

**КОМЕНТАРИ НА ПРЕДЛОГ ЗАКОНА О ПОСЕБНИМ ПОСТУПЦИМА  
РАДИ РЕАЛИЗАЦИЈЕ ПРОЈЕКТА ИЗГРАДЊЕ И  
РЕКОНСТРУКЦИЈЕ ЛИНИЈСКИХ ИНФРАСТРУКТУРНИХ ОБЈЕКТА  
ОД ПОСЕБНОГ ЗНАЧАЈА ЗА РЕПУБЛИКУ СРБИЈУ**

Дана 02.12.2019. године, на предлог Владе Републике Србије, пред посланицима Народне скупштине Републике Србије нашао се Предлог Закона о посебним поступцима ради реализације пројеката изградње и реконструкције линијских инфраструктурних објеката од посебног значаја за Републику Србију.

Уставни основ за доношење оваквог прописа, како је наведено у образложењу Предлога, садржан је у одредбама члана 97. тачка 12. Устава Републике Србије, којима се утврђује да Република Србија, између осталог, уређује и организацију и коришћење простора.

Како ћемо видети из наставка овог текста, предмет уређивања овог закона није само организација и коришћење простора, већ и процедуре и дискрециона овлашћења Владе Србије у процени и избору стратешких партнера – извођача најзначајнијих инфраструктурних пројеката у Србији. У образложењу Предлога овог закона је наведено да се на основу досадашњег искуства у реализацији таквих пројеката, дошло до закључка да у процесу реализације пројеката пуно времена одузима решавање имовинскоправних односа пре издавања потребних дозвола и да због тога радови често касне са реализацијом. Истакнуто је да је Министарство грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре у свом плану рада и буџету за 2020. годину (са планом и за 2021. и 2022. годину), планирало отпочињање реализације пројеката из новог инвестиционог циклуса, **чија вредност је процењена на око 5 милијарди евра улагања у инфраструктурне пројекте**. За све наведене пројекте, како је наведено у образложењу, обезбеђена су средства у буџету Републике Србије и гаранције за кредите, за које су преговори са банкама у току, за обезбеђивање што повољнијих услова кредитирања.

Како би се убрзао почетак изградње и реконструкције ових објеката, како је наведено у образложењу, потребно је донети овај закон, да би се омогућила **бржа и једноставнија реализација пројекта, од процеса прибављања земљишта, до издавања неопходних дозвола, те убрзање процеса јавних набавки** неопходних за реализацију ових пројеката од значаја за

Републику Србију. Занимљиво је објашњење да је „...у циљу потпуне ефикасности реализације ових пројеката неопходно и све остале поступке убрзати и условно речено „скупити” у један посебан закон, како би сви органи и организације, које учествују у поступку реализације (у било којој њеној фази), поступали унифицирано са јасно дефинисаним процедурама, роковима и сл.“.

Пропис, односно документ јавне политике на који се предлагач овог закона позива је Стратегија развоја железничког, друмског, водног, ваздушног и интермодалног транспорта у Републици Србији (2008-2015), дакле Стратегија које је обухватила период до пре 4 године, а нове стратегије која би била, макар донекле, основ за доношење овог закона нема. Наведено је и да ни са једним ЕУ прописом не постоји веза, односно да се овај закон не ослања на ЕУ прописе.

Суштински, предмет регулисања овог закона је већ обухваћен другим прописима, а на овај начин, доношењем посебног закона, већ установљене процедуре, рокови и надлежности се мењају само за одређене случајеве, који ће се по дискреционој оцени Владе Републике Србије одређивати као пројекти од посебног значаја за Србију. Сама та чињеница доводи до закључка да ће се, у случају потребе, стратешки партнери и пројекти од посебног значаја одређивати према тренутној политици Владе и њеног интереса да са одређеним партнером спроводи односно реализује одређене послове, подводећи их под овде дефинисан јавни интерес и стратешке пројекте од значаја за Републику Србију.

Одређене су дефиниције, односно описи тих стратешких пројеката, а то су: пројекат изградње и реконструкције јавне линијске саобраћајне инфраструктуре (путна, железничка, водна и ваздушна), пројекат изградње и реконструкције линијске комуналне инфраструктуре, као и објекти у њиховој функцији, који се финансирају, односно суфинансирају из буџета Републике Србије и кредита иностраних банака и финансијских организација као и пројекат јавно-приватног партнерства у делу изградње и реконструкције линијског инфраструктурног објекта, у случају да је процењена вредност пројекта јавно-приватног партнерства већа од 50 милиона евра, од посебног значаја за Републику Србију. **Не постоји, дакле, коначан списак таквих пројеката**, и оно што је занимљиво јесте да ће и неки пројекти на локалу моћи да се подведу под категорије које су наведене у овом закону. Нарочито је важно истаћи да **одлуку о препознавању, односно реализацији сваког појединачног пројекта, као пројекта од посебног значаја за Републику Србију, доноси Влада.**

Предлогом закона је предвиђено да се **на набавке** чији је предмет извођење радова, пружање услуге израде и контроле планске и техничке документације или пружање услуге управљања пројектом или дела пројекта, као и стручног надзора над извођењем радова и техничке прегледа за пројекте изградње и реконструкције **примењује отворени поступак прописан Законом о јавним набавкама**, осим уколико међународним уговором није другачије одређено. Међутим, наведено је да се у таквом поступку јавне набавке **не примењују одредбе Закона о јавним набавкама које се односе** на план набавки, претходно обавештење, начин доказивања обавезних и додатних услова за учешће у поступку јавне набавке, рокове за подношење понуда и рокове за одлучивање Републичке комисије за заштиту права у поступцима јавних набавки. Дакле, овим посебним законом, за пројекте на које се односи, стављене су ван снаге важне одредбе Закона о јавним набавкама и то тако да се неке од тих одредби уопште неће примењивати (план набавки, претходно обавештење), а неке су другачије регулисане (начин доказивања услова за учешће, рокови за подношење понуда, заштита права понуђача у тим поступцима). Тако је одређено да је довољно да понуђач достави изјаву (под пуном материјалном и кривичном одговорношћу) којом потврђује да испуњава услове за учешће, коју наручилац није дужан да провери (да захтева копије доказа) пре доделе уговора. Затим, минимални рок за подношење понуда је свега 10 дана, што је апсолутно недовољно за овакву врсту пројеката и понуда за исте, као и да поднети захтев за заштиту права не задржава даље активности наручиоца у поступку набавке и наручилац може и пре истека рока за подношење захтева за заштиту права да закључи уговор о јавној набавци. Такве одредбе је имао и Закон о отклањању последица поплава у Републици Србији, али је био временски орочен и односи се на случајеве обезбеђења основних животних услова за грађане Србије коју су били изложени последицама поплава које су наступиле у мају 2014. године. Поставља се питање да ли се пројекти на које се односи конкретан закон могу упоредити и изједначити са последицама поплава, да би неке важне одредбе Закона о јавним набавкама биле стављене ван снаге. Међутим, овај закон предвиђа још нешто, што представља потпуно урушавање система јавних набавки и то за набавке огромне вредности (минимално, поменутих 5 милијарди евра).

Као што је већ наведено, за пројекте на које се односи овај закон, начелно је предвиђена другачија примена одредби Закона о јавним набавкама, односно, наведено је да се неке од одредби и неће примењивати. Међутим, за неке пројекте је дато **овлашћење Влади** да може донети одлуку да се за цео пројекат или поједине фазе и активности пројеката уопште **не примењује**

**Закон о јавним набавкама**, већ се на њих примењује посебан **поступак за избор стратешког партнера који је уређен овим законом**. Стратешки партнер, према дефиницији из овог закона, није ништа друго, него понуђач у поступцима јавних набавки, осим када је у питању финансијер. Предвиђено је да Влада формира радну групу која спроводи тај поступак и доноси подзаконски акт (за сваки линијски инфраструктурни пројекат посебно) којим се прописују општи и посебни критеријуми за избор стратешког партнера, а на предлог надлежног органа. Општи и посебни критеријуми за избор стратешког партнера се одређују у зависности од предмета и садржине сваког конкретног пројекта, али не знамо шта све може у оквиру тих критеријума да се захтева (осим начелног позивања на обезбеђење конкуренције и транспарентност). Даље је предвиђено да након што Влада донесе одлуку о избору стратешког партнера, радна група са изабраним стратешким партнером преговара о елементима уговора, на основу платформе о преговорима које доноси Влада. Није познато о чему ће се преговарати.

На наведени начин, кроз избор стратешког партнера по посебној процедури, недавно је закључен уговор за пројектовање и изградњу ауто-пута Појате – Прељина, који је вредан око 800 милиона евра са великим бројем контроверзи које су га пратиле (претходни договор са партнером који је изабран, само једна поднета понуда итд.), с тим што је за тај један пројекат донет посебан закон, а сада се за сваки такав будући пројекат доноси један закон, што предлагач закона сматра рационалнијим.

Јасно је да ће, на основу овог закона, бројни пројекти бити хитни и да ће њихова реализација често бити оцењивана као угрожена, па ће Влада РС имати овлашћење да одлучи да се на конкретан пројекат уопште не примењују прописи о јавним набавкама, а критеријуми за избор стратешког партнера ће појединачним подзаконским актима бити уређени посебно за сваки пројекат, дакле наменски.