



Beogradski centar za bezbednosnu politiku

Скупштина Републике Србије
Одбор за финансије, републички буџет и контролу трошења јавних средстава

Трг Николе Пашића 13
11000 Београд

УПРАВА ЗА ЗАЈЕДНИЧКЕ ПОСЛОВЕ
РЕПУБЛИЧКИХ ОРГАНА
ПИСАРНИЦА - 333

ПРИМЉЕНО: 30.06.2015

Република Србија
Управа за јавне набавке
Немањина 22-26
11000 Београд

Орган	Орг. јед.	Број	Повод	Вредн.
Ја	01	119-01-4/15		

02.2.15.

На основу члана 28. ст 9. Закона о јавним набавкама (Службени гласник РС, број 124/12) и члана 9. ст. 1. Правилника о грађанском надзорнику (Службени гласник РС, број 29/13) достављамо

Извештај о спроведеном поступку
надгледања јавне набавке електричне
енергије
које реализују Министарство одбране Републике
Србије

Грађански надзорник: Београдски центар за безбедносну политику, Београд, на основу одлуке Управе за јавне набавке број 119-01-4/15 од 19. фебруара 2015. године

Београд, 25. јун 2015. године

Сажетак

Поступак јавне набавке електричне енергије је протекао у складу са Законом о јавним набавкама. Транспарентност је била обезбеђена у свим фазама поступка. Наручилац је на Порталу јавних набавки и страници Службеног гласника Србије, као и на својој Интернет страници постављао документа која су у току поступку сачињавана. Конкурсна документација је детаљно, јасно и прегледно сачињена, чиме је знатно олакшана навигацију кроз њу.

Предмет јавне набавке је обликован у две партије: 1. Високи напон, где је истакнута оквирно тражена количина киловат часова електричне енергије са балансном одговорношћу у износу од 4.200.000 kWh; и 2. Средњи напон, ниски напон и широка потрошња где је истакнута оквирно тражена количина киловат часова електричне енергије са балансном одговорношћу у износу од 133.200.000 kWh.

У овом поступку само је један понуђач - ЕПС Снабдевање д.о.о. доставио понуду, са ким је и склопљен оквирни споразум за период од 2 године. Понуђена цена по јединици мере без ПДВ-а за партију 1 превазилазила је процењену вредност јавне набавке за 11 пара. Додатном анализом понуде и тржишних услова, као изимајући у обзир да је Војнотехнички институт од јануара 2015. године био на резервном снабдевању односно плаћао је знатно вишу цену електричне енергије од понуђене, наручилац се одлучује да прихвати понуду позивајући се на члан члан 107. став 4 ЗЈН. Цена kWh електричне енергије на резервном снабдевању у јануару 2015. године је износила 7.40 динара без ПДВ-а, док је цена kWh електричне енергије коју је МО прихватило у овој набавци износи 5,51 динар без ПДВ-а.

Узимајући у обзир претходно речено као и чињеницу да је МО и Војска Србије на резервном снабдевању електричном енергијом од 1. априла 2015. године, важно је да се јавне набавке убудуће боље планирају како би се избегло плаћање знатно виших цена од тржишних.



САДРЖАЈ:

<u>САЖЕТАК</u>	2
<u>ПРАВНИ ОКВИР ЗА ГРАЂАНСКИ НАДЗОР НАД ПРЕДМЕТНОМ ЈАВНОМ НАБАВКОМ И ИЗВЕШТАВАЊЕ О НАДГЛЕДАЊУ ЈАВНЕ НАБАВКЕ</u>	4
<u>ТОК НАБАВКЕ</u>	7
<u>КОНКУРСНА ДОКУМЕНТАЦИЈА</u>	9
О КОНКУРСНОЈ ДОКУМЕНТАЦИЈИ УОПШТЕ	9
ВРЕДНОСТИ ЈАВНЕ НАБАВКЕ	9
ТЕХНИЧКЕ СПЕЦИФИКАЦИЈЕ	9
УСЛОВИ ЗА УЧЕШЋЕ У ПОСТУПКУ ЈАВНЕ НАБАВКЕ	10
КРИТЕРИЈУМ	11
ОПИС ПОСТУПКА ЗАШТИТЕ ПРАВА	11
<u>ОД ОБЈАВЉИВАЊА ПОЗИВА ЗА ПОДНОШЕЊЕ ПОНУДА, ДО ЗАКЉУЧЕЊА ОКВИРНОГ СПОРАЗУМА</u>	11
Поступак отварања понуда	13
Стручна оцена понуда	13
Закључивање оквирних споразума	14
Заштита права	14
<u>УОПШТЕ О ВРШЕЊУ ПОСЛА ГРАЂАНСКОГ НАДЗОРА</u>	14

Правни оквир за грађански надзор над предметном јавном набавком и извештавање о надгледању јавне набавке

Чланом 28. Закона о јавним набавкама и чланом 2. Правилника о грађанском надзорнику прописано је да је Управа за јавне набавке обавезна да именује грађанског надзорника за јавне набавке чија је процењена вредност већа од милијарду динара, најкасније до дана који је годишњим планом јавне набавке одређен као оквирни датум покретања јавне набавке.

Министарство одбране, Сектор за материјалне ресурсе, Управа за снабдевање је дана 29.01.2015. године доставио Управи за јавне набавке (УЈН) допису број 10-34 у којем је назначена потреба за именовањем грађанског надзорника за јавну набавку електричне енергије у износу од 1.630.440.000,00 динара.

УЈН је Решењем бр. 119-01-4/15 од 19. фебруара 2015. године именovala БЦБП за грађанског надзорника за надзор јавне набавке електричне енергије које реализује Министарство одбране (МО). Истим решењем, грађански надзорник је обавезан да одбору Народне скупштине надлежном за финансије и Управи за јавне набавке поднесе извештај о спроведеном поступку јавне набавке у року од 20 дана од дана закључења уговора или доношења одлуке о обустави поступка. Решењем је такође МО обавезано да, у складу са чланом 20. Закона о јавним набавкама, обавести грађанског надзорника о покренутом поступку јавне набавке како би грађански надзорник, у складу са чланом 28. Закона о јавним набавкама и Правилником о грађанском надзорнику, имао сталан увид у поступак, документацију и комуникацију наручиоца са заинтересованим лицима, односно понуђачима.

Права и дужности грађанског надзорника

Законом о јавним набавкама, члан 28. ст. 8 до 11. прописано је следеће:

Грађански надзорник је дужан да надгледа поступак јавне набавке и у том циљу он има сталан увид у поступак, документацију и комуникацију наручиоца са заинтересованим лицима, односно понуђачима.



Грађански надзорник је дужан да поднесе одбору Народне скупштине надлежном за финансије, односно скупштини аутономне покрајине или локалне самоуправе и Управи за јавне набавке, извештај о спроведеном поступку јавне набавке у року од 20 дана од дана закључења уговора или доношења одлуке о обустави поступка.

Ако грађански надзорник основано сумња у законитост поступка јавне набавке обавестиће о томе надлежне државне органе и јавност.

Грађански надзорник нема право на награду за свој рад.

Начин рада грађанског надзорника

Правилником о грађанском надзорнику, чланови 6. до 10. прописано је следеће:

Грађански надзорник поступа објективно, независно, непристрасно, придржавајући се етичких начела и правила струке.

Грађански надзорник надгледа поступак јавне набавке:

- 1) праћењем објављивања информација на Порталу јавних набавки, интернет страници наручиоца и другим јавним гласилима и анализирањем објављених информација ради провере поштовања начела Закона о јавним набавкама и поступка јавне набавке;*
- 2) праћењем и анализом свих аката наручиоца донетих пре покретања поступка јавне набавке, у току поступка јавне набавке и по његовом окончању, а до момента подношења извештаја;*
- 3) непосредним увидом у радње које наручилац предузима у поступку јавне набавке;*
- 4) непосредним увидом у комуникацију наручиоца са заинтересованим лицима односно понуђачима, интерну комуникацију наручиоца и комуникацију наручиоца са другим органима у вези са предметном јавном набавком;*
- 5) добијањем додатних захтеваних информација од наручиоца;*
- 6) добијањем информација о законитости поступка јавне набавке од лица која се обрате грађанском надзорнику и провером тачности тих информација или обавештавањем надлежних органа у случају да није у могућности да сам изврши проверу, а информације су битне са становишта законитости поступка јавне набавке.*

Грађански надзорник у току надгледања поступка јавне набавке износи своје мишљење.

Члан 7

Грађански надзорник који добије пријаву о сумњи на корупцију у вези са предметним поступком јавне набавке обавештава без одлагања Управу, Агенцију за борбу против корупције и надлежно тужилаштво.

О достављеном обавештењу из става 1. овог члана грађански надзорник обавештава подносиоца пријаве.

Члан 8

Када утврди да је у поступку јавне набавке дошло до неправилности грађански надзорник о томе без одлагања обавештава наручиоца.

Уколико се неправилности не могу на другачији начин отклонити, или наручилац пропусти да то учини благовремено, грађански надзорник ће поднети захтев за заштиту права и обавестити орган који врши надзор над радом наручиоца, надлежне државне органе и јавност.

Члан 9

Грађански надзорник је дужан да поднесе одбору Народне скупштине надлежном за финансије, односно скупштини аутономне покрајине или локалне самоуправе и Управи, извештај о спроведеном поступку јавне набавке у року од 20 дана од дана закључења уговора или доношења одлуке о обустави поступка, у складу са законом.

Пре подношења извештаја у складу са ставом 1. овог члана, грађански надзорник доставља предлог извештаја наручиоцу чији је поступак јавне набавке био предмет надгледања, који може грађанском надзорнику доставити своје примедбе на предлог извештаја у року од пет дана од дана његовог пријема.

Извештај грађанског надзорника се објављује на интернет страници Управе и наручиоца чији је поступак надгледан.

Члан 10

У случају да му није достављен документ или информација, која по мишљењу грађанског надзорника може указивати на повреду законитости поступка јавне набавке, грађански надзорник ће без одлагања обавестити Управу и орган који врши надзор над радом наручиоца.

Ако грађански надзорник, на основу докумената којима располаже, непосредног увида у поступак јавне набавке или информација које је добио на други начин, стекне уверење да се поступак јавне набавке одвија противно закону или да је почињено неко кажњиво дело, о томе ће без одлагања обавестити орган надлежан за покретање кривичног, прекршајног односно поступка за привредни преступ.

Ако се уверење грађанског надзорника из става 2.овог члана потврди, или ако у примереном року не добије одговор од органа којем се обратио, а који отклања сумњу у кршење закона, грађански надзорник ће обавестити јавност о сумњи у кршење закона.

Ток набавке

11.3.2005. МО обавештава БЦБП да је донело Одлуку о покретању поступка бр.25-6 од 9.3.2015. и Решење о образовању Комисије за јавну набавку број 2/2015 бр.25-7 од 9.3.2015.године. Наручилац је такође позвао грађанског надзорника да 13.3.2005. присуствује састанку Комисије те да непосредно оствари увид у документацију.

13.3.2005. Одржан састанак чланова Комисије и представника БЦБП, на којем је представљена документација која се односи на предметни поступак.

17.3.2015. МО доставља БЦБП у електронском формату Одлуку о покретању поступка јавне набавке и Решење о образовању Комисије за јавну набавку број 2/2015, те позива БЦБП да присуствује састанку Комисије који је заказан за 18.3.2015. године.

19.3.2015. С обзиром да представници БЦБП нису могли да присуствују састанку, МО извештава БЦБП о детаљима са састанка Комисије за јавне набавке који је одржан 18.03.2015. године.

20.3.2015. МО доставља БЦБП записнике са састанака Комисије.

25.3.2015. МО обавештава БЦБП да ће се Комисија за јавну набавку састати 26.03.2015. године којом приликом ће се разматрати конкурсна документација.

27.3.2015. MO доставља БЦБП записник са састанака Комисије за предметну набавку одржаног

26.03.2015. године те истом приликом доставља записник са састанка и конкурсну документацију.

30.3.2015. БЦБП упућује МО два питања која се односе на конкурсну документацију.

31.3.2015. МО прослеђује БЦБП објашњења на постављена питања.

2.4.2015. МО обавештава БЦБП да је на порталу Управе за јавне набавке и интернет страни МО објавило Позив за подношење понуда на српском и енглеском језику и Конкурсну документацију. Такође, Комисија је објавила Позив за подношење понуда на оба језика у Службеном гласнику. Истим имејлом, МО је доставило БЦБП-у Позив за подношење понуда на српском и енглеском језику, Конкурсну документацију, мејл преписку у електронској форми из које се види да је МО огласио Позив за подношење понуда у Службеном гласнику.

24.4.2015. МО доставља БЦБП-у питање потенцијалног понуђача као и одговор наручиоца, те измењену конкурсну документацију насталу као последица питања. МО је на Порталу јавних набавки поставило измењену документацију.

4.5.2015. МО упућује позив БЦБП да 5.5.2015. године присуствује отварању понуда.

5.5.2015. Отварање понуда у просторијама МО. Само је један понуђач – ЕПС, послао понуду.

6.5.2015. МО шаље БЦБП Записник са отварања понуда.

13.5.2015. МО шаље БЦБП Нацрт извештаја о стручној оцени понуде. У Нацрту је наручилац представио да понуђена цена по јединици мере без ПДВ-а за партију 1 превазилази процењену вредност јавне набавке за 11 пара, те је детаљно навео разлоге у прилог прихватања понуде односно примени члана 107. став 4 ЗЈН.

18.5.2015. МО доставља БЦБП-у Извештај о стручној оцени понуда и Одлуку о закључењу оквирног споразума за ЈН број 2/2015. МО, такође, обавештава БЦБП да је послао Извештај о примени члана 107. став 4 Управи за јавне набавке и Државној ревизорској институцији.

19.5.2015. MO обавештава БЦБП да су се стекли законски услови за закључење Оквирног споразума. Наиме, ЗЈН у члану 112, став 2, предвиђа да наручилац може и пре истека рока за подношење захтева за заштиту права закључити уговор о јавној набавци ако је поднета само једна понуда, осим у преговарачком поступку без објављивања позива за подношење понуда.

25.5.2015. MO доставља БЦБП-у Обавештење о закљученом оквирном споразуму, као и оквирне споразуме по партијама.

Конкурсна документација

О конкурсној документацији уопште

Конкурсна документација, у конкретном предметном поступку, садржи све обавезне елементе из члана 61. *Закона о јавним набавкама*. Није уочено неслагање са формалним захтевима *Правилника о обавезним елементима конкурсне документације у поступцима јавних набавки и начину доказивања испуњености услова* ("Службени гласник РС", број 29/13).

Уз то, наручилац је у конкурсној документацији веома прегледно представио неопходне податке за предметну јавну набавку (табеларни приказ неких података), олакшавајући навигацију кроз документацију.

Вредности јавне набавке

Наручилац у конкурсној документацији није истакао процењену вредност набавке, у складу са чланом 61. ст. 2. *Закона о јавним набавкама*.

Техничке спецификације

Предмет јавне набавке је обликован у две партије: 1. Високи напон, где је истакнута оквирно тражена количина киловат часова електричне енергије са балансом одговорношћу у износу од 4.200.000 kWh; и 2. Средњи напон, ниски напон и широка потрошња где је истакнута оквирно тражена количина киловат часова електричне

енергије са балансном одговорношћу у износу од 133.200.000 kWh. Наручилац је навео да ће се стварна количина електричне енергије одређивати на основу остварене потрошње купца на местима примопредаје током периода снабдевања. Наручилац се позива и на већ установљене прописе када је реч о врсти и нивоу квалитета испоруке електричне енергије. Дат је, такође, и детаљан табеларни преглед просечне годишње потрошње која уједно представља и укупне оквирне потребе крајњих купаца појединачно на годишњем нивоу по ЕД бројевима и адресама.

Услови за учешће у поступку јавне набавке

Услови постављени понуђачима за учешће у поступку били су у свему у складу са обавезама предвиђеним чланом 76. ЗЈН и начинима доказивања из члана 77. ЗЈН, у смислу да је Наручилац навео све обавезне услове из Закона. Наручилац је, поред обавезних, поставио и два додатна услова:

1) Да располаже довољним финансијским капацитетом:

- *за средња и велика правна лица – да има позитиван пословни резултат (пословни добитак) или позитиван укупан финансијски резултат (нето добитак) исказан у билансу успеха за 2014. годину или да у последњих 6 (шест) месеци које претходе месецу објављивања позива за подношење понуда на порталу јавних набавки Управе за јавне набавке и Интернет страници наручиоца (октобар, новембар, децембар 2014.године, јануар, фебруар, март 2015. године) није био неликвидан и мишљење овлашћеног ревизора за 2013. годину које није негативно;*
- *за мала и микро правна лица и предузетнике – да има позитиван пословни резултат (пословни добитак) или позитиван укупан финансијски резултат (нето добитак) исказан у билансу успеха за 2014. годину или да у последњих 6 (шест) месеци које претходе месецу објављивања позива за подношење понуда на порталу јавних набавки Управе за јавне набавке и Интернет страници наручиоца (октобар, новембар, децембар 2014.године, јануар, фебруар, март 2015. године) није био неликвидан.*

2) Да је понуђач активан учесник на тржишту електричне енергије, односно да је у било ком периоду из претходне две године до дана објављивања позива

за подношење понуда на Порталу јавних набавки обавио минимално једну трансакцију електричне енергије са другим учесником на тржишту, прихваћену од стране Оператора преносног, односно дистрибутивног система

Овако одређени додатни услови нису утицали на смањење конкуренције.

Горе наведени услови су касније допуњени изменом конкурсне документације (видети део: Од објављивања позива за подношење понуда, до отварања понуда).

Критеријум

Наручилац је користио критеријум најниже цене (јединична цена по Kwh).

Опис поступка заштите права

Поступак заштите права понуђача, односно заинтересованог лица је у потпуности приказан и објашњен у конкурсној документацији.

Од објављивања позива за подношење понуда, до закључења оквирног споразума

Од објављивања јавног позива и постављања конкурсне документације на Порталу, па до истека рока за подношење понуда, наручилац је примио само једно питање заинтересованог лица која се односе на конкурсну документацију. Тачније, заинтересовано лице је питало да ли може да се испуњеност додатних услова доказује и:

1. Потврдом о ликвидности издатој од стране Народне банке Србије;
2. Потврдом коју издаје АПР да није регистрован поступак ликвидације или стечаја привредног субјекта.

Наручилац је на ово питање одговорио изменом конкурсне документације, делимичном допуном додатног услова - финансијски капацитет, и начинима

његовог доказивања. Допуне које је наручилац урадио подвучене су даље у тексту:

Да располаже довољним финансијским капацитетом:

- за средња и велика правна лица – да има позитиван пословни резултат (пословни добитак) или позитиван укупан финансијски резултат (нето добитак) исказан у билансу успеха за 2014. годину или да у последњих 6 (шест) месеци које претходе месецу објављивања позива за подношење понуда на порталу јавних набавки Управе за јавне набавке и Интернет страници наручиоца (октобар, новембар, децембар 2014. године, јануар, фебруар, март 2015. године) није био неликвидан и мишљење овлашћеног ревизора за 2013. годину које није негативно;
- за мала и микро правна лица и предузетнике – да има позитиван пословни резултат (пословни добитак) или позитиван укупан финансијски резултат (нето добитак) исказан у билансу успеха за 2014. годину или да у последњих 6 (шест) месеци које претходе месецу објављивања позива за подношење понуда на порталу јавних набавки Управе за јавне набавке и Интернет страници наручиоца (октобар, новембар, децембар 2014. године, јануар, фебруар, март 2015. године) није био неликвидан.

Допуне услова су се одразиле и на доказе, па је додато (подвучен текст):

Доказ за Правна лица:

- За средња и велика правна лица: биланс стања и биланс успеха за последње три године (2012, 2013. и 2014. годину), Извештај овлашћеног ревизора за 2013. годину и Потврда о ликвидности издата од стране Народне банке Србије;

- За мала и микро правна лица: биланс стања и биланс успеха за последње три године (2012, 2013. и 2014. годину) са приложеним доказом о разврставању и Потврда о ликвидности издата од стране Народне банке Србије;

или

- Извештај о бонитету за јавне набавке – БОН-ЈН, који издаје Агенција за привредне регистре, (важи за сва правна лица), за 2012, 2013. и 2014. годину и Потврда о ликвидности издата од стране Народне банке Србије.

Доказ за Предузетнике:

- Биланс успеха за 2012, 2013. и 2014. годину и Потврда о ликвидности издата од стране Народне банке Србије;

или

- Извештај о бонитету за јавне набавке – БОН-ЈН, који издаје Агенција за привредне регистре, за 2012, 2013. и 2014. годину и Потврда о ликвидности издата од стране Народне банке Србије.

Поступак отварања понуда

Поступак отварања понуда обављен је у просторијама понуђача, дана 5.5.2015. године. Отварању су присуствовали чланови Комисије за јавне набавке и представник понуђача. Само је један понуђач доставио понуду. У записнику са отварања понуда је констатовано да није било примедби на поступак отварања понуда. Такође су наведени и укупна цена без ПДВ-а, као и јединична цена. Записник су потписали чланови Комисије и представник понуђача.

Стручна оцена понуда

Приликом разматрања понуде, наручилац је констатовао да понуђена цена по јединици мере без ПДВ-а за партију 1 превазилази процењену вредност јавне набавке за 11 пара. Додатном анализом понуде и тржишних услова, као изимајући у обзир да је Војнотехнички институт од јануара 2015. године био на резервном снабдевању односно плаћао је знатно вишу цену електричне енергије од понуђене, наручилац се одлучује да прихвати понуду позивајући се на члан члан 107. став 4 ЗЈН. Комисија је утврдила да да укупна разлика између процењене и понуђене цене за дату количину за период од 2 године износи 924.000,00 динара. Такође је утврђено да разлика у рачуну за месец децембар 2014. и јануар 2015. године, када је почело резервно снабдевање, износи 399.381,00 динара, иако је количина утрошене електричне енергије била мања у јануару 2015. у односу на децембар 2014. године.

Документ Извештај о стручној оцени понуда није објављен на Порталу јавних набавки. Није постојала законска обавеза Наручиоца да објави овај документ.

Закључивање оквирних споразума

Оквирни споразуми о предметној набавци закључен је 20.05.2015. године са добављачем „ЕПС Снабдевање д.о.о.“.

Заштита права

Није уложен захтев за заштиту права понуђача.

Уопште о вршењу посла грађанског надзора

У вршењу посла грађанског надзорника БЦБП није наишао на проблеме у комуникацији са члановима Комисије за јавне набавке и другим представницима наручиоца. Наручилац је правовремено обавештавао грађанског надзорника о свим радњама у спровођењу поступка које су у овом извештају описане. На све упите надзорника наручилац је ажурно одговарао.

Није било обраћања других лица грађанском надзорнику.