O B R A Z L O Ž E NJ E

I. USTAVNI OSNOV ZA DONOŠENJE ZAKONA

Ustavni osnov za donošenje ovog zakona sadržan je u članu 99. stav 1. tačka 4. Ustava Republike Srbije, prema kome Narodna skupština potvrđuje međunarodne ugovore kada je zakonom predviđena obaveza njihovog potvrđivanja.

II. RAZLOZI ZA POTVRĐIVANJE

Evropska investiciona banka (u daljem tekstu: EIB) je osnovana članom 266. Ugovora o osnivanju Evropske ekonomske zajednice, zaključenog u Rimu 25. marta 1957. godine, i preimenovanog u Ugovor o osnivanju Evropske zajednice, nakon zaključivanja Ugovora o osnivanju Evropske unije, u Mastrihtu 7. februara 1992. godine. Vrednost ukupno potpisanih i ratifikovanih sporazuma sa EIB-om od 2001. godine iznosi 3,1 milijardu evra (1,9 milijardi evra direktne obaveze i 1,2 milijardi evra za garantovane obaveze).

Tokom realizacije pojedinih projekata koji se finansiraju iz sredstava EIB-a, kod sprovođenja javnih nabavki došlo je do problema u praksi. Naime, kada se roba, usluge i radovi koji su predmet nabavke finansiraju iz kredita EIB-a, javne nabavke se sprovode prema pravilima ove banke, sadržanim u Vodiču za nabavke. Međutim, Vodič ne propisuje detalje procedure za sprovođenje nabavke, već samo načela na kojima je potrebno da procedura bude utemeljena, kao što su transparentnost, otvorenost, međunarodni karakter nabavke, nediskriminacija, dostupnost pod istim uslovima instrumenata za zaštitu prava ponuđača i sl. Stoga se, kada je reč o nabavkama za projekte finansirane od strane EIB-a, uvek polazi od primene relevantnog domaćeg zakonodavstva – Zakona o javnim nabavkama („Službeni glasnik RS”, br. 124/12, 14/15 i 68/15), dok se procedura propisana ovim zakonom koriguje isključivo u slučajevima u kojima je neophodno njeno usklađivanje sa načelima propisanim Vodičem za nabavke EIB-a.

Pravila drugih međunarodnih finansijskih institucija propisuju detalje procedure za sprovođenje nabavki, uključujući i postupak po prigovorima zainteresovanih strana u postupcima, odnosno zaštitu prava ponuđača. Primena detaljnih pravila ovih finansijskih institucija tako u potpunosti isključuje primenu domaćeg Zakona o javnim nabavkama. S druge strane, kada je u pitanju sprovođenje javnih nabavki u cilju realizacije projektnih zajmova EIB-a, ratifikovani finansijski ugovori upućuju na Vodič za nabavke ove banke, čime ograničavaju primenu domaćeg Zakona o javnim nabavkama, iako ce nabavke skoro u potpunosti sprovode upravo prema odredbama ovog zakona. Ovo se posebno odnosi na navedenim zakonom propisan postupak zaštite prava ponuđača u postupcima javnih nabavki, čija su pravila u potpunosti usklađena s relevantnim Direktivama EU, te su, ujedno, u skladu i s principima propisanim Vodičem za nabavke EIB-a i kao takva se mogu, bez ikakvih prilagođavanja, primeniti i na postupke po prigovorima ponuđača u projektima za čije su finansiranje obezbeđena sredstva kod EIB-a.

Ključni problem koji već duže vreme ometa realizaciju pojedinih projekata, finansiranih iz zajmova EIB-a, je nadležnost za rešavanje u drugom stepenu po prigovorima zainteresovanih strana u postupcima javnih nabavki. Naime, s obzirom na to da finansijski ugovori, zaključeni sa EIB-om ograničavaju primenu domaćeg Zakona o javnim nabavkama, istovremeno isključuju i nadležnost Republičke komisije za zaštitu prava u postupcima javnih nabavki (u daljem tekstu: Komisija), za rešavanje u drugom stepenu po prigovorima. EIB, s druge strane, ne uzima u razmatranje prigovore kao što to čine druge međunarodne finansijske institucije, što praktično znači da mehanizam zaštite prava ponuđača, kada su u pitanju nabavke koje se sprovode po pravilima ove banke, zapravo i ne postoji.

Posledica toga jeste blokiranje realizacije svih onih projekata koji se finansiraju iz sredstava EIB-a, gde je u bilo kojoj fazi postupka javnih nabavki, zainteresovana strana podnela prigovor za zaštitu svojih prava Komisiji. U svim ovakvim slučajevima do sada, Komisija je po pravilu odbacivala prigovor zbog nenadležnosti, pozivajući se upravo na činjenicu da je reč o postupku koji se ne sprovodi po pravilima propisanim domaćim Zakonom o javnim nabavkama, već po pravilima propisanim Vodičem za nabavke EIB-a.

U pogledu rastućeg broja žalbi koje je EIB primila, a koje su rezultat nepostojanja funkcionalnog mehanizma pravnih lekova, i u cilju obezbeđivanja pravnog osnova da Komisija preuzme nadležnost za procedure kontrole tenderskih postupaka u projektima koje finansira EIB, Vlada je Zaključkom 05 Broj: 48-10433/2017-1 od 26. oktobra 2017. godine usvojila Nacrt ugovora o izmenama i dopunama finansijskih ugovora 23.761, 24.745, 25.002, 25.198, 25.497, 25.610, 25.872, 81.657 i 82.640 između Republike Srbije i Evropske investicione banke, koji je potpisan 27. oktobra 2017. godine u Luksemburgu i 1. novembra 2017. godine u Beogradu (u daljem tekstu: Ugovor o izmenama i dopunama).

Navedeni finansijski ugovori odnose se na sledeće projekte:

- Klinički centri / A (FI 23.761);

- Klinički centri / B (FI 24.745);

- Opštinska i regionalna infrastruktura zajam B (FI 25.002);

- Autoput koridor X (E-75) (FI 25.198);

- Istraživanje i razvoj u javnom sektoru (FI 25.497);

- Program modernizacije škola (FI 25.610);

- Autoput koridor X (E-80) FAZA I (FI 25.872);

- Unapređenje objekata pravosudnih organa B (FI 81.657);

- Rehabilitacija i bezbednost puteva (FI 82.640).

Ugovor o izmenama i dopunama potpisan je u cilju izmene i dopune člana 6.04 (Postupak nabavke) svakog od finansijskih ugovora 23.761, 24.745, 25.002, 25.198, 25.497, 25.610, 25.872, 81.657 i 82.640 koje je Republika Srbija, u svojstvu zajmoprimca, zaključila sa Evropskom investicionom bankom, tako što je dodat stav, koji glasi:

„Provera postupaka po pravnim lekovima, kao što je predviđeno u srpskom zakonodavstvu, biće na raspolaganju bilo kojoj strani koja je imala interes za dobijanje određenog ugovora i koja je bila oštećena ili rizikuje da bude oštećena od navodnog kršenja.”

Na ovaj način omogućeno je uspostavljanje funkcionalnog mehanizma pravnih lekova, odnosno pravnog osnova da Komisija preuzme nadležnost za procedure kontrole tenderskih postupaka u projektima koje finansira EIB, a sve u cilju prevazilaženja problema koji su doveli do zastoja u realizaciji pojedinih projekata finansiranih iz zajmova EIB-a.

Kako EIB trenutno ima portfolio od više od 50 aktivnih poslova u Republici Srbiji i nekoliko projekata koji čekaju odobrenje za finansiranje, a u cilju prevazilaženja problema koji su doveli do zastoja u realizaciji pojedinih projekata finansiranih iz zajmova EIB-a, bilo je neophodno potpisati Ugovor o izmenama i dopunama.

Za finansijske ugovore 25.871, 25.873, 24.134, 25.748 i 23.760 koje su sa Evropskom investicionom bankom zaključili grad Beograd, Javno preduzeće „Elektroprivreda Srbije”, Javno preduzeće „Putevi Srbije” i Javno preduzeće „Železnice Srbije” (sada Akcionarsko društvo „Železnice Srbije”), uz državnu garanciju, svaki od navedenih zajmoprimaca pojedinačno zaključiće sa EIB-om odgovarajuću izmenu i dopunu finansijskog ugovora, kako bi se ista praksa primenila, ukoliko bude potrebno, i kod projekata koji se finansiraju iz ovih zajmova.

III. OBJAŠNJENJE OSNOVNIH PRAVNIH INSTITUTA I POJEDINAČNIH REŠENJA

Odredbom člana 1. Predloga zakona predviđa se potvrđivanje Ugovora o izmenama i dopunama finansijskih ugovora 23.761, 24.745, 25.002, 25.198, 25.497, 25.610, 25.872, 81.657 i 82.640 između Republike Srbije i Evropske investicione banke, potpisanog 27. oktobra 2017. godine u Luksemburgu i 1. novembra 2017. godine u Beogradu.

Odredba člana 2. Predloga zakona sadrži tekst Ugovora o izmenama i dopunama finansijskih ugovora 23.761, 24.745, 25.002, 25.198, 25.497, 25.610, 25.872, 81.657 i 82.640 između Republike Srbije i Evropske investicione banke u originalu na engleskom jeziku i u prevodu na srpski jezik.

Odredbom člana 3. Predloga zakona uređuje se stupanje na snagu ovog zakona.

IV. FINANSIJSKE OBAVEZE I PROCENA FINANSIJSKIH SREDSTAVA KOJA NASTAJU IZVRŠAVANJEM ZAKONA

Za sprovođenje ovog zakona nije potrebno obezbediti sredstva u budžetu Republike Srbije.

V. RAZLOZI ZA DONOŠENJE ZAKONA PO HITNOM POSTUPKU

Razlozi za donošenje ovog zakona po hitnom postupku, saglasno članu 167. Poslovnika Narodne skupštine („Službeni glasnik RS”, broj 20/12-prečišćen tekst) proizlaze iz činjenice da je članom 5. Ugovora o izmenama i dopunama finansijskih ugovora 23.761, 24.745, 25.002, 25.198, 25.497, 25.610, 25.872, 81.657 i 82.640 između Republike Srbije i Evropske investicione banke predviđeno da je donošenje zakona o potvrđivanju predmetnog ugovora o izmenama i dopunama od strane Narodne skupštine uslov za njegovo stupanje na snagu, a samim tim i uslov za uspostavljanje funkcionalnog mehanizma pravnih lekova, odnosno pravnog osnova da Komisija preuzme nadležnost za procedure kontrole tenderskih postupaka u projektima koje finansira EIB, a sve u cilju prevazilaženja problema koji su doveli do zastoja u realizaciji pojedinih projekata finansiranih iz zajmova EIB-a.