



Crna Gora  
Ministarstvo finansija

Adresa: ul. Stanka Dragojevića 2,  
81000 Podgorica, Crna Gora  
tel: +382 20 242 835  
fax: +382 20 224 450  
www.mif.gov.me

Broj: 02-03- *fl*

Podgorica, 02. jul 2020. godine

## DIREKTORAT ZA POLITIKU JAVNIH NABAVKI

Povodom *Predloga uredbe o javnim nabavkama u oblasti odbrane i bezbjednosti*,  
Ministarstvo finansija daje sljedeće

### MIŠLJENJE

Na tekst *Predloga uredbe* i pripremljeni *Izveštaj o analizi uticaja propisa*, sa aspekta implikacija na poslovni ambijent, nemamo primjedbi.

Imajući u vidu da na osnovu uvida u dostavljeni tekst propisa i *Izveštaj o analizi uticaja propisa* nije potrebno obezbijediti dodatna finansijska sredstva, već se postiže unaprijeđenje sistema nabavki u ovoj oblasti, Direktor za državni budžet nema primjedbi na *Predlog uredbe o javnim nabavkama u oblasti odbrane i bezbjednosti*.

S poštovanjem,



**DRŽAVNI SEKREĆAR**  
*Nemanja Katnić*  
Nemanja Katnić

## IZVJEŠTAJ O SPROVEDENOJ ANALIZI PROCJENE UTICAJA PROPISA

PREDLAGAČ

Ministarstvo finansija

NAZIV PROPISA

Predlog uredbe

### 1. Definisaneje problema

- Koje probleme treba da riješi predloženi akt?
- Koji su uzroci problema?
- Koje su posljedice problema?
- Koji su subjekti oštećeni, na koji način i u kojoj mjeri?
- Kako bi problem evoluirao bez promjene propisa ("status quo" opcija)?

Shodno trenutnom regulatornom okviru u Crnoj Gori, oblast javnih nabavki uređena je Zakonom o javnim nabavkama („Službeni list CG“ br.74/19). Međutim, zbog specifičnosti sektora nabavki u ovoj oblasti odbrane i bezbjednosti ovim Zakonom je predviđeno da se isti ne odnosi na nabavke u oblasti odbrane i bezbjednosti, već da se ove nabavke urede posebnim propisom Vlade Crne Gore. Ova oblast prepoznata je u nekim sektorskim propisima, ali nije utvrđen krovni propis kojim bi se riješila sva pitanja koja su od značaja.

Budući da je Crna Gora u integracionom procesu sa Evropskom unijom, otvorila pregovaračko poglavlje 5. javne nabavke, te je u obavezi da javne nabavke u oblasti odbrane i bezbjednosti usaglasi sa relevantnim propisima Evropske unije u toj oblasti, odnosno sa Direktivom 2009/81/EZ od 13. jula 2009. godine o usklađivanju postupaka nabavke za određene ugovore o radovima, ugovore o nabavi robe i ugovore o uslugama koje sklapaju javni naručioc i naručioc u području odbrane i bezbjednosti, kao i izmjenama i dopunama ove direktive broj: 2004/17/EZ i broj: 2004/18/EZ.

Tekst Predloga uredbe o javnim nabavkama u oblasti odbrane i bezbjednosti sa setom novina ima za cilj prevazilaženje brojnih problema u primjeni važećih posebnih akata naručilaca kojim se u trenutnom regulatornim okviru u Crnoj Gori u sistemu javnih nabavki u oblasti odbrane i bezbjednosti reguliše ova oblast. Prilikom pripreme Predloga uredbe o javnim nabavkama u oblasti odbrane i bezbjednosti polazište za rad se temeljilo na postulatu:

Naime, kroz funkciju monitoringa koje Ministarstvo finansija vrši, kako kroz vođenje portala javnih nabavki na kojem naručioc objavljuju sve relevantne dokumente i dokaze u postupcima javnih nabavki, te kroz obuke koje sprovodi, Ministarstvo finansija je identifikovalo probleme sa kojima se suočavaju naručioc i implementaciji, pravne praznine i prostor za boljim normativnim rješavanjem pitanja iz ove oblasti. U tom smislu, Ministarstvo finansija je u predloženom tekstu Uredbe o javnim nabavkama u oblasti odbrane i bezbjednosti inkorporiralo rješenja koja će

u značajnoj mjeri doprinijeti lakšoj i efikasnoj primjeni Uredbe, a koja se odnose na: posebno uređenje uslova koji privredni subjekti treba da ispune u postupku bezbjednosne nabavke, kao i vrsta postupka i način pokretanja postupka ovih nabavki.

Sa aspekta implementacije uzrok problema su brojni rizici koje javne nabavke u ovoj oblasti nose zbog specifičnosti istih.

- Nepostojanje krovnog propisa kojim bi se riješila sva pitanja od značaja.
- Posljedice se ogledaju u različitim tumačenjima određenih pojmova i nekonzistentnost u primjeni u odnosu na naprijed navedeno.

Sa strane naručioca, šteta se ogleda u nemogućnosti korišćenja jedinstvenog instrumenata, a koji u značajnoj mjeri olakšava i ubrzava postupak javne nabavke u oblasti odbrane i bezbjednosti.

Problem na nacionalnom nivou bi evoluirao zbog nepostojanja krovnog propisa sa novodonijetim propisima koji su obavezujući za sve naručioce u postupcima javnih nabavki, što bi dovelo do pravne nesigurnosti i zastoja u funkcionisanju sistema javnih nabavki.

## 2. Ciljevi

- Koji ciljevi se postižu predloženim propisom?
- Navesti usklađenost ovih ciljeva sa postojećim strategijama ili programima Vlade, ako je primjenljivo.

Tekst Predloga uredbe o javnim nabavkama u oblasti odbrane i bezbjednosti sa setom novina ima za cilj prevazilaženje problema u primjeni važećeg načina regulisanja javne nabavke u ovoj oblasti, kao i postizanje većeg stepena efikasnosti u planiranju i sprovođenju postupaka javnih nabavki u ovoj oblasti.

Najznačajnije novine Predloga uredbe o javnim nabavkama u oblasti odbrane i bezbjednosti ogledaju se u sljedećem:

- Donošenje krovnog propisa kojim bi se riješila sva pitanja od značaja o javnim nabavkama u oblasti odbrane i bezbjednosti, kako bi se u granicama mogućeg ostvarili osnovni principi javnih nabavki, a istovremeno zaštitili nacionalni interesi Crne Gore u ovoj oblasti;
- Uredbom se želi postići unaprjeđenje sistema nabavki u oblasti odbrane i bezbjednosti, a prvenstveno u dijelu sigurnosti isporuka i povjerljivosti nabavke, u skladu sa posebnim propisima kojim je uređena zaštita tajnih podataka poštujući osnovna načela i standarde Evropske unije i NATO alijanse;
- Predložena uredba ima za cilj da doprinosi podizanju transparentnosti sprovođenja ovih nabavki;

- Obezbeđivanje efikasnog sprovođenja bezbjedonosnih nabavki u propisanim rokovima, što jeste jedna od garancija da bezbjedonosni sistem Crne Gore može uspješno, blagovremeno i kvalitetno funkcionise u pretpostavljenim i zadatim situacijama.
- Ekonomična, efikasna i efektivna upotreba javnih sredstava;
- Usklađivanje s pravnom tekovinom Evropske unije u ovom dijelu;
- Način planiranja i sprovođenja postupka javnih nabavki u oblasti odbrane i bezbjednosti, naime bezbjednosna nabavka može se sprovesti po ograničenom postupku, pregovaračkom postupku sa objavljivanjem poziva za nadmetanje, konkuretskom dijalogu, pregovaračkom postupku bez prethodnog objavljivanja poziva na nadmetanje to jest u postupku u kojem postoji mogućnost da naručilac u prvoj fazi obezbijedi da kvalifikovani kandidati ispunjavaju uslove zaštite klasifikovanih podataka i uslove sigurnosne isporuke, odnosno da traže ponudu od privrednog subjekta koji ispunjava ove uslove;
- U skladu sa odredbama Uredbe, u odnosu na Zakon o javnim nabavkama, propisan je drugačiji način pokretanja postupka bezbjedonosne nabavke, kao i drugačiji način objavljivanja i izvještavanja o postupcima;
- Znatne uštede u budžetu Crne Gore ostavruju se primjenom ovog mehanizma nabavake, kao i smanjenje administrativnih troškova za ponudjače, a posebno za naručioce.

Usklađeno sa Strategijom razvoja sistema javnih nabavki u Crnoj Gori za period 2016-2020 godine i Akcionim planom - Agenda reformi politike javnih nabavki i javno-privatnog partnerstva za period jul 2019 - decembar 2020. godine.

### 3. Opcije

- Koje su moguće opcije za ispunjavanje ciljeva i rješavanje problema? (uvijek treba razmatrati "status quo" opciju i preporučljivo je uključiti i neregulatornu opciju, osim ako postoji obaveza donošenja predloženog propisa).
- Obrazložiti preferiranu opciju?

Ne postoji drugo rješenje za prevazilaženje navedenog problema, osim predloženog – donošenja novog propisa.

Direktivom 2009/81/EZ od 13. jula 2009. godine i izmjenama i dopunama ove direktive broj: 2004/17/EZ i broj: 2004/18/EZ cjelovito je uređen sistem nabavki u oblasti odbrane i bezbjednosti u Evropskoj uniji, i utvrđena obaveza za države članice, a time i države u pristupnom procesu nacionalnim zakonodavstvom ova pitanja urede na odgovarajući način.

Budući da je, nakon donošenja Direktive 2009/81/EZ, Evropski Parlament i Savjet donijeli nove direktive: 32014L0024 Direktiva 2014/24/EU, koja se odnosi na javne nabavke u oblasti realnog sektora, kao i 32014L0025 Direktivu 2014/25/EU od 26. februara 2014. godine o nabavkama u oblasti sektorskih djelatnosti (vodoprivreda,



energetska i saobraćaj), koji je preuzeo najveći dio odredbama Direktive 2009/81/EZ, to je Crna Gora donošenjem novog Zakona o javnim nabavkama („Sl. list Crne Gore”, br.74/19) u značajnom dijelu uredila pitanja koja su primjenjiva i na sprovođenje javnih nabavki u oblasti odbrane i bezbjednosti.

Međutim, imajući u vidu da je članom 22 Zakona o javnim nabavkama propisano da se isti ne primjenjuje na nabavke iz oblasti odbrane i bezbjednosti koje sadrže elemente iz čl. 175, 176 i 177 ovog Zakona, to je u konkretnom slučaju cjelishodno da se Uredbom Vlade Crne Gore kao podzakonskim aktom uredi samo specifična pitanja javnih nabavki odbrane i bezbjednosti, a da se odgovorajućom blanketnom normom uputi na primjenu odgovarajućih odredbi Zakona.

*U tom dijelu, Ministarstvo finansija je opredjeljenja da primjena javnih nabavki na ovaj način u oblasti odbrane i bezbjednosti je nužna za unaprijeđenje sistema nabavki u ovoj oblasti, uz poštovanje osnovnih načela i standarda Evropske unije i NATO alijanse.*

#### **4. Analiza uticaja**

- Na koga će i kako će najvjerovatnije uticati rješenja u propisu - nabrojati pozitivne i negativne uticaje, direktne i indirektne.
- Koje troškove će primjena propisa izazvati građanima i privredi (naročito malim i srednjim preduzećima)
- Da li pozitivne posljedice donošenja propisa opravdavaju troškove koje će on stvoriti.
- Da li se propisom podržava stvaranje novih privrednih subjekata na tržištu i tržišna konkurencija;
- Uključiti procjenu administrativnih opterećenja i biznis barijera.

Najznačajnije novine Predloga Uredbe o javnim nabavkama u oblasti odbrane i bezbjednosti ogledaju se donošenju jedinstvenog propisa iz ove oblasti, želi se postići unaprijeđenje načina planiranja i sprovođenja postupka, obezbjeđenje efikasnog i transparentnog načina sprovođenja postupka, ekonomična i efikasna upotreba javnih sredstava u cilju uštede u budžetu Crne Gore, a poštujući osnovna načela i standarde Evropske unije i NATO alijanse.

Donošenjem Uredbe o javnim nabavkama u oblasti odbrane i bezbjednosti ubrzaće se sprovođenje i povećanje efektivnosti i transparentnosti sprovođenja ovih nabavki, kao i uskladiti s pravnom tekovinom Evropske unije u ovom dijelu. U slučaju nedonošenja predloženog propisa svi navedeni pozitivni uticaji ne bi bili ostvarivi.

Usvajanjem ove Uredbe neće doći do negativnih uticaja, ni direktnih niti indirektnih.

Donošenje propisa neće izazvati troškove građanima i privredi, stoga nema troškova koje će pozitivne posljedice istog da opravdaju.

Nema administrativnih opterećenja i biznis barijera iz naprijed navedenih razloga.

## 5. Procjena fiskalnog uticaja

- Da li je potrebno obezbjeđenje finansijskih sredstava iz budžeta Crne Gore za implementaciju propisa i u kom iznosu?;
- Da li je obezbjeđenje finansijskih sredstava jednokratno, ili tokom određenog vremenskog perioda? Obrazložiti;
- Da li implementacijom propisa proizilaze međunarodne finansijske obaveze? Obrazložiti;
- Da li su neophodna finansijska sredstva obezbijedena u budžetu za tekuću fiskalnu godinu, odnosno da li su planirana u budžetu za narednu fiskalnu godinu?;
- Da li je usvajanjem propisa predviđeno donošenje podzakonskih akata iz kojih će proisteci finansijske obaveze?;
- Da li će se implementacijom propisa ostvariti prihod za budžet Crne Gore?;
- Obrazložiti metodologiju koja je korišćenja prilikom obračuna finansijskih izdataka/prihoda;
- Da li su postojali problemi u preciznom obračunu finansijskih izdataka/prihoda? Obrazložiti;
- Da li su postojale sugestije Ministarstva finansija na nacrt/predlog propisa?;
- Da li su dobijene primjedbe implementirane u tekst propisa? Obrazložiti.

- Za implementaciju ovog propisa i sprovođenje javnih nabavki u oblasti odbrane i bezbjednosti za potrebe organa uključenih u ovaj mehanizam zajedničkog obezbjeđivanja predmeta nabavke, sredstva su obezbijedena iz redovnih finansijskih sredstava budžeta Crne Gore .

- /

- /

- /

- /

- /

- /

- /

- Ne.

- /

## 6. Konsultacije zainteresovanih strana

- Naznačiti da li je korišćena eksterna ekspertiza i ako da, kako;
- Naznačiti koje su grupe zainteresovanih strana konsultovane, u kojoj fazi RIA procesa i kako (javne ili ciljane konsultacije);
- Naznačiti glavne rezultate konsultacija, i koji su predlozi i sugestije zainteresovanih strana prihvaćeni odnosno nijesu prihvaćeni, Obrazložiti

- Da, putem Projekta "Unapređenje i jačanje institucionalnog sistema i pravnog okvira u oblasti javnih nabavki i državne pomoći", koji finansira kroz IPA pomoć Evropska Komisija, u trajanju od 24 mjeseca.

- Ministarstvo finansija je tekst Predloga uredbe stavilo na uvid javnosti 9. juna t.g. (preko portala javnih nabavki i web stranice Ministarstva), radi upoznavanja zainteresovane javnosti sa predloženim propisom, a sve kako bi zainteresovana lica dala svoje primjedbe i sugestije. Dalje, Predlog uredbe je bio predmet konsultacija u okviru pregovaračke grupe 5 - javne nabavke.

#### **7. Monitoring i evaluacija**

- **Koje su potencijalne prepreke za implementaciju propisa?**
  - **Koje će mjere biti preduzete tokom primjene propisa da bi se ispunili ciljevi?**
  - **Koji su glavni indikatori prema kojima će se mjeriti ispunjenje ciljeva?**
  - **Ko će biti zadužen za sprovođenje monitoringa i evaluacije primjene propisa?**
- Nema potencijalnih prepreka za implementaciju propisa.
- Primjena propisa, odnosno ispunjenje ciljeva radi kojih se isti predlaže, vršiće se kroz puno angažovanje kapaciteta Ministarstva finansija na uspostavljanju okvira za efikasnu implementaciju Uredbe o javnim nabavkama u oblasti odbrane i bezbjednosti.
- Glavni indikatori ispunjenja ciljeva ogledaće se, prije svega u efikasnom, kvalitetnom i unaprijeđenom postupku javne nabavke u ovoj oblasti.

**Datum i mjesto:**

**26. jun 2020. god. Podgorica**

**Ministar,**

**Darko Radunović**