

**BOSNA I HERCEGOVINA**  
*Konkurencijsko vijeće*



**БОСНА И ХЕРЦЕГОВИНА**  
*Конкуренијски савет*

**MIŠLJENJE**

**po zahtjevu Agencije za javne nabave BiH na Prijedlog Pravilnika o provođenju zajedničke nabavke, centralne nabave i uspostavljanja centralnog nabavnog organa**

**Sarajevo**  
**rujan, 2023 godine**



Broj: 01-26-7-006-4/23  
Sarajevo, 20.09.2023 godine

Na temelju članka 25. stavak (1) točka f) Zakona o konkurenciji („Službeni glasnik BiH“, br. 48/05, 76/07 i 80/09), a po Zahtjevu za davanje mišljenja Agencije za javne nabave BiH, Maršala Tita 9a/I, 71000 Sarajevo, zaprimljenog od strane Konkurencijskog vijeća dana 04.07.2023. godine pod brojem: 01-26-7-006-1/23, Konkurencijsko vijeće, na 125. (stotinudvadesetpetoj) sjednici održanoj dana 20. rujna 2023 godine, donijelo je

### **MIŠLJENJE**

Konkurencijsko vijeće Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Konkurencijsko vijeće) je dana 04.07.2023 godine pod brojem: 01-26-7-006-1/23 zaprimilo Zahtjev Agencije za javne nabave BiH, Maršala Tita 9a/I, 71 000 Sarajevo (u daljnjem tekstu: Agencija ili Podnositelj zahtjeva) kojim se traži mišljenje o usklađenosti Prijedloga Pravilnika o provođenju zajedničke nabave, centralne nabave i uspostavljanja centralnog nabavnog organa (u daljnjem tekstu: Prijedlog Pravilnika) sa Zakonom o konkurenciji, kako bi se isti uputio Vijeću ministara na dalje razmatranje i usvajanje.

Uz predmetni Zahtjev dostavljeno je obrazloženje koje sadrži: 1) pravni temelj za donošenje Prijedloga Pravilnika, 2) razloge za donošenje i principe na kojima je Prijedlog pravilnika zasnovan i usklađenost sa europskim zakonodavstvom, 3) mehanizme za provođenje i način osiguranja poštovanja propisa, 4) obrazloženje odredbi Prijedloga pravilnika i 5) financijska sredstva.

- 1) Podnositelj zahtjeva kao pravni temelj za donošenje Pravilnika o zajedničkoj nabavi, centralizovanoj nabavi i centralnom nabavnom organu sadržan je u članku 4. stavak (2) Zakona o javnim nabavama ("Službeni glasnik BiH", br. 39/14 i 59/22) i u članku 17. Zakona o Vijeću ministara Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik BiH, br. 30/03, 42/03, 81/06, 76/07, 81/07, 94/07 i 24/08) u kojem je utvrđeno da Vijeće ministara Bosne i Hercegovine u okviru svojih nadležnosti donosi odluke, zaključke i rješenja, usvaja nacрте i prijedloge zakona, analize, informacije, strategijska dokumenta, programe, sporazume, protokole i druga akta.
- 2) Razlog za donošenje predmetnog pravilnika, Podnositelj zahtjeva obrazlaže da je na prijedlog Agencije, Vijeće ministara Bosne i Hercegovine 2015. godine usvojilo Pravilnik o provođenju postupka zajedničke nabave i osnivanju centralnog nabavnog organa („Službeni glasnik BiH", br. 55/15) (u daljnjem tekstu: Pravilnik) kojim se nastojalo urediti način i uvjete organiziranja zajedničkih postupaka javne nabave za dva ili više ugovornih organa i uvjeti za uspostavu centralnog nabavnog organa za potrebe više ugovornih organa. Pravilnikom je dakle definirana procedura zajedničkih nabava i formiranje centralnog nabavnog organa, ali ne i centralizirane nabave. Člankom 2. stavak (14) Direktive 2014/24/EU Europskog parlamenta i Vijeća o javnim nabavama je, između ostaloga, navedena definicija aktivnosti centraliziranih nabava, kao i definicija zajedničkih nabava koja su povremena potreba dva ili više ugovornih organa, Nadalje, člankom 34. Direktive je detaljnije opisana procedura provođenja centraliziranih nabava putem centralnog nabavnog organa, a što nije

definirano važećim Pravilnikom. Dakle, u važećem Pravilniku ne postoji jasna razlika između povremene zajedničke nabave i centralizirane nabave, a kako je to definirano odredbama Direktive 2014/24/EU.

Nadalje, Direktiva zahtjeva da se za sve postupke koje provodi centralni nabavni organ koriste elektronska sredstva komunikacije, sukladno zahtjevima utvrđenima u članku 22. Direktive, a imajući u vidu naročitu prikladnost elektronske komunikacije za pružanje podrške praksama i alatima centraliziranih nabava zbog mogućnosti koje pruža u pogledu ponovnog korištenja i automatske obrade podataka, te svođenja troškova informisanja i transakcija na najmanju moguću mjeru.

Agencija uz podršku USAID projekta E-uprave uvodi informacijski sustav za centralizirane nabave (u daljnjem tekstu: ISCN) koji je integriran sa portalom za javne nabave i koji omogućava učinkovitije planiranje i provođenje centraliziranih nabava, ISCN je integriran sa portalom javnih nabava i kao takav postaje dio sustava javnih nabava, a čime su centralni nabavni organi i ugovorni organi za koje se provodi centralizirana nabava dužni koristiti ISCN u procedurama centraliziranih nabava. U okviru razvoja ISCN ukazala se potreba i za nadogradnjom portala javnih nabava u kontekstu prepoznavanja centralnih nabavnih organa kroz sustav, kao i predmeta nabava koji se nabavljaju kroz centralizirane nabave.

Svrha donošenja novog Pravilnika je jasnije definiranje i razlikovanje zajedničke nabave i centralizirane nabave, dodatna pojašnjenja prava i obveza članova zajedničke nabave, uvođenje obveze korištenja ISCN od strane centralnih nabavnih organa i pripadajućih ugovornih organa kao sustava koji je integriran sa portalom javnih nabava, te dodatno uređivanje prava i obaveza centralnog nabavnog organa i ugovornih organa u kontekstu jasnijeg definiranja uloga u procesu provođenja centraliziranih nabava. Uvođenjem ISCN i korištenjem od strane centralnih nabavnih organa i ugovornih organa se omogućava brže, učinkovitije i kvalitetnije planiranje, provođenje i realizacija centralizovanih nabavki, a čije učinke će osjetiti kako građani, tako i gospodarski subjekti.

Direktivom je propisano da države članice mogu da propišu mogućnost za uspostavu centralnog nabavnog organa sukladno odredbama Direktive. Dakle, uspostavljanje nije obvezno, ali se kroz pravni okvir mogu propisati uvjeti i modeli za provođenje zajedničkih i centraliziranih nabava. Ovim Prijedlogom Pravilnika se ne stvaraju obveze za nadležne razine vlasti u Bosni i Hercegovini za uspostavljanje centralnih nabavnih organa i provođenje centraliziranih nabava ili zajedničkih nabava, ali se sukladno sa najboljim europskim standardima i praksama stvaraju potrebni preduvjeti, a uspostavljanje i provođenje centraliziranih nabava je isključiva odluka nadležnih organa, odnosno razina vlasti.

Prema posljednjem SIGMA Monitoring izvješću za Bosnu i Hercegovinu iz 2021. godine se naglašava da Agencija i drugi nadležni organi treba da dalje podstiču uvođenje centraliziranih nabava na različitim razinama vlasti, gdje je to moguće. Ovim Prijedlogom Pravilnika se uz potrebna usuglašavanja sa Direktivom 2014/24/EU, omogućava potreban pravni i institucionalni okvir za provođenje zajedničkih nabava, uspostavljanju centralnog nabavnog organa i provođenja centraliziranih nabava.

Tekst Prijedloga Pravilnika je usklađen sa direktivama 2014/24/EU i 2014/25/EU.

- 3) Obrazlažući mehanizme za provođenje i način osiguranja poštovanja propisa, Podnositelj zahtjeva navodi da se donošenjem Pravilnika ne stvara obveza za ugovorne organe ili nadležne razine vlasti u provođenju zajedničkih nabava formiranju centralnog nabavnog organa i provođenja centralizovanih nabava, već se detaljnije uređuju uvjeti i načini organiziranja za one ugovorne organe i/ili nadležne razine vlasti koji odluče provoditi zajedničke nabave, odnosno formirati centralni nabavni organ i provoditi centralizirane nabave. U prelaznim i završnim odredbama predviđena je odgođena primjena Pravilnika u svrhu donošenja potrebnih mjera i akcija za provođenje i poštivanje Pravilnika od strane centralnih nabavnih organa koji su uspostavljeni po važećem Pravilniku, a naročito u svrhu osiguranja punih

administrativnih kapaciteta za izvršenje potrebnih zadataka i obveza. Dodatno, predviđeno je da će se postupci javne nabave započeti prije početka primjene novog Pravilnika okončati na temelju odredbi Pravilnika o zajedničkoj nabavi i centralnom nabavnom organu („Službeni glasnik BiH”, br. 55/15).

4) Obrazloženje odredbi Prijedloga Pravilnika sadrži sljedeće:

Člankom 1. se propisuje predmet Pravilnika, te informativna odredba o preuzimanju pravne tečevine EU u zakonodavstvo Bosne i Hercegovine.

Člankom 2. se definira zajednička nabava i centralizirana nabavka sukladno sa Direktivom 2014/24/EU. Pravi se razlika između zajedničke nabave kao povremene potrebe za nabavom dva ili više ugovornih organa i centralizirane nabave kao kontinuirane zajedničke potrebe više ugovornih organa za nabavom. U ovom članku se sukladno sa Zakonom o javnim nabavama i Direktivom 2014/24/EU naglašava potreba podjele na lotove u zajedničkim i centraliziranim nabavama gdje je to moguće.

Člankom 3. se propisuju uvjeti za provođenje zajedničke nabave, a posebno minimalan sadržaj Sporazuma dva ili više ugovornih organa za provođenje zajedničke nabave.

Člankom 4. se definiraju obveze članova zajedničke nabave, gdje se jasno pravi razlika između obveza koje ima provoditelj zajedničke nabavke i svaki član zajedničke nabave.

Člankom 5. se definira uspostavljanje centralnog nabavnog organa. Propisuje se da je centralni nabavni organ neovisni ugovorni organ ili organ u sastavu drugog ugovornog koji provodi centralizirane nabave za potrebe više ugovornih organa iste razine vlasti. Predviđeno je da se centralni nabavni organ može osnovati za potrebe više ugovornih organa sa različitim razina vlasti uz određene preduvjete. Ovim člankom se dalje propisuje šta obvezno mora sadržavati akt o uspostavljanju centralnog nabavnog organa, a kako bi se osigurala konzistentnost i ispunjavanja standarda provođenja centraliziranih nabava.

Člankom 6. se predviđa uspostavljanje ISCN, integracija sa portalom javnih nabava i obveza korištenja ISCN samo od strane centralnih nabavnih organa i ugovornih organa za čije potrebe se provodi centralizirana nabava.

Člankom 7. se propisuju nadležnosti centralnog nabavnog organa sukladno sa standardima, Zakonom i korištenjem ISCN.

Člankom 8. se propisuju obveze centralnog nabavnog organa u provođenju centraliziranih nabava.

Člankom 9. se propisuju obveze ugovornih organa za koje centralni nabavni organ provodi postupak nabave.

Člankom 10. se definiraju prelazne i završne odredbe gdje se navodi da postupci javne nabave započeti prije početka primjene Pravilnika se okončavaju na osnovu odredbi Pravilnika o provođenju postupka zajedničke nabave i osnivanju centralnog nabavnog organa iz 2015. godine.

Člankom 11. se definira stupanje Pravilnika na snagu gdje je predviđeno da Pravilnik stupi na snagu osmi dan od dana objavljivanja u Službenom glasniku, a primjenjuje se od 01. listopada. 2023. godine. Ovom odredbom se omogućuje prilagođavanje centralnim nabavnim organima i ugovornim organima za provođenje postupaka zajedničkih nabava i centraliziranih nabava sukladno sa odredbama novog Pravilnika.

5) Vezano za financijska sredstva potrebna za realizaciju ovog Pravilnika, Podnositelj zahtjeva navodi da su potrebna sredstva za uspostavljanje i održavanje ISCN su osigurana kroz USAID-ov projekat E-uprave do 31.03.2025. godine.

Agencija kod izrade višegodišnjeg proračuna predvidjela je potrebna financijska sredstva za održavanje ISCN u okviru redovnog održavanja sustava za javne nabave Agencije.

Konkurencijsko vijeće je sukladno sa člankom 25. stavak (2) Zakona o konkurenciji nadležno da na nacрте, prijedloge zakona i drugih propisa iz oblasti koje imaju utjecaja na tržišnu konkurenciju, daje mišljenje o njihovoj usklađenosti sa ovim Zakonom.

Konkurencijsko vijeće je utvrdilo da se predmetnim Prijedlogom pravilnika vrši definiranje i razlikovanje zajedničke nabave i centralizirane nabave, da sadrži dodatna pojašnjenja prava i obveza članova zajedničke nabavke, uvođenje obveze korištenja ISCN od strane centralnih nabavnih organa i pripadajućih ugovornih organa kao sustava koji je integriran sa portalom javnih nabava, te dodatno uređuju prava i obveza centralnog nabavnog organa i ugovornih organa u kontekstu jasnijeg definiranja uloga u procesu provođenja centraliziranih nabava, kao i da se njegovim donošenjem ne stvara obveza za same ugovorne organe da provode centralizirane nabave.

Sukladno sa naprijed navedenim, Konkurencijsko vijeće je izvršilo analizu odredbi Prijedloga pravilnika te utvrdilo da isti nije u suprotnosti sa Zakonom o konkurenciji.

Ovo mišljenje je dato isključivo na temelju podataka navedenih u Zahtjevu, te ukoliko dani podatci odstupaju od stvarnog činjeničnog stanja ovo mišljenje se ne može primjeniti.

**Predsjednica**

**Adisa Begić**