

# Priručnik

## za javne nabavke

**Urednik:** Vijeće ministara Bosne i Hercegovine  
Agencija za javne nabavke  
Radićeva 8/5  
Sarajevo  
Telefon: +033-251590  
Faks: +033-251595  
  
E-mail: [kontakt@javnenabavke.gov.ba](mailto:kontakt@javnenabavke.gov.ba)  
Web stranica: <http://www.javnenabavke.gov.ba>

**Izdavač:** Vijeće ministara Bosne i Hercegovine  
Agencija za javne nabavke

u saradnji sa

EU Twinning Light projektom “Jačanje institucionalnih kapaciteta Agencije za javne nabavke Bosne i Hercegovine (AJN)”

**Publiciranje 2009.** Priručnik će biti objavljen na web stranici javnih nabavki, i moći će se besplatno preuzeti kao PDF dokument

## SADRŽAJ

<b>PREDGOVOR 1</b> .....	<b>03</b>
<b>PREDGOVOR 2</b> .....	<b>04</b>
<b>UVOD</b> .....	<b>05</b>
<b>ODJELJAK 1: LISTA KRATICA, DIJAGRAMA I LISTA ADRESA</b> .....	<b>06</b>
<b>ODJELJAK 2: ZAKONSKI OKVIR I INSTITUCIJE JAVNE NABAVKE</b> .....	<b>60</b>
<b>ODJELJAK 3: METODE SPRJEČAVANJA I PREVENCIJE KORUPCIJE</b> .....	<b>68</b>
<b>ODJELJAK 4: ZAKONSKI MATERIJAL</b> .....	<b>76</b>
<b>ODJELJAK 5: STANDARDNI OBRASCI JAVNIH NABAVKI</b> .....	<b>77</b>
(samo u elektronskoj verziji)	

## PREDGOVOR 1

This Manual for Practitioners was elaborated in the framework of a Twinning Light Project “Strengthening the Institutional Capacity of the Public Procurement Agency of Bosnia and Herzegovina” financed by the EU. Partners in this Project are the EU-Delegation in BiH and the German Federal Ministry of Economics and Technology. Experts from Germany, Slovenia, and Czech have worked together to support the work of the Public Procurement Agency (PPA), to comment the new draft of the PPL, adjusting the BiH regulations more to the standards defined by the EU-Directives 2004/17 and 2004/18, to recommend improvements in the monitoring and reporting about procurement procedures and a strategy to introduce a system of electronic, IT-based procurement procedures and to train personnel from contracting authorities, economic operators, auditors, the Procurement Review Board and last but not least responsible politicians.

During their work in BiH the experts have won the impression that the country is on a good way in its transformation process to adjust to the European standards in public procurement. But the system needs more acceptance among the practitioners. The legal regulations are very detailed and complicated and may cause difficulties for not legally trained practitioners. This is the reason why the experts proposed to elaborate a Manual for Practitioners for the PPA. The experts Irene Lausen and Klaus N. Groth have collected the necessary informations, prepared the many, easy to understand flow charts and written the text. Thanks to a common effort of the Project partners the Manual could be printed for the practitioners in BiH.

The project partners hope and expect that this Manual will help to better understand the regulations of the PPL and the functioning of the public procurement process – a system directed to a better control and increase the efficiency of the spending and fight the abuse of public funds by the principles of transparency in the procedure to the involved parties, equal treatment and non discrimination of the bidders and competition as the criteria for the award of the contract.

Djinita Foco

Andreas Wolf, M.A.

Director of the PPA  
BiH Project Leader

Chairman of the 2nd PRB (ret.)  
German Project Leader

## PREDGOVOR 2

Zakon o javnim nabavkama (ZJN) Bosne i Hercegovine je stupio na snagu 10. novembra 2004. godine. To je zakon o postupcima javnih nabavki i općim principima, te o pravnoj zaštiti u okviru ovog područja. Osnovna karakteristika ZJN jeste da je primijenio osnovne propise zakonodavstva Evropske Unije koji se odnose na javne nabavke i posebnu pravnu zaštitu.

ZJN daje osnovne principe pravedne konkurencije, transparentnosti i jednakog tretmana. Sistem pravnih lijekova, utvrđen u ZJN, je poseban oblik pravne zaštite natjecatelja i ponuđača u tenderskoj proceduri. Tako da je Zakon o javnim nabavkama u Bosni i Hercegovini u velikoj mjeri prilagođen standardima Evropske Unije.

Agencija za javne nabavke (AJN) je osnovana Zakonom o javnim nabavkama Bosne i Hercegovine, kao neovisna upravna organizacija sa statusom pravnog lica. Funkcija AJN je osigurati provedbu zakona. Svi ugovorni organi u Bosni i Hercegovini su dužni saradivati sa AJN.

Na osnovu svojih zakonskih zadataka, AJN pruža podršku ugovornim organima u sektoru javnih nabavki. Ovaj priručnik je sredstvo podrške. AJN je započela rad na priručniku u zimu 2008. godine, u saradnji sa EU Twinning Light projektom "Jačanje institucionalnih kapaciteta Agencije za javne nabavke Bosne i Hercegovine (AJN)", kako bi pokrili razne aspekte postupaka javnih nabavki i sistema pravnih lijekova.

Neke od postojećih praznina u sistemu javnih nabavki trebale bi biti riješene ovim priručnikom, čija je osnovna namjena pomoći različitim službama za javne nabavke, na državnom, regionalnom ili lokalnom nivou, te u različitim sektorima. Ne postoji obaveza primjene savjeta ili preporuka ponuđenih u priručniku za javne nabavke. On bi, prvenstveno, trebao biti korišten kao sredstvo provedbe postupaka nabavki, i sredstvo obuke korisnika u području javnih nabavki, sa ciljem dugoročnog povećavanja pravne sigurnosti i unapređenja kvalitativnog nivoa postupaka javnih nabavki.

Priručnik se obično smatra dokumentom koji može biti dalje razvijan i u kojem su preporuke korisnika dobrodošle. Ovakvo stajalište je naročito bitno za kompleksnu materiju kakve su javne nabavke. Ovo izdanje je jednostavno prvi korak, čiji su ciljevi ponuditi korisno i efikasno sredstvo svim učesnicima u javnim nabavkama. Stoga su sve zainteresirane strane pozvane da Agenciji za javne nabavke, u nekoliko sljedećih mjeseci, pošalju svoje pisane preporuke za unapređenje Priručnika.

Đineta Fočo  
Direktorica Agencije za javne nabavke

## UVOD

### 1. Ciljevi Priručnika za javne nabavke

Usprkos postojećem Zakonu o javnim nabavkama (ZJN), učesnici u ovom procesu često nailaze na značajne poteškoće tokom praktičnog dijela postupaka nabavki. Postojeći zakon se često tumači na različite načine, i ne provodi se jednako ili u skladu sa principima ZJN i podzakonskih akata.

Priručnik za javne nabavke bi trebao predstavljati sredstvo za klijente u postupcima nabavki, i pomoći im da savladaju te postupke na bolji i brži način. Priručnik bi, prvenstveno, trebao predočiti praktične mogućnosti rješavanja praznina i postojećih kontradiktornosti u zakonu. Nasuprot tome, ukoliko postane općeprihvaćen i primijenjen, priručnik će osigurati jedinstvenu praksu nabavki i poboljšati prilagođavanje standardima EU. Konačno, priručnik za javne nabavke bi trebao poslužiti kao materijal za obuku i sredstvo intenziviranja i jačanja znanja o javnim nabavkama.

### 2. Struktura i sadržaj priručnika za javne nabavke

Priručnik za javne nabavke je organiziran na sljedeći način:

Pored uvoda, priručnik sadrži šest odjeljaka.

Odjeljak 1 sadrži osnovne informacije za korisnike, sa kraticama koje se koriste u priručniku. Nakon toga slijede dijagrami koji, detaljno, predstavljaju određene faze postupka nabavke na jednostavan i razumljiv način. Također, postoje dijagrami toka sistema pravnih lijekova, kao posebnog oblika pravne zaštite za natjecatelje i ponuđače. Dijagrami predstavljaju središnji dio priručnika, jer omogućavaju korisnicima da nađu odgovore o sljedećoj fazi u proceduri ukoliko se pojavi određeni problem. Oni mogu imati praktičnu ulogu u obuci jer jasno objašnjavaju procedure nabavke. Nakon dijagrama slijedi lista adresa važnih servisa i službi koje se bave javnim nabavkama.

Odjeljak 2 opisuje pravna sredstva, u prvoj i drugoj fazi postupka, omogućavajući na taj način korisnicima da ponude odgovarajući odgovor na potencijalne prigovore.

Odjeljak 3 ne treba smatrati vodičem za provođenje postupka, nego, radije, kao uvod u pitanja korupcije i sprječavanja korupcije.

Odjeljak 4 sadrži zakonski materijal, najvažnije sredstvo za savladavanje postupaka javnih nabavki.

Odjeljak 5 priručnika za javne nabavke nudi preporučljive formulare i obrasce za javne nabavke (samo u elektronskoj formi).

### 3. Kako primijeniti Priručnik za javne nabavke

Upotreba Priručnika za javne nabavke nije, ni na koji način, obavezujuća, ali se preporučuje raznim odjelima za javne nabavke na državnom, regionalnom ili lokalnom nivou, te u različitim sektorima. Primjena Priručnika je naročito pogodna pri pripremanju ugovora o nabavci roba ili usluga, jer je prvenstveno fokusiran na ova dva aspekta nabavke. Međutim, također se može koristiti pri pripremanju ugovora za nabavku radova.

Priručnik će biti postavljen na web stranici javnih nabavki [www.javnenabavke.gov.ba](http://www.javnenabavke.gov.ba)

## **ODJELJAK 1: POPIS KRATICA, DIJAGRAMI I POPIS ADRESA**

<b>I. POPIS KRATICA</b> .....	<b>07</b>
<b>II. DIJAGRAMI</b> .....	<b>08</b>
1. Dijagrami toka javne nabavke	
2. Dijagram toka pravne zaštite	
2.1 Prigovori ugovornom organu 53	
2.2 Žalbe Uredu za razmatranje žalbi (URŽ)	
2.3 Tužbe pred Sudom BiH	
<b>III. POPIS ADRESA</b> .....	<b>.58</b>

## I. POPIS KRATICA

Čl.	član
BiH	Bosna i Hercegovina
CPV	Opći rječnik javnih nabavki
EC	Evropska Zajednica
EU	Evropska Unija
Br.	broj
SG	Službeni glasnik
AJN	Agencija za javne nabavke
ZJN	Zakon o javnim nabavkama
UPZ	Uputstvo o primjeni Zakona o javnim nabavkama
URŽ	Ured za razmatranje žalbi
TED	Tenders Electronic Daily



## II. DIJAGRAMI

**DIJAGRAM POSTUPKA NABAVKI U SKLADU SA POGLAVLJEM II ZAKONA O JAVNIM NABAVKAMA, ZA UGOVORE SA VRIJEDNOŠĆU NABAVKE KOJA JE JEDNAKA ILI VEĆA OD 50.000 KM ILI 80.000 KM**

**DIJAGRAM POSTUPKA NABAVKE U SKLADU SA POGLAVLJEM III ZAKONA O JAVNIM NABAVKAMA, ZA UGOVORE O NABAVCI ČIJA JE VRIJEDNOST NIŽA OD 50.000 KM ILI 80.000 KM**

## II. DIJAGRAMI TOKA

### 1. DIJAGRAM TOKA POSTUPAKA NABAVKE U SKLADU S POGLAVLJEM II ZAKONA O JAVNIM NABAVKAMA, ZA UGOVORE ČIJA JE VRIJEDNOST NABAVKE JEDNAKA ILI VEĆA OD 50 000 KM ili 80 000 KM

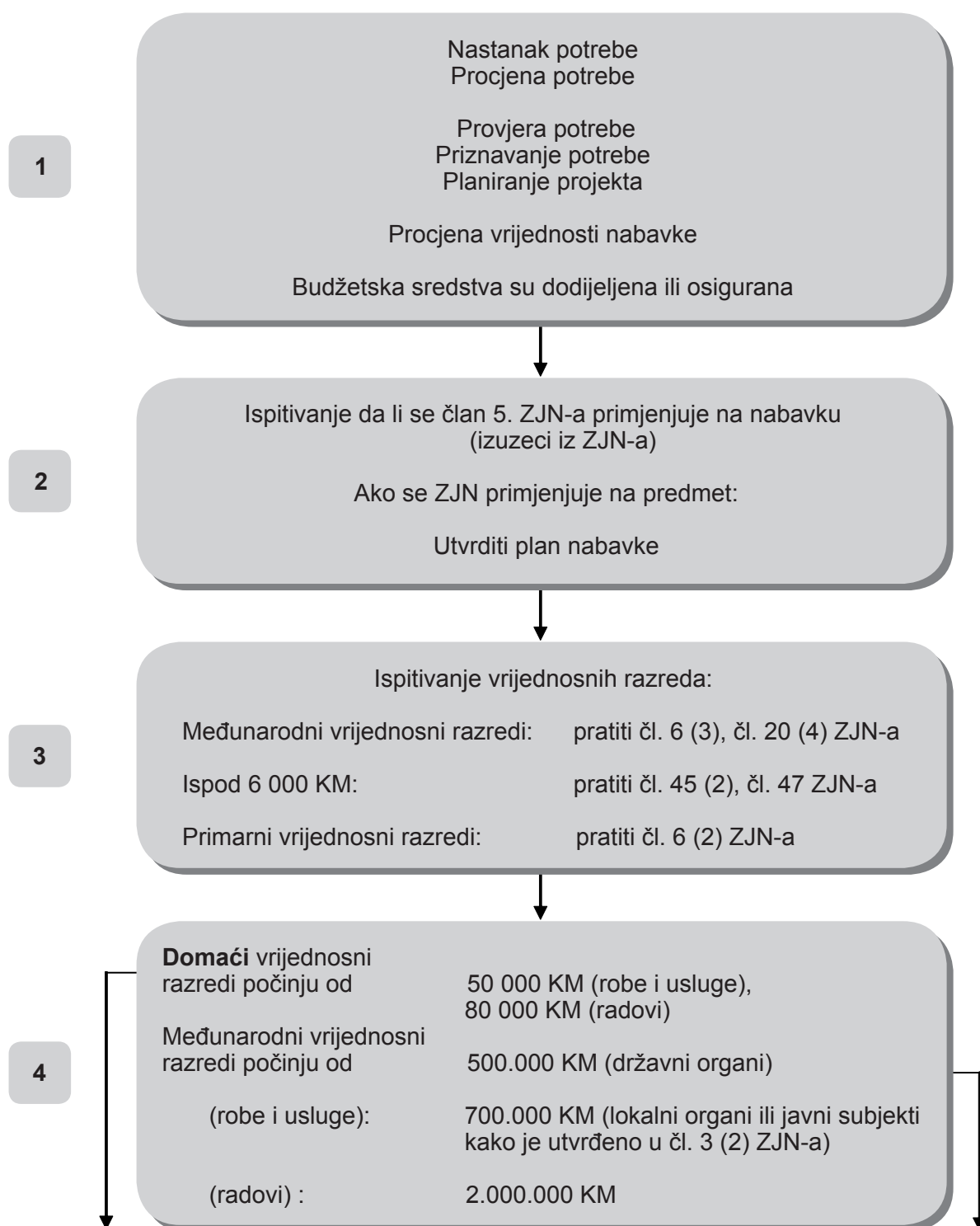
#### Pravne osnove:

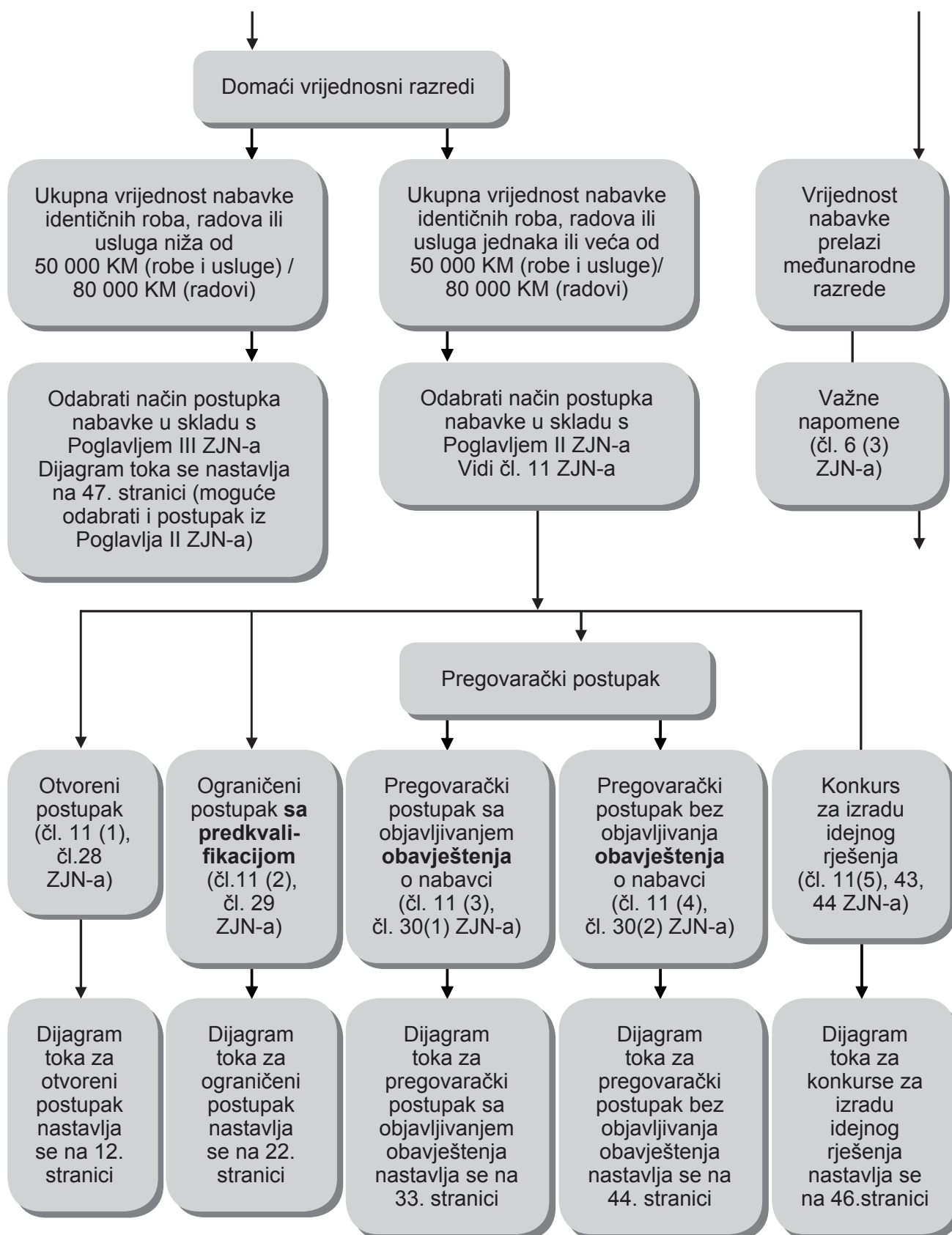
- **Zakon o javnim nabavkama BiH** ("Službeni glasnik BiH", br. 49, 2. novembar 2004., izmijenjen i dopunjen u br. 19/05, 52/05, 8/06, 24/06, 70/06 i 12/09)
- **Uputstvo o primjeni Zakona o javnim nabavkama BiH** ("Službeni glasnik BiH", br 03/05)

Postupci nabavke su:

**Otvoreni postupak nabavke –**  
(čl. 10 tačka a) ZJN-a)  
**Ograničeni postupak sa predkvalifikacijom**  
– (čl. 10 tačka b) ZJN-a)  
**Pregovarački postupak sa objavljivanjem obavještenja** (Čl. 10 tačka c) ZJN-a)  
**Pregovarački postupak bez objavljivanja obavještenja** (čl. 10 tačka d) ZJN-a)  
**Konkurs za izradu idejnog rješenja –**  
(čl. 10 tačka e) ZJN-a)

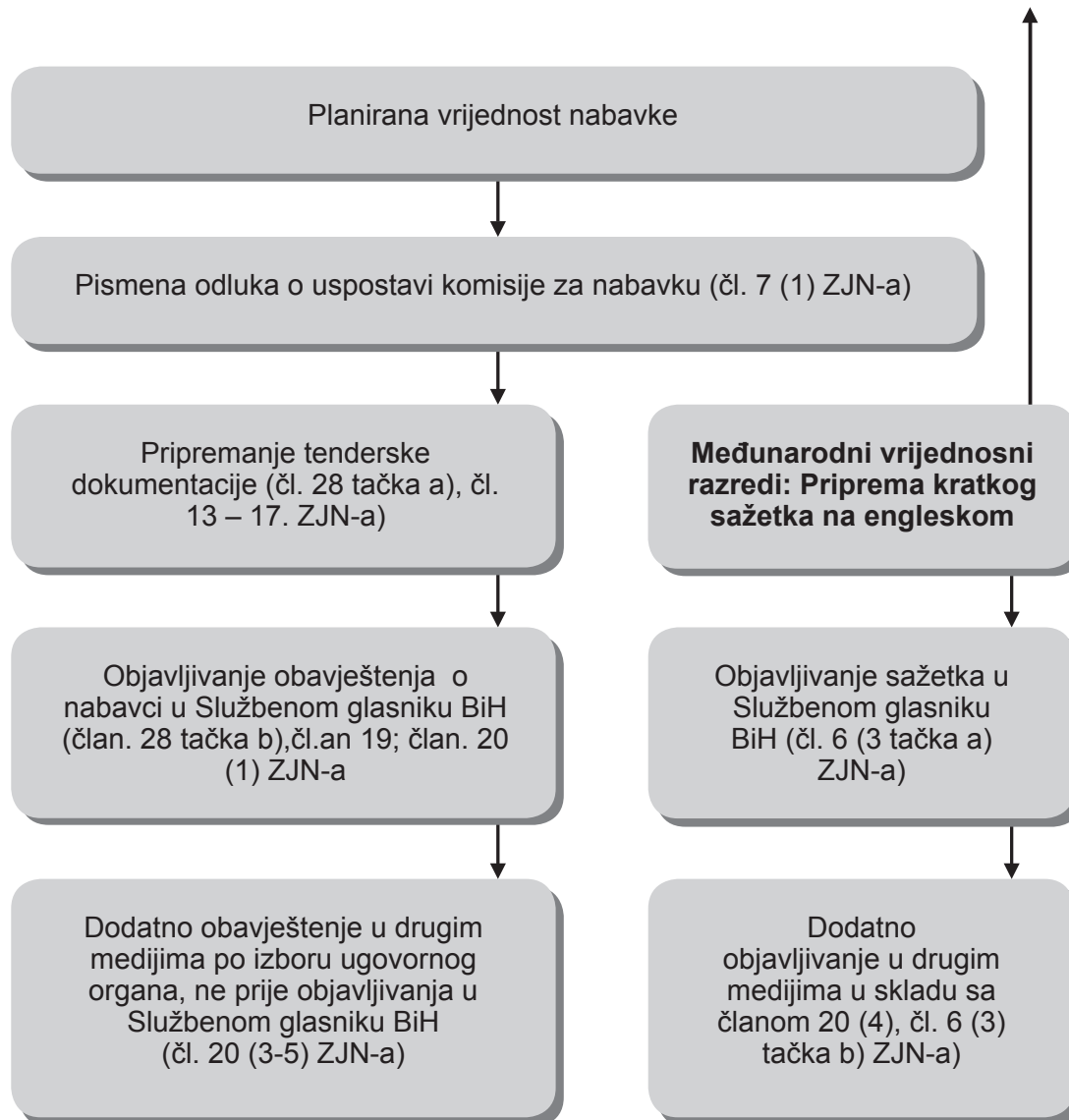
## 1. Glavne pripreme za postupak nabavke





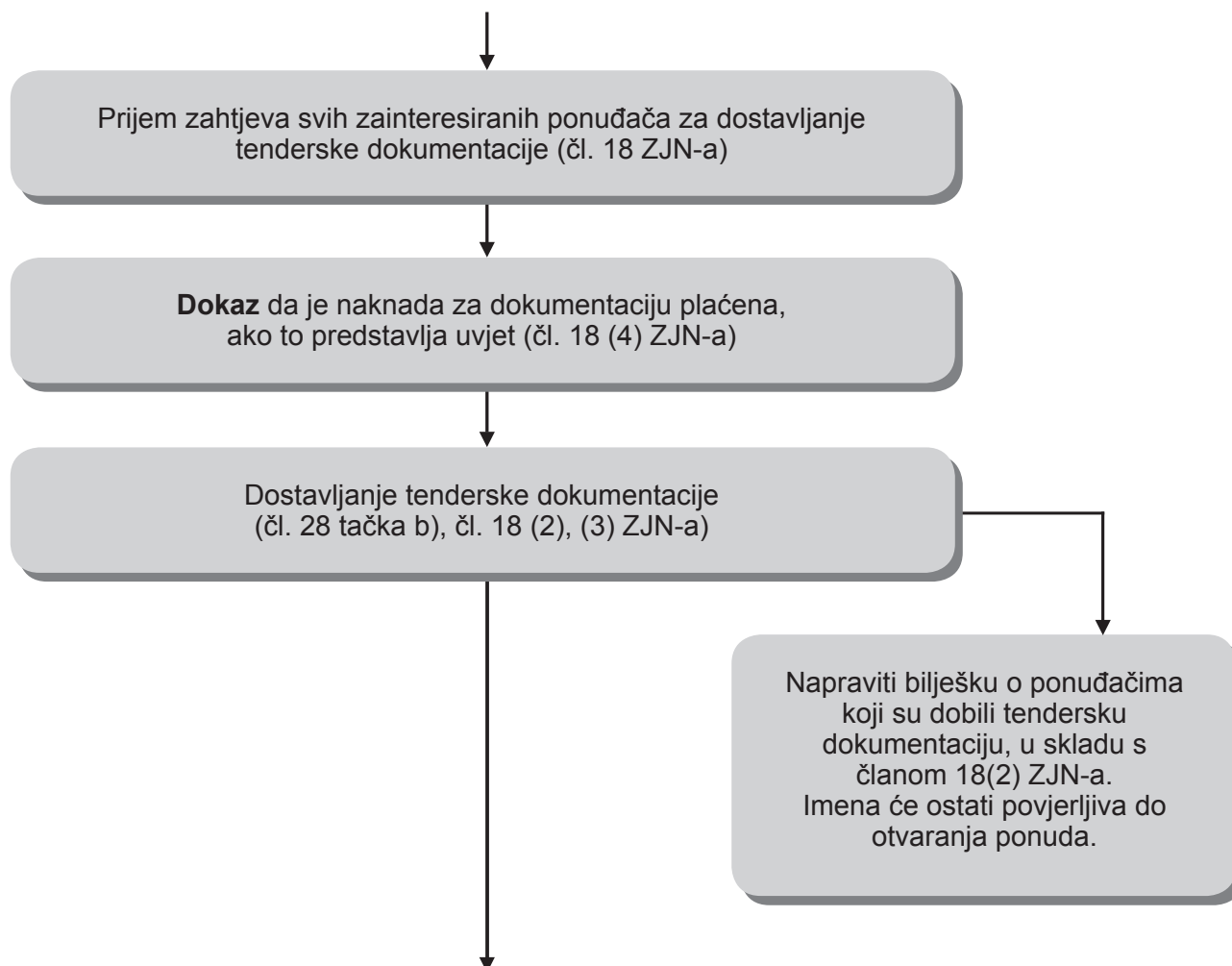
## 2. Otvoreni postupak u skladu s Poglavljem II ZJN-a

### 2.1 Početak postupka



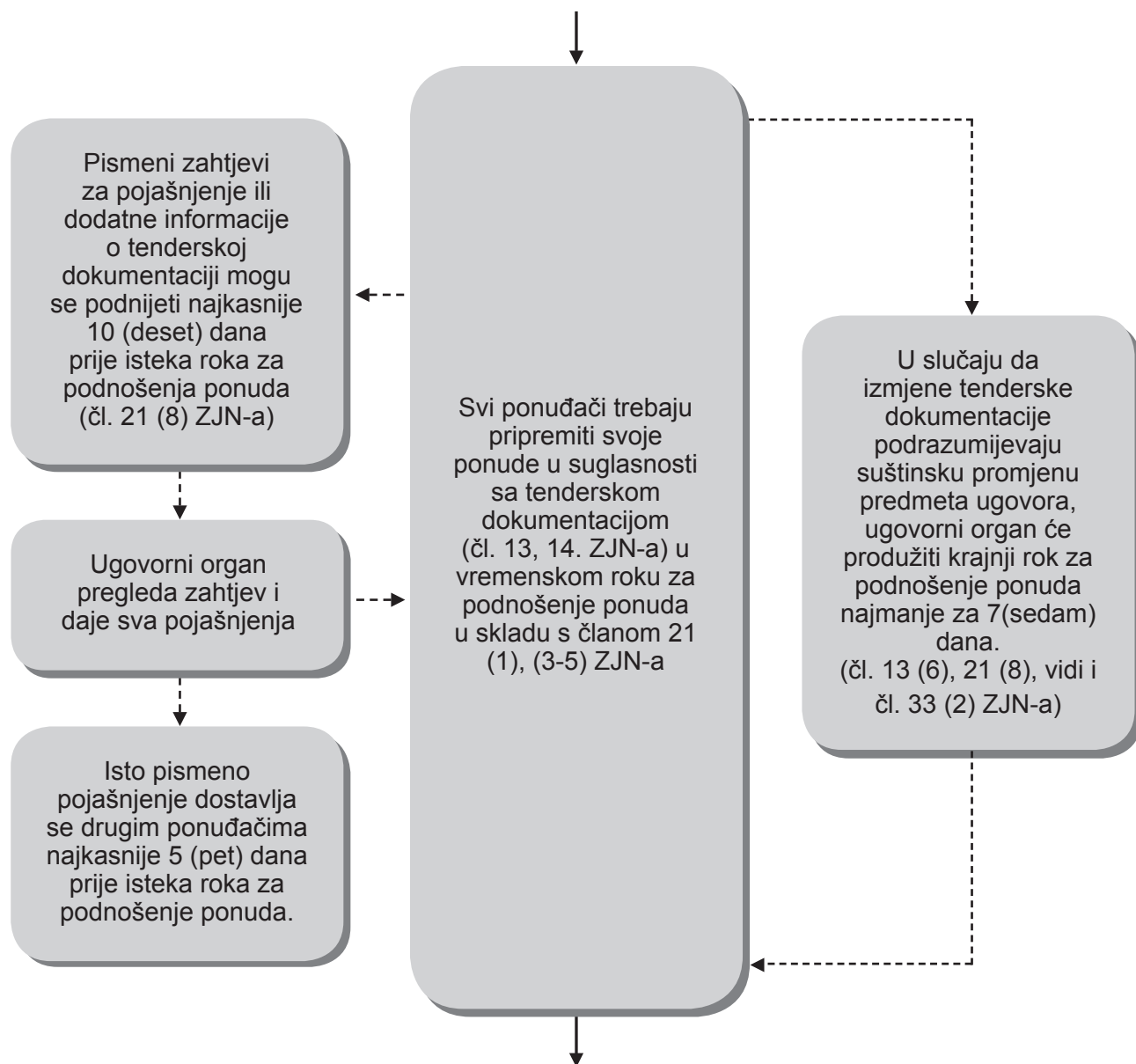
## 2. Otvoreni postupak

### 2.2 Dostavljanje tenderske dokumentacije



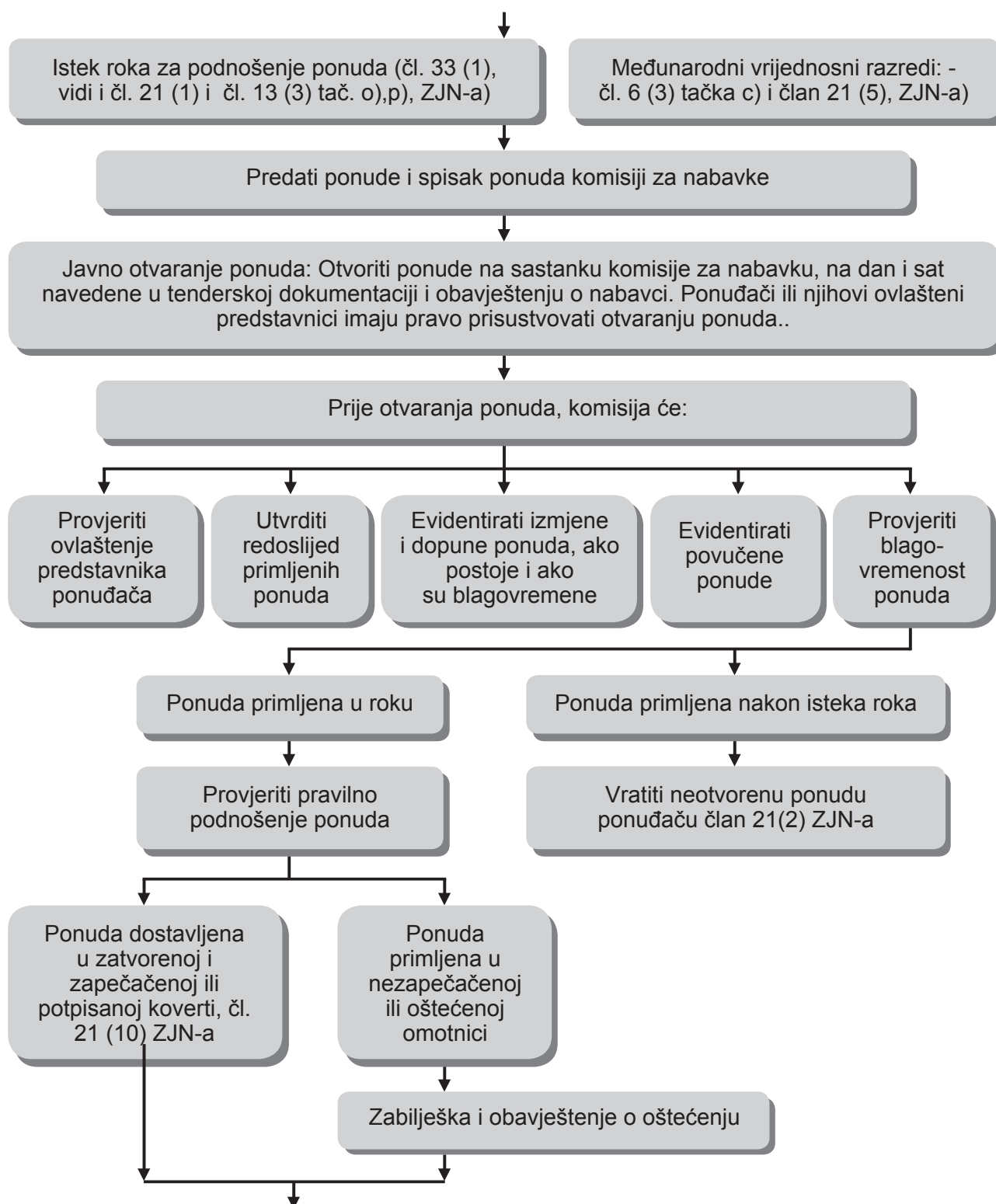
## 2. Otvoreni postupak

### 2.3 Pripremanje ponuda



## 2. Otvoreni postupak

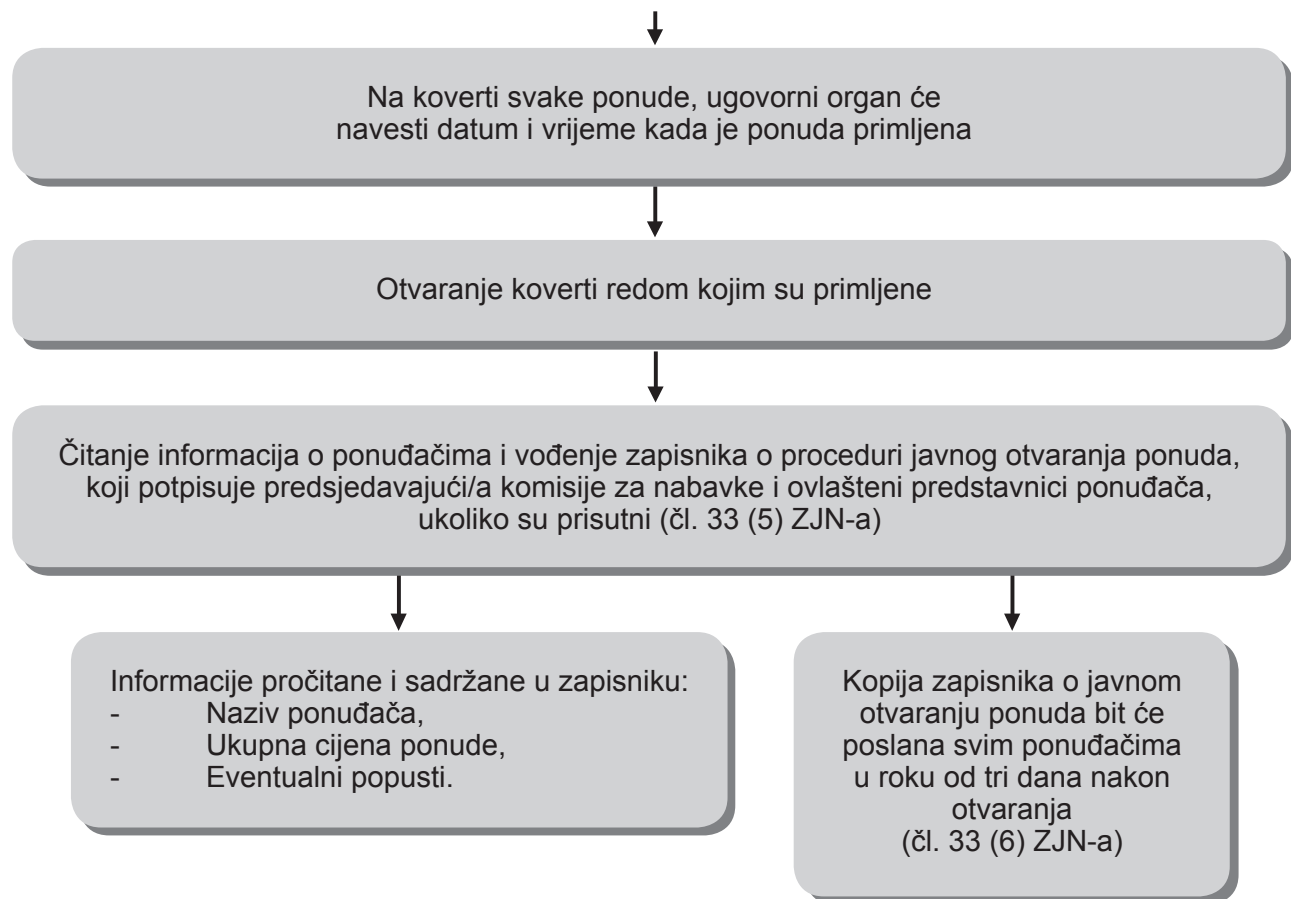
### 2.4 Prijem i javno otvaranje ponuda (I)





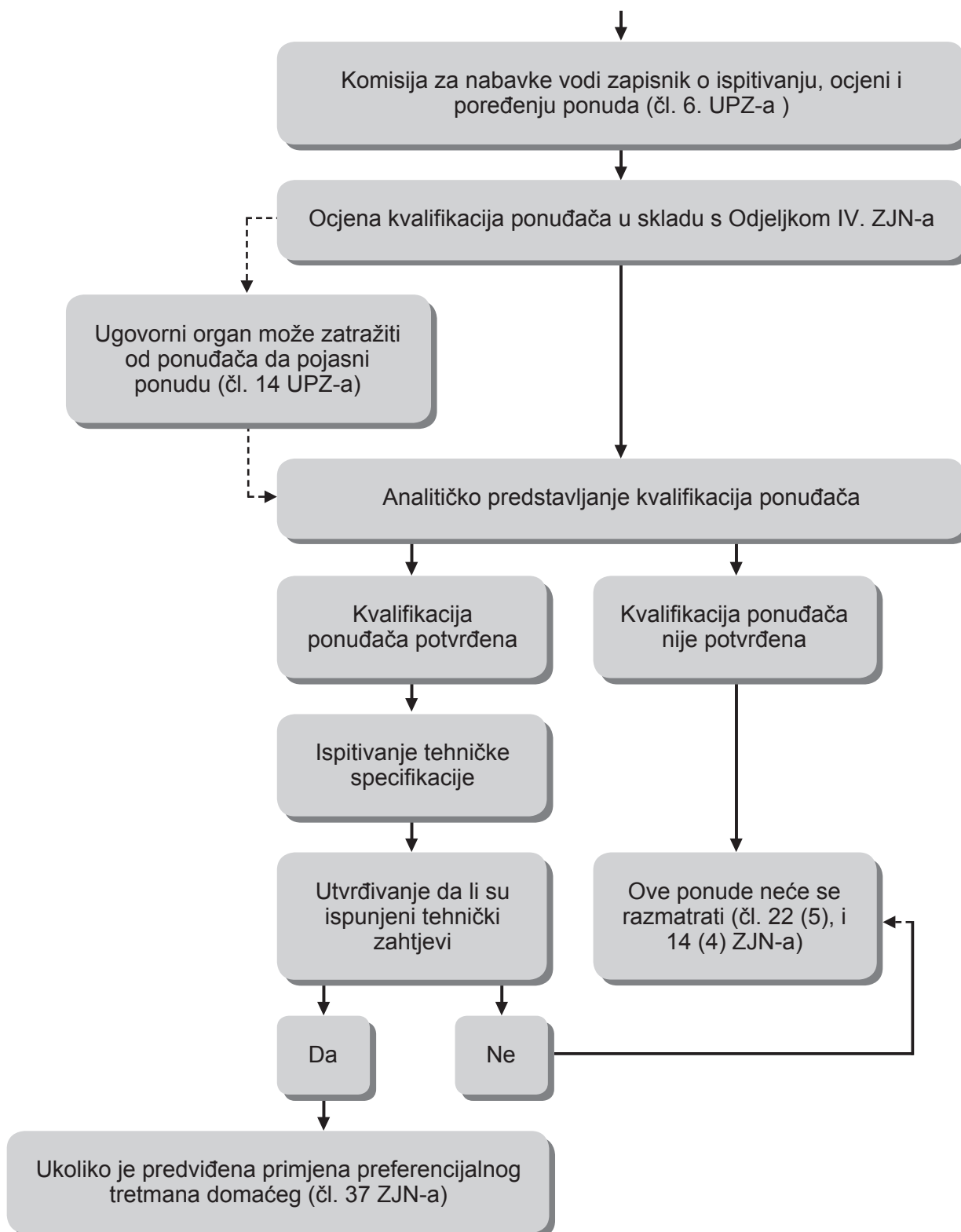
## 2. Otvoreni postupak

### 2.4 Prijem i javno otvaranje ponuda (II)



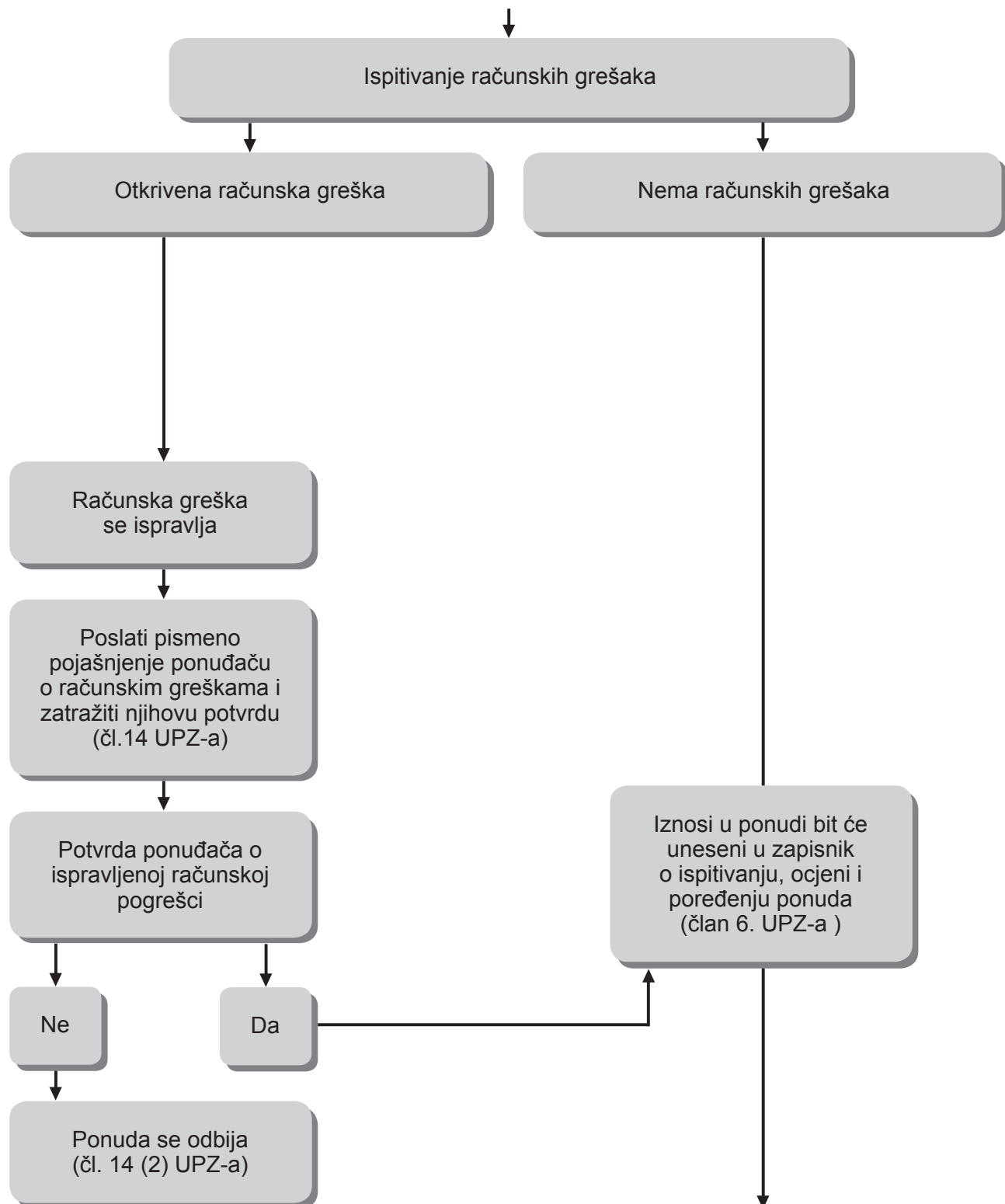
## 2. Otvoreni postupak

### 2.5 Ispitivanje, ocjena i poređenje ponuda (I)



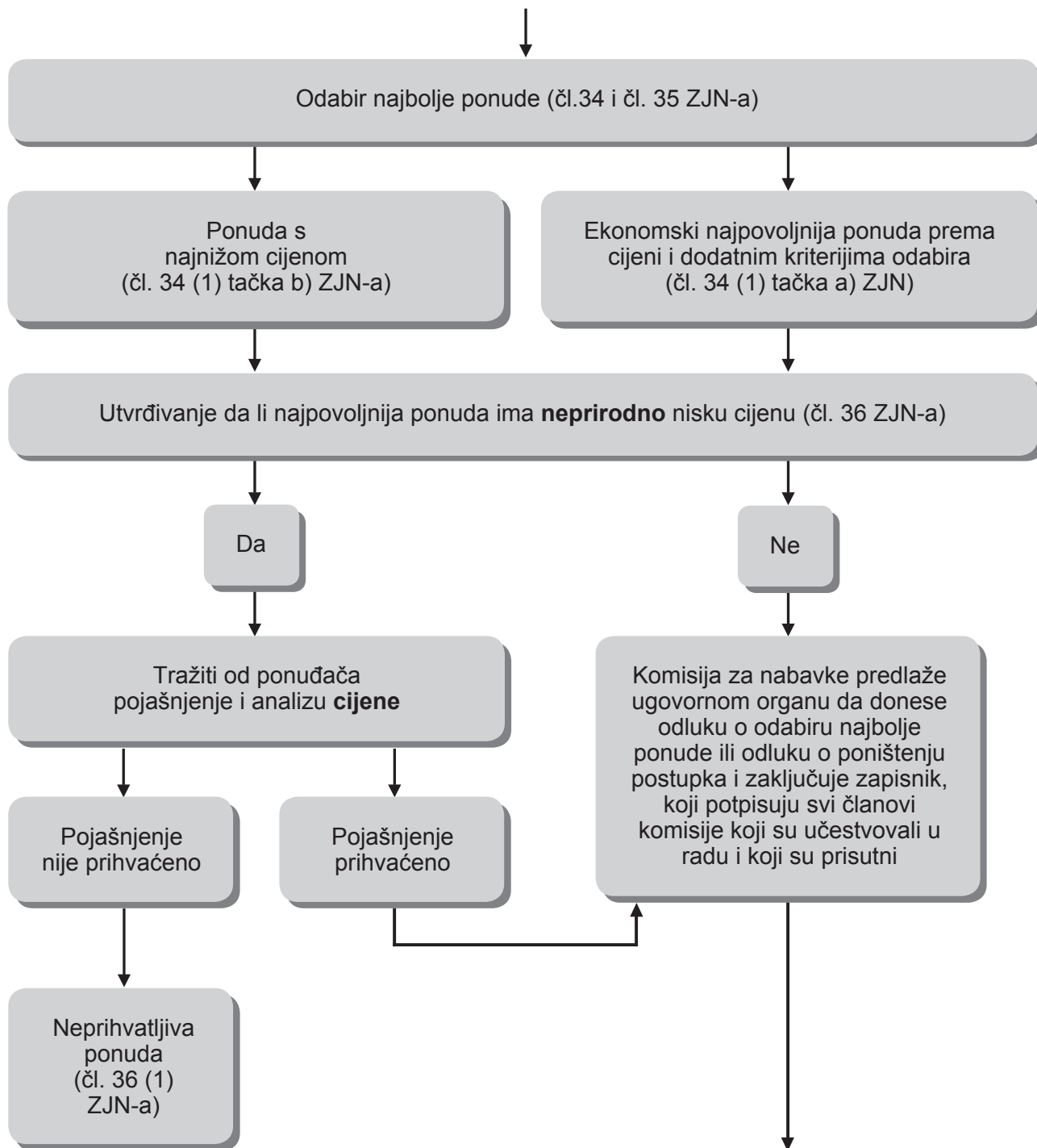
## 2. Otvoreni postupak

### 2.5 Ispitivanje, ocjena i poređenje ponuda (II)



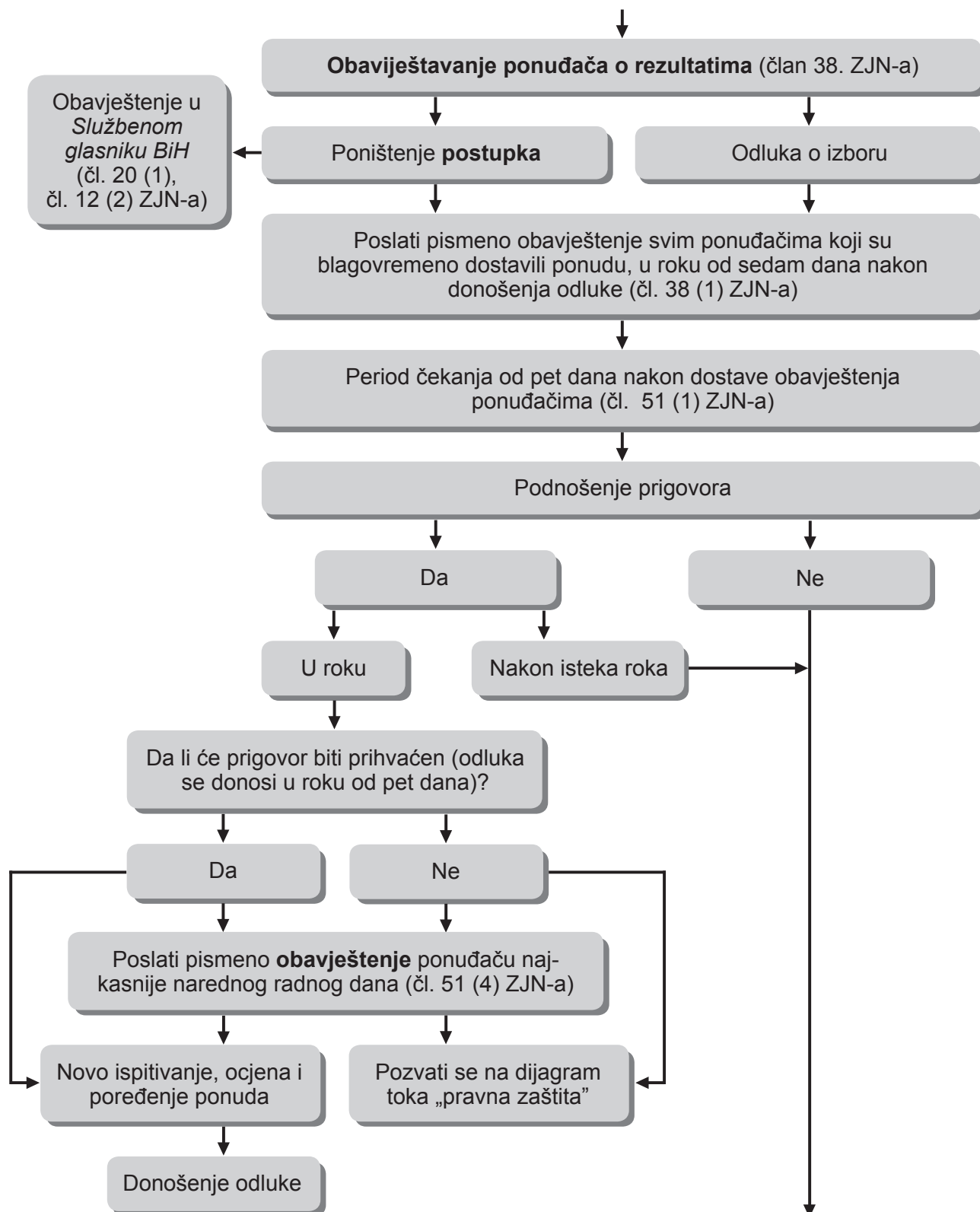
## 2. Otvoreni postupak

### 2.6 Odabir najbolje ponude



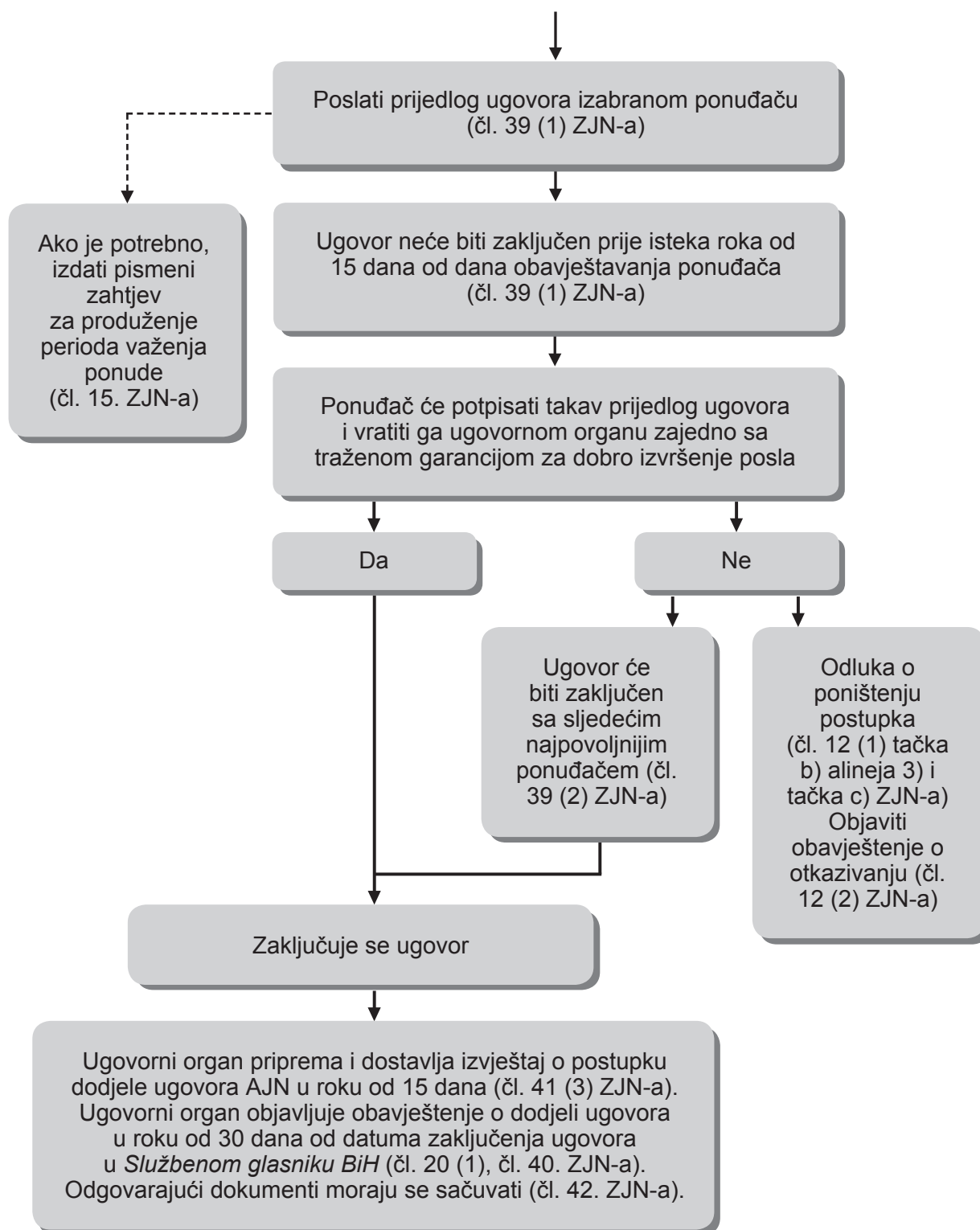
## 2. Otvoreni postupak

### 2.7 Zaključivanje postupka – Donošenje odluke



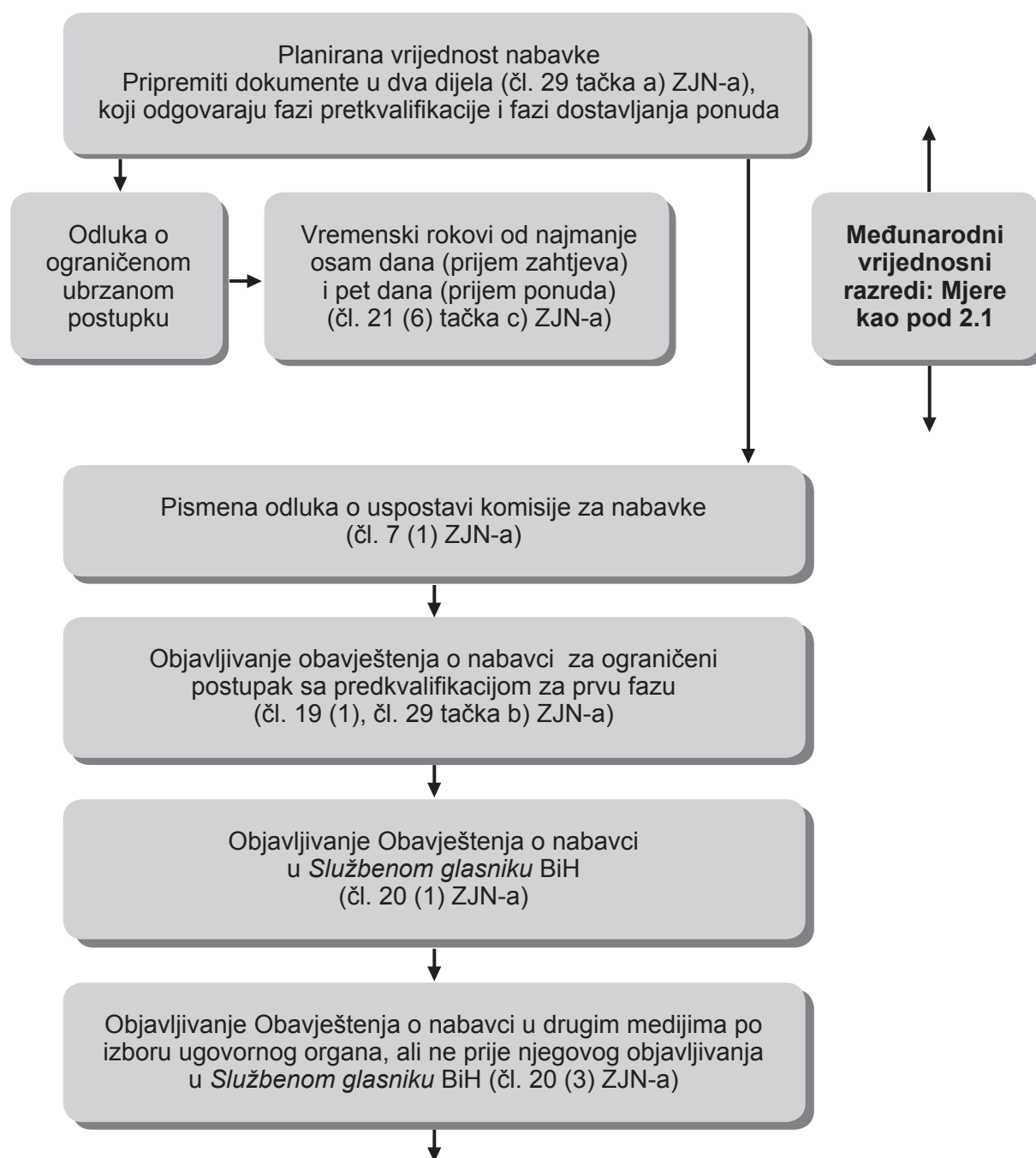
## 2. Otvoreni postupak

### 2.8 Završetak postupka



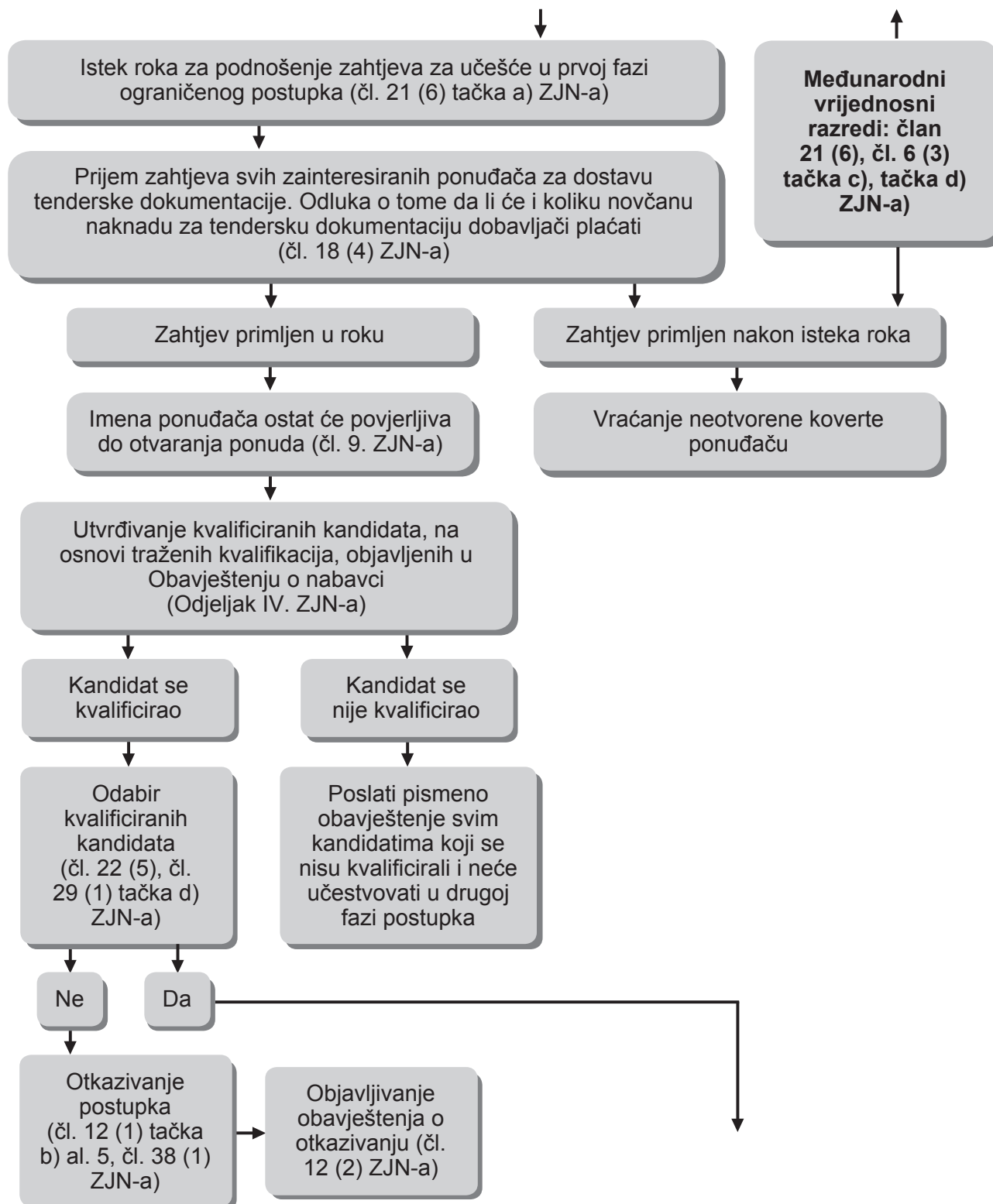
### 3. Ograničeni postupak sa predkvalifikacijom u skladu s poglavljem II ZJN-a

#### 3.1 Početak postupka



### 3. Ograničeni postupak

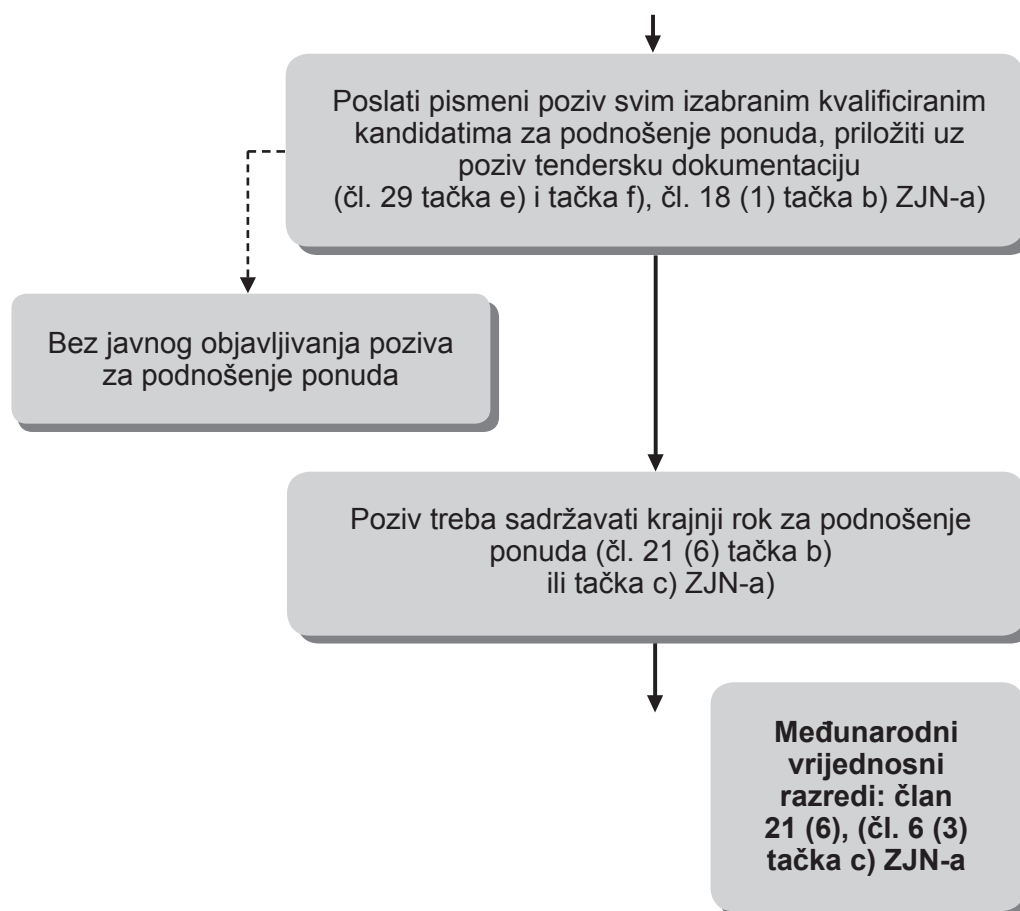
#### 3.2. Odabir kandidata (prva faza)



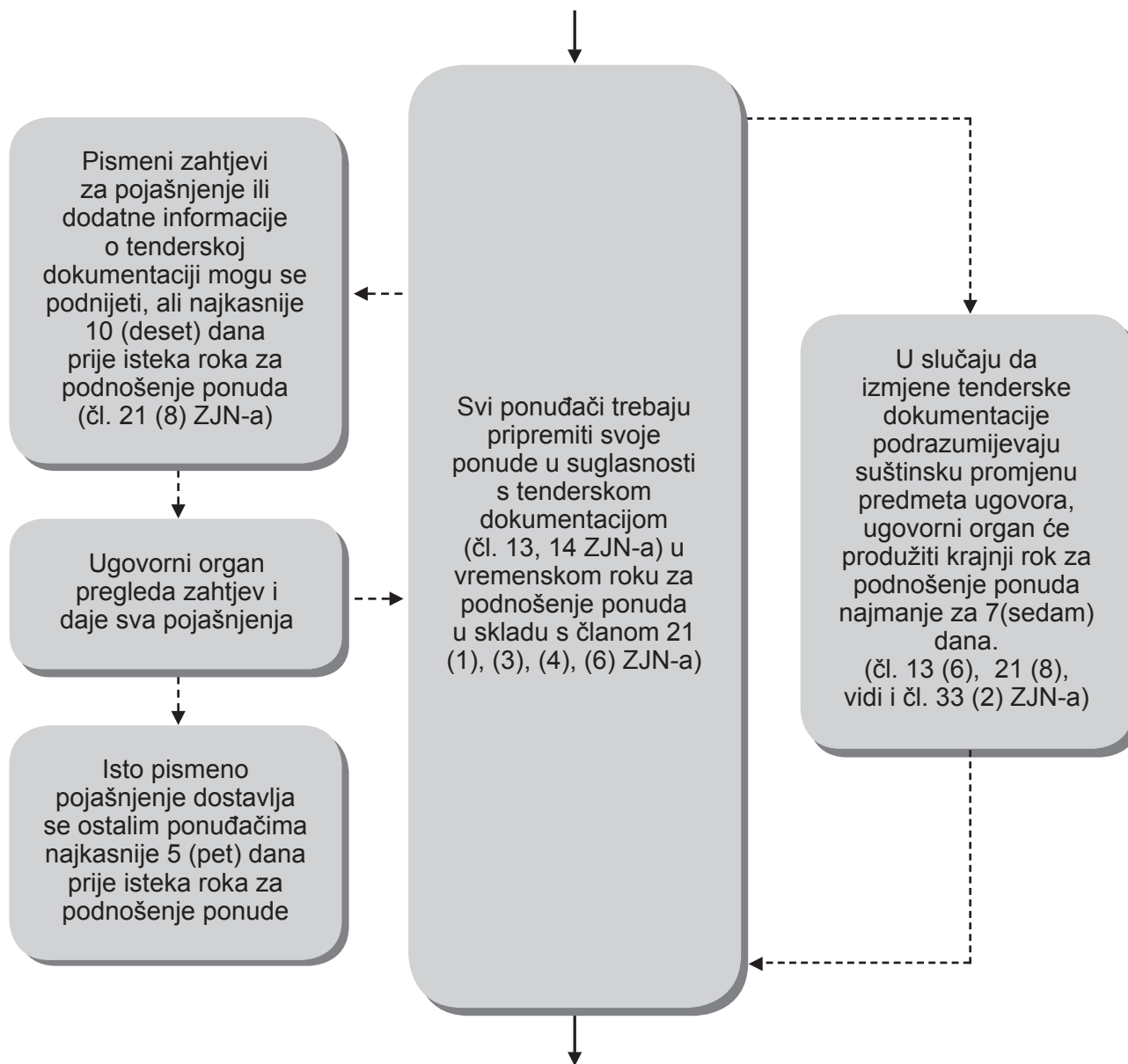


### 3. Ograničeni postupak

#### 3.3 Poziv za podnošenje ponuda (druga faza)

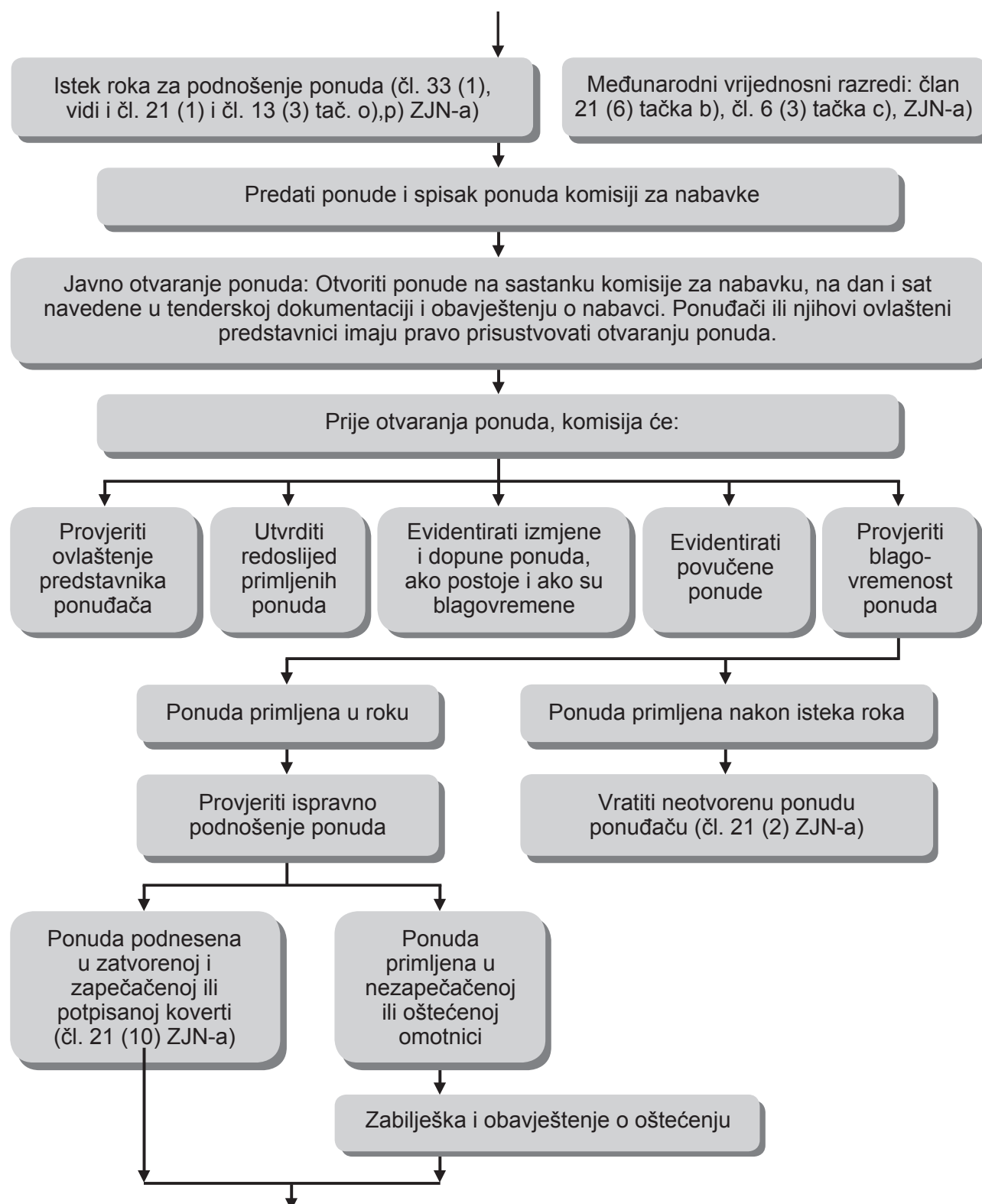


### 3. Ograničeni postupak 3.4 Priprema ponuda



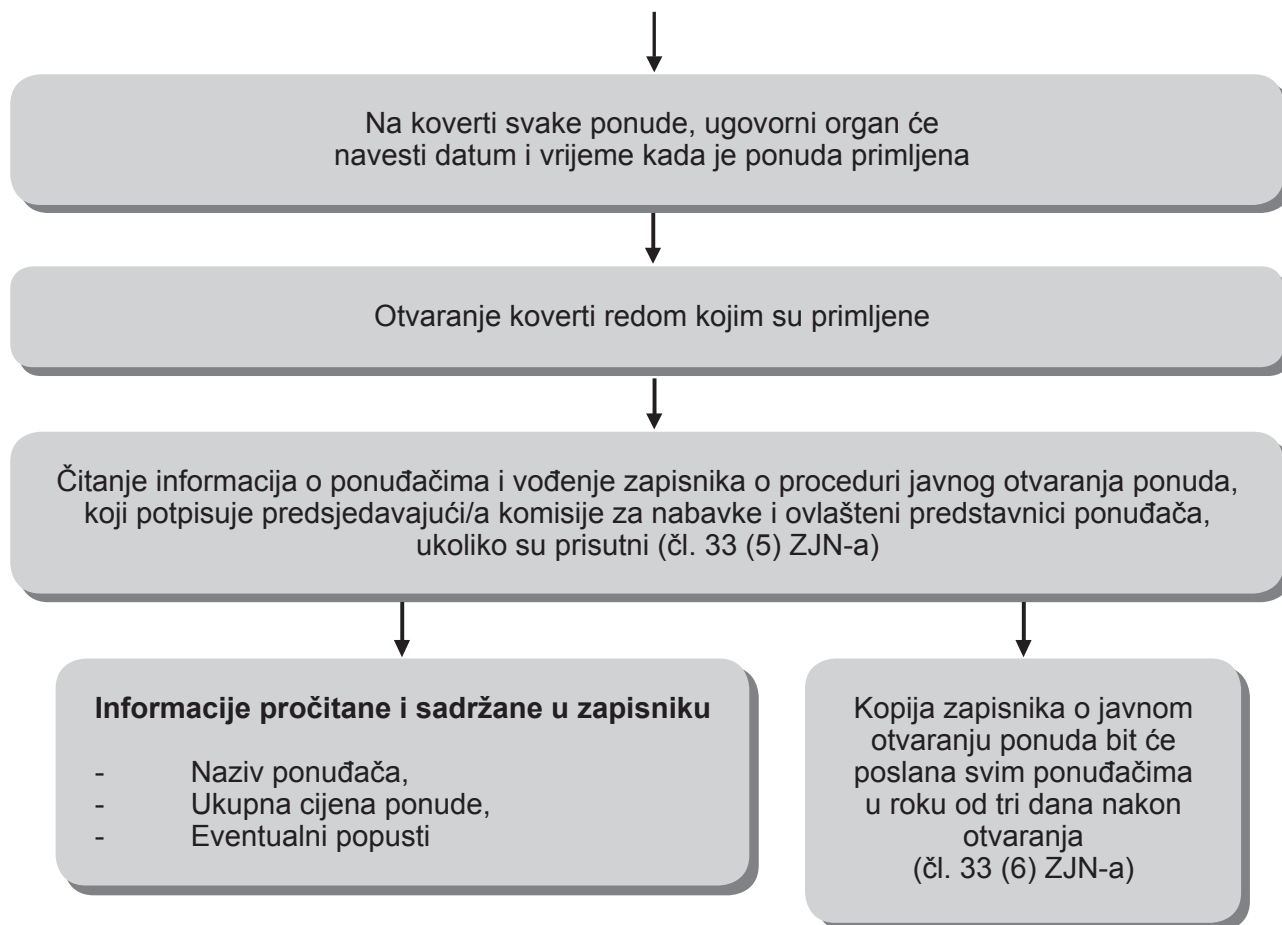
### 3. Ograničeni postupak

#### 3.5 Prijem i otvaranje ponuda (I)



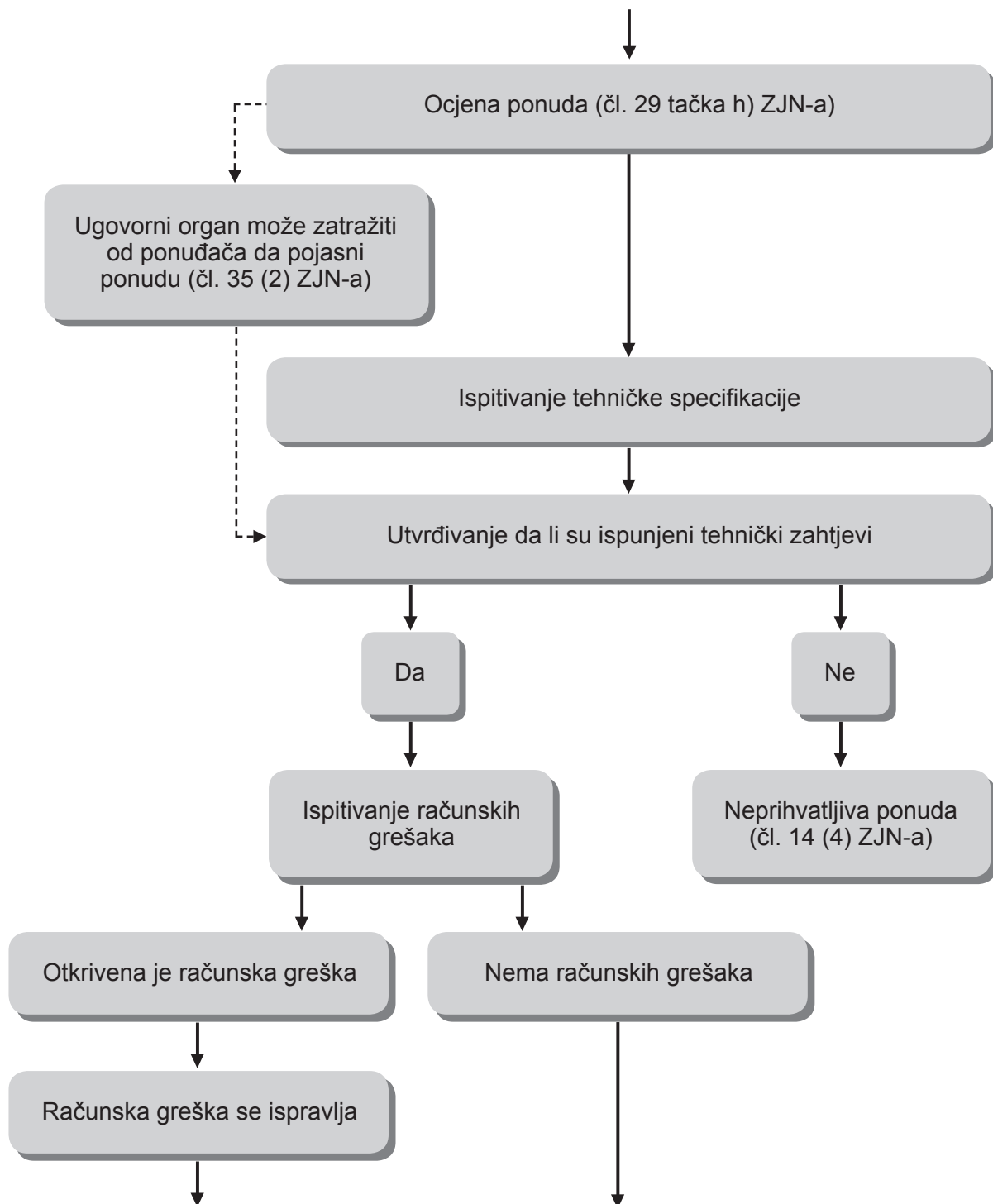
### 3. Ograničeni postupak

#### 3.5 Prijem i otvaranje ponuda (II)



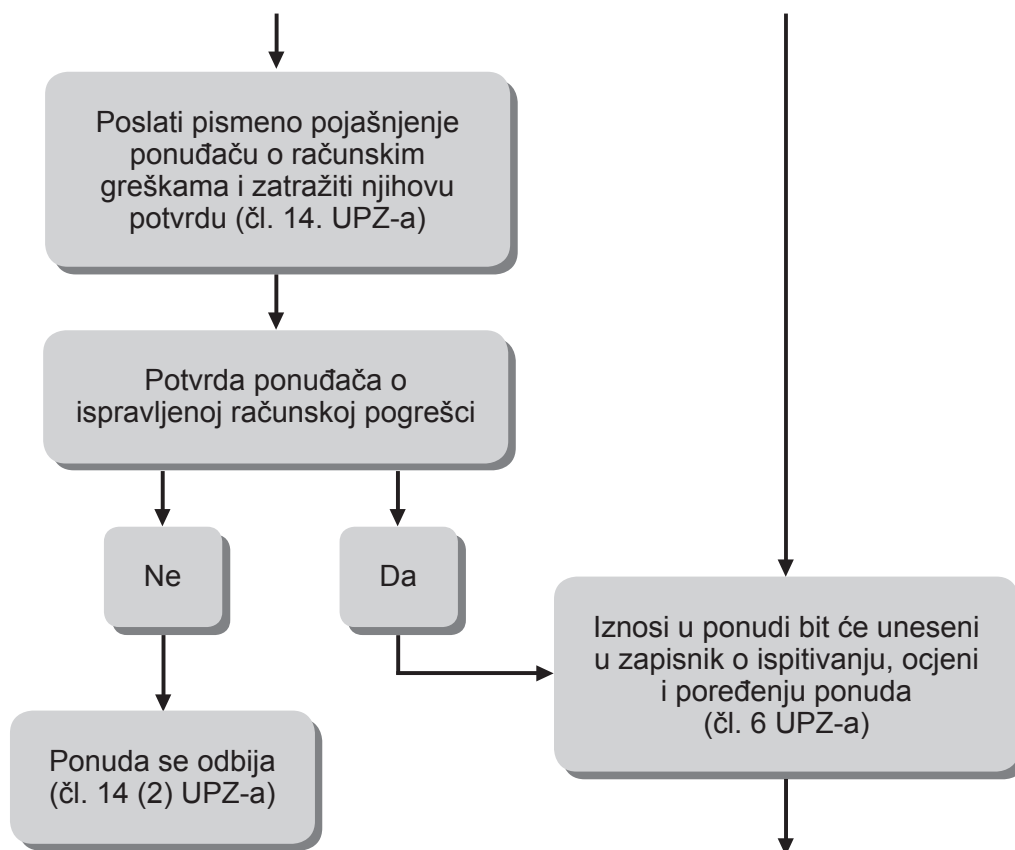
### 3. Ograničeni postupak

#### 3.6 Ispitivanje, ocjena i poređenje ponuda (I)



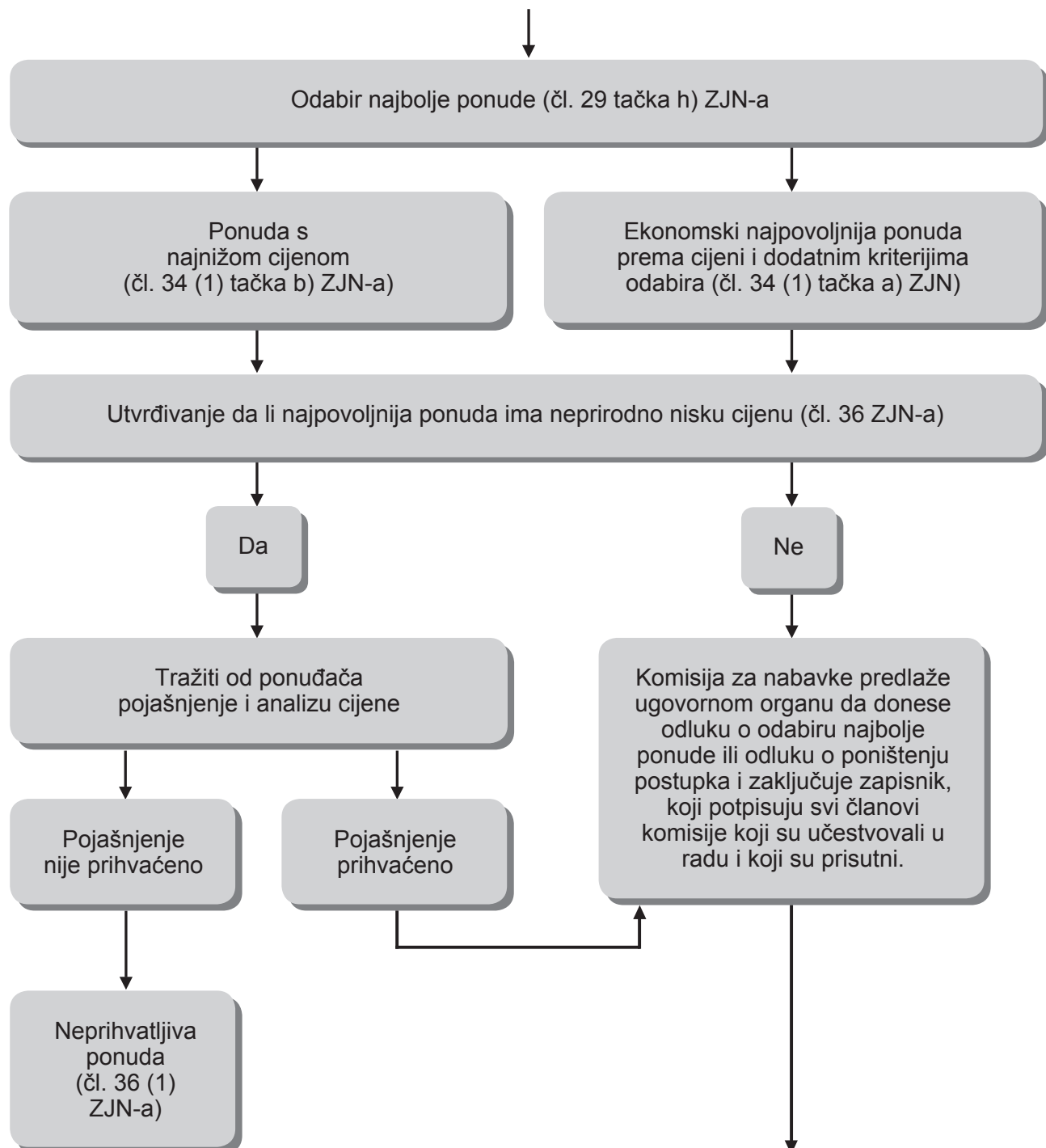
### 3. Ograničeni postupak

#### 3.6 Ispitivanje, ocjena i poređenje ponuda (II)



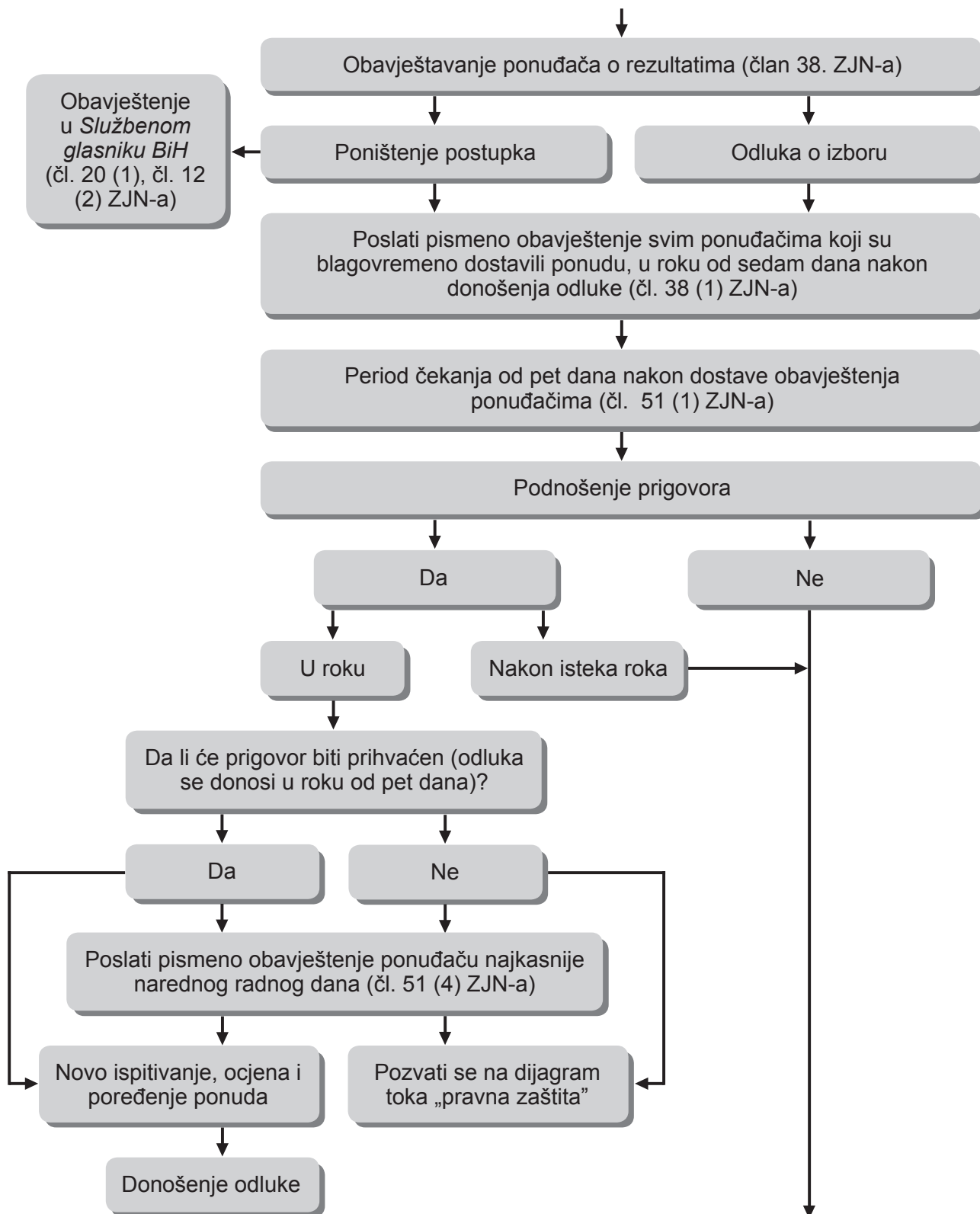
### 3. Ograničeni postupak

#### 3.7 Odabir najbolje ponude



### 3. Ograničeni postupak

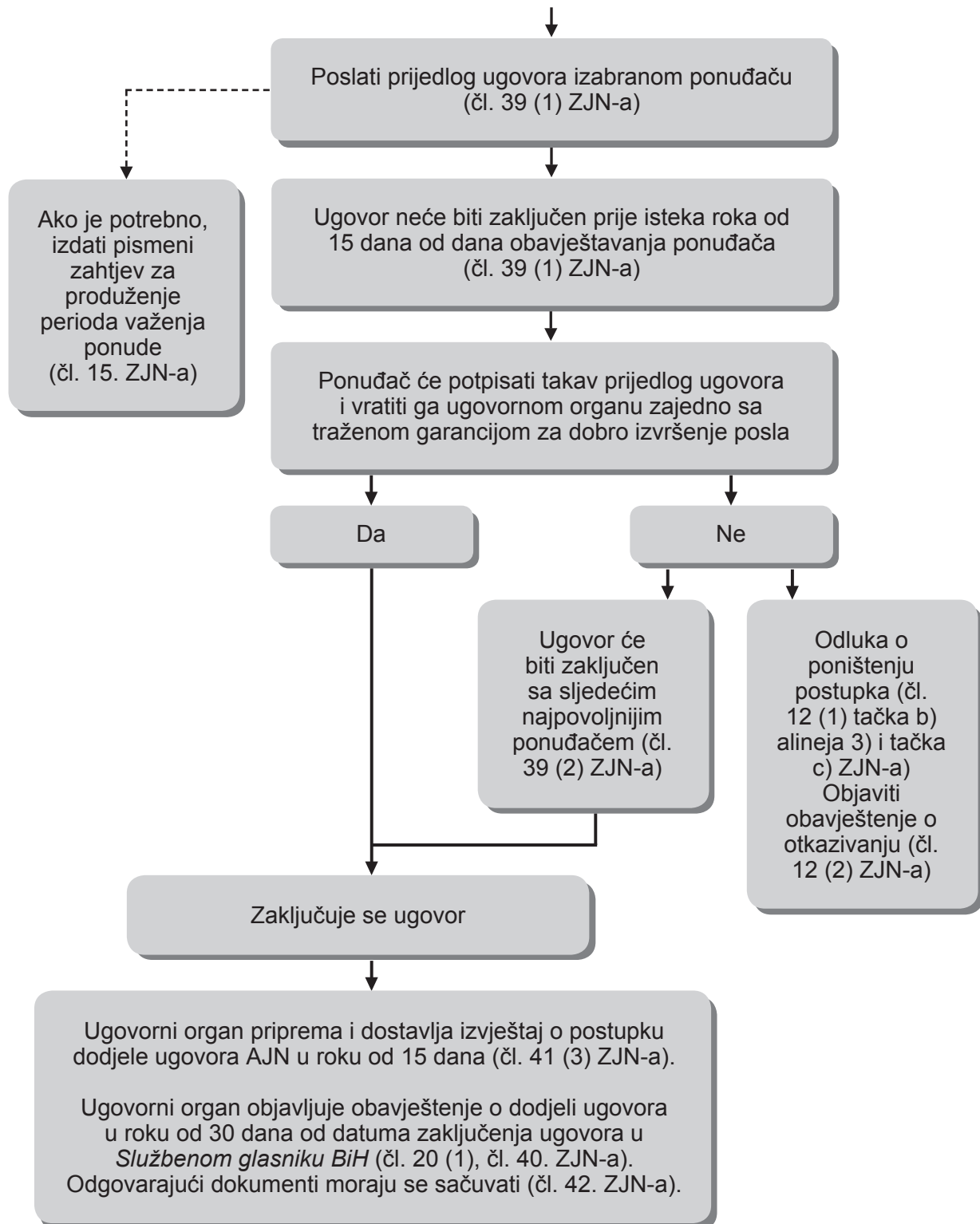
#### 3.8 Zaključivanje postupka – donošenje odluke





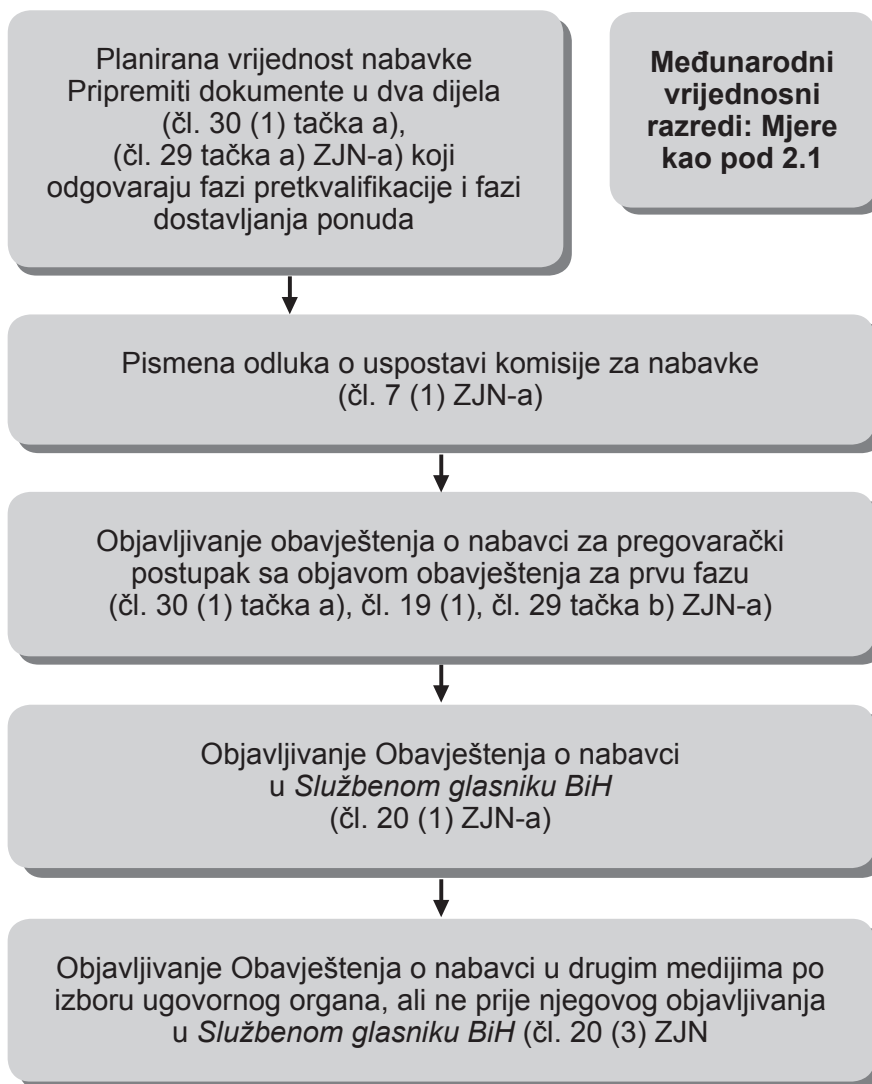
### 3. Ograničeni postupak

#### 3.9 Završetak postupka



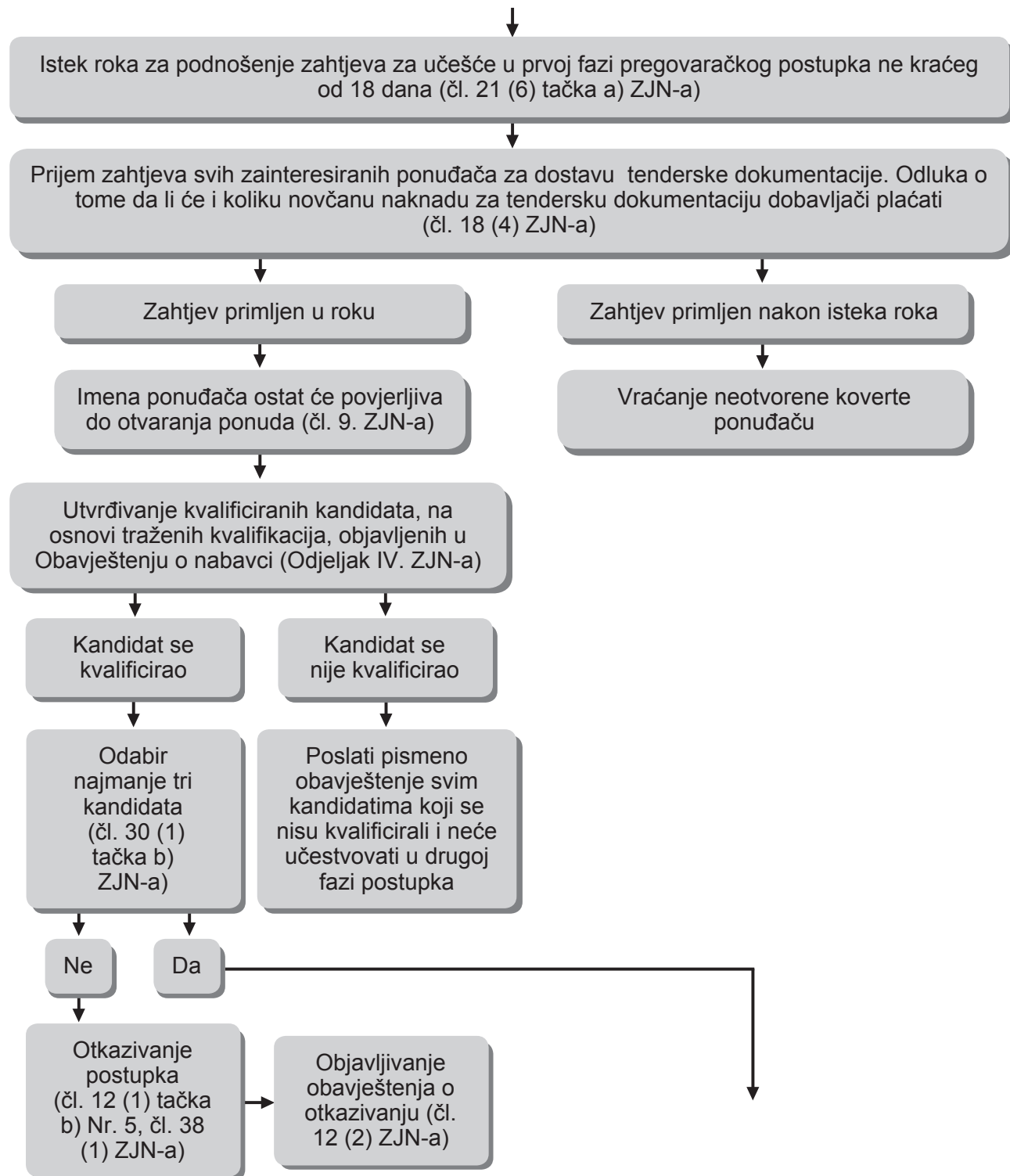
#### 4.1. Pregovarački postupak sa objavom obavještenja u skladu s Poglavljem II ZJN-a

##### 4.1.1. Početak postupka



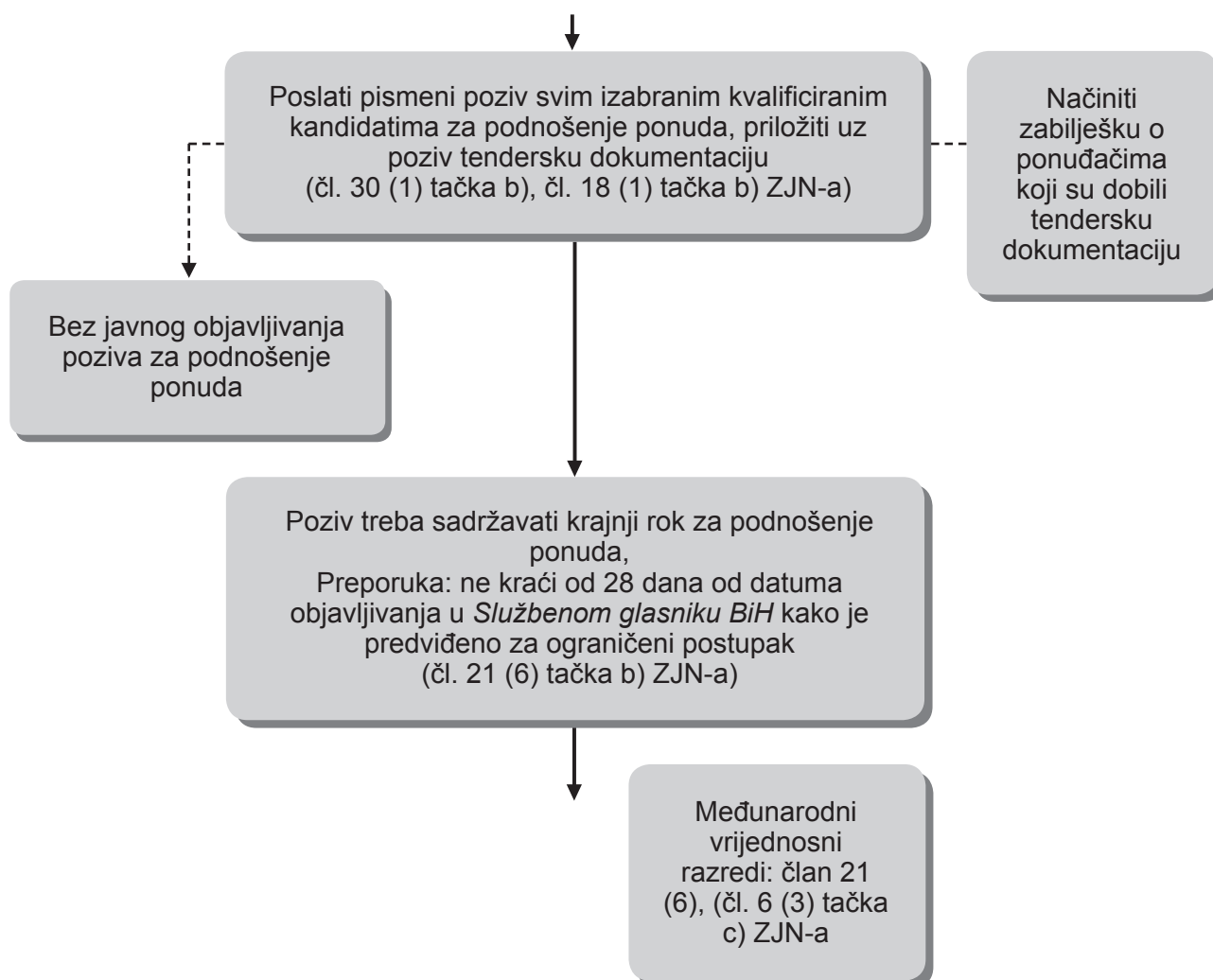
#### 4.1. Pregovarački postupak sa objavom obavještenja

##### 4.1.2. Odabir kandidata (prva faza)



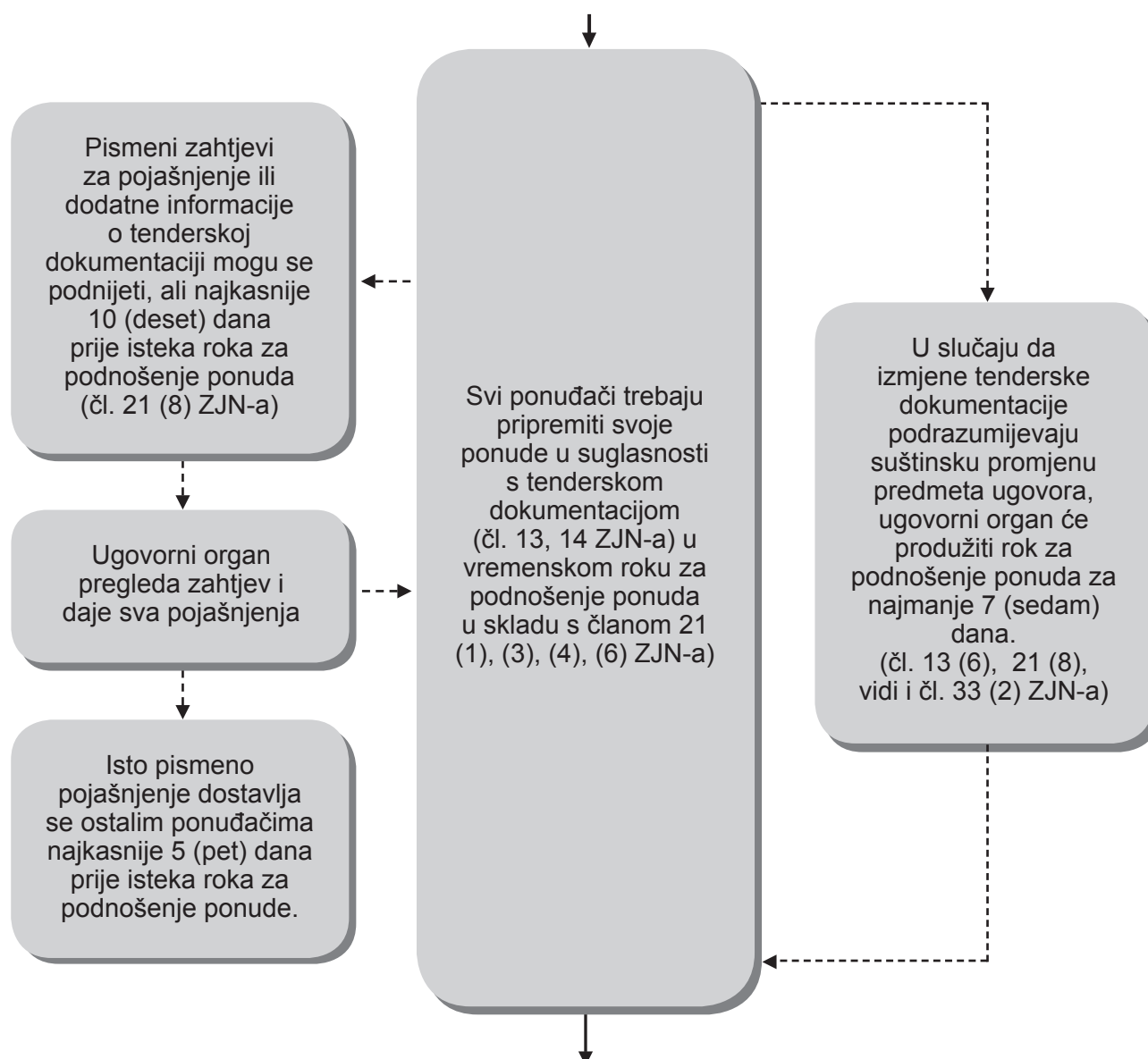
#### 4.1 Pregovarački postupak sa objavom obavještenja

##### 4.1.3. Poziv za podnošenje ponuda (druga faza)



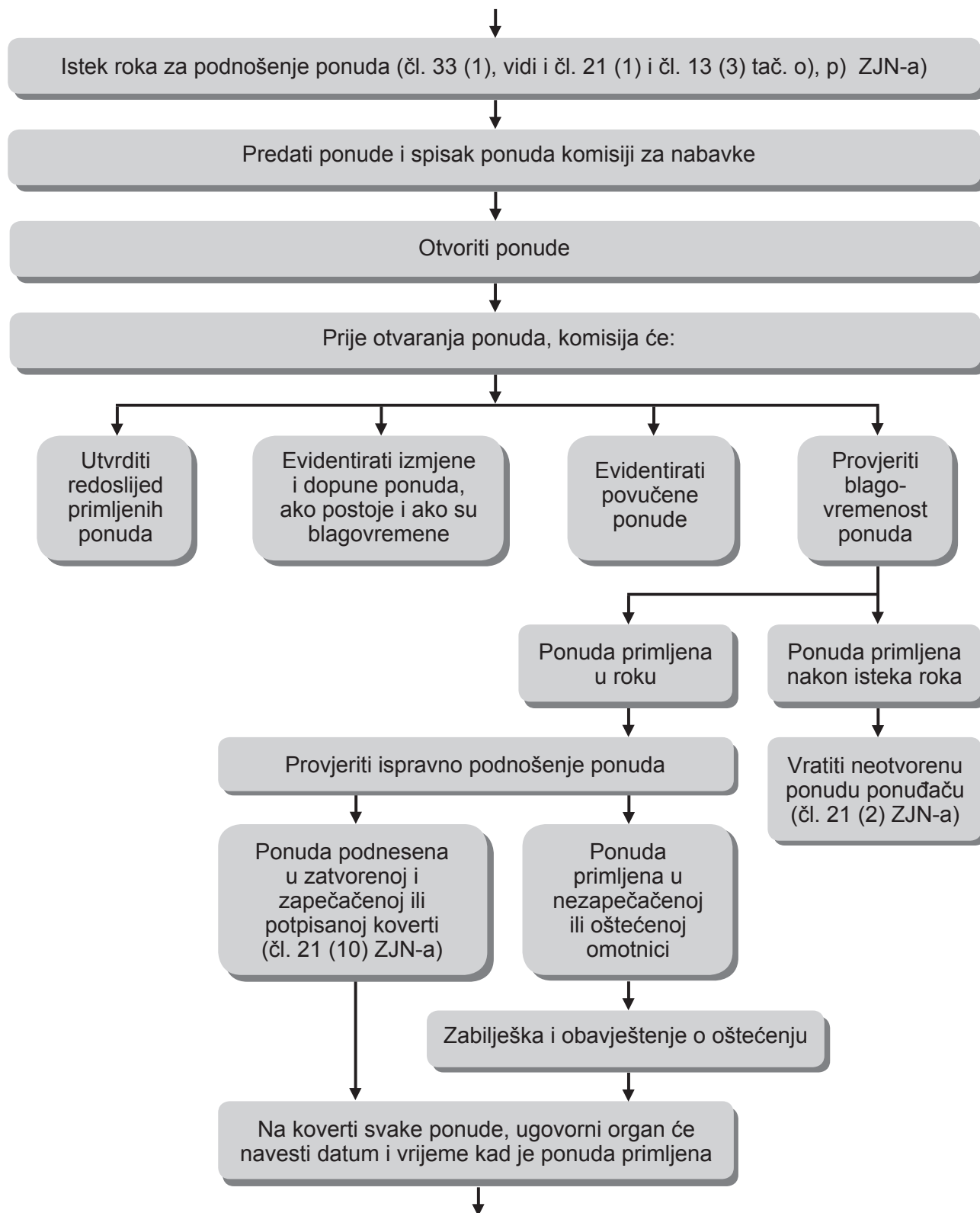
#### 4.1. Pregovarački postupak sa objavom obavještenja

##### 4.1.4. Priprema ponuda



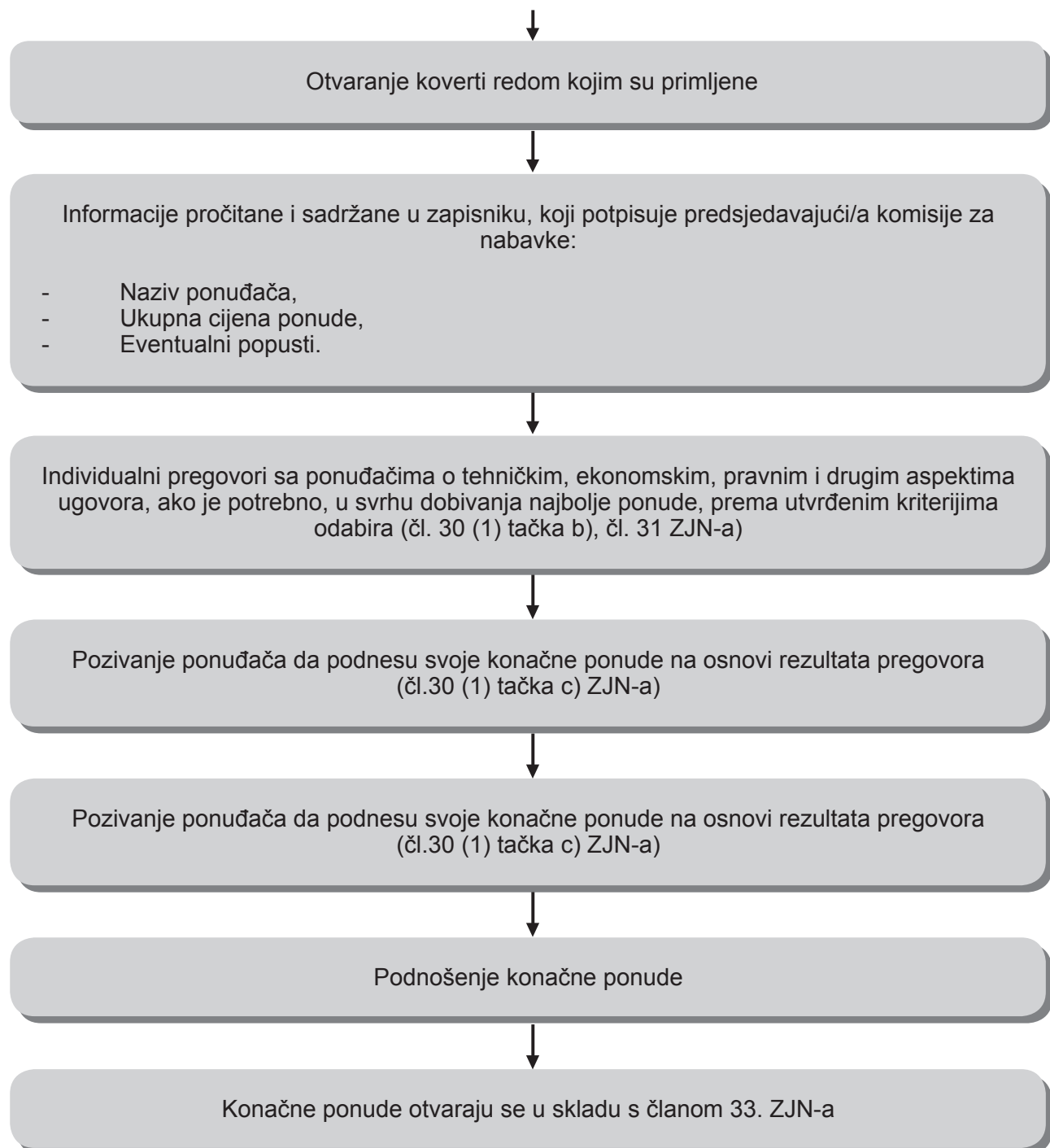
#### 4.1. Pregovarački postupak sa objavom obavještenja

##### 4.1.5. Prijem i otvaranje ponuda (I)



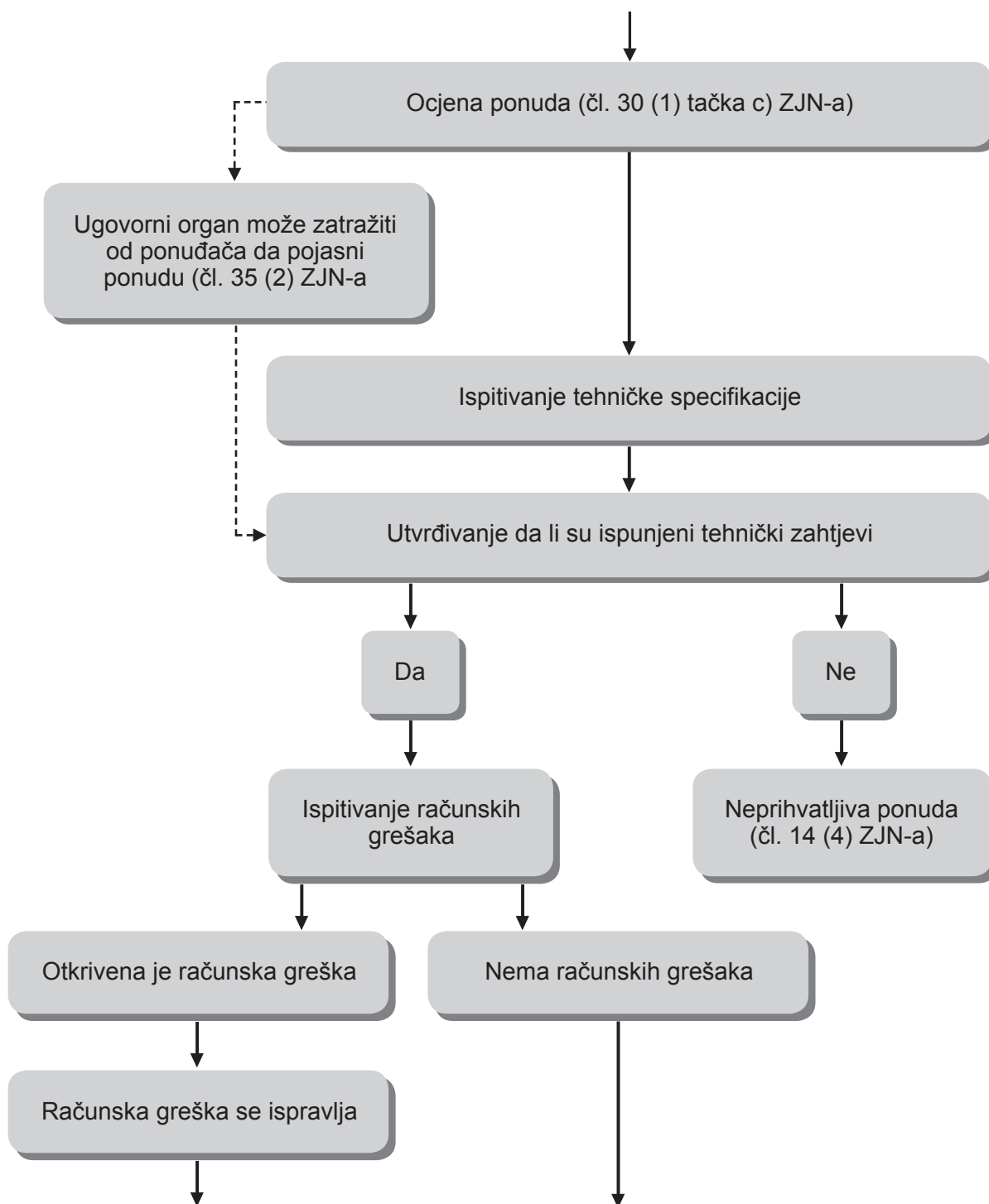
#### 4.1. Pregovarački postupak sa objavom obavještenja

##### 4.1.5. Prijem i otvaranje ponuda (II)



#### 4.1 Pregovarački postupak sa objavom obavještenja

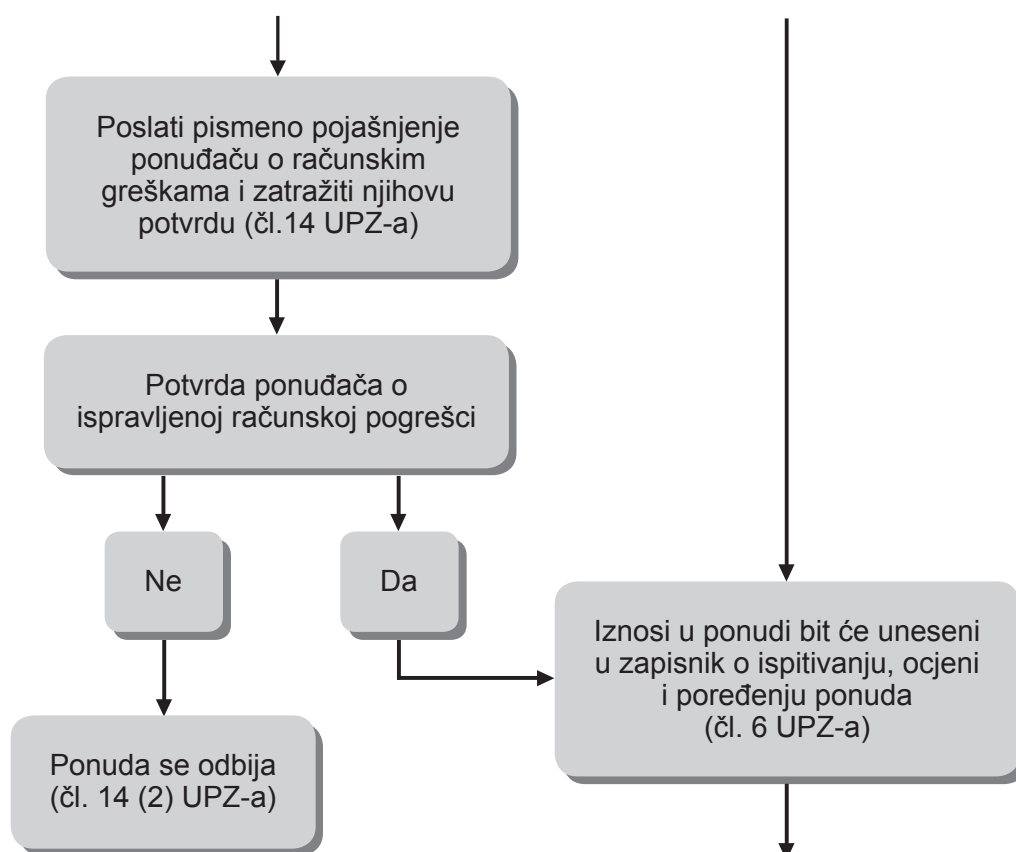
##### 4.1.6 Ispitivanje, ocjena i poređenje ponuda (I)





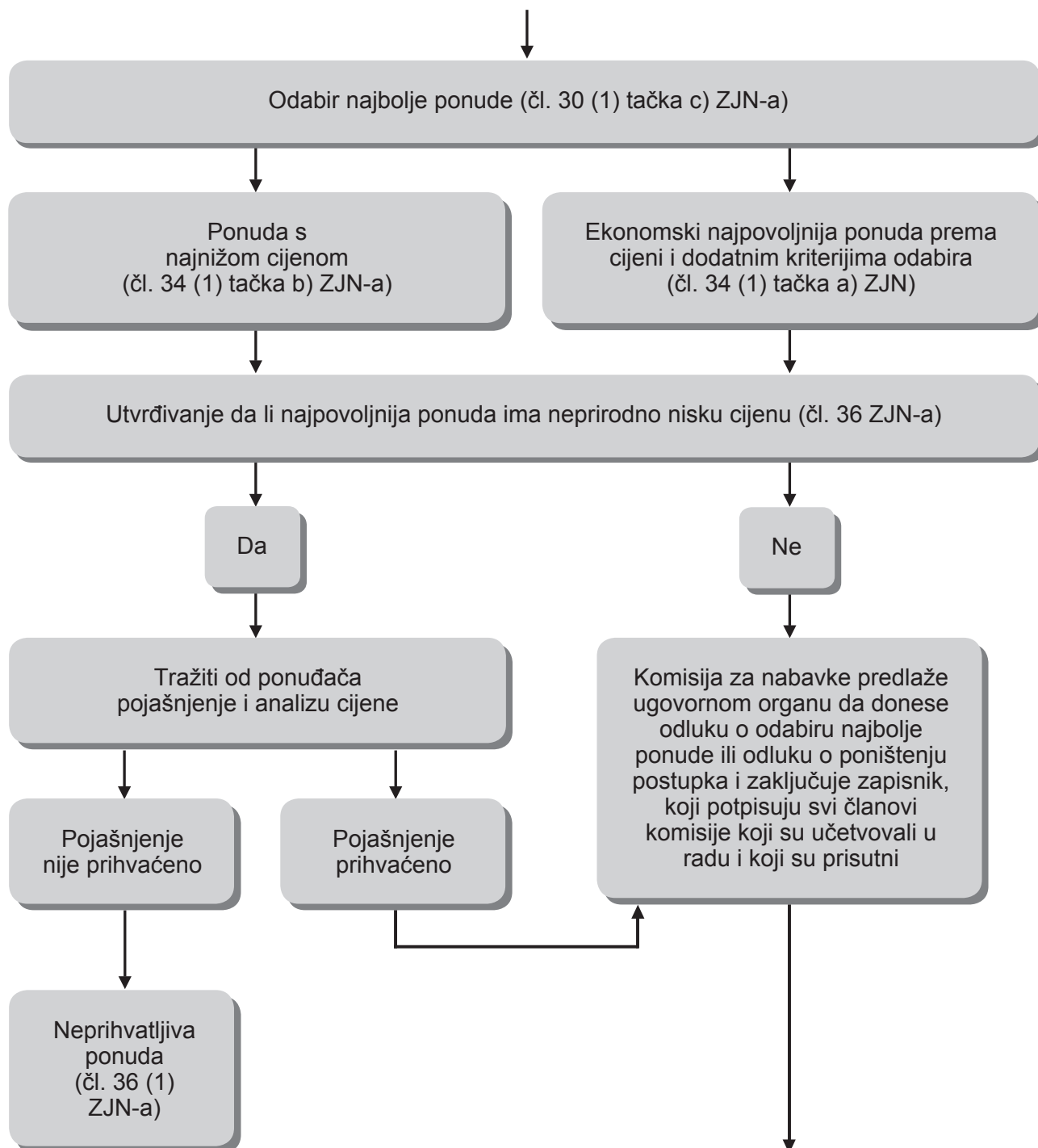
#### 4.1. Pregovarački postupak sa objavom obavještenja

##### 4.1.6 Ispitivanje, ocjena i poređenje ponuda (II)



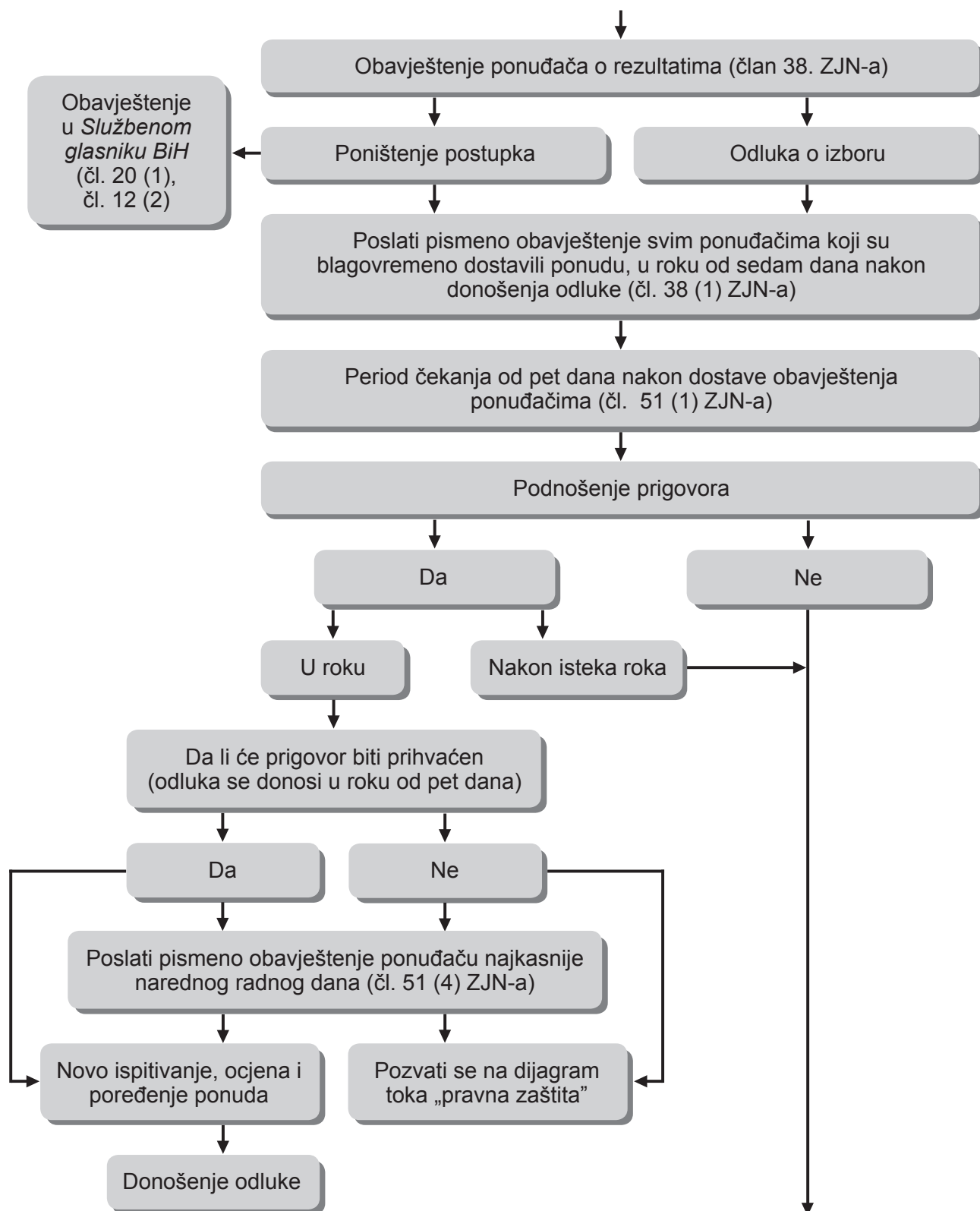
#### 4.1 Pregovarački postupak sa objavom obavještenja

##### 4.1.7 Odabir najbolje ponude



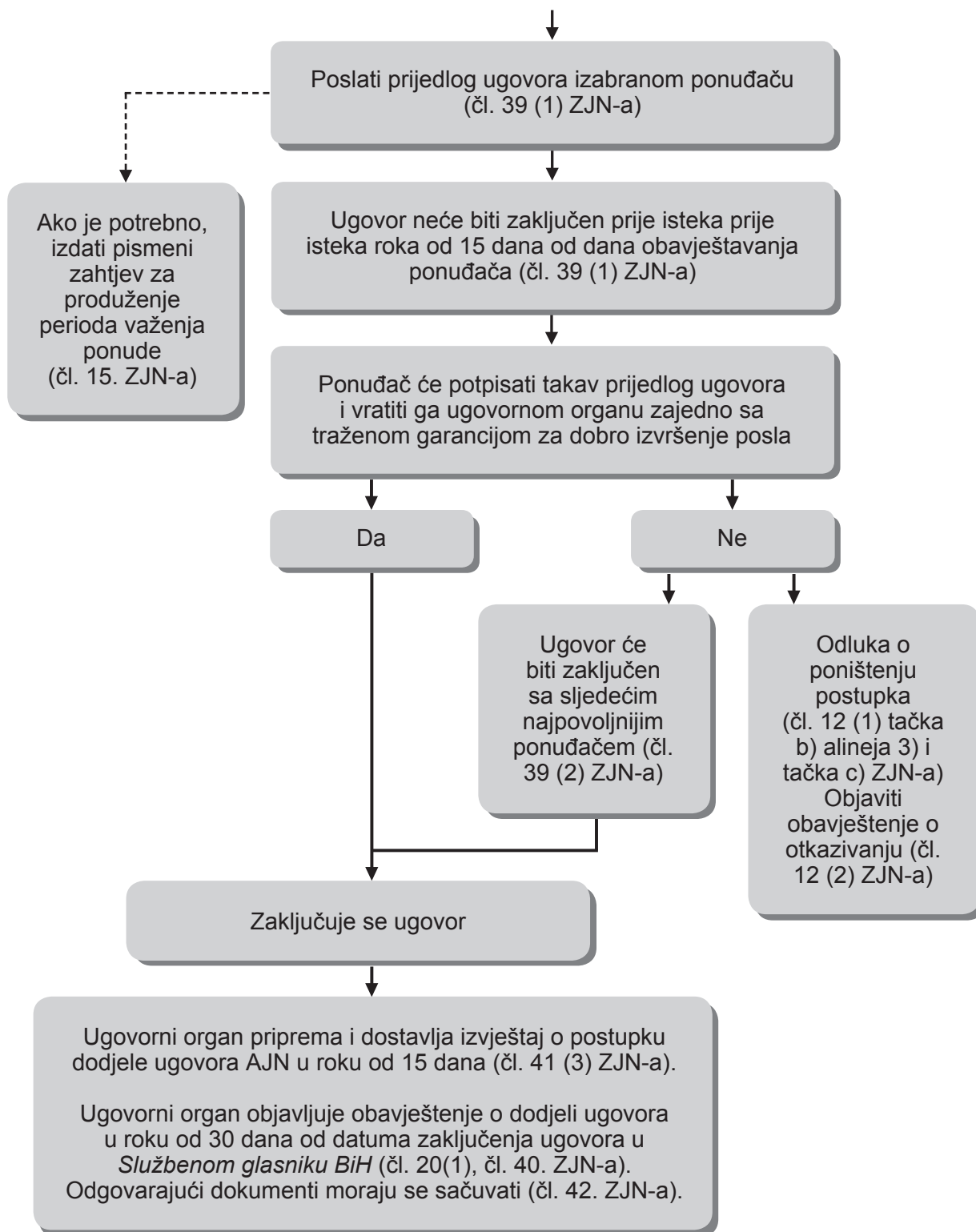
#### 4.1 Pregovarački postupak sa objavom obavještenja

##### 4.1.8 Zaključivanje postupka – donošenje odluke



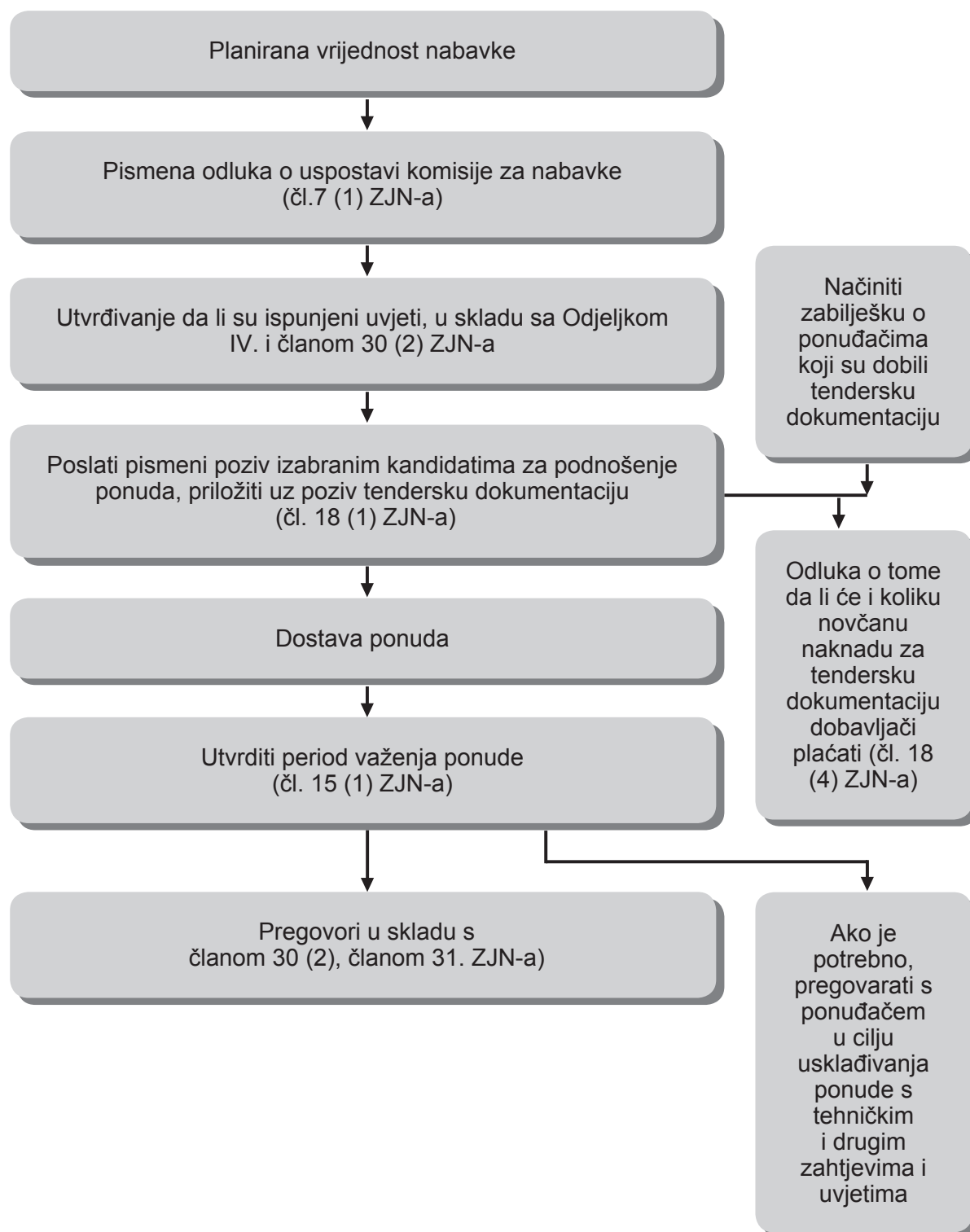
#### 4.1 Pregovarački postupak sa objavljivanjem obavještenja

##### 4.1.9 Završetak postupka



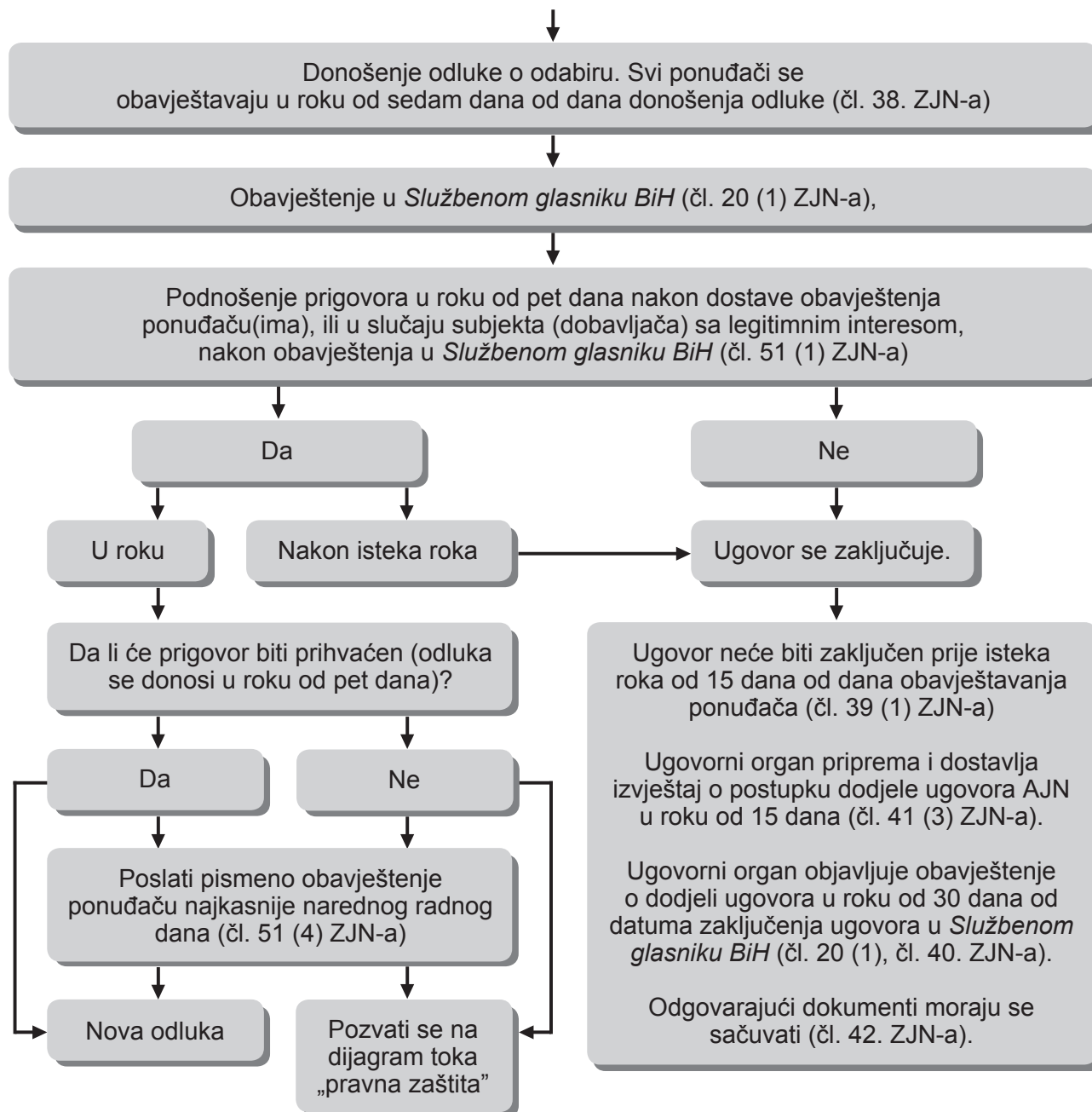
## 4.2 Pregovarački postupak bez objave obavještenja u skladu s Poglavljem II ZJN-a

### 4.2.1. Početak postupka

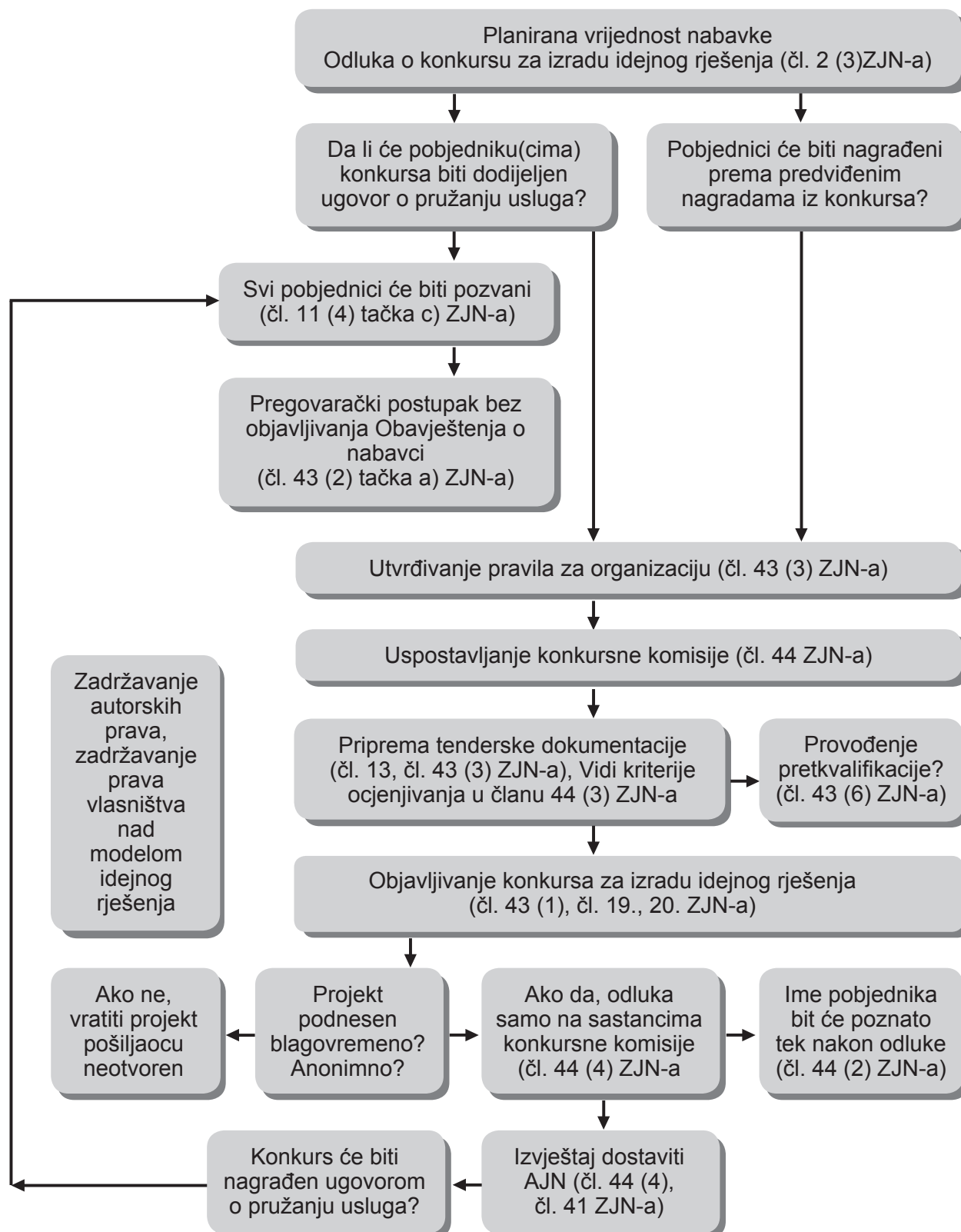


## 4.2 Pregovarački postupak bez objave obavještenja

### 4.2.2 Zaključivanje postupka



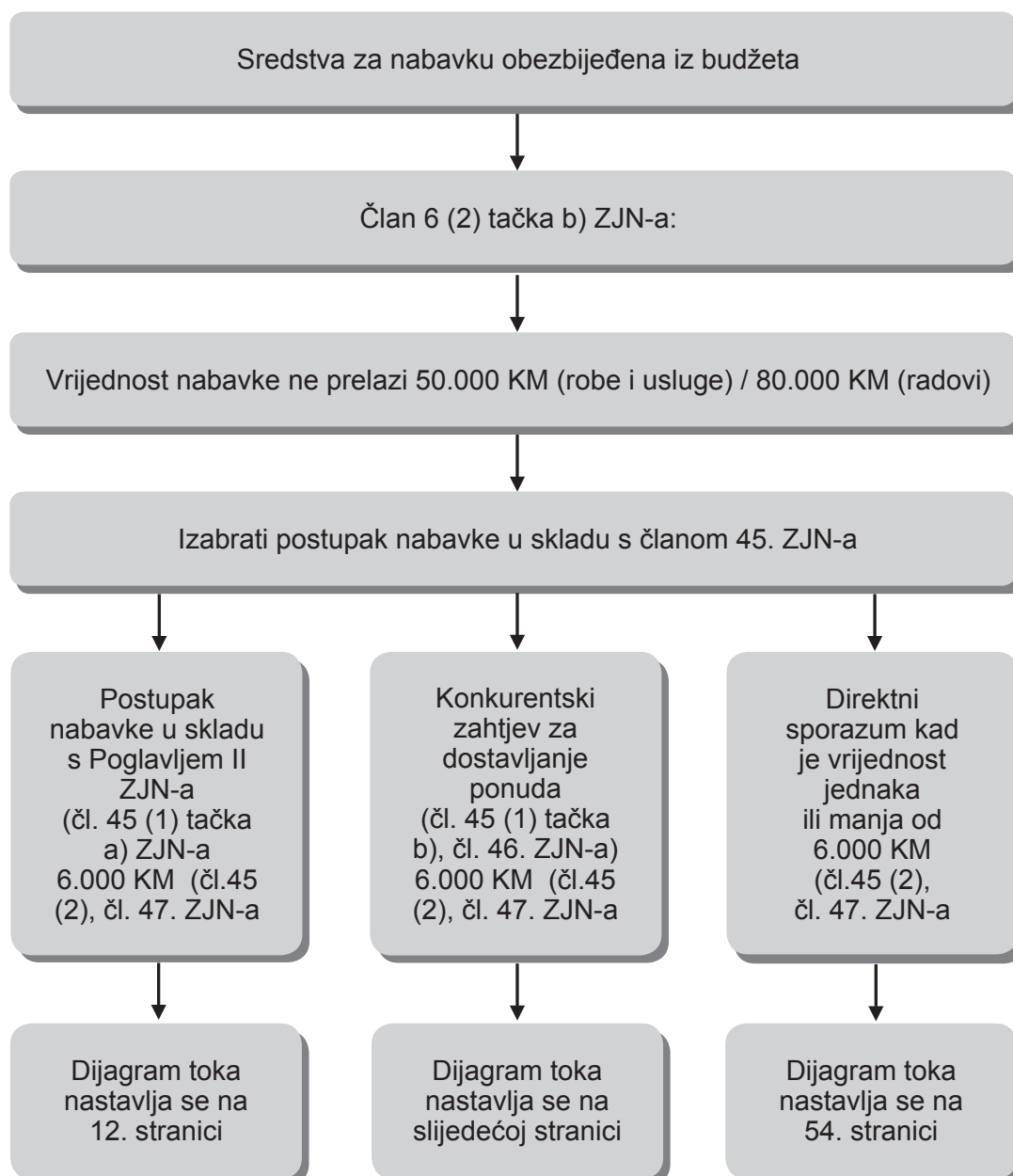
## 4.3. Konkurs za izradu idejnog rješenja



**DIJAGRAMI TOKA POSTUPKA NABAVKE U SKLADU S POGLAVLJEM III ZJN-A, ZA UGOVORE  
ČIJA JE VRIJEDNOST NABAVKE NIŽA OD 50 000 KM ili 80 000 KM**

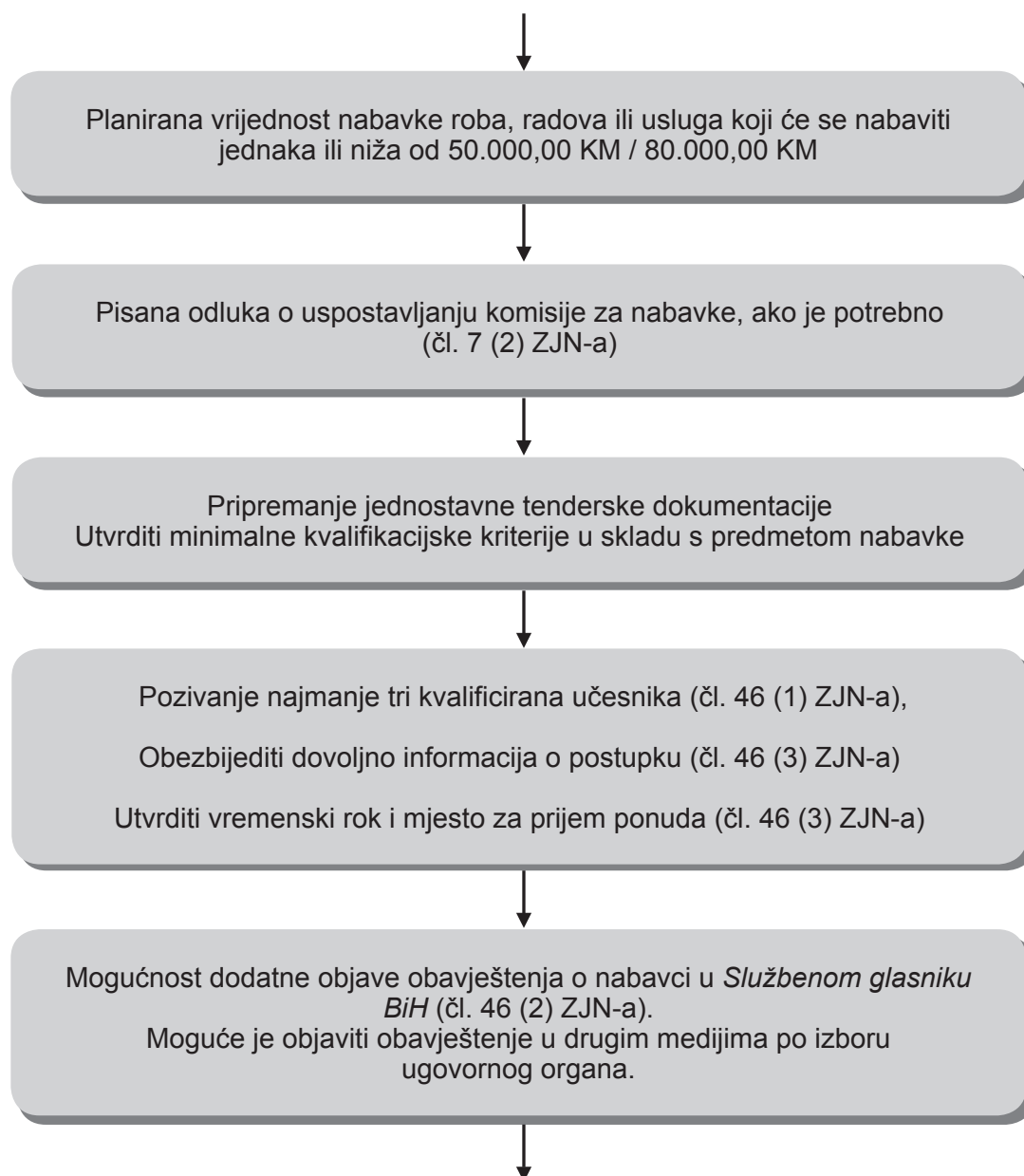


## 1. Glavne pripreme za postupke nabavke



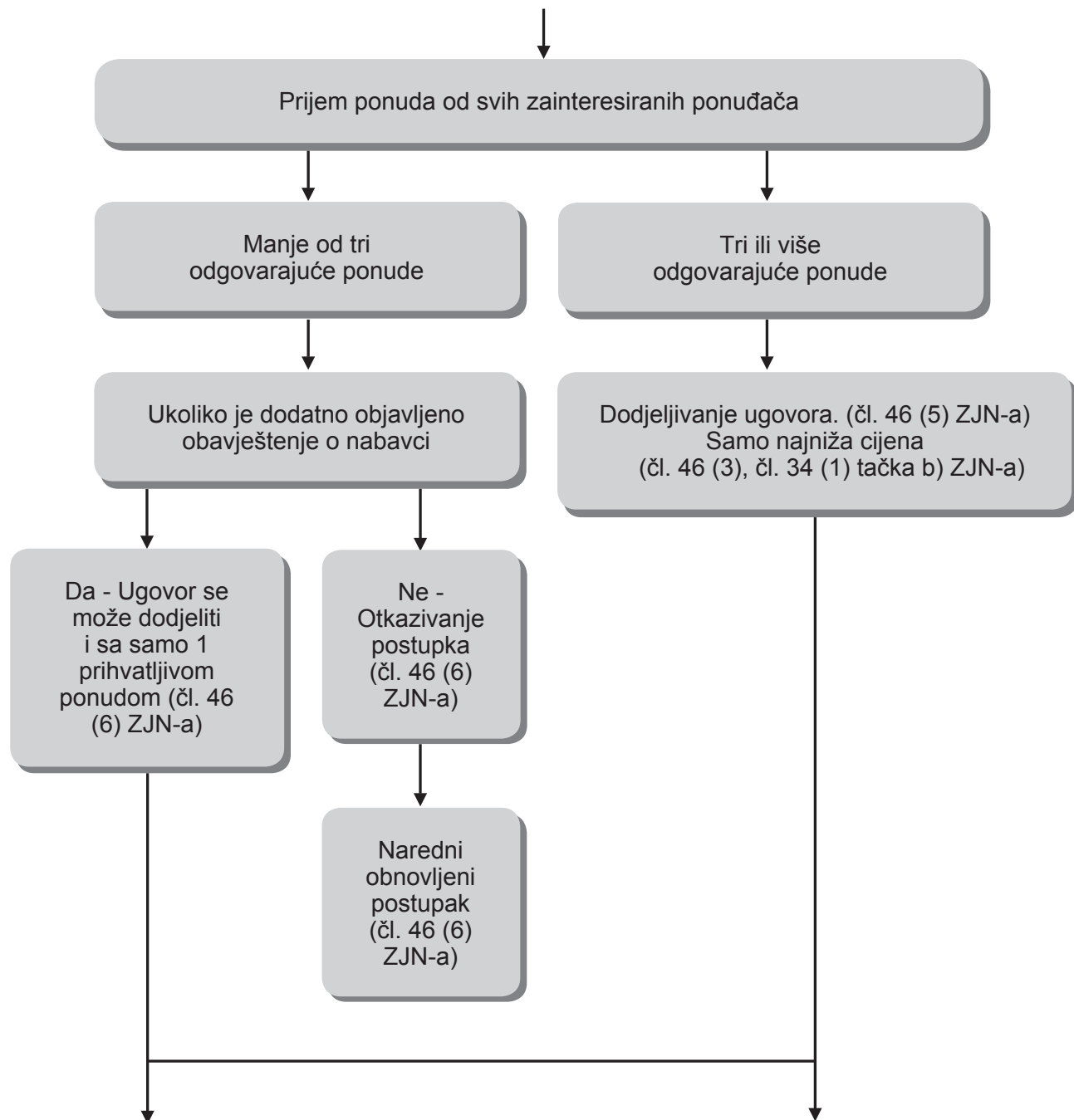
## 2. Konkurentski zahtjev za dostavljanje ponuda – u skladu s Poglavljem III ZJN-a

### 2.1 Početak postupka



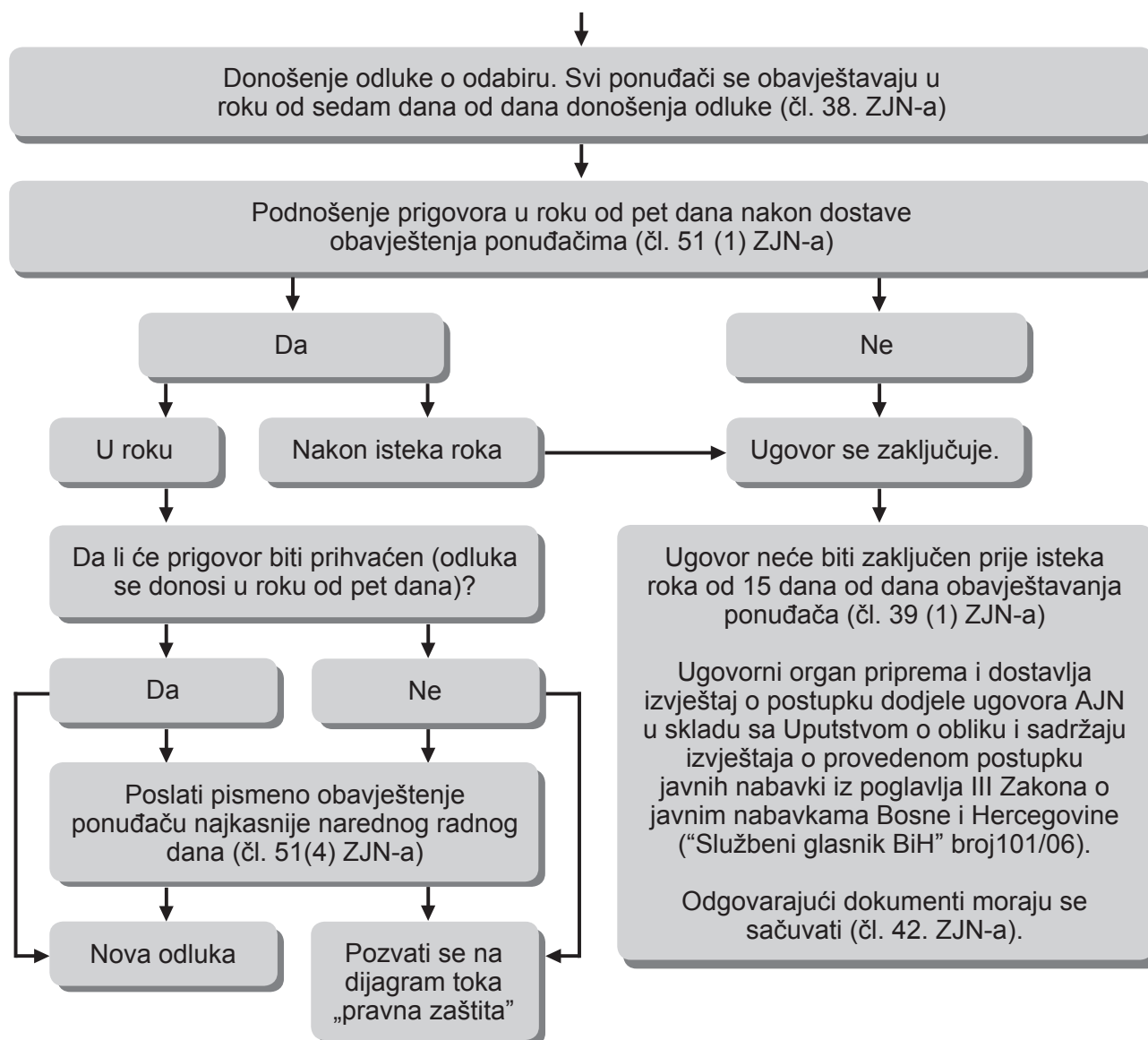
## 2. Konkurentski zahtjev za dostavljanje ponuda

### 2.2 Dostavljanje tenderske dokumentacije, ocjena, zaključivanje ugovora

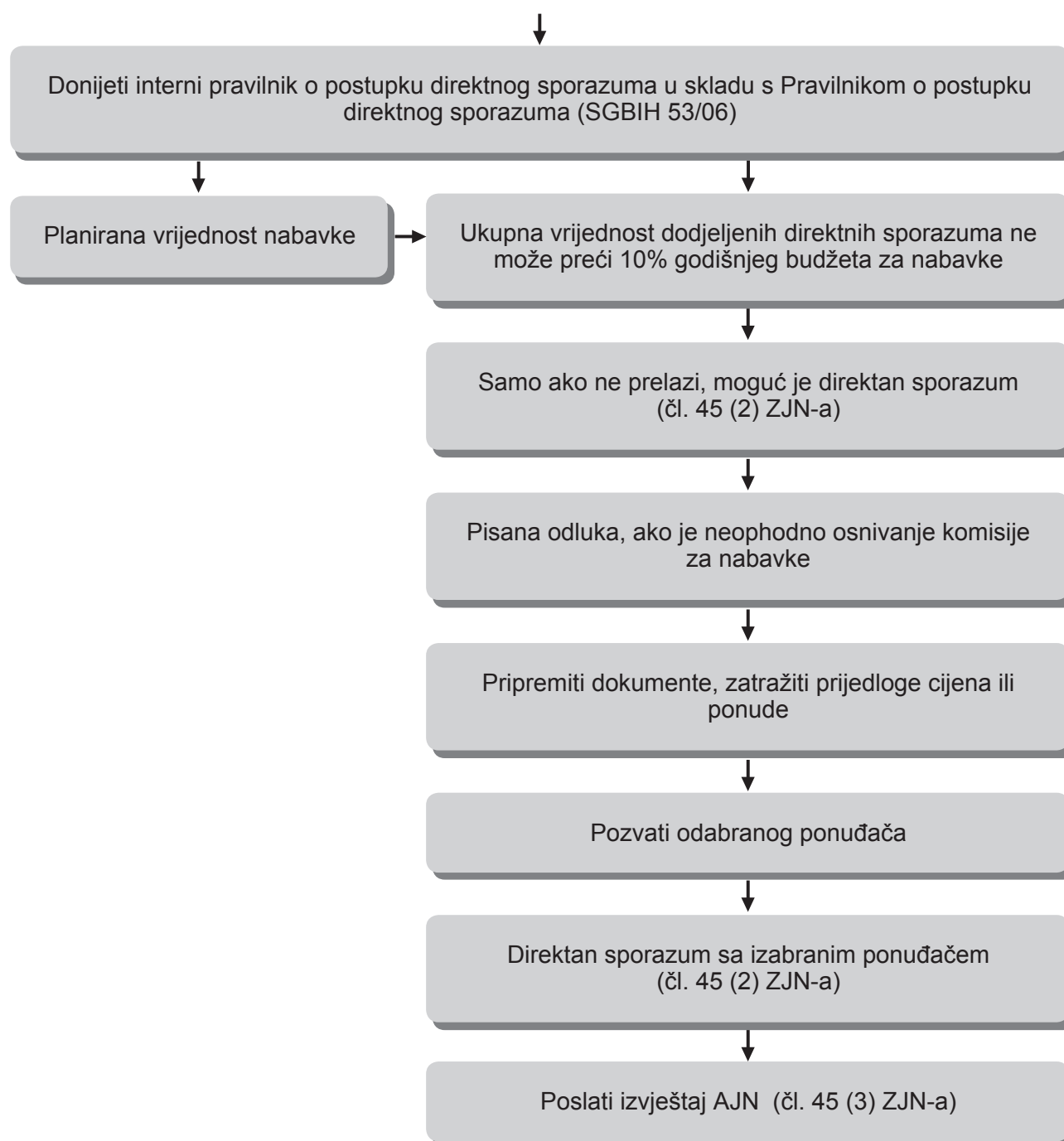


## 2. Konkurentski zahtjev za dostavljanje ponuda

### 2.3 Donošenje odluke

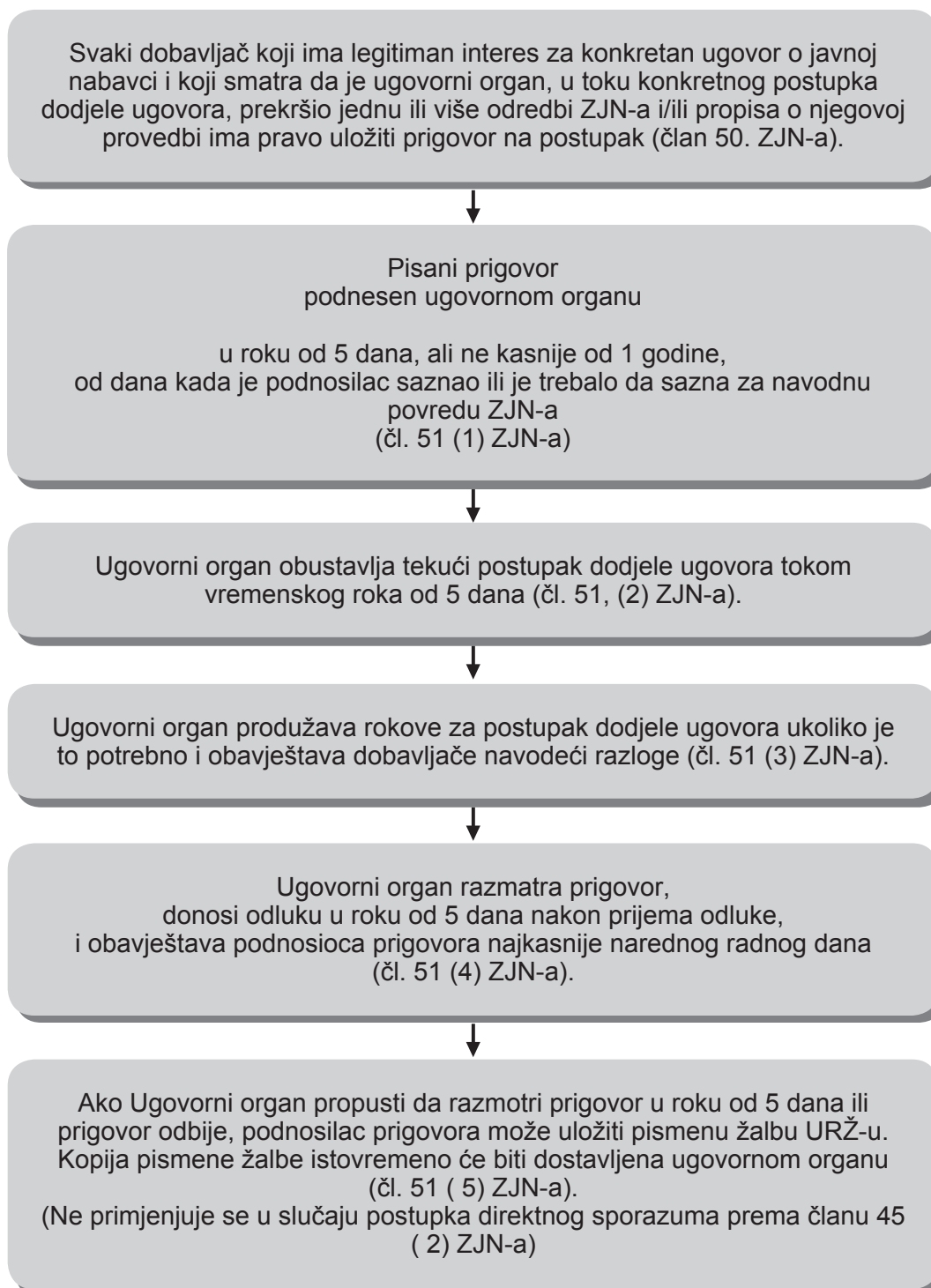


### 3. Direktni sporazum u skladu s članom 47. ZJN-a



## 2. Pravna zaštita

### 2.1 Prigovor ugovornom organu



## 2. Pravna zaštita

### 2.2 Žalbe Uredu za razmatranje žalbi (URŽ) (I)



Rok za ulaganje žalbe je 5 dana. Počinje:

- ako ugovorni organ propusti da razmotri prigovor u roku od 5 dana: prvog radnog dana nakon isteka roka od 5 dana,
- ako ugovorni organ odbije prigovor: od datuma kada je ugovorni organ o tom obavijestio podnosioca prigovora.

(član 51 (5) ZJN-a)

(Ne primjenjuje se u slučaju postupka direktnog sporazuma prema članu 45 (2) ZJN-a)



Prijem pismene žalbe: URŽ će se uvjeriti da je ugovorni organ obustavio tekući postupak dodjele ugovora na period od 5 dana (Ne primjenjuje se u slučaju postupka direktnog sporazuma prema članu 45 (2) ZJN-a). URŽ može dati ugovornom organu drugačiji nalog (član 51 (6), član 52 (1) ZJN-a).



Ugovor još nije zaključen: Putem **Privremenog naloga** i u očekivanju konačne odluke moguće je

- obustavljanje postupka dodjele ugovora na koji se odnosi navodna povreda, ili
- obustavljanje provođenja bilo koje odluke ili radnje ugovornog organa za vrijeme odvijanja postupka,

u sljedećim slučajevima:

- s obzirom na informacije kojima raspolaže URŽ, vjerovatno je da će žalba biti riješena u korist žalbenika, i/ili
- odluka o suspenziji ne bi prouzrokovala nesrazmjernu štetu na račun javnog interesa, ugovornog organa ili ponuđača.

Rok: 5 dana tokom kojih je ugovorni organ obustavio postupak dodjele ugovora.

Informacije: Ugovorni organ mora se obavijestiti najkasnije narednog radnog dana.

(član 52 (1) i (2) ZJN-a)

## 2. Pravna zaštita

### 2.2 Žalbe Uredu za razmatranje žalbi (URŽ) (II)



Ugovor još nije zaključen: **Odluka URŽ-a**

Ako je URŽ uvjeren da je ugovorni organ prekršio neku od obaveza iz ZJN-a, on može:

- sačiniti izjavu u vezi s pravnim pravilima ili principima koji se odnose na predmet žalbe,
- poništiti u cjelini ili djelimično bilo koji akt ili odluku ugovornog organa koji nisu u skladu sa ZJN, što podrazumijeva i ovlaštenje za otklanjanje bilo koje tehničke ili druge specifikacije koja nije u skladu sa ZJN,
- izdati nalog ugovornom organu da otkloni svaku povredu i da nastavi postupak dodjele ugovora nakon ispravke,
- izdati nalog za prekid postupka dodjele ugovora,
- donijeti odluku o naknadi štete žalbeniku koji je kao ponuđač pretrpio gubitak ili štetu zbog počinjene povrede ZJN-a.  
(član 52 (3) ZJN-a)



Ugovor je zaključen: **Odluka URŽ-a**

Ukoliko je URŽ uvjeren da je odluka ili radnja ugovornog organa narušila bilo koju obavezu iz ZJN, on može:

- sačiniti izjavu u vezi s pravnim pravilima ili principima koji se odnose na predmet žalbe, i, ukoliko je to opravdano
- dodijeliti odštetu žalbeniku koji je koji je kao ponuđač pretrpio gubitak ili štetu zbog počinjene povrede ZJN-a (član 52 ( 4) ZJN-a). Visina dodijeljene odštete ograničena je do iznosa troškova pripreme ponude ili do 10 % ponuđačeve ponuđene cijene, zavisno od toga koji je od ova dva iznosa veći;
- naložiti ugovornom organu da nadoknadi žalbeniku troškove žalbenog postupka (član 52 (5) ZJN-a).



## 2. Pravna zaštita

### 2.2 Žalbe Uredu za razmatranje žalbi (PRB) (III)



#### **Dodatna odluka URŽ-a**

Ukoliko je URŽ uvjeren da je službeno lice ugovornog organa izvršilo promišljenu i namjernu povredu ZJN-a time ugrožavajući njegovu svrhu navedenu u članu 1. ZJN-a, on može

- podnijeti prekršajnu ili krivičnu prijavu nadležnom sudu, ili
- izreći novčane kazne u iznosu do 4.000 KM (član 52 (7) ZJN-a).

## 2. Pravna zaštita

### 2.3 Tužbe pred sudom BiH



Na odluke URŽ-a mogu se podnijeti žalbe nadležnom sudu BiH.

Rok: 45 dana nakon datuma kada je odluka upućena žalbeniku.

Odluke URŽ-a su konačne, ukoliko se žalbe ne podnesu u ovom roku.

Sud postaje nadležan tek po okončanju neophodnog administrativnog žalbenog postupka.

(član 52 (6) ZJN-a)

### III. POPIS ADRESA

#### 1. MEĐUNARODNE ADRESE

- 1 **Sud pravde Evropske Zajednice**  
L-2925 Luksemburg  
Telefon: (00352)4303.1  
Faks: (00352) 4303.2600  
[www.curia.europa.eu](http://www.curia.europa.eu)
  
- 2 **Evropska Komisija**  
Internal Market DG-C2  
Public Procurement Policy (politika javne nabavke)  
B-1049 Bruxelles / Brisel – Belgija  
Telefon: (0032-2)295 98 79  
Faks: (0032-2)296 90 49  
[http://ec.europa.eu/international\\_market/publicprocurement](http://ec.europa.eu/international_market/publicprocurement)
  
- 3 **European Publications Office  
(Ured za evropske publikacije)**  
L-2985 Luksemburg  
Telefon: (00352) 29291  
Faks: (00352) 2929-42758  
<http://publications.europa.eu>
  
- 4 **Tenders electronic daily**  
<http://ted.europa.eu>

#### 2. ADRESE U BOSNI I HERCEGOVINI

- 6 **Agencija za javne nabavke**  
Radićeva 8/5  
71000 Sarajevo  
Telefon: 00387 33 251 590  
Faks: 00387 33-251 595  
[www.javnenabavke.gov.ba](http://www.javnenabavke.gov.ba)  
  
**Filijala Mostar**  
Husnije Repca bb  
88 000 Mostar  
Telefon: 00387 36- 514 331  
Faks: 00387 36- 514 334

**Filijala Banja Luka**

Nikole Tesle 13  
78 000 Banja Luka  
Telefon: 00387 51- 227 340  
Faks: 00387 51- 227 347

**Ured za razmatranje žalbi**

Maršala Tita 11 A  
71 000 Sarajevo  
Telefon: 00387 33- 207 682  
00387 33- 207 756  
[www.javnenabavke.gov.ba](http://www.javnenabavke.gov.ba)

## **ODJELJAK 2: ZAKONSKI OKVIR I INSTITUCIJE JAVNIH NABAVKI**

<b>I. ZAKONSKI OKVIR JAVNIH NABAVKI .....</b>	<b>61</b>
1. Evropsko zakonodavstvo o javnim nabavkama kao osnova za državno zakonodavstvo	
1.1 Uvod	
1.2 Zakonski okvir javnih nabavki	
1.2.1 Primarno evropsko zakonodavstvo o javnim nabavkama	
1.2.2. Sekundarno evropsko zakonodavstvo o javnim nabavkama	
<b>II. DRŽAVNO ZAKONODAVSTVO O JAVNIM NABAVKAMA .....</b>	<b>66</b>
1. Zakon o javnim nabavkama (ZJN)	
<b>III. UREĐENJE INSTITUCIJA JAVNIH NABAVKI .....</b>	<b>67</b>
1. Agencija za javne nabavke (AJN)	
2. Ured za razmatranje žalbi (URŽ)	

## I. ZAKONODAVNI OKVIR JAVNIH NABAVKI

### 1. Evropsko zakonodavstvo o javnim nabavkama kao osnova za državno zakonodavstvo

#### 1.1 Uvod

Nakon što je Bosna i Hercegovina postala neovisna država, usvojen je Zakon o javnim nabavkama (ZJN) i propisi bazirani na ZJN. U svjetlu napora koje Bosna i Hercegovina poduzima u procesu priključivanja Evropskoj Uniji (EU), ZJN provodi osnovne propise iz dijela zakonodavstva EU koji se odnosi na javne nabavke.

ZJN je stupio na snagu u novembru 2004. godine. Agencija za javne nabavke (AJN), koja je osnovana Zakonom o javnim nabavkama, ima funkciju da osigura odgovarajuću provedbu zakona.

#### 1.2 Zakonodavni okvir EU o javnim nabavkama

Dodjela ugovora o javnim nabavkama EU bazirana je na primarnom i sekundarnom zakonodavstvu EU.

##### 1.2.1 Primarno evropsko zakonodavstvo o javnim nabavkama

Primarno zakonodavstvo Zajednice predstavlja sastavni dio Ugovora o EU i direktno upravlja dodjelom ugovora o javnim nabavkama u EU, bez obzira na to da li je vrijednost nabavke veća ili manja od evropskih vrijednosnih razreda. Stoga, sljedeće osnovne slobode zajedničkog unutrašnjeg tržišta moraju biti uzete u obzir u svim postupcima javnih nabavki.

Osnovne slobode zajedničkog unutrašnjeg tržišta EU su sljedeće:

- Slobodno kretanje roba (član 23 et seq. Ugovora o EU)
- Sloboda osnivanja (član 43 et seq. Ugovora o EU)
- Sloboda pružanja usluga (član 49 et seq. Ugovora o EU).

Pored toga, sljedeći osnovni propisi i zabrane moraju biti uzeti u obzir:

- Zabrana svake vrste diskriminacije na osnovu državljanstva (član 12 Ugovora o EU)
- Tržišna konkurencija (član 81 et seq. Ugovora o EU).

Konačno, propisi o pomoći koju su odobrile države (član 87 et seq. Ugovora o EU) bi također trebali biti primijenjeni kada postoji mogućnost da tržišna konkurencija u toku tenderske procedure bude narušena nezakonitim pomaganjem pojedinačnih ponuđača.

## 1.2.2 Sekundarno evropsko zakonodavstvo o javnim nabavkama

Sekundarno zakonodavstvo Zajednice sastoji se od direktiva i propisa Evropske Komisije (EC) koji se odnose na javne nabavke.

### Uvod u sekundarno evropsko zakonodavstvo o javnim nabavkama

Od maja 2004. godine uvedeni su sljedeći osnovni zakonodavni paketi:

- Direktiva 2004/18/EC Evropskog parlamenta i Vijeća od 31. marta 2004. godine o koordiniranju procedura dodjeljivanja ugovora za obavljanje javnih radova, ugovora o javnim nabavkama roba i ugovora o pružanju javnih usluga (Official Journal<sup>1</sup> L 134, 30.04.2004. P. 0134).
- Direktiva 2004/17/EC Evropskog parlamenta i Vijeća od 31. marta 2004. godine koordinira procedure nabavke subjekata iz sektora voda, energije, transporta i poštanskih usluga (Official Journal L 134, 30.04.2004. P. 0001).
- Direktiva Vijeća 89/665/EEC od 21. decembra 1989. o koordiniranju zakona, propisa i administrativnih odredaba vezanih za primjenu procedura revizije na dodjeljivanje ugovora o javnoj nabavci roba i ugovora o obavljanju javnih radova (Official Journal L 395, 30.12.1989. P. 0033), izmijenjena u skladu sa članom 41 Direktive Vijeća 92/50/EEC iz 18. juna 1992., vezane za koordiniranje procedura za dodjeljivanje ugovora o pružanju javnih usluga (Official Journal L 209, 24.07.1992. P. 0001).
- Direktiva Vijeća 92/13/EEC od 25. februara 1992. koordinira zakone, propise i upravne odredbe vezane za primjenu pravila Zajednice na procedure nabavke ugovornih organa iz sektora voda, energije, transporta i telekomunikacija (Official Journal L 076, 23.03.1992. P. 0014).
- Ispravka propisa Komisije (EC) br. 2151/2003 od 16. decembra 2003., kojim se izmjenjuje propis (EC) br. 2195/2002 Evropskog parlamenta i Vijeća o Općem rječniku nabavki (CPV) (Official Journal L 329 od 17.12.2003.) – tekst bitan za evropsku ekonomiju.
- Direktiva 2007/66/EC Evropskog parlamenta i Vijeća od 11. decembra 2007. godine kojom se vrši izmjena direktiva Vijeća 89/665/EEC i 92/13/EEC, vezanih za unapređenje efikasnosti žalbenih postupaka vezanih za dodjeljivanje ugovora o javnim nabavkama (Official Journal L 335 od 20.12.2007.).
- Propis o Općem rječniku nabavki (CPV): 213/2008 od 28. novembra 2007. godine (Official Journal L 74 od 15.03.2008. P. 0001).

Prve dvije od gore-navedenih direktiva upravljaju postupcima dodjele ugovora o javnim nabavkama, obavezom osiguravanja statističkih obavještenja o dodijeljenim ugovorima, te saradnjom između EK i zemalja članica u pojašnjavanju pitanja vezanih za primjenu direktiva i potrebnih izmjena.

Obje ove direktive koje se odnose na pravne lijekove ovlašćuju ponuđače koju učestvuju u

<sup>1</sup> Official Journal – Službeni list

postupku javnih nabavki da iniciraju žalbeni postupak, ukoliko je došlo do povrede direktive o javnim nabavkama ili pojedinačnih državnih propisa koji uređuju njihovu provedbu. Na taj način, direktive imaju za cilj prisiliti klijenta da ispravi povredu dok je procedura dodjele ugovora još u toku (primarna pravna revizija). Nakon potpisivanja ugovora, nadoknadu štete je moguće tražiti samo u skladu sa državnim zakonom (sekundarna pravna revizija). Pored toga, ove direktive također uređuju takozvani "korekcionni mehanizam" EK.

Direktive su usmjerene ka pojedinačnim zemljama članicama, koje su obavezne uskladiti državne propise o javnim nabavkama sa evropskim direktivama. Kako Bosna i Hercegovina želi postati članicom EU, ove direktive se odnose i na nju. Prvi korak ka prilagođavanju je napravljen donošenjem ZJN, 2004. godine, čija je namjera usklađivanje državnih propisa u području javnih nabavki sa propisima EU iz istog područja, funkcionaliziranje postupaka javnih nabavki i ukupnog afirmiranja osnovnih principa javnih nabavki. Međutim, kompletan državni režim javnih nabavki u Bosni i Hercegovini mora biti usklađen sa EU standardima, najkasnije do pristupanja EU.

Za razliku od direktiva o javnim nabavkama EU, odluka o Općem rječniku nabavki (CPV) vodi ka potpunom usklađivanju zakona i obavezna je za sve zemlje članice. Stoga sve zemlje članice moraju uvažavati i primjenjivati jedinstveni sistem klasificiranja za dodjelu ugovora, pri opisivanju predmeta ugovora tokom objavljivanja Obavještenja o nabavci. Ovaj propis se ne odnosi na Bosnu i Hercegovinu, jer još uvijek nije članica EU.

### **Detalji evropskog sekundarnog zakonodavstva o javnim nabavkama**

Do 30. aprila 2004. godine u EU su na snazi bile sljedeće direktive o koordiniranju nabavke:

- **Direktiva Vijeća 92/50/EEC** od 18. juna 1992. godine, koja se odnosi na koordiniranje procedura dodjeljivanja ugovora o pružanju javnih usluga.
- **Direktiva Vijeća 93/36/EEC** od 14. juna 1993. koordinira procedure za dodjelu ugovora o javnoj nabavci roba.
- **Direktiva Vijeća 93/37/EEC** od 14. juna 1993. koordinira procedure za dodjelu ugovora o obavljanju javnih radova.
- **Direktiva Vijeća 93/38/EEC** od 14. juna 1993. koordinira postupke nabavki ugovornih organa iz sektora voda, energije, transporta i telekomunikacija.
- **Direktiva Evropskog parlamenta i Vijeća 97/52/EC** od 13. oktobra 1997. godine, kojom su izmijenjene direktive 92/50/EEC, 93/36/EEC i 93/37/EEC, koje se odnose na koordiniranje postupaka dodjele ugovora o pružanju javnih usluga, ugovora o javnoj nabavci roba i ugovora o obavljanju javnih radova
- **Direktiva Komisije 2001/79/EC** od 17. septembra 2001. godine.

Inicijativa za izmjenu ovih direktiva potekla je od Zelene knjige EK, "Javne nabavke u Evropskoj Uniji: Istraživanje daljeg napredovanja", potpisane 27. novembra 1996. Zelena knjiga je predstavljala kritički pregled direktiva koje su tada bile na snazi. Ishod diskusije Zelene knjige i relevantni zaključci o potrebi za izmjenama su predstavljeni u priopćenju Komisije "Javne nabavke u Evropskoj Uniji", od 11. marta 1998. godine. Zaključak koji se može izvući iz ovog dokumenta je da se direktive o javnim nabavkama koje su tada bile na snazi moraju revidirati, u cilju pojednostavljenja i izmjenjivanja u određenim dijelovima, na osnovu praktičnih iskustava. Ovaj cilj je EK zatim provela kroz prijedlog za



takozvani "zakonodavni paket" iz jula/augusta 2000. godine, koji je sadržao dvije nove direktive.

Nakon intenzivnih razgovora, 31. marta 2004. godine, Evropski parlament i Vijeće Evrope su konačno usvojili direktivu 2004/18/EC i direktivu 2004/17/EC. Direktive su objavljene 30. aprila 2004. godine, a stupile su na snagu 1. maja 2004. godine.

### **Direktiva 2004/18/EC**

Direktiva 2004/18/EC Evropskog parlamenta i Vijeća iz 31. marta 2004. godine o koordiniranju procedura dodjeljivanja ugovora za obavljanje javnih radova, ugovora o javnoj nabavci roba i ugovora o pružanju javnih usluga integrirala je tri „klasične“ stare direktive (koje su se odnosile, pojedinačno, na dodjeljivanje ugovora za obavljanje javnih radova, ugovora o javnoj nabavci roba i ugovora o pružanju javnih usluga) u jedinstven pravni sistem za sve postupke nabavki. Zbog povećanja vrijednosnog razreda, ova direktiva će biti primjenljiva na postupke u cijeloj Evropi tek nakon postizanja sljedećih procijenjenih vrijednosti ugovora:

5.150 miliona eura za radove,  
133,000 eura za robe i usluge za usluge centralne vlade,  
206,000 eura za robe i usluge za ostale ugovorne organe.

Direktive uključuju regulatorni odjeljak koji sadrži 84 člana i 12 aneksa. Pored propisa koji se odnose na definiranje uslova, postupka dodjele, rokova i objavljivanja, usvojenih iz starih direktiva, regulatorni dio nove direktive sadrži, između ostalog, sljedeće novine:

- Mogućnost definiranja okvirnih sporazuma,
- Kompetitivni dijalog kao formu procesa pregovaranja za dodjeljivanje naročito kompleksnih projekata,
- Elektronske aukcije,
- Dinamične sisteme nabavke, i
- Dozvolu sistema pred-kvalifikacije.

Ovi novi postupci nabavki i sredstva daju razloga za nadu da će nabavka putem javne tenderske procedure biti modernizirana i racionalizirana.

### **Direktiva 2004/17/EC**

Nova Direktiva 2004/17/EC, koja koordinira postupke nabavki ugovornih organa iz sektora voda, energije, transporta i poštanskih usluga zamjenjuje staru Direktivu, a primjenjuje se na ugovore čija vrijednost nije manja od

5.150 miliona eura za radove, i  
412,000 eura za robe i usluge.

Direktiva 2004/17/EC Evropskog parlamenta i Vijeća od 31. marta 2004. godine koja koordinira postupke nabavke operatera iz sektora voda, energije, prijevoza i poštanskih usluga sastoji se iz regulatornog odjeljka koji ima 75 članova, organiziranih prema redoslijedu aktivnosti od kojih se sastoji postupak nabavke, poput članova Direktive o koordiniranju postupka dodjele ugovora o obavljanju javnih radova, ugovora o javnim nabavkama roba i ugovora o pružanju javnih usluga. Odjeljak sa propisima uključuje sljedeće novine:

- Izmjene za ograničavanje ugovornih strana u pitanju (nove definicije “posebnih” i “ekskluzivnih prava”),
- Isključivanje telekomunikacijskih usluga iz djelokruga direktiva,
- Izuzimanje u skladu sa kojim liberalizirana područja mogu biti isključena iz djelokruga direktiva, i
- Proširenje djelokruga direktiva na poštanske usluge.

Kada se govori o roku za implementaciju direktive u državno zakonodavstvo - do 31. januara 2006. godine, izuzetak je direktiva o koordiniranju postupaka nabavki ugovornih organa iz sektora voda, energije, transporta i poštanskih usluga. Direktiva dopušta 35 mjeseci za implementaciju proširenja djelokruga na poštanske usluge. Procedura kojom se utvrđuje da li je određena aktivnost direktno uključena u konkurenciju, te stoga može biti izuzeta iz djelokruga direktiva od strane Evropske komisije, primjenljiva je već od 30. aprila 2004. godine.

## II. DRŽAVNO ZAKONODAVSTVO O JAVNIM NABAVKAMA

### 1. Zakon o javnim nabavkama (ZJN)

Zakon o javnim nabavkama (ZJN) je stupio na snagu 10. novembra 2004. godine ("Službeni glasnik BiH" br. 49/04, 19/05, 52/05, 8/06, 70/06 i 12/09)

ZJN sadrži osnovne principe postupaka javnih nabavki, utvrđuje subjekte na koje se odnosi, i nudi prikaz faza u proceduri dodjele. Osnovne kategorije institucija na koje se ZJN odnosi su sljedeće:

- (i) svaki organ uprave na nivou Bosne i Hercegovine, entiteta, distrikta, odnosno na kantonalnom, gradskom ili općinskom nivou, što znači organi na državnom ili lokalnom nivou uprave,
- (ii) svaki javni subjekt kako je definirano u članu 3. Stavu 2. ZJN, i
- (iii) svako javno preduzeće koje obavlja neku od djelatnosti definiranih u članu 3, stavu 3 ZJN.

Međutim, neke od odredbi postojećih Direktiva EC još uvijek nisu usvojene u domaće bh. Zakonodavstvo o javnim nabavkama. Stoga je AJN pripremila novi nacrt ZJN.

### III. UREĐENJE INSTITUCIJA JAVNIH NABAVKI

#### 1. Agencija za javne nabavke (AJN)

Centralno upravno tijelo čija je uloga da obezbijedi pravilno sprovođenje ZJN je Agencija za javne nabavke (AJN). U skladu sa članom 48., AJN se osnovana kao neovisna upravna organizacija sa statusom pravnog lica. Sjedište Agencije je u Sarajevu, a filijale se nalaze u Banja Luci i Mostaru. AJN ima direktora i Odbor od sedam članova - tri ministra finansija i četiri stručnjaka.

Funkcija AJN je osigurati odgovarajuću provedbu ZJN. Zadaci su detaljno navedeni u članu 48, stavu 4. Svi ugovorni organi su obavezni sarađivati sa AJN.

#### 2. Ured za razmatranje žalbi (URŽ)

Ured za razmatranje žalbi (URŽ) je osnovan Zakonom o javnim nabavkama kao neovisna upravna organizacija sa statusom pravnog lica. Sjedište Ureda je u Sarajevu. Ured se sastoji od tri člana odabrana među stručnjacima za upravno pravo i/ili upravni postupak, koji imaju status jednak statusu neovisnih sudija. Ostala tri člana su stručnjaci na polju radova, javnih nabavki, transporta i strateškog poslovnog upravljanja. Oni su odabrani kroz otvoreni natječaj. Jedan od članova je predsjedavajući.

Funkcija URŽ je rješavanje po žalbama podnosioca vezanim za sistem dodjeljivanja u javnim nabavkama i za ugovore. Tako da URŽ predstavlja prvu instancu u sistemu posebnih pravnih lijekova.

## **ODJELJAK 3: DODATNE INFORMACIJE O JAVNIM NABAVKAMA**

### **METODE SPRJEČAVANJA I PREVENCIJE KORUPCIJE ..... 69**

1. Šta je korupcija?
2. Gdje i zašto se korupcija može vidjeti?
3. Zašto je neophodno spriječiti korupciju?
4. Kako se može prepoznati korupcija?
5. Strategije preventive
6. Prevencija korupcije u području javne nabavke

## METODE SPRJEČAVANJA I PREVENCIJE KORUPCIJE

### 1. Šta je korupcija?

Ne postoji univerzalno prihvaćena definicija značenja riječi „korupcija“. Termin potiče od glagola „corrumpere“ u latinskom jeziku, koji znači „podmićivati“ ili „propadati“. Dakle, korupcija označava čin podmićivanja, kao i primanje mita (poklona, novca, putovanja, itd.). Iako se definicije korupcije ponekad razlikuju, svi se slažu da korumpirani ljudi rade u svoju korist, zloupotrebljavajući svoje utjecajne pozicije. Početna tačka je sljedeća definicija:

*“Korupcija se odnosi na ponašanje ljudi iz javnog i ekonomskog života, kroz koji zloupotrebljavaju moć ili utjecajne pozicije za svoju vlastitu, ličnu korist.”*

### 2. Gdje i zašto se korupcija može vidjeti?

Korupcija se ne može u potpunosti ukloniti iz javne uprave. Korupcija se naročito dešava u sektorima čiji su uposlenici u direktnom kontaktu sa građanima, ili učestvuju u dodjeli javnih ugovora. Smatra se da je najveća stopa korupcije u sektoru građevinarstva.

Korumpirani pojedinci teže ka povećavanju vlastitog bogatstva ili unapređenju teške ili nepovoljne životne situacije. Međutim, želja za bogaćenjem nije presudna za učestvovanje u korupciji. Osobama koje su uključene u ove aktivnosti dijelom nedostaje moralna dimenzija, nisu svjesne svog problema ili jednostavno ne posjeduju kompetentnost ili znanje. Stvarni motiv često potiče od frustracija na radnom mjestu, koje su rezultat nemogućnosti napredovanja, dosade ili nepostojanja perspektivne budućnosti. Uposlenici koji su preopterećeni obavezama, kao i oni koji nemaju posla ili odgovornosti, pokazuju sklonost ka uključivanju u korupciju.

### 3. Zašto je neophodno spriječiti korupciju?

Ne treba podcjenjivati štetu koju korupcija može nanijeti. Korupcija vodi ka ekonomskoj šteti (na primjeri, podmićivanje rezultira povećanjem troškova i cijena, što može imati negativan utjecaj na državni ekonomski rast), sprječava fer tržišnu konkurentnost i narušava povjerenje u integritet i funkcioniranje javne uprave. U tom smislu, ponašanje javnih službenika bi trebalo biti besprijekorno, u skladu sa zakonima i propisima, jasno i transparentno, bez ličnog interesa. Korupcija mora biti spriječena, a efikasnost postojećih predostrožnosti potvrđena. Kao što smo ranije spomenuli, korupciju ne treba zanemariti; njeno sprječavanje mora postati stalni zadatak.

### 4. Kako se može prepoznati korupcija?

Korupciju nije jednostavno prepoznati, stoga što rijetko uključuje treću stranu. Pored toga, podmićeni uposlenik često odaje utisak pouzdane osobe, koja radi u skladu sa zakonima i propisima o radu. Različite studije koje su provedene pokazuju na postojanje određenih signala korumpiranog ponašanja koje se može uočiti kod sumnjivih pojedinaca. Kako se pokazalo izuzetno teškim interpretirati simptome korupcije, predznanje o određenim situacijama i mogućnost formiranja mišljenja su veoma bitni. Postoje neki neutralni indikatori korumpiranog ponašanja.

**Društveno neutralni indikatori:**

- Iznenadna promjena životnog stila, koja nije u skladu sa primanjima uposlenika;
- Redovni privatni kontakti sa firmama /ponuđačima;
- Neobjašnjiv otpor prema promjeni posla ili prelasku na drugu poziciju;
- Bavljenje zadacima sekundarnog značaja bez odobrenja ili službenog izvještaja;
- Promjene u ponašanju, zatvorenost;
- Društveni problemi (problem sa alkoholom, drogom, kockanjem, itd.);
- Smanjeno identificiranje sa odgovornostima vezanim za posao ili službu;
- Želja za priznanjem, pokazivanje pred poznanicima iz poslovnog ili privatnog života; ili
- Neobično povoljni uslovi kupovine.

**Alarmirajući indikatori:**

- Obilaženje ili "popuštanje" zakona i propisa, ili uobičajene manje nepravilnosti;
- Neobične odluke bez opravdanog objašnjenja;
- Zloupotreba mogućnosti slobodne procjene;
- Izdavanje dozvola bez konsultiranja ostalih nadležnih tijela;
- Zanemarivanje ili podcjenjivanje ekonomskog principa;
- Odbijanje kontrole i nadzora;
- Stalno davanje prednosti određenim firmama;
- Uobičajeno ispravljanje i greške u računanju u tenderskoj dokumentaciji;
- Vidljivo popuštanje tokom procedure pregovaranja;
- Primanje koverata koje nisu zapečaćene u toku tenderske procedure;
- Redovna "poslovna putovanja" u određene firme;
- Neobjašnjivo brzo provođenje procedura; ili
- Nepostojanje konflikata sa firmama gdje su konflikti uobičajeni.

Indikatore treba ozbiljno uzeti u obzir kada su u poslovanju pojave neobične situacije.

**5. Strategije preventive**

Za sprječavanje korupcije potreban je specifičan set mjera. Taj set je potrebno prilagoditi određenim okolnostima i specifičnim strukturama. Mjere bi se trebale koncentrirati na usluge koje lako mogu postati prijemčive za korupciju, i tamo gdje postoji visok nivo rizika.

## **Moguće mjere:**

### **Educiranje uposlenika kako bi imali više senzibiliteta za pitanja korupcije**

Uposlenici bi trebali imati senzibiliteta za prevenciju korupcije kroz uvođenje politike obavještanja o pojedinačnim slučajevima i educiranje o korupciji i njenim posljedicama.

### **Nadzor**

Nadzor uključuje kontrolu rada i ponašanja, kontroliranje vremena provedenog na poslu, kao i pregleda trošenja finansijskih sredstava. Nadzor također uključuje definiranje formalnog organiziranja poslovnih aktivnosti i procedura obrade dokumentacije, kao i određivanje redovnih vremenskih intervala vršenja kontrole.

### **Rotacija**

Trajan nadzor može stvoriti povjerljive odnose među uposlenicima, što se može spriječiti procedurom rotacije. Procedura rotacije uključuje planirane promjene uloga uprave koje se vrše u pravilnim vremenskim razmacima. Procedura rotacije se pokazala kompliciranom u praksi, jer podrazumijeva gubitak povjerenja i bliskih odnosa, što često može biti od pomoći.

### **Princip „u četiri oka“**

Princip se bazira na tome da ni jednom uposleniku ne treba dozvoliti da radi sam na slučaju i donosi konačne odluke bez konsultiranja drugih uposlenika. Ovaj princip se pokazao kao veoma efikasno sredstvo sprječavanja korupcije.

### **Pokloni**

Potrebno je uvesti stroga pravila ponašanja vezana za nagrade i poklone za uposlenike.

### **Zadaci od sekundarnog značaja**

Obavljanje zadataka sekundarnog značaja može odobriti samo viši rukovodilac. Sekundarne zadatke bliske upravi treba detaljno razmotriti.

### **Transparentnost**

Aktivnosti javne uprave trebaju biti javne. Transparentnost rada povećava mogućnosti otkrivanja korupcije i interveniranja na odgovarajući način.

### **Službenik za borbu protiv korupcije**

Službenici za borbu protiv korupcije bi trebali biti ovlaštteni za sve aktivnosti koje su vezane za sprječavanje korupcije. Oni učestvuju u uspostavljanju mehanizama unutrašnje kontrole i odgovorni su za pripremanje nacrtu planova i službenih propisa za prevenciju korupcije.



## 6. Prevencija korupcije u oblasti javnih nabavki

Zakon o javnim nabavkama predstavlja striktan i jasan zakonski okvir. Pridržavanje zakona i propisa vezanih za postupke javnih nabavki, nemogućnost odstupanja od propisanog postupka, provođenje detaljne kontrole koju obavljaju različiti ljudi i pažljivo dokumentiranje svakog koraka u postupku nabavke smanjuje mogućnost manipuliranja. Upozorenja i preporuke o izbjegavanju korupcije u postupcima nabavki u javnoj upravi uključuju predstavljanje tipičnih indikatora, posljedica, i mjera prevencije.

### Kontakti sa ponuđačima

<b>Indikatori:</b>	Redovni kontakti uposlenika sa potencijalnim ponuđačima koji prevazilaze uobičajeni nivo saradnje.
<b>Posljedice:</b>	Postoji mogućnost nelegalnog protoka informacija, potpisivanja ugovora, manipuliranja dokumentacijom i nepoštenog zaključivanja poslova.
<b>Mjere:</b>	Uvođenje i detaljno provođenje "principa u četiri oka". Potrebna je raspodjela ovlasti i sistem redovne unutrašnje kontrole.

### Koncentracija nadležnosti

<b>Indikatori:</b>	Nadležnost je ograničena na mali broj uposlenika.
<b>Posljedice:</b>	Ukoliko samo jedan uposlenik ili tim uposlenika planira, učestvuje u dodjeli ugovora, nadgleda građevinske radove ili obračunava troškove može se očekivati više nepravilnosti.
<b>Mjere:</b>	Raspodjela ovlasti i delegiranje odgovornosti. Uvođenje sistema redovne unutrašnje kontrole.

### Često javno dodjeljivanje ugovora određenim ponuđačima

<b>Indikatori:</b>	Ugovori se prečesto dodjeljuju istim ponuđačima, ili se stalno ponavlja ista grupa ponuđača.
<b>Posljedice:</b>	Uposlenici mogu ponuđačima proslijediti informacije o projektu ili im dati prednost tokom dodjele ugovora. U ovakvim okolnostima, uposlenik i ponuđač se lako mogu dogovoriti o cijeni.
<b>Mjere:</b>	Revizija dodjele ugovora o javnim nabavkama i razgovor sa sumnjivim uposlenicima. Ukoliko je moguć dogovor o cijeni, učestalost dodjele ugovora određenim ponuđačima se mora provjeriti. Uvesti sistem redovne unutrašnje kontrole.

### Kršenje propisa

- Indikatori:** Zakoni i propisi se krše tokom dodjeljivanja ugovora o javnim nabavkama, kao i tokom obavljanja radova i rješavanja finansijskih pitanja.
- Posljedice:** Uposlenici mogu kršiti propise u korist određenog ponuđača.
- Mjere:** Kontrola kvalifikacija i ponašanja sumnjivih uposlenika. Provjera eventualnih prethodnih kršenja zakona. Analiza grupe ponuđača koja je uključena. Uvođenje sistema redovne unutrašnje kontrole.

### Posebni kriteriji za dodjelu ugovora

- Indikatori:** Ugovor je dodijeljen nekolicini ponuđača, ili postoji selektivni tender ili procedura pregovaračkog postupka bez dobro definiranog razloga.
- Posljedice:** Određeni ponuđači imaju prednost u proceduri nabavke.
- Mjere:** Provjera da se li određeni kriteriji za dodjelu ugovora pojavljuju kod istih ponuđača. Provjera da li u tome učestvuje određeni pojedinac, te uvođenje sistema redovne unutrašnje kontrole.

### Selektivni tender i direktno poslovanje

- Indikatori:** Procedura se odvija bez dobro definiranog razloga.
- Posljedice:** Određeni ponuđači ili grupe ponuđača mogu osigurati prednost pomoću dobivanja unutrašnjih informacija ili dogovaranjem o cijeni.
- Mjere:** Sva odstupanja od otvorene tenderske procedure moraju biti detaljno objašnjena; objašnjenje treba uzeti u obzir i odlučiti po principu "u četiri oka". Javno dodjeljivanje ugovora mora biti provjereno u sistemu redovne unutrašnje kontrole.

### Neobični zahtjevi

- Indikatori:** Postoje zahtjevi za određene materijale, proizvode, dijelove ili metode gradnje.
- Posljedice:** Određeni ponuđači ili grupe ponuđača mogu osigurati prednost isključivanjem drugih ponuđača ili stavljanjem drugih ponuđača u goru poziciju.
- Mjere:** Ovakvi zahtjevi moraju biti detaljno objašnjeni. Tenderske procedure moraju biti redovno provjeravane u sistemu unutrašnje kontrole.

### Dodatni pod-odjeljci

<b>Indikatori:</b>	Relativno veliki broj neophodnih pod-odjeljaka se može naći u tenderskim procedurama i dodjeli javnih ugovora.
<b>Posljedice:</b>	Određeni ponuđač posjeduje važne ili relevantne informacije o određenom pod-odjeljku. Dobro informirani ponuđač ima povlašten položaj u odnosu na druge ponuđače u toku procedure računanja.
<b>Mjere:</b>	Osigurati stalnu kontrolu neophodnih pod-odjeljaka, što je olakšano obradom podataka tokom pripreme tehničkih specifikacija. Rezultate treba usporediti sa drugim mjerama i uposlenicima. Ostali koraci su analiza neophodnih pod-odjeljaka u smislu cijene i količine, i paralelno računanje za pod-odjeljke koji nisu dodatno objašnjeni. Uvođenje sistema redovne unutrašnje kontrole.

### Dodatni zahtjevi u tenderima

<b>Indikatori:</b>	Učestalo pojavljivanje dodatnih zahtjeva u tenderima iz područja građevinarstva.
<b>Posljedice:</b>	Ponuđač može očekivati dodatne zahtjeve u tenderima. Na taj način, ponuđač može prvo pripremiti obračun a zatim ugovoriti neobično visoke cijene jedinica.
<b>Mjere:</b>	Kako bi se pripremio nacrt kompletne i jasne tenderske dokumentacije, još jedan stručnjak za javne nabavke bi trebao biti uključen u reviziju i potvrdu svih dokumenata. Dodatni zahtjev u tenderu bi trebao biti detaljno objašnjen. Tender treba podlijegati sistemu redovne unutrašnje kontrole.

### Sumnjive cijene

<b>Indikatori:</b>	Pojavljivanje neodgovarajućih jediničnih cijena ili špekulativnih cijena.
<b>Posljedice:</b>	Neki ponuđači mogu imati informacije o promjenama količine koje im pružaju ekonomsku prednost, što u značajnoj mjeri može utjecati na ishod procedure: visoke cijene za male količine i povećanje realnog obima. Isto se dešava i kada se ponudi niska cijena usluga čiji bi obim trebao biti manji od planiranog ili čak otkazan.
<b>Mjere:</b>	Kako bi se pripremio nacrt kompletne i jasne tenderske dokumentacije, još jedan stručnjak za javne nabavke bi trebao biti uključen u reviziju i potvrdu svih dokumenata. Prestigle ponude treba pažljivo pregledati, a njihovu podudarnost objasniti kroz diskusiju.

### “Unutrašnje” informacije

<b>Indikatori:</b>	Ponuđač ima pristup “unutrašnjim” informacijama.
--------------------	--

**Posljedice:** Ponuđač koji posjeduje unutrašnje informacije, poput informacija o rezultatu procjene stručnjaka, ima prednost u odnosu na druge ponuđače u procesu pripremanja ponuda.

**Mjere:** Čuvanje povjerljivosti informacija i uvođenje sistema redovne unutrašnje kontrole.

### Greške u računanju

**Indikatori:** Pojavljuju se komplicirane i nejasne greške u računanju.

**Posljedice:** Takve greške mogu ukazivati na kasnije manipulacije u izmjeni cifara; na primjer, jedinične cijene mogu biti povećane sa 500 na 1,500 maraka jednostavnim dodavanjem jedne cifre.

**Mjere:** Ponude bi trebalo popunjavati kompjuterski i podnositi u elektronskoj formi, ili bi trebalo dostaviti i kopiju ponude.

### Transparentnost dokumentacije

**Indikatori:** Nedostatak transparentnosti u dokumentaciji ili podnošenje nepotpune dokumentacije.

**Posljedice:** Nepotpuna dokumentacija može ukazivati na namjeru prikrivanja korupcije u tenderskoj proceduri, dodjeli ugovora o javnoj nabavci ili računanju.

**Mjere:** Dokumenti moraju biti pripremljeni na propisani način. Potrebno je kontrolirati primjenu zakona i propisa. Neophodan je sistem redovne unutrašnje kontrole.

### Dupliciranje obračuna

**Indikatori:** Postoje pogrešni duplicirani obračuni.

**Posljedice:** Pogrešni duplicirani obračuni mogu ukazivati na mito ili korupciju.

**Mjere:** Uvođenje dodatne kontrole obračunavanja, kako bi se osigurala transparentnost. U slučaju da je javno duplicirani obračun, neophodno je provjeriti prethodno računanje, te provjeriti da li je određeni uposlenik već učestvovao u takvim aktivnostima. Uvođenje sistema redovne unutrašnje kontrole.

## ODJELJAK 4: ZAKONSKI MATERIJAL

### I. ZAKON O JAVNIM NABAVKAMA (ZJN)

Zakon o javnim nabavkama Bosne i Hercegovine, sa svim izmjenama i dopunama, kao i svi podzakonski akti, dostupni su na web stranici [www.javnenabavke.gov.ba](http://www.javnenabavke.gov.ba), link Legislativa.

## **ODJELJAK 5: STANDARDNI OBRASCI JAVNIH NABAVKI (dostupno samo u elektronskoj formi)**

Standardni obrasci javnih nabavki dostupni su na web stranici [www.javnenabavke.gov.ba](http://www.javnenabavke.gov.ba), link Legislativa.



