



Vijeće
Europske unije

Bruxelles, 7. studenoga 2023.
(OR. en)

Međuinstitucijski predmet:
2023/0233(NLE)

14010/23
ADD 1

COEST 549
POLCOM 231

ZAKONODAVNI AKTI I DRUGI INSTRUMENTI

Predmet: Nacrt ODLUKE ODBORA ZA PRIDRUŽIVANJE EU-a I UKRAJINE U
SASTAVU ZA TRGOVINU o pozitivnoj ocjeni provedbe faze 1. kako je
navedeno u Prilogu XXI.-A poglavlju 8. Sporazuma o pridruživanju između
Europske unije i Europske zajednice za atomsku energiju te njihovih
država članica, s jedne strane, i Ukrajine, s druge strane

DODATAK I.

NACRT

**ODLUKA br. .../2023
ODBORA ZA PRIDRUŽIVANJE EU-a I UKRAJINE
U SASTAVU ZA TRGOVINU**

od ...

**o pozitivnoj ocjeni provedbe faze 1.
kako je navedeno u Prilogu XXI.-A poglavlju 8. Sporazuma o pridruživanju
između Europske unije i Europske zajednice za atomsku energiju
te njihovih država članica, s jedne strane,
i Ukrajine, s druge strane**

ODBOR ZA PRIDRUŽIVANJE U SASTAVU ZA TRGOVINU,

uzimajući u obzir Sporazum o pridruživanju između Europske unije i Europske zajednice za atomsku energiju te njihovih država članica, s jedne strane, i Ukrajine, s druge strane¹, a posebno njegov članak 153.,

¹ SL EU L 161, 29.5.2014., str. 3.

budući da:

- (1) Sporazum o pridruživanju između Europske unije i Europske zajednice za atomsku energiju te njihovih država članica, s jedne strane, i Ukrajine, s druge strane („Sporazum”) potpisan je 27. lipnja 2014., a stupio je na snagu 1. rujna 2017.
- (2) U preambuli Sporazuma prepoznaje se predanost Ukrajine postupnom približavanju njezina zakonodavstva zakonodavstvu Unije, u skladu sa Sporazumom, te njegovoj djelotvornoj provedbi, čime se pridonosi postupnoj gospodarskoj integraciji i dubljem političkom povezivanju Ukrajine i Unije.
- (3) U skladu s člankom 154. Sporazuma stranke su suglasne da se djelotvorno i recipročno otvaranje njihovih tržišta u području javne nabave provede postupno i istodobno.
- (4) Na temelju članka 153. stavaka 1. i 2. Sporazuma Ukrajina osigurava postupno usklađivanje svojeg postojećeg i budućeg zakonodavstva o javnoj nabavi s pravnom stečevinom Unije u području javne nabave. To zakonodavno približavanje provodi se u uzastopnim fazama kako je utvrđeno u rasporedu u Prilogu XXI.-A (Okvirni vremenski raspored za institucionalne reforme, približavanje zakonodavstva i pristup tržištu) poglavlju 8. Sporazuma („Prilog XXI.-A”).

- (5) U skladu s člankom 153. stavkom 2. Sporazuma provedbu svake faze navedene u Prilogu XXI.-A ocjenjuje Odbor za pridruživanje u sastavu za trgovinu. Nakon ocjenjivanja Odbor može odlukom dati pozitivnu ocjenu provedbe određene faze.
- (6) U Prilogu XXI.-A utvrđeni su zahtjevi koje Ukrajina mora ispuniti za provedbu faze 1.
- (7) Slijedom agresivnog rata Rusije protiv Ukrajine, na temelju izvanrednog stanja koje je u Ukrajini na snazi Ukrajina je rezolucijama uvela privremena izuzeća od svojeg zakonodavstva o javnoj nabavi koja se primjenjuju dok traje izvanredno stanje. Ocjena provedbe faze 1. kako je navedeno u Prilogu XXI.-A temelji se na obvezi Ukrajine da privremena izuzeća od zakonodavstva o javnoj nabavi stavi izvan snage u roku od 90 dana od prestanka ili ukidanja pravnog režima izvanrednog stanja u Ukrajini,

DONIO JE OVU ODLUKU:

PRILOG

U skladu s Prilogom XXI.-A za provedbu faze 1. moraju biti ispunjeni sljedeći zahtjevi:

1. provedba sljedećih odredaba Sporazuma:
 - (a) članak 150. stavak 2.;
 - (b) članak 151.; i
2. dogovor o strategiji reforme navedenoj u članku 152. Sporazuma.

Zahtjev 1.(a)

Kad je riječ o zahtjevu 1.(a), u članku 150. stavku 2. navodi se sljedeće: „U okviru institucionalne reforme Ukrajina posebno određuje:

- (a) središnje izvršno tijelo nadležno za gospodarsku politiku koje ima zadaću jamčiti dosljednost politike u svim područjima povezanim s javnom nabavom. To tijelo olakšava i usklađuje provedbu ovog poglavlja i vodi postupak zakonodavnog približavanja;

- (b) nepristrano i neovisno tijelo koje ima zadaću preispitati odluke javnih naručitelja ili subjekata tijekom dodjele ugovora. U tom kontekstu izraz ‚neovisno‘ znači da je riječ o javnom tijelu koje je odvojeno od svih naručitelja i gospodarskih subjekata. Mora postojati mogućnost podvrgavanja odluka tog tijela sudskom preispitivanju.”

Zahtjev iz članka 150. stavka 2. točke (a) Sporazuma ispunjen je Zakonom Ukrajine br. 114-IX. o izmjenama Zakona Ukrajine o javnoj nabavi i određenim drugim ukrajinskim zakonodavnim aktima o poboljšanju javne nabave („Zakon o javnoj nabavi”) koje je 19. rujna 2019. donio ukrajinski parlament, a kojima se izmjenjuje Zakon Ukrajine br. 922-VIII. od 25. prosinca 2015. o javnoj nabavi.

Središnje izvršno tijelo koje ima zadaću jamčiti dosljednost politike i njezinu provedbu u svim područjima povezanim s javnom nabavom je „ovlašteno tijelo”.

Člankom 7. Zakona o javnoj nabavi definirano je ovlašteno tijelo koje je odgovorno za uređivanje i provedbu politike javne nabave u okviru svojih ovlasti, kako je utvrđeno Zakonom o javnoj nabavi.

Člankom 9. Zakona o javnoj nabavi utvrđene su sljedeće glavne funkcije ovlaštenog tijela:

1. izrada i odobravanje propisa potrebnih za provedbu Zakona o javnoj nabavi i za uređenje državne politike u području javne nabave;
2. analiza funkcioniranja sustava javne nabave;
3. priprema i podnošenje, najkasnije do 1. travnja godine koja slijedi nakon izvještajne proračunske godine, Vrhovnoj radi Ukrajine, kabinetu ministara Ukrajine i Računovodstvenoj komori godišnjeg izvješća koje sadržava analizu funkcioniranja sustava javne nabave (u pogledu kvantitativnih i vrijednosnih pokazatelja koji se odnose na postupke i predmete nabave, razinu tržišnog natjecanja, broj pritužbi) i opće informacije o rezultatima kontrole u području javne nabave. Godišnje izvješće objavljuje se na službenim internetskim stranicama ovlaštenog tijela;
4. izrada sažetaka o praksi nabave, uključujući međunarodnu praksu;
5. proučavanje, sažimanje i širenje najbolje međunarodne prakse u području javne nabave;
6. osiguravanje rada internetskog portala i informacijskih resursa ovlaštenog tijela;

7. upravljanje sadržajem informacijskih resursa ovlaštenog tijela;
8. komuniciranje s javnošću u vezi s poboljšanjem sustava javne nabave;
9. organiziranje sastanaka i radionica o pitanjima povezanim s nabavom;
10. međunarodna suradnja u području nabave;
11. izrada i odobravanje sljedećih dokumenata:
 - predložka natječajne dokumentacije,
 - predložka propisa o ovlaštenoj osobi,
 - predložka propisa o odboru za evaluaciju,
 - predložka metodologije za određivanje procijenjene vrijednosti predmeta nabave,
 - predložka metodologije za određivanje troškova tijekom životnog ciklusa,
 - postupka utvrđivanja predmeta nabave,
 - postupka objave informacija o javnoj nabavi,

- postupka sklapanja i provedbe okvirnih sporazuma,
 - obrasca i zahtjeva o sigurnosti ponude,
 - postupka organiziranja testiranja ovlaštenih osoba,
 - popisa formalnih pogrešaka;
12. davanje općih preporuka o primjeni zakonodavstva o javnoj nabavi;
 13. pružanje besplatnih savjeta (preporuka) putem informacijskih resursa ovlaštenog tijela;
 14. suradnja s javnim tijelima i organizacijama civilnog društva na sprečavanju korupcije u području javne nabave;
 15. javno priopćavanje politike o javnoj nabavi i pravila javne nabave;
 16. odobravanje i obustava odobrenja e-platформи;
 17. razmatranje zahtjeva za određivanje i/ili osnivanje centraliziranih organizacija za nabavu;

18. izrada, u suradnji s drugim tijelima, smjernica o posebnostima javne nabave u raznim sektorima i objava tih smjernica putem informacijskih resursa ovlaštenog tijela.

Ulogu ovlaštenog tijela obavlja Ministarstvo gospodarstva Ukrajine, posebno Odjel za javnu nabavu i politiku tržišnog natjecanja. Detaljan ustroj, odgovornosti i zadaće tog odjela utvrđeni su u Pravilniku o Odjelu za javnu nabavu i politiku tržišnog natjecanja.

Kad je riječ o zahtjevu iz članka 150. stavka 2. točke (b) Sporazuma, u skladu s izmjenom posebnog Zakona br. 1219-IX. o Antimonopolskom odboru Ukrajine („Zakon o AMCU-u”) od 5. veljače 2021., Antimonopolski odbor Ukrajine („AMCU”), kao tijelo za razmatranje pritužbi, uspostavlja povjerenstvo (povjerenstva) za razmatranje pritužbi zbog kršenja propisa o javnoj nabavi („povjerenstvo”) i izvršava druge ovlasti utvrđene Zakonom o javnoj nabavi, Zakonom Ukrajine br. 2210-III o zaštiti gospodarskog tržišnog natjecanja od 11. siječnja 2001., kako je revidiran, i Zakonom o AMCU-u.

AMCU je državno tijelo s posebnim statusom. AMCU je neovisno tijelo koje nadzire predsjednik Ukrajine i koje je odgovorno Vrhovnoj radi Ukrajine. Neovisnost tog tijela osigurana je na zakonodavnoj razini relevantnim odredbama Zakona Ukrajine o javnoj nabavi i Zakona o AMCU-u.

Svako povjerenstvo trebalo bi se sastojati od tri osobe ovlaštene za razmatranje pritužbi zbog kršenja propisa o javnoj nabavi.

AMCU je 1. travnja 2021. donio Uredbu br. 9-пп o odobrenju Postupka odabira u natječajnom postupku i imenovanja na dužnosti povjerenika za razmatranje pritužbi zbog kršenja propisa o javnoj nabavi te bi nakon toga predsjednik AMCU-a trebao imenovati povjerenike za razmatranje pritužbi zbog kršenja propisa o javnoj nabavi („povjerenik”). Prema Zakonu o AMCU-u svaki povjerenik se imenuje na mandat u trajanju od sedam godina, ali ne na više od dva uzastopna mandata.

Na povjerenike se primjenjuju zahtjevi i ograničenja utvrđeni zakonodavstvom u području sprečavanja korupcije, a Zakon Ukrajine br. 889-VIII. od 10. prosinca 2015. o državnoj službi, kako je revidiran, ne primjenjuje se. Povjerenici nisu članovi izvršne i zakonodavne vlasti i nisu podređeni vladi, zakonodavnom tijelu ni predsjedniku Ukrajine. Prema članku 6. stavku 1. Zakona o AMCU-u povjerenik koji je povezan s predmetom pritužbe ili naručiteljem ne može sudjelovati u razmatranju te pritužbe ni u odlučivanju o njoj te ga tijekom postupka razmatranja te pritužbe i odlučivanja o njoj zamjenjuje drugi povjerenik, kojeg određuje predsjednik AMCU-a, ili se ta pritužba prosljeđuje na razmatranje drugom povjerenstvu.

Povjerenike imenuje predsjednik AMCU-a nakon što se posebnom inspekcijom predviđenom Zakonom Ukrajine br. 1700-VII. od 14. listopada 2014. o sprečavanju korupcije, kako je revidiran, utvrdi da ispunjavaju uvjete.

Odluke Povjerenstva donose se u ime AMCU-a i obvezujuće su.

Žalba na odluke AMCU-a može se podnijeti u roku od 30 dana od dana njihove objave u sustavu e-nabave.

U skladu sa završnim i prijelaznim odredbama Zakona o izmjeni Zakona o javnoj nabavi i drugim zakonima Ukrajine koji se odnose na poboljšanje funkcioniranja sustava javne nabave i podnošenja žalbi u području javne nabave (br. 1530-IX. od 3. lipnja 2021.) nove odredbe koje se odnose na izvršavanje ovlasti AMCU-a u području razmatranja pritužbi zbog kršenja propisa o javnoj nabavi i u odnosu na rad povjerenstva (povjerenstava) trebale bi stupiti na snagu na dan osnivanja povjerenstva (povjerenstava).

Zbog početka agresivnog rata Rusije protiv Ukrajine AMCU je od 24. veljače 2022. privremeno prestao razmatrati pritužbe zbog kršenja propisa o javnoj nabavi. Žalbeno tijelo u potpunosti je ponovno uspostavljeno u travnju 2022.

S obzirom na zahtjeve Postupka odabira u natječajnom postupku i imenovanja na dužnosti povjerenika za razmatranje pritužbi zbog kršenja propisa o javnoj nabavi nalogom predsjednika AMCU-a br. 79-BK 13. veljače 2023. pokrenut je postupak zapošljavanja na slobodna radna mjesta povjerenika, koji je trenutačno u tijeku.

Zahtjev 1.(b)

Kad je riječ o zahtjevu 1.(b), te u skladu s člankom 151. Sporazuma stranke se usklađuju s paketom osnovnih standarda za dodjelu svih ugovora kako je utvrđeno u stavcima od 2. do 15. tog članka, o objavi, dodjeli ugovora i sudskoj zaštiti. Ti osnovni standardi proizlaze izravno iz pravila i načela javne nabave uređenih pravnom stečevinom Unije u području javne nabave, uključujući načela nediskriminacije, jednakog postupanja, transparentnosti i razmjernosti.

Na temelju Zakona o javnoj nabavi postupci javne nabave u Ukrajini provode se u skladu sa sljedećim načelima:

1. pošteno tržišno natjecanje među ponuditeljima;
2. najveća moguća ušteda troškova, učinkovitost i proporcionalnost;
3. otvorenost i transparentnost u svim fazama postupka nabave;
4. nediskriminiranje ponuditelja i jednako postupanje prema njima;

5. objektivna i nepristrana evaluacija ponuda i dodjela;
6. sprečavanje korupcije i zlouporabe.

Zakonom o javnoj nabavi propisano je da domaći i strani ponuditelji, bez obzira na oblik vlasništva i pravnu strukturu poduzeća, sudjeluju u postupcima nabave pod jednakim uvjetima.

Zakonom br. 1977-IX. o izmjenama Zakona Ukrajine o javnoj nabavi radi stvaranja preduvjeta za održivi razvoj i modernizaciju domaće industrije, donesenim 16. prosinca 2021., na razdoblje od 10 godina od 2022. uvedeni su privremeni zahtjevi o domaćim resursima u javnoj nabavi sirovina, materijala, sklopova, jedinica, dijelova, sastavnih dijelova i komponenti, radova, usluga i drugih predmeta nabave. Ti se zahtjevi ne primjenjuju na javnu nabavu obuhvaćenu odredbama Zakona Ukrajine br. 1029-VIII. od 16. ožujka 2016. o pristupanju Ukrajine Sporazumu o javnoj nabavi te odredbama o javnoj nabavi drugih međunarodnih ugovora Ukrajine koje je odobrila Vrhovna rada Ukrajine. Stoga se ti zahtjevi o domaćim resursima ne primjenjuju na ponude koje podnose gospodarski subjekti iz Europske unije, neovisno o tome imaju li poslovni nastan u Ukrajini, ili koje obuhvaćaju proizvode, usluge ili radove koji potječu iz Europske unije.

Od 1. kolovoza 2016. većina postupaka nabave u Ukrajini odvija se isključivo putem sustava e-nabave Prozorro. Sve informacije o javnoj nabavi, uključujući natječajnu dokumentaciju koja sadržava zahtjeve za predmet nabave i ponuditelje, objavljuju se u sustavu e-nabave.

Predmeti nabave definirani su nacionalnim klasifikatorom „Jedinstveni rječnik javne nabave” DK 021:2015 („CPV”), koji je prilagođen Jedinstvenom rječniku javne nabave EU-a.

CPV uspostavljen je radi standardizacije opisa predmeta javne nabave kako bi se postigla veća transparentnost i djelotvorno konkurentno okruženje.

Zakonom o javnoj nabavi utvrđeni su sljedeći rokovi za iskazivanje interesa i dostavu ponuda, koji se razlikuju ovisno o postupku nabave:

- za objave postupka otvorenog nadmetanja, najmanje 15 dana ako procijenjena vrijednost ne prelazi pragove i najmanje 30 dana ako procijenjena vrijednost prelazi pragove navedene u nastavku,
- za objave postupka natjecateljskog dijaloga, najmanje 15 dana ako procijenjena vrijednost ne prelazi pragove i najmanje 30 dana ako procijenjena vrijednost prelazi pragove navedene u nastavku,
- za objave postupka ograničenog nadmetanja, najkasnije 30 dana prije isteka roka za zaprimanje dokumentacije koja se dostavlja za kvalifikacijski odabir.

Pragovi iznose 133 000 EUR za robu i usluge te 5 150 000 EUR za radove. Ako procijenjena vrijednost nabave prelazi pragove, obavijest o postupku nabave mora se ujedno javno objaviti putem elektroničkog sustava nabave na engleskom jeziku.

Prema Zakonu o javnoj nabavi ugovori o javnoj nabavi dodjeljuju se transparentno te u skladu s unaprijed objavljenim kriterijima i pravilima. Informacije o uspješnom ponuditelju objavljuju se u sustavu e-nabave. Neuspješni ponuditelji mogu putem sustava e-nabave zatražiti od javnog naručitelja informacije o ponudi uspješnog ponuditelja, među ostalim i informacije o njezinim prednostima u odnosu na njihove ponude, a javni naručitelj je dužan na takav zahtjev odgovoriti u roku od pet dana.

Slijedom agresivnog rata Rusije protiv Ukrajine, na temelju izvanrednog stanja koje je u Ukrajini na snazi rezolucijama su uvedena privremena izuzeća od zakonodavstva o javnoj nabavi koja se primjenjuju dok traje izvanredno stanje, uključujući izuzeća koja se odnose na postupke javne nabave, zahtjeve utvrđene za ponuditelje i nabavu za obranu. Ocjena provedbe faze 1., kako je utvrđeno u Prilogu XXI.-A, temelji se na obvezi Ukrajine da privremena izuzeća od zakonodavstva o javnoj nabavi stavi izvan snage u roku od 90 dana od prestanka ili ukidanja pravnog režima izvanrednog stanja u Ukrajini.

Zahtjev 2.

U skladu s drugim zahtjevu za fazu 1. kako je navedeno u Prilogu XXI.-A, potrebno je odobrenje hodograma kako je utvrđeno u članku 152. Sporazuma.

Člankom 152. stavkom 1. Sporazuma predviđeno je da prije početka postupnog približavanja Ukrajina Odboru za pridruživanje u sastavu za trgovinu podnosi sveobuhvatan hodogram za provedbu poglavlja 8. glave IV. Sporazuma koji sadržava vremenske rasporede i ciljeve prema pojedinim fazama. Taj hodogram, koji u skladu sa Sporazumom treba biti usklađen s fazama i vremenskim rasporedima navedenima u Prilogu XXI.-A, uključuje sve reforme u smislu zakonodavnog približavanja pravnoj stečevini Unije i jačanja sposobnosti institucija.

Kabinet ministara Ukrajine rezolucijom br. 175-p od 24. veljače 2016. donio je „Strategiju reforme sustava javne nabave (hodogram)”. Odbor za pridruživanje u sastavu za trgovinu Odlukom 1/2018 od 14. svibnja 2018. dao je pozitivno mišljenje o sveobuhvatnom hodogramu za provedbu poglavlja 8.