



Javne nabavke

Podugovaranje

SADRŽAJ

- [Uvod](#)
- [Razlozi za podugovaranje](#)
- [Odredbe Direktive o podugovaranju](#)
 - [Oslanjanje na podugovarače radi ispunjavanja uslova u fazi odabira](#)
 - [Informacije o predloženoj organizaciji podugovaranja i podugovaračima](#)
 - [Provjera podugovarača](#)
 - [Izvršenje ugovora](#)
 - [Usklađenost postupanja podugovarača i podugovaranja sa obavezama radnog prava, prava socijalne zaštite i prava zaštite životne sredine](#)
 - [Opcione odredbe u pogledu podugovaranja](#)
- [Praktična pitanja vezana za podugovaranje – Pitanja i odgovori](#)
- [Komunalne djelatnosti](#)
- [Dodatne informacije](#)

Objavljivanje odobrila Karen Hill, rukovoditeljica programa SIGMA

Uvod

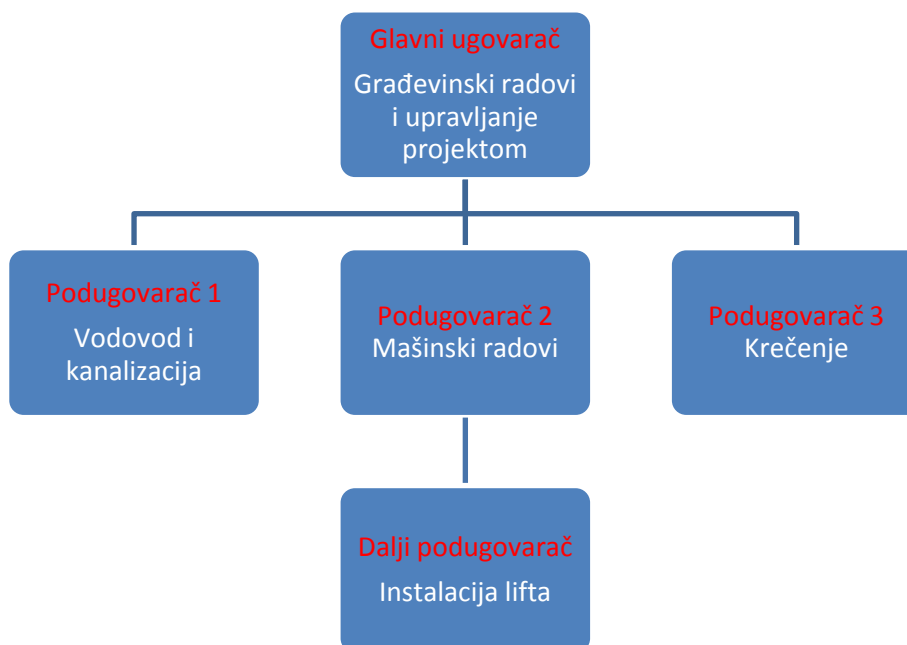
Do podugovaranja dolazi kada dobavljač kojem je dodijeljen ugovor o javnoj nabavci („ugovarač“) povjeri drugom subjektu izvođenje dijela radova ili usluga koje predstavljaju predmet ugovora. Taj drugi subjekt, kojem je povjereno izvođenje dijela radova ili usluga, naziva se „podugovarač“.

Ugovarač može angažovati jednog ili više podugovarača. Podugovarači također mogu podugovoriti određene elemente radova ili usluga koje su obavezni da pruže u skladu sa svojim podugovorom sa ugovaračem („dalje podugovaranje“).

Iako je podugovarač uključen u izvršenje ugovora, ugovarač ima konačnu odgovornost pred javnim naručiocem za adekvatno izvršenje dodijeljenog ugovora.

Podugovaranje u mnogim slučajevima može biti neophodno ili korisno. Primjera radi, kod izvođenja građevinskih radova, ugovarač se može opredijeliti da drugim privrednim subjektima povjeri specijalizirane aktivnosti poput vodoinstalaterskih i mašinskih radova ili krećenja.

Ugovor o građevinskim radovima na izgradnji novog objekta – organizacija podugovaranja



Slična je situacija i kod pružanja obuke, gdje će pružalac obuke drugim dobavljačima možda morati da povjeri pružanje usluga pripreme obroka, smještaja i prevoza učesnika.

Direktivom o javnom sektoru („Direktiva“)¹ ne definira se izraz „podugovaranje“. On je, međutim, definiran u domaćim propisima pojedinih država članica. Primjera radi, u Poljskoj se podugovor definira kao teretni ugovor zaključen u pismenom obliku čiji su predmet ugovori, dobra ili radovi koji čine dio ugovora o javnoj nabavci zaključenog između dobavljača kojeg odabere javni naručilac i drugog subjekta (podugovarača). Podugovor za usluge, dobra ili radove također se može zaključiti između podugovarača i daljeg podugovarača ili više njih. Slično tome, odredbama italijanskog prava podugovaranje se definira kao ugovor u skladu sa kojim ugovarač trećem licu povjerava izvršenje dijela usluga ili radova koje su predmet javnog ugovora.

U slučajevima u kojima se koriste, definicije propisane domaćim pravom dijele određene karakteristike jer se njima ili navodi ili implicira da se podugovaranje može odnositi samo na

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

dio ili dijelove ugovora. Domaćim propisima se nekada određuje maksimalni dio ugovora koji se može podugovorom povjeriti trećim licima, što se izražava kao procenat ukupne vrijednosti ugovora o javnoj nabavci.

Razlozi za podugovaranje

Dobavljači imaju različite i dobre razloge za podugovaranje. Ono je često logično iz finansijske i poslovne perspektive. Na primjer, dobavljač (ugovarač) može utvrditi da mu je jeftinije angažovati specijaliziranog podugovarača za određeni element ugovora nego da sam izvrši taj element ugovora; jer će specijalizirani podugovarač imati neophodnu opremu i stručnost koju ugovarač ne posjeduje. U određenim slučajevima, ugovarač možda neće biti ovlašten da pruži sve usluge ili radove koje zahtijeva javni naručilac.

Primjer

Ugovarač koji izvršava ugovor o nabavci radova može da radove povjeri drugom privrednom subjektu koji posjeduje naročito ovlaštenje ili licence potrebne za odlaganje opasnog otpada sa gradilišta.

Drugi pristup podugovaranju može podrazumijevati da ugovarač i firma specijalizirana za odlaganje otpada formiraju grupu i zajednički potpišu ugovor sa javnim naručiocem. Međutim, taj pristup se može pokazati neprihvatljivim iz perspektive firme za odlaganje otpada, jer će u skladu sa takvim ugovorom ona možda morati da preuzme odgovornosti koje nisu vezane za posao koji će obaviti. Mehanizam podugovaranja sa ograničenom odgovornošću vjerovatno će firmi za odlaganje otpada biti daleko atraktivnije rješenje.

Podugovaranje može biti korisno i dobavljaču koji ne ispunjava sve kriterije za kvalifikovanje koje propiše javni naručilac. Dobavljač je u tom slučaju u stanju da se pouzda u podugovarače kako bi dopunio kapacitete ili sredstva koja mu nedostaju da bi se kvalifikovao za učešće u postupku dodjele javnog ugovora. Više informacija o ovim pitanjima može se naći u daljem tekstu i u Informativnom dokumentu SIGMA-e o javnim nabavkama br. 7, *Odabir dobavljača*.

Podugovaranje može pojednostaviti i pristup malih i srednjih preduzeća (MSP) postupcima javnih nabavki. Jedno malo ili srednje preduzeće možda neće biti u stanju da izvrši cijeli ugovor zbog svoje veličine, oblasti specijalizacije ili ograničenih resursa, ali može biti savršeno sposobno da izvrši neke od usluga ili radova koje su dio šireg projekta. Više informacija se može naći u Informativnom dokumentu SIGMA-e o javnim nabavkama br. 33, *Mala i srednja preduzeća u postupcima javnih nabavki*.

Također se mogu javiti slučajevi u kojima se podugovaranje koristi iz pogrešnih razloga, na primjer, kao način za omogućavanje dosluha između dobavljača ili „namještanja“ ponuda. Rizik dosluha ili namještanja ponuda može se smanjiti ako javni naručilac od dobavljača unaprijed zahtijeva da dostave informacije o mogućim podugovaračima. Više informacija se može naći u *OECD Guidelines for Fighting Bid Rigging in Public Procurement [Smjernice OECD-a za suzbijanje namještanja ponuda u postupcima javnih nabavki]*.²

Odredbe Direktive o podugovaranju

Oslanjanje na podugovarače u cilju ispunjenja uslova u fazi odabira

Članom 63 Direktive dobavljačima se dopušta oslanjanje na ekonomsku i finansijsku situaciju, kao i na tehničku i finansijsku sposobnost, trećih lica u cilju ispunjenja uslova u fazi odabira. Oslanjanje na kapacitete drugih subjekata je dozvoljeno bez obzira na pravnu prirodu odnosa

² OECD (2009), *Guidelines for Fighting Bid Rigging in Public Procurement*, OECD Publishing, Paris.

između dobavljača koji namjerava da učestvuje u postupku javne nabavke i trećih lica na koje se oslanja.³ Podugovaranje je jedan od načina za povezivanje dobavljača i njegovih trećih lica.

U Prilogu XII uz Direktivu navode se dokazi koje dobavljač može dostaviti kako bi pokazao da ispunjava kriterije za izbor. Među dokazima za tehničku sposobnost je „navod o dijelu ugovora koji dobavljač eventualno namjerava dati u podugovor“. Direktiva je, stoga, veoma jasna u dijelu u kojem se navodi da dobavljač može dokazati da ispunjava ove uslove tako što će pružiti informacije o svojim mogućim podugovaračima.

Tokom postupka odabira, dobavljač mora biti u stanju dokazati da će, u fazi izvršenja ugovora, biti u stanju iskoristiti kapacitete trećih lica na koja se oslanja da bi ispunio kriterije iz faze odabira. Dobavljač mora dokazati da su njegove veze sa trećim licima stvarne, a ne da je riječ tek o vještačkim sredstvima za ispunjavanje uslova za izbor. U skladu sa općevažećim zahtjevom, dobavljač je dužan javnom naručiocu dokazati da će imati na raspolaganju odgovarajuća sredstva, što može učiniti, primjera radi, „dostavljanjem obaveze koje su ti subjekti preuzeli u tom smislu“.

U slučaju da dobavljač predloži oslanjanje na kapacitete trećih lica radi zadovoljavanja uslova u pogledu obrazovnih i stručnih kvalifikacija ili odgovarajućeg stručnog iskustva, to može učiniti samo ako će ta treća lica zaista izvršiti radove ili usluge za koje se traže ti kapaciteti.

Ograničenja u pogledu oslanjanja na resurse trećih lica, uključujući i podugovaranje: Članom 63, stav 2 Direktive propisano je konkretno ograničenje podugovaranja. U slučaju „ugovora o radovima, ugovora o uslugama i poslovima postavljanja ili ugradnje u kontekstu ugovora o nabavci dobara, javni naručiocu mogu zahtijevati da određene kritične poslove obavlja neposredno sam ponuđač, ili, ako ponudu dostavlja grupa dobavljača... član te grupe“.

U tom slučaju, ugovarač mora neposredno da izvrši te poslove. Nije dopušteno dati ih u podugovor ili ih na drugi način prepustiti trećim licima.

Informacije o predloženoj organizaciji podugovaranja i podugovaračima

Javni naručilac u fazi planiranja postupka javne nabavke mora razmotriti mogućnost dobavljača da se osloni na treća lica u cilju zadovoljenja kriterija u fazi odabira.

U skladu sa članom 71, stav 2 Direktive, javni naručilac ima pravo da od dobavljača zahtijeva da u ponudi navede „dio ugovora koji namjerava dati u podugovor trećim stranama i sve predložene podugovarače“. Domaćim odredbama se može propisati obaveza javnih naručilaca da te informacije zahtijevaju od dobavljača.

Javnim naručiocima je korisno da ove informacije o organizaciji podugovaranja dobiju unaprijed da bi znali koji će subjekt ili subjekti izvršavati ugovor. Zahtjev za dostavljanje ovih informacija mora se unijeti u tendersku dokumentaciju, stoga se ovo pitanje mora razmotriti u fazi planiranja.

Pored toga, kao što je naprijed već navedeno, javni naručilac može od dobavljača zatražiti dokaz da se namjerava osloniti na resurse treće strane, uključujući i podugovarača, da bi se osigurao da će na raspolaganju imati odgovarajuće resurse. Ima smisla u tendersku dokumentaciju unijeti zahtjev za dostavljanje relevantnih informacija i dokaza.

³ Vidjeti, na primjer, predmet Suda pravde Evropske unije (SPEU) C-389/92 *Ballast Nedam Groep* u pogledu oslanjanja na resurse trećih lica unutar strukture grupe kompanija, i predmet SPEU C-176/98 *Holst Italia* u pogledu oslanjanja na resurse trećih lica u kontekstu zajedničkih ulaganja.

Provjera podugovarača

Utvrđivanje postojanja razloga za isključenje: Dobavljači mogu biti isključeni iz postupka javne nabavke u slučaju da se primjenjuju razlozi za obavezno ili opciono isključenje.

U skladu sa članom 63, stav 1 Direktive, ako dobavljač predloži angažovanje podugovarača za izvršenje dijela predmeta ugovora, javni naručilac bi trebao utvrditi da li postoje razlozi za isključenje tog podugovarača.

Ako su nakon provedenog postupka provjere utvrđeni obavezni razlozi za isključenje podugovarača, javni naručilac treba obavezati dobavljača da zamijeni podugovarača na kojeg se ti razlozi odnose.

U slučaju da postoje opcioni razlozi za isključenje, javni naručilac može zahtijevati, ili ga država članica može obavezati da zahtijeva, da dobavljač zamijeni podugovarača na kojeg se odnose ti razlozi.

U slučaju da je to prijeko potrebno za utvrđivanje postojanja razloga za isključenje podugovarača, neophodne informacije bi trebala da prati dobrovoljno data izjava podugovarača u Evropskoj jedinstvenoj dokumentaciji o nabavci (ESPD). Mjerama za provođenje ove odredbe koje usvoje države članice može se propisati da podugovarač, koji se uvede u ugovor, nakon njegove dodjele mora umjesto dobrovoljne izjave (ESPD) da dostavi potvrde i drugu prateću dokumentaciju. Više informacija o ESPD-u se može naći u Informativnom dokumentu SIGMA-e o javnim nabavkama br. 7, *Odabir dobavljača*.

Utvrđivanje ispunjenosti kriterija za odabir: Dobavljači moraju da ispune kriterije za odabir.

Članom 63, stav 1 propisuje se da, u slučaju da dobavljač predloži angažovanje podugovarača za izvršenje dijela predmeta ugovora, javni naručilac mora utvrditi da li predloženi podugovarač ispunjava odgovarajuće kriterije za odabir.

Ako se u postupku provjere ispunjenosti uslova utvrdi da podugovarač ne zadovoljava odgovarajuće kriterije za odabir, javni naručilac je dužan obavezati dobavljača da zamijeni tog podugovarača.

Ako se dobavljač oslanja na kapacitete jednog ili više podugovarača za ispunjavanje kriterija u pogledu ekonomske i finansijske situacije, javni naručilac može da obaveže dobavljača i podugovarača (ili podugovarače) da solidarno odgovaraju za izvršenje ugovora.

Izvršenje ugovora

U skladu sa Direktivom, dobavljač koji namjerava da angažuje podugovarača ili podugovarače u cilju izvršenja dijela radova ili usluga nije automatski dužan obavijestiti javnog naručioca o svojoj namjeri da to učini.

Kao što je već navedeno naprijed, javni naručilac može da ove informacije zahtijeva od dobavljača u fazi prikupljanja ponuda, a u pojedinim državama članicama može biti i dužan da to učini. Ipak, dobavljač koji se nije opredijelio da se osloni na resurse ili kapacitete podugovarača kako bi zadovoljio kriterije za odabir može da obavijesti javnog naručioca o organizaciji podugovaranja pošto mu bude dodijeljen ugovor.

Domaćim pravom se može propisati da dobavljač dobije prethodno odobrenje od javnog naručioca za podugovaranje koje nije navedeno u ponudi dobavljača.

Posebni uslovi za dostavljanje informacija o podugovaračima: Posebne odredbe člana 71, stav 5 Direktive odnose se na ugovore o nabavci radova i određene ugovore o nabavci usluga kod kojih informacije o podugovaračima moraju da se dostave javnom naručiocu.

Kod ugovora o nabavci radova i usluga koje se pružaju na lokaciji pod neposrednim nadzorom javnog naručioca, glavni ugovarač je dužan da „[u svojoj ponudi] navede javnom naručiocu

ime, podatke za kontakt i zakonske zastupnike podugovarača uključenih u te radove ili usluge ako su mu ti podaci poznati.“

Javni naručilac je dužan ove informacije da zahtijeva „nakon dodjele ugovora i najkasnije o početku izvršenja ugovora“.

Javni naručilac bi trebao glavnog ugovarača obavezati da ga izvijesti o svakoj promjeni ovih informacija tokom izvršenja ugovora i pruži tražene informacije o eventualnim novim podugovaračima koje naknadno angažuje za izvođenje radova ili pružanje usluga.

Ova odredba ne važi za dobavljače dobara. Države članice mogu, međutim, primjenu ove obaveze da prošire i na ugovore za nabavku dobara ili usluga na lokacijama koje nisu pod neposrednim nadzorom javnog naručioca i na dobavljače koji izvršavaju ugovore o nabavci radova ili usluga.

Države članice također mogu neposredno propisati obavezu glavnog ugovarača da dostavlja tražene informacije.

Usklađenost postupanja podugovarača i podugovaranja sa obavezama radnog prava, prava socijalne zaštite i prava zaštite životne sredine

Direktiva sadrži obaveznu odredbu kojom se od odgovornih domaćih organa zahtijeva da se postaraju da podugovarači poštuju odgovarajuće obaveze izvedene iz obaveznog prava EU ili domaćeg prava usklađenog sa pravom EU na poljima radnog prava, prava socijalne zaštite i prava zaštite životne sredine ili odredbama međunarodnog radnog prava. Podugovarači, stoga, imaju iste obaveze kao glavni ugovarači u pogledu poštovanja ovih odredbi.

Da bi se izbjeglo kršenje ovih obaveza, Direktivom se pružaju primjeri „odgovarajućih mjera“ koje mogu preduzeti države članice ili javni naručioci neposredno: riječ je o solidarnoj odgovornosti i potvrđivanju.

Solidarna odgovornost: Domaćim pravom države članice može se propisati solidarna odgovornost glavnog ugovarača i podugovarača. Država članica bi trebala da osigura primjenu relevantnih pravila u skladu sa obavezama Direktive u pogledu radnog prava, prava socijalne zaštite i prava zaštite životne sredine.

Potvrđivanje: Kao što je detaljno opisano naprijed, javni naručioci mogu da utvrde, ili mogu biti obavezani odredbama domaćeg prava da utvrde, postoje li razlozi za isključenje podugovarača, uključujući i razloge vezane za nepoštovanje obaveza u pogledu radnog prava, prava socijalne zaštite i prava zaštite životne sredine.

Opcione odredbe u pogledu podugovaranja

U Direktivi je navedeno više opcionih rješenja koja mogu primijeniti države članice, od kojih smo u ovom informativnom dokumentu već pomenuli neka. U daljem tekstu detaljnije opisujemo dvije konkretne odredbe: neposrednu isplatu podugovaračima i dostavljanje informacija o podugovaračima.

Države članice koje se opredijele da opcione odredbe vezane za podugovaranje unesu u svoje domaće pravo mogu ograničiti polje njihove primjene, na primjer, na određene vrste ugovora, određene kategorije javnih naručilaca ili dobavljača ili ugovore određene vrijednosti.

Neposredna isplata: Države članice mogu propisati da „...na zahtjev podugovarača i ako to dozvoljava priroda ugovora, javni naručilac prenese dospjela plaćanja neposredno na podugovarača za usluge, dobra ili radove koje izvodi za dobavljača kojem je dodijeljen javni ugovor (glavni ugovarač). Te mjere mogu uključivati odgovarajuće mehanizme koji glavnom ugovaraču omogućuju ulaganje prigovora na neosnovana plaćanja. Aranžmani koji se odnose na način plaćanja navode se u dokumentaciji o javnoj nabavci.“

Države članice mogu domaćim pravom da propišu stroža pravila o odgovornosti ili da se neposredna plaćanja mogu vršiti dobavljačima bez njihove obaveze da zahtijevaju takva plaćanja.

Proširenje obaveze pružanja informacija o podugovaračima: Države članice mogu da prošire obavezu pružanja informacija koje se zahtijevaju od ugovarača ili njihovih podugovarača u fazi izvršenja ugovora tako da ta obaveza važi, primjera radi, i na podugovarače podugovarača glavnog ugovarača, ili na subjekte još niže u lancu podugovaranja.

Kao što je naprijed već detaljno objašnjeno, države članice mogu da obavezu pružanja informacija prošire tako da obuhvata i ugovore o nabavci dobara, ugovore o nabavci usluga koje se ne pružaju na lokaciji pod neposrednim nadzorom javnog naručioca ili dobavljače koji izvršavaju ugovore o nabavci radova ili usluga.

Primjeri rješenja primijenjenih u pojedinim državama

Francuska: U Francuskoj⁴ ugovarač može podgovoriti određene dijelove ugovora trećim licima pod uslovom da za to dobije prethodnu saglasnost javnog naručioca za svakog pojedinačnog podugovarača kao i za uslove vršenja isplata.

Zahtjev za podugovaranje se može podnijeti: (1) u fazi prikupljanja ponuda, kada ponuđač u svojoj ponudi navodi informacije o uslugama obuhvaćenim podugovaranjem, nazive podugovarača i finansijske uslove definirane u nacrtu podugovora; ili (2) tokom izvršenja ugovora. U prvom slučaju, obavještenje o dodjeli ugovora predstavlja i odobrenje podugovaranja navedenog u odabranoj ponudi, uključujući i relevantne uslove plaćanja. U drugom slučaju, ugovarač je dužan da javnom naručiocu dostavi poseban zahtjev, u pismenom obliku, koji sadrži naprijed navedene informacije.

Podugovaranje je dopušteno ako obje strane u glavnom ugovoru potpišu poseban sporazum. Smatra se da je javni naručilac odobrio podugovaranje ako na zahtjev ugovarača ne odgovori u roku od 21 dana od dana prijema.

Svi podugovarači koje odobri javni naručilac imaju pravo na neposrednu isplatu od javnog naručioca za dijelove ugovora koje izvrše pod uslovom da je vrijednost podugovora jednaka iznosu od 600 EUR ili prelazi taj iznos.

Poljska: Poljski Zakon o javnim nabavkama⁵ sadrži više odredbi čiji je cilj staranje o tome da ugovarači plaćaju sve dospjele obaveze podugovaračima. Ove odredbe se naročito odnose na podugovaranje u slučaju ugovora o izvođenju radova.

Dobavljači i podugovarači koji namjeravaju da zaključe podugovor čiji su predmet radovi dužni su, tokom izvršenja tog ugovora, da javnom naručiocu dostave nacrt podugovora. Sa druge strane, podugovarači koji namjeravaju zaključiti dalje podugovore dužni su da za to pribave saglasnost dobavljača.

Rok za plaćanje naknade podugovaraču ili daljem podugovaraču definiran podugovorom ne može biti duži od 30 dana od dostavljanja fakture ili dostavnice kojom se potvrđuje dostava dobara ili izvršenje usluga ili radova povjerenih podugovaraču ili daljem podugovaraču.

Javni naručilac neposredno isplaćuje naknadu ako dobavljač ili podugovarač izbjegava da izvrši isplatu naknade svom podugovaraču ili daljem podugovaraču. Isplata naknade, međutim, važi samo u pogledu potraživanja koja nastanu pošto javni naručilac prihvati podugovor. Javni

⁴ *Décret n° 2016-360 du 25 mars 2016 relatif aux marchés publics, JORF n°0074 du 27 mars 2016, članovi 133-137. Prečišćeni tekst od 14. jula 2016. dostupan na adresi <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000032295952&dateTexte=20160714>.*

⁵ Zakon o javnim nabavkama od 29. januara 2004, prečišćeni tekst, članovi 143a i 143b, dostupno na stranici https://www.uzp.gov.pl/_data/assets/pdf_file/0015/30336/Public_Procurement_Law_2015_consolidated.pdf.

naručilac naknadu koja se duguje dobavljaču umanjuje za iznos koji je bio prinuđen da neposredno isplati podugovaraču.

Ako se javi potreba za višestrukim neposrednim isplatama podugovaračima ili daljim podugovaračima koje predstavljaju više od pet posto ukupne vrijednosti ugovora, javni naručilac može da raskine ugovor.

Praktična pitanja vezana za podugovaranje – Pitanja i odgovori

Da li javni naručilac može obavezati ugovarača da podugovori dio ugovora ili da angažuje određenog podugovarača? Direktivom se javnim naručiocima ne omogućava da propišu obavezu podugovaranja. Dobavljač se slobodno može opredijeliti za podugovaranje.⁶

Javni naručilac ne smije zahtijevati od ugovarača da angažuje određenog podugovarača. Takav zahtjev bio bi nespojiv sa osnovnim načelima postupka javne nabavke.

Da li dobavljač može podugovoriti 100 posto ugovora (odnosno, cijeli ugovor)? Direktivom nije izričito zabranjeno podugovaranje čitavog ugovora, ali bi se moglo zastupati stanovište da je takva zabrana implicitno navedena u odredbama Direktive o podugovaranju u kojima se navodi „dio“ ugovora koji javni naručilac namjerava da podugovori. Odredbama domaćeg prava pojedinih država članica izričito se zabranjuje podugovaranje cijelog ugovora, jer se smatra cesijom ugovora, što, općenito govoreći, nije dozvoljeno u postupcima javnih nabavki.

Da li javni naručilac može ograničiti mogućnosti za podugovaranje? U pojedinim slučajevima je moguće ograničiti podugovaranje. Podugovaranje može biti isključeno u svim slučajevima u kojima su konkretne osobine pojedinca koji pruža usluge bile presudni činilac za zaključenje ugovora sa tim licem. To može biti slučaj kod kulturno-umjetničkih djelatnosti, intelektualnih usluga i istraživanja i razvoja, kao i sličnih situacija u kojima su osobine i karakteristike pružaoca usluga bile presudne za njegov izbor. Na primjer, može biti riječ o poznatom pjevaču ili dobitnici Nobelove nagrade.

Direktivom se javnim naručiocima omogućava da zahtijevaju da određene „ključne poslove“ izvrši sam ponuđač, ili, ako je ugovor dodijeljen grupi dobavljača, jedan od članova te grupe. Ako se zahtijeva ovakvo neposredno izvršenje poslova, njihovo podugovaranje je implicitno isključeno. Zahtjev za neposredno izvršenja ugovora može se istaći u slučaju ugovora o izvođenju radova, izvršenju usluga i poslova postavljanja ili ugradnje u okviru ugovora o isporuci dobara. Sud pravde Evropske unije stao je na stanovište da dobavljač može biti spriječen podugovoriti ključne dijelove ugovora u slučaju da dobavljač ne dokaže, u fazi ocjene ponuda, da će mu biti dostupni tehnički i ekonomski kapaciteti trećeg lica.⁷

Prema mišljenju SPEU, ograničenje mogućnosti za podugovaranje apstraktno definiranog dijela ugovora, poput određenog procenta ugovora, nespojivo je sa Direktivom o javnom sektoru iz 2004.⁸ Sud pravde je ovo mišljenje iznio u predmetu koji se vodio povodom uslova javnog naručioca iz tenderske dokumentacije prema kojima je ugovarač vlastitim sredstvima trebao da izvede najmanje 25 posto radova koji su bili predmet javne nabavke.⁹

⁶ Obavezujuće odredbe o podugovaranju navedene su samo u Direktivi o javnim nabavkama u sektoru odbrane i sigurnosti, odnosno Direktivi 2009/81/EZ o usklađivanju postupaka javne nabavke za određene ugovore o radovima, ugovore o nabavci dobara i ugovore o uslugama koje zaključuju javni naručioc ili naručioc u oblasti odbrane i sigurnosti i izmjeni direktiva 2004/17/EZ i 2004/18/EZ od 13. jula 2009.

⁷ Predmet SPEU C-314/01 *Siemens i ARGE*.

⁸ Direktiva 2004/18/EZ Evropskog parlamenta i Vijeća o usklađivanju postupaka za zaključenje ugovora o javnim radovima, ugovora o javnoj nabavci dobara i ugovora o javnim uslugama od 31. marta 2004.

⁹ Predmet SPEU C-406/14 *Wrocław – Miasto na prawach powiatu*.

Da li je moguće promijeniti podugovarača? U pojedinim slučajevima je moguće promijeniti podugovarača tokom izvršenja ugovora, čak iako je prvobitni podugovarač poimence naveden u ponudi najuspješnijeg ponuđača.

Međutim, u sudskoj praksi SPEU potvrđeno je da se promjena podugovarača smatra suštinskom izmjenom ugovora, uslijed čega se mora pokrenuti novi postupak dodjele ugovora ako je taj konkretan podugovarač bio „presudan činilac“ za dodjelu osnovnog ugovora najuspješnijem ponuđaču.¹⁰ Obrazloženje SPEU bilo je sljedeće: ako je kompanija „A“ u svojoj ponudi naglasila vještine i kvalitete određenog mogućeg podugovarača (podugovarača „B“), i ako su ti činioци odigrali presudnu ulogu u donošenju odluke da se ugovor dodijeli kompaniji „A“, ne bi bilo pošteno prema drugim ponuđačima da se dobavljaču dopusti da podugovarača „B“ zamijeni drugim podugovaračem. Međutim, takva zamjena je dozvoljena ako novi podugovarač ima podjednako dobre kvalifikacije i osobine.

Mogućnost promjene podugovarača implicira se i odredbama člana 71 Direktive, kojima se javni naručiocі obavezuju da zahtijevaju od ugovarača da ih izvijesti o mogućim promjenama u pogledu podugovarača, i da pritom i dostavi informacije o mogućim novim podugovaračima naknadno angažovanim na izvođenju radova ili pružanju usluga koje su predmet ugovora.

Komunalne djelatnosti

Odredbe člana 88 Direktive o komunalnim djelatnostima¹¹ skoro su identične odredbama Direktive o podugovaranju.

Odredbe člana 79 Direktive o komunalnim djelatnostima skoro su identične odredbama Direktive o oslanjanju na resurse trećih lica.

Direktiva o komunalnim djelatnostima ne sadrži detaljne odredbe o kriterijima za odabir koje mogu primijeniti javni naručiocі. Njome se ne propisuje spisak referenci koje se mogu koristiti kao sredstvo za dokazivanje tehničkih kapaciteta. Razlog za izostavljanje ovih elemenata jeste to što su odredbe Direktive o komunalnim djelatnostima, općenito govoreći, fleksibilnije u pogledu ovih kriterija nego odredbe Direktive.

¹⁰ Predmet SPEU C-91/08 *Wall*.

¹¹ Direktiva 2014/25/EU o javnim nabavkama subjekata koji posluju u sektorima vodoprivrede, energetike, saobraćaja i poštanskih usluga i stavljanju van snage Direktive 2004/17/EZ od 26. februara 2014.

Dodatne informacije

Publikacije

SIGMA (2015), *Public Procurement Training Manual* [Priručnik iz oblasti javnih nabavki] – modul E3, OECD Publishing, Paris,

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

SIGMA (2014), *Selected Judgements of the Court of Justice of the European Union on Public Procurement (2006-2014)* [Odabrane presude Suda pravde Evropske unije u oblasti javnih nabavki (2006-2014)], OECD Publishing, Paris

<http://www.sigmaweb.org/publications/Judgements-CourtJustice-31July2014-Eng.pdf>

Informativni dokumenti o javnim nabavkama

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

SIGMA (2016), *Selecting Economic Operators* [Odabir dobavljača], Brief 7, OECD Publishing, Paris

SIGMA (2016), *SMEs in Public Procurement* [Mala i srednja preduzeća (MSP) u postupcima javnih nabavki], Brief 33, OECD Publishing, Paris

SIGMA (2016), *Contract Modifications* [Izmjene ugovora], Brief 38, OECD Publishing, Paris