О Б Р А З Л О Ж Е Њ Е

I. УСТАВНИ ОСНОВ ЗА ДОНОШЕЊЕ ЗАКОНА

Уставни основ за доношење овог закона садржан је у члану 99. став 1. тачка 4. Устава Републике Србије, према коме Народна скупштина потврђује међународне уговоре када је законом предвиђена обавеза њиховог потврђивања.

II. РАЗЛОЗИ ЗА ПОТВРЂИВАЊЕ

Европска инвестициона банка (у даљем тексту: ЕИБ) је основана чланом 266. Уговора о оснивању Европске економске заједнице, закљученог у Риму 25. марта 1957. године, и преименованог у Уговор о оснивању Европске заједнице, након закључивања Уговора о оснивању Европске уније, у Мастрихту 7. фебруара 1992. године. Вредност укупно потписаних и ратификованих споразума са ЕИБ-ом од 2001. године износи 3,1 милијарду евра (1,9 милијарди евра директне обавезе и 1,2 милијарди евра за гарантоване обавезе).

Током реализације појединих пројеката који се финансирају из средстава ЕИБ-а, код спровођења јавних набавки дошло је до проблема у пракси. Наиме, када се роба, услуге и радови који су предмет набавке финансирају из кредита ЕИБ-а, јавне набавке се спроводе према правилима ове банке, садржаним у Водичу за набавке. Међутим, Водич не прописује детаље процедуре за спровођење набавке, већ само начела на којима је потребно да процедура буде утемељена, као што су транспарентност, отвореност, међународни карактер набавке, недискриминација, доступност под истим условима инструмената за заштиту права понуђача и сл. Стога се, када је реч о набавкама за пројекте финансиране од стране ЕИБ-а, увек полази од примене релевантног домаћег законодавства – Закона о јавним набавкама („Службени гласник РС”, бр. 124/12, 14/15 и 68/15), док се процедура прописана овим законом коригује искључиво у случајевима у којима је неопходно њено усклађивање са начелима прописаним Водичем за набавке ЕИБ-а.

Правила других међународних финансијских институција прописују детаље процедуре за спровођење набавки, укључујући и поступак по приговорима заинтересованих страна у поступцима, односно заштиту права понуђача. Примена детаљних правила ових финансијских институција тако у потпуности искључује примену домаћег Закона о јавним набавкама. С друге стране, када је у питању спровођење јавних набавки у циљу реализације пројектних зајмова ЕИБ-а, ратификовани финансијски уговори упућују на Водич за набавке ове банке, чиме ограничавају примену домаћег Закона о јавним набавкама, иако ce набавке скоро у потпуности спроводе управо према одредбама овог закона. Ово се посебно односи на наведеним законом прописан поступак заштите права понуђача у поступцима јавних набавки, чија су правила у потпуности усклађена с релевантним Директивама ЕУ, те су, уједно, у складу и с принципима прописаним Водичем за набавке ЕИБ-а и као таква се могу, без икаквих прилагођавања, применити и на поступке по приговорима понуђача у пројектима за чије су финансирање обезбеђена средства код ЕИБ-а.

Кључни проблем који већ дуже време омета реализацију појединих пројеката, финансираних из зајмова ЕИБ-а, је надлежност за решавање у другом степену по приговорима заинтересованих страна у поступцима јавних набавки. Наиме, с обзиром на то да финансијски уговори, закључени са ЕИБ-ом ограничавају примену домаћег Закона о јавним набавкама, истовремено искључују и надлежност Републичке комисије за заштиту права у поступцима јавних набавки (у даљем тексту: Комисија), за решавање у другом степену по приговорима. ЕИБ, с друге стране, не узима у разматрање приговоре као што то чине друге међународне финансијске институције, што практично значи да механизам заштите права понуђача, када су у питању набавке које се спроводе по правилима ове банке, заправо и не постоји.

Последица тога јесте блокирање реализације свих оних пројеката који се финансирају из средстава ЕИБ-а, где је у било којој фази поступка јавних набавки, заинтересована страна поднела приговор за заштиту својих права Комисији. У свим оваквим случајевима до сада, Комисија је по правилу одбацивала приговор због ненадлежности, позивајући се управо на чињеницу да је реч о поступку који се не спроводи по правилима прописаним домаћим Законом о јавним набавкама, већ по правилима прописаним Водичем за набавке ЕИБ-а.

У погледу растућег броја жалби које је ЕИБ примила, а које су резултат непостојања функционалног механизма правних лекова, и у циљу обезбеђивања правног основа да Комисија преузме надлежност за процедуре контроле тендерских поступака у пројектима које финансира ЕИБ, Влада је Закључком 05 Број: 48-10433/2017-1 од 26. октобра 2017. године усвојила Нацрт уговора о изменама и допунама финансијских уговора 23.761, 24.745, 25.002, 25.198, 25.497, 25.610, 25.872, 81.657 и 82.640 између Републике Србије и Европске инвестиционе банке, који је потписан 27. октобра 2017. године у Луксембургу и 1. новембра 2017. године у Београду (у даљем тексту: Уговор о изменама и допунама).

Наведени финансијски уговори односе се на следеће пројекте:

- Клинички центри / A (FI 23.761);

- Клинички центри / Б (FI 24.745);

- Општинска и регионална инфраструктура зајам Б (FI 25.002);

- Аутопут коридор X (E-75) (FI 25.198);

- Истраживање и развој у јавном сектору (FI 25.497);

- Програм модернизације школа (FI 25.610);

- Аутопут коридор X (E-80) ФАЗА I (FI 25.872);

- Унапређење објеката правосудних органа Б (FI 81.657);

- Рехабилитација и безбедност путева (FI 82.640).

Уговор о изменама и допунама потписан је у циљу измене и допуне члана 6.04 (Поступак набавке) сваког од финансијских уговора 23.761, 24.745, 25.002, 25.198, 25.497, 25.610, 25.872, 81.657 и 82.640 које је Република Србија, у својству зајмопримца, закључила са Европском инвестиционом банком, тако што је додат став, који гласи:

„Провера поступака по правним лековима, као што је предвиђено у српском законодавству, биће на располагању било којој страни која је имала интерес за добијање одређеног уговора и која је била оштећена или ризикује да буде оштећена од наводног кршења.”

На овај начин омогућено је успостављање функционалног механизма правних лекова, односно правног основа да Комисија преузме надлежност за процедуре контроле тендерских поступака у пројектима које финансира ЕИБ, а све у циљу превазилажења проблема који су довели до застоја у реализацији појединих пројеката финансираних из зајмова ЕИБ-а.

Како ЕИБ тренутно има портфолио од више од 50 активних послова у Републици Србији и неколико пројеката који чекају одобрење за финансирање, а у циљу превазилажења проблема који су довели до застоја у реализацији појединих пројеката финансираних из зајмова ЕИБ-а, било је неопходно потписати Уговор о изменама и допунама.

За финансијске уговоре 25.871, 25.873, 24.134, 25.748 и 23.760 које су са Европском инвестиционом банком закључили град Београд, Јавно предузеће „Електропривреда Србије”, Јавно предузеће „Путеви Србије” и Јавно предузеће „Железнице Србије” (сада Акционарско друштво „Железнице Србије”), уз државну гаранцију, сваки од наведених зајмопримаца појединачно закључиће са ЕИБ-ом одговарајућу измену и допуну финансијског уговора, како би се иста пракса применила, уколико буде потребно, и код пројеката који се финансирају из ових зајмова.

III. ОБЈАШЊЕЊЕ ОСНОВНИХ ПРАВНИХ ИНСТИТУТА И ПОЈЕДИНАЧНИХ РЕШЕЊА

Одредбом члана 1. Предлога закона предвиђа се потврђивање Уговора о изменама и допунама финансијских уговора 23.761, 24.745, 25.002, 25.198, 25.497, 25.610, 25.872, 81.657 и 82.640 између Републике Србије и Европске инвестиционе банке, потписаног 27. октобра 2017. године у Луксембургу и 1. новембра 2017. године у Београду.

Одредба члана 2. Предлога закона садржи текст Уговора о изменама и допунама финансијских уговора 23.761, 24.745, 25.002, 25.198, 25.497, 25.610, 25.872, 81.657 и 82.640 између Републике Србије и Европске инвестиционе банке у оригиналу на енглеском језику и у преводу на српски језик.

Одредбом члана 3. Предлога закона уређује се ступање на снагу овог закона.

IV. ФИНАНСИЈСКЕ ОБАВЕЗЕ И ПРОЦЕНА ФИНАНСИЈСКИХ СРЕДСТАВА КОЈА НАСТАЈУ ИЗВРШАВАЊЕМ ЗАКОНА

За спровођење овог закона није потребно обезбедити средства у буџету Републике Србије.

V. РАЗЛОЗИ ЗА ДОНОШЕЊЕ ЗАКОНА ПО ХИТНОМ ПОСТУПКУ

Разлози за доношење овог закона по хитном поступку, сагласно члану 167. Пословника Народне скупштине („Службени гласник РС”, број 20/12-пречишћен текст) произлазе из чињенице да је чланом 5. Уговора о изменама и допунама финансијских уговора 23.761, 24.745, 25.002, 25.198, 25.497, 25.610, 25.872, 81.657 и 82.640 између Републике Србије и Европске инвестиционе банке предвиђено да је доношење закона о потврђивању предметног уговора о изменама и допунама од стране Народне скупштине услов за његово ступање на снагу, а самим тим и услов за успостављање функционалног механизма правних лекова, односно правног основа да Комисија преузме надлежност за процедуре контроле тендерских поступака у пројектима које финансира ЕИБ, а све у циљу превазилажења проблема који су довели до застоја у реализацији појединих пројеката финансираних из зајмова ЕИБ-а.