



Crna Gora  
МИНИСТАРСТВО ФИНАНСИЈА  
ПОДГОРИЦА

Примљено.	18. 06. 2018		
Опр. јед.	Број	Порука	Вриједност

N.V.O. "MANS"

Број 24598106

Podgorica, 18-06-2018 god.

Mreža za afirmaciju nevladinog sektora - MANS  
Dalmatinska 188, 81000 Podgorica, Crna Gora  
Tel/fax: +382.20.266.326; 266 327; +382.69.446. 094  
mans@t-com.me, www.mans.co.me

## MINISTARSTVO FINANSIJA PODGORICA

### KOMENTARI NVO MANS NA NACRT ZAKONA O JAVNO PRIVATNOM PARTNERSTVU

1. Predmet javno-privatnog partnerstva je potrebno redefinisati, jer je preširoko postavljen i u praksi će omogućiti realizaciju projekata u nizu novih oblasti, gdje postoje rizici od njihove neefektivnosti ili prelivanja profita privatnih investitora na javne finansije države i krajnje korisnike usluga.

Član 6 se odnosi na „Predmet javno-privatnog partnerstva“ i njim se predviđa veliki broj oblasti u kojima se projekti mogu realizovati. Međutim, primjeni takvih projekata treba pristupiti veoma oprezno, naročito imajući u vidu osjetljivost javnih finansija i nedostatak iskustva njihove primjene u nizu novih predloženih oblasti.

Takođe, predlagač zakona bi morao sa dužnom pažnjom da razmotri brojna negativna iskustva u primjeni projekata javno-privatnog partnerstva u regionu, kao i zemljama Zapadne Evrope, posebno Velike Britanije, koja je „kolijevka“ modela javno-privatnog partnerstva, a gdje se dobar dio rizika i enormnog profita privatnih investitora „prelio“ na budžet i poreske obveznike. Upravo su iskustva iz Zapadne Evrope pokazala da javno-privatna partnerstva ne treba koristiti u određenim sektorima zbog otežanog nadzora poslovanja i prijetnje opadanja kvaliteta usluga zbog smanjenja troškova, kakvi su bolnice, škole, zatvori, javno snabdijevanje vodom, željezničke mreže.

Stoga je potrebno uzeti u obzir sve potencijalne rizike i redefinisati predmet javno-privatnog partnerstva kako bi se predvidjele samo one oblasti za koje se procijeni da bi projekti javno-privatnog partnerstva mogli biti efektivni i bez velikog rizika po javne finansije države i krajnje korisnike usluga.

2. Nejasno je zbog čega se vrijednost projekata javno-privatnog partnerstva male vrijednosti iskazuje bez poreza na dodatnu vrijednost.

U članu 12 (Značenje izraza) stavu 1 alineji 6 se navodi: „Projekat javno-privatnog partnerstva male vrijednosti je projekat čija je vrijednost jednaka ili manja od 5.000.000 eura, bez poreza na dodatnu vrijednost.“

Nejasno je zbog čega je vrijednost projekta javno-privatnog partnerstva male vrijednosti prikazana bez poreza na dodatnu vrijednost, jer bi njegovo uračunavanje premašilo predviđeni iznos od 5.000.000 eura. Stoga je pomenuto potrebno jasno precizirati.

- 3. Prema predloženim rješenjima, Agencija za investicije Crne Gore kao novi organ će imati ogromna ovlaštenja, ali je neprihvatljivo da se među ovlaštenjima zakonski normira da može pružati stručnu pomoć stranim investitorima za ulaganje u određene oblasti i sektore privrede, jer to u praksi može uticati na favorizovanje pojedinih ponuđača i ugrožavati načelo konkurentnosti.**

Članom 14 (Poslovi Agencije) stavom 1 alinejom 1 propisano je da Agencija „obavlja stručne poslove na promociji investicionih mogućnosti Crne Gore, u skladu sa Strategijom za promociju stranih investicija koja se donosi u skladu sa zakonom kojim se uređuju strane investicije i godišnjim programom rada Agencije, koji naročito obuhvataju: pripremu, razvoj i promociju poslovnih mogućnosti u cilju privlačenja investicija u Crnu Goru; stručnu pomoć stranim investitorima za ulaganje u određene oblasti i sektore privrede; organizovanje neposrednih kontakata stranih i domaćih privrednih društava; saradnju sa međunarodnim institucijama radi povećanja stranih investicija.“

Nedopustivo je da se zakonom normira da Agencija za investicije Crne Gore pruža stručnu pomoć stranim investitorima za ulaganje u određene oblasti i sektore, jer to u praksi može uticati na favorizovanje pojedinih ponuđača i ugrožavati konkurentnost, kao jedno od osnovnih načela javno-privatnog partnerstva.

- 4. Zakonom o javno privatnom partnerstvu treba propisati da Agencija za investicije Crne Gore mora organizovati javnu raspravu prilikom predlaganja modaliteta valorizacije razvojnih resursa.**

Članom 14 (Poslovi Agencije) stavom 1 alinejom 10 propisano je da Agencija za investicije Crne Gore „vrši predlaganje modaliteta valorizacije razvojnih resursa.“

U cilju većeg uključenja kompletne javnosti i zainteresovanih subjekata, a kako bi se dobili najbolji predlozi za valorizaciju razvojnih resursa, te kako Agencija za investicije Crne Gore ne bi imala isključivi monopol i ekskluzivno pravo da jedina predlaže modele valorizacije razvojnih resursa, potrebno je propisati da Agencija predloge donosi, tek nakon široko provedenih konsultacija javnosti i provedene javne rasprave.

- 5. Članove Upravnog odbora Agencije za investicije Crne Gore treba da imenuje i razrješava Skupština Crne Gore, pri čemu bi jednog člana predlagala Skupština Crne Gore, jednog Vlada Crne Gore i jednog Univerzitet Crne Gore.**

Članom 16 (Upravni odbor Agencije) propisano je da članove Upravnog odbora imenuje i razrješava Vlada, i to jednog člana na predlog ministra nadležnog za finansije, jednog člana na predlog ministra nadležnog za ekonomiju i jednog člana na predlog ministra nadležnog za održivi razvoj i turizam, dok članovi Upravnog odbora za svoj rad odgovaraju Vladi.

Predloženo rješenje značilo bi u praksi potpunu centralizaciju Upravnog odbora od strane Vlade, što nije najbolje rješenje. Stoga je predložene stavove potrebno izmijeniti na način da članove Upravnog odbora imenuje i razrješava Skupština Crne Gore, pri čemu se jedan član bira na predlog Skupštine, jedan član na predlog Vlade Crne Gore, a jedan član na predlog Univerziteta Crne Gore. Pored toga, članovi Upravnog odbora za svoj rad treba da odgovaraju Skupštini Crne Gore, kroz podnošenje godišnjeg izvještaja o radu.

Prednje iz razloga što je, zbog ogromnih ovlaštenja i značaja poslova koje će obavljati buduća Agencija za investicije Crne Gore, te radi veće kontrolne funkcije, potrebno da njen Upravni odbor bira Skupština, umjesto da bude centralizovana i pod potpunom kontrolom Vlade Crne Gore.

- 6. Direktora Agencije za investicije Crne Gore treba da bira Upravni odbor Agencije za investicije Crne Gore, po sprovedenom javnom konkursu.**

Članom 17 (Direktor Agencije) propisano je da direktora Agencije za investicije Crne Gore imenuje Vlada po sprovedenom javnom konkursu, a za svoj rad odgovara Vladi Crne Gore.

Predloženu odredbu treba izmijeniti i propisati da direktora bira Upravni odbor Agencije za investicije Crne Gore, po sprovedenom javnom konkursu, te da za svoj rad odgovara takođe Upravnom odboru.

**7. U dijelu kriterijuma za izbor članova Upravnog odbora i direktora Agencije za investicije Crne Gore treba brisati dio kojim se zahtijeva iskustvo u vezi javno-privatnog partnerstva.**

Članom 20 (Kriterijumi za izbor organa Agencije) stavom 1 tačkom 2 je propisano da za člana Upravnog odbora može biti imenovano lice koje ima „najmanje pet godina radnog iskustva u obavljanju poslova u vezi sa upravljanjem, pripremom, realizacijom ili praćenjem investicija, strategijama i/ili programima, odnosno javno-privatnim partnerstvom.“

Istim članom stavom 2 tačkom 2 je predviđeno da za direktora Agencije može biti imenovano lice koje ima „najmanje pet godina radnog iskustva na poslovima rukovođenja i radnog iskustva u obavljanju poslova u vezi sa upravljanjem, pripremom, realizacijom ili praćenjem investicija, odnosno javno-privatnim partnerstvom.“

Iz prednjih tačaka je potrebno brisati riječi „odnosno javno-privatnim partnerstvom“, a iz razloga što izbor članova Upravnog odbora ili direktora ne treba uslovljavati iskustvom u javno-privatnim partnerstvima, budući da Crna Gora nije imala zakon ove vrste i ograničeno je realizovala projekte po ovom investicionom modelu.

**8. U dijelu ograničenja za izbor članova Upravnog odbora i direktora Agencije za investicije Crne Gore treba brisati dio kojim se uslov da lice nije osuđeno za krivično djelo vezuje samo za period dok traju pravne posljedice osude.**

Članom 21 (Ograničenja za izbor organa Agencije) stavom 1 tačkom 4 je propisano da za člana Upravnog odbora i direktora Agencije ne može biti imenovano „lice koje je pravosnažno osuđeno za krivično djelo koje se goni po službenoj dužnosti, bez obzira na izrečenu sankciju ili je pravosnažno osuđeno za drugo krivično djelo na kaznu zatvora u trajanju dužem od šest mjeseci, u periodu dok traju pravne posljedice osude.“

Iz prednje tačke je potrebno brisati riječi „u periodu dok traju pravne posljedice osude“, a iz razloga što osuđenost ne treba vezivati za period dok traju pravne posljedice osude, jer je pravosnažna osuđenost za krivično djelo po sebi dovoljan razlog da je lice nedostojno za obavljanje date funkcije.

**9. Postupak razrješenja članova Upravnog odbora Agencije za investicije Crne Gore treba da sprovodi Skupština Crne Gore, a takođe je Skupštini potrebno dostavljati godišnji izvještaj o radu.**

Član 22 (Razrješenje člana Upravnog odbora i direktora Agencije) potrebno je izmijeniti na način da i postupak razrješenja sprovodi Skupština Crne Gore za članove Upravnog odbora, a shodno gore predloženom rješenju da izbor članova Upravnog odbora treba da sprovodi Skupština Crne Gore.

Takođe je na sličan način potrebno upodobiti i član 25 (Godišnji izvještaji) na način da Agencija za investicije Crne Gore podnosi godišnji izvještaj o radu Skupštini Crne Gore.

**10. Vlada ne treba da daje saglasnost na Statut Agencije za investicije Crne Gore.**

Članom 23 (Statut Agencije) stavom 2 je propisano da „na Statut Agencije saglasnost daje Vlada.“ Prednji stav je potrebno brisati, a shodno gore predloženim rješenjima da članove Upravnog odbora bira Skupština Crne Gore, kojoj se podnose i godišnji izvještaji o radu.

#### **11. Privatni partner treba u potpunosti da preuzme rizike raspoloživosti i ponude.**

Članom 32 (Vrste rizika) stavom 3 tačkom 2 propisano je da u ugovorima o javno-privatnom partnerstvu koji za predmet nemaju koncesiju privatni partner preuzima „u cjelini ili djelimično rizik raspoloživosti i/ili rizik ponude, odnosno potražnje u skladu sa tim ugovorom.“

Iz prednje tačke treba brisati riječi „u cjelini ili djelimično“, jer privatni partner treba u potpunosti da preuzme rizike raspoloživosti i ponude.

#### **12. Članovi konzorcijuma koji učestvuju u postupku realizacije projekta javno-privatnog partnerstva treba u potpunosti da budu neograničeno solidarno odgovorni za izvršenje ugovora.**

Članom 36 (Odgovornost članova konzorcijuma) stavom 1 propisano je da su „članovi konzorcijuma neograničeno solidarno odgovorni za izvršenje ugovora o javno-privatnom partnerstvu, osim ukoliko drugačije nije određeno ugovorom o javno-privatnom partnerstvu.“

Iz citiranog stava potrebno je brisati riječi „osim ukoliko drugačije nije uređeno ugovorom o javno-privatnom partnerstvu“, iz razloga što subjekti koji kao članovi konzorcijuma učestvuju u postupku realizacije projekta javno-privatnog partnerstva treba i da budu neograničeno solidarno odgovorni za izvršenje ugovora o javno-privatnom partnerstvu.

U suprotnom, otvara se mogućnost da se određeni subjekti pojave na tenderima samo formalno i kako bi obezbijedili uspjeh konzorcijumu u postupku dobijanja ugovora, a bez stvarne namjere da učestvuju u realizaciji projekta javno-privatnog partnerstva.

#### **13. Zakonom o javno privatnom partnerstvu treba propisati obavezu da se godišnjim budžetima Države Crne Gore i lokalnih samouprava definišu dozvoljeni limiti o iznosu novca iz budžeta koji će moći da bude izdvojen za projekte javno-privatnih partnerstava.**

Imajući u vidu preveliku zaduženost centralnog i budžeta lokalnih samouprava i kako bi se izbjegla prevelika zaduženja javnih fondova, potrebno je propisivati dozvoljene limite za projekte javno-privatnih partnerstava.

#### **14. Zakonom o javno privatnom partnerstvu treba definisati obavezu javnog naručioca da prije sprovođenja pripremnih radnji za odobravanje projekta javno-privatnog partnerstva izradi analizu koja će pokazati koliko bi iznosili troškovi projekta ako bi ga realizovao javni sektor, a koja će takođe ponuditi i mogućnost alternativnih rješenja.**

U cilju izbjegavanja pretjeranog sticanja profita privatnog sektora na račun javnog sektora, Zakonom o javno privatnom partnerstvu je potrebno propisati obavezu javnog naručioca da izradi stručnu analizu o koštanju projekta javno-privatnog partnerstva, kada bi ga sprovodio javni sektor.

Ovo posebno iz razloga što će projekte javno-privatnog partnerstva plaćati poreski obveznici u dugotrajnom vremenskom periodu, a naročito imajući u vidu iskustva zemalja Zapadne Evrope, i posebno Velike Britanije, u kojima je koncept javno-privatnog partnerstva, kao investicioni mehanizam, značajno diskreditovan, i gdje su mnogi projekti u praksi doveli do brojnih problema, poput kašnjenja u realizaciji ili rapidnog rasta troškova.

Stoga je potrebno izraditi stručnu analizu koja treba da pokaže da li bi realizacija projekta imala bolje ili lošije rezultate kroz javni sektor, a koja bi takođe ponudila i alternativna rješenja. O svemu ovome bilo bi neophodno uključiti i najširu zainteresovanu javnost, koja bi svojim primjedbama, komentarima i sugestijama mogla da doprinese primjeni samo onih projekata koji su u najboljem interesu države.

**15. Javni naručilac treba da sprovede postupak javne rasprave i na svom sajtu objavi analizu opravdanosti javno-privatnog partnerstva i nacrt ugovora, na koje će zainteresovani subjekti imati pravo da dostavljaju komentare, primjedbe i sugestije.**

Članom 37 (Sadržaj pripremnih radnji) stavom 1 je propisano: „Radi odobravanja projekta javno-privatnog partnerstva i zaključivanja ugovora u skladu sa ovim zakonom javni naručilac dužan je da sprovede naročito sljedeće pripreme radnje, i to da: 1) utvrdi potencijalne projekte javno-privatnog partnerstva; 2) pripremi predlog projekta javno-privatnog partnerstva koji obuhvata: - analizu opravdanosti javno-privatnog partnerstva, - nacrt ugovora o javno-privatnom partnerstvu; 3) podnese predlog projekta javno-privatnog partnerstva Agenciji na mišljenje.“

U cilju obezbjeđenja transparentnosti i donošenja najboljih odluka o projektima javno-privatnog partnerstva, javni naručilac treba da sprovede postupak javne rasprave i na svom sajtu objavi analizu opravdanosti javno-privatnog partnerstva, kao i nacrt ugovora o javno-privatnom partnerstvu.

Nakon objave pomenutih dokumenata, javni naručilac treba da ostavi rok zainteresovanoj javnosti za dostavljanje komentara, primjedbi i sugestija, koje će razmotriti sa pažnjom dobrog privrednika, a zatim dopuniti analizu opravdanosti i nacrt ugovora, te ih tek nakon toga uputiti Agenciji za investicije Crne Gore na mišljenje.

Ovo je posebno bitno iz razloga što su građani ti koji će platiti sve projekte javno-privatnog partnerstva i stoga moraju imati potpuni uvid u sve relevantne informacije i mogućnost da iznose primjedbe i predlažu rješenja, kako bi se na taj način omogućila realizacija samo onih projekata koji su održivi, ali istovremeno i izbjegnula opasnost da se privatnom investitoru obezbijedi sticanje prekomjernog profita na račun građana.

**16. Nejasno je zbog čega se Nacrtom zakona o javno privatnom partnerstvu propisuje da javni naručilac može ovlastiti drugog javnog naručioca za sprovođenje pripremnih radnji radi utvrđivanja potencijalnih projekata i njihove pripreme.**

Članom 37 (Sadržaj pripremnih radnji) stavom 2 je propisano: „Javni naručilac može da ovlasti drugog javnog naručioca za sprovođenje pripremnih radnji iz stava 1 ovog člana.“

Nejasna je intencija predlagača da ostavi mogućnost da se kompletna priprema projekta javno-privatnog partnerstva prenese na drugog javnog naručioca, posebno što izvorni javni naručilac raspolaže sa najviše podataka u vezi radova ili usluga koje treba da budu predmet projekta javno-privatnog partnerstva.

Takođe, ovo u praksi može dovesti do centralizacije projekata od strane Vladinih ministarstava, koja bi utvrđivala listu projekata javno-privatnog partnerstva i pripremale njihove predloge.

**17. Zakonom o javno privatnom partnerstvu treba propisati da se savjetnik angažuje u proceduri propisanoj Zakonom o javnim nabavkama.**

Članom 38 (Angažovanje savjetnika) propisano je da javni naručilac može da angažuje savjetnika za pružanje stručne podrške u pripremnim radnjama, u ugovaranju javno-privatnog partnerstva i prilikom sprovođenja ugovora o javno-privatnom partnerstvu.

Radi izbjegavanja svake sumnje i radi izbjegavanja zloupotreba u praksi prilikom angažovanja savjetnika, pomenuti član je potrebno dopuniti na način da će se posebnim stavom predvidjeti da se savjetnik angažuje po proceduri predviđenoj Zakonom o javnim nabavkama.

**18. Član 39 Nacrta zakona o javno privatnom partnerstvu, koji se odnosi na samoinicijativni predlog zainteresovanog lica, treba brisati.**

Članom 39 (Samoinicijativni predlog) propisano je da pripremne radnje javni naručilac može da sprovede na inicijativu zainteresovanog lica, uz koju je priložen predlog projekta javno-privatnog partnerstva. Nadalje se navodi da se može prihvatiti predlog, zatim da podnosilac inicijative može učestvovati u postupku dodjele ugovora, u kojem neće imati povlašćeni tretman, te da će mu javni naručilac nadoknaditi troškove izrade analize opravdanosti projekta javno-privatnog partnerstva, ukoliko ne bude izabran u postupku dodjele ugovora.

Radi izbjegavanja mogućih zloupotreba u praksi, favorizovanja pojedinih ponuđača i naročito potrebe da javni naručilac prvo sam utvrdi opravdanost potrebe realizacije pojedinog projekta, prednji član je u potpunosti potrebno izbrisati.

U suprotnom, u praksi se može događati da privatni investitori budu ti koji će imati dominantnu inicijativu u predlaganju projekata javno-privatnog partnerstva, koji često mogu biti neopravdani i bez primjerenih stručnih analiza, a koji favorizuju stvaranje privatnog profita na štetu interesa poreskih obveznika.

**19. Neprihvatljivo je zakonski ostavljati mogućnost da razlika procijenjene vrijednosti projekta javno-privatnog partnerstva i vrijednosti zaključenog ugovora može da bude veća za čak 20 odsto.**

Članom 40 (Izračunavanje vrijednosti projekta javno-privatnog partnerstva) stavom 4 propisano je: „Ako je vrijednost projekta javno-privatnog partnerstva u trenutku dodjele ugovora veća od 20 odsto procijenjene vrijednosti, vrijednost projekta određuje se prema vrijednosti u trenutku dodjele ugovora.“

Prednje citirani stav je potrebno brisati, jer se njime faktički otvara prostor za zloupotrebe u praksi i uvećanje vrijednosti zaključenih ugovora za čak 20 odsto u odnosu na procijenjene vrijednosti projekata u analizama opravdanosti i/ili tenderskoj dokumentaciji. Ukoliko su analize opravdanosti i tenderska dokumentacija kvalitetno urađene, postavlja se pitanje zašto zakonski otvarati mogućnost uvećanja vrijednosti zaključenih ugovora za čak 20 odsto. Ovo posebno imajući u vidu da projekti javno-privatnih partnerstava mogu biti vrijedni na desetine miliona eura, pa bi prag od 20 odsto na takve ugovore bio ogroman.

**20. Kriterijumi za izračunavanje procijenjene vrijednosti projekta javno-privatnog partnerstva su preširoko postavljeni i potrebno ih je redefinisati.**

U Članu 41 (Metode za izračunavanje procijenjene vrijednosti projekta javno-privatnog partnerstva) u stavu 2, koji se odnosi na kriterijume za procjenu vrijednosti projekta javno-privatnog partnerstva, potrebno je brisati riječi „ako je moguće“. Prednje iz razloga što se time u praksi omogućava javnim naručiocima da prilikom izračunavanja vrijednosti projekata izbjegavaju primjenu nekih od predloženih kriterijuma.

Takođe, iz stava 2 tačka 4 treba brisati riječi „i subvencionisanje troškova ulaganja“, kao i brisati tačku 8 „nagrade ili druga plaćanja privatnom partneru.“ Ovo iz razloga što je propisivanje kriterijuma na prednji način

veoma široko postavljeno i u praksi bi stvorilo mogućnost da se privatnim investitorima kroz projekte javno-privatnog partnerstva neopravdano subvencioniraju troškovi ulaganja, dodjeljuju nagrade ili obavljaju razna druga plaćanja, za koja se ne navodi kakva mogu biti.

**21. Analiza opravdanosti projekta javno-privatnog partnerstva ne treba da sadrži ocjenu kapaciteta javnog naručioca i javnog sektora za pripremu i realizaciju predloga projekta.**

Članom 42 (Analiza opravdanosti) stavom 2 tačkom 15 je propisano da analiza opravdanosti naročito sadrži „procjenu kapaciteta javnog naručioca i javnog sektora uopšte za pripremu i realizaciju predloga projekta.“

Prednje navedenu tačku je potrebno brisati, jer može predstavljati izgovor da se sprovodi niz projekata javno-privatnog partnerstva, iako ne postoji presudni javni interes za njihovom realizacijom, a posebno uzimajući u obzir da će te projekte na kraju platiti poreski obveznici i javni sektor.

Takođe, treba ukazati da ukoliko javni sektor ne može da sprovede neki projekat, onda to posebno ne može da realizuje privatni sektor.

**22. Metodologija za procjenu dobijene vrijednosti projekta javno-privatnog partnerstva u odnosu na uložena sredstva treba da bude zasnovana na najboljim međunarodnim standardima i praksama, a treba da bude utvrđena nakon sprovedene javne rasprave.**

Članom 42 (Analiza opravdanosti) stavom 3 je propisano: „Metodologiju za procjenu dobijene vrijednosti u odnosu na uložena sredstva iz stava 2 tačka 2 ovog člana utvrđuje Agencija.“ Stav 2 tačka 2 propisuje da analiza opravdanosti naročito sadrži „poslovni plan, procjenu troškova i analizu dobijene vrijednosti u odnosu na uložena sredstva (value-for-money), finansiranje, raspoloživost sredstava i podjelu rizika.“

Stav 3 člana 42 je potrebno dopuniti na način da bude propisano da se metodologija utvrđuje uz primjenu najboljih međunarodnih standarda, principa i praksi. Pored toga, potrebno je posebno predvidjeti obavezu Agencije za investicije Crne Gore da nacrt metodologije stavi na javnu raspravu od najmanje 30 dana, kako bi se stručna i zainteresovana javnost izjasnila o ponuđenim rješenjima i uputili odgovarajuće primjedbe, komentare i sugestije, jer se radi o veoma bitnom dokumentu, kojim treba da procjenjuje vrijednost projekta.

**23. Neprihvatljivo je da se za projekte javno-privatnog partnerstva male vrijednosti ne moraju primijeniti svi kriterijumi, koje sadrži analiza opravdanosti.**

Članom 42 (Analiza opravdanosti) stavom 4 propisano je: „Analiza opravdanosti za projekte javno-privatnog partnerstva male vrijednosti može se pripremiti na način da ne obuhvati navedene elemente iz stava 2 ovog člana, uz obrazloženje razloga nemogućnosti definisanja određenih aspekata analize iz stava 2 ovog člana.“

Prednji stav je potrebno brisati, jer je neprihvatljivo da se projekti malih vrijednosti, čiji je iznos do pet miliona eura, izuzimaju od primjene potrebnih kriterijuma, koje mora da sadrži analiza opravdanosti, posebno uzimajući u obzir da u praksi može biti sproveden veliki broj projekata male vrijednosti, i to najviše na lokalnom nivou. Time se rizikuje da se u projekte ulazi bez kvalitetno pripremljenih analiza, što kasnije može uvećavati troškove tih projekata, ali i povoljnijeg položaja privatnih partnera u projektima malih vrijednosti.

**24. Predloženi rok od 20 dana za odobravanje projekata javno-privatnog partnerstva od Agencije za investicije Crne Gore i nadležnog Ministarstva je prekratak i treba ga uvećati na 60 dana.**

Članom 43 (Odobranje projekta javno-privatnog partnerstva) stavom 3 je propisano: „Agencija je dužna da mišljenje iz stava 1 ovog člana da u roku od 20 dana od dana dostavljanja predloga projekta javno-privatnog partnerstva“; stavom 4 je propisano: „Javni naručilac predlog projekta sa mišljenjem Agencije dostavlja Ministarstvu radi davanja mišljenja“; a stavom 5 je propisano: „U postupku davanja mišljenja iz stava 4 ovog člana Ministarstvo naročito cijeni fiskalne efekte predloga projekta javno-privatnog partnerstva, fiskalnu raspoloživost, održivost i izvodljivost, odnosno direktne i indirektno fiskalne efekte i rizike, i dužno je da mišljenje u roku od 20 dana od dana prijema predloga projekta javno-privatnog partnerstva dostavi javnom naručiocu i Agenciji“.

Predloženi rok od 20 dana za davanje mišljenja je suviše kratak da bi se ozbiljno analizirala potrebna dokumentacija o konkretnom projektu, posebno analiza opravdanosti i sa njom prateća dokumentacija, zbog čega ga treba uvećati na najmanje 60 dana od dana dostavljanja predloga projekta javno-privatnog partnerstva.

**25. Zakonom o javno privatnom partnerstvu potrebno je propisati da se u Registar odobrenih projekata objavljuje i sva relevantna dokumentacija vezana za konkretne projekte javno-privatnog partnerstva.**

Članom 45 (Registar odobrenih projekata) stavom 4 propisano je: „Sadržaj i način vođenja Registra projekata utvrđuje Agencija.“

Radi postizanja potpune transparentnosti neophodno je definisati da uz svaki odobreni projekat javno-privatnog partnerstva, Agencija objavljuje i svu prateću dokumentaciju, koja se na njega odnosi.

**26. U dijelu angažovanja stručnjaka (finansijske, pravne i tehničke struke) za pružanje pomoći tenderskoj komisiji, potrebno je precizirati zakonsku proceduru za njegovo angažovanje.**

Članom 50 (Poslovi Komisije) stavom 2 je propisano: „Komisija može angažovati stručnjake (finansijske, pravne i tehničke struke) za obavljanje stručnih poslova i pružanje pomoći u obavljanju poslova iz stava 1 ovog člana.“

Kako bi se izbjeglo nezakonito angažovanje stručnjaka, ili onih na čijoj strani može postojati potencijalni konflikt interesa, potrebno je precizirati jasnu zakonsku i transparentnu proceduru izbora stručnjaka.

**27. Odredbu o javnom pozivu za dodjelu ugovora o javno-privatnom partnerstvu je potrebno redefinisati na način da se isključi mogućnost kojom se izmjenom ili dopunom poziva mogu mijenjati uslovi za učešće, kriterijumi ili potkriterijumi.**

Član 51 se odnosi na javni poziv za dodjelu ugovora o javno-privatnom partnerstvu i njime se daje mogućnost izmjene ili dopune poziva kojim se mijenjaju uslovi za učešće, kriterijumi ili potkriterijumi.

Prednje je potrebno redefinisati na način da se isključi mogućnost izmjene ili dopune javnog poziva kojim se mogu promijeniti uslovi za učešće, kriterijumi ili potkriterijumi, a sa ciljem izbjegavanja situacija u kojima bi zainteresovani učesnici na tenderu tražili od javnog naručioca izmjenu uslova i javni poziv se prilagođavao njihovim zahtjevima i interesima, čime bi se nesporno favorizovali i tako se narušavala konkurencija.

**28. Iz Nacrta zakona o javno privatnom partnerstvu, u dijelu sadržaja tenderske dokumentacije, treba brisati stav da analiza opravdanosti za projekte male vrijednosti ne treba da sadrži sve elemente predviđene za sadržaj tenderske dokumentacije.**



Članom 53 (Sadržaj tenderske dokumentacije) stavom 7 je propisano: „Analiza opravdanosti za projekte javno-privatnog partnerstva male vrijednosti može se pripremiti na način da ne obuhvati navedene elemente iz stava 1 ovog člana, uz obrazloženje razloga za nemogućnost definisanja određenih aspekata analize.“

Prednji stav je potrebno brisati iz razloga što je neprihvatljivo da se za projekte javno-privatnih partnerstava male vrijednosti, za koje je propisan prag do 5.000.000 eura, dozvoli da analiza ne obuhvata sve potrebne elemente, koji bi potvrdili održivost projekta i opravdanost javnog interesa.

**29. Iz Nacrta zakona o javno privatnom partnerstvu, u dijelu sadržaja tenderske dokumentacije, treba izmijeniti stav kojim je predviđeno da saglasnost na tendersku dokumentaciju daje Vlada, i umjesto toga definisati da to bude Agencija za investicije Crne Gore.**

Članom 53 (Sadržaj tenderske dokumentacije) stavom 8 je propisano: „Saglasnost na tendersku dokumentaciju o projektu javno-privatnog partnerstva daje Vlada, odnosno nadležni organ lokalne samouprave u ugovorima o javno-privatnom partnerstvu u kojima je javni partner lokalna samouprava.“

Prednji stav je potrebno izmijeniti na način da se propiše da saglasnost na tendersku dokumentaciju o projektu javno-privatnog partnerstva daje Agencija za investicije Crne Gore.

**30. Tehničke karakteristike, odnosno specifikacije moraju biti obavezni dio tenderske dokumentacije.**

Članom 54 (Tehničke karakteristike, odnosno specifikacije) stavom 1 je propisano: „Tehničke i funkcionalne karakteristike, odnosno specifikacije u skladu sa predmetom javno-privatnog partnerstva obavezni su dio tenderske dokumentacije, osim ako posebnim zakonom kojim se uređuje oblast koja je predmet javno-privatnog partnerstva nije drugačije uređeno.“

Iz prednjeg stava potrebno je brisati riječi „osim ako posebnim zakonom kojim se uređuje oblast koja je predmet javno-privatnog partnerstva nije drugačije uređeno“, iz razloga što tehničke karakteristike, odnosno specifikacije moraju biti obavezni dio tehničke dokumentacije, a ne da se u praksi ostavi prostor da se to proizvoljno tumači.

**31. Listu situacija u kojima se može sprovesti pregovarački postupak bez prethodnog objavljivanja poziva potrebno je suziti, kako bi se izbjegle potencijalne zloupotrebe.**

Članom 60 (Pregovarački postupak bez prethodnog objavljivanja poziva) stavom 1 tačkom 4 je propisano da se pregovarački postupak bez prethodnog objavljivanja poziva sprovodi pozivanjem jednog ili više zainteresovanih lica „ako se iz razloga izuzetne hitnosti u cilju sprječavanja opasnosti i ugroženosti zdravlja i života građana, i u drugim okolnostima na koje javni naručilac nije mogao uticati, rokovi u otvorenom, ograničenom ili pregovaračkom postupku javno-privatnog partnerstva sa prethodnim objavljivanjem poziva ne mogu primijeniti“, a tačkom 5 je propisano: „ako je javnim pozivom predviđeno da će se nakon sprovedenog otvorenog ili ograničenog postupka sprovesti pregovarački postupak sa određenim brojem najboljih ponuđača.“

Prednje citirane tačke treba u potpunosti brisati, jer se njima ostavlja prostor za široko i paušalno tumačenje brojnih situacija u praksi, koje se mogu podvoditi pod hitne, iako to suštinski ne moraju biti. A čak i da se radi o razlozima hitnosti, onda su to situacije u kojima javni naručioci moraju primjenjivati Zakon o javnim nabavkama. Takođe, potrebno je isključiti mogućnost da se javnom naručiocu otvori prostor da sa određenim brojem ponuđača nastavi pregovarački postupak bez prethodnog objavljivanja poziva, jer se na taj način mogu favorizovati pojedini ponuđači i smanjiti konkurentnost, što posledično utiče na veću cijenu projekta.

**32. Za dodjelu ugovora javno-privatnog partnerstva za projekte male vrijednosti mora se primjenjivati ista procedura, kao i za dodjelu ugovora za projekte veće vrijednosti.**

Članom 63 (Dodjela ugovora javno-privatnog partnerstva za projekte javno-privatnog partnerstva male vrijednosti) stavom 1 je propisano: „Postupak dodjele ugovora javno-privatnog partnerstva za projekte javno-privatnog partnerstva male vrijednosti može se sprovesti u skladu sa članom 56 ovog zakona ili po posebnom postupku koji utvrdi Vlada posebnim aktom, poštujući načela ovog zakona.“

Iz prednje citiranog stava potrebno je brisati riječi „ili po posebnom postupku koji utvrdi Vlada posebnim aktom, poštujući načela ovog zakona“, jer je nedopustivo stvarati mogućnost da se projekti male vrijednosti, koji su do 5.000.000 eura, izuzimaju iz primjene Zakona o javno-privatnom partnerstvu.

**33. Član 64, koji se odnosi na povjerljivost u toku postupka, treba brisati.**

Član 64 nosi naziv „Povjerljivost u toku postupka“. Stav 1 glasi: „Javni naručilac ne smije objaviti podatke koje je ponuđač označio u ponudi kao tajne, ako drugačije nije predviđeno posebnim zakonom“, a stav 2 glasi: „Ponuđač je dužan da, na zahtjev javnog naručioca, obezbijedi zaštitu tajnosti podataka u postupku dodjele ugovora o javno-privatnom partnerstvu.“

Prednji član je potrebno brisati, jer projekti javno-privatnog partnerstva moraju biti transparentni, i krajnje je nedopustivo ostavljati na slobodu ponuđaču da on sam u ponudi određuje šta je tajna, a šta nije. Način na koji je definisan gornji član Nacrta zakona o javno-privatnom partnerstvu ostavio bi ogroman prostor za proizvoljno i paušalno tumačenje tajnosti podataka, što je potpuno neprihvatljivo.

**34. Iz postupka dodjele ugovora o javno-privatnom partnerstvu treba isključiti ponuđače kod kojih je odgovorno lice pravosnažno osuđeno za krivično djelo zloupotreba u privrednom poslovanju.**

Član 67 odnosi se na Nepodobne ponuđače. Listu krivičnih djela zbog kojih je javni naručilac dužan da isključi ponuđača iz postupka dodjele ugovora o javno-privatnom partnerstvu treba proširiti i na krivično djelo zloupotreba u privrednom poslovanju.

**35. Sva obavještenja, ugovore i prateću dokumentaciju potrebno je dostaviti Agenciji za investicije Crne Gore radi objavljivanja na internet stranici.**

Članom 81 (Obavještenje o dodjeli ugovora o javno-privatnom partnerstvu) predviđeno je da će javni naručilac dostaviti Agenciji za investicije Crne Gore obavještenje o dodjeli ugovora o javno-privatnom partnerstvu sa podacima iz postupka dodjele ugovora, koje će potom ona objaviti na svojoj internet stranici.

Prednju normu je potrebno redefinisati na način da bude propisano da će Agenciji za investicije Crne Gore biti dostavljeni zaključeni ugovor i sva prateća dokumentacija, a kako bi bila postignuta potpuna transparentnost i istovremeno obezbijeđeno da sva dokumentacija o javno-privatnim partnerstvima bude na jednom mjestu.

**36. Neprihvatljivo je da Zakon o javno privatnom partnerstvu otvara mogućnost da se ugovorom o javno-privatnom partnerstvu predvide kompenzacija i prebijanja potraživanja, te propisivanje odredbi o poslovnoj tajni i tajnosti podataka.**

Članom 83 (Osnovni elementi ugovora o javno-privatnom partnerstvu) stavom 1 tačkom 11 propisano je: „Mogućnost i uslovi za kompenzaciju i prebijanje potraživanja“, a tačkom 14 „Zaštita prava intelektualne svojine, poslovne tajne i tajnosti podataka.“

Iz gore navedenih tačaka potrebno je brisati kompletnu tačku 11, a iz tačke 14 riječi „poslovne tajne i tajnosti podataka.“ Naime, potpuno je neprihvatljivo da se za projekte, koji treba da budu u javnom interesu, a time i javnost mora imati sve relevantne informacije, otvori mogućnost kompenzacija i prebijanja potraživanja, te propisivati odredbe o poslovnoj tajni i tajnosti podataka.

**37. Zakonom o javno privatnom partnerstvu treba propisati da se u slučaju refinansiranja, kojim se smanjuje cijena projekta, javni partner dobija najmanje 50 odsto iznosa refinansiranja.**

Budući da se članom 83 (Osnovni elementi ugovora o javno-privatnom partnerstvu) pominje mogućnost refinansiranja, to je potrebno propisati stav kojim će u slučaju refinansiranja, kojim se smanjuje cijena projekta, javnom partneru pripasti najmanje 50 odsto iznosa refinansiranja.

**38. Rokovi za trajanje projekata javno-privatnih partnerstava su predugi i nedopustivo je da mogu trajati čak 90 godina, te je potrebno značajno ih smanjiti.**

Članom 84 (Trajanje ugovora o javno-privatnom partnerstvu) stavom 1 je propisano: „Rok na koji se zaključuje ugovor o javno-privatnom partnerstvu ne može biti duži od 30 godina kada odluku o dodjeli ugovora donosi Vlada, odnosno nadležni organ lokalne samouprave, ni duži od 60 godina kada odluku o dodjeli ugovora donosi Skupština“, a stavom 2 je propisano: „Rok trajanja ugovora o javno-privatnom partnerstvu može se produžiti najranije šest mjeseci prije isteka prvobitno ugovorenog roka i to najduže za polovinu roka koji je utvrđen prvobitnim ugovorom o javno-privatnom partnerstvu, ako posebnim zakonom nije drugačije utvrđeno.“

Radi se o neprimjereno dugim rokovima, pa proizilazi da ugovori javno-privatnog partnerstva mogu trajati i 90 godina, što je vremenski period u kojem može doći do ogromnih promjena na tržištu i okolnosti se mogu značajno promijeniti, pa je ne samo u javnom interesu, već i interesu korisnika usluga da rokovi trajanja ugovora o javno-privatnom partnerstvu budu kraći. Oni bi u maksimalnom roku trebali da traju prosječno 20 godina.

**39. Rok za početak trajanja ugovora o javno-privatnom partnerstvu treba vezivati samo za datum potpisivanja ugovora, ali ne i druge okolnosti, kako bi se u praksi izbjegli proizvoljni dogovori.**

Članom 84 (Trajanje ugovora o javno-privatnom partnerstvu) stavom 8 je propisano: „Rok za ugovor o javno-privatnom partnerstvu iz stava jedan ovog člana kreće da teče od datuma potpisivanja, osim ukoliko drugačije nije određeno u ugovoru o javno-privatnom partnerstvu ili tenderskoj dokumentaciji.“

U cilju izbjegavanja proizvoljnih dogovora u praksi, iz prednjeg stava je potrebno brisati riječi „osim ukoliko drugačije nije određeno u ugovoru o javno-privatnom partnerstvu ili tenderskoj dokumentaciji.“

**40. Zakonom o javno privatnom partnerstvu potrebno je definisati minimalne limite za iznos garancije za dobro izvršenje posla, a ne ostavljati javnim naručiocima da to sami određuju.**

Članom 85 Nacrta zakona o javno-privatnom partnerstvu propisane su norme o garanciji za dobro izvršenje posla, ali se nijednom riječju ne navodi koliko minimalno treba da iznosi garancija za dobro izvršenje posla.

Nedopustivo je da se javnim naručiocima ostavlja prostor da oni od slučaja do slučaja utvrđuju minimalne iznose garancije za dobro izvršenje posla, zbog čega je neophodno propisati da je privatni partner dužan da dostavi garanciju za dobro izvršenje posla koja odgovara iznosu 50 odsto vrijednosti projekta.

**41. Nedopustivo je davati mogućnost da privatni partner može da dodijeli, založi ili optereti hipotekom svoje pravo, odnosno obavezu ili predmet ugovora o javno-privatnom partnerstvu, a kako bi obezbijedio sredstva za finansiranje projekta javno-privatnog partnerstva.**

Članom 86 (Finansiranje) stavom 2 je propisano: „Uz prethodnu saglasnost javnog partnera, privatni partner može da dodijeli, založi ili optereti hipotekom, u periodu i obimu utvrđenom ugovorom o javno-privatnom partnerstvu u skladu sa zakonom kojim se uređuje državna imovina, svoje pravo, odnosno obavezu iz ugovora o javno-privatnom partnerstvu u korist finansijske institucije, a u cilju obezbjeđenja plaćanja nastalog ili budućeg potraživanja u vezi sa izgradnjom i finansiranjem, odnosno refinansiranjem projekta javno-privatnog partnerstva“, dok je stavom 3 propisano: „Izuzetno od stava 2 ovog člana, dobra od opšteg interesa se ne mogu založiti, opteretiti hipotekom ili na bilo koji drugi način ograničiti.“

Prednje stavove je potrebno u potpunosti brisati, jer je nedopustivo davati mogućnost da privatni partner može da finansira, ili refinansira projekat javno-privatnog partnerstva tako što će da založi svoje pravo, odnosno obavezu ili predmet ugovora javno-privatnog partnerstva i na taj način obezbjeđuje sredstva za realizaciju projekta. Ukoliko se otvara ovakva mogućnost, onda se postavlja pitanje zašto javni naručilac ne obezbijedi sredstva za finansiranje javne usluge tako što će upravo on predmet ugovora opteretiti zalogom ili hipotekom.

**42. Niz slučajeva u kojima se predviđa mogućnost izmjena ugovora o javno-privatnom partnerstvu su potpuno neprihvatljivi i treba ih isključiti, jer u praksi mogu dovesti do zloupotreba.**

Članom 87 (Izmjene ugovora o javno-privatnom partnerstvu) stavom 1 tačkom 3 je propisano da se ugovor može izmijeniti bez sprovođenja novog postupka dodjele ukoliko „su za realizaciju ugovora o javno-privatnom partnerstvu neophodni dodatni radovi i usluge, a promjena privatnog partnera nije moguća iz ekonomskih ili tehničkih razloga, odnosno prouzrokovala bi poteškoće ili značajno povećanje troškova za javnog partnera“, tačkom 4 ako je „ugrožena nacionalna bezbjednost i odbrana, životna sredina ili zdravlje ljudi, ili to zahtijeva javni interes Crne Gore u slučaju kad su ugrožena Ustavom Crne Gore i zakonom zagarantovana prava“, i tačkom 6 ako „privatnog partnera zamjenjuje njegov pravni sljedbenik koji ispunjava iste kriterijume koje je ispunjavao i privatni partner sa kojim je zaključen ugovor, pod uslovom da se ne vrše druge bitne izmjene ugovora o javno-privatnom partnerstvu.“

Prednje citirane tačke su ne samo široko postavljene, već su potpuno neopravdane i u praksi mogu dovesti do zloupotreba i izmjena ugovora o javno-privatnom partnerstvu i kada to nije cjelishodno ili je na štetu javnog interesa, zbog čega ih treba izbrisati.

**43. Neprihvatljivo je ostavljati mogućnost da se izmjenom ugovora vrijednost posla javno-privatnog partnerstva može uvećati za čak 10 odsto.**

Članom 87 (Izmjene ugovora o javno-privatnom partnerstvu) stavom 2 je propisano: „Ako se vrijednost ugovora o javno-privatnom partnerstvu može izraziti u novcu, ugovor o javno-privatnom partnerstvu koji za predmet ima koncesiju na javne usluge ili javne radove može se izmijeniti pod uslovom da vrijednost ugovora nakon izmjena ne iznosi više od 10 odsto neto vrijednosti prvobitnog ugovora o javno-privatnom partnerstvu.“

Prednji stav je potrebno brisati, jer je potpuno neprihvatljivo zakonom ostavljati mogućnost da se vrijednost zaključenih ugovora o javno-privatnom partnerstvu može izmjenama ugovora uvećavati za čak 10 odsto, što bi imalo negativan uticaj na javne finansije ili krajnje korisnike, naročito kada je riječ o projektima višemilionskih vrijednosti.

**44. Zakonom o javno privatnom partnerstvu je potrebno propisati da se sve izmjene ugovora o javno-privatnom partnerstvu, sa pratećom dokumentacijom, javno objavljuju.**

Radi postizanja potpune transparentnosti i interesa javnosti da zna, potrebno je sve izmjene ugovora, sa pratećom dokumentacijom, takođe javno objaviti na internet stranici javnih naručilaca, kao i na internet stranici Agencije za investicije Crne Gore.

**45. Nejasno je zašto predlagač Zakona o javno privatnom partnerstvu ostavlja mogućnost prenosa ugovora o javno-privatnom partnerstvu, a pri tome ne navodi situacije kada se to može dozvoliti.**

Član 88 odnosi se na Prenos ugovora i njime se daje široka mogućnost da se ugovor o javno-privatnom partnerstvu može prenijeti na treće lice koje ispunjava iste uslove kao i privatni partner, odnosno koje ispunjava uslove predviđene javnim pozivom i tenderskom dokumentacijom za dodjelu ugovora.

Međutim, osim što načelno predviđa da je za Prenos ugovora potrebna saglasnost Agencije za investicije Crne Gore i da se prenosom ne smije umanjiti kvalitet i narušiti kontinuitet izvršenja ugovora, uopšte se ne definišu situacije kada se može odobriti prenos ugovora o javno-privatnom partnerstvu.

To u praksi može dovesti do proizvoljnog tumačenja i učestalog odobravanja prenosa ugovora, čak i kada ne postoje opravdani razlozi. Takođe, posebna je opasnost da na tenderu može ugovor biti zaključen sa privatnim partnerom, koji suštinski nije zainteresovan za njegovu realizaciju, već je „pokriće“ za drugog privatnog partnera. Stoga je član 88 potrebno značajno redefinisati i mogućnost Prenosa ugovora o javno-privatnom partnerstvu predvidjeti samo kao izuzetak, te propisati uslove kada se to može dogoditi.

**46. Nejasan je stav da se ugovor o javno-privatnom partnerstvu ne može mijenjati u slučaju promjena cijena na tržištu koje mogu uticati na realizaciju ugovora.**

Članom 89 (Uslovi pod kojima se ugovor ne smije mijenjati) stavom 1 tačkom 4 je propisano da se ugovor o javno-privatnom partnerstvu ne smije mijenjati ako „dođe do promjena cijena na tržištu koje mogu bitno uticati na realizaciju ugovora od kojeg rizika se privatni partner osigurao.“

Prednji stav je nejasan i potrebno ga je redefinisati, posebno što na tržištu može doći do sniženja cijena sluga, što bi bilo u korist krajnjih potrošača, a zbog nemogućnosti izmjene ugovora, ako se privatni partner osigurao od rizika, oni bi bili primorani da plaćaju skuplje određenu uslugu ili radove.

**47. Zakonom o javno privatnom partnerstvu je kao jedan od razloga za raskid ugovora o javno-privatnom partnerstvu potrebno predvidjeti situaciju kada privatni partner ne dostavi bankarsku garanciju o dobrom izvršenju posla.**

Član 92 (Raskid ugovora) potrebno je dopuniti i propisati da se ugovor o javno-privatnom partnerstvu raskida upućivanjem obavještenja, ako privatni partner nije dostavio garanciju za dobro izvršenje posla.

**48. U slučajevima raskida ugovora o javno-privatnom partnerstvu, u dijelu naknade štete, potrebno je propisati da je privatni partner dužan da naknadi štetu javnom partneru u skladu sa ugovorom o javno-privatnom partnerstvu i zakonom kojim se uređuju obligacioni odnosi.**

Članom 93 (Raskid ugovora o javno-privatnom partnerstvu nakon pisanog upozorenja) stavom 4 je propisano: „U slučaju raskida ugovora o javno-privatnom partnerstvu iz stava 1 ovog člana ili člana 92 ovog zakona, privatni partner je dužan da nadoknadi štetu javnom partneru u skladu sa zakonom kojim se uređuju obligacioni odnosi.“

Prednji stav je potrebno dopuniti tako što će biti definisano da je privatni partner dužan da nadoknadi štetu javnom partneru u skladu sa ugovorom o javno-privatnom partnerstvu i zakonom kojim se uređuju obligacioni odnosi.

**49. Mogućnost da privatni partner može izvršenje određenih poslova koji služe obavljanju djelatnosti javno-privatnog partnerstva da povjeri trećim licima treba predvidjeti kao izuzetak, a ne pravilo.**

Članom 94 (Podugovaranje) stavom 1 je definisano da: „Radi realizacije ugovora o javno-privatnom partnerstvu, privatni partner može izvršenje određenih poslova koji služe obavljanju djelatnosti koja je predmet javno-privatnog partnerstva da povjeri trećim licima.“

Prednji stav je potrebno revidirati na način da bude propisano da on bude izuzetak, a ne pravilo, odnosno da privatni partner izuzetno može izvršenje određenih poslova koji služe obavljanju djelatnosti javno-privatnog partnerstva da povjeri trećim licima.

**50. Zakonom o javno privatnom partnerstvu potrebno je predvidjeti da privatni partner može zaključiti ugovore sa podizvođačima, odnosno podizvođačima uz prethodnu saglasnost Agencije sa investicije Crne Gore, kao i da se svi takvi ugovori moraju javno objaviti.**

Član 94 (Podugovaranje) potrebno je dopuniti na način da bude definisano da privatni partner, koji izvršenje određenih poslova koji služe obavljanju djelatnosti koja je predmet javno-privatnog partnerstva povjerava trećim licima, ugovor sa podugovaračima, odnosno podizvođačima može zaključiti samo uz prethodnu saglasnost Agencije za investicije Crne Gore.

Takođe, istim članom je potrebno predvidjeti da će ugovori sa podugovaračima i podizvođačima, sa pratećom dokumentacijom, biti objavljeni na internet stranici javnih naručilaca, kao i na internet stranici Agencije za investicije Crne Gore.

**51. Neprihvatljivo je isključivati postupak javnog nadmetanja za davanje koncesija, u slučajevima kada je potrebno steći pravo na korišćenje prirodnih bogatstava, dobara u opštoj upotrebi ili drugih dobara od opšteg interesa u državnoj svojini.**

Članom 96 (Prava svojine i upravljanje imovinom) stavom 4 je propisano: „Ukoliko je za realizaciju predmeta javno-privatnog partnerstva potrebno steći pravo na korišćenje prirodnih bogatstava, dobara u opštoj upotrebi ili drugih dobara od opšteg interesa u državnoj svojini, u skladu sa zakonom kojim se uređuje davanje koncesija, za dodjelu takvog prava neće se sprovesti postupak javnog nadmetanja predviđen tim zakonom“, dok je stavom 5 propisano: „Međusobna prava i obaveze javnog i privatnog partnera iz stava 4 ovog člana uređuju se ugovorom o javno-privatnom partnerstvu.“

Prednje stavove je potrebno brisati, jer je potpuno neprihvatljivo da se izuzima postupak javnog nadmetanja za davanje koncesija, posebno kada je u pitanju pravo na korišćenje prirodnih bogatstava, a to bi istovremeno predstavljalo favorizovanje privatnih partnera sa kojima su zaključeni ugovori o javno-privatnom partnerstvu.

**52. U dijelu obaveza privatnog partnera da dostavi dokaz o osiguranju od rizika potrebno je jasno naznačiti da je dužan da takav dokaz dostavi za zagađenja životne sredine.**

Članom 101 (Troškovi osuguranja) stavom 2 tačkom 2 predviđeno je da se osiguranje vrši naročito za „eventualna zagađenja životne sredine u vezi sa pravima i obavezama iz ugovora o javno-privatnom partnerstvu.“

Iz prednjeg stava potrebno je brisati riječ „eventualna“, iz razloga što ne treba ostavljati prostor u praksi za različita tumačenja i procjene da li su zagađenja životne sredine eventualna ili ne.

**53. Propis Vlade Crne Gore, kojim će biti utvrđena koncesiona naknada ili druge naknade po osnovu projekata javno-privatnog partnerstva mora biti stavljen na javnu raspravu i zainteresovanim subjektima omogućeno da iznesu svoje stavove, primjedbe, sugestije i komentare.**

Članom 102 (Naknada) stavom 1 je propisano: „Privatni partner je dužan da plaća koncesionu naknadu, odnosno drugu naknadu u skladu sa zakonom u visini i na način određen ugovorom o javno-privatnom partnerstvu“, dok je stavom 4 propisano: „Način obračuna i kriterijumi za određivanje naknade iz stava 1 ovog člana, utvrđuje se propisom Vlade.“

Gore navedeni član je potrebno dopuniti tako što će biti propisano da Vlada predlog propisa o načinu obračuna i kriterijuma za određivanje naknade stavlja na javnu raspravu, u roku od najmanje 20 dana, kako bi najšira zainteresovana javnost imala pravo da uputi komentare, primjedbe i sugestije. Prednje u cilju dobijanja najboljih rješenja koja će omogućiti da iznosi koncesionih i drugih naknada budu adekvatni javnom interesu, budući da su prihod budžeta Države i budžeta lokalnih samouprava.

**54. Neprihvatljivo je da se Zakonom o javno privatnom partnerstvu definiše da prava i obaveze iz ugovora o javno-privatnom partnerstvu mogu mirovati zbog vanrednih događaja, a da se nijednom riječju ne navodi koje su to moguće situacije.**

Članom 104 (Mirovanje prava i obaveza iz ugovora) stavom 1 je propisano: „U slučaju više sile ili vanrednog događaja kojim je onemogućeno izvršenje ugovora o javno-privatnom partnerstvu, koji se nije mogao predvidjeti u vrijeme zaključenja ugovora o javno-privatnom partnerstvu, privremeno miruju prava i obaveze iz ugovora o javno-privatnom partnerstvu do prestanka dejstva više sile, odnosno vanrednog događaja“, dok je stavom 3 propisano: „Odluka o mirovanju prava i obaveza iz ugovora o javno-privatnom partnerstvu se ne odnosi na potraživanja javnog partnera dospjela prije nastupanja više sile, odnosno vanrednog događaja.“

Iz citiranih stavova treba brisati riječi „vanrednog događaja“, kako bi se u praksi izbjeglo preširoko tumačenje i pod takvim događajima podvodile i one situacije koje to objektivno nijesu. U vezi sa prednjim problematičan je i stav predlagača zakona koji nijednom riječju ne precizira potencijalne slučajeve vanrednih događaja, a ovo tim prije što je stavom 1 već navedeno da prava i obaveze miruju u slučaju više sile, koja je pravno dovoljno određenje kada zaista može doći do mirovanja prava i obaveza iz ugovora javno-privatnog partnerstva.

**55. Zakonom o javno privatnom partnerstvu potrebno je predvidjeti obavezu privatnog partnera da dostavi bankarsku garanciju za obavezu revitalizacije, odnosno rekultivacije površina i objekata degradiranih obavljanjem djelatnosti koja je predmet javno-privatnog partnerstva.**

Član 105, koji se odnosi na revitalizaciju i rekultivaciju, potrebno je dopuniti na način što će biti predviđena obaveza privatnog partnera da dostavi bankarsku garanciju za obavezu revitalizacije, odnosno rekultivacije površina i objekata degradiranih obavljanjem djelatnosti koja je predmet javno-privatnog partnerstva.

Ovo iz razloga što javni naručilac mora imati odgovarajuće sredstvo obezbjeđenja iz kojeg se može ispuniti obaveza revitalizacije, odnosno rekultivacije, ukoliko privatni partner ne ispuni tu obavezu. U protivnom, troškovi revitalizacije, odnosno rekultivacije mogu pasti na teret javnog sektora.

**56. Zakonom o javno privatnom partnerstvu treba propisati da se ugovori o javno-privatnom partnerstvu i prateća dokumentacija čuvaju trajno.**

Članom 106 (Evidencija zaključenih ugovora) stavom 3 je propisano: „Javni naručilac je dužan da čuva dokumentaciju koja se odnosi na određeni projekat javno-privatnog partnerstva, u skladu sa propisima kojima se uređuje čuvanje arhivske dokumentacije.“

Prednji stav je potrebno revidirati i propisati da se ugovori i prateća dokumentacija čuvaju trajno. Ovo posebno iz razloga što se propisima kojima se uređuje čuvanje arhivske dokumentacije ostavlja mogućnost javnim naručiocima da sami donesu akte o rokovima za čuvanje dokumentacije, te je radi izbjegavanja situacija u kojima bi ti rokovi čuvanja mogli da budu prekratki, a imajući u vidu ogroman značaj ugovora javno-privatnog partnerstva, potrebno predvidjeti da se čuvaju trajno.

**57. U dijelu člana koji definiše sadržaj i način vođenja Registra, potrebno je propisati da se ugovori sa svom pratećom dokumentacijom objavljuju na internet stranici Agencije za investicije Crne Gore.**

Član 107, koji se odnosi na sadržaj i način vođenja Registra, potrebno je dopuniti na način da bude propisano da svi ugovori o javno-privatnim partnerstvima, sa svom pratećom dokumentacijom, moraju da budu objavljeni na internet stranici Agencije za investicije Crne Gore.

**58. Zakonom o javno privatnom partnerstvu potrebno je definisati obavezu da se izvještaj o izvršenju obaveza iz ugovora o javno-privatnom partnerstvu dostavlja Skupštini Crne Gore na razmatranje.**

Članom 108 (Praćenje izvršavanja ugovora) stavom 6 je propisano: „Agencija podnosi Vladi izvještaj o izvršenju obaveza iz ugovora o javno-privatnom partnerstvu do kraja prvog mjeseca nakon isteka kvartala“, dok je stavom 7 propisano: „Izvještaj iz stava 6 ovog člana Vlada dostavlja Skupštini radi upoznavanja.“

Prednji stav je potrebno izmijeniti na način da bude predviđeno da se izvještaj dostavlja Skupštini na razmatranje, kako bi se time uticalo na veću kontrolnu ulogu u realizaciji ugovora javno-privatnog partnerstva.

**59. Zakonom o javno privatnom partnerstvu potrebno je predvidjeti da nadzor nad zakonitošću i cjelishodnošću rada Agencije za investicije Crne Gore vrše Vlada i Skupština, u skladu sa zakonom.**

Članom 111 (Organi koji vrše nadzor) stavom 3 je propisano da „nadzor nad zakonitošću i cjelishodnošću rada Agencije vrši Ministarstvo, u skladu sa zakonom.“

Prednji stav je potrebno redefinisati na način da bude propisano da nadzor nad zakonitošću i cjelishodnošću rada Agencije za investicije vrše Vlada Crne Gore i Skupština Crne Gore, u skladu sa zakonom. Ovo sa ciljem jače kontrolne funkcije nad radom Agencije za investicije Crne Gore.

**60. Zakonom o javno privatnom partnerstvu treba propisati obavezu Agencije za investicije Crne Gore da na svojoj internet stranici objavi sve preuzete ugovore o koncesijama, sa pratećom dokumentacijom.**



Član 122 propisuje da su javni naručioci dužni da, u roku od šest mjeseci od dana stupanja na snagu zakona, dostave Agenciji za investicije Crne Gore ugovore o koncesijama, sa pratećom dokumentacijom radi upisa u Registar.

Pomenuti član je potrebno dopuniti na način da bude propisana obaveza da Agencija za investicije Crne Gore na svojoj internet stranici objavi sve preuzete ugovore sa pratećom dokumentacijom.

**61. Zakonom o javno privatnom partnerstvu treba propisati posebnu obavezu da sve isplate u vezi projekata javno-privatnih partnerstava treba da budu javno objavljene na Vladinim računima.**

Prednje rješenje se predlaže iz razloga što građani treba da imaju punu informaciju o plaćanju godišnjih naknada i troškova po osnovu projekata javno-privatnih partnerstava.

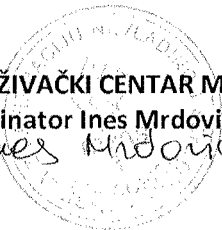
**62. Zakonom o javno privatnom partnerstvu je potrebno predvidjeti obavezu evaluacije projekata javno-privatnog partnerstva, a podaci o tome takođe moraju biti javno dostupni.**

U cilju smanjivanja potencijalnih finansijskih rizika, potrebno je propisati da se nakon završenog početnog finansiranja uradi evaluacija projekta javno-privatnog partnerstva, dok bi se naredna evaluacija projekta radila nakon pet godina, a kako bi se utvrdila uspješnost poslovanja.

ISTRAŽIVAČKI CENTAR MANS

Koordinator Ines Mrdović

*Ines Mrdović*



Podgorica, 18. jun 2018. godine