratne dokumentacije i sadrži zvaničnu izjavu da će privredni subjekt biti u stanju da, na zahtev i bez odlaganja, pruži na uvid tu propratnu dokumentaciju. Važno je napomenuti da u bilo kojem momentu tokom postupka naručilac može da zatraži od privrednog subjekta da dostavi sve ili neke od propratnih dokumenata ako je to neophodno da bi se obezbedilo pravilno odvijanje postupka. Pre dodele ugovora, naručilac mora od najbolje rangiranog ponuđača da traži da dostavi ažurnu propratnu dokumentaciju.

---

<sup>8</sup> Član 60(2).

<sup>9</sup> Online arhiva sertifikata koju je ustanovila Evropska komisija nalazi se na <http://ec.europa.eu/markt/ecertis/login.do>

<sup>10</sup> Vidi član 59.

**Pravila o isključenju moraju da poštuju principe Ugovora<sup>11</sup> i opšte zakonske principe:** Prilikom primene odredbi o isključenju, države članice moraju da osiguraju usaglašenost nacionalnog zakonodavstva sa Direktivom kao i sa relevantnim načelima Ugovora i opštim zakonskim principima. Kada Direktiva ne reguliše određeno pitanje ili ga ne reguliše detaljno, države članice moraju da se pobrinu da pravila i postupci koje primenjuju nisu diskriminatorni, da podržavaju slobodu nastana i slobodu pružanja usluga, osiguravaju jednako postupanje i uzajamno priznavanje, da su transparentni i proporcionalni.

**Da li je dozvoljeno imati zvaničan spisak za automatsko isključenje privrednih subjekta isključenih po osnovu “lošeg izvršenja ugovora”?**

#### **Kratka ilustracija – da li je ovakav pristup dozvoljen?**

Nacionalni zakon ili propisi definišu uslove za stavljanje privrednih subjekta na zvaničan spisak za automatsko isključenje po osnovu lošeg izvršenja ugovora, uključujući:

- prirodu lošeg izvršenja ugovora;
- broj loše izvršenih ugovora u određenom periodu potreban da bi se privredni subjekt stavio na zvaničan spisak za automatsko isključenje;
- trajanje isključenja.

Naručiocu moraju da obaveste centralno telo nadležno za spisak o svakom konkretnom slučaju lošeg izvršenja ugovora. Centralno telo razmatra dostavljene dokaze i, ako su ispunjeni uslovi, uvrštava privrednog subjekta u spisak na precizirani rok.

Naručiocu su dužni da za svaki postupak javnih nabavki koji sprovode provere da li se privredni subjekt koji se prijavljuje za učešće nalazi na spisku za automatsko isključenje. Ako se privredni subjekt nalazi na spisku, naručilac ne može da prihvati ponudu od tog privrednog subjekta niti da dozvoli tom privrednom subjektu da učestvuje u postupku.

**Napomena:** Ova ilustracija nije model koji preporučuje SIGMA, niti je primer uzet iz neke određene zemlje. To je rezimirani opis sa ciljem boljeg razumevanja problematike. Ilustracija daje neke, ali ne sve, moguće elemente jednog sistema zvaničnog spiska za automatsko isključenje u kojem određeni privredni subjekt može da bude isključen iz postupka javne nabavke iz razloga vezanih za izvršenje ranijih ugovora.

**Komentar:** Isključivanje privrednih subjekta iz nadmetanja na osnovu lošeg izvršenja ugovora zasniva se na opcionalnim osnovama za isključenje u paragrafu (g) člana 57(4) Direktive. Ova odredba omogućava isključenje u slučajevima kada je privredni subjekt “u značajnoj meri ili stalno podbacivao u ispunjavanju ključnih zahteva ranijeg javnog ugovora, ranijeg ugovora sa naručiocem ili ugovora u oblasti koncesija, što je imalo za rezultat prevremeni raskid tog ranijeg ugovora, naknadu štete ili druge slične sankcije;”.

SPEU je razmatrao konkretno pitanje da li je prihvatljivo da nacionalni propisi nalažu naručiocu da automatski isključi privredne subjekte iz nadmetanja iz razloga lošeg izvršenja ugovora. S tim u vezi, SPEU je razmotrio formulaciju prethodne Direktive o javnom sektoru 2004/18/EZ (Direktiva iz 2004.) kao i relevantna načela Ugovora i opšte zakonske principe.

**Napomena:** Direktiva razlikuje dve opcione osnove za isključenje: teški profesionalni prekršaj<sup>12</sup> i loše izvršenje ugovora<sup>13</sup>. U predmetu opisanom u daljem tekstu razmatrana je usaglašenost nacionalnog zakona jedne države članice sa Direktivom iz 2004, koja je u to vreme posebno

<sup>11</sup> Ugovor o funkcionisanju Evropske unije – konsolidovana verzija Ugovora o funkcionisanju Evropske unije, *Službeni list Evropske unije*, C 326, 26. oktobar 2012. U Informativnom dokumentu o nabavkama “UFEU” ili “Ugovor”.

<sup>12</sup> Vidi član 57(4)(c).

<sup>13</sup> Vidi član 57(4)(g).

regulisala osnovu teškog profesionalnog prekršaja ali ne i lošeg izvršenja ugovora. SPEU je razmatrao loše izvršenje ugovora u kontekstu koncepcije teškog profesionalnog prekršaja.

### **Predmetj “Pojske pošte”**

U ovom predmetu (C-465/11), SPEU je razmatrao dredbu poljskog Zakona o javnim nabavkama (ZJN) koja nalaže automatsko isključenje kandidata ili ponuđača iz postupka nadmetanja po osnovu teškog profesionalnog prekršaja, u određenim okolnostima.

### **Uvod**

*Poczta Polska (PP)* je privredno društvo u vlasništvu poljskog Ministarstva finansija, koje deluje u sektoru poštanskih usluga. *PP* je naručilac u smislu značenja u Direktivi o komunalnim delatnostima. On je sproveo otvoreni postupak javne nabavke za dodelu ugovora, po partijama, za pružanje određenih poštanskih usluga.

*PP* je izabrao ponude koje su podneli *Forposta SA (Forposta)* i *ABC Direct Contract sp. z o.o (ABC)* kao najpovoljnije u poređenju sa drugim ponuđenim partijama. *PP* je zatim predložio ugovore društvima *Forposta* i *ABC*. Na dan isteka roka za zaključivanje ugovora, *PP* je poništio konkursni postupak iz razloga što su *Forposta* i *ABC* podlegali obaveznom isključenju iz postupka prema članu 24(1)(1a) poljskog ZJN.

**Poljski zakon:** član 24(1)(1a) poljskog ZJN, koji se primenjuje i na javni sektor i na sektor komunalnih delatnosti, propisuje:

“Sledeći će biti isključeni iz postupaka za dodelu javnih ugovora:

(1a) privredni subjekti sa kojima je naručilac poništio, raskinuo ili otkazao javni ugovor zbog okolnosti za koje je odgovoran privredni subjekt, ako je do poništaja, raskida ili otkaza došlo u periodu od tri godine pre pokretanja postupka a vrednost neizvršenog dela ugovora iznosila bar 5% vrednosti ugovora.”

Oba društva uložila su žalbu protiv odluke da se poništi postupak nabavke. Tvrdila su da je nacionalna odredba u suprotnosti sa paragrafom (d) člana 45(2) Direktive. Društva su navela da je opseg uslova propisanih nacionalnom odredbom mnogo šire postavljen od uslova propisanih u pravu EU i da u ovom slučaju nije bilo teškog profesionalnog prekršaja.

### **Odluka SPEU**

SPEU je potvrdio da pojmovi “profesionalnog”, “teškog” i “prekršaja”, kako su dati u paragrafu (d) člana 45(2) Direktive, mogu da budu “precizirani i objašnjeni” u nacionalnom zakonu, pod uslovom da nacionalni zakon poštuje pravo EU. SPEU je potom razmotrio ove pojmove i odredbe poljskog zakona u svetlu prava EU.

**Šta je profesionalni prekršaj?** SPEU je potvrdio da “profesionalni prekršaj” obuhvata svako neprofesionalno ponašanje koje utiče na profesionalni kredibilitet privrednog subjekta. Profesionalni prekršaj ne ograničava se na povrede etičkih normi ustanovljenih od strane profesionalnog disciplinskog tela ili presudom koja ima snagu *res judicata*. U tom kontekstu, SPEU je uputio na uslov da naručilac može da dokaže profesionalni prekršaj “na bilo koji način”. Stav SPEU bio je da nepridržavanje ugovornih obaveza od strane privrednog subjekta može, u principu, da se smatra profesionalnim prekršajem.

**Šta je “težak prekršaj”?** SPEU je zaključio da pojam “teškog prekršaja” treba uobičajeno shvatiti kao ponašanje sa “umišljajem ili nemarom određene težine”. Smatrao je da netačno, neprecizno ili manjkavo izvršenje celokupnog ugovora ili njegovog dela mogu, potencijalno, da pokažu ograničenu profesionalnu sposobnost, ali da takvo izvršenje automatski ne predstavlja “težak prekršaj”.

SPEU je konstatovao da “da bi se utvrdilo postojanje ‘teškog prekršaja’ mora se, u principu, sprovesti posebna i pojedinačna ocena postupanja datog privrednog subjekta”. Naveo je da

poljski zakon, koji postavlja parametre koji nalažu naručiocu da isključi privrednog subjekta zbog prethodnog nepravilnog postupanja, oduzima naručiocu mogućnost da u svakom pojedinačnom slučaju oceni težinu navodnog nepravilnog postupanja.

**Polski zakon o javnim nabavkama (ZJN):** SPEU je izneo stav da je u poljskom ZJN koncept “okolnosti za koje je privredni subjekt odgovoran” veoma široko postavljen i može da se odnosi i na druge situacije pored postupanja koje uključuje nezakonitu nameru ili teški nemar. SPEU je zaključio da koncept “teškog prekršaja” ne može da bude zamenjen konceptom u poljskom ZJN “okolnosti za koje je privredni subjekt odgovoran”.

SPEU je odlučio da član 24(1)(1a) poljskog ZJN, koji naručiocima pod određenim okolnostima nameće obavezne zahteve i automatske zaključke, prekoračuje diskreciono pravo dato državama članicama u primeni uslova za osnove za isključenje propisane u članu 45(2) Direktive.

Osnove za isključenje u članu 24(1)(1a) poljskog zakona premašuju one obuhvaćene iscrpnim spisakom, ne mogu se opravdati razlozima zaštite javnog interesa, legitimnih interesa naručioca ili zaštitom fer konkurencije između privrednih subjekata, i nisu dozvoljene prema načelima i drugim pravilima prava EU o javnim nabavkama.

**Iscrpni spisak osnova za isključenje koje se odnose na profesionalne kvalitete:** SPEU je takođe potvrdio da je spisak osnova za isključenje koje se odnose na profesionalne kvalitete privrednog subjekta, kako je propisano članom 45(2) Direktive, iscrpan spisak. Države članice ne mogu da dodaju osnove na spisak osnova za isključenje koje se odnose na profesionalne kvalitete.

**Primena na komunalni sektor:** Tekst prethodne Komunalne direktive 2004/17/EZ u odnosu na osnove za isključenje nije isti kao onaj u Direktivi. SPEU je ipak jasno rekao da osnove za isključenje koje se odnose na profesionalne kvalitete, uključujući i teški profesionalni prekršaj, važe i za komunalni sektor.

**Komentari i zaključak:** SPEU je potvrdio da prilikom odlučivanja o isključenju određenog privrednog subjekta na osnovu ranijeg postupanja koje se smatra “teškim profesionalnim prekršajem”, naručilac mora da oceni prirodu i težinu profesionalnog prekršaja od slučaja do slučaja.

Centralizovani zvanični spisak za automatsko isključenje koji obavezuje naručioce da automatski izvlače zaključke u pogledu osnova za profesionalni prekršaj, uključujući loše izvršavanje ranijih ugovora o javnoj nabavci, ne omogućava svakom naručiocu da ceni prirodu i težinu profesionalnog prekršaja od slučaja do slučaja. Ako se primeni rezonovanje SPEU ovakav pristup bio bi povreda prava EU.

Naručiocu moraju da budu u mogućnosti da ocene konkretne okolnosti u svakom konkretnom slučaju. Proces koji naručilac primeni i odluka koju donese u odnosu na isključenje privrednog subjekta po osnovu lošeg izvršenja ugovora moraju da podležu odgovarajućim “osnovnim zaštitnim merama” datim u daljem tekstu.

Zahtev da naručiocu razmatraju osnove za isključenje od slučaja do slučaja nije ograničen samo na isključenje na osnovu lošeg izvršenja ugovora. SPEU je razmatrao ovo pitanje u kontekstu drugih nacionalnih zakona koji predviđaju automatsko isključivanje privrednih subjekata u određenim okolnostima. SPEU je u određenom broju predmeta zaključio da su zakoni koji propisuju automatsko isključivanje nesrazmerni i protivpravni<sup>14</sup>. Videti primere u Prilogu 1, Beleška o osnovnim zaštitnim merama.

<sup>14</sup> U kontekstu odbijanja ponuda, Direktiva propisuje uslov da pojedinačni naručiocu razmotre konkretne okolnosti konkretnog slučaja pre odbijanja izuzetno niske ponude (član 69).



**Lokalni spiskovi za isključenje:** Isti zaključci važe i kada ne postoji centralizovani zvanični spisak za isključenje a pojedinačni naručilac želi da oformi sopstveni spisak za isključenje. Spisak za automatsko isključenje neće biti dozvoljen jer naručilac mora da ocenjuje konkretne okolnosti od slučaja do slučaja. Takođe postoji znatna opasnost da se “osnovne zaštitne mere” neće poštovati prilikom formiranja “lokalnog” spiska za isključenje na osnovu lošeg izvršenja ugovora ili na drugim osnovama, bez obzira da li su obavezne ili opcione.

### Zvanični spisak za automatsko isključenje na bazi obaveznih osnova

**Da li je dozvoljeno imati zvaničan spisak za automatsko isključenje na bazi obaveznih osnova pobrojanih u članu 57(1) Direktive?** Osnove za obavezno isključenje odnose se na konkretna krivična dela za koja je izrečena pravosnažna osuđujuća presuda. Ciljevi politike u pogledu obaveznih osnova i težine tih dela ukazuju na to da vođenje centralnog spiska može da bude opravdano, podložno “osnovnim zaštitnim merama”.

Kada se u presudi takođe navodi period isključenja iz učešća u postupcima javnih nabavki, čini se dozvoljenim da naručioci vode i oslanjaju se na centralizovani spisak tih presuda i trajanja isključenja. Kada se u presudi ne navodi vreme isključenja, mere samo-regulacije podrazumevaju da automatsko isključenje nije dozvoljeno.

### Zvanični spiskovi za automatsko isključenje na bazi opcionih osnova

**Da li je dozvoljeno imati zvaničan spisak za automatsko isključenje na bazi opcionih osnova pobrojanih u članu 57(4) Direktive (osim osnove lošeg izvršenja ugovora prethodno razmatrane)?** Moglo bi se tvrditi da je, kada Direktiva zahteva dokaz o presudi koja ima snagu *res judicata* ili drugi konkretan dokaz o formalnoj upravnoj odluci nadležnog organa, situacija slična obaveznim osnovama za isključenje i da se stoga može primeniti zvaničan spisak za automatsko isključenje.

Međutim, prema kontra-argumentu, priroda, težina i uticaj potencijalne osnove za isključenje (bez obzira na prirodu potrebnih dokaza) treba uvek da se ocenjuju od slučaja do slučaja, uz posvećivanje posebne pažnje načelu srazmernosti. Ovo gledište je u skladu sa prethodno razmatranom sudskom praksom SPEU. Mere samo-regulacije takođe podrazumevaju da automatsko isključenje nije dozvoljeno u ovim okolnostima.

### Centralni informativni registar

#### Da li je dozvoljeno voditi centralni informativni registar u vezi sa osnovama za isključenje?

U kontekstu ovog Informativnog dokumenta, izraz “centralni registar” znači centralno vođen spisak privrednih subjekata za koje su naručioci dostavili proverene dokumentarne dokaze postojanja osnova koje bi potencijalno mogle da dovedu do odluke o isključenju tih privrednih subjekata.

Naručioci koji sprovode postupak javne nabavke dužni su da provere centralni registar. Kada se privredni subjekt koji se prijavio da učestvuje u postupku nadmetanja ili je dostavio ponudu nalazi na spisku u centralnom registru, naručilac mora dalje da istraži pribavljanjem svih dodatnih neophodnih informacija i dokaza od privrednog subjekta pa onda da odluči da li, u konkretnim okolnostima i u skladu sa pravom EU, privredni subjekt treba da bude isključen iz tenderskog postupka.

Zakonitost centralnog registra i načina na koji se informacije u njemu koriste može u dobroj meri da zavisi od načina na koji se registar vodi i koristi u praksi.

Ako je centralni registar brižljivo vođen, ažuran izvor informacija kojim se upravlja u skladu sa odgovarajućim “osnovnim zaštitnim merama”, Ugovorom i opštim zakonskim principima, verovatno je da će registar biti dozvoljen prema pravu EU.

S druge strane, ukoliko se centralni registar niti brižljivo vodi niti njime upravlja u skladu sa odgovarajućim “osnovnim zaštitnim merama”, Ugovorom i opštim zakonskim principima, postoji opasnost da registar neće funkcionisati na zakonit način.

Ako naručioci koriste informacije iz centralnog registra na simplicistički način i stoga ga primenjuju kao *de facto* zvaničan spisak za automatsko isključenje, ne uzimajući u obzir eventualne olakšavajuće okolnosti ili druge relevantne informacije od slučaja do slučaja, onda u većini slučajeva korišćenje ovih informacija neće biti dozvoljeno, iz prethodno razmatranih razloga.

Videti Prilog 2, Beleška o terminologiji i modelima u vezi sa rumunskom centralizovanom bazom podataka, koja pruža i pozitivne i negativne informacije o izvršenju ugovora, kao i centralnu bazu podataka za isključenje EU, koja se primenjuje na rashode iz budžeta EU.

### Pozitivni spiskovi

Direktive sadrže odredbe koje omogućavaju primenu “pozitivnih” spiskova privrednih subjekata koji ispunjavaju precizirane uslove podobnosti za izvršavanje ugovora o javnim nabavkama. Takvi spiskovi bili bi direktna suprotnost prethodno razmatranim “negativnim” spiskovima privrednih subjekata koji ne zadovoljavaju predviđene uslove.

**Zvanični spiskovi odobrenih privrednih subjekata u javnom sektoru: Direktiva dozvoljava državama članicama da ustanove zvanične spiskove odobrenih privrednih subjekata koji su dostavili prihvatljive dokaze o svojoj podobnosti za izvršenje ugovora u javnom sektoru<sup>15</sup>.**

Sistem zvaničnih spiskova omogućava privrednim subjektima da se u svako doba prijave za uvrštavanje na spisak dostavljanjem dokaza organu uprave zaduženom za njegovo vođenje. Dokazi koje treba da podnesu privredni subjekti su oni neophodni, u skladu sa Direktivom i uredbama država članica, da dokažu njihovu podobnost za izbor. Ti dokazi mogu da dokazuju sledeće:

- Osnove za obavezno isključenje nisu primenljive na privrednog subjekta.
- Osnove za opciono isključenje nisu primenljive na privrednog subjekta.
- Privredni subjekt ispunjava uslove vezane za ekonomsko i finansijsko stanje i tehničku i profesionalnu sposobnost.
- Privredni subjekt ima neophodnu sertifikaciju “Standarda osiguranja kvaliteta i upravljanja životnom sredinom”.

Privredni subjekt koji je registrovan na zvaničnom spisku može da, u kontekstu konkretnog postupka javne nabavke, naručiocu dostavi sertifikat o registraciji izdat od strane nadležnog tela koje vodi zvanični spisak. Naručilac može da se osloni na to uverenje kao dokaz podobnosti u odnosu na precizirane osnove. Registracija na zvaničnim spiskovima drugih država članica mora se prihvatiti.

Bitno je napomenuti da naručioci ne smeju da uslove učešće u tenderskom postupku ili dodelu ugovora registracijom na zvaničnom spisku odobrenih privrednih subjekata. Naručioci moraju da prihvate i druge ekvivalentne načine dokazivanja podobnosti za učešće u postupcima javnih nabavki.

---

<sup>15</sup> Vidi član 64 Direktive za detalje ustanovljavanja i funkcionisanja zvaničnih spiskova odobrenih privrednih subjekata.

## Komunalni sektor

Direktiva o komunalnom sektoru<sup>16</sup> zahteva od ugovornih subjekata koji su i naručioci posla da primenjuju obavezne osnove za isključenje.

O primeni obaveznih osnova za isključenje na druge ugovorne subjekte i opcionih osnova na sve ugovorne subjekte treba da odluči država članica, odnosno naručioci ukoliko država članica nije donela posebnu odredbu u tom smislu.

**Sistemi kvalifikacija u komunalnom sektoru: Naručioci u sektoru komunalnih delatnosti mogu da ustanove i vode sisteme kvalifikacija.** Te sisteme treba voditi na bazi objektivnih kriterijuma a pravila za kvalifikovanje treba da ustanove naručioci. Uopšteno govoreći, sistem kvalifikacija je sistem koji ustanovljavaju naručioci za sopstvenu upotrebu ili za korišćenje od strane drugih naručilaca. Prema ovom sistemu, privredni subjekti koji su zainteresovani za sklapanje ugovora sa naručiocem prijavljuju se da budu registrovani kao potencijalni dobavljači. Naručilac ocenjuje dokaze primljene od privrednih subjekata i, ako se kvalifikuju, privredni subjekti se upisuju u sistem kvalifikacija. Registrovani privredni subjekti potom čine fond iz kojeg naručilac može da odabere one subjekte koje će pozvati da podnesu ponude ili da pregovaraju o dodeli ugovora. Videti SIGMA Informativni dokument o javnim nabavkama 16, *Javne nabavke u komunalnom sektoru*.

## Prilog 1:Beleška o osnovnim zaštitnim merama

Svaki postupak javne nabavke koji može potencijalno da dovede do isključenja nekog privrednog subjekta mora da bude otvoren i pravičan i mora da poštuje osnovne zaštitne mere kojima se obezbeđuju odsustvo diskriminacije, transparentnost i srazmernost u procesu i u odlučivanju. Isto važi za proces razmatranja zahteva za skidanje sa spiska za isključenje. Taj proces mora da bude:

**Nedskriminatoran:** Ovaj uslov znači da proces mora da funkcioniše tako da se osigura da se sa privrednim subjektom iz jedne države članice EU ne postupa na drugačiji način - bilo nepovoljniji ili povoljniji - od načina na koji se postupa sa privrednim subjektom iz neke druge države članice. Prema svim privrednim subjektima ima se postupati jednako.

**Transparentan:** Ovaj uslov znači da proces mora da bude apsolutno izvestan i javan tako da privredni subjekti razumeju kako i pod kojim okolnostima mogu da budu isključeni ili skinuti sa spiska za isključenje. Uslov transparentnosti znači da, na primer:

- Osnove za isključenje koje će primeniti naručilac moraju da budu navedene u obaveštenju o ugovoru objavljenom u *Službenom listu Evropske unije – SLEU* (u postupcima gde je obavezno objavljivanje obaveštenja o ugovoru u SLEU).
- Način na koji će se primeniti osnove za isključenje mora da bude jasno opisan tako da nema prostora za dilemu o tome kako i kada će biti primenjene.
- Postupak koji će se primeniti, potrebni dokazi i kriterijumi koji će se primeniti moraju da budu jasni i unapred objavljeni.

## Primer načela transparentnosti

U predmetu *La Cascina (C-226/04 i C-228/04)*, Sud pravde Evropske unije (SPEU) razmotrio je situaciju kada je jedna država članica EU, u ovom slučaju Italija, odlučila da primeni kao osnovu za isključenje neplaćanje poreza ili doprinosa za socijalno osiguranje. Ovo su pema prethodnoj Direktivi opcione osnove tako da države članice nisu u obavezi da ih primenjuju kao osnove za isključenje, ali to mogu da učine po svom nahođenju. SPEU je jasno stavio do znanja da

<sup>16</sup> Direktiva 2014/25/EU o nabavkama subjekata u sektoru vodoprivrede, energetike, saobraćaja i poštanskih usluga kojom se stavlja van snage Direktiva 2004/17/EZ, 26. februar 2014.

mehanizmi sprovođenja moraju, međutim, da budu jasni i nedvosmisleni i da privredni subjekti moraju da budu sa njima upoznati.

**Datum za plaćanje ili regulisanje obaveze mora da bude naveden:** Prema SPEU, kada država članica primeni neplaćanje poreza ili doprinosa za socijalno osiguranje kao osnovu za isključenje, mora da odredi datum do kojeg se plaćanje mora izvršiti ili pitanje na drugi način regulisati da bi privredni subjekat izbegao isključivanje.

SPEU je primetio da države članice mogu fleksibilno da odrede datum plaćanja odnosno regulisanja obaveze. Ta fleksibilnost mogla bi da se odnosi, na primer, na rok objavljivanja poziva za učešće, poziva za podnošenje ponuda ili roka za prijem ponuda. Odnosni datum mora da se objavi javno (bilo u zakonodavstvu ili od strane naručioca ako nije predviđen zakonodavstvom).

**Srazmeran: Dejstvo isključenja mora da bude razumno i srazmerno prirodi i težini osnova za isključenje.** Na primer:

- Može biti neprimereno da se odredi isto trajanje isključenja za svaku od navedenih osnova. Dejstvo nekih osnova može da bude jače (ili slabije) od drugih, te bi stoga bilo opravdano da se shodno tome odredi duže (ili kraće) trajanje isključenja srazmerno prekršaju.
- Neke povrede mogu da budu *vrlo* minorne prirode te bi stoga moglo biti nesrazmerno isključiti nekog privrednog subjekta na toj osnovi.

Olakšavajuće okolnosti, kao što su mere “samo-regulacije” koje preduzme privredni subjekt da otkloni povredu, interna usaglašenost i samo-prijavljivanje moraju se uzeti u obzir prilikom donošenja odluke u vezi sa isključenjem.

Dejstvo isključenja ne sme da prevazilazi cilj isključenja.

### **Kratki primeri uslova srazmernosti**

#### ***Isključenje privrednih subjekata sa prethodnim učešćem***

U predmetu Fabricom (C-21/03 i C-34/03), SPEU je odlučio da nacionalno zakonodavstvo koje zabranjuje (isključuje) nadmetanje za dodelu ugovora svim licima koja su učestvovala u pripremnim radovima za taj ugovor, čak i kada ta lica mogu da dokažu da to ne bi uticalo na konkurenciju, nije u skladu sa načelom proporcionalnosti.

Stav SPEU bio je da nacionalno zakonodavstvo prevazilazi ono što je neophodno za postizanje cilja jednakog postupanja. Ovaj cilj se može ostvariti a konkurencija zaštititi primenom manje restriktivne mere. Može se ostvariti ako se privrednim subjektima pruži prilika da dokažu da njihovo učešće ne ugrožava konkurenciju i zabranjivanjem samo onih koji ne mogu da dokažu da njihovo učešće ne nosi taj rizik.

#### ***Isključenje privrednih subjekata povezanih sa sredstvima javnog informisanja***

U predmetu Michaniki (C-213/07), SPEU je presudio da nacionalno zakonodavstvo koje automatski isključuje firme povezane sa sredstvima javnog informisanja iz postupaka javnih nabavki nije u skladu sa načelom proporcionalnosti.

Cilj nacionalnog zakonodavstva bio je ostvarivanje transparentnosti i jednakog postupanja isključivanjem firmi povezanih sa medijima, jer je država članica smatrala da te firme mogu da iskoriste svoj uticaj kod sredstava javnog informisanja da utiču na odluke o dodeli posla ili da kritikuju odluke koje ne idu njima u prilog.

SPEU je bio mišljenja da nacionalno zakonodavstvo prevazilazi ono što je neophodno za postizanje cilja i da je povređen princip proporcionalnosti. SPEU je smatrao da je dejstvo takvog zakonodavstva potpuno isključivanje privrednih subjekata povezanih sa medijima bez

mogućnosti da dokažu da u konkretnim okolnostima te veze zaista ne predstavljaju rizik po jednakost postupanja.

#### ***Isključenje privrednih subjekata sa posebnim odnosom kontrole ili afilijacije***

U predmetu Assitur(C-538/07), SPEU je presudio da nacionalno zakonodavstvo koje automatski isključuje firme iz učešća u istom tenderskom postupku ako su u posebnom odnosu kontrole ili afilijacije – kao što je vlasništvo jedne firme nad drugom –predstavlja kršenje prava EU.

SPEU je smatrao da privredni subjekti mogu da budu isključeni po ovom osnovu kada ta veza predstavlja rizik po transparentnost ili jednako postupanje u postupku. Međutim, apsolutna zabrana koja onemogućava ponuđače da dokažu da taj odnos ne ugrožava tenderski postupak nije u skladu sa principom proporcionalnosti.

#### ***Isključenje u slučaju istovremenih i konkurentskih ponuda podnetih od strane konzorcijuma i jedne ili više kompanija u njegovom sastavu***

U predmetu Serrantoni (C-376/08), SPEU je razmatrao nacionalno zakonodavstvo koje predviđa da i konzorcijum i kompanije u njegovom sastavu treba da budu automatski isključeni iz učešća u postupku javne nabavke kada su kompanije u njegovom sastavu podnele ponude nadmećući se sa ponudom konzorcijuma u okviru istog postupka. SPEU je presudio da automatsko isključenje u ovom slučaju nije proporcionalno.

Cilj nacionalnog zakonodavstva bio je da se spreči eventualni dosluh između konzorcijuma i kompanija koje su njegove članice.

SPEU je zauzeo stav da takvo pravilo podrazumeva neoborivu pretpostavku uzajamnog mešanja. Konzorcijum i kompanije u pitanju nisu dobili priliku da pokažu da su nezavisno sačinili ponude i da stoga nije postojao rizik uticaja na nadmetanje između ponuđača.

SPEU je zauzeo stav da apsolutna obaveza naručilaca da isključe subjekte u pitanju prevazilazi ono što je neophodno za postizanje cilja obezbeđivanja primene principa jednakog postupanja i transparentnosti.

**Pravično i jednako postupanje:** Proces se mora sprovoditi i odluke donositi konsekventno, tako da se sa svim privrednim subjektima postupa jednako i da se ne favorizuje nijedan posebno.

**Propisan zakoniti postupak i pravo na zaštitu prava:** Celokupan proces stavljanja na spisak i brisanja sa spiska mora da se odvija putem propisanog zakonitog postupka, što bi osiguralo da rokovi budu pravični a da privredni subjekti:

- budu obavešteni o pokretanju postupka ili o predloženoj odluci da se isključe, uključujući osnove i dokaze na kojima se zasniva proces ili predložena odluka;
- budu obavešteni o relevantnim rokovima za odlučivanje i pravu na žalbu;
- imaju priliku da opovrgnu, isprave ili razjasne činjenice;
- budu obavešteni o odluci i razlozima za odluku;
- imaju pravo da zahtevaju da budu brisani sa spiska u skladu sa jasnim kriterijumima, pravilima i postupcima, uz uzimanje u obzir olakšavajućih okolnosti;
- imaju prava na delotvorno nezavisno preispitivanje odluke o njihovom isključenju ili odbijanju da budu brisani sa spiska.

## Prilog 2:Beleška o terminologiji i modelima

- Razni termini se koriste da se opiše centralno vođeni spisak isključenih privrednih subjekata. Između ostalih koriste se izrazi kao što su “liste zabrane (isključenja)”, “crne liste”, ili “spiskovi negativnih referenci”.
- Postoji više modela centralno vođenih spiskova za isključenje, ali se ti modeli prvenstveno koriste u kontekstu borbe protiv prevare, korupcije i sličnih prestupa. Na primer, Svetska banka primenjuje sistem “zabrana”, koristeći dobro dokumentovan administrativni proces i objavljuje spisak privrednih subjekata koji ne ispunjavaju uslove za dodelu ugovora koje finansira Svetska banka. U ovom slučaju, zabrana koja je rezultat otkrivanja zabranjenih radnji može da budu na neodređeno ili određeno vreme, a trajanje zbrane se takođe objavljuje na listi zabrana. Zabranjene radnje u ovom kontekstu su korupcija, prevara, dosluh, prisila ili opstrukcija<sup>17</sup>. Lista zabrana Svetske banke ima veći domet nego samo sprečavanje privrednih subjekata koji su na spisku da se nadmeću za ugovore Svetske banke, jer Svetska banka i druge međunarodne finansijske institucije, uključujući Evropsku banku za obnovu i razvoj (EBRD), imaju sporazume o uzajamnom isključivanju<sup>18</sup> pored primene sopstvenih lista zabrana<sup>19</sup>. Takvi aranžmani znače da će privredni subjekti na listi zabrana jedne od institucija takođe biti isključeni iz učešća u ugovorima koje finansiraju institucije učesnice.
- Termin “suspenzija” se takođe može koristiti, mada se on u principu shvata kao situacija u kojoj se privredni subjekt suspenduje odnosno isključuje iz učešća u konkretnom tenderskom postupku a ne u svim postupcima nadmetanja u javnom sektoru.
- Tipiski zakon 2011 UNCITRAL-a uključuje odredbu za isključivanje privrednih subjekata i ponuđača iz konkretnih postupaka nabavke ali ne i iz postupaka nabavke uopšte, kada postoje dokazi o nagovaranju ili drugim vidovima neregularnog uticanja kao i kada ponuđač ili privredni subjekt ima nepravičnu konkurentsku prednost ili sukob interesa.
- Dokument Uredbe o finansijskim pravilima primenljivim na opšti budžet Evropske unije (Uredbe) koje je Evropska unija (EU) objavila 2015, uključuje odredbe za formiranje i vođenje od strane Evropske komisije centralizovane baze podataka za isključenje. Uredbe takođe sadrže odredbe o isključenju privrednih subjekata iz konkretnih ugovornih postupaka<sup>20</sup>. Centralna baza podataka za isključenje i isključenja vezana za konkretne postupke treba da se primenjuju u kontekstu budžetskih rashoda EU. Centralna baza podataka za isključenje treba da sadrži pojedinosti o privrednim subjektima koji su prekršili obavezne osnove za isključenje nabrojane u Uredbama, koje obuhvataju: osude za navedena krivična dela, upravne

<sup>17</sup> Vidi *Smernice Svetske banke za javne nabavke I postupci Komiteta za sankcije* za detaljne definicije ovih zabranjenih praksi i dodatne informacije o funkcionisanju spiska za isključenje: <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/PROJECTS/PROCUREMENT/0,,pagePK:84271~theSitePK:84266,00.html>

<sup>18</sup> Uzajamno isključivanje, u skladu sa Sporazumom za uzajamno sprovođenje odluka o isključenju od 9. aprila 2010, primenjuju od 1. jula 2011. Svetska banka, Azijska banka za razvoj, EBRD (Evropska banka za obnovu i razvoj), Interamerička banka za razvoj i Afrička banka za razvoj.

<sup>19</sup> EBRD definiše zabranjene prakse kao prakse prisiljavanja, tajnog dogovaranja, korupcije ili prevare – videti podrobnije u *Politika I postupci izvršenja*, EBRD.

<sup>20</sup> Naslov V, Poglavlje 1, članovi 106 do 109 Uredbe (EU, EURATOM) br. 2015/1929 Evropskog parlamenta i Saveta od 28. oktobra 2015. kojom se menja i dopunjuje Uredba (EU, Euratom) br. 966/2012 o finansijskim pravilima primenljivim na opšti budžet Unije.

sankcije (izrečene privrednim subjektima)<sup>21</sup>, stečaj i slična stanja, težak profesionalni prekršaj, itd. U većini slučajeva, ali ne u svim, obavezne osnove neće se primenjivati kada privredni subjekti dokažu da su preduzeli adekvatne korektivne mere. Institucije EU i druga navedena tela treba da uzmu u obzir informacije iz baze podataka, po potrebi i na sopstvenu odgovornost, prilikom dedeljivanja ugovora vezanih za izvršenje budžeta.

- Rumunija vodi centralni registar koji sadrži informacije kako o pozitivnom tako i o negativnom izvršenju ugovora od strane privrednih subjekata. Postupak funkcionisanja registra je sledeći: Po okončanju svakog ugovora, naručiocu izdaju dokument koji sadrži informacije o tome kako je privredni subjekt ispunio svoje ugovorne obaveze, koje mogu da budu pozitivne ili negativne, u zavisnosti od toga da li je privredni subjekt ispravno izvršio ugovor ili nije. Dokument se izdaje izvođaču a jedan primerak se ulaže u dosije nabavke. Još jedan primerak šalje se Nacionalnoj upravi za regulisanje i nadzor javnih nabavki (Uprava za javne nabavke – UJN).
- UJN tako dobija od svih naručilaca širom zemlje primerke svih pozitivnih i negativnih dokumenata koji se odnose na izvršenje ugovora. UJN ustrojava bazu podataka koja sadrži ove podatke. Baza podataka se ne stavlja na internet stranicu UJN ali naručiocu mogu da traže od UJN informacije u vezi sa jednim ili više privrednih subjekata tokom tenderskog postupka. Po prijemu takvog zahteva, UJN šalje tom naručiocu sve raspoložive dokumente (kako “pozitivne” tako i “negativne”), bez ikakvih komentara ili sugestija. Konačna odluka – isključiti ili ne isključiti privrednog subjekta – ostaje na naručiocu. Naručilac može takođe da stupi u vezu sa drugim naručiocima da dobije dodatne informacije ili dokaze u vezi sa slučajevima kada dotični ponuđač nije ispunio svoje ugovorne obaveze.
- Države članice su sklone da odluku da li ili ne isključiti privredne subjekte ostave samim naručiocima, da o tome odluče od slučaja do slučaja, podložno nacionalnim zakonskim odredbama kojima se sprovode Direktive, koje mogu da postave neke parametre za to odlučivanje.

---

<sup>21</sup>

Upravna sankcija može da obuhvata isključivanje privrednog subjekta iz ugovora i bespovratnih sredstava finansiranih iz budžeta EU na do pet godina i/ili novčanu kaznu. Upravna sankcija može se izreći samo nakon što je privrednom subjektu omogućeno da iznese svoje primedbe, a sankcija mora da bude srazmerna i važnosti ugovora i težini prekršaja. Odluka o izricanju upravne sankcije se ne objavljuje automatski.

## Dodatne informacije

### Publikacije

SIGMA (2015), *Public Procurement Training Manual – Module E3 (Priručnik iz oblasti javnih nabavki – Modul E3)*, OECD Publishing, Paris, <http://www.sigmaweb.org/publications/public-procurement-training-manual.htm>

### Public Procurement Briefs (Informativni dokumenti o javnim nabavkama)

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

SIGMA (2016), *Procurement by Utilities, (Javne nabavke u komunalnom sektoru)* Brief 16, OECD Publishing, Paris

SIGMA (2016), *Selecting Economic Operators, (Izbor privrednih subjekata)* Brief 7, OECD Publishing, Paris.