



**РЕПУБЛИКА СРБИЈА
УПРАВА ЗА ЈАВНЕ НАБАВКЕ**

**ИЗВЕШТАЈ О ДОДЕЉЕНИМ УГОВОРИМА О ЈАВНИМ
НАБАВКАМА У РЕПУБЛИЦИ СРБИЈИ ЗА 2005. ГОДИНУ**

Београд
12. мај 2006. године

РЕЗУЛТАТИ АНАЛИЗЕ ИЗВЕШТАЈА О ДОДЕЉЕНИМ УГОВОРИМА О ЈАВНИМ НАБАВКАМА У РЕПУБЛИЦИ СРБИЈИ ЗА 2005. ГОДИНУ

Управа за јавне набавке је, на основу члана 127. став 7. Закона о јавним набавкама («Службени гласник Републике Србије», бр. 39/02, 43/03 и 55/04) припремила збирни извештај Влади о додељеним уговорима о јавним набавкама у Републици Србији за 2005. годину.

Управи за јавне набавке су, до 28. фебруара 2006. године, достављени извештаји за 148.758 јавну набавку. Укупна вредност евидентираних јавних набавки у периоду 1. јануар - 31. децембар 2005. године износила је 124.753.207.000 динара.

У вредности закључених уговора, 86% чине уговори велике вредности¹ који се додељују по стриктно дефинисаној процедури прописаној Законом, док су набавке мале вредности (испод 1.500.000 динара на годишњем нивоу) које се спроводе по поједностављеној процедури дефинисаној интерним актима, учествовале са 14% (Табела 1, Графикон 1).

Табела 1

Вредност јавних набавки велике и мале вредности у 2005. години	
Врста јавне набавке	Вредност јавних набавки (у хиљадама динара)
набавке велике вредности	107.469.978
набавке мале вредности	17.283.229
Укупно	124.753.207

Графикон 1



¹ Термином «јавне набавке велике вредности» означене су све јавне набавке чија вредност, на годишњем нивоу, прелази 1.500.000 динара.

Произлази да је горња граница за набавке мале вредности добро дефинисана, с обзиром да се тек седмина вредности уговора додељивала по интерно дефинисаним процедурама. Ако се има у виду да су у Србији наручиоци своје интерне правилнике о додели уговора мале вредности правили углавном по узору на интерни правилник који је за своје потребе сачинила Управа за јавне набавке, може се констатовати да је у Србији, захваљујући томе, остварен висок степен стандардизације и типизације процедура јавних набавки мале вредности међу наручиоцима, као и да је обезбеђено уграђивање основних начела јавних набавки у интерна акта наручилаца.

Посматрано по предмету набавке, у структури укупне вредности набавки у 2005. години, доминирају добра са 54%, следе радови са 33% и услуге са 13% (Табела 2, Графикон 2).

Табела 2

Јавне набавке по врсти предмета у 2005. години	
Врста предмета	Вредност набавки (у хиљадама динара)
добра	67.685.880
услуге	16.146.538
радови	40.920.789

Графикон 2



У поређењу са претходним годинама, структура набавки по врсти предмета је, у 2005. години, промењена тако што је учешће услуга наставило тенденцију повећања. Учешће радова у укупној вредности јавних набавки повећало се у 2005. години у односу на 2004. годину на рачун добара чији се удео сразмерно смањило (Табела 3), што су тенденције присутне на тржиштима земаља ЕУ.

Табела 3

Упоредни преглед вредносне структуре јавних набавки по врсти предмета (у %)				
Врста предмета	2002. година	2003. година	2004. година	2005. година
добра	59	60	60	54
услуге	5	9	12	13
радови	36	31	28	33

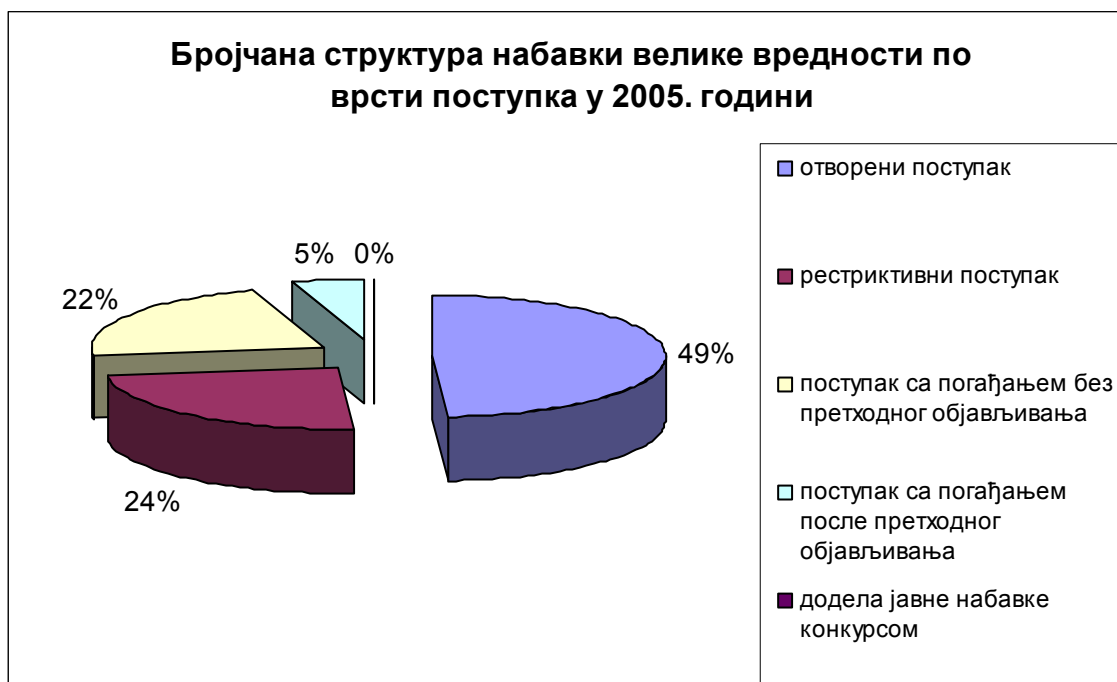
Јавне набавке добара, услуга и радова реализоване су претежно кроз отворени поступак коме је својствен највиши степен транспарентности и конкуренције у поређењу са осталим поступцима (Табела 4, Графикон 3).

Табела 4

Јавне набавке велике вредности по врстама поступака у 2005. години (у хиљадама динара)				
Врста поступка	Број набавки	Процењена вредност	Уговорена вредност	Уговорена вредност са ПДВ*
отворени поступак	13.885	58.942.486	47.815.963	55.086.152
рестриктивни поступак	6.954	24.145.829	21.347.894	24.938.203
поступак са погађањем без претходног објављивања	6.437	36.337.867	34.359.849	39.395.111
поступак са погађањем после претходног објављивања	1.310	4.085.692	3.679.736	4.142.192
додела јавне набавке конкурсом	52	275.465	266.536	306.492
укупно за период	28.638	123.787.339	107.469.978	123.868.150

* порез на додату вредност

Графикон 3



Отворени и рестриктивни поступак, које карактерише објављивање јавног позива и одсуство ограничења било ком понуђачу да конкурише за добијање посла, заједно узевши, учествују са 73% у укупном броју закључених уговора о јавним набавкама у 2005. години. Овај проценат учешћа тзв. конкурентних поступака које обележава пуна транспарентност и неограничавање конкуренције за добијање посла, сматра се веома добрим, према методологији Светске банке, што се може видети из Прилога 1². Наиме, учешће од 73% се налази на самој горњој граници за оцену Б (75% је граница између оцене А и Б, тј. оцена Б се добија ако се учешће конкурентних поступака у укупном броју закључених уговора креће од 50% до 75%, а оцена А ако је учешће ових поступака између 75% и 100%).

Истовремено, током протекле четири године како се Закон о јавним набавкама примењује, дошло је до значајног смањивања учешћа поступка са погађањем који карактерише ограничена транспарентност и конкуренција (Табела 5). Тако је, на почетку примене Закона, у 2002. години, заједничко учешће конкурентних поступака (отвореног и рестриктивног) износило 36%, док је поступак са погађањем учествовао са 64%. У 2005. години, однос између конкурентних (отвореног и рестриктивног) и неконкурентних поступака (поступака са погађањем са и без претходног објављивања) потпуно се преокренуо у корист првих (73% наспрам 27%). На тај начин је систем јавних набавки у Србији, током протекле четири године, прошао пут од најслабије оцене Д до чак Б.

Наставак досадашњих напора на смањивању учешћа поступака са погађањем и сразмерном повећању учешћа конкурентних поступака водио би ка добијању најбоље оцене А која би значила да се највећи број поступака јавних набавки реализује по

² Прилог 1: ПЕФА (Public Expenditure and Financial Accountability) документ: «Оквир за мерење перформанси» (Performance Measurement Framework) из јуна 2005. године, стр. 38-9.

поступцима који обезбеђују пуну транспарентност и конкуренцију што има јасне импликације на рејтинг који ће добити наша земља, имајући у виду да је ова оцена један од важних параметара за укупну оцену перформанси система јавних финансија.

Табела 5

Упоредни преглед бројчане структуре јавних набавки велике вредности по врсти поступка (у %)				
Врста поступка	2002. година	2003. година	2004. година	2005. година
отворени поступак	28	60	50	49
рестриктивни поступак	8	19	26	24
поступак са погађањем без претходног објављивања	63	13	19	22
поступак са погађањем после претходног објављивања	1	7	5	5
додела јавне набавке конкурсом	0	1	0	0

Табела 6

Упоредни преглед вредносне структуре јавних набавки велике вредности по врсти поступка (у %)				
Врста поступка	2002. година	2003. година	2004. година	2005. година
отворени поступак	45	63	50	45
рестриктивни поступак	25	11	18	20
поступак са погађањем без претходног објављивања	30	23	28	32
поступак са погађањем после претходног објављивања	0	2	3	3
додела јавне набавке конкурсом	0	0	1	0

Управа за јавне набавке је имала значајну улогу у промени односа између поступка са погађањем с једне стране и конкурентних поступака с друге стране, имајући у виду да Закон предвиђа да је, пре покретања поступка са погађањем, неопходно прибавити мишљење Управе за јавне набавке. На тај начин је Управа, током протеклог периода, одиграла значајну превентивну улогу у правцу јачања заступљености конкурентних поступака и пропорционалног смањивања учешћа поступака са погађањем.

Као резултат доминације конкурентних поступака остварене су значајне уштеде у 2005. години. Уштеда остварена код набавки велике вредности израчуната је као разлика између процењене и уговорене вредности и износи 16,3 милијарди динара, односно **15,18%** (Табела 7).

Табела 7

Остварена уштеда код набавки велике вредности у 2005. год.	
Број набавки	28.638
Процењена вредност (у хиљадама динара)	123.787.339
Уговорена вредност (у хиљадама динара)	107.469.978
Уштеда (у хиљадама динара)	16.317.361
Уштеда (у %)	15,18

Највеће уштеде су остварене у поступцима који подразумевају објављивање јавног позива (Табела 8): у отвореном поступку (23,27%), рестриктивном поступку (13,11%) и поступку са погађањем после претходног објављивања (11,03%), док су најниже уштеде остварене у најмање транспарентном поступку – поступку са погађањем без претходног објављивања (5,76%)

Табела 8

Преглед уштеда по врстама поступака у 2005. години (у хиљадама динара)					
Врста поступка	Број набавки	Процењена вредност	Уговорена вредност	Вредност уштеде	Уштеда (у %)
Отворени поступак	13.885	58.942.486	47.815.963	11.126.523	23,27
рестриктивни поступак	6.954	24.145.829	21.347.894	2.797.935	13,11
поступак са погађањем без претходног објављивања	6.437	36.337.867	34.359.849	1.978.018	5,76
поступак са погађањем после претходног објављивања	1.310	4.085.692	3.679.736	405.956	11,03
додела јавне набавке конкурсом	52	275.465	266.536	8.929	3,35
Укупно за период	28.638	123.787.339	107.469.978	16.317.361	15,18

Посматрано по групама наручилаца (Табела 9), највећу процентуалну уштеду оствариле су јавне установе (27,61%), затим државни органи (17,65%), јавна предузећа (13,03%) и градска и општинска управа (9,28%). То значи да су јавна предузећа и градска и општинска управа, у 2005. години, остварили исподпросечну уштеду, док су државни органи остварили, као и у 2004. години, натпросечну стопу уштеда (Табела 10).

Табела 9

Остварене уштеде по групама наручилаца у 2005. години				
Група наручилаца	Број набавки	Процењена вредност	Уговорена вредност	Уштеда (у %)
државни органи*	2.645	18.903.831	16.068.515	17,65
јавна предузећа**	16.834	79.041.164	69.928.059	13,03
јавне установе***	8.063	16.545.143	12.965.607	27,61
градска и општинска управа****	1.096	9.297.201	8.507.797	9,28

* државни органи: органи државне управе и правосуђе

** јавна предузећа: државна јавна предузећа и јавна предузећа локалне самоуправе

*** јавне установе: здравство, култура, просвета

**** градска и општинска управа: органи и организације градске и општинске управе

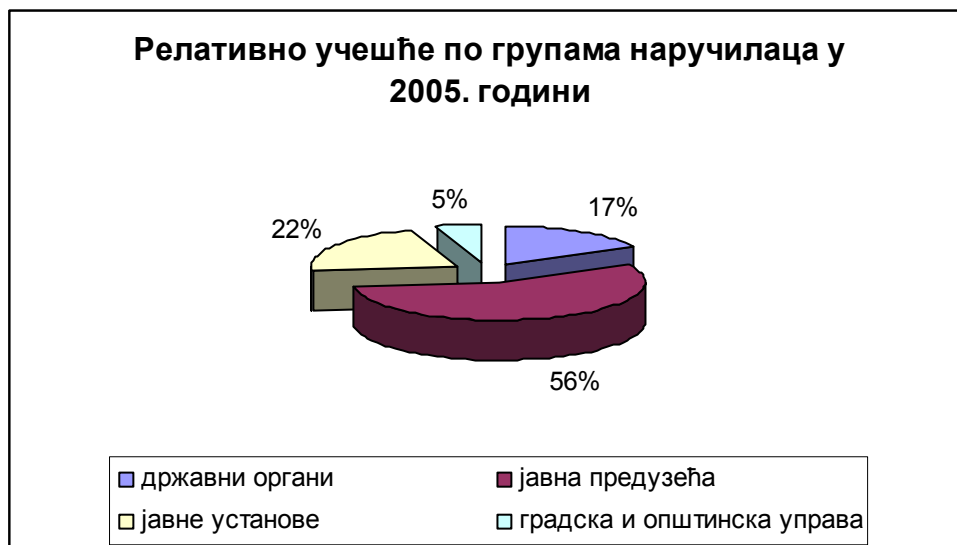
Табела 10

Упоредни преглед уштеда по групама наручилаца (у %)				
Група наручилаца	2002. година	2003. година	2004. година	2005. година
државни органи	16,62	3,37	13,26	17,65
јавна предузећа	4,89	15,14	8,98	13,03
јавне установе	21,51	10,09	4,44	27,61
градска и општинска управа	/*	27,21	-1,64	9,28

* Градска и општинска управа је, по чл.148. Закона о јавним набавкама, почела да примењује Закон од 1. јануара 2003. године.

Значај уштеда по групама мери се како висином стопе, тако и њиховим релативним значајем, тј. вредношћу набавки које су реализоване (Графикон 4).

Графикон 4



Највећи релативни значај у 2005. години имала су јавна предузећа (56%), затим јавне установе (22%), државни органи (17%) и градска и општинска управа (5%). У том смислу дефинисане су приоритетне области у којима треба тражити могућности за повећање уштеда у 2006. години, а то су, пре свега, јавна предузећа и јавне установе.

Значај поменуте две групе наручилаца произлази не само из висине њиховог учешћа, као што је то случај са јавним предузећима чије је учешће, у све четири године, било веће од половине укупне вредности свих закључених уговора, већ и из тренда који се успоставио током поменутог периода; наиме, јавне установе су константно повећавале своје учешће током читавог периода, тако да су са свега 3,3% у 2002. години достигле 22% у 2005. години, поставши друга група по значају, одмах иза јавних предузећа (Табела 11).

Табела 11

Упоредни преглед релативног учешћа по групама наручилаца (у %)				
Група наручилаца	2002. година	2003. година	2004. година	2005. година
државни органи	33	26	20,6	17
јавна предузећа	63,7	59	56,4	56
јавне установе	3,3	11	14	22
градска и општинска управа	/*	4	9	5

* Градска и општинска управа је, по чл.148. Закона о јавним набавкама, почела да примењује Закон од 1. јануара 2003. године.

Највећи наручиоци, посматрано по вредности уговорених јавних набавки, у 2005. години, били су: "Телеком Србија" Београд, НИС-Нафтна индустрија Србије Нови Сад, Град Београд – градска управа, ЕПС ЛП РБ Колубара, Републичка дирекција за

путеве, Министарство одбране Србије и Црне Горе (списак највећих наручилаца дат је у Прилогу 2).

Уговори највеће вредности закључени су између ЈП Електропривреда Србије и SCEnergy-h Румунија, затим између Републичке дирекције за путеве и ПUTEВА Ужице, потом између НИС Нафтне индустрије Србије и National Oilwell В. Британија итд. (списак уговора највеће вредности налази се у Прилогу 3).

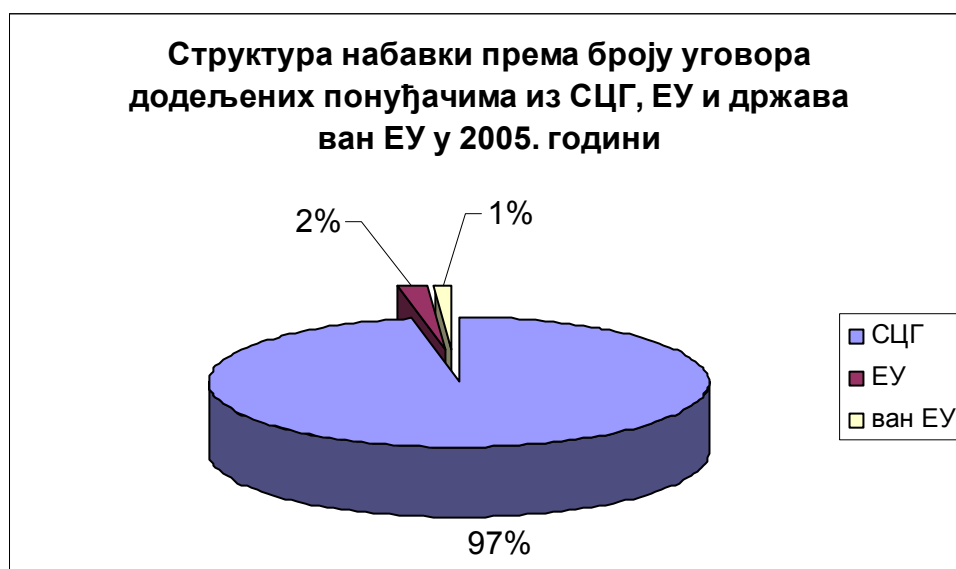
Највећи понуђачи, по вредности додељених уговора, у 2005. години, били су: НИС-Нафтна индустрија Србије Нови Сад, ПUTEВИ Ужице, «Сименс» Београд, SCEnergy-h Румунија, Хидротехника-Хидроенергетика Београд, Предузеће за путеве Београд итд. (списак највећих понуђача налази се у Прилогу 4).

Од укупног броја евидентираних уговора о јавним набавкама, домаћим понуђачима додељено је 97% уговора, 2% уговора додељено је понуђачима из земаља чланица Европске уније, а 1% понуђачима из држава ван ЕУ, што значи да је структура из 2002, 2003 и 2004. године остала непромењена (Табела 12, Графикон 5, Табела 13).

Табела 12

Јавне набавке велике вредности додељене понуђачима из СЦГ, ЕУ и из држава ван ЕУ у 2005. години		
Држава понуђача	Број додељених уговора	Уговорена вредност (у хиљадама динара)
СЦГ	27.614	97.642.155
ЕУ	635	4.537.559
остале државе	389	5.290.264

Графикон 5



Табела 13

Упоредни преглед набавки према броју уговора додељених понуђачима из СЦГ, ЕУ и држава ван ЕУ (у %)				
Држава понуђача	2002. година	2003. година	2004. година	2005. година
СЦГ	97	97	97	97
ЕУ	2	2	2	2
остале државе	1	1	1	1

Посматрано по вредности уговора, домаћим понуђачима је додељено 91% вредности набавки, понуђачима из Европске уније 4%, а понуђачима ван ЕУ 5% (Графикон 6). На тај начин, домаћи понуђачи су задржали доминантан положај достигнут претходне, 2004. године (Табела 14). Подаци о променама релативног значаја домаћих и страних понуђача, током протекле четири године (дати у Табели 14), показују да је учешће домаћих понуђача значајно повећано - са 79% у 2002. години на 91% у 2005. години, при чему је главни фактор повећања, свакако, било увођење преференцијалног третмана за робу домаћег порекла у висини од 20%.

Истовремено, уочљив је драстичан пад учешћа понуђача из Европске уније са 19% у 2002. години на свега 4% у 2005. години. Упоредо са овим, дошло је до значајног скока учешћа понуђача из земаља ван Европске уније са 2% у 2002. години на 5% у 2005. години. На тај начин су понуђачи ван ЕУ, по први пут у 2005. години, претекли оне из ЕУ, што додатно указује на значајне негативне ефекте тренда погоршања релативног положаја понуђача из ЕУ у односу на остале две категорије.

Поменути трендови су у раскораку са јасном оријентацијом Србије ка Европској унији, те се може очекивати даље инсистирање Европске комисије да се укину преференцијали за домаће произвођаче и тиме отвори тржиште за понуђаче из ЕУ како би се зауставио овај, за њих, неповољан тренд.

Графикон 6



Табела 14

Упоредни преглед набавки према вредности уговора додељених понуђачима из СЦГ, ЕУ и држава ван ЕУ (у %)				
Држава понуђача	2002. година	2003. година	2004. година	2005. година
СЦГ	79	84	91	91
ЕУ	19	13	6	4
остале државе	2	3	3	5

ПРИЛОЗИ:

1. ПЕФА (Public Expenditure and Financial Accountability) документ: „Оквир за мерење перформанси“ (Performance Measurement Framework) из јуна 2005. године, стр. 38-9.
2. Највећи наручиоци по вредности додељених јавних набавки велике вредности у Републици Србији у 2005. години
3. Највеће јавне набавке по вредности додељених уговора у Републици Србији за период од 01.01.2005. до 31.12.2005. године
4. Највећи понуђачи по вредности додељених уговора у Републици Србији за период од 01.01.2005. до 31.12.2005. године