

Z A K O N

O JAVNO-PRIVATNOM PARTNERSTVU I KONCESIJAMA

I. OSNOVNE ODREDBE

Predmet zakona

Član 1.

Ovim zakonom uređuju se: uslovi i način izrade, predlaganja i odobravanja projekata javno-privatnog partnerstva; određuju subjekti nadležni, odnosno ovlašćeni za predlaganje i realizaciju projekata javno-privatnog partnerstva; prava i obaveze javnih i privatnih partnera; oblik i sadržina ugovora o javno-privatnom partnerstvu sa ili bez elemenata koncesije (u daljem tekstu: javni ugovor) i pravna zaštita u postupcima dodele javnih ugovora; uslovi i način davanja koncesije, predmet koncesije, subjekti nadležni, odnosno ovlašćeni za postupak davanja koncesije, prestanak koncesije; zaštita prava učesnika u postupcima dodele javnih ugovora; osnivanje, položaj i nadležnost Komisije za javno privatno partnerstvo, kao i druga pitanja od značaja za javno-privatno partnerstvo, sa ili bez elemenata koncesije, odnosno za koncesiju.

Primena zakona

Član 2.

Na sva ulaganja sredstava u javnoj svojini u zajedničko privredno društvo sa privatnim partnerom, primenjuju se odredbe ovog zakona, kao i odgovarajuće odredbe zakona kojim se uređuje javna svojina.

Na javno-privatna partnerstva koja se sprovode u skladu sa posebnim pravilima postupka međunarodnih organizacija, primenjuju se odredbe ovog zakona, osim odredaba koje se odnose na postupak dodele javnih ugovora.

Član 3.

Ovaj zakon se ne primenjuje na javno-privatna partnerstva, sa ili bez elemenata koncesije, ako bi:

- 1) uspostavljanje javno-privatnog partnerstva zahtevalo stavljanje na uvid informacije čije bi otkrivanje ugrozilo bezbednost Republike Srbije;
- 2) se to partnerstvo zasnivalo na međunarodnim ugovorima koje je Republika Srbija zaključila sa jednom ili više država radi zajedničkog sprovođenja ili korišćenja projekata;
- 3) predmet tog partnerstva bila eksploatacija javne telekomunikacione mreže, odnosno pružanje telekomunikacionih usluga.

Definicije

Član 4.

Pojedini izrazi koji se upotrebljavaju u ovom zakonu imaju sledeće značenje:

- 1) **projekat javno-privatnog partnerstva** jeste projekat koji se izrađuje, predlaže, odobrava i sprovodi po nekom od modela javno-privatnog partnerstva i čini

niz međusobno povezanih aktivnosti, koje se odvijaju određenim redosledom, radi postizanja definisanih ciljeva, u okviru određenog vremenskog perioda i određenih finansijskih sredstava, a koji je u skladu sa ovim zakonom odobren kao projekat javno-privatnog partnerstva, sa ili bez elemenata koncesije.

2) **ugovorno javno-privatno partnerstvo** je javno-privatno partnerstvo u kojem se međusobni odnos javnog i privatnog partnera uređuje ugovorom o javno-privatnom partnerstvu.

3) **javni ugovor** je ugovor o javno-privatnom partnerstvu sa ili bez elemenata koncesije, zaključen u pisanom obliku između javnog i privatnog partnera, odnosno javnog ili privatnog partnera i društva za posebne namene, kojim se u cilju realizacije projekta javno-privatnog partnerstva, uređuju međusobna prava i obaveze ugovornih strana.

4) **institucionalno javno-privatno partnerstvo** je javno-privatno partnerstvo zasnovano na odnosu između javnog i privatnog partnera kao osnivača, odnosno članova zajedničkog privrednog društva, koje je nosilac realizacije projekta javno-privatnog partnerstva.

5) **javna infrastruktura** je objekat koji se javno koristi odnosno koji se stavlja na raspolaganje radi korišćenja ili dobrobiti javnosti (ili grupe lica ili subjekata kojoj se može slobodno pristupiti i koja je unapred definisana samo u apstraktnom smislu) u bilo kojem sektoru javnih usluga ili privrede.

6) **društvo za posebne namene** (u daljem tekstu: DPN) je privredno društvo koje može osnovati privatni, odnosno javni partner za potrebe zaključenja javnog ugovora, odnosno za potrebe realizacije projekta javno-privatnog partnerstva.

7) **javno telo** je:

(1) državni organ, organizacija, ustanova i drugi direktni ili indirektni korisnik budžetskih sredstava u smislu zakona kojim se uređuje budžetski sistem i budžet, kao i organizacija za obavezno socijalno osiguranje;

(2) javno preduzeće;

(3) pravno lice koje obavlja i delatnost od opšteg interesa, ukoliko je ispunjen neki od sledećih uslova:

- da više od polovine članova organa upravljanja tog pravnog lica čine predstavnici javnog tela;

- da više od polovine glasova u organu tog pravnog lica imaju predstavnici javnog tela;

- da javno telo vrši nadzor nad radom tog pravnog lica;

- da javno telo poseduje više od 50% akcija, odnosno udela u tom pravnom licu;

- da se više od 50 % finansira iz sredstava javnog tela.

(4) pravno lice osnovano od javnog tela, a koje obavlja i delatnost od opšteg interesa i koje ispunjava najmanje jedan od uslova iz tačke 7) podtačka (3) ovog člana.

8) **javno preduzeće**, u smislu ovog zakona, je svako preduzeće, odnosno privredno društvo na koje javno telo može neposredno ili posredno vršiti dominantan uticaj na osnovu vlasništva nad njim, na osnovu finansijskog udela u njemu ili na osnovu pravila kojima je uređeno. Smatra se da dominantan uticaj javnog tela postoji kada ti subjekti, neposredno ili posredno, u odnosu na neko preduzeće, odnosno privredno društvo:

- (1) poseduju većinu upisanog kapitala ili
 - (2) kontrolišu većinu glasova po osnovu akcija koje je izdalo to preduzeće, odnosno privredno društvo ili
 - (3) mogu imenovati više od polovine upravnog, poslovnog ili nadzornog organa tog preduzeća, odnosno privrednog društva.
- 9) **javni partner** je jedno ili više javnih tela, odnosno pravno lice koje je, u skladu sa ovim zakonom nadležno za davanje koncesije, koje sa privatnim partnerom ili DPN zaključuje javni ugovor, ili jedno ili više javnih tela koje je sa privatnim partnerom povezano članstvom u zajedničkom privrednom društvu.
- 10) **privatni partner** je fizičko ili pravno lice, domaće ili strano, sa domaćim ili stranim učešćem ili bez njega, ili konzorcijum jednog ili više takvih fizičkih ili pravnih lica koja su odabrana u postupku javne nabavke ili postupku davanja koncesije i koji sa javnim partnerom zaključuje javni ugovor, ili u tu svrhu osniva DPN, ili sa javnim partnerom osniva zajedničko privredno društvo.
- 11) **postupak izbora privatnog partnera** je postupak javne nabavke u skladu sa zakonom kojim se uređuju javne nabavke ili postupak davanja koncesije u skladu sa ovim zakonom.
- 12) **koncesiona naknada** je naknada koju plaća koncesionar ili koncedent, u skladu sa javnim ugovorom koji uređuje koncesiju.
- 13) **registar javnih ugovora** je jedinstvena elektronska baza podataka koja služi za evidentiranje i praćenje javnih ugovora koji se, u skladu sa ovim zakonom sprovode na teritoriji Republike Srbije.
- 14) **odluka o izboru najpovoljnije ponude** je akt koji donosi javno telo, nakon ocene pristiglih ponuda za dodelu javnog ugovora, a u skladu sa konkursnom dokumentacijom i kriterijumima za izbor najpovoljnije ponude.
- 15) **ponuđač** je pravno ili fizičko lice koje je dostavilo ponudu u postupku javne nabavke za dodelu javnog ugovora, odnosno u postupku za davanje koncesije.
- 16) **republička komisija** je Republička komisija za zaštitu prava u postupcima javnih nabavki obrazovana u skladu sa zakonom kojim se uređuju javne nabavke.
- 17) **samoinicijativni predlog** označava predlog zainteresovanog lica nadležnom javnom telu za sprovođenje, odnosno realizaciju projekta javno-privatnog partnerstva sa ili bez elemenata koncesije, koji se ne podnosi kao odgovor na javni poziv naručioca u okviru postupka dodele javnog ugovora.
- 18) **savetnik** je jedno ili više pravnih, odnosno fizičkih lica koja poseduju specijalistička znanja neophodna za pripremu, ugovaranje i realizaciju projekata javno-privatnog partnerstva.
- 19) **pisani ili u pisanom obliku** znači svako pismeno koje se sastoji od reči ili brojeva koji se mogu čitati, umnožavati i naknadno slati. Takvo pismeno može uključivati podatke koji se prenose i čuvaju u elektronskoj formi.
- 20) **podnosilac zahteva** je učesnik u postupku koji podnosi zahtev za zaštitu prava.

Načela javno-privatnog partnerstva i koncesija

Član 5.

Uređivanje uslova, načina i postupka zaključivanja javnih ugovora, zasniva se na sledećim načelima: zaštite javnog interesa, efikasnosti, transparentnosti, jednakog

i pravičnog tretmana, slobodne tržišne utakmice, proporcionalnosti, zaštite životne sredine, autonomije volje i ravnopravnosti ugovornih strana.

Prilikom sprovođenja postupka davanja koncesija, davalac koncesije dužan je da, u odnosu na sve učesnike u postupku, pored načela iz stava 1. ovog člana, primenjuje i načelo slobode kretanja robe, načelo slobode pružanja usluga, načelo zabrane diskriminacije i načelo uzajamnog priznavanja.

Načela iz ovog člana koriste se za tumačenje odredaba ovog zakona.

Sadržina načela

Član 6.

Načelo zaštite javnog interesa obuhvata obavezu javnog tela da pri ostvarenju prava privatnih lica vodi računa da ostvarenje tih prava nije u suprotnosti sa zakonom definisanim javnim interesom.

Načelo efikasnosti obuhvata obavezu da se postupak zaključenja javnog ugovora i izbora privatnog partnera sprovodi u rokovima i na način propisan ovim zakonom i zakonom kojim se uređuju javne nabavke, sa što manje troškova vezanih za postupak.

Načelo transparentnosti obuhvata obavezu oglašavanja namere zaključenja javnog ugovora sa ili bez elemenata koncesije, mogućnost ponuđača da izvrši uvid u podatke o sprovedenom postupku dodele javnog ugovora i sl.

Načelo jednakog i pravičnog tretmana obuhvata zabranu diskriminacije po bilo kom osnovu između učesnika u postupku dodele javnih ugovora i izbora privatnog partnera, kao i obavezu da učesnici u postupku izbora privatnog partnera, imaju potpune i tačne informacije o postupku, standardima i kriterijumima za izbor privatnog partnera.

Nijedan od učesnika u postupku izbora privatnog partnera, ne može imati prednost nad ostalima u pogledu vremena, informacija i pristupa organima i licima nadležnim za postupak dodele javnog ugovora. Odluke se moraju donositi na osnovu unapred objavljenih i objektivnih kriterijuma, i moraju se sa obrazloženjem dostaviti svakom učesniku u postupku izbora.

Načelo slobodne tržišne utakmice obuhvata zabranu ograničavanja utakmice između učesnika i obavezu prihvatanja svih učesnika sa odgovarajućim tehničkim, finansijskim i drugim stručnim kvalifikacijama.

Načelo proporcionalnosti podrazumeva da svaka mera preduzeta od strane državnog organa, odnosno drugog lica, mora biti minimalno potrebna i u srazmeri sa javnim interesom koji se takvom merom nastoji zaštititi.

Načelo zaštite životne sredine obuhvata načela definisana zakonom kojim se uređuje zaštita životne sredine kao što su: načelo integralnosti, načelo prevencije i predostrožnosti, načelo očuvanja prirodnih vrednosti, održivog razvoja, načelo odgovornosti zagađivača i dr.

Načelo autonomije volje obuhvata slobodu ugovornih strana da u skladu sa ovim zakonom, zakonom kojim se uređuju obligacioni odnosi i drugim propisima i dobrim poslovnim običajima, međusobna prava i obaveze urede po svojoj volji.

Načelo ravnopravnosti ugovornih strana, podrazumeva da se uzajamni odnosi subjekata u javnom ugovoru zasnivaju na njihovoj jednakosti i ravnopravnosti njihovih volja.

II. JAVNO-PRIVATNO PARTNERSTVO

1. Pojam javno-privatnog partnerstva

Član 7.

Javno-privatno partnerstvo (u daljem tekstu: JPP), u smislu ovog zakona, jeste dugoročna saradnja između javnog i privatnog partnera radi obezbeđivanja finansiranja, izgradnje, rekonstrukcije, upravljanja ili održavanja infrastrukturnih i drugih objekata od javnog značaja i pružanja usluga od javnog značaja, koje može biti ugovorno ili institucionalno.

Bitni elementi javno-privatnog partnerstva odnose se na:

- 1) predmet JPP, koji ne može biti isključivo komercijalno korišćenje dobra u opštoj upotrebi ili drugog dobra;
- 2) oblik JPP koje može biti institucionalno JPP ili ugovorno JPP, ili kao koncesija koja predstavlja poseban oblik JPP u skladu sa ovim zakonom;
- 3) obavezu privatnog partnera da od javnog partnera preuzme projektovanje, izgradnju, odnosno rekonstrukcije javne infrastrukture, odnosno objekta od javnog značaja, kao i održavanje javne infrastrukture, odnosno obavljanje usluga od javnog značaja, sa jednom ili više obaveza kao što su: finansiranje, upravljanje i održavanje, u cilju pružanja usluga od javnog značaja krajnjim korisnicima iz okvira nadležnosti javnog partnera, ili u cilju obezbeđivanja neophodnih preduslova javnom partneru za pružanje usluga od javnog značaja iz okvira njegovih nadležnosti, ili pružanje usluga od javnog značaja iz okvira nadležnosti javnog partnera krajnjim korisnicima;
- 4) delimično ili potpuno finansiranje projekta JPP od strane privatnog partnera;
- 5) mogućnost javnog partnera da privatnom partneru za preuzete obaveze izvrši prenošenje određenih stvarnih prava ili da mu dodeli koncesiju ili da mu za preuzete obaveze vrši plaćanje u novcu;
- 6) preuzimanje odgovornosti svakog partnera za rizik kojim može na bolji način da upravlja, odnosno na koji može da utiče, ili se rizici dele u izbalansiranom odnosu, sve u cilju optimalnog upravljanja rizikom tokom trajanja projekta JPP, uz korišćenje upravljačkih, tehničkih, finansijskih i inovativnih sposobnosti privatnog partnera, kao i unapređenjem razmene veština i znanja između javnog i privatnog partnera;
- 7) mogućnost javnog partnera da privatnom partneru dozvoli da obavlja komercijalnu delatnost u okviru realizacije projekta JPP, samo u slučaju da na drugi način nije moguće obezbediti potreban nivo isplativosti realizacije projekta javno-privatnog partnerstva i povraćaj uložених sredstava.

U slučaju iz stava 1. tačka 5) ovog člana kada javni partner prenosi određena stvarna prava privatnom partneru, vrši se zabeležba u registru u kome se vode podaci o nepokretnosti i pravima nad njima, da su ta prava preneti u svrhu realizacije javnog ugovora.

2. Oblici JPP

2.1. Ugovorno JPP

Član 8.

Međusobna prava i obaveze u realizaciji projekta JPP, sa ili bez elemenata koncesije, ugovorne strane uređuju javnim ugovorom, čija je sadržina propisana članom 46. ovog zakona.

Javnim ugovorom kojim se daje koncesija uređuju se prava i obaveze davaoca koncesije i koncesionara u skladu sa odredbama ovog zakona i odredbama posebnih propisa kojima se uređuje oblast iz koje je predmet koncesije.

Na pitanja koja se odnose na javne ugovore, a koja nisu posebno uređena ovim zakonom, primenjuju se odredbe zakona kojim se uređuju obligacioni odnosi.

2.2 Institucionalno JPP

Član 9.

Institucionalno JPP se zasniva na odnosu javnog i privatnog partnera kao članova zajedničkog privrednog društva koje je nosilac realizacije projekta JPP, pri čemu se taj odnos može zasnivati na osnivačkim ulozima u novoosnovanom privrednom društvu ili na sticanju vlasničkog udela, odnosno dokapitalizaciji postojećeg privrednog društva.

Osnivačka i upravljačka prava uređuju se slobodno između članova DPN u skladu sa zakonom kojim se uređuje položaj privrednih društava.

Javno telo pokreće postupak izbora privatnog partnera na način propisan odredbom člana 26. ovog zakona, odnosno propisan odredbama ovog zakona kojima se uređuje postupak davanja koncesije, primenjujući kriterijume iz člana 21. ovog zakona.

Nakon sprovedenog postupka izbora privatnog partnera, javno telo i odabrani privatni partner zaključuju ugovor o osnivanju zajedničkog privrednog društva iz člana 15. ovog zakona, a u svrhu realizacije projekta JPP.

Na sadržinu ugovora iz stava 4. ovog člana primenjuju se odredbe zakona kojim se uređuju obligacioni odnosi i zakona kojima se uređuje položaj privrednih društava.

Na zajedničko privredno društvo iz člana 15. ovog zakona primenjuju se odredbe zakona kojim se uređuje osnivanje i poslovanje privrednih društava, kao i odredbe ugovora o osnivanju iz stava 5. ovog člana.

Na raspolaganje udelima ili akcijama u zajedničkom privrednom društvu na način na koji je ugovoreno njegovim osnivačkim aktima, ne primenjuje se zakon kojim se uređuje privatizacija (put i call opcija).

Odredbe ovog zakona kojima se uređuje registracija javnih ugovora i nadzor nad njihovom realizacijom, primenjuju se i na javne ugovore o institucionalnom JPP.

3. Koncesija

3.1. Pojam

Član 10.

Koncesija, u smislu ovog zakona, jeste ugovorno JPP sa elementima koncesije u kome je javnim ugovorom uređeno komercijalno korišćenje prirodnog bogatstva, odnosno dobra u opštoj upotrebi koja su u javnoj svojini ili obavljanja delatnosti od opšteg interesa, koje nadležno javno telo ustupa domaćem ili stranom licu, na određeno vreme, pod posebno propisanim uslovima, uz plaćanje koncesione naknade od strane privatnog, odnosno javnog partnera, pri čemu privatni partner snosi rizik vezan za komercijalno korišćenje predmeta koncesije.

Koncesija za radove, u smislu ovog zakona je ugovorni odnos istovetan ugovoru o javnoj nabavci kojim se vrši nabavka radova u skladu sa zakonom kojim se uređuju javne nabavke, osim činjenice da se naknada za javne radove sastoji ili od samog prava na komercijalno korišćenje izvedenih radova ili od tog prava zajedno sa plaćanjem.

Koncesija za usluge, u smislu ovog zakona je ugovorni odnos istovetan ugovoru o javnoj nabavci usluga u skladu sa zakonom kojim se uređuju javne nabavke, ako se naknada za pružene usluge sastoji ili od samog prava na komercijalno korišćenje, odnosno pružanje usluga ili od tog prava zajedno sa plaćanjem.

3.2. Predmet koncesije

Član 11.

Koncesija se može dati radi komercijalnog korišćenja prirodnog bogatstva, odnosno dobra u opštoj upotrebi koja su u javnoj svojini ili obavljanja delatnosti od

opšteg interesa, a naročito:

- 1) za istraživanje i eksploataciju mineralnih sirovina i drugih geoloških resursa;
- 2) za korišćenje voda;
- 3) za pojedine delatnosti unutar zaštićenih područja prirode, kao i za korišćenje drugih zaštićenih prirodnih bogatstava;
- 4) u oblasti energetike;
- 5) za luke;
- 6) za javne puteve;
- 7) za javni prevoz;
- 8) za aerodrome;
- 9) u oblasti sporta i obrazovanja;
- 10) na kulturnim dobrima;
- 11) za komunalne delatnosti;
- 12) u oblasti železnica;
- 13) za komercijalno korišćenje žičara;
- 14) u oblasti zdravstva;

- 15) u oblasti turizma;
- 16) i drugim oblastima.

Osim pitanja postupka, sva druga pitanja od značaja za davanje koncesija za pojedinu oblast ili delatnost iz stava 1. ovog člana mogu se urediti posebnim zakonom kojim se uređuje ta oblast ili delatnost.

4. Javni partner

4.1. Javno telo i njegova ovlašćenja

Član 12.

Javna tela imaju pravo da samostalno pokrenu postupak realizacije projekta JPP iz svoje nadležnosti.

Javna tela imaju pravo da zaključuju javne ugovore sa svim pravnim ili fizičkim licima, kao i da zaključuju sporedne ili povezane sporazume.

4.2. Javno telo kao davalac koncesije-koncedent

Član 13.

Javno telo ima pravo da samostalno pokrene postupak realizacije projekta JPP sa elementima koncesije za korišćenje prirodnog bogatstva, odnosno dobra u opštoj upotrebi ili obavljanja delatnosti od opšteg interesa iz svoje nadležnosti.

Davalac koncesije može biti:

- 1) Vlada, u ime Republike Srbije kada su javna tela i predmet koncesije u nadležnosti Republike Srbije,
- 2) Vlada autonomne pokrajine, u ime autonomne pokrajine kada su javna tela i predmet koncesije u nadležnosti autonomne pokrajine;
- 3) skupština jedinice lokalne samouprave, kada su javna tela i predmet koncesije u nadležnosti jedinice lokalne samouprave,
- 4) javno preduzeće, odnosno pravno lice ovlašćeno posebnim propisima za davanje koncesije.

5. Privatni partner

5.1. Pravno i fizičko lice

Član 14.

Učesnik u postupku dodele javnog ugovora može biti svako domaće ili strano fizičko, odnosno pravno lice.

Grupe privrednih subjekata mogu podnositi ponude ili nastupati kao učesnici u postupku. Javna tela ne moraju tražiti od ovih grupa lica da imaju određenu pravnu formu kako bi učestvovala u postupku.

Od svih učesnika u postupku čija je ponuda ocenjena kao najpovoljnija mora se zahtevati određena pravna forma po dodeli javnog ugovora.

5.2. Društvo za posebne namene

Član 15.

DPN se obavezno osniva radi realizacije javnog ugovora i može učestvovati isključivo u sprovođenju projekta JPP u čiju svrhu je osnovano, osim ako predlogom projekta JPP, odnosno koncesionim aktom nije drugačije određeno.

DPN se osniva u skladu sa odredbama zakona kojim se uređuje položaj privrednih društava.

5.3. Konzorcijum kao učesnik u postupku dodele javnog ugovora

Član 16.

Formiranje konzorcijuma radi učešća u postupku dodele javnog ugovora dozvoljeno je osim ako javno telo koje sprovodi postupak iz objektivnih razloga izričito ne predvidi drugačije u konkursnoj dokumentaciji.

Ako za to postoje objektivni razlozi, javno telo može:

- 1) ograničiti broj članova konzorcijuma ili predvideti ograničenja u pogledu strukture konzorcijuma i odgovornosti njegovih članova;
- 2) ograničiti promene u strukturi konzorcijuma nakon pretkvalifikacione faze, kao što je zamena članova, pripajanje ponuđača konzorcijumu ili spajanje konzorcijuma ili raspuštanje konzorcijuma;
- 3) ograničiti izmene kod podizvođača čiji su kapaciteti potrebni ponuđaču ili konzorcijumu da bi ispunio kriterijume za izbor.

Ograničenja iz stava 2. ovog člana moraju biti navedena u javnom pozivu ili u konkursnoj dokumentaciji.

Svaki član konzorcijuma može neposredno ili posredno učestvovati istovremeno samo u jednom konzorcijumu.

Član konzorcijuma iz stava 4. ovog člana ne može učestvovati u postupku dodele kao samostalni kandidat ili ponuđač. Odstupanje od ovog pravila dovodi do diskvalifikacije svih konzorcijuma u kojima taj član učestvuje i do diskvalifikacije tog člana ako učestvuje samostalno.

Prilikom razmatranja kvalifikacija konzorcijuma, naručilac razmatra sposobnosti svakog člana konzorcijuma i ocenjuje da li su kvalifikacije konzorcijuma uzete zajedno dovoljne i odgovarajuće da se ispune pretkvalifikacioni kriterijumi.

Ugovor o konzorcijumu može da sadrži odredbe kojima se ograničava odgovornost pojedinih članova konzorcijuma dok najmanje jedan član konzorcijuma mora da bude neograničeno odgovoran, osim ako javno telo drugačije ne zahteva u skladu sa stavom 2. tačka 1) ovog člana.

Ograničenje odgovornosti iz stava 7. ovog člana, u slučaju prihvata ponude konzorcijuma, proizvodi pravno dejstvo prema javnom telu.

5.4. Podugovaranje

Član 17.

U konkursnoj dokumentaciji i nacrtu javnog ugovora, javno telo može da zahteva od ponuđača da u svojoj ponudi navede deo vrednosti ugovora u procentima za koji namerava da zaključi ugovor sa podizvođačima.

Podugovaranje je moguće jedino ako predloženi podizvođač ispunjava uslove za obavljanje profesionalne delatnosti u pogledu ekonomskog i finansijskog stanja, kao i tehničke i/ili stručne osposobljenosti za izvršavanje svog dela ugovornih obaveza.

U slučaju iz stava 1. ovog člana ponuđač je neograničeno solidarno odgovoran za izvršenje ugovornih obaveza.

Ako podugovaranje nije navedeno u ponudi na način iz stava 1. ovog člana, podugovor se ne može zaključiti bez prethodne saglasnosti javnog partnera.

5.5. Rok na koji se zaključuje javni ugovor

Član 18.

Rok na koji se zaključuje javni ugovor određuje se na način koji ne ograničava tržišnu utakmicu više nego što je to potrebno da se obezbedi amortizacija ulaganja privatnog partnera i razuman povraćaj uloženog kapitala, istovremeno uzimajući u obzir rizik koji je povezan sa komercijalnim korišćenjem predmeta ugovora.

Rok iz stava 1. ovog člana ne može biti kraći od pet godina ni duži od 50 godina, uz mogućnost da se nakon isteka ugovorenog perioda zaključi novi ugovor uz izbor privatnog partnera na način propisan ovim zakonom.

Kada se javnim ugovorom dodeljuje koncesija, rok se utvrđuje u skladu sa ovim zakonom, osim ako rok na koji se daje koncesija nije određen posebnim propisom kojim se uređuje oblast iz koje je predmet koncesije.

Rok iz stava 2. ovog člana teče od dana potpisivanja javnog ugovora.

Rok na koji je zaključen javni ugovor ne može se produžiti, osim u slučaju kada je privatni partner, bez svoje krivice onemogućen u sprovođenju svojih ugovornih obaveza.

Izuzetno od stava 5. ovog člana, javnim ugovorom se može predvideti mogućnost i uslovi pod kojima trajanje ugovora može biti sporazumno ili automatski produženo, a najduže do roka iz stava 2. ovog člana.

6. Predlog zainteresovanih lica za realizaciju projekata JPP

Član 19.

Javno telo ima pravo da razmotri i prihvati predlog zainteresovanih lica za realizaciju projekta JPP sa ili bez elemenata koncesije, na osnovu postupka predviđenog ovim članom, pod uslovom da se ti predlozi ne odnose na projekat za koji je pokrenut postupak dodele javnog ugovora ili objavljen javni poziv.

Predlagač pri podnošenju samoinicijativnog predloga, obaveštava javno telo o vrednosti izrađene dokumentacije, koju će javno telo, odnosno privatni partner biti dužan da nadoknadi, u slučaju dodele ugovora licu koje nije podnosilac samoinicijativnog predloga.

U roku od 90 dana od prijema konkretnog samoinicijativnog predloga, javno telo utvrđuje da li smatra da je projekat u javnom interesu i u tom smislu obaveštava predlagača. Javno telo ima pravo da raspravlja o svakom aspektu projekta koji je predložio predlagač, uključujući opravdanost troškova izrade dokumentacije iz stava 2. ovog člana.

Ako se smatra da je samoinicijativni predlog u javnom interesu i ako javno telo odluči da pokrene taj projekat, to telo postupa u skladu sa postupkom

predviđenim članom 26. ovog zakona, odnosno odredbama ovog zakona kojima se uređuje postupak davanja koncesije. Ako se pokrene postupak dodele javnog ugovora za predloženo JPP, sa ili bez elemenata koncesije, javno telo u javnom pozivu navodi da su projekat pokrenuli privatni predlagači.

Predlagač ima pravo da učestvuje u postupku dodele ugovora ako njegovo učešće u pripremi predloga projekta ne narušava konkurenciju.

Ako lice iz stava 5. ovog člana ima konkurentsku prednost, javno telo svim drugim zainteresovanim licima ili ponuđačima obezbeđuje sve informacije potrebne da se neutrališe takva prednost.

Ako se konkurentska prednost ne može neutralisati, lice iz stava 5. ovog člana se mora isključiti iz postupka dodele javnog ugovora.

III. POSTUPAK I NAČIN DODELE JAVNIH UGOVORA

Vrste postupaka

Član 20.

Postupak izbora privatnog partnera je ili postupak javne nabavke određen zakonom kojim se uređuju javne nabavke ili postupak davanja koncesije određen ovim zakonom.

Javni ugovor zaključuje se kao ugovor o javnoj nabavci ili kao ugovor o koncesiji.

Ako realizacija projekta JPP podrazumeva davanje koncesije, odnosno pružanje usluga sa pravom na eksploataciju konkretne usluge i pravom na naplatu, postupak izbora privatnog partnera sprovodi se u skladu sa odredbama ovog zakona.

Ako koncesija koja se dodeljuje ima pretežno obeležja koncesije za javne radove, odnosno koncesije za javne usluge bez prava na eksploataciju predmetne usluge, na postupak odabira koncesionara/privatnog partnera primenjuju se postupci javne nabavke, određeni zakonom kojim se uređuju javne nabavke.

Ako javno telo radi realizacije projekta JPP angažuje savetnike, na njihov izbor primenjuje se zakon kojim se uređuju javne nabavke.

Kriterijumi za izbor i izračunavanje vrednosti

Član 21.

Za izbor privatnog partnera primenjuju se kriterijumi za izbor propisani zakonom kojim se uređuju javne nabavke, osim odredaba kojima se uređuje prednost domaćih ponuđača u odnosu na strane.

U primeni kriterijuma iz stava 1. ovog člana pod cenom se podrazumeva neto sadašnja vrednost koja se odnosi na ukupne troškove u ugovorenom periodu bez poreza na dodatu vrednost.

Obračun procenjene vrednosti javnog ugovora zasniva se na ukupnoj vrednosti, prema proceni javnog tela, pri čemu se uzima u obzir procenjeni ukupan iznos, uključujući eventualne opcije i eventualno obnavljanje javnog ugovora.

Na procenu vrednosti koncesije za javne usluge bez prava na eksploataciju usluga i koncesije za javne radove, primenjuju se odgovarajuće odredbe zakona kojim se uređuju javne nabavke.

Procena vrednosti koncesije koja se dodeljuje u skladu sa ovim zakonom, utvrđuje se u skladu sa ovim zakonom i drugim propisima.

Objavljivanje javnog poziva

Član 22.

Postupak dodele javnog ugovora za JPP, sa ili bez elemenata koncesije, pokreće se objavljivanjem javnog poziva na srpskom jeziku i na stranom jeziku koji se uobičajeno koristi u međunarodnoj trgovini.

Javni poziv se u istovetnom tekstu objavljuje u „Službenom glasniku Republike Srbije”, kao i u sredstvu javnog informisanja koje se distribuira na celoj teritoriji Republike Srbije, na internet-stranici javnog tela i na portalu javnih nabavki, sa navođenjem dana kada je javni poziv objavljen u „Službenom glasniku Republike Srbije”.

Javni poziv se, po potrebi, objavljuje u jednom međunarodnom listu i elektronski na internet stranici Tenders Electronic Daily, internet izdanju dodatka Službenom listu Evropske unije, a obavezno za projekte vrednosti preko pet miliona evra.

Troškove objavljivanja javnog poziva snosi nadležno javno telo koje sprovodi postupak.

Rokovi za prijem ponuda i prijava

Član 23.

Prilikom određivanja rokova za prijem ponuda i prijava za učešće, naručioci naročito uzimaju u obzir složenost javnog ugovora i vreme potrebno za sastavljanje ponude kako bi predvideli primeren rok.

Sledeći rokovi se smatraju primerenim i ne mogu biti kraći od:

1) u otvorenom postupku, najkraći rok za prijem ponuda je 52 dana od datuma objavljivanja javnog poziva.

2) u slučaju postupaka koji sprovodi imalac isključivih prava, u smislu zakona kojim se uređuju javne nabavke, koji izvodi radove, kao i u slučaju restriktivnog postupka, pregovaračkog postupka sa objavljivanjem javnog poziva i konkurentnog dijaloga koji sprovodi javno telo:

(1) najkraći rok za prijem ponuda ili prijave za učešće u restriktivnom postupku je 37 dana od datuma slanja javnog poziva;

(2) u slučaju restriktivnih postupaka, najkraći rok za prijem ponuda je 40 dana od datuma objavljivanja javnog poziva.

Poverljivost i tajnost

Član 24.

Javno telo je obavezno da čuva poverljivost svih tehničkih, ekonomskih, finansijskih i drugih podataka iz dostavljene ponude.

Ako nije drugačije predviđeno zakonom ili sudskom odlukom ili konkursnom dokumentacijom, nijedna strana u pregovorima ne može trećem licu otkriti tehničke, cenovne ili druge elemente u vezi sa razgovorima, komunikacijom ili pregovorima na osnovu gore navedenih odredaba bez saglasnosti druge strane.

Na tajnost dokumentacije u postupcima dodele javnih ugovora primenjuju se odredbe zakona kojim se uređuju javne nabavke.

Donje granične vrednosti

Član 25.

Ovaj zakon se primenjuje na sve javne ugovore koji nisu izuzeti i čija je procenjena vrednost bez poreza na dodatu vrednost (PDV) jednaka ili viša od donjih graničnih vrednosti ispod kojih javna tela nisu u obavezi da primenjuju zakon kojim se uređuju javne nabavke, određenih zakonom kojim se uređuje godišnji budžet Republike Srbije.

1. Pokretanje postupka za realizaciju projekta JPP bez elemenata koncesije

1.1. Predlaganje projekata JPP bez elemenata koncesije

Član 26.

Javno telo podnosi predlog projekta JPP radi davanja saglasnosti i usvajanja sledećim organima za odobravanje projekata:

- 1) Vladi, ako je javni partner Republika Srbija ili drugo javno telo Republike Srbije;
- 2) Vladi autonomne pokrajine, ako je javni partner autonomna pokrajina ili drugo javno telo te autonomne pokrajine;
- 3) skupštini jedinice lokalne samouprave, ako je javni partner jedinica lokalne samouprave ili drugo javno telo te jedinice lokalne samouprave.

1.2. Sadržina predloga projekta JPP

Član 27.

Predlog projekta JPP sadrži:

- 1) predmet predloženog JPP, naznaku geografskog područja na kojem bi se obavljala delatnost JPP i ciljevi u okviru javnih zadataka koje treba ostvariti projektom;
- 2) poslovni plan, uključujući uslove JPP, procenu troškova i analizu dobijene vrednosti u odnosu na uložena sredstva (value-for-money, u skladu sa Metodologijom koju donosi Komisija za JPP), specifikacije o finansijskoj prihvatljivosti JPP za javno telo, specifikacije u pogledu finansiranja projekta (iz budžeta, finansiranje od strane međunarodnih finansijskih institucija, privatno finansiranje i cena finansiranja) i raspoloživost sredstava, planiranu raspodelu rizika;
- 3) analizu ekonomske efikasnosti predloženog projekta;
- 4) vrste i iznose sredstava obezbeđenja koje treba da obezbedi javni partner;
- 5) kratak pregled uslova, zahteva i načina obezbeđenja infrastrukture i usluga korisnicima od strane privatnog partnera, kao što je projektni kvalitet, specifikacije rezultata za usluge ili nivo cena, i sl.;
- 6) informacije o postupku dodele, posebno o kriterijumima izbora i dodele, odabrani postupak dodele, pregled sadržine javnog ugovora u skladu sa članom 46. ovog zakona;
- 7) zahtevi u oblasti zaštite životne sredine, u pogledu uslova rada, bezbednosti i zaštite zdravlja i sigurnosti zaposlenih koje angažuje privatni partner;

8) planirana dinamika razvoja projekta, od postupka dodele sve do početka pružanja usluge ili puštanja u rad objekata ili druge infrastrukture;

9) projektni tim javnog tela koji će pratiti ceo projekat i obavljati funkciju konkursne komisije koja vrši odabir ponuđača, odnosno ekonomski najpovoljnije ponude, uključujući spoljne savetnike.

Predlagač projekta samostalno ili preko nadležnog javnog tela prikuplja saglasnosti na materijal kojim se organu za odobravanje projekta JPP predlaže konkretni projekat JPP.

U postupku pribavljanja saglasnosti, predlog projekta se dostavlja i Komisiji za JPP i koncesije radi davanja mišljenja i ocene da li se konkretni projekat može realizovati u formi JPP.

Ako organ za odobravanje iz člana 26. ovog zakona u roku od tri meseca ne odobri predlog projekta niti zahteva njegovu izmenu, smatra se da predlog nije odobren.

1.3. Otpočinjanje postupka

Član 28.

Po odobravanju predloga projekta od strane organa za odobravanje iz člana 26. ovog zakona, javno telo otpočinje postupak javne nabavke za odabir privatnog partnera, u skladu sa zakonom kojim se uređuju javne nabavke.

2. Pokretanje postupka za realizaciju projekta javno-privatnog partnerstvo sa elementima koncesije

2.1. Predlog za donošenje koncesionog akta

Član 29.

Javno telo, pre sačinjavanja predloga za donošenje koncesionog akta:

1) imenuje stručni tim za izradu konkursne dokumentacije i preduzimanje svih ostalih radnji koje prethode postupku davanja koncesije u skladu sa odredbama ovog zakona i posebnih propisa kojima se bliže uređuje oblast iz koje je predmet koncesije (u daljem tekstu: Stručni tim javnog tela);

2) vrši procenu vrednosti koncesije;

3) izrađuje studiju opravdanosti davanja koncesije.

Na osnovu ekonomskih, finansijskih, socijalnih i drugih pokazatelja i procene uticaja koncesione delatnosti na životnu sredinu, nadležno javno telo priprema predlog za donošenje koncesionog akta koji dostavlja, radi usvajanja:

1) Vladi, ako je davalac koncesije Republika Srbija, kada su javna tela i predmet koncesije u nadležnosti Republike Srbije;

2) Vladi autonomne pokrajine, ako je davalac koncesije autonomna pokrajina, kada su javna tela i predmet koncesije u nadležnosti te autonomne pokrajine;

3) skupštini jedinice lokalne samouprave, ako je davalac koncesije jedinica lokalne samouprave, kada su javna tela i predmet koncesije u nadležnosti te jedinice lokalne samouprave.

U postupku donošenja koncesionog akta, predlog koncesionog akta se dostavlja i Komisiji za JPP radi davanja mišljenja i ocene da li se konkretni projekat može realizovati u formi JPP sa elementima koncesije.

Predlog iz stava 2. ovog člana sadrži:

- 1) predmet koncesije;
- 2) razloge za davanje koncesije;
- 3) eventualno oduzimanje poverenih poslova i oduzimanje prava korišćenja imovine za obavljanje poverenih poslova;
- 4) podatke o uticaju koncesione delatnosti na životnu sredinu, na infrastrukturu i druge privredne oblasti, na efikasno funkcionisanje tehničko-tehnoloških sistema;
- 5) minimalne tehničke, finansijske i iskustvene kvalifikacije koje učesnik u postupku mora da ispunjava da bi mu se omogućilo učestvovanje u postupku izbora koncesionara i pregovaranja;
- 6) rok trajanja koncesije, uključujući obrazloženje predloženog roka;
- 7) podatke o potrebnim novčanim i drugim sredstvima i dinamici njihovog ulaganja, način plaćanja, davanja garancija ili drugih sredstava obezbeđenja za izvršavanje koncesionih obaveza, prava i obaveze koncesionara prema korisnicima usluga koje su predmet koncesije i pitanja vezana za podnošenje prigovora od strane tih korisnika, pitanja uslova i načina vršenja nadzora, i cene i opšte uslove za korišćenje dobara i obavljanje delatnosti;
- 8) podatke o naknadama koje plaćaju koncedent i koncesionar;
- 9) ocenu o potrebnom broju radnih mesta i kvalifikovane radne snage u vezi sa izvršavanjem koncesije, ukoliko se predlaže da to bude element koncesionog akta.

Po usvajanju predloga za donošenje koncesionog akta od strane organa iz stava 2. ovog člana, predloženi koncesioni akt postaje koncesioni akt koji sadrži sve elemente iz stava 4. ovog člana.

Stručni tim javnog tela

Član 30.

Zadaci Stručnog tima javnog tela su:

- 1) pružanje stručne pomoći javnom telu pri pripremi potrebnih analiza, odnosno studija opravdanosti davanja koncesije, pri pripremi i izradi uslova i konkursne dokumentacije, pravila i uslova za ocenu ponuđača i primljenih ponuda, kao i kriterijuma za izbor ponude;
- 2) pregledanje i ocena pristiglih ponuda;
- 3) utvrđivanje predloga odluke o izboru najpovoljnije ponude za davanje koncesije ili predloga odluke o poništaju postupka davanja koncesije, i obrazloženje tih predloga;
- 4) obavljanje ostalih poslova potrebnih za realizaciju postupka davanja koncesije.

Stručni tim za koncesije, o svom radu vodi zapisnik i sačinjava druga dokumenta koja potpisuju svi članovi stručnog tima.

Studija opravdanosti davanja koncesije

Član 31.

Javno telo u izradi studije opravdanosti davanja koncesije posebno uzima u obzir javni interes, uticaj na životnu sredinu, uslove rada, zaštitu prirode i kulturnih dobara, finansijske efekte koncesije na budžet Republike Srbije, odnosno budžet autonomne pokrajine i budžet jedinice lokalne samouprave.

Analiza projekta

Član 32.

U postupku analize iz člana 30. stav 1. tačka 1) ovog zakona, Stručni tim javnog tela sarađuje sa Komisijom za JPP.

Ako stručni tim, analizom utvrdi da se radi o čistom projektu JPP bez elemenata koncesije, primenjuju se odgovarajuće odredbe ovog zakona kojima se uređuje JPP u delu koji se odnosi na predlaganje i odobravanje projekata JPP.

Član 33.

Po donošenju koncesionog akta od strane organa iz člana 29. ovog zakona, postupak davanja koncesije počinje danom objavljivanja javnog poziva u „Službenom glasniku Republike Srbije”, a okončava se donošenjem konačne odluke o izboru najpovoljnije ponude ili donošenjem konačne odluke o poništaju postupka davanja koncesije.

Pitanja koja se odnose na davanje koncesije za javne usluge i komercijalno korišćenje dobra u opštoj upotrebi ili drugog dobra koja nisu uređena ovim zakonom, mogu se bliže urediti posebnim zakonom, uz obavezno poštovanje načela iz čl. 5. i 6. ovog zakona.

Konkursna dokumentacija

Član 34.

Konkursna dokumentacija sadrži oblik ponude, sadržaj ponude, rok važnosti ponude, opis predmeta koncesije (tehničke specifikacije), nacrt javnog ugovora o koncesiji, uslove i dokaze koje su ponuđači obavezni da dostave uz ponudu u svrhu dokazivanja njihove osposobljenosti, zahtev za dostavu pune liste povezanih društava, rok za donošenje odluke o izboru najpovoljnije ponude, kao i sve ostale zahteve koje ponuđač mora da ispuni.

Ako davalac koncesije ili drugo javno telo na osnovu posebnog propisa ima pravo određivanja cene koju koncesionaru za njegove usluge plaćaju krajnji korisnici ili davanja saglasnosti koncesionaru na tarifu njegovih javnih usluga, takvo pravo, kao sastavni deo odredaba javnog ugovora o koncesiji koja je predmet postupka dodele, treba da bude sastavni deo konkursne dokumentacije.

Opis predmeta koncesije (tehničke specifikacije) ne može biti definisan na način kojim se ograničava tržišna utakmica prilikom sprovođenja postupka za davanje koncesije.

Konkursna dokumentacija mora biti izrađena na način koji omogućava uporedivost ponuda za dobijanje predmetne koncesije.

Davalac koncesije može u konkursnoj dokumentaciji navesti tela od kojih pravno, odnosno fizičko lice koja ima interes za učestvovanje u postupku davanja koncesije može dobiti informacije o obavezama vezanima za poreze, doprinose i

ostale javne prihode, za zaštitu životne sredine, prirodnih i kulturnih dobara, energetske efikasnost, odredbe o zaštiti na radu i o uslovima na radu koji su na snazi na području na kojem će se obavljati delatnost navedena u javnom ugovoru o koncesiji.

U postupku davanja koncesije svakom pravnom, odnosno fizičkom licu koje ima interes za učestvovanjem u postupku davanja koncesije daje se mogućnost da pod jednakim uslovima dobije na uvid konkursnu dokumentaciju potrebnu za izradu ponude ili da je otkupi.

Davalac koncesije dužan je da unapred definiše novčanu naknadu za uvid ili otkup konkursne dokumentacije potrebne za izradu ponude.

Naknada iz stava 7. ovog člana prihod je budžeta Republike Srbije, odnosno budžeta autonomne pokrajine ili budžeta jedinice lokalne samouprave, ako su isti davaoci koncesije.

Podaci o pravnim i/ili fizičkim licima koja zatraže uvid u dokumentaciju ili otkupe dokumentaciju čuvaju se kao tajna u skladu sa članom 24. ovog zakona.

Ako je za vreme trajanja roka za dostavljanje ponuda neophodno izvršiti izmene dopune ili ispravke konkursne dokumentacije, u skladu sa specifičnostima davanja predmetne koncesije, ona se menja, dopunjava ili ispravlja, a ako je potrebno menja se, dopunjava ili ispravlja i javni oglas, kojim je objavljena namera davanja koncesije, a rok za dostavljanje ponuda po potrebi se primereno produžava.

Davalac koncesije obavezan je da obezbedi blagovremenu dostupnost promena navedenih u stavu 10. ovog člana svim licima koja su iskazala interes za učestvovanje u postupku dodele koncesije.

Na sva ostala pitanja sadržine konkursne dokumentacije u slučaju davanja koncesije za javne radove primenjuju se odgovarajuće odredbe zakona kojim se uređuju javne nabavke.

Javni poziv za davanja koncesije

Član 35.

Postupak dodele javnog ugovora o JPP sa elementima koncesije, davalac koncesije, pokreće objavljivanjem javnog poziva.

Javni poziv mora da sadrži sledeće podatke:

- 1) kontakt podatke davaoca koncesije;
- 2) predmet koncesije, uključujući prirodu i obim koncesione delatnosti, mesto obavljanja koncesione delatnosti i rok trajanja koncesije;
- 3) rok za predaju ponuda, adresu na koju se dostavljaju ponude, jezik i pismo na kojem ponude moraju biti sačinjene;
- 4) lične, stručne, tehničke i finansijske uslove koje moraju da zadovolje ponuđači, kao i isprave kojima se dokazuje njihovo ispunjenje;
- 5) kriterijume za izbor najpovoljnije ponude;
- 6) datum dostavljanja obaveštenja o ishodu postupka;
- 7) naziv i adresu tela nadležnog za rešavanje po zahtevima za zaštitu prava, kao i podatke o rokovima za njihovo podnošenje.

Javni poziv sadrži podatak o vrsti postupka na osnovu koga se sprovodi davanje koncesije (sa ili bez pretkvalifikacije).

Javni poziv može da sadrži i druge podatke u skladu sa posebnim zakonom.

Javni poziv se objavljuje u skladu sa članom 22. ovog zakona.

Dostavljanje ponuda

Član 36.

Ponude se dostavljaju u pisanom obliku u zatvorenoj koverti sa adresom davaoca koncesije, naznakom postupka za davanje koncesije na koji se odnosi, naznakom „ne otvarati” i adresom ponuđača.

Ponuda je obavezujuća za ponuđača koji je ponudu dostavio do isteka roka za dostavljanje ponuda.

U toku roka za dostavljanje ponuda ponuđač može menjati i dopunjavati svoju ponudu, na način koji je određen za podnošenje ponude.

Rok za dostavljanje ponude

Član 37.

Rok za dostavljanje ponuda iznosi najmanje 60 dana od dana objavljivanja javnog poziva u „Službenom glasniku Republike Srbije”.

Garancija za ozbiljnost ponude

Član 38.

Pre početka postupka davanja koncesije, davalac koncesije je dužan da u konkursnoj dokumentaciji i javnom pozivu navede obavezu ponuđača da dostavi bankarsku garanciju (u daljem tekstu: garancija) za ozbiljnost ponude.

Vrsta i vrednost garancija određuju se u zavisnosti od specifičnosti pojedine vrste koncesije, a u skladu sa procenom davaoca koncesije i u skladu sa posebnim propisima kojima se ta pitanja uređuju.

Stručni tim iz člana 30. ovog zakona predlaže vrstu i visinu konkretnih garancija.

Davalac koncesije dužan je da utvrdi visinu garancije za ozbiljnost ponude u apsolutnom iznosu. Garancija za ozbiljnost ponude ne može biti viša od 5% procenjene vrednosti koncesije.

Garancija za ozbiljnost ponude, ako je neiskorišćena, mora se vratiti najkasnije u roku od 10 dana od dana donošenja odluke o izboru najpovoljnije ponude, odnosno odluke o poništaju postupka davanja koncesije.

Garancija za ozbiljnost ponude mora se bez odlaganja vratiti ako se ponuda ne razmatra pri izboru.

Na sva pitanja vezana za garanciju za ozbiljnost ponude kod davanja koncesija za radove i koncesija za usluge bez prava na iskorišćavanje usluge, primenjuju se odredbe zakona kojim se uređuju javne nabavke.

Kriterijumi za izbor najpovoljnije ponude

Član 39.

Kriterijumi na kojima davalac koncesije zasniva izbor najpovoljnije ponude su:

1) u slučaju ekonomski najpovoljnije ponude sa stanovišta davaoca koncesije, kriterijumi vezani za predmet koncesije, kao što su: kvalitet, visina naknade, cena, tehničko rešenje, estetske, funkcionalne i ekološke osobine, cena pružene usluge prema krajnjim korisnicima, operativni troškovi, ekonomičnost, servisiranje nakon predaje i tehnička pomoć, datum isporuke i rokovi isporuke ili rokovi završetka radova ili

2) najviša ponuđena koncesiona naknada.

Kada se najpovoljnija ponuda bira na osnovu kriterijuma ekonomski najpovoljnije ponude, davalac koncesije u konkursnoj dokumentaciji i u javnom pozivu navodi sve kriterijume za izbor ponude čiju primenu predviđa u odnosu na relativno značenje koje im daje.

Značenje kriterijuma može se izraziti određivanjem niza maksimalnih vrednosti u odgovarajućem rasponu. Ako to iz opravdanih razloga nije moguće, davalac koncesije navodi u javnom pozivu kriterijume po značaju od najvažnijeg prema najmanje važnom.

Davalac koncesije ima obavezu da odredi, definiše i, prilikom procene opravdanosti davanja koncesije, primeni i kriterijume određene posebnim propisima koji ukazuju na dugoročnu održivost ponuđača za vreme realizacije koncesije u predviđenom roku na koji se koncesija daje.

Odluka o izboru najpovoljnije ponude

Član 40.

Davalac koncesije donosi odluku o izboru najpovoljnije ponude za koju će ponuditi potpisivanje javnog ugovora o koncesiji.

Odluku o izboru najpovoljnije ponude, sa kopijom zapisnika o otvaranju i oceni ponuda, davalac koncesije dužan je da, bez odlaganja, dostavi svakom ponuđaču preporučenom poštom sa povratnicom ili na drugi način kojim dostavljanje može biti dokazano.

Kopijom zapisnika o otvaranju i oceni ponuda ne mogu biti povređene odredbe zakona kojim se uređuje zaštita tajnosti podataka i dokumentacije.

Davalac koncesije ne može potpisati javni ugovor o koncesiji pre isteka perioda mirovanja, koje iznosi 15 dana od dana dostavljanja odluke o izboru najpovoljnije ponude svakom ponuđaču.

Po isteku perioda mirovanja iz stava 4. ovog člana dozvoljeno je potpisivanje javnog ugovora o koncesiji između davaoca koncesije i odabranog ponuđača, ako zahtev za zaštitu prava nije podnet.

Ako je zahtevom za zaštitu prava pokrenut postupak pravne zaštite, javni ugovor o koncesiji može se zaključiti po donošenju odluke o odbijanju, odnosno odbacivanju zahteva za zaštitu prava, u skladu sa zakonom kojim se uređuju javne nabavke.

Rok za donošenje odluke o izboru najpovoljnije ponude

Član 41.

Rok za donošenje odluke o izboru najpovoljnije ponude mora biti primeren, a počinje da teče danom isteka roka za dostavljanje ponuda. Ako u konkursnoj dokumentaciji nije navedeno drugačije, rok za donošenje odluke o izboru najpovoljnije ponude iznosi 60 dana.

Ponuđač može produžiti rok važenja svoje ponude na zahtev davaoca koncesije.

Ako davalac koncesije ne donese odluku o izboru najpovoljnije ponude i ne dostavi je ponuđačima u propisanom roku, ponuđači mogu podneti zahtev za zaštitu prava, u skladu sa zakonom kojim se uređuju javne nabavke.

Sadržina odluke o izboru najpovoljnije ponude

Član 42.

Odluka o izboru najpovoljnije ponude sadrži:

- 1) naziv davaoca koncesije sa brojem i datumom donošenja odluke;
- 2) naziv ponuđača;
- 3) predmet koncesije;
- 4) prirodu, obim i mesto obavljanja koncesione delatnosti;
- 5) rok trajanja koncesije;
- 6) posebne uslove koje treba da ispunjava koncesionar tokom trajanja koncesije;
- 7) iznos koncesione naknade ili osnov za utvrđivanje iznosa koncesione naknade koju će plaćati koncesionar ili koncedent;
- 8) rok u kojem je najpovoljniji ponuđač obavezan da potpiše javni ugovor o koncesiji sa davaocem koncesije;
- 9) rok u kome davalac koncesije može pozvati druge ponuđače da potpišu ugovor o koncesiji u slučaju nepotpisivanja ugovora od strane najpovoljnijeg ponuđača, kao i obavezu produženja roka obaveznosti ponude i roka bankarske garancije za ozbiljnost ponude;
- 10) obrazloženje razloga za izbor ponuđača;
- 11) pouku o pravnom leku;
- 12) potpis odgovornog lica i pečat davaoca koncesije.

Odluka o izboru najpovoljnije ponude može da sadrži i druge odgovarajuće podatke u skladu sa konkursnom dokumentacijom, podnetom ponudom, kao i odredbama posebnih propisa kojima se uređuje oblast iz koje je predmet koncesije.

Koncesiona naknada

Član 43.

Koncesionar, odnosno koncedent je dužan da plaća novčanu naknadu za koncesiju u iznosu i na način kako je to uređeno javnim ugovorom o koncesiji, osim ako plaćanje naknade za koncesiju nije ekonomski opravdano.

Koncesionom naknadom biće obuhvaćena i naknada za korišćenje određenog dobra u opštoj upotrebi propisana zakonom kojim se uređuje korišćenje predmetnog dobra.

Novčana naknada za koncesiju može biti ugovorena kao stalan jednak iznos, odnosno kao varijabilni iznos, u zavisnosti od specifičnosti pojedine vrste koncesije.

Visina koncesione naknade određuje se zavisno od vrste prirodnog bogatstva, vrste delatnosti, roka trajanja koncesije, poslovnog rizika i očekivane dobiti, opremljenosti i površini dobra u opštoj upotrebi, odnosno javnog dobra.

Javnim ugovorom o koncesiji može se odrediti promena visine koncesione naknade u određenom vremenskom periodu, za vreme trajanja javnog ugovora o koncesiji, što je neophodno naznačiti u konkursnoj dokumentaciji.

Koncesiona naknada kada je plaća koncesionar je prihod budžeta Republike Srbije, odnosno budžeta autonomne pokrajine ili jedinice lokalne samouprave, a u slučaju da je koncesionom naknadom obuhvaćena i naknada iz stava 2. ovog člana, ta sredstva se usmeravaju i koriste za namene definisane u skladu sa zakonom kojim se uređuje korišćenje predmetnog dobra.

Naknada koja je obuhvaćena koncesionom naknadom iz stava 2. ovog člana, ne može biti niža od iznosa utvrđenog u skladu sa zakonom kojim se uređuje korišćenje predmetnog dobra.

Odluka o poništaju postupka davanja koncesije

Član 44.

Davalac koncesije poništava postupak davanja koncesije nakon isteka roka za dostavljanje ponuda u sledećim slučajevima:

1) ako postanu poznate okolnosti koje bi, da su bile poznate pre pokretanja postupka davanja koncesije, dovele do neobjavljivanja javnog poziva ili do sadržinski bitno drugačijeg javnog poziva;

2) ako do isteka roka za dostavljanje ponuda nije dostavljena nijedna ponuda;

3) ako nakon isključenja ponuda u postupku davanja koncesije ne preostane nijedna prihvatljiva ponuda;

4) ako se na osnovu kriterijuma za izbor najpovoljnije ponude ne može izvršiti izbor.

Davalac koncesije može da poništi postupak davanja koncesije ako je do isteka roka za dostavljanje ponuda pristigla samo jedna ponuda, odnosno ako nakon isključenja ponuda u postupku davanja koncesije preostane samo jedna prihvatljiva ponuda.

U slučaju postojanja razloga navedenih u st. 1. i 2. ovog člana, odluku o poništaju postupka davanja koncesije donosi davalac koncesije.

Odluku o poništaju postupka davanja koncesije, sa kopijom zapisnika o otvaranju i oceni ponuda, davalac koncesije dužan je da dostavi svakom ponuđaču bez odlaganja, preporučenom poštom sa povratnicom ili na drugi način za koji je moguće dokazati prijem.

Novi postupak davanja koncesije može se pokrenuti po isteku roka za podnošenje zahteva za zaštitu prava, odnosno po donošenju odluke o odbijanju, odnosno odbacivanju zahteva za zaštitu prava, u skladu sa zakonom kojim se uređuju javne nabavke.

IV. JAVNI UGOVOR

Javni ugovori koji obuhvataju više predmeta koncesije

Član 45.

Na javni ugovor koji treba da obuhvati više predmeta koncesije primenjuju se pravila koja važe za predmet za čiju realizaciju je javni ugovor prevashodno namenjen.

Izbor između dodele jednog ugovora i dodele više odvojenih ugovora ne može se izvršiti sa ciljem da se isključi primena ovog zakona.

Sadržina javnog ugovora

Član 46.

Javni ugovor sadrži sve odredbe, uslove i druge klauzule koje javni partner smatra korisnim za ispunjavanje zadatka privatnog partnera i za odnos privatnog partnera sa drugim učesnicima koji igraju značajnu ulogu u realizaciji JPP sa ili bez elemenata koncesije.

Prilikom određivanja odredaba i uslova javnog ugovora, javni partner uređuje sledeća pitanja:

- 1) karakter i obim radova koje treba da izvrši i/ili usluga koje treba da obezbedi privatni partner i uslove za njihovo obezbeđenje, pod uslovom da su navedeni u javnom pozivu;
- 2) raspodela rizika između javnog i privatnog partnera;
- 3) odredbe o minimalnom zahtevanom kvalitetu i standardu usluga i radova u interesu javnosti ili korisnika usluga ili javnih objekata, kao i posledice neispunjenja ovih zahteva u pogledu kvaliteta, pod uslovom da ne predstavljaju povećanje ili smanjenje naknade privatnom partneru iz tačke 9) ovog stava;
- 4) obim isključivih prava privatnog partnera, ako postoje;
- 5) eventualnu pomoć koju javni partner može pružiti privatnom partneru za dobijanje dozvola i odobrenja potrebnih za realizaciju JPP ili koncesije;
- 6) zahteve u vezi sa DPN u pogledu: pravne forme, osnivanja, minimalnog kapitala i minimalnih drugih sredstava ili ljudskih resursa, strukture akcionara, organizacione strukture i poslovnih prostorija kao i poslovnih aktivnosti DPN;
- 7) vlasništvo nad sredstvima koja se odnose na projekat i po potrebi, obaveze ugovornih strana u pogledu sticanja projektnih sredstava i eventualno potrebnih službenosti;
- 8) visina i način izračunavanja koncesione naknade, ako je ima;
- 9) naknada privatnom partneru, bez obzira da li se sastoji od tarifa ili naknada za obezbeđene objekte ili usluge, način i formula za utvrđivanje, periodično usklađivanje i prilagođavanje tih tarifa ili naknada, eventualne isplate koje javni partner treba da izvrši privatnom partneru;
- 10) mehanizmi za povećanje ili smanjenje naknade (bez obzira na pravni oblik) privatnom partneru u zavisnosti od dobrog ili lošeg kvaliteta njegovih usluga/objekata;
- 11) postupak koji javni partner koristi za razmatranje i odobravanje projekata, planova izgradnje i specifikacija, kao i postupci za testiranje i konačnu inspekciju, odobrenje i prijem infrastrukturnog objekta kao i izvršenih usluga, ako je potrebno;
- 12) postupci za izmene projekata, planova izgradnje i specifikacija ako ih jednostrano utvrđuje javni partner i postupci za saglasnost o eventualnom produženju rokova i/ili povećanju naknade (uključujući troškove finansiranja);
- 13) obim obaveze privatnog partnera da zavisno od slučaja obezbedi izmenu objekata ili usluga u toku trajanja ugovora da bi se udovoljilo izmenjenoj stvarnoj tražnji za uslugom, njenom kontinuitetu i njenom pružanju pod suštinski istim uslovima svim korisnicima, kao i posledice toga na naknadu (i troškove finansiranja) za privatnog partnera;

14) mogući obim izmena javnog ugovora nakon njegovog zaključenja, lica koja imaju pravo da to zahtevaju i mehanizam za usaglašavanje tih izmena;

15) eventualna prava javnog partnera da privatnom partneru odobri zaključenje najvažnijih podizvođačkih ugovora ili ugovora sa zavisnim društvima privatnog partnera ili sa drugim povezanim licima;

16) jemstva koja treba da obezbedi privatni partner ili javni partner (uključujući jemstva javnog partnera finansijerima);

17) pokriće osiguranjem koje treba da obezbeđuje privatni partner;

18) raspoloživi pravni lekovi u slučaju da bilo koja ugovorna strana ne izvrši svoje ugovorne obaveze;

19) mera u kojoj bilo koja ugovorna strana može biti izuzeta od odgovornosti za neizvršenje ili kašnjenje u ispunjenju ugovornih obaveza usled okolnosti realno van njene kontrole (viša sila, promena zakona i sl.);

20) rok trajanja javnog ugovora i prava i obaveze ugovornih strana nakon njegovog isteka (uključujući i stanje u kojem se imovina mora predati javnom partneru), postupak produženja ugovorenog roka uključujući njegove posledice na finansiranje projekta;

21) kompenzacija i prebijanje potraživanja;

22) posledice štetne promene propisa;

23) razlozi i posledice prevremenog raskida (uključujući minimalan iznos koji se mora isplatiti javnom ili privatnom partneru), ugovorne kazne i odgovarajuće odredbe predviđene u tački 19) ovog stava;

24) eventualna ograničenja odgovornosti ugovornih strana;

25) svi sporedni ili povezani ugovori koje treba zaključiti, uključujući i one namenjene lakšem finansiranju troškova vezanih za projekat, kao i efekte tih ugovora na javni ugovor. To naročito obuhvata posebne odredbe kojima se javnom partneru dozvoljava da zaključi ugovor sa finansijerima privatnog partnera i da obezbedi prava na prenos javnog ugovora na lice koje navedu finansijeri u određenim okolnostima;

26) merodavno pravo i mehanizam za rešavanje sporova;

27) okolnosti pod kojima javni partner ili određeno treće lice može (privremeno ili na drugi način) preuzeti vođenje objekta ili drugu funkciju privatnog partnera kako bi se obezbedilo delotvorno i neprekidno vršenje usluge i/ili objekata koji su predmet ugovora u slučaju ozbiljnih propusta privatnog partnera u izvršavanju njegovih obaveza;

28) oporezivanje i fiskalna pitanja – ako postoje.

Ako javni ugovor, nezavisno koje javno telo ga zaključuje, sadrži odredbe koje na bilo koji način dovode do odgovornosti Republike Srbije ili imaju direktnog uticaja na budžet Republike Srbije, neophodno je pribaviti saglasnost Vlade.

U slučaju nepribavljanja saglasnosti iz stava 3. ovog člana, takve odredbe su ništave po sili zakona.

Na pitanja koja se odnose na javni ugovor, a koja nisu posebno uređena ovim zakonom, primenjuju se propisi Republike Srbije.

Saglasnost na javni ugovor

Član 47.

Javno telo, pre donošenja odluke o izboru privatnog partnera i zaključenja javnog ugovora, ima obavezu da organu iz čl. 26. i 29. ovog zakona dostavi konačni nacrt javnog ugovora uključujući priloge koji čine njegov sastavni deo, radi davanja saglasnosti.

Organ iz stava 1. ovog člana, dužan je da na osnovu ocene o usaglašenosti nacrtu ugovora sa ovim zakonom i sa konkursnom dokumentacijom, dâ saglasnost na konačni nacrt ugovora u roku od 30 dana od dana njegovog dostavljanja.

Javni ugovor može biti zaključen po dobijanju saglasnosti iz stava 2. ovog člana.

Na sve izmene i dopune zaključenog javnog ugovora kojima se menjaju prava i obaveze ugovornih strana, primenjuje se postupak u skladu sa odredbama ovog člana. Davanje saglasnosti Vlade na konačni nacrt javnog ugovora u kome Republika Srbija nije ugovorna strana, ne podrazumeva odgovornost Republike Srbije za sporove koji nastanu iz tog ugovora između javnog i privatnog partnera.

Ako nije drugačije ugovoreno u pisanom obliku, javno telo koje je javni partner u javnom ugovoru uvek je odgovorno za realizaciju projekta JPP i za njegove eventualne posledice.

Potpisivanje javnog ugovora

Član 48.

Javni partner mora odabranom najpovoljnijem ponuđaču da ponudi potpisivanje javnog ugovora o koncesiji u roku koji je odredio odlukom o izboru najpovoljnije ponude, a po dobijenoj saglasnosti iz člana 47. ovog zakona.

Javni ugovor u pisanom obliku potpisuju ovlašćena lica javnog partnera i odabranog najpovoljnijeg ponuđača, a ako se ugovorom predviđa raspolaganje nepokretnostima, odnosno raspolaganje udelima u zajedničkom privrednom društvu, ugovor se obavezno overava.

Potpisivanjem javnog ugovora privatni partner stiče pravo i preuzima obavezu obavljanja delatnosti za koju je javni ugovor dodeljen.

Javni ugovor mora biti sačinjen u skladu sa konkursnom dokumentacijom, svim podacima iz javnog poziva, izabranom ponudom i odlukom o izboru najpovoljnije ponude.

Javni partner dužan je, pre potpisivanja javnog ugovora, da preuzme od odabranog najpovoljnijeg ponuđača potrebna jemstva, odnosno sredstva obezbeđenja naplate koncesione ili druge naknade, kao i naknade moguće štete nastale zbog neispunjenja obaveza iz javnog ugovora (založne izjave, bankarske garancije, lična jemstva, menice i dr.), u skladu s procenom očekivane vrednosti koja proizilazi iz prava datog javnim ugovorom

Jemstva i sredstva obezbeđenja iz stava 5. ovog člana deponuju se na za to prikladnom mestu kod javnog partnera koji je dužan da ih čuva tokom vremena na koje je zaključen javni ugovor u skladu sa ovim zakonom.

Finansiranje javnih ugovora

Član 49.

Javni ugovor može biti financiran od strane privatnog partnera kroz kombinaciju direktnih ulaganja u kapital ili putem zaduženja, uključujući bez ograničenja strukturirano ili projektno finansiranje i sl. obezbeđeno od strane međunarodnih finansijskih institucija, banaka, odnosno trećih lica (u daljem tekstu: finansijeri).

Uz prethodnu saglasnost javnog partnera, privatni partner biće ovlašćen da dodeli, optereti hipotekom, založi, u periodu i obimu koji je u skladu sa ovim zakonom, odnosno zakonom kojim se uređuje javna svojina, bilo koje svoje pravo, odnosno obavezu iz javnog ugovora ili drugu imovinu vezanu za projekat, u korist finansijera, a u cilju obezbeđivanja plaćanja bilo kog nastalog ili budućeg potraživanja u vezi sa izgradnjom i finansiranjem, odnosno refinansiranjem JPP-a.

Na zahtev finansijera i privatnog partnera, javni partner može prihvatiti da će određena razumno zahtevana obezbeđenja i prihvatiti preuzimanje određenih odgovornosti koje su neophodne privatnom partneru u vezi sa bilo kojom obavezom iz javnog ugovora.

Obezbeđenje iz stava 3. ovog člana može podrazumevati i zaključenje posebnog direktnog ugovora između javnog partnera, privatnog partnera i finansijera, u skladu sa kojim, pored ostalog, javni partner može da se saglasi sa sledećim:

1) da će finansijeri biti ovlašćeni da umesto privatnog partnera privremeno vrše sva prava iz javnog ugovora i da isprave bilo koji propust privatnog partnera, a da će javni partner prihvatiti navedene radnje kao da ih je izvršio privatni partner;

2) da privatni partner, bez prethodne saglasnosti finansijera, neće prihvatiti otkaz, odnosno prestanak javnog ugovora na zahtev javnog partnera;

3) da javni partner neće na osnovu javnog ugovora podneti zahtev u vezi sa propustima privatnog partnera, pre prethodnog pismenog obaveštenja finansijerima o tome, dajući finansijerima, kao i privatnom partneru, mogućnost da isprave navedene propuste;

4) da će javni partner unapred dati saglasnost na privremeno ili konačno ustupanje ugovorne pozicije ili bilo kog prava privatnog partnera iz javnog ugovora, i da će dati tražena odobrenja za osnaženje obezbeđenja datog finansijerima od strane privatnog partnera;

5) sve druge uobičajene odredbe koje su opravdane u cilju adekvatnog obezbeđenja interesa javnog partnera i finansijera.

Javno telo, pre zaključenja direktnog ugovora iz stava 4. ovog člana, ima obavezu da pribavi saglasnost organa iz čl. 26. i 29. ovog zakona u skladu sa članom 47. ovog zakona.

Saglasnost iz stava 5. ovog člana podrazumevaće pravo finansijera da bez posebnog naknadnog odobrenja mogu sprovoditi radnje i štiti svoja prava na način predviđen direktnim ugovorom.

Postupak i granice izmena javnog ugovora

Član 50.

Na zahtev javnog, odnosno privatnog partnera ili banke, odnosno druge finansijske institucije javni ugovor se može izmeniti.

Izmene iz stava 1. ovog člana ne mogu da obuhvate sledeće odredbe:

- 1) predmet ugovora;
- 2) rok na koji je ugovor zaključen;
- 3) kod javnih ugovora o koncesiji, ponuđena koncesiona naknada.

Na postupak izmene javnog ugovora, primenjuju se odredbe ovog zakona kojima se uređuje zaključenje ugovora.

Dodeljivanje dodatnih radova koncesionaru

Član 51.

U slučaju koncesije za radove, davalac koncesije može, bez sprovođenja novog postupka davanja koncesije, koncesionaru koji obavlja te radove dodeliti dodatne radove koji nisu bili uključeni u početno razmatrani projekat koncesije ili u osnovni javni ugovor o koncesiji, a koji su zbog nepredviđenih okolnosti postali neophodni za izvođenje radova, u skladu sa odgovarajućim odredbama zakona kojim se uređuju javne nabavke.

Stabilizaciona klauzula

Član 52.

U slučaju promene propisa nakon zaključenja javnog ugovora koje pogoršavaju položaj privatnog ili javnog partnera, ugovor se može izmeniti bez ograničenja, a u obimu koji je neophodan da se privatni, odnosno javni partner dovede u položaj u kome je bio u momentu zaključenja javnog ugovora.

V. PRESTANAK JPP I POSLEDICE PRESTANKA

Načini prestanka

Član 53.

JPP sa ili bez elemenata koncesije prestaje:

- 1) ispunjenjem zakonskih uslova;
- 2) raskidom javnog ugovora zbog javnog interesa;
- 3) sporazumnim raskidom javnog ugovora;
- 4) jednostranim raskidom javnog ugovora;
- 5) pravosnažnošću sudske odluke kojom se javni ugovor oglašava ništavim ili poništava.

JPP sa ili bez elemenata koncesije prestaje ispunjenjem zakonskih uslova:

- 1) istekom roka na koji je zaključen javni ugovor;
- 2) smrću privatnog partnera, odnosno likvidacijom ili stečajem privatnog partnera.

Izuzetno od stava 2. tačka 2) ovog člana JPP sa ili bez elemenata koncesije ne mora prestati likvidacijom ili stečajem člana konzorcijuma, ako najmanje jedan član konzorcijuma preuzme neograničeno solidarno obavezu ispunjenja dela javnog ugovora člana konzorcijuma koji je likvidiran, odnosno nad kojim je okončan stečajni postupak, uz prethodnu saglasnost javnog partnera.

Prevremeni raskid javnog ugovora zbog propusta privatnog partnera

Član 54.

Javni partner može jednostrano raskinuti javni ugovor u sledećim slučajevima:

- 1) ako privatni partner u slučaju koncesije nije platio koncesionu naknadu više od dva puta uzastopno ili kontinuirano neuredno plaća koncesionu naknadu;
- 2) ako privatni partner ne obavlja javne radove ili ne pruža javne usluge prema standardima kvaliteta za takve radove, odnosno usluge na način kako je dogovoreno javnim ugovorom;
- 3) ako privatni partner ne sprovodi mere i radnje neophodne radi zaštite dobra u opštoj upotrebi, odnosno javnog dobra, radi zaštite prirode i kulturnih dobara;
- 4) ako je privatni partner dao neistinite i netačne podatke koji su bili odlučujući za ocenu njegove kvalifikovanosti prilikom izbora najpovoljnije ponude;
- 5) ako privatni partner svojom krivicom ne započne sa izvršavanjem javnog ugovora u ugovorenom roku;
- 6) ako privatni partner obavlja i druge radnje ili propušta da obavi neophodne radnje koje su u suprotnosti sa javnim ugovorom;
- 7) ako je privatni partner preneo na treće lice svoja prava iz javnog ugovora bez prethodnog odobrenja javnog partnera;
- 8) u drugim slučajevima u skladu sa odredbama javnog ugovora i opštim pravilima obligacionog prava i prihvaćenim pravnim pravilima za konkretnu vrstu ugovora.

Kriterijumi na osnovu kojih javni partner utvrđuje postojanje razloga za raskid javnog ugovora iz stava 1. tač. 2) do 7) ovog člana utvrđuju se javnim ugovorom.

Pre jednostranog raskida javnog ugovora, javni partner mora prethodno pisanim putem upozoriti privatnog partnera o takvoj svojoj nameri i odrediti primereni rok za otklanjanje razloga za raskid javnog ugovora i za izjašnjavanje o tim razlozima.

Ako privatni partner ne otkloni razloge za raskid javnog ugovora u roku iz stava 3. ovog člana, javni partner raskida javni ugovor.

U slučaju jednostranog raskida javnog ugovora od strane javnog partnera, javni partner ima pravo na naknadu štete koju mu je prouzrokovao privatni partner u skladu sa opštim pravilima obligacionog prava.

Na posledice prevremenog raskida javnog ugovora zbog propusta privatnog partnera primenjuju se posebna pravila utvrđena javnim ugovorom kao i opšta pravila obligacionog prava.

Prevremeni raskid javnog ugovora zbog propusta javnog partnera

Član 55.

Privatni partner može jednostrano raskinuti javni ugovor u skladu sa ovim zakonom, javnim ugovorom i opštim pravilima obligacionog prava, ako javni partner postupa na način koji dovodi do neodrživosti ugovornog odnosa ili koji u potpunosti remeti mogućnosti privatnog partnera u sprovođenju javnog ugovora.

Razlozi za raskid definišu se javnim ugovorom.

Propusti javnog partnera mogu biti:

- 1) eksproprijacija, zaplena ili oduzimanje imovine ili udela privatnog partnera od strane javnog partnera;
- 2) propust javnog partnera u pogledu plaćanja dospelih isplata privatnom partneru;
- 3) kršenje obaveza iz javnog ugovora od strane javnog partnera koje u značajnoj meri remeti ili onemogućuje privatnog partnera u izvršavanju ugovornih obaveza.

Na posledice prevremenog raskida javnog ugovora zbog propusta javnog partnera primenjuju se posebna pravila utvrđena javnim ugovorom kao i opšta pravila obligacionog prava.

Prestanak DPN

Član 56.

DPN prestaje istekom roka na koji je osnovano, ako javnim ugovorom nije drugačije predviđeno, kao i u drugim slučajevima propisanim zakonom ili javnim ugovorom.

U slučaju prestanka DPN, objekti, uređaji, postrojenja i druga sredstva iz okvira predmeta JPP predaju se javnom partneru.

Koncesioni odnos može prestati otkupom koncesije pod uslovima predviđenim javnim ugovorom o koncesiji, a izuzetno, ako to nalaže javni interes, otkup koncesije može se vršiti pod uslovima i na način utvrđen propisima o eksproprijaciji u kom slučaju koncesionar ima pravo na isplatu pune naknade prema tržišnoj vrednosti.

Koncesioni odnos može prestati oduzimanjem koncesije aktom koji donosi koncedent, u slučaju da koncesionar ne obavlja koncesionu delatnost duže od godinu dana, ne izvršava ugovorom preuzete obaveze, iz razloga javne bezbednosti, kao i u slučaju da se obavljanjem koncesione delatnosti ugrožava životna sredina i zdravlje ljudi, a mere predviđene posebnim propisima nisu dovoljne da se to spreči, na način i pod uslovima utvrđenim javnim ugovorom.

Predaja objekta

Član 57.

Po prestanku koncesionog odnosa, objekti, uređaji, postrojenja i druga sredstva iz okvira predmeta koncesije postaju svojina Republike Srbije, autonomne pokrajine, odnosno jedinice lokalne samouprave, osim ako drugačije nije predviđeno direktnim ugovorom iz člana 49. ovog zakona.

Koncesionar predaje objekat, uređaje i postrojenja iz stava 1. ovog člana, kao i sve druge objekte koji su predmet koncesije, a koji su u svojini Republike Srbije, autonomne pokrajine, odnosno jedinice lokalne samouprave, bez tereta i u stanju koje obezbeđuje njihovo nesmetano korišćenje i funkcionisanje.

VI. ZAŠTITA PRAVA

Član 58.

Pravna zaštita u postupku dodele javnog ugovora obezbeđuje se u skladu sa zakonom kojim se uređuju javne nabavke.

Svako lice koje je zainteresovano za učešće ili koji učestvuje u postupku dodele javnog ugovora na osnovu ovog zakona može Republičkoj komisiji podneti zahtev za zaštitu prava protiv odluka javnog tela koje sprovodi postupak koje se mogu odvojeno pobijati, a koje su prema mišljenju tog lica donete nezakonito.

Član 59.

O naknadi štete licima oštećenim nezakonitom odlukom javnog tela u postupku dodele javnog ugovora u skladu sa ovim zakonom, rešavaju nadležni sudovi Republike Srbije na osnovu opštih propisa.

Privatnom partneru se garantuju prava utvrđena zakonom, javnim ugovorom, ugovorom o finansiranju projekta, a stranim licima i prava utvrđena međunarodnim ugovorima o podsticanju i zaštiti ulaganja koji su na snazi.

Ako nadležni državni organ, primenom propisa o eksproprijaciji, donese akt kojim se oduzima ili ograničava pravo korišćenja izgrađenih objekata koji su predmet JPP sa ili bez elemenata koncesije, privatni partner ima pravo na naknadu koja ne može biti manja od tržišne, i koja se isplaćuje bez odlaganja.

VII. REŠAVANJE SPOROVA

Arbitraža

Član 60.

Za sporove između strana, koji nastanu na osnovu javnog ugovora, strane mogu ugovoriti arbitražno rešavanje sporova pred domaćom ili stranom arbitražom.

U postupku iz stava 1. ovog člana merodavno pravo je pravo Republike Srbije.

Izuzetno od stava 2. ovog člana, može biti ugovoreno i drugo merodavno pravo.

Ako strane nisu ugovorile arbitražno rešavanje sporova, isključivo je nadležan mesno nadležni privredni sud prema sedištu javnog partnera.

VIII. NADZOR

Nadzor nad realizacijom javnih ugovora

Član 61.

Vlada posebnim aktom uređuje nadzor nad realizacijom javnih ugovora u smislu ovog zakona.

Aktom iz stava 1. ovog člana propisuju se prava i obaveze javnog i privatnog sektora u postupku nadzora nad realizacijom ugovora.

Nadzor u postupku davanja koncesije za javne radove, sprovodi se uz odgovarajuću primenu zakona kojim se uređuju javne nabavke.

Član 62.

Pored nadzora iz člana 61. ovog zakona, ministarstvo nadležno za poslove finansija, odnosno organ autonomne pokrajine ili jedinice lokalne samouprave nadležan za poslove finansija, može samostalno, bez zahteva javnog partnera, da pokrene postupak nadzora putem inspekcijskih, odnosno nadležnih poreskih službi i organa nad privatnim partnerom koji ne izvršava obaveze u skladu sa javnim ugovorom, a u okviru delokruga nadležnosti ministarstva nadležnog za poslove

finansija, odnosno organa autonomne pokrajine ili jedinice lokalne samouprave nadležnog za poslove finansija.

Javni partner, odnosno nadležno telo za sprovođenje ili nadzor nad primenom zakona kojim se uređuje pojedina vrsta JPP sa ili bez elemenata koncesije, dužan je da poštuje i izvršava zahteve ministarstva nadležnog za poslove finansija, odnosno organa autonomne pokrajine ili jedinice lokalne samouprave nadležnog za poslove finansija, i da učestvuje u vršenju svih vrsta nadzora iz stava 1. ovog člana.

U slučaju neizvršavanja mera i preporuka ministarstva nadležnog za poslove finansija, odnosno organa autonomne pokrajine ili jedinice lokalne samouprave nadležnog za poslove finansija, kao i u slučaju neostvarivanja saradnje, ministarstvo nadležno za poslove finansija, odnosno organ autonomne pokrajine ili jedinice lokalne samouprave nadležan za poslove finansija, može zatražiti pokretanje upravnog i inspekciskog nadzora u skladu sa odredbama zakona kojim se uređuje rad organa državne uprave.

Ministarstvo nadležno za poslove finansija, odnosno organ autonomne pokrajine ili jedinice lokalne samouprave nadležan za poslove finansija, osim mera iz st. 1. do 3. ovog člana, sprovodi i sve ostale aktivnosti vezane za saradnju sa javnim partnerima koji sprovode javne ugovore u cilju preventivnog delovanja, kao i u cilju usklađivanja svih aktivnosti u oblasti JPP sa ili bez elemenata koncesije, za sve vreme trajanja javnog ugovora.

Član 63.

U skladu sa ovim zakonom, javni partner dužan je da kontinuirano prati rad privatnog partnera i izvršavanje njegovih obaveza iz javnog ugovora, kao i izvršavanje svih plaćanja u skladu sa javnim ugovorom.

Javni partner je dužan da:

1) najmanje jedanput godišnje od privatnog partnera zatraži posebne periodične izveštaje o njegovom radu, aktivnostima i ispunjenju obaveza, u skladu sa javnim ugovorom;

2) obavesti ministarstvo nadležno za poslove finansija, odnosno organ autonomne pokrajine ili jedinice lokalne samouprave nadležan za poslove finansija, o primljenim periodičkim izveštajima u skladu sa odredbama stava 2. ovog člana;

3) za vreme trajanja javnog ugovora vodi posebnu dokumentaciju koja se odnosi na poslovanje privatnog partnera, pri čemu je dužan da vodi evidenciju o svim povezanim privrednim društvima privatnog partnera kome je dodeljen ugovor;

4) čuva dokumentaciju koja se odnosi na određeno JPP, sa ili bez elemenata koncesije do isteka trajanja roka na koji je zaključen ugovor. Nakon isteka roka na koji je ugovor zaključen, dokumentacija se čuva u skladu sa posebnim propisima kojima se uređuje čuvanje arhivske dokumentacije;

5) u roku od najviše 30 dana od dana prijema zahteva ministarstva nadležnog za poslove finansija, odnosno organa autonomne pokrajine ili jedinice lokalne samouprave nadležnog za poslove finansija, dostavi sve potrebne podatke o postojećem JPP, sa ili bez elemenata koncesije;

6) obavesti nadležno javno pravobranilaštvo o postupcima nepoštovanja ugovora, kada postoje razlozi za pokretanje određenih postupaka od strane nadležnog javnog pravobranilaštva.

Javni partner dužan je da u slučaju neizmirenih dugovanja koja proizilaze iz ugovora preduzme sve mere nadzora i prinudne naplate, i svih pravnih radnji u

skladu sa odredbama javnog ugovora, ostalim ovlašćenjima, kao i odredbama ovog zakona.

Član 64.

Javni partner, blagovremeno i u pisanom obliku obaveštava ministarstvo nadležno za poslove finansija, odnosno organ autonomne pokrajine ili jedinice lokalne samouprave nadležan za poslove finansija, o svim uočenim nepravilnostima i preduzetim merama, a najkasnije u roku od 30 dana od dana uočene nepravilnosti, odnosno preduzete mere.

Privatni partner je dužan da postupi po zahtevu javnog partnera ili ministarstva nadležnog za poslove finansija, odnosno organa autonomne pokrajine ili jedinice lokalne samouprave nadležnog za poslove finansija, ako se od njega traži potvrda o izvršavanju preuzetih ugovornih obaveza ili drugi bitni podaci o poštovanju ugovora u roku od 30 dana od dana prijema zahteva.

U slučaju nepostupanja po zahtevu iz stava 2. ovog člana, javni partner je dužan da preduzme sve pravne radnje u skladu sa svojim ovlašćenjima i odredbama javnog ugovora.

U postupcima kada nije moguće ispunjenje obaveza iz javnog ugovora, javni partner je dužan da o tome obavesti nadležno javno pravobranilaštvo i nadzorne i inspeksijske službe, kao i da pokrene sve neophodne radnje i mere radi ispravljanja uočenih nepravilnosti.

Javni partner je dužan da obavesti ministarstvo nadležno za poslove finansija, odnosno organ autonomne pokrajine ili jedinice lokalne samouprave nadležan za poslove finansija o preduzetim merama iz stava 4. ovog člana u roku od 15 dana od dana preduzimanju tih mera i da redovno izveštava o svim postupcima pokrenutim za vreme realizacije navedenih mera.

IX. KOMISIJA

Komisija za javno privatno partnerstvo

Član 65.

Stručnu pomoć pri realizaciji projekata javno-privatnih partnerstava i koncesija u skladu sa ovim zakonom vrši Komisija za javno privatno partnerstvo (u daljem tekstu: Komisija) koju obrazuje Vlada, na predlog kabineta predsednika Vlade, ministarstva nadležnog za poslove ekonomije i regionalnog razvoja, ministarstva nadležnog za poslove finansija; ministarstva nadležnog za poslove infrastrukture, ministarstva nadležnog za poslove rudarstva, ministarstva nadležnog za poslove komunalnih delatnosti, ministarstva nadležnog za poslove zaštite životne sredine, autonomne pokrajine i grada Beograda.

Predstavnik ministarstva nadležnog za poslove ekonomije i regionalnog razvoja (u daljem tekstu: ministarstvo), je ujedno i predsednik Komisije, a predstavnik ministarstva nadležnog za poslove finansija je zamenik predsednika Komisije.

Komisija ima devet članova.

Za člana Komisije može biti predloženo lice koje je državljanin Republike Srbije, koje ima najmanje visok stepen stručne spreme i poseduje potrebno stručno znanje iz oblasti javno-privatnog partnerstva, javnih nabavki i koncesija, i/ili prava Evropske unije.

Član Komisije prima naknadu za rad u Komisiji, koju utvrđuje Vlada.

Komisija donosi poslovnik o svom radu.

Komisija je operativno nezavisna u radu.

Sredstva i uslovi za rad Komisije

Član 66.

Sredstva za rad Komisije obezbeđuju se u budžetu Republike Srbije.

Ministarstvo obezbeđuje prostor i druge uslove za rad Komisije.

Imenovanje i prestanak mandata člana Komisije

Član 67.

Član Komisije imenuje se na period od pet godina sa mogućnošću ponovnog imenovanja, na predlog istog predlagača.

Mandat člana Komisije prestaje:

- 1) istekom vremena na koje je imenovan;
- 2) ako postupa suprotno odredbama ovog zakona;
- 3) ako se u radu ne pridržava odredaba poslovnika;
- 4) ako je osuđen na bezuslovnu kaznu zatvora od najmanje šest meseci;
- 5) na lični zahtev, podnošenjem pismene ostavke.

Nadležnost Komisije

Član 68.

Komisija:

- 1) pomaže u pripremi predloga za JPP kako bi se olakšao razvoj javno-privatnih partnerstava i javnih ugovora;
- 2) informiše i konsultuje o pitanjima javno-privatnih partnerstava sa ili bez elemenata koncesije;
- 3) daje mišljenje u postupku odobravanja predloga JPP projekta bez elemenata koncesije i u postupku predlaganja koncesionog akta nadležnim organima za odobravanje;
- 4) identifikuje i olakšava realizaciju najboljih stranih iskustava za Republiku Srbiju u pogledu javno-privatnih partnerstava sa ili bez elemenata koncesije;
- 5) izrađuje metodološke materijale u oblasti javno-privatnog partnerstva;
- 6) sarađuje sa drugim institucijama državne uprave i nevladinim organizacijama u oblasti javno-privatnih partnerstava;
- 7) na zahtev javnog tela, odnosno davaoca koncesije daje preporuke o projektima.
- 8) podnosi Vladi godišnji izveštaj o realizovanim projektima u skladu sa ovim zakonom u Republici Srbiji;
- 9) sarađuje sa organima Republike Srbije nadležnim za poslove budžetske inspekcije, Državnom revizorskom institucijom, službom autonomne pokrajine, odnosno jedinice lokalne samouprave nadležnom za poslove budžetske inspekcije i drugim domaćim i međunarodnim organima, organizacijama i institucijama u obavljanju poslova iz svoje nadležnosti;

10) objavljuje, na svojoj internet prezentaciji, godišnji izveštaj iz tačke 8) ovog člana po usvajanju od strane Vlade, kao i druge podatke i informacije za koje oceni da su od značaja za primenu ovog zakona;

11) vrši i druge poslove u skladu sa ovim zakonom.

Stručni, administrativni i tehnički poslovi za Komisiju

Član 69.

Stručne, administrativne i tehničke poslove za Komisiju obavlja ministarstvo, a naročito:

- 1) prima prijave projekata i obrađuje ih;
- 2) vodi evidencije o JPP i koncesionim projektima;
- 3) priprema predlog godišnjeg izveštaja, koji Komisija podnosi Vladi;
- 4) obavlja i druge stručne, administrativne i tehničke poslove od značaja za rad Komisije.

X. PRAVA I OBAVEZE U POSTUPKU REALIZACIJE JAVNOG UGOVORA

Vlasništvo nad nepokretnostima

Član 70.

Ako je Republika Srbija vlasnik nepokretnosti predviđene za obavljanje koncesione delatnosti, a davalac koncesije autonomna pokrajina ili jedinica lokalne samouprave, saglasnost na predlog za donošenje koncesionog akta daje Vlada na predlog ministarstva nadležnog za poslove finansija.

Ako je vlasnik nepokretnosti predviđene za obavljanje koncesione delatnosti privatno ili drugo lice, vrši se eksproprijacija te nepokretnosti u skladu sa zakonom kojim se uređuje eksproprijacija.

Zaloga

Član 71.

Privatni partner može ustanoviti založno pravo ili drugo sredstvo obezbeđenja na imovini, koja je predmet javnog ugovora odnosno na udelu u zajedničkom privrednom društvu u korist banke ili druge finansijske institucije ako je to predviđeno javnim ugovorom i uz prethodno odobrenje javnog partnera, osim na stvarima na kojima se, u smislu zakona kojim se uređuje javna svojina, ne može zasnovati hipoteka ili drugo sredstvo stvarnog obezbeđenja.

Prava iz stava 1. ovog člana ne mogu biti preneti ili dodeljena trećim licima bez izričite saglasnosti javnog partnera.

Lice iz stava 1. ovog člana dužno je da u roku od najviše 30 dana od dana ustanovljavanja založnog prava obavesti ministarstvo nadležno za poslove finansija, odnosno organ autonomne pokrajine ili jedinice lokalne samouprave nadležan za poslove finansija, o svim založnim pravima ostvarenim na osnovu zahteva iz stava 1. ovog člana.

Devizni tretman JPP sa ili bez elementa koncesije

Član 72.

Plaćanje koncesione naknade odnosno naknade koju plaća privatni partner na osnovu javnog ugovora vrši se u dinarima.

Izuzetno od stava 1. ovog člana, na predlog javnog tela Vlada može dati saglasnost da se plaćanja koja su u vezi sa delatnostima iz javnog ugovora mogu vršiti u stranoj valuti kao i da se sredstva na računu privatnog partnera mogu u svakom momentu konvertovati i čuvati u stranoj valuti.

Postupanje sa nađenim predmetima

Član 73.

Nađene predmete u zemljištu koji predstavljaju istorijske, kulturne ili prirodne vrednosti, privatni partner je dužan bez naknade da preda javnom partneru.

Ako bi dalje izvođenje radova moglo da ugrozi celinu, odnosno vrednost nađenog predmeta, privatni partner je dužan da obustavi radove i o tome obavesti državni organ nadležan za poslove zaštite istorijskih, kulturnih i prirodnih vrednosti.

Javnim ugovorom se uređuju međusobna prava i obaveze privatnog i javnog partnera u slučaju iz stava 2. ovog člana.

Registar javnih ugovora

Član 74.

Javni ugovori evidentiraju se u Registru javnih ugovora (u daljem tekstu: Registar) koji vodi ministarstvo nadležno za poslove finansija kao jedinstvenu elektronsku bazu podataka na portalu javnih nabavki - podportal.

Javno telo dužno je da dostavi ministarstvu iz stava 1. ovog člana zaključen javni ugovor sa svim prilogima, kao i izmene ugovora i svih priloga radi upisa u Registar

Ministar nadležan za poslove finansija propisuje sadržinu i način vođenja Registra, rokove u kojima se dostavljaju javni ugovori i prilozi iz stava 2. ovog člana, način upisa i lica ovlašćena za pristup Registru, kao i podatke kojima se može pristupiti, u skladu sa posebnim propisima kojima se uređuje zaštita podataka i poslovna tajna.

Registar je javan.

XI. PRELAZNE I ZAVRŠNE ODREDBE

Član 75.

Postupci započeti do dana stupanja na snagu ovog zakona okončaće se u skladu sa propisima po kojima su započeti.

Član 76.

Propisi iz čl. 61. i 74. ovog zakona biće doneti u roku od 90 dana od dana stupanja na snagu ovog zakona.

Član 77.

Danom stupanja na snagu ovog zakona prestaje da važi Zakon o koncesijama („Službeni glasnik RS”, broj 55/03).

Član 78.

Ovaj zakon stupa na snagu osmog dana od dana objavljivanja u „Službenom glasniku Republike Srbije”.

O B R A Z L O Ž E N J E

I. USTAVNI OSNOV

Ustavni osnov za donošenje Zakona o javno privatnom partnerstvu i koncesijama sadržan je u članu 97. tačka 6. Ustava Republike Srbije („Službeni glasnik RS”, broj 89/06), kojim se utvrđuje da Republika Srbija između ostalog, uređuje i sistem obavljanja pojedinih privrednih i drugih delatnosti.

II. RAZLOZI ZA DONOŠENJE

Razlozi zbog kojih se predlaže donošenje Zakona o javno privatnom partnerstvu i koncesijama ogledaju se u sve većoj potrebi za izgradnjom nove javne infrastrukture, ulaganju u dobra u opštoj upotrebi kao i pružanju usluga od opšteg interesa u Republici Srbiji, što je dovelo do porasta tražnje za privatnim izvorima finansiranja navedenih projekata. Osim toga, usled nedostatka javnog finansiranja i nedovoljnih sredstava državnih organa da razvijaju i modernizuju putnu i komunalnu infrastrukturu, neophodno je da se bez odlaganja unaprede pravni i ekonomski mehanizmi kako bi se privukle privatne investicije.

Zakonom o koncesijama koji je usvojen 2003. godine („Službeni glasnik RS”, br. 55/03) (u daljem tekstu: Zakon) načinjen je prvi korak ka uspostavljanju osnovnih principa za davanje koncesija u gotovo svim sektorima.

Ciljevi koji se žele postići ovim zakonom su:

- 1) podsticanje primene javno-privatnog partnerstva (u daljem tekst: JPP) u cilju izgradnje javne infrastrukture i pružanja usluga u javnom interesu;
- 2) obezbeđivanje kvalitetnih usluga od javnog značaja;
- 3) veća vrednost za uloženi (utrošeni) novac kroz optimizaciju efikasnosti, delotvornosti i ekonomičnosti u pogledu ukupnih troškova vezanih za vlasništvo nad javnom infrastrukturom i u pružanja usluga od javnog značaja;
- 4) formiranje efikasnog mehanizma koji bi dozvolio svim nivoima vlasti da realizuju projekte kroz javno-privatno partnerstvo sa ili bez elemenata koncesije na osnovu jasnih pravila;
- 5) privlačenje domaćih i stranih investitora i banaka za finansiranje/sufinansiranje i vođenje projekata od opšteg interesa (učešće privatnog sektora);
- 6) obezbeđivanje pravnog okvira za transparentnu i pravičnu tendersku proceduru sa jednakim tretmanom svih ponuđača u postupku traženja privatnog partnera za takve projekte;
- 7) usklađivanje sa propisima EU, posebno u oblasti javnih nabavki;
- 8) usklađenost sa međunarodnim standardima i najboljom međunarodnom praksom, do mere koja nije u suprotnosti sa Pravom Evropske unije.

III. OBJAŠNJENJE OSNOVNIH PRAVNIH INSTITUTA I POJEDINAČNIH REŠENJA

Javno privatno partnerstvo, u smislu ovog zakona, je dugoročna saradnja između javnog i privatnog partnera u cilju obezbeđivanja finansiranja, izgradnje, rekonstrukcije, upravljanja ili održavanja infrastrukturnih i drugih objekata i pružanja usluga, koji ima sledeće elemente:

1) privatni partner od javnog partnera preuzima: obavezu projektovanja, izgradnje, odnosno rekonstrukcije javne infrastrukture, odnosno objekta od javnog značaja, sa jednom ili više obaveza kao što su: finansiranje, upravljanje i održavanje, u cilju pružanja usluga od javnog značaja krajnjim korisnicima iz okvira nadležnosti javnog partnera, ili u cilju obezbeđivanja neophodnih preduslova javnom partneru za pružanje usluga od javnog značaja iz okvira njegovih nadležnosti, ili pružanje usluga od javnog značaja iz okvira nadležnosti javnog partnera krajnjim korisnicima;

2) način finansiranja projekta - delimično ili potpuno od strane privatnog sektora;

3) za preuzete obaveze privatnog partnera, javni partner može na privatnog partnera preneti određena stvarna prava, odnosno privatnom partneru dodeliti koncesiju, ili mu može plaćati naknadu u novcu;

4) svaki od partnera preuzima odgovornost za rizik kojim može na bolji način da upravlja, odnosno na koji može da utiče, ili se rizici dele u izbalansiranom odnosu, sve u cilju optimalnog upravljanja rizikom tokom trajanja projekta JPP, uz korišćenje upravljačkih, tehničkih, finansijskih i inovativnih sposobnosti privatnog partnera, kao i unapređenjem razmene veština i znanja između javnog i privatnog partnera;

5) JPP može biti organizovano kao institucionalno JPP ili kao ugovorno JPP.

Privatnom partneru uz izvršavanje navedenih obaveza, može biti dozvoljeno i obavljanje komercijalne delatnosti u okviru realizacije projekta JPP, samo u slučaju da na drugi način nije moguće obezbediti potreban nivo isplativosti realizacije projekta JPP i povraćaj uložених sredstava.

Koncesija, u smislu ovog zakona jeste JPP u kome je javnim ugovorom uređeno komercijalno korišćenje prirodnog bogatstva, odnosno dobra u opštoj upotrebi koja su u javnoj svojini ili obavljanja delatnosti od opšteg interesa, koje nadležno javno telo ustupa domaćem ili stranom licu, na određeno vreme, pod posebno propisanim uslovima, uz plaćanje koncesione naknade.

Koncesija za radove, u smislu ovog zakona je pravni odnos uređen ugovorom čiji je predmet izvođenje radova ili projektovanje i izvođenje radova, a koji se odnose na jednu ili više delatnosti određenih zakonom kojim se uređuje pojedina koncesija, odnosno delatnosti navedenih u Prilogu II. zakona kojim se uređuju javne nabavke, ako se naknada za javne radove sastoji ili od samog prava na komercijalno korišćenje radova ili od tog prava zajedno sa plaćanjem.

Koncesija za usluge, u smislu ovog zakona je pravni odnos uređen ugovorom, čiji je predmet pružanje jedne ili više usluga u opštem interesu ili određenih zakonom kojim se uređuje pojedina koncesija, odnosno usluga navedenih u Prilogu I. zakona kojim se uređuju javne nabavke, ako se naknada za pružene usluge sastoji ili od samog prava na komercijalno korišćenje, odnosno pružanje usluga ili od tog prava zajedno sa plaćanjem.

U članu 1. definisan je predmet zakona koji sadrži uslove i način izrade, predlaganja i odobravanja projekata javno - privatnog partnerstva; određivanje subjekata nadležnih, odnosno ovlašćenih za predlaganje i realizaciju projekata javno-privatnog partnerstva; prava i obaveze javnih i privatnih partnera; oblik i sadržina ugovora o javno-privatnom partnerstvu sa ili bez elemenata koncesije (u daljem tekstu: javni ugovor) i pravna zaštita u postupcima dodele javnih ugovora; uslove i način davanja koncesije, predmet koncesije, subjekte nadležne, odnosno ovlašćene za postupak davanje koncesije, prestanak koncesije; zaštita prava učesnika u postupcima dodele javnih ugovora; osnivanje, položaj i nadležnost Komisije za javno

privatno partnerstvo; kao i druga pitanja od značaja za javno-privatno partnerstvo, sa ili bez elemenata koncesije, odnosno za koncesiju.

U članu 2. i 3. definisano je da se odredbe ovog zakona primenjuju na sva ulaganja sredstava u javnoj svojini u zajedničko privredno društvo sa privatnim partnerom, kao i slučajevi u kojima se ovaj zakon ne primenjuje.

U članu 4. uređene su definicije i pojmovi korišćeni u zakonu

U članu 5. i 6. utvrđena su načela koja se koriste u primeni ovog zakona, i to načela zaštite javnog interesa, efikasnosti, transparentnosti, jednakog i pravičnog tretmana, slobodne tržišne utakmice, proporcionalnosti, zaštite životne sredine i autonomije volje ugovornih strana, a pored navedenih načela i ona koja se poštuju u postupku davanja koncesije: načelo slobode kretanja robe, načelo slobode pružanja usluga, načelo efikasnosti, načelo zabrane diskriminacije i načelo uzajamnog priznavanja.

U članu 7. definisan je pojam JPP koji podrazumeva dugoročnu saradnju između javnog i privatnog partnera u cilju obezbeđivanja finansiranja, izgradnje, rekonstrukcije, upravljanja ili održavanja infrastrukturnih i drugih objekata i pružanja usluga.

U članu 8. definisano je ugovorno javno privatno partnerstvo

U članu 9. definisano je institucionalno javno-privatno partnerstvo, osnivanje zajedničkog privrednog društva između javnog i privatnog partnera, primena propisa na ugovore o osnivanju, kao i na raspolaganje udelima, odnosno akcijama društva za posebne namene.

U članu 10. i 11. pojam koncesije kao komercijalno korišćenje prirodnog bogatstva, odnosno dobra u opštoj upotrebi koja su u javnoj svojini ili obavljanja delatnosti od opšteg interesa, koje nadležno javno telo ustupa domaćem ili stranom licu, na određeno vreme, pod posebno propisanim uslovima, uz plaćanje koncesione naknade. Takođe, definisane su i koncesije za radove i koncesije za usluge, na koje se primenjuje postupak propisan javnim nabavkama, a definisan je i predmet koncesije, kao i to da se koncesija može dati radi komercijalnog korišćenja prirodnog bogatstva, odnosno dobra u opštoj upotrebi koja su u javnoj svojini ili obavljanja delatnosti od opšteg interesa, a naročito u oblastima navedenim u ovom članu.

U članu 12. definisan je javni partner, odnosno javna tela i njihova ovlašćenja za realizaciju JPP projekata iz svoje nadležnosti.

U članu 13. definisano je ko može biti davalac koncesije.

U članu 14. definisan je privatni partner.

U članu 15. definisano je društvo za posebne namene, lice koje ga osniva i način osnivanja.

U članu 16. definisano je učešće konzorcijuma u postupku dodele ugovora, kao i ograničenja koje javno telo može uspostaviti ako za to postoje objektivni razlozi, a u pogledu broja članova, strukture, izmena podizvođača i sl. kao i njihove odgovornosti.

U članu 17. definisano je podugovaranje i mogućnost traženja od privatnog partnera da se u momentu podnošenja ponude izjasni o podizvođačima i trećim licima koje planira da angažuje radi realizacije projekta.

U članu 18. definisan je rok na koji se zaključuje javni ugovor, kao i na osnovu čega se takav rok utvrđuje i predlaže.

U članu 19. definisano je zainteresovano lice i postupanje javnog tela sa samoinicijativnim predlozima.

U članu 20. definisan je postupak izbora privatnog partnera i to da je postupak izbora privatnog partnera ili postupak javne nabavke određen zakonom kojim se uređuju javne nabavke ili postupak davanja koncesije određen ovim zakonom. Dalje je definisano da se ugovor o javno-privatnom partnerstvu zaključuje kao ugovor o javnoj nabavci ili kao ugovor o koncesiji (javni ugovor). Ako realizacija projekta JPP podrazumeva davanje koncesije, odnosno pružanje usluga sa pravom na eksploataciju konkretne usluge i pravom na naplatu, postupak izbora privatnog partnera sprovodi se u skladu sa odredbama ovog zakona. Ako koncesija koja se dodeljuje ima pretežno obeležja koncesije za javne radove, odnosno koncesije za javne usluge bez prava na eksploataciju predmetne usluge ili sektorske delatnosti, na postupak odabira koncesionara/privatnog partnera primenjuje se postupak javne nabavke određen zakonom kojim se uređuju javne nabavke, u okviru raspoloživih vrsta postupaka. Ovi članom je takođe definisano da kada javno telo radi realizacije projekta JPP angažuje savetnike, da se na njihov izbor primenjuje zakon kojim se uređuju javne nabavke.

U članu 21. definisano je određivanje kriterijuma i izračunavanje vrednosti predmeta JPP, kao i da se prilikom ovog obračuna uzima u obzir procenjeni ukupan iznos, uključujući eventualne opcije i eventualno obnavljanje javnog ugovora. Nije dozvoljeno da se nijedan projekat deli sa ciljem da se spreči primena odredaba ovog zakona.

U članu 22. definisana su pravila za objavljivanje javnog poziva, jezik na kojem se javni poziv objavljuje, kao i mesto objavljivanja javnog poziva.

U članu 23. definisani su rokovi u postupku koji se smatraju primerenima.

U članu 24. definisana je poverljivost i tajnost podataka, kao i da se na tajnost dokumentacije u postupcima dodele javnih ugovora primenjuje zakon kojim se uređuju javne nabavke.

U članu 25. definisana je primena ovog zakona na sve javne ugovore koji nisu izuzeti i čija je procenjena vrednost bez poreza na dodatu vrednost (PDV) jednaka ili viša od donjih graničnih vrednosti, određenih zakonom kojim se uređuje budžet Republike Srbije.

U članu 26. definisan je način predlaganja projekata bez elemenata koncesije kao i organi za odobravanje kojima se projekti predlažu.

U članu 27. definisana je sadržina predloga JPP projekta, kao i organi kojima se, radi saglasnosti i davanja mišljenja, dostavljaju predlozi projekta.

U članu 28. definisano je otpočinjanje postupka javne nabavke.

U članu 29. definisan je predlog za donošenje koncesionog akta, tela kojima se predlog dostavlja, kao i njegova sadržina.

U članu 30. definisan je stručni tim koje obrazuje javno telo za sprovođenje postupka davanja koncesije i njegovi zadaci.

U članu 31. definisano je šta se mora uzeti u obzir pri izradi studije o izvodljivosti davanja određenog predmeta koncesije.

U članu 32. definisana je analiza predloženog projekta.

U članu 33. definisano je na koji način počinje postupak davanja koncesije i primenu ovog zakona na određene sektore.

U članu 34. definisana je sadržina konkursne dokumentacije, kao i prava učesnika u postupku vezana za konkursnu dokumentaciju, uvid, otkup, dostupnost izmena i sl.

U članu 35. definisana je sadržina javnog poziva za davanje koncesije.

U članu 36. definisan je način dostavljanja ponuda.

U članu 37. definisan je rok za dostavljanje ponuda.

U članu 38. definisana je bankarska garancija za ozbiljnost ponude, njena visina, vraćanje, produženje na zahtev javnog tela i druga pitanja u vezi sa ovom vrstom garancije.

U članu 39. definisano je da kriterijum za izbor najpovoljnije ponude može biti ekonomski najpovoljnija ponuda, ili najviša ponuđena koncesiona naknada, kao i način ocenjivanja i vrednovanja navedenih kriterijuma.

U članu 40. definisano je donošenje odluke o odabiru najpovoljnije ponude, period mirovanja i sl.

U članu 41. definisan je rok za donošenje odluke o izboru najpovoljnije ponude.

U članu 42. definisana je sadržina odluke o izboru najpovoljnije ponude.

U članu 43. definisana je koncesiona naknada pri čemu je koncesionar dužan da plaća novčanu naknadu za koncesiju u iznosu i na način kako je to uređeno javnim ugovorom o koncesiji, osim ako plaćanje naknade za koncesiju nije ekonomski opravdano. Koncesionom naknadom biće obuhvaćena i naknada za korišćenje određenog dobra u opštoj upotrebi propisana zakonom kojim se uređuje korišćenje predmetnog dobra. Novčana naknada za koncesiju može biti ugovorena kao stalan jednak iznos, odnosno kao varijabilni iznos, u zavisnosti od specifičnosti pojedine vrste koncesije. Visina koncesione naknade određuje se zavisno od vrste delatnosti, roku trajanja koncesije, poslovnom riziku i očekivanoj dobiti, opremljenosti i površini dobra u opštoj upotrebi, odnosno javnog dobra. Javnim ugovorom o koncesiji može se odrediti promena visine koncesione naknade u određenom vremenskom periodu, za vreme trajanja javnog ugovora o koncesiji, što je neophodno naznačiti u konkursnoj dokumentaciji. Koncesiona naknada je prihod budžeta Republike Srbije, odnosno budžeta autonomne pokrajine ili jedinice lokalne samouprave

U članu 44. definisani su razlozi za poništaj postupka za davanje koncesije i to: 1) ako postanu poznate okolnosti koje bi, da su bile poznate pre pokretanja postupka davanja koncesije, dovele do neobjavlivanja javnog poziva ili do sadržinski bitno drugačijeg javnog poziva, ili 2) ako nema pristiglih ponuda do isteka roka za dostavljanje ponuda, ili 3) ako nakon isključenja ponuda u postupku davanja koncesije ne preostane nijedna prihvatljiva ponuda, ili 4) ako se na osnovu kriterijuma za izbor najpovoljnije ponude ne može izvršiti izbor, ili 5) u ostalim slučajevima određenim posebnim propisima.

U članu 45. definisani su javni ugovori, u smislu ovog zakona, koji obuhvataju više delatnosti, kao i nemogućnost proizvoljnog vršenja izbora delatnosti radi izbegavanja primene ovog zakona.

U članu 46. definisana je sadržina javnog ugovora.

U članu 47. definisano je da javno telo, pre donošenja odluke o izboru privatnog partnera i zaključenja javnog ugovora, ima obavezu da organu za odobravanje dostavi konačni nacrt javnog ugovora uključujući priloge koji čine njegov sastavni deo, radi davanja saglasnosti, koju je navedeni organ dužan, da na osnovu ocene o usaglašenosti nacrtu ugovora sa ovim zakonom i sa konkursnom dokumentacijom, dâ u roku od 30 dana od dana njegovog dostavljanja.

U članu 48. definisano je potpisivanje javnog ugovora, lica ovlašćena za potpisivanje, forma, obaveza overe, preuzimanje jemstava i garancija i čuvanje sredstava obezbeđenja.

U članu 49. definisano je finansiranje JPP projekata i koncesija od strane banaka i drugih finansijskih institucija, zaključenje direktnog ugovora i obaveze koje iz direktnog ugovora proističu po javnog partnera.

U članu 50. definisan je postupak i granice izmena javnog ugovora.

U članu 51. definisano je poveravanje dodatnih poslova koncesionaru kod javnih ugovora za koncesije za radove.

U članu 52. definiše se stabilizaciona klauzula i postupanje ugovornih strana u slučaju štetne promene propisa.

U članu 53. definisani su načini prestanka javnog ugovora.

U članu 54. definisan je prevremeni raskid javnog ugovora zbog propusta privatnog partnera, razlozi, način i posledice raskida.

U članu 55. definisan je prevremeni raskid javnog ugovora zbog propusta javnog partnera, razlozi i posledice raskida.

U članu 56. definisan je prestanak društva za posebne namene i to da se u slučaju prestanka DPN, objekti, uređaji, postrojenja i druga sredstva iz okvira predmeta JPP predaju javnom partneru. Koncesioni odnos može prestati otkupom koncesije pod uslovima predviđenim javnim ugovorom o koncesiji, a izuzetno, ako to nalaže opšti interes, otkup koncesije može se vršiti pod uslovima i na način utvrđen propisima o eksproprijaciji u kom slučaju će koncesionaru biti isplaćena puna naknada prema tržišnoj vrednosti. Koncesioni odnos može prestati oduzimanjem koncesije aktom koji donosi koncedent, u slučaju da koncesionar ne obavlja koncesionu delatnost duže od godinu dana, ne izvršava ugovorom preuzete obaveze, iz razloga javne bezbednosti, kao i u slučaju da se obavljanjem koncesione delatnosti ugrožava životna sredina i zdravlje ljudi, a mere predviđene posebnim propisima nisu dovoljne da se to spreči, na način i pod uslovima utvrđenim javnim ugovorom.

U članu 57. definisano je da po prestanku koncesionog odnosa, objekti, uređaji, postrojenja i druga sredstva iz okvira predmeta koncesije postaju svojina Republike Srbije, autonomne pokrajine, odnosno jedinice lokalne samouprave. Koncesionar predaje objekat, uređaje i postrojenja, kao i sve druge objekte koji su predmet koncesije, a koji su u svojini Republike Srbije, autonomne pokrajine, odnosno jedinice lokalne samouprave, bez tereta i u stanju koje obezbeđuje njihovo nesmetano korišćenje i funkcionisanje.

U članu 58. i 59. definisano je da se pravna zaštita u postupku dodele javnog ugovora obezbeđuje u skladu sa zakonom kojim se uređuju javne nabavke i da svako lice koji je zainteresovan za učešće ili koji učestvuje u postupku dodele javnog ugovora na osnovu ovog zakona može Republičkoj komisiji podneti zahtev za zaštitu prava protiv odluka javnog tela koje sprovodi postupak koje se mogu odvojeno pobijati, a koje su prema mišljenju tog lica donete nezakonito.

U članu 60. definisan je način rešavanja sporova između javnog i privatnog partnera putem arbitraže ili pred redovnim sudovima u Republici Srbiji.

U članu 61. definisan je način vršenja nadzora nad realizacijom ugovora, pri čemu je predviđeno donošenje posebnog akta kojim će se urediti postupak i način vršenja nadzora.

U članu 62. definisana je nadležnost ministarstva nadležnog za poslove finansija, odnosno organa autonomne pokrajine ili jedinice lokalne samouprave nadležnog za poslove finansija da pokrene postupak nadzora samostalno u skladu sa svojim zakonskim ovlašćenjima, kao i obaveza javnih i privatnih partnera da učestvuju u navedenim radnjama i postupcima.

U članu 63. definisana je obaveza javnog partnera da kontinuirano nadzire i prati realizaciju javnog ugovora, da prikuplja periodične izveštaje privatnog partnera, vodi posebnu dokumentaciju koja se odnosi na poslovanje privatnog partnera, da čuva i arhivira dokumentaciju vezanu za javni ugovor.

U članu 64. definisano je da javni partner ima obavezu da obavesti sve nadležne organe i da pokrene odgovarajuće postupke u vezi sa uočenim propustima privatnog partnera i nedostacima u njegovom radu.

U članu 65. definisano je obrazovanje Komisije za javno privatno partnerstvo (u daljem tekstu: Komisija) od strane Vlade na predlog: kabineta predsednika Vlade, ministarstva nadležnog za poslove ekonomije i regionalnog razvoja, ministarstva nadležnog za poslove finansija; ministarstva nadležnog za poslove infrastrukture, ministarstva nadležnog za poslove rudarstva i zaštite životne sredine, autonomne pokrajine i grada Beograda.

U članu 66. definisana su sredstva i uslovi za rad Komisije.

U članu 67. definisano je imenovanje i prestanak mandata člana Komisije.

U članu 68. definisana je nadležnost Komisije, i to da: 1) pomaže u pripremi predloga za JPP kako bi se olakšao razvoj javno-privatnih partnerstava i javnih ugovora; 2) informiše i konsultuje o pitanjima javno-privatnih partnerstava i koncesija; 3) daje mišljenje u postupku odobravanja predloga JPP projekta bez elemenata koncesije i u postupku predlaganja koncesionog akta nadležnim organima za odobravanje; 4) identifikuje i olakšava realizacija najboljih stranih iskustava za Republiku Srbiju u pogledu javno-privatnih partnerstava i koncesija; 5) izrađuje metodološke materijale u oblasti javno-privatnog partnerstva i koncesija; 6) sarađuje sa drugim institucijama državne uprave i nevladinim organizacijama u oblasti javno-privatnih partnerstava i koncesija; 7) na zahtev javnog tela, odnosno davaoca koncesije daje preporuke o projektima; 8) podnosi Vladi godišnji izveštaj o realizovanim projektima u skladu sa ovim zakonom u Republici Srbiji; 9) sarađuje sa organima Republike Srbije nadležnim za poslove budžetske inspekcije, Državnom revizorskom institucijom, službom autonomne pokrajine, odnosno jedinice lokalne samouprave nadležnom za poslove budžetske inspekcije i drugim domaćim i međunarodnim organima, organizacijama i institucijama u obavljanju poslova iz svoje nadležnosti; 10) objavljuje na svojoj internet prezentaciji, godišnji izveštaj po usvajanju od strane Vlade, kao i druge podatke i informacije za koje oceni da su od značaja za primenu ovog zakona; 11) vrši i druge poslove u skladu sa ovim zakonom.

U članu 69. definisano je da stručne, administrativne i tehničke poslove za Komisiju obavlja ministarstvo nadležno za poslove ekonomije.

U članu 70. definisano je vlasništvo nad nepokretnostima i eksproprijacija.

U članu 71. definisano je založno pravo na predmetu javnog ugovora, udelima u zajedničkom privrednom društvu i sl., njegova neprenosivost kao i obaveza obaveštavanja nadležnih organa o svim uspostavljenim zalogama.

U članu 72. definisan je devizni tretman JPP sa i bez elemenata koncesije.

U članu 73. definisano je postupanje sa nađenim predmetima koja imaju kulturnu, istorijsku i drugu vrednost.

U članu 74. definisano je osnivanje Registra javnih ugovora i dato ovlašćenje za donošenje pravilnika kojim se određuje sadržina Registra, način upisa i lica ovlašćenja za pristup Registru.

U članu 75. definisano je da se postupci započeti do dana stupanja na snagu ovog zakona završavaju u skladu sa propisima koji su bili na snazi kada su ti postupci započeti.

U članu 76. definisan je rok za donošenje podzakonskih akata.

U članu 77. definisan je prestanak važenja Zakona o koncesijama („Službeni glasnik Republike Srbije”, br. 55/2003).

U članu 78. uređeno je stupanje na snagu zakona.

IV. FINANSIJSKA SREDSTVA POTREBNA ZA SPROVOĐENJE OVOG ZAKONA

Za sprovođenje ovog zakona nisu potrebna dodatna finansijska sredstva iz budžeta.

V. ANALIZA EFEKATA

Pre izrade novog Zakona o javno-privatnom partnerstvu i koncesijama detaljno su analizirani efekti važećeg Zakona o koncesijama kao i efekti i problemi koji su se pojavljivali u praksi od početka primene navedenog zakona. U izradi teksta zakona korišćena su i analizirana uporedno pravna rešenja i iskustva zemalja u regionu i druga međunarodna iskustva kao i iskustva stručnjaka u oblasti koju reguliše Zakon o javno-privatnom partnerstvu i koncesijama (predstavnik relevantnih ministarstava, advokata, privrednika...) koji su u prethodnih devet godina primenjivali Zakon o koncesijama.

Da bi se rešili postojeći problemi, Ministarstvo ekonomije i regionalnog razvoja se obratilo Evropskoj banci za obnovu i razvoj (EBRD) sa zahtevom za tehničku pomoć u izradi modernog zakonodavnog okvira za koncesije i javno-privatno partnerstvo (JPP) u Republici Srbiji. Ministarstvo je konsultovalo i Evropsku komisiju (ES) prilikom pripreme predmetnog Predloga zakona.

Radna grupa je započela svoj rad analizom postojećeg sistema i ugovora zaključenih na osnovu Zakona o koncesijama. Neka od rešenja rezultat su daljih intenzivnih konsultacija i fokus grupa, a pojedina predstavljaju rezultat javne rasprave.

U prvom delu izveštaja o sprovedenoj analizi razmatramo kontekst analize.

Aspekt potrebe instrumenata predviđenih Predlogom zakona

Porast zahteva za novom javnom infrastrukturu u Republici Srbiji doprineo je razmatranju mogućnosti privatnog finansiranja projekata javne infrastrukture. Osim toga, nedostatak javnog finansiranja i nedovoljna sredstva državnih organa da razvijaju i modernizuju putnu i komunalnu infrastrukturu kao što su vodovodna mreža i upravljanje otpadnim vodama, sistemi daljinskog grejanja i snabdevanja električnom energijom, doveo je do potrebe da se bez odlaganja uspostave neophodni pravni i ekonomski mehanizmi kako bi se privukle privatne investicije.

Zakonom o koncesijama koji je usvojen 2003. godine („Službeni glasnik Republike Srbije”, broj 55/2003) (u daljem tekstu: Zakon) načinjen je prvi korak ka uspostavljanju osnovnih principa za ugovore o koncesiji. Zakon je, međutim, imao svoje slabosti, pošto nije mogao da reši, kako probleme koji su se javili u sprovođenju koncesionih projekata tako ni da pruži sigurnost privatnom kapitalu da će uspeti da povрати svoje investicije. Slabosti zakona koji uređuje koncesije, u kombinaciji sa nedostatkom pratećih propisa i institucionalnih kapaciteta, doveli su do raskida četiri od pet ugovora o koncesiji koji su zaključeni nakon što je zakon krenuo

sa svojom primenom, dok određeni broj potencijalnih koncesionih projekata nije uopšte realizovan.

1. Određivanje problema koje zakon treba da reši

JASNO DEFINISANA PRAVILA

Novi zakon bi trebalo da obezbedi jasno definisanje obima/granica njegove primene, definisanje koncesije i javno-privatnog partnerstva, nadležne državne organe kao strane ugovornice, postupak dodele ugovora i dr. Nove definicije koncesije i javno-privatnog partnerstva, kao i pojednostavljivanje postupka predlaganja i odobravanja pojedinačnih projekata, što bi sve imalo za posledicu dostizanje višeg stepena pravne sigurnosti.

JASNO DEFINISAN ODNOS PREMA DRUGIM ZAKONIMA

Drugim zakonima, u smislu ove analize smatraju se:

- Zakon o javnim nabavkama
- Zakon o javnim preduzećima i obavljanju delatnosti od opšteg interesa
- Zakon o komunalnim delatnostima
- Zakon o energetici
- Zakon o rudarstvu
- Drugi zakoni koji uređuju delatnosti od opšteg interesa (na primer: Zakon o igrama na sreću, Zakon o upravljanju otpadom, Zakon o javnim putevima i dr.)

Problem za pravnu praksu je to što trenutno postoje pojedini važeći zakoni koji omogućavaju dodelu ugovora za istu delatnost, pa nije do kraja jasno koji postupak treba sprovesti (npr. Zakon o koncesijama i Zakon o komunalnim delatnostima). To dovodi do konfuzije državnih organa u pogledu odabira važećeg zakona koji treba primeniti, pri čemu se stvara mogućnost da državni organ oportuno i diskreciono odluči da primeni proceduru koja mu je jednostavnija, pritom ne vodeći računa da li je ispoštovano načelo transparentnosti i kompetitivnosti postupka koji se sprovodi radi odabira privatnog partnera.

2. Ciljevi koji se donošenjem zakona postižu

Ciljevi zakonodavne aktivnosti na izradi savremenog pravnog okvira o koncesijama/javno-privatnom partnerstvu su:

- Podsticanje primene JPP-a u cilju izgradnje javne infrastrukture i pružanja usluga u javnom interesu;
- Obezbeđivanje kvalitetnih usluga od javnog značaja;
- Veća vrednost za uloženi (utrošeni) novac kroz optimizaciju efikasnosti, delotvornosti i ekonomičnosti u pogledu ukupnih troškova vezanih za vlasništvo nad javnom infrastrukturuom i u pružanja usluga od javnog značaja;
- Formiranje efikasnog mehanizma koji bi dozvolio državnim i lokalnim organima da realizuju projekte kroz javno-privatno partnerstvo na osnovu jasnih pravila;
- Privlačenje domaćih i stranih investitora i banaka za finansiranje/sufinansiranje i vođenje projekata od opšteg interesa (učešće privatnog sektora);
- Obezbeđivanje pravnog okvira za transparentnu i pravičnu tendersku proceduru sa jednakim tretmanom svih ponuđača u postupku traženja privatnog partnera za takve projekte;

- Usklađenost sa propisima EU, posebno u oblasti javnih nabavki;
- Usklađenost sa međunarodnim standardima i najboljom međunarodnom praksom, do mere koja nije u suprotnosti sa Pravom Evropske unije.

Ostvarenjem ovih ciljeva stvorice se pravni okvir koji podstiče uređenu i kontrolisanu slobodu ugovaranja između javnih i privatnih partnera radi realizacije projekata JPP sa ili bez elemenata koncesije.

3. Druge mogućnosti za rešavanje problema

U toku analize razmatrano je nekoliko relevantnih mogućnosti:

- 1) status quo - nemanjanje važećeg Zakona o koncesijama, i
- 2) donošenje Zakona o izmenama i dopunama Zakona o koncesijama kojim bi se izvršila korekcija dela uočenih problema,
- 3) donošenje dva zakona: Zakona o javno privatnom partnerstvu i Zakona o koncesijama
- 4) donošenje novog Zakona koji bi uredio i oblast javno-privatnog partnerstva u širem smislu i koncesija.

Tokom analize pojedinačnih rešenja u Predlogu zakona, razmatrana su u dva koraka:

- u prvom razmatrana je potrebe za izmenama odredbi važećeg zakona,
- u drugom, ako su izmene bile neophodne, razmatrane su relevantne opcije i utvrđivala se najpoželjnija sa aspekta utvrđenih kriterijuma.

Razlog zašto se nismo opredelili za izmene i dopune postojećeg zakona jeste da bi bilo veoma otežano praćenje takvog zakona, a oblast javno-privatnog partnerstva i dalje bi ostala neregulisana.

4. Zašto je donošenje zakona najbolje za rešavanje problema

Donošenjem Zakona o javno privatnom partnerstvu i koncesijama bili bi rešeni problema koji su se pojavili u praksi, primenom Zakona o koncesijama i drugim zakonima. Takođe se ukazala potreba za promenom postojećeg sistema, kao i potreba za regulisanjem pitanja koja predstavljaju pravnu prazninu. Pored navedenog, potreba za usaglašavanjem sa zakonodavstvom Evropske Unije, izmenjenim posle stupanja na snagu Zakona o koncesijama, učinile su da sveobuhvatno uređenje oblasti koje su predmet Predloga zakona postane neophodno.

5. Na koga će i kako uticati predložena rešenja

Po svojoj prirodi odredbe zakona o javno privatnom partnerstvu i koncesijama imaju efekat na sva domaća i strana privredna društva kao i preduzetnike, odnosno na organe javne vlasti, kao i na banke i druge finansijske institucije. Predložena rešenja će imati neposredan efekat na:

- *Privredna društva*
- *Preduzetnike*
- *Državne organe Republike Srbije, organe autonomne pokrajine i jedinica lokalne samouprave.*
- *niz drugih zainteresovanih lica*
- **Troškovi koje će primena zakona izazvati kod građana i privrede, posebno malih i srednjih preduzeća.**

Primena zakona smanjiće transakcione troškove, imajući u vidu da je uveden princip efikasnosti kod realizacije projekata javnoprivatnog partnerstva i princip veće dobijene vrednosti za uloženi novac, što znači da će budžetska sredstva biti korišćena na efikasniji način, a da će usluge koje se pružaju građanima biti kvalitetnije.

6. Da li pozitivni efekti opravdavaju troškove

S obzirom na izuzetnu kompleksnost Zakona, u ovom segmentu biće predočene neke od osnovnih koristi predloženog načina regulisanja ove oblasti.

Svaki predlog projekta JPP sa ili bez elemenata koncesije mora da sadrži:

1) poslovni plan, uključujući uslove JPP, procenu troškova i analizu dobijene vrednosti u odnosu na uložena sredstva (value-for-money), specifikacije o finansijskoj prihvatljivosti JPP za javno telo, specifikacije u pogledu finansiranja projekta (iz budžeta, finansiranje od strane međunarodnih finansijskih institucija, privatno finansiranje i cena finansiranja) i raspoloživost sredstava, planiranu raspodelu rizika;

2) analizu ekonomske efikasnosti predloženog projekta;

3) vrste i iznose sredstava obezbeđenja koje treba da obezbedi javni partner;

4) studiju opravdanosti davanja koncesije i analizu zašto je predloženi način realizacije pogodniji po javni sektor od klasičnog budžetskog finansiranja projekta.

7. Da li akt stimuliše pojavu novih privrednih subjekata na tržištu i tržišnu konkurenciju

Očekuje se veliki broj domaćih i stranih privrednih subjekata koji će biti formiran radi realizacije projekata JPP sa ili bez elemenata koncesije, posebno imajući u vidu da zakon predviđa obavezu osnivanja društva za posebne namene radi realizacije svakog projekta, i to kao društva kapitala, imajući u vidu da je javnom partneru neophodno da ima potpuno odgovornog privatnog partnera registrovanog u skladu sa propisima Republike Srbije, sa isključivom obavezom realizacije JPP projekta.

8. Da li su zainteresovane strane imale priliku da iznesu svoje stavove

Ministarstvo ekonomije i regionalnog razvoja je dostavilo Nacrt zakona radi stručnih konsultacija Gradu Beogradu, Privrednoj komori Srbije, Privrednoj komori Beograda, Stalnoj konferenciji gradova i opština, NALED-u, Američkoj privrednoj komori, Udruženju stranih investitora, Evropskoj banci za obnovu i razvoj-kancelariji u Beogradu, USAID-u, Delegaciji Evropske komisije u Beogradu radi davanja komentara, sugestija i primedaba u periodu od 18. jula 2011. godine do 22. avgusta 2011. godine.

Veliki broj učesnika u stručnim konsultacijama dostavio je svoje primedbe, predloge i sugestije. Radna grupa razmotrila je sve pristigle komentare na tekst Nacrta Zakona o javno privatnom partnerstvu i koncesijama, sagledala mogućnost njihovog integrisanja u cilju poboljšanja Nacrta zakona i veliki deo predloga ugradila u tekst Predloga zakona, čime su predviđena zakonska rešenja znatno unapređena.

VI. RAZLOZI ZA DONOŠENJE ZAKONA PO HITNOM POSTUPKU

Kako bi se u što kraćem roku izvršilo usaglašavanje propisa iz oblasti javnih nabavki i koncesija u cilju budućih pregovora sa Evropskom unijom u okviru Poglavlja 5, a sve u cilju omogućavanja finansiranja i sprovođenje projekata javno privatnog partnerstva sa ili bez elemenata koncesije na transparentan i efikasan način, supstitucije klasičnog budžetskog finansiranja infrastrukturnih projekata, gde god je

to moguće, projektnim finansiranjem po principu javno privatnog partnerstva i kako bi bez odlaganja otpočele pripremne radnje svih državnih organa za sprovođenje ovog zakona, obezbeđivanjem sredstava za realizaciju projekata budžetom za narednu godinu, neophodno je da se ovaj zakon donese po hitnom postupku, a u skladu sa Poslovníkom Narodne skupštine („Službeni glasnik RS”, br. 52/10 i 13/11), kako bi se sprečilo nastupanje štetnih posledica po budžetska sredstva i privredu zbog nedovoljno uređenog načina raspolaganja prirodnim bogatstvima i dobrima u opštoj upotrebi.