

**XX међународни научни скуп „Правнички дани –
Проф. др Славко Царић“
„ДВЕ ДЕЦЕНИЈЕ РАЗВОЈА ПРАВНЕ МИСЛИ“**

**20th International Scientific Conference „Legal days –
Prof. Slavko Carić, PhD”
“TWO DECADES OF THE DEVELOPMENT
OF LEGAL THOUGHT”**

Универзитет Привредна академија у Новом Саду
Правни факултет за привреду и правосуђе у Новом Саду
University Business Academy Novi Sad
Faculty of Law in Novi Sad

Нови Сад, 06. и 07. октобар 2023.

Зборник радова са XX међународног научног скупа
„Правнички дани – Проф. др Славко Царић“
„ДВЕ ДЕЦЕНИЈЕ РАЗВОЈА ПРАВНЕ МИСЛИ“
06. - 07. октобар 2023. године у Новом Саду,
у организацији Универзитета Привредна академија у Новом Саду
Правни факултет за привреду и правосуђе у Новом Саду

Издавач:

Универзитет Привредна академија у Новом Саду
Правни факултет за привреду и правосуђе у Новом Саду
Гери Кароља бр. 1, телефон: 021/ 400 - 499
Web: www.pravni-fakultet.info

Рецензенти:

Др Милан Почуча редовни професор	Др Јоко Драгојловић, ванредни професор
Др Владимир Козар, редовни професор	Др Сања Шкорић, ванредни професор
Др Милош Марковић, редовни професор	Др Маријана Младенов, ванредни професор
Др Јелена Матијашевић, редовни професор	Др Марко Станковић, ванредни професор
Др Предраг Мирковић ванредни професор	Др Данијела Деспотовић, ванредни професор
Др Дарко Голић, ванредни професор	Др Ненад Бингулац, ванредни професор

За издавача:

Др Милан Почуча, редовни професор

Уредник:

Др Милан Почуча, редовни професор

Штампа:

Граф 021, Нови Сад

Тираж: 100

ISBN

978-86-86121-58-5

Научни одбор:

- ПРОФ. ДР МИЛАН ПОЧУЧА - председник Научног одбора
Декан Правног факултета за привреду и правосуђе, Универзитет
Привредна академија у Новом Саду | Република Србија
ПРОФ. ДР МАРКО ЦАРИЋ
Декан Факултета за економију и инжењерски менаџмент, Универзитет
Привредна академија у Новом Саду | Република Србија
ПРОФ. ДР МАРИЈАНА ЦАРИЋ
Председник Савета Универзитета Привредна академија у Новом Саду |
Република Србија
ПРОФ. ДР МИРКО КУЛИЋ
Професор емеритус на Правном факултету за привреду и правосуђе,
Универзитет Привредна академија у Новом Саду | Република Србија
ПРОФ. ДР МАРИЈАНА ДУКИЋ МИЈАТОВИЋ
Редовни професор на Правном факултету за привреду и правосуђе,
Универзитет Привредна академија у Новом Саду | Република Србија
ПРОФ. ДР ПРЕДРАГ МИРКОВИЋ
Председник Савета Правног факултета за привреду и правосуђе,
Универзитет Привредна академија у Новом Саду | Република Србија
ПРОФ. ДР МАРИЈАНА МЛАДЕНОВ
Продекан за међународну сарадњу на Правном факултету
за привреду и правосуђе, Универзитет Привредна академија у
Новом Саду | Република Србија
ПРОФ. ДР ЗОРАН ПАВЛОВИЋ
Шеф Кривичноправне катедре на Правном факултету
за привреду и правосуђе, Универзитет Привредна академија
у Новом Саду | Република Србија
ПРОФ. ДР ДАРКО ГОЛИЋ
Шеф Теоријске и јавноправне катедре на
Правном факултету за привреду и правосуђе,
Универзитет Привредна академија у Новом Саду | Република Србија
ПРОФ. ДР ЖЕЉКО БЈЕЛАЈАЦ
Редовни професор на Правном факултету за привреду и правосуђе,
Универзитет Привредна академија у Новом Саду | Република Србија
ПРОФ. ДР ЈЕЛЕНА МАТИЈАШЕВИЋ
Продекан за науку на Правном факултету за привреду и правосуђе,
Универзитет Привредна академија у Новом Саду | Република Србија
ПРОФ. ДР ВЛАДИМИР КОЗАР
Редовни професор на Правном факултету за привреду и правосуђе,
Универзитет Привредна академија у Новом Саду | Република Србија

ПРОФ. ДР САЊА ШКОРИЋ
Продекан за наставу на Правном факултету за привреду и правосуђе,
Универзитет Привредна академија у Новом Саду | Република Србија

ПРОФ. ДР ЈОКО ДРАГОЈЛОВИЋ
Ванредни професор на Правном факултету за привреду и правосуђе,
Универзитет Привредна академија у Новом Саду | Република Србија

ПРОФ. ДР ВЛАДИМИР ЦАТИЕВ
Шеф катедре Кривичноправних наука Руске академије
за адвокатуру и нотаријат | Руска Федерација

ПРОФ. ДР БРАНКО ВУЧКОВИЋ
Председник Удружења за кривично право и криминалну
политику Црне Горе | Република Црна Гора

ПРОФ. ДР ВЕСНА ВУЧКОВИЋ
Судија Врховног суда Црне Горе | Република Црна Гора

PROF. DR DR. WOLFGANG ROHRBACH
Akademik Evropske akademije nauka u Salzburgu | Austrija

PROF. DR. AMER FAKHOURY
Dean College of Law American University in
the Emirates | Ujedinjeni Arapski Emirati

ДОЦ. ДР БРАНИСЛАВ ДУДИЋ
Доцент на Факултету за менаџмент,
Универзитет Коменски Братислава | Република Словачка

ПРОФ. ДР ЗОРАН ФИЛИПОВСКИ
Проректор за међународну сарадњу, Интернационални „Vision”
Универзитет | Северна Македонија

PROF. DR KONSTANTINOS KOUROUPIS
University Frederik | Kipar

PROF. DR MARTON SULYOK
Fakultet za pravo i političke nauke, Univerzitet u Segedinu | Mađarska

DOC. DR. SC. SANJA GONGETA, PROF. STRUČ. STUD.
Prodekanica za stručni naučnoistraživački rad i međunarodnu saradnju
Veleučilište Lavoslav Ružička u Vukovaru | Republika Hrvatska

PROF. DR CRISTINA ELENA POPA TACHE
Fakultet za psihologiju, bihevioralne i pravne nauke,
Univerzitet “Andrei Sagun”, Akademija za ekonomske
studije u Bukureštu | Rumunija

KRISTINA RZGOEVA
Prorektor na Državnoj pomorskoj akademiji Batumi,
Ministarstvo za ekonomiju i održivi razvoj Gruzije | Gruzija

PROF. DR CHIPASHA MULENGA
Pravni fakultet, Univerzitet Lusaka | Zambija

PROF. DR VALENTINA RANALDI
Pravni fakultet, Univerzitet "Niccolò Cusano" | Italija
ПРОФ. ДР НЕБОЈША ШАРКИЋ
Декан Правног факултета, Универзитета Унион
у Београду | Република Србија
ДР МИШО ЂУРКОВИЋ
Научни саветник, Директор Института за Европске
студије у Београду | Република Србија
ПРОФ. ДР ВЛАДИМИР ЧОЛОВИЋ
Директор Института за упоредно право у Београду | Република Србија
ПРОФ. ДР МИЛОШ МАРКОВИЋ
Редовни професор на Правном факултету за привреду и правосуђе,
Универзитет Привредна академија у Новом Саду | Република Србија

Организациони одбор:

ПРОФ. ДР ЈОКО ДРАГОЈЛОВИЋ -
ПРЕДСЕДНИК ОРГАНИЗАЦИОНОГ ОДБОРА
ПРОФ. ДР ИВАН ЈОКСИЋ
ПРОФ. ДР ЈЕЛЕНА СТОЈШИЋ ДАБЕТИЋ
ПРОФ. ДР НЕНАД БИНГУЛАЦ
ПРОФ. ДР НЕНАД СТЕФАНОВИЋ
ПРОФ. ДР МАРКО СТАНКОВИЋ
ПРОФ. ДР ДАЛИБОР КРСТИНИЋ
ДОЦ. ДР МАЈА ПЕТРОВИЋ
ДР ИСИДОРА МИЛОШЕВИЋ
МСР. АЊА КОПРИВИЦА
МСР. МАРА ДЕСПОТОВ
МСР. ТАМАРА КРСТИЋ

Секретар:

МСР АЊА КОПРИВИЦА, асистент

Др Владимир Козар, редовни професор
Правни факултет за привреду и правосуђе у Новом Саду
Универзитет Привредна академија у Новом Саду
е – mail: kozarv@pravni-fakultet.info

Ивана Мараи, адвокат и докторанд
Правни факултет за привреду и правосуђе у Новом Саду
Универзитет Привредна академија у Новом Саду,
Заједничка адвокатска канцеларија „Алексић са сарадницима“ у Новом Саду
е – mail: ivana.maras@lawofficealeksic.rs

НАЧИН ДОКАЗИВАЊА И ВРСТЕ КРИТЕРИЈУМА ЗА КВАЛИТАТИВНИ ИЗБОР ПРИВРЕДНОГ СУБЈЕКТА У ПОСТУПКУ ЈАВНЕ НАБАВКЕ

Апстракт:

У раду су анализирани прописи Републике Србије као и мишљења правне науке о врстама критеријума за квалитативни избор привредног субјекта у поступку јавне набавке, као и о начину њиховог доказивања. Указано је на разлику између основа за искључење и критеријуми за избор, који су у закону систематизовани под заједничким насловом „Критеријуми за квалитативни избор привредног субјекта. Значајну новину представља начин доказивања путем изјаве привредног субјекта на стандардном образцу да испуњава све тражене критеријуме и да не постоје основи за обавезно или факултативно искључење из поступка јавне набавке, уместо извода и потврда које издају надлежни органи. Тиме је значајно поједностављен начин доказивања критеријума за квалитативни избор привредног субјекта. Објашњено је да наручилац, након прегледа и стручне оцене, одбија понуду као неприхватљиву, ако утврди да постоје основи за искључење привредног субјекта или ако нису испуњени критеријуми за избор привредног субјекта. Закључено је да, у суштини, наручилац у овој фази поступка јавне набавке спроводи процедуру доказивања испуњености критеријума за квалитативни избор, односно својеврсни „доказни поступак“. Посебно су размотрена питања која се односе на јавни регистар понуђача, који се уводи ради лакшег доказивања непостојања основа за обавезно искључење због осуђиваности за одређена кривична дела и због неизмирења доспелих пореза и доприноса. Закључено је да регистар понуђача садржи правну претпоставку тачности непостојања основа за искључење. Ова претпоставка је оборива (*praesumptio iuris tantum*), што значи да

заинтересовано лице може доказивати супротно – да постоје основи за искључење привредног субјекта.

Кључне речи: поступак јавне набавке; критеријуми за избор; доказивање; регистар понуђача

УВОД

Избор учесника и додела уговора представља најважнију фазу поступка јавне набавке. Закон о јавним набавкама – ЗЈН, *Службени гласник РС*, бр. 91/19 усклађен је са прописима Европске уније из ове области, а пре свега са Директивом Европског парламента и Савета 2014/24/ЕУ од 26. фебруара 2014. о јавним набавкама и стављању ван снаге Директиве 2004/18/ЕЗ, као и са Директивом Европског парламента и Савета 2014/25/ЕУ од 26. фебруара 2014. о набавкама наручилаца који обављају делатности у области водопривреде, енергетике, саобраћаја и поштанских услуга и стављању ван снаге Директиве 2004/17/ЕЗ. Одређена нормативна решења из нових директива о јавним набавкама била су преузета у претходном закону.¹ Међутим, оцењено је да је у национално законодавство потребно увести сва нова решења из директива ЕУ² којима се повећава транспарентност и флексибилност поступака јавне набавке, и смањује административно оптерећење коришћењем електронских средстава и поједностављеним начином доказивања критеријума за квалитативни избор привредног субјекта.³ Међу кључним новинама у ЗЈН могу се навести критеријуми за избор привредног субјекта и доделу уговора. Такође, значајну новину представља начин доказивања путем изјаве привредног субјекта на стандардном обрасцу да испуњава све тражене критеријуме и да није у некој од ситуација због које се обавезно искључује или може да се искључи из поступка јавне набавке, уместо извода и потврда које издају надлежни органи.

Позив на понуду у одређеној форми битан је део поступка јавне набавке, односно представља обавезну фазу поступка. Позив на понуду представља, поред понуде за закључење уговора и позива на преговоре, један од облика уговорне иницијативе.⁴ Након подношења понуде, врши се избор учесника и додела уговора, што представља најважнију фазу поступка јавне набавке. У оквиру ове фазе поступка постоји више стадијума. Пре одлуке о додели уговора врши се квалитативни избор привредног субјекта на основу прописаних критеријума.

1 Закон о јавним набавкама, *Службени гласник РС*, бр. 124/12, 14/15 и 68/15 2018

2 Образложење предлога Закона о јавним набавкама – II. Разлози за доношење закона (2019, Октобар 28). Преузето са: http://www.parlament.gov.rs/upload/archive/files/cir/pdf/predlozi_zakona/2019/2478-19.pdf

3 Козар, В. (2020). *Коментар Закона о јавним набавкама*. Београд: Пословни биро, стр. 17.

4 Мићовић, М. (1998). Позив на понуду. *Право и привреда*, 36(3–4), стр. 22–30.

Наручилац прво испитује да ли постоје основи за искључење привредног субјекта из поступка јавне набавке, који могу бити обавезни или факултативни.⁵ Законом су предвиђени основи за обавезно искључење привредног субјекта из поступка јавне набавке.⁶ Прописано је да је наручилац дужан да искључи привредног субјекта у свакој фази поступка јавне набавке, ако постоји било који од алтернативних основа, који су сврстани у пет група, међу којима се по значају издвајају забрана учешћа у поступку јавне набавке као правна последица осуде правног лица за кривично дело⁷ и порески дугови.⁸ Затим, уколико не постоје основи за искључење, испитује се да ли су испуњени услови – критеријуми за избор привредног субјекта, које наручилац може да дефинише у зависности од предмета и вредности набавке, поштујући законска правила.⁹ И основи за искључење и критеријуми за избор систематизовани су у закону под заједничким насловом „Критеријуми за квалитативни избор привредног субјекта“. Наручилац, након прегледа и стручне оцене, одбија понуду као неприхватљиву, ако утврди да постоје основи за искључење привредног субјекта или ако нису испуњени критеријуми за избор привредног субјекта.¹⁰ У суштини, наручилац у овој фази поступка јавне набавке спроводи процедуру доказивања испуњености критеријума за квалитативни избор, односно својеврсни „доказни поступак“.

Врсте критеријума за квалитативни избор привредног субјекта предвиђене су у чл. 111–117, а начин њиховог доказивања у чл. 118 и 119, док су докази о испуњености критеријума прописани одредбама чл. 120–124 ЗЈН.

1. НАЧИН ДОКАЗИВАЊА ИСПУЊЕНОСТИ КРИТЕРИЈУМА ЗА КВАЛИТАТИВНИ ИЗБОР ПРИВРЕДНОГ СУБЈЕКТА

Привредни субјект у понуди, односно пријави доставља изјаву о испуњености критеријума за квалитативни избор привредног субјекта на стандардном обрасцу, којом потврђује да: 1) не постоје основи за обавезно или факултативно искључење; 2) испуњава захтеване критеријуме за избор привредног субјекта; 3) испуњава критеријуме или правила за смањење броја

5 Одредбама из чл. 111–113 ЗЈН прописани су обавезни и факултативни основи за искључење привредног субјекта из поступка јавне набавке, као и могућност доказивања поузданости привредног субјекта ради избегавања његовог искључења.

6 ЗЈН, чл. 111 ст. 1 тач. 1–5.

7 ЗЈН, чл. 111 ст. 1 тач. 1.

8 ЗЈН, чл. 111 ст. 1 тач. 2.

9 Прописано је да критеријуми за избор привредног субјекта у поступку јавне набавке могу да се односе само на услове који су систематизовани у следеће три групе: 1) испуњеност услова за обављање професионалне делатности; 2) финансијски и економски капацитет; 3) технички и стручни капацитет (ЗЈН, чл. 114).

10 ЗЈН, чл. 144 ст. 1 тач. 1 и 2.

способних кандидата одређена у јавном позиву или позиву за подношење пријава, ако је применљиво.¹¹

Могућност доказивања испуњености критеријума за квалитативни избор привредног субјекта изјавом понуђача – привредног субјекта односи се на све врсте поступка, и представља законско право привредног субјекта, а не опцију – могућност, која је зависила од воље наручиоца као у претходном закону.¹²

Дакле, важећим законом у свим поступцима јавних набавки уведена могућност да понуђач достави изјаву којом потврђује да испуњава услове – критеријуме за квалитативни избор, уместо доказа у погледу испуњености услова за учешће, с тим што ће у том случају наручилац, пре доношења одлуке о додели уговора, затражити од најповољнијег понуђача да достави неоверену копију тражених доказа, а има могућност и да затражи на увид оригинал или оверену копију свих или појединих доказа.

На тај начин поједностављен је поступак јавне набавке и смањени су трошкови прибављања доказа за понуђаче, посебно имајући у виду да у Регистар понуђача не могу да се упишу сви потенцијални понуђачи, већ пре свега предузетници и правна лица. Овим решењем омогућава се учешће већег броја понуђача у поступцима јавне набавке, и смањује се непотребно одбијање понуда као неприхватљивих у ситуацијама када су докази неисправни из чисто формалних разлога, а у циљу јачања конкуренције на тржишту јавних набавки и повећања економичности и ефикасности јавних набавки.¹³

1.1. Засебна изјава сваког члана групе привредних субјеката или подизвођача

Ако понуду, односно пријаву подноси група привредних субјеката, у понуди, односно пријави се доставља засебна изјава сваког члана групе привредних субјеката која садржи податке о непостојању основа за искључење и податке о испуњености захтеваних критеријума за избор, за релевантне капацитете члана групе. Појам „*привредни субјекат*“ обухвата не само физичка и правна лица као постојеће правне субјекте, већ и нестатусне облике организовања, односно уговорног удруживања као што су групе лица,

11 ЗЈН, чл. 118.

12 Новелом претходног закона из 2015. измењен је ст. 4 чл. 77 тако да је наручилац могао одредити у конкурсној документацији да се испуњеност свих или појединих услова, осим поседовања важеће дозволе надлежног органа за обављање делатности, доказује достављањем изјаве којом понуђач под пуном материјалном и кривичном одговорношћу потврђује да испуњава услове.

13 Образложење Предлога закона о изменама и допунама Закона о јавним набавкама (2015, Септембар 15). Преузето са: http://www.parlament.gov.rs/upload/archive/files/lat/pdf/predlozi_zakona/1919-15%20lat.pdf, стр. 39.

које на тржишту нуде добра, услуге или радове.¹⁴ Тако нпр. конзорцијум¹⁵ као група правних и/или физичких лица, која подносе заједничку понуду као група понуђача, нема правни субјективитет, тј. нема својство правног лица, али му се признаје својство привредног субјекта у смислу ЗЈН, а под одређеним условима и својство парничне странке у парничном поступку, уколико дође до спора чије решавање спада у судску надлежност.¹⁶

Ако привредни субјект намерава да део уговора повери подизвођачу или да користи капацитете других субјеката, дужан је да за подизвођача, односно субјекта чије капацитете користи достави засебну изјаву која садржи податке о непостојању основа за искључење и податке о испуњености захтеваних критеријума за избор за релевантне капацитете подизвођача, односно другог субјекта које намерава да користи. Један начин коришћења капацитета других субјеката јесте коришћење капацитета групе понуђача, односно појединих чланова који сачињавају групу понуђача, који могу, али не морају бити повезани у одређени правни облик, пре доделе уговора. Група привредних субјеката може бити образована као заједничко улагање, конзорцијум или други облик нестатусног организовања. Такође, као група

14 Козар, В. (2023). Основи за искључење привредног субјекта из поступка јавне набавке. У: Драган Вујисић (уредник). *Правна регулатива услуга у националним законодавствима и праву Европске Уније*. Крагујевац: Правни факултет Универзитета у Крагујевцу Институт за правне и друштвене науке, стр. 1064.

15 Правна природа конзорцијума објашњена је у решењу Вишег трговинског суда Пж. 14353/05 од 13.4.2006. на следећи начин: „Конзорцијум као облик удруживања више лица ради куповине капитала, односно имовине једног субјекта приватизације, није ни правно ни физичко лице, али му је Законом о приватизацији призната уговорна способност, а на основу чл. 73 ст. 3 ЗПП признаје му се и својство странке у парничном поступку, тако да процесна легитимација припада конзорцијуму, што значи да чланови конзорцијума не могу бити појединачно странка у поступку и не могу појединачно предузимати правне радње током поступка, већ конзорцијум представља једно лице кога чланови конзорцијума уговором именују за свог представника, и који иступа у име и за рачун конзорцијума пред свим државним органима, као и према суду и заступа интересе осталих чланова конзорцијума“, Козар, В. и Почуча, М. (2014). *Коментар Закона о парничном поступку са новелама из 2014. године, судском праксом и регистром појмова*. Београд: Пословни биро, стр. 74.

16 Страначка способност дефинисана је у чл. 74 Закона о парничном поступку, *Службени гласник РС*, бр. 72/2011, 49/2013 (Одлука Уставног суда), 74/2013 (Одлука Уставног суда), 55/2014, 87/2018, 18/2020: „Странка у поступку може да буде свако физичко и правно лице. Посебним прописима одређује се ко осим физичких и правних лица може да буде странка у поступку... Изузетно, парнични суд може решењем, које има правно дејство у одређеној парници, да призна својство странке и оним облицима удруживања и организовања који немају страначку способност у смислу ст. 1. и 2. овог члана, ако утврди да, с обзиром на предмет спора, испуњавају битне услове за стицање страначке способности, а нарочито ако располажу имовином на којој се може спровести извршење.“

привредних субјеката може се појавити и концерн или друга, на статусни начин, повезана привредна друштва, у правним облицима предвиђеним у Закону о привредним друштвима – ЗПД, *Службени гласник РС*, бр. 36/2011, 99/2011, 83/2014 (други закон), 5/2015, 44/2018, 95/2018, 91/2019, 109/2021. Други начин представља ангажовање подизвођача да изводе радове или пружају услуге за које се тај капацитет тражи.

1.2. Солидарна одговорност чланова групе привредних субјеката и регрес исплатиоца

Битна разлика је у томе што подизвођачи нису у уговорном односу са наручиоцем, и наручиоцу не одговарају за извршење уговора о јавној набавци, док је група понуђача уговорна страна и сви чланови групе привредних субјеката солидарно одговарају наручиоцу за извршење уговора о јавној набавци.¹⁷ Садржина солидарности дужника уређена је у чл. 414 ст. 1 Закона о облигационим односима – ЗОО¹⁸: „Сваки дужник солидарне обавезе одговара повериоцу за целу обавезу и поверилац може захтевати њено испуњење од кога хоће све док не буде потпуно испуњена, али кад један дужник испуни обавезу, она престаје и сви се дужници ослобађају. Дакле, сви чланови групе привредних субјеката одговарају неограничено солидарно према наручиоцу за извршење уговора о јавној набавци.¹⁹ А наручилац може да бира да ли ће исплату накнаде штете због неиспуњења уговора или повраћај аванса тражити само од једног члана групе привредних субјеката или истовремено од свих или само од неких од њих, с тим што свако одговара за целу обавезу. Јер, сваки дужник солидарне обавезе одговара повериоцу за целу обавезу и поверилац може захтевати њено испуњење од кога хоће све док не буде потпуно испуњена, али кад један дужник испуни обавезу, она престаје и сви се дужници ослобађају.²⁰

Одредба о регресу исплатиоца садржана је у чл. 423 ст. 1 ЗОО, под насловом „*Право испуниоца на накнаду*“, и као опште правило важи за све солидарне обавезе: „Дужник који је испунио обавезу има право захтевати од сваког садужника да му накнади део обавеза који пада на њега“. У правној науци истиче се да према општем правилу, дужник који је повериоцу испунио солидарну облигацију, има право да захтева од сваког садужника да му накнади део обавезе који пада на њега према правилима њиховог међусобног односа (тзв. право регреса). Наиме, дужник који је испунио цео дуг, дужан је да у крајњем исходу, сноси сам онај део који њега оптерећује, а чија величина се одређује према конкретном правном односу који постоји

17 Козар, В., *Коментар Закона о јавним набавкама*, стр. 330–331.

18 *Службени лист СФРЈ*, бр. 29/78, 39/85, 45/89, 57/89, *Службени лист СРЈ*, бр. 31/93, (22/99, 23/99, 35/99, 44/99), *Службени гласник РС*, бр. 18/2020

19 Козар, В., *Коментар Закона о јавним набавкама*, стр. 331.

20 ЗОО, чл. 414 ст. 1.

између солидарних дужника²¹, нпр. према садржини уговора о конзорцијуму којим су чланови групе понуђача ради подношења заједничке понуде, уредили своје међусобне односе (врсту и обим радова који сваки члан треба да изврши, део цене који му припада и сл). Иако постоје одређене сличности, право регреса (регреса исплатиоца) суштински се разликује од законске персоналне суброгације када, према схватању правне науке, долази до промене субјекта у облигационом односу.²² У правној литератури истиче се да у случају персоналне суброгације исплатилац, ступајући на повериочево место, заузима у облигацији у свему једнак положај ономе, који је раније имао поверилац.²³ До суброгације долази у случају када јемац, који је исплатио повериоцу његово потраживање, има право да од главног дужника захтева да му накнади све што је исплатио за његов рачун, као и камату од дана исплате.²⁴ Такође, персонална суброгација настаје и случају када исплатом накнаде из осигурања прелази на осигуравача²⁵, по самом закону, до висине исплаћене накнаде сва осигураникова права према лицу које је по ма ком основу одговорно за штету.²⁶

У правној литератури истиче се да се под изразом „регрес“ подразумева право да се од неког лица захтева оно што је уместо њега плаћено – међутим, код суброгације из чл. 939 ст. 1 ЗОО реч је о захтеву осигураника који је прешао на осигурача на основу закона или уговора, а не на основу плаћања за другога.²⁷ Слично мишљење о разлици између персоналне суброгације и регреса заступљен је и код других аутора: суштина разлике је у томе што када је у питању право на регрес солидарни дужник исплатом целог дуга повериоцу не испуњава туђу, него своју обавезу из солидарне облигације, док испуњење са суброгацијом настаје у случају испуњења туђе обавезе, када потраживање прелази на испуниоца, са свим или неким споредним потраживањима.²⁸

Привредни субјект може да користи изјаву о испуњености критеријума коју је већ користио у неком претходном поступку јавне набавке, ако потврди да су у њој садржани подаци и даље исправни. Није презирано да ли би то требало да буде изјава која је већ коришћена код истог наручиоца, или је

21 Перовић, С. (1986). *Облигационо право*. Београд: НИУ Службени лист СФРЈ, стр. 134.

22 Радованов, А. (2009). *Облигационо право, општи део*. Нови Сад: Правни факултет за привреду и правосуђе, стр. 49.

23 Ђорђевић, Ж. и Станковић, В. (1986). *Облигационо право*, Београд: Научна књига, стр. 634.

24 ЗОО, чл. 1013. ст. 1.

25 Козар, В. (2009). *Дејство стечаја на осигурање и накнаду штете*, докторска дисертација. Нови Сад: Правни факултет за привреду и правосуђе Универзитета Привредна Академија, стр. 301.

26 ЗОО, чл. 939 ст. 1.

27 Шулејић, П. (2005), *Право осигурања*. Београд: Досије, стр. 368.

28 Карамарковић, Л. (2004). *Расправе из уговорног, одитетног и процесног права*. Београд: Глосаријум, стр. 100.

могуће користити изјаву о испуњености критеријума која је коришћена у поступку који је спроводио други наручилац.

1.3. Достављања доказа од стране понуђача који је доставио економски најповољнију понуду

Пре доношења одлуке у поступку јавне набавке, наручилац мора да захтева од понуђача који је доставио економски најповољнију понуду, да у примереном року, не краћем од пет радних дана, достави доказе о испуњености критеријума за квалитативни избор у неоввереним копијама.²⁹ Дакле, уређен је начин достављања доказа, а пре свега њихова форма. Омогућено је достављање неовверених копија докумената, при чему се од изабраног понуђача не захтева обавезно достављање оригинала (или оверених копија докумената), већ је наручиоцу остављена могућност и то изузетно, да захтева на увид оригинале или оверене копије докумената у случају постојања сумње у истинитост података.³⁰ Оверавањем копије јавни бележник потврђује да је копија одређене исправе истоветна с копираном исправом.³¹ Јавни бележник потврђује да је електронска копија исправе истоветна са копираном исправом, тако што се у његовом присуству поднета исправа дигитализује и потом јавни бележник у тако дигитализовану електронску копију исправе уноси свој квалификовани електронски печат којим потврђује да је електронска копија исправе истоветна поднетој исправу.³² Такође, законом је предвиђено оверавање одштампаног примерка електронског документа: Јавни бележник може потврдити да је одштампани примерак подударан са изворним документом у електронској форми ако је штампање тог примерка обављено применом адекватног техничког поступка и под његовим надзором. Пре него што овери штампани примерак електронског документа, јавни бележник је дужан да испита да ли је употребљен квалификовани електронски потпис. У клаузули о оверавању мора се јавно назначити да је реч о одштампаном примерку електронског документа.³³ Овера одштампаног примерка електронског документа ближе је уређена у чл. 12 Закона о електронском документу, електронској идентификацији и услугама од поверења у електронском пословању³⁴, који у чл. 2 ст. 1. тач. 4 исти дефинише као „скуп података састављен од слова, бројева, симбола, графичких, звучних и видео материјала, у електронском облику.“

29 ЗЈН, чл. 119.

30 ЗЈН, чл. 120, ст. 2.

31 Шаркић, Н., Радуловић, Д. и Почуча, М. (2019). *Посебни грађански поступци*. Београд: Правни факултет Универзитета Унион у Београду, ЈП Службени гласник, стр. 230.

32 Закон о оверавању потписа, рукописа и преписа – ЗОПРП, *Службени гласник РС*, бр. 93/2014, 22/2015, 87/2018, чл. 26 ст. 1 и 3.

33 ЗОПРП, чл. 27.

34 *Службени гласник РС*, бр. 94/2017, 52/2021

Закон прописује изузетак од наведене дужности: Наручилац није дужан да захтева од понуђача да достави доказе за јавну набавку чија је процењена вредност једнака или нижа од 5.000.000 динара. Међутим, наручилац може, без обзира на процењену вредност јавне набавке, да затражи од понуђача и кандидата да доставе све доказе или део доказа о испуњености критеријума за квалитативни избор привредног субјекта ради провере података наведених у изјави о испуњености критеријума, ако је то потребно за правилно спровођење поступка.

Такође постоји још један изузетак од обавезе захтевања доказа: Наручилац не мора да захтева од понуђача и кандидата да доставе доказе о испуњености критеријума за квалитативни избор привредног субјекта, ако: 1) на основу података наведених у изјави о испуњености критеријума може да прибави доказе, односно изврши увид у доказе о испуњености критеријума за квалитативни избор привредног субјекта, нпр. ако су докази јавно доступни на интернет страницама надлежних државних органа и агенција 2) или ако наручилац већ поседује важеће релевантне доказе, нпр., ако су поједини понуђачи у неком другом поступку код истог наручиоца већ поднели понуде и доставили доказе. Иако поступак јавне набавке има доста сличности са управним поступком, ЗЈН не упућује на сходну примену правила управног поступка³⁵, осим на поједина питања из надлежности Републичке комисије за заштиту права у поступцима јавних набавки,³⁶ нити се уговор о јавној набавци може сматрати управним уговором³⁷ јер то није посебним законом одређено,³⁸

35 Управни поступак јесте скуп правила која државни органи и организације, органи и организације покрајинске аутономије и органи и организације јединица локалне самоуправе, установе, јавна предузећа, посебни органи преко којих се остварује регулаторна функција и правна и физичка лица којима су поверена јавна овлашћења (у даљем тексту: органи) примењују када поступају у управним стварима (Закон о општем управном поступку – ЗУП, *Службени гласник РС*, бр. 18/2016, 95/2018 (Аутентично тумачење), 2/2023 (Одлука Уставног суда), чл. 1).

36 ЗЈН, чл. 212.

37 Управна ствар, у смислу ЗУП, јесте појединачна ситуација у којој орган, непосредно примењујући законе, друге прописе и опште акте, правно или фактички утиче на положај странке тако што доноси управне акте, доноси гарантне акте, закључује управне уговоре, предузима управне радње и пружа јавне услуге (ЗУП, чл. 2).

38 Управни уговор је двострано обавезан писани акт који, кад је то посебним законом одређено, закључују орган и странка и којим се ствара, мења или укида правни однос у управној ствари (ЗУП, чл. 22 ст 1). „Управни уговор је нова категорија управних активности у управном праву Србије... Као двострани правни акт, споразум склопљен у управној ствари између органа и странке, управни уговор се, пре свега, везује за послове концесија, област јавно-приватног партнерства и јавних служби, али може посебним законом да буде предвиђен као правни инструмент и у другим областима.“ Томић, З., Миловановић, Д. и Цуцић, В. Практикум за примену закона о општем управном поступку, (2023, Јун 28). Преузето са: <https://kursumlija.org/fajlovi/uprava/PRAKTIKUM%20za%20primenu%20Zakona%20o%20opstem%20upravnom%20>

па се, отуда, у поступку доказивања испуњености критеријума за квалитативни избор привредног субјекта у поступку јавне набавке, не може применити ни правило из чл. 122 ст. 8 ЗУП које прописује дужност да „орган који води поступак прибавља по службеној дужности исправу која се налази код другог органа“ без обзира што је „нови ЗУП изричито дефинисао и знатно проширио појам управне ствари“.³⁹ Стога, не постоји законска обавеза наручиоца да по службеној дужности прибавља доказе који се налазе код органа јавне власти.

Наручилац може да позове понуђаче или кандидате да допуне или појасне доказе о испуњености критеријума за квалитативни избор привредног субјекта, у складу са чл. 142 ЗЈН, који уређује додатна објашњења, контролу и допуштене исправке. Ако понуђач који је поднео економски најповољнију понуду не достави тражене доказе у остављеном року или достављеним доказима не докаже да испуњава критеријуме за квалитативни избор привредног субјекта, наручилац је дужан да одбије понуду тог понуђача и позове следећег понуђача који је поднео најповољнију понуду, од кога ће такође затражити да достави доказе о испуњености критеријума за квалитативни избор у примереном року, или да обустави поступак јавне набавке, ако постоје разлози за обуставу који су прописани у чл. 147 ЗЈН, нпр. ако ниједан кандидат не испуњава критеријуме за квалитативни избор привредног субјекта или ако након прегледа и стручне оцене понуда утврди да су све понуде неприхватљиве.

Ако се у држави у којој привредни субјект има седиште, односно држави чији је лице држављанин, не издају наведени докази или ако докази не обухватају све податке о неосуђиваности за одређена кривична дела и измирењу доспелих пореза и доприноса⁴⁰ или о неспособности за плаћање, стечају и ликвидацији и сл,⁴¹ привредни субјект може да, уместо доказа, достави своју писану изјаву дату под кривичном и материјалном одговорношћу, оверену пред судским или управним органом, јавним бележником⁴² или другим надлежним органом те државе, у којој се наводи да не постоје наведени основи за његово искључење.

postupku.pdf, стр. 53. Међутим, Закон о јавно-приватном партнерству и концесијама, *Службени гласник РС*, бр. 88/2011, 15/2016, 104/2016, чл. 4 тач. 3 не користи израз „управни уговор“, већ јавни уговор као „уговор о јавно-приватном партнерству са или без елемената концесије, закључен у писаном облику између јавног и приватног партнера, којим се у циљу реализације пројекта јавно-приватног партнерства, уређују међусобна права и обавезе уговорних страна.“

39 Томић, З., Миловановић, Д. и Цуцић, В. *op. cit.*, стр. 21–22.

40 ЗЈН, чл. 111 ст. 1 тач. 1 и 2.

41 ЗЈН, чл. 112 ст. 1 тач. 1.

42 Више о јавном бележничтву видети у: Шаркић, Н. и Почуча, М. (2012). Извршно и јавно бележничко право. *Правни живот*, 558(12), стр. 23–43.

2. ДОКАЗИ О ИСПУЊЕНОСТИ КРИТЕРИЈУМА ЗА КВАЛИТАТИВНИ ИЗБОР ПРИВРЕДНОГ СУБЈЕКТА

Способност за обављање професионалне делатности доказује се: 1) изводом из судског, привредног, професионалног или другог одговарајућег регистра који се води у држави у којој привредни субјект има седиште; или 2) дозволом надлежног органа или потврдом о чланству у одређеној организацији, која је издата у држави у којој привредни субјект има седиште.⁴³

Такав доказ може бити извод о регистрованим или евидентираним подацима, који је дефинисан као јавна исправа која садржи регистроване или евидентиране податке о правном или физичком лицу или предмету регистрације или евидентирања, према стању у тренутку издавања извода.⁴⁴ Потврда јесте јавна исправа којом се потврђује да ли је податак или документ био регистрован или евидентиран, да ли регистар или евиденција садржи одређени податак, односно документ, да ли су одређене чињенице садржане у документима из регистра или евиденције или којом се потврђују правна стања или последице регистрације или евидентирања.⁴⁵ Регистратор, у року од пет радних дана од дана пријема захтева, издаје извод или потврду из евиденције, који се подноси се на прописаном обрасцу, а ако образац није прописан – као поднесак, уз доказ о уплати накнаде за издавање извода о евидентираним подацима. Ако регистратор утврди да је захтев за издавање извода или потврде неоснован, доноси решење којим захтев одбија.⁴⁶

2.1. Начини доказивања финансијског и економског капацитета

Финансијски и економски капацитет привредног субјекта, по правилу, се доказује: 1) одговарајућим извештајем банке или, по потреби, доказом о релевантном осигурању од професионалне одговорности; 2) финансијским извештајима или изводима из финансијских извештаја, ако је објављивање финансијских извештаја обавезно; 3) извештајем о укупном приходу привредног субјекта и, ако је потребно, извештајем о приходу добара, услуга или радова на које се уговор о јавној набавци односи, у три последње доступне обрачунске (финансијске) године, у зависности од датума оснивања или почетка обављања делатности привредног субјекта, ако је информација о тим приходима доступна.⁴⁷

43 ЗЈН, чл. 122.

44 Закон о поступку регистрације у Агенцији за привредне регистре – ЗПРАПР, *Службени гласник РС*, бр. 99/2011, 83/2014, 31/2019, 105/2021, чл. 2 тач. 8.

45 ЗПРАПР, чл. 2 тач. 9.

46 ЗПРАПР, чл. 36.

47 ЗЈН, чл. 123 ст. 1.

Ови докази наведени су примера ради, што значи да листа доказа није коначна јер набрајање није таксативно.⁴⁸ Предвиђени су најчешћи докази, који су „по правилу“ подобни за да би се путем њих утврдио финансијски и економски капацитет привредног субјекта.⁴⁹

Обавеза састављања, достављања и обелодањивања финансијских извештаја уређена је Законом о рачуноводству,⁵⁰ који у чл. 2 тач. 6 садржи следећу дефиницију: „редован годишњи финансијски извештај је извештај који треба да пружи истинит и објективан преглед финансијског положаја и успешности пословања (нпр. имовине и обавеза правног лица, односно предузетника, као и добитак или губитак) правног лица, односно предузетника, и који се саставља за пословну годину која је једнака календарској или која је различита од календарске“.

Осигурање од одговорности према трећим лицима, како опште, тако и професионалне, уређено је одредбама ЗОО. У случају осигурања од одговорности, осигуравач одговара за штету насталу осигураним случајем само ако треће оштећено лице захтева њену накнаду, и сноси, у границама своте осигурања, и трошкове спора о осигураниковој одговорности.⁵¹ Осигурањем привредног субјекта од професионалне одговорности за штету, омогућено је наручиоцу да се непосредно обрати осигуравајућем друштву и наплати штету, применом чл. 941 ст. 1 ЗОО који под насловом „Сопствено право оштећеника и директна тужба“ прописује да „у случају осигурања од одговорности, оштећено лице може захтевати непосредно од осигуравача накнаду штете коју је претрпело догађајем за који одговара осигураник, али највише до износа осигуравачеве обавезе.“ Реч је институтима сопственог права оштећеника и директне тужбе⁵² који омогућавају наручиоцу да тужбу за накнаду штете поднесе непосредно против осигуравача. Како је право оштећеног лица на непосредни захтев против осигуравача законско, није неопходно уносити одредбу о томе у посебне услове осигурања.⁵³

48 Козар, В. (2023). Доказивање испуњености критеријума за квалитативни избор привредног субјекта у поступку јавне набавке. *Радно-правни саветник*, 4, стр. 112.

49 Козар, В., *Коментар Закона о јавним набавкама*, стр. 319.

50 *Службени гласник РС*, бр. 73/2019, 44/2021 (други закон)

51 ЗОО, чл. 940.

52 Козар, В. и Почуча, М. (2010). Јавне набавке роба и услуга и накнада штете. У: Здравко Петровић, et al. (уредник). *Обавезно осигурање, накнада штете и обезбеђење потраживања*, Београд: Удружење за одштетно право и Intermex, стр. 287–319.

53 Петровић Томић, Н. (2012), Осигурање од професионалне одговорности адвоката – српска верзија новог облика обавезног осигурања. *Токови осигурања*, 3, стр. 26.

Међутим, ако привредни субјект из оправданог разлога није у могућности да достави наведене документе и доказе које наручилац захтева, финансијски и економски капацитет може да докаже и било којим другим документом из чије садржине наручилац може на несумњив начин да утврди испуњеност захтеваног финансијског и економског капацитета.⁵⁴

2.2. Доказивање техничког, стручног и кадровског капацитета

Чланом 124 ЗЈН регулисано је доказивање техничког и стручног, односно кадровског капацитета, као критеријума за избор привредног субјекта у поступку јавне набавке. Врсте доказа којима се доказује технички и стручни капацитет као критеријума за избор привредног субјекта у поступку јавне набавке, таксативно су набројане, што значи да наручилац може у документацији о набавци да наведе само један или више доказа са ове листе. При томе, докази су прописани у зависности од предмета набавке, с тим што поједини докази морају односити на одређени период – на последње три, односно пет година пре истека рока за подношење понуда, односно пријава. Изузетно, ради обезбеђивања одговарајућег нивоа конкуренције, закон дозвољава могућност, наручиоцима да назначе да ће се узети у обзир доказ о релевантним добрима или услугама испорученим, односно пруженим у периоду дужем од три године, односно о релевантним радовима извршеним у периоду дужем од пет година.

Ако су образовне и стручне квалификације пружаоца услуга или извођача радова или њиховог руководећег особља, наведене као критеријум за избор привредног субјекта (чл. 124 тач. 5), изричито је забрањено да наручилац те квалификације оцењује у оквиру критеријума за доделу уговора у смислу чл. 132 ст. 1 тач. 3 подтач. 2 ЗЈН (односа цене и квалитета, односно трошка и квалитета на основу квалификација и искуства особља коме је поверено извршење уговора). Јер, критеријуми за квалитативни избор привредног субјекта представљају процесне претпоставке за учешће у поступку, па ако ти услови нису испуњени тада постоји процесна сметња да се понуда таквог понуђача даље разматра, односно да се узме у обзир, као критеријума за доделу уговора, приликом оцењивања и упоређивања са понудама других понуђача који испуњавају услове за учешће у поступку јавне набавке.⁵⁵

54 ЗЈН, чл. 123 ст. 2.

55 Козар, В. (2023). Коришћење капацитета других субјеката и критеријуми за доделу уговора у поступку јавне набавке. *Радно-правни саветник*, 6, стр. 87.

3. УПИС У РЕГИСТАР ПОНУЂАЧА КАО ОБОРИВА ПРЕТПОСТАВКА ТАЧНОСТИ НЕПОСТОЈАЊА ОСНОВА ЗА ОБАВЕЗНО ИСКЉУЧЕЊЕ

Ради лакшег доказивања непостојања основа за обавезно искључење закон је увео регистар понуђача.⁵⁶ На овај начин, сва лица која имају намеру да учествују у поступцима јавне набавке и која су регистрована код Агенције за привредне регистре, могу да се упишу у посебан регистар понуђача, као лица за која нема основа за обавезно искључење због осуђиваности за одређена кривична дела и због неизмирења доспелих пореза и доприноса и приликом подношења понуда неће бити у обавези да доказују непостојање ових основа за искључење, што смањује административне обавезе понуђача приликом припреме документације за учешће у поступку јавне набавке.

Агенција за привредне регистре води јавни регистар понуђача у који се уписују предузетници и правна лица, пре свега привредна друштва. Агенција за привредне регистре дужна је да омогући привредним субјектима упис у регистар понуђача у складу са ЗЈН. Поступак регистрације, евидентирања и објављивања података и докумената који су, у складу са посебним законом, дакле и са ЗЈН, предмет регистрације, евиденције и објављивања у регистрима и евиденцијама које води Агенција за привредне регистре, као и друга питања од значаја за регистрацију, евиденцију и објављивање, уређен је одредбама ЗПРАПР. Регистар понуђача је доступан на интернет страници Агенције за привредне регистре <http://pretraga2.apr.gov.rs/BiddersPublicWebSearch>. Сваки привредни субјект може да поднесе захтев за упис у регистар понуђача, подношењем докумената којима доказује непостојање основа за искључење због осуђиваности за одређена кривична дела⁵⁷ и због неизмирења доспелих пореза и доприноса.⁵⁸

Суд, односно полицијска управа надлежна за издавање доказа којима се доказује непостојање наведених основа за искључење, односно орган надлежан за изрицање санкција и мера лицу регистрованом у регистру понуђача, дужан је да након што утврди промене или изрекне санкцију или меру забране учешћа у поступку јавне набавке лицу регистрованом у регистру понуђача, о томе, без одлагања, обавести Агенцију за привредне регистре.

Сматра се да привредни субјект који је уписан у регистар понуђача нема основа за обавезно искључење због осуђиваности за одређена кривична дела⁵⁹ и због неизмирења доспелих пореза и доприноса.⁶⁰ Регистар понуђача садржи правну претпоставку тачности непостојања основа за

56 ЗЈН, чл. 128.

57 ЗЈН, чл. 111 ст. 1 тач. 1.

58 ЗЈН, чл. 111 ст. 1 тач. 2.

59 ЗЈН, чл. 111 ст. 1 тач. 1.

60 ЗЈН, чл. 111 ст. 1 тач. 2.

искључење.⁶¹ Ова претпоставка је оборива (*praesumptio iuris tantum*), што значи да заинтересовано лице може доказивати супротно – да постоје основи за искључење привредног субјекта.⁶² „Према томе је ли или није допуштено доказивати противно од онога што закон (на темељу утврђења о постојању пресумптивне базе) претпоставља разликују се обориве (нем. *widerlegbare Rechtsvermutungen*; лат. *praesumptiones iuris tantum*) или релативне претпоставке од необоривих (нем. *unwiderlegbare Rechtsvermutungen*; лат. *praesumptiones iuris et de iure*) или апсолутних претпоставки. Законске су претпоставке по правилу обориве (*praesumptio cedit veritati*) зато што је допуштено доказивати да чињенице „чије постојање закон претпоставља“ не постоје, ако законом није што друго одређено. Притом би закључак о томе је ли реч о оборивој или необоривој претпоставки било могуће извести или из експлицитног текста правила које је утврђује, нпр. из околности да би то у њему било изричито предвиђено, или из ширег нормативног контекста у којему је оно стипулирано. У случају сумње требало би узети да је претпоставка оборива.“⁶³

3.1. Процесни значај и правно дејство потврда из званичних регистра привредних субјеката и сертификационих тела

Чланом 129 ЗЈН уређен је процесни значај и правно дејство потврда из званичних регистара привредних субјеката и сертификационих тела.

Привредни субјект може у поступку јавне набавке да достави потврду издату од стране надлежног органа или тела о упису у званични регистар привредних субјеката или потврду издату од надлежног тела за сертификацију у држави чланици Европске уније, којом доказује да испуњава критеријуме за квалитативни избор привредног субјекта обухваћене тим потврдама. На овај начин страним јавним исправама дата је иста доказна снага као и домаћој јавној исправи. ЗЈН не помиње питање овере – легализације страних јавних исправа, па се може извести закључак да није потребна легализација исправе издате од органа државе чланице Европске уније. Легализација (оверавање) исправа у међународном промету врши се на начин предвиђен Законом о легализацији исправа у међународном промету⁶⁴, ако међународним уговором који обавезује нашу земљу није друкчије одређено. Међутим, иностране јавне исправе не подлежу оверавању у смислу чл. 3 ст. 1 овог закона, ако, по основу узајамности, ни домаће јавне исправе не подлежу оверавању у држави чија

61 ЗЈН, чл. 128 ст. 6.

62 Козар, В., *Доказивање испуњености критеријума за квалитативни избор привредног субјекта у поступку јавне набавке*, стр. 118.

63 Дика, М. (2014). Законске предмњеве – прилог учењу о виртуалности правне стварности. *Зборник Правног факултета Свеучилишта у Ријеци*, 35(1), стр. 17.

64 *Службени лист СФРЈ*, бр. 6/1973, *Службени лист СЦГ*, бр. 1/2003 - Уставна повеља

је исправа у питању (ст. 2). У питању је фактички реципроцитет.⁶⁵ Поред тога, Хашком конвенцијом о укидању потребе легализације страних јавних исправа (*Convention de la Haye du 5 octobre 1961*)⁶⁶ свака држава уговорница ослобађа се од легализације оне исправе на које се примењује ова конвенција и које треба да се употребе на њеној територији. Такође, са одређеним земљама, односно њиховим правним следбеницима постоје и билатералне конвенције, које укидају оверу (тако да није потребна ни потврда – *apostille*) и регулишу доказну снагу јавне исправе: „(1) Исправе које је издао или оверио надлежни орган једне стране уговорнице, а снабдевене су службеним печатом и потписом, могу се употребити на територији друге стране уговорнице без даљег оверавања. Ово се односи и на преписе или преводе исправа које је оверио надлежни орган. (2) Исправе које се на територији једне стране уговорнице сматрају јавним исправама, имају и на територији друге стране уговорнице доказну снагу јавне исправе.“⁶⁷

Независно од наведеног правила, наручилац може од привредног субјекта који је у поступку јавне набавке доставио потврду додатно да захтева да у примереном року достави потврду надлежног пореског органа и организације за обавезно социјално осигурање или потврду надлежног органа да се понуђач налази у поступку приватизације.⁶⁸ Околност да јавне исправе садрже обориву претпоставку тачности података, даје могућност наручиоцу да, по службеној дужности, захтева додатну проверу постојања основа за искључење који се тичу пореских дугова, односно неизмирења доспелих пореза и доприноса.

4. ЗАКЉУЧАК

Могућност доказивања испуњености критеријума за квалитативни избор привредног субјекта изјавом понуђача – привредног субјекта односи се на све врсте поступка, и представља законско право привредног субјекта, а не опцију – могућност, која је зависила од воље наручиоца.

Ако понуду подноси група привредних субјеката, у понуди се доставља засебна изјава сваког члана групе која садржи податке о непостојању основа за искључење и податке о испуњености захтеваних критеријума за избор, за релевантне капацитете члана групе. Исто важи и ако привредни субјект намерава да део уговора повери подизвођачу.

65 Министарство правде Републике Србије, (2023, Јун 23). Преузето са: <https://www.mpravde.gov.rs/tekst/861/legalizacija-isprava-.php>

66 *Службени лист ФНРЈ* – додатак, бр. 10/62

67 Уговор између Социјалистичке Федеративне Републике Југославије и Чехословачке Социјалистичке Републике о регулисању правних односа у грађанским, породичним и кривичним стварима, *Службени лист – Међународни уговори*, бр. 13/64, чл. 15.

68 ЗЈН, чл 121 ст. 1 тач. 2.

Подизвођачи нису у уговорном односу са наручиоцем, и наручиоцу не одговарају за извршење уговора о јавној набавци, док је група понуђача уговорна страна и сви чланови групе привредних субјеката солидарно одговарају наручиоцу за извршење уговора о јавној набавци.

Пре доношења одлуке о додели уговора у поступку јавне набавке, наручилац мора да захтева од понуђача који је доставио економски најповољнију понуду, да у примереном року, не краћем од пет радних дана, достави доказе о испуњености критеријума за квалитативни избор у неоввереним копијама.

Способност за обављање професионалне делатности доказује се изводом из одговарајућег регистра који се води у држави у којој привредни субјект има седиште или дозволом надлежног органа или потврдом о чланству у одређеној организацији, која је издата у држави у којој привредни субјект има седиште.

Докази финансијског и економског капацитета, укључујући и осигурање од професионалне одговорности, наведени су примера ради, што значи да листа доказа није коначна јер законско набрајање није таксативно. Ако привредни субјект из оправданог разлога није у могућности да достави доказе које наручилац захтева, финансијски и економски капацитет може да докаже и било којим другим документом из чије садржине наручилац може на несумњив начин да утврди испуњеност захтеваног финансијског и економског капацитета.

Врсте доказа којима се доказује технички и стручни капацитет као критеријума за избор привредног субјекта у поступку јавне набавке, таксативно су набројане, што значи да наручилац може у документацији о набавци да наведе само један или више доказа са законске листе.

Регистар понуђача садржи правну претпоставку тачности непостојања основа за искључење привредног субјекта због осуђиваности за одређена кривична дела и због неизмирења доспелих пореза и доприноса. Ова претпоставка је оборива (*praesumptio iuris tantum*), што значи да заинтересовано лице може доказивати супротно – да постоје основи за искључење привредног субјекта.

Страним јавним исправама издатим у држави чланици Европске уније дата је иста доказна снага као и домаћој јавној исправи, што значи да није потребна њихова легализација.



Vladimir Kozar, PhD, Full Professor
Faculty of Law for Commerce and Judiciary in Novi Sad
University Business Academy in Novi Sad

Ivana Maraš, Lawyer and doctoral student
Faculty of Law for Commerce and Judiciary in Novi Sad
University Business Academy in Novi Sad,
Aleksić and Associates Law Office, Novi Sad

METHODS FOR PROVING AND TYPES OF CRITERIA FOR QUALITATIVE SELECTION OF AN ECONOMIC OPERATOR IN PUBLIC PROCUREMENT PROCEDURES

Abstract:

*This paper examines the regulations of the Republic of Serbia and the views of legal scholars on the different criteria for qualitative selection of economic operator in public procurement procedures, along with the methods for demonstrating compliance with these criteria. The paper highlights the distinction between the grounds for exclusion and the criteria for selection, both of which are categorized in the law as “Criteria for the qualitative selection of an economic operator”. One noteworthy development is the use of an economic operator’s declaration of fulfilment of criteria in a standard form confirming that it meets the required selection criteria and that there are no grounds for mandatory or optional exclusion from public procurement procedures. This approach replaces the need for statements and certificates issued by competent authorities, resulting in a streamlined process for verifying the qualitative selection criteria of an economic operator. It has been explained that during the public procurement procedure, the contracting authority carries out an examination and expert evaluation of tenders, and may reject them as unacceptable if there are grounds for exclusion of the economic operator or if the criteria for selection are not met. The conclusion was that this assessment of contracting authority constitutes a procedure to prove the fulfillment of the qualitative selection criteria, akin to an “evidence procedure.” In addition, the subject of discussion was related to the public Register of bidders, which aims to provide evidence of the absence of grounds for mandatory exclusion due to certain criminal offenses and non-payment of taxes and contributions. The register was found to contain a legal presumption of accuracy regarding the absence of the grounds for exclusion. However, this presumption is rebuttable (*praesumptio iuris tantum*), allowing interested parties to prove that there are grounds for exclusion of an economic operator.*

Key words: *public procurement procedure; criteria for selection; evidence procedure; Register of bidders*

ЛИТЕРАТУРА

1. Дика, М. (2014). Законске предмјеве – прилог учењу о виртуалности правне стварности. *Зборник Правног факултета Свеучилишта у Ријеци*, 35(1), стр. 1–60
2. Ђорђевић, Ж. и Станковић, В. (1986). *Облигационо право*, Београд: Научна књига
3. Карамарковић, Л. (2004). *Расправе из уговорног, одштетног и процесног права*. Београд: Глосаријум
4. Козар, В. (2020). *Коментар Закона о јавним набавкама*. Београд: Пословни биро
5. Козар, В. (2023). Основи за искључење привредног субјекта из поступка јавне набавке. У: Драган Вујисић (уредник). *Правна регулатива услуга у националним законодавствима и праву Европске Уније*. (стр. 1063–1093). Крагујевац: Правни факултет Универзитета у Крагујевцу Институт за правне и друштвене науке.
6. Козар, В. и Почуча, М. (2014). *Коментар Закона о парничном поступку са новелама из 2014. године, судском праксом и регистром појмова*. Београд: Пословни биро
7. Козар, В. (2009). *Дејство стечаја на осигурање и накнаду штете*, докторска дисертација. Нови Сад: Правни факултет за привреду и правосуђе Универзитета Привредна Академија
8. Козар, В. (2023). Доказивање испуњености критеријума за квалитативни избор привредног субјекта у поступку јавне набавке. *Радно-правни саветник*, 4, стр. 105–119
9. Козар, В. и Почуча, М. (2010). Јавне набавке роба и услуга и накнада штете. У: Здравко Петровић, et al. (уредник). *Обавезно осигурање, накнада штете и обезбеђење потраживања* (стр. 287–319). Београд: Удружење за одштетно право и Intermex
10. Козар, В. (2023). Коришћење капацитета других субјеката и критеријуми за доделу уговора у поступку јавне набавке. *Радно-правни саветник*, 6, стр. 77–91
11. Мићовић, М. (1998). Позив на понуду. *Право и привреда*, 36(3–4), стр. 22–30
12. Министарство правде Републике Србије, (2023, Јун 23). Преузето са: <https://www.mpravde.gov.rs/tekst/861/legalizacija-isprava-.php>
13. Образложење предлога Закона о јавним набавкама – II. Разлози за доношење закона (2019, Октобар 28). Преузето са: http://www.parlament.gov.rs/upload/archive/files/cir/pdf/predlozi_zakona/2019/2478-19.pdf
14. Образложење Предлога закона о изменама и допунама Закона о јавним набавкама (2015, Септембар 15). Преузето са: http://www.parlament.gov.rs/upload/archive/files/lat/pdf/predlozi_zakona/1919-15%20lat.pdf, стр. 39

15. Перовић, С. (1986). *Облигационо право*. Београд: НИУ Службени лист СФРЈ
16. Петровић Томић, Н. (2012), Осигурање од професионалне одговорности адвоката – српска верзија новог облика обавезног осигурања. *Токови осигурања*, 3, стр. 17–40
17. Радованов, А. (2009). *Облигационо право, општи део*. Нови Сад: Правни факултет за привреду и правосуђе
18. Томић, З., Миловановић, Д. и Џуџић, В. Практикум за примену закона о општем управном поступку, (2023, Јун 28). Преузето са: <https://kursumlija.org/fajlovi/uprava/PRAKTIKUM%20za%20primenu%20Zakona%20o%20opstem%20upravnom%20postupku.pdf>
19. Шулејић, П. (2005), *Право осигурања*. Београд: Досије
20. Шаркић, Н., Радуловић, Д. и Почуча, М. (2019). *Посебни грађански поступци*. Београд: Правни факултет Универзитета Унион у Београду, ЈП Службени гласник, стр. 230
21. Шаркић, Н. и Почуча, М. (2012). Извршно и јавно бележничко право. *Правни живот*, 558(12), стр. 23–43
22. Закон о јавним набавкама – ЗЈН, *Службени гласник РС*, бр. 91/19
23. Закон о јавним набавкама, *Службени гласник РС*, бр. 124/12, 14/15 и 68/15 2018
24. Закон о парничном поступку, *Службени гласник РС*, бр. 72/2011, 49/2013 (Одлука Уставног суда), 74/2013 (Одлука Уставног суда), 55/2014, 87/2018, 18/2020
25. Закон о облигационим односима – ЗОО, *Службени лист СФРЈ*, бр. 29/78, 39/85, 45/89, 57/89, *Службени лист СРЈ*, бр. 31/93, (22/99, 23/99, 35/99, 44/99), *Службени гласник РС*, бр. 18/2020
26. Закон о оверавању потписа, рукописа и преписа – ЗОПРП, *Службени гласник РС*, бр. 93/2014, 22/2015, 87/2018
27. Закон о електронском документу, електронској идентификацији и услугама од поверења у електронском пословању, *Службени гласник РС*, бр. 94/2017, 52/2021
28. Закон о општем управном поступку – ЗУП, *Службени гласник РС*, бр. 18/2016, 95/2018 (Аутентично тумачење), 2/2023 (Одлука Уставног суда)
29. Закон о јавно-приватном партнерству и концесијама, *Службени гласник РС*, бр. 88/2011, 15/2016, 104/2016
30. Закон о поступку регистрације у Агенцији за привредне регистре – ЗПРАПР, *Службени гласник РС*, бр. 99/2011, 83/2014, 31/2019, 105/2021
31. Закон о рачуноводству, *Службени гласник РС*, бр. 73/2019, 44/2021 (други закон)
32. Закон о легализацији исправа у међународном промету, *Службени лист СФРЈ*, бр. 6/1973, *Службени лист СЦГ*, бр. 1/2003 - Уставна повеља
33. Хашка конвенција о укидању потребе легализације страних јавних исправа (Convention de la Haye du 5 octobre 1961), *Службени лист ФНРЈ* – додаток, бр. 10/62

34. Уговор између Социјалистичке Федеративне Републике Југославије и Чехословачке Социјалистичке Републике о регулисању правних односа у грађанским, породичним и кривичним стварима, *Службени лист – Међународни уговори*, бр. 13/64

CIP - Каталогизација у публикацији
Библиотека Матице српске, Нови Сад

34"2003/2023"(082)

**МЕЂУНАРОДНИ научни скуп Правнички дани - проф. др
Славко Царић (20 ; 2023 ; Нови Сад)**

Две деценије развоја правне мисли : [зборник радова] = Two decades of the development of legal thought : [proceedings] / XX међународни научни скуп "Правнички дани - Проф. др Славко Царић", Нови Сад, 06-07. октобар 2023, Нови Сад = XX International Scientific Meeting "Legal days - Prof. Slavko Carić, PhD", October 6th and 7th 2023, Novi Sad ; [уредник Милан Почуча]. - Нови Сад : Универзитет Привредна академија, Правни факултет за привреду и правосуђе, 2023 (Нови Сад : Граф 021). - 678 стр. : табеле, граф. прикази ; 24 cm

Радови на срп. и енгл. језику. - Тираж 100. - Стр. 25-26: Уводна реч / Милан Почуча. - Напомене и библиографске референце уз текст. - Библиографија уз сваки рад. - Резиме на енгл. језику уз сваки рад.

ISBN 978-86-86121-58-5

а) Правна мисао - Развој - 2003-2023 - Зборници

COBISS.SR-ID 125609225