**ВОДИЧ**

**КРОЗ**

**МОНИТОРИНГ**

 **НАД ПРИМЕНОМ ПРОПИСА ИЗ ОБЛАСТИ ЈАВНИХ НАБАВКИ**

*Овај документ је израђен у оквиру пројекта “Платформа за одговорно управљање јавним финансијама”, који финансира Шведска агенција за међународни развој и сарадњу (СИДА), а спроводи Програм Уједињених нација за развој (УНДП).*

САДРЖАЈ

1. **Увод...............................................................................................3**
2. **Коме је намењен водич?............................................................6**
3. **Поступак мониторинга – општа правила..............................7**
4. **Графички приказ тока поступка моноторинга...................18**
5. **Мониторинг по пријави надлежних органа.........................19**
6. **Примери из праксе…………………………….........................21**
7. **Закључак......................................................................................32**

УВОД

Почев од 01. јула 2020. године у примени је Закон о јавним набавкама („Службени гласник РС“, број 91/19, у даљем тексту: ЗЈН), који је увео много новина у области јавних набавки и у великој мери утицао на поступање како наручилаца, тако и понуђача у поступку јавне набавке. Једна од новина коју прописује ЗЈН јесте електронска комуникација у поступку јавне набавке, а која се одвија на Порталу јавних набавки чији је рад усклађен са ЗЈН. У том смислу, прописана је електронска припрема понуде и доказивање захтеваних критеријума за избор привредног субјекта, као и електронски начин подношења понуда у поступку јавне набавке. Нови ЗЈН, између осталог, прописује и нове врсте поступака јавне набавке, као и нове технике и инструменте у поступцима јавних набавки.

Осигуравање ефикасног спровођења поступака јавних набавки, без непотребних административних захтева и уз осигурање што веће економичности, основ је за правилну примену прописа са смањеним ризиком од нерегуларности. Слободна конкуренција омогућава наручиоцима да, под најповољнијим условима, набављају добра, услуге и радове потребног квалитета и да тиме, на најекономичнији начин, користе новац пореских обвезника. На тај начин стварају се услови за остваривање значајнијих уштеда и омогућава се да се уштеђена средства употребе за повећање квантитета и квалитета услуга које држава пружа грађанима, чиме се унапређује животни стандард. Остварење овог циља засновано је превасходно на новом начину комуникације односно уведеној обавезној електронској комуникацији у поступцима јавних набавки.

Контрола обезбеђивања веће транспарентности путем новог начина комуникације, заједно са отвореном и снажном конкуренцијом у области јавних набавки, на посредан начин ће утицати на јачање конкурентности домаћих предузећа, што представља кључни чинилац за убрзање економског развоја, раста запослености и животног стандарда грађана.

Све активности које имају за циљ развој модернијег и ефикаснијег система јавних набавки морају бити сагледане и из контекста смањења ризика од нерегуларности. Јавне набавке су једна од кључних области у којој јавни и приватни сектор улазе у финансијску интеракцију у значајном обиму и на тај начин представљају једну од најкритичнијих привредних активности у погледу настанка ризика од нерегуларности и корупције. Остварење овог циља засниваће се првенствено на даљем јачању правног оквира и пуне примене свих правних института који утичу на смањење нерегуларности, потом на побољшању координације и сарадње надлежних институција и јачању њихових административних капацитета, као и капацитета наручилаца и понуђача. У складу са тим, потврда остварења овог циља засниваће се између осталог и на унапређењу система мониторинга над применом прописа из области јавних набавки.

Улога мониторинга у јавним набавкама је да:

• процени начин на који се систем јавних набавки развија у целини и правац у коме се креће;

• идентификује потребе за било каквим променама у систему;

• утврди краткорочне и дугорочне приоритете и процени да ли су они остварени;

• анализира потенцијалне последице алтернативних решења;

• пружи смернице за политике јавних набавки и имплементацију донетих одлука;

• омогући релевантне информације за одлуке које доносе други креатори политика.

Да би поступак мониторинга пружио резултате, потребно је испунити неколико услова. Један од њих је да циљеви политика и циљеви система јавних набавки буду доследни током времена, јер би у супротном било тешко упоредити резултате добијене кроз процес мониторинга. Затим, доступност поузданих података је важна. Треће, делотворни мониторинг захтева да субјекти који спроводе поступак мониторинга поседују добре аналитичке вештине и вештине извештавања. Наиме, они би требало да знају која врста података је корисна, како прикупљати те податке, шта даље радити са прикупљеним подацима, како извући закључке и како приказати резултате добијене мониторингом. Четврто, ефикасност мониторинга зависи од садржине обавештења и потпуности података којима се указује на уочене неправилности.

КОМЕ ЈЕ НАМЕЊЕН ВОДИЧ?

Водич је намењен свим заинтересованим лицима, која су уочила одређене неправилности у поступцима јавних набавки које спроводе наручиоци у Републици Србији.

Водич је намењен како правним или физичким лицима, тако и органима државне управе, органима аутономне покрајине и јединицама локалне самоуправе али и другим надлежних државним органима, као што су надлежна тужилаштва, полицијске управе, надлежни судови, Агенција за спречавање корупције итд.

Водич даје одговоре на следећа питања:

* Коме се обратити у случају уочених неправилности
* На који начин се обратити
* Када се заинтересовано лице може обратити
* Које су обавезе субјекта мониторинга
* Какве могућности стоје на располагању Канцеларији за јавне набавке (у даљем тексту: Канцеларија), у случају уочених неправилности
* Коме је доступан Годишњи извештај о спроведеном мониторингу и сл.

ПОСТУПАК МОНИТОРИНГА – ОПШТА ПРАВИЛА

**Ко спроводи мониторинг над применом прописа из области јавних набавки?**

Канцеларија спроводи мониторинг над применом прописа из области јавних набавки, сходно овлашћењу прописаном чланом 179. став 1. тачка 2) ЗЈН. Сходно наведеном члану ЗЈН, Канцеларија припрема и Годишњи извештај о спроведеном мониторингу.

**Ко су субјекти мониторинга?**

Субјекти мониторинга су лица над чијим поступањем приликом примене прописа у области јавних набавки, Канцеларија врши мониторинг.

То су:

* Органи државне управе
* Органи аутономне покрајине и јединице локалне самоуправе
* Други државни органи
* Други наручиоци

**Које врсте мониторинга постоје?**

Према врсти, мониторинг може бити:

* Редован
* Ванредан
* Контролни
* Допунски

Редован мониторинг се спроводи према донетом годишњем плану мониторинга и у случају спровођења преговарачког поступка без објављивања јавног позива.

Ванредан мониторинг се спроводи по пријему обавештења од стране правног или физичког лица, органа државне управе, органа аутономне покрајине и јединице локалне самоуправе и других државних органа.

Контролни мониторинг се спроводи ради утврђивања извршења препорука које је Канцеларија у свом извештају о спроведеном мониторингу упутила субјекту мониторинга.

Допунски мониторинг се спроводи по службеној дужности ради утврђивања чињеница од значаја за мониторинг, а које нису утврђене у редовном, ванредном или контролном мониторингу.

**Како се покреће поступак мониторинга?**

Поступак мониторинга покреће се по службеној дужности или по примљеном обавештењу правног или физичког лица, органа државне управе, органа аутономне покрајине и јединице локалне самоуправе и других државних органа.

Заинтересована лица обавештење могу поднети:

* писаним путем на адресу писарнице Канцеларије: Ул. Немањина бр. 22-26, као и
* електронским путем на e-mail адресу: office@ujn.gov.rs.

**Када заинтересована лица могу Канцеларији поднети обавештење о уоченим неправилностима?**

Обавештење о уоченим неправилностима заинтересована лица могу поднети како током трајања поступка јавне набавке, тако и по окончању поступка и закључењу уговора о јавној набавци.

Када заинтересовано лице утврди одређене неправилности у вези са применом прописа из области јавних набавки, детаљно обавештење о врсти уочене неправилности доставља Канцеларији од чега зависи даље поступање Канцеларије и сам поступак мониторинга.

**Како се спроводи поступак мониторинга?**

Поступак мониторинга спроводи се:

1) на основу годишњег плана мониторинга;

2) у случају спровођења преговарачког поступка без објављивања јавног позива из члана 61. став 1. тач. 1) и 2) ЗЈН;

 3) на основу обавештења правног или физичког лица, органа државне управе, органа аутономне покрајине и јединице локалне самоуправе и других државних органа.

**Како се доноси годишњи план мониторинга и на који начин Канцеларија бира субјекте мониторинга који ће бити обухваћени планом?**

Годишњи план мониторинга доноси се до краја текуће године за наредну годину и исти се припрема на основу утврђеног стања у области јавних набавки и процени ризика. У зависности од тих околности, Канцеларија одређује и субјекат мониторинга.

Годишњи план мониторинга обавезно садржи: преглед субјеката мониторинга, временски период спровођења мониторинга, седиште субјеката мониторинга, податке о ресурсима Канцеларије који ће бити опредељени за спровођење мониторинга и друге податке од значаја за спровођење мониторинга.

**Да ли је годишњи план мониторинга јавно доступан?**

Годишњи план мониторинга се не објављује и није јавно доступан.

**У којим ситуацијама и на који начин Канцеларија спроводи мониторинг када је у питању преговарачки поступак без објављивања јавног позива?**

Поступак мониторинга се спроводи у случају преговарачког поступка без објављивања јавног позива:

1. Ако само одређени привредни субјект може да испоручи добра, пружи услуге или изведе радове, из било којег од следећих разлога:

1) ако је циљ набавке стварање или куповина јединственог уметничког дела или уметничког извођења;

2) непостојање конкуренције из техничких разлога или

3) због заштите ексклузивних права, укључујући права интелектуалне својине;

2) у мери у којој је то неопходно, ако због изузетне хитности проузроковане догађајима које наручилац није могао да предвиди, није могуће поступити у роковима одређеним за отворени поступак или рестриктивни поступак или конкурентни поступак са преговарањем или преговарачки поступак са објављивањем, с тим да околности којима наручилац оправдава изузетну хитност не смеју ни у ком случају да буду проузроковане његовим поступањем.

У случају спровођења преговарачког поступка у наведеним случајевима, наручилац је дужан да истовремено са објављивањем обавештења о спровођењу преговарачког поступка без објављивања јавног позива, Канцеларији достави образложење и сву документацију у вези са разлозима који оправдавају спровођење ове врсте поступка.

Канцеларија је дужна да у року од десет дана од дана пријема образложења и документације, испита постојање основа за спровођење ове врсте поступка и наручиоцу достави мишљење о основаности примене истог.

Приликом спровођења мониторинга по овом основу Канцеларија управо контролише да ли наручиоци поступају у складу са мишљењем Канцеларије о основаности примене ове врсте поступка, као и да ли поступак јавне набавке спроводе у свему у складу са одредбама ЗЈН.

**Које податке би требало да садржи обавештење о уоченим неправилностима?**

*Пример обавештења по коме Канцеларија одмах може да поступа*

|  |  |
| --- | --- |
| Назив и седиште субјекта контроле | ЈП „АБВГ“ Београд |
| Предмет набавке | Куповина рачунара |
| Врста поступка | Отворени поступак |
| Вредност набавке, ако је позната | 6.000.000,00 динара |
| Чињенични основ указане неправилности | Наручилац је извршио битну измену уговора тако што је повећао обим набавке за више од 30% првобитне вредности закљученог уговора |
| Доказе којима се поткрепљују изнете чињенице | Основни уговор о јавној набавци, анекс закљученог уговора и линк који упућује на предметни поступак јавне набавке |
| Правну квалификацију указане неправилности | Наведено поступање наручиоца није у складу са чланом 160. ЗЈН којим је прописано да уговор о јавној набавци може да се измени на начин да се повећа обим набавке, али само ако је вредност измене мања од 10% првобитне вредности уговора. Наведено представља прекршај прописан чланом 236. став 1. тачка 14) ЗЈН. |
| Подаци о подносиоцу обавештења | Петар Петровић, Ул. Солунска бб |

У поступку спровођења мониторинга Канцеларија може да захтева од подносиоца појашњење, односно додатно образложење у вези са наводима из поднетог обавештења, као и допуну обавештења.

**Да ли Канцеларија спроводи мониторинг на основу сваког достављеног обавештења?**

Не. Канцеларија не спроводи мониторинг:

* Ако се утврди да Канцеларија није надлежна;
* Ако је протекао рок од 3 године од завршетка поступка јавне набавке или закључења уговора без спровођења поступка;
* Ако се из обавештења не може утврдити подносилац и подаци од значаја за поступање.

**Које податке Канцеларија може тражити од субјекта мониторинга, а који су од значаја за спровођење мониторинга?**

Канцеларија може од субјекта мониторинга да тражи следеће податке:

1) податке о одговорном лицу субјекта мониторинга (име и презиме, ЈМБГ, адреса пребивалишта);

 2) документацију о набавци;

3) уговор о јавној набавци или оквирни споразум, ако је закључен;

4) изјашњење субјекта мониторинга;

5) интернет адресу на којој је доступна документација или њен део;

6) осталу документацију и податке у вези са предметом мониторинга.

**Које су последице по субјекта мониторинга у случају евентуалног недостављања тражене документације по захтеву Канцеларије?**

Субјект мониторинга дужан је да тражену документацију достави у року од 15 дана од дана пријема захтева. Уколико тражену документацију не достави у прописаном року, Канцеларија може поднети захтев за покретање прекршајног поступка. Одредбама ЗЈН је наведено поступање субјекта мониторинга прописано као прекршај, за који је предвиђена новчана казна у износу од 100.000 до 1.000.000 динара за наручиоца, односно новчана казна у износу од 30.000 до 80.000 динара за одговорно лице наручиоца.

**На који начин се доставља тражена документација?**

Тражена документација се доставља по правилу у неовереној копији, изузев ако у захтеву није изричито захтевана достава у форми оригинала или оверене копије или у електронској форми.

Након спроведеног мониторинга, документација која је достављена у оригиналној форми се враћа субјекту мониторинга.

**Да ли Канцеларија обавештава подносиоца обавештања о резултатима спроведеног мониторинга?**

Да. По обављеном мониторингу Канцеларија обавештава подносица обавештења о резултатима спроведеног мониторинга и том приликом указује на опис радњи спроведених у току мониторинга, чињенични основ у случају утврђене неправилности, доказе на основу којих су утврђене одлучне чињенице, правну квалификацију утврђене неправилности, мишљење о утврђеним неправилностима или констатацију да у спровођењу мониторинга нису утврђене неправилности, али и препоруку о начину спречавања или отклањању неправилности, ако је примењиво.

**Да ли Канцеларија обавештава подносиоца обавештења, уколико не спроводи мониторинг?**

Да. Уколико не спроводи мониторинг, Канцеларија припрема службену белешку, о којој, без одлагања, обавештава подносиоца обавештења, уколико је познат.

**Коме је доступан Годишњи извештај о спроведеном мониторингу и да ли је исти јавно доступан?**

Канцеларија припрема Годишњи извештај о спроведеном мониторингу, који подноси Влади и Народној скупштини најкасније до 31. марта текуће године за претходну годину. Народна скуштина Годишњи извештај о спроведеном мониторингу Канцеларије објављује на својој интернет страници <http://www.parlament.gov.rs/akti/izvestaji-/izvestaji-.1785.html>, тако да је исти доступан свим заинтересованим лицима.

**Које могућности стоје на располагању Канцеларији, уколико уочи неправилности у поступку јавне набавке који је био предмет мониторинга?**

Поступање Канцеларије након спроведеног мониторинга зависи од врсте утврђене неправилности.

У зависности од утврђених неправилности Канцеларија може да:

* Поднесе захтев за покретање прекршајног поступка, уколико се ради о неправилностима које су одредбама ЗЈН прописане као прекршај;
* Поднесе захтев за заштиту права;
* Поднесе захтев за поништење уговора о јавној набавци у складу са чланом 233. ЗЈН;
* Иницира спровођење других одговарајућих поступака пред надлежним органима.

Важно је напоменути да застарелост покретања и вођења прекршајног поступка, сходно одредбама ЗЈН, наступа протеком три године од дана учињеног прекршаја прописаног одредбама овог закона.

Поред наведеног, захтев за поништење уговора о јавној набавци Канцеларија може поднети или уз захтев за заштиту права или као посебан захтев. Уколико се захтев за поништење уговора о јавној набавци подноси посебно, исти се може поднети у року од 60 дана од дана сазнања за разлог поништења, а најкасније у року од шест месеци од дана закључења уговора.

Дакле, у циљу успешног спровођења поступка мониторинга, пожељно је да подносилац обавештења превасходно правилно препозна уочену неправилност, те да о истој благовремено обавести Канцеларију, како би била у могућности да предузме мере које јој стоје на располагању.

Такође, Канцеларија може поднети захтев за заштиту права у јавном интересу, у роковима прописаним одредбама ЗЈН.

ГРАФИЧКИ ПРИКАЗ ТОКА ПОСТУПКА МОНИТОРИНГА

Подносилац обавештења

Извештај

Захтев за покретање прекшајног поступка

Захтев за заштиту права

Подаци

Мониторинг

Захтев за поништење уговора

Субјект мониторинга

МОНИТОРИНГ ПО ПРИЈАВИ НАДЛЕЖНИХ ОРГАНА

У циљу сузбијања и спречавања нерегуларности у поступцима јавних набавки, као и у циљу борбе против корупције у овој области, значајан чинилац је међуинституционална сарадња.

Канцеларија у оквиру својих законских надлежности сарађује са другим органима у чијем делокругу послова су активности од непосредног значаја за област јавних набавки. Наведена међуинституционална сарадња остварује се нарочито са следећим органима:

* Агенција за спречавање корупције,
* Државна ревизорска институција,
* Републичка комисија за заштиту права у поступцима јавних набавки,
* Комисија за заштиту конкуренције,
* Министарство унутрашњих послова,
* Министарство за европске интеграције,
* Посебна одељења за сузбијање корупције Виших јавних тужилаштава,
* Буџетска инспекција при Министарству финансија и службе буџетских инспекција при јединицама локалне самоуправе.

Наведени органи обраћају се Канцеларији у вези са свим стручним питањима која се односе на област јавних набавки, а која су од значаја за обављање послова из њихове надлежности.

С тим у вези, како би поступак мониторинга био што бржи и ефикаснији, надлежни органи достављају Канцеларији што комплетније податке на основу којих се утврђују одлучне чињенице о евентуалној повреди прописа из области јавних набавки.

Наведени подаци нарочито се односе на:

* Субјекта контроле
* Предмет јавне набавке
* Врсту поступка јавне набавке
* Процењену вредност јавне набавке, уколико је иста позната
* Чињенични основ указане неправилности
* Доказе којима се поткрепљују изнете чињенице
* Правну квалификацију указане неправилности

У недостатку ових података неопходних за спровођење мониторинга, Канцеларија је принуђена да захтева додатно образложење у вези са наводима из поднетог обавештења и допуну обавештења, као и да се обраћа субјекту мониторинга чије је поступање предмет мониторинга, што доводи до тога да сам поступак мониторинга дуже траје.

ПРИМЕРИ ИЗ ПРАКСЕ

У овом делу представљене су најзначајније до сада уочене неправилности које су биле основ за подношење захтева за заштиту права, али и захтева за покретање прекршајног поступка и захтева за поништење уговора.

ОДРЕЂИВАЊЕ РОКОВА ЗА ПОДНОШЕЊЕ ПОНУДА СУПРОТНО ОДРЕДБАМА ЗЈН

Приликом сачињавања документације о набавци, наручиоци одређују који је крајњи рок до ког понуђачи могу поднети понуду.

Неретко се у пракси дешава да одређени наручиоци рокове за подношење понуда одређују супротно одредбама ЗЈН.

Стога је важно указати да су ЗЈН прописани минимални рокови за подношење понуда, уз могућност да се исти у одређеним случајевима скрате.

Тако је, примера ради, прописано да је минимални рок за подношење понуда у отвореном поступку:

1. 35 дана (ПВ ≥ од износа европских прагова);
2. 25 дана (ПВ < од износа европских прагова);
3. 15 дана (ПВ < од 30.000.000,00) за набавку радова;
4. 10 дана (ПВ < од 10.000.000,00) за набавку добара и услуга.

Могућност скраћења рокова из тач. 1) и 2)

* за 5 дана – уколико понуде могу да се поднесу електронским средствима;
* уколико наведени рокови нису примерени из разлога оправдане хитности, за коју наручилац поседује ваљане доказе – али, не краћи од 15 дана.

Чланом 236. став 1. тачка 4) ЗЈН прописан је прекршај за наручиоца и одговорно лице наручиоца ако не одреди рокове за подношење понуда или пријава у складу са ЗЈН (чл. 52-56. и чл. 58, 60. и 63).

ОДРЕЂИВАЊЕ ТЕХНИЧКИХ СПЕЦИФИКАЦИЈА СУПРОТНО ОДРЕДБАМА ЗЈН

Као што је познато, техничке спецификације представљају обавезан саставни елемент сваке конкурсне документације.

Управо у оквиру техничке спецификације наручиоци утврђују карактеристике радова, добара и услуга које се набављају, као и све друге околности које су од значаја за извршење уговора, а самим тим и за припрему понуде.

У пракси се може десити да наручиоци приликом сачињавања техничке спецификације наведу тачно одређену марку производа и на тај начин дају предност одређеном привредном субјекту. Примера ради, наручилац наведе боју возила коју користи искључиво један произвођач возила.

На овај начин наручилац поступа супротно начелу обезбеђивања конкуренције и забране дискриминације, с обзиром да је ЗЈН прописано да наручилац не може да ограничи конкуренцију са намером да одређене привредне субјекте неоправдано доведе у повољнији или неповољнији положај, а нарочито не може онемогућавати било којег привредног субјекта да учествује у поступку јавне набавке коришћењем дискриминаторских критеријума за квалитативни избор привредног субјекта, техничких спецификација и критеријума за доделу уговора.

Стога, уколико наручилац није у могућности да предмет набавке довољно прецизно и разумљиво опише, обавезан је да у техничкој спецификацији, поред упућивања на одређену марку, користи речи „или одговарајуће“ и да на тај начин омогући што већу конкуренцију понуђача.

ЗАКЉУЧЕЊЕ УГОВОРА О ЈАВНОЈ НАБАВЦИ СУПРОТНО ОДРЕДБАМА ЗЈН

Након што поступак јавне набавке буде окончан доношењем одлуке о додели уговора, наручилац приступа закључењу уговора са понуђачем који је доставио економски најповољнију понуду.

Међутим, у поступку јавне набавке у којем је понуду поднело више од једног понуђача, наручилац је у обавези да након доношења одлуке о додели уговора омогући свим привредним субјектима, који имају интерес да закључе уговор, да евентуално поднесу захтев за заштиту права и на тај начин оспоре садржај донете одлуке.

У пракси се могу видети случајеви да наручиоци и поред ове законске обавезе, пре истека рока за подношење захтева за заштиту права, закључе уговор о јавној набавци, а што представља основ за покретање прекршајног поступка, као и основ за поништење уговора.

Чланом 236. став 1. тачка 12) ЗЈН прописан је прекршај за наручиоца и одговорно лице наручиоца ако закључи уговор о јавној набавци, а да нису испуњени услови из члана 151. ЗЈН.

Чланом 233. став 1. тачка 2) ЗЈН прописано је да ће Републичка комисија за заштиту права у поступцима јавних набавки поништити уговор о јавној набавци уколико утврди да је наручилац закључио уговор о јавној набавци пре истека рока за подношење захтева за заштиту права.

ИЗМЕНЕ УГОВОРА О ЈАВНОЈ НАБАВЦИ СУПРОТНО ОДРЕДБАМА ЗЈН

Уговор о јавној набавци који је наручилац закључио након спроведеног поступка јавне набавке подложан је изменама. ЗЈН прописује неколико основа када је уговор о јавној набавци могуће изменити.

Међутим, важно је истаћи да у том погледу постоје и одређена ограничења. Наиме, наручилац не може да врши битне измене уговора о јавној набавци.

Примера ради, наручилац конкурсном документацијом није предвидео авансно плаћање, док изменом уговора планира да исто предвиди. Наведено не би било у складу са одредбама ЗЈН, с обзиром да би увођењем авансног плаћања била омогућена већа конкуренција и управо је авансно плаћање неким привредним субјектима било од пресудног значаја приликом доношења одлуке да ли ће поднети понуду у том поступку или не.

Чланом 236. став 1. тачка 14) ЗЈН прописан је прекршај за наручиоца и одговорно лице наручиоца ако врше измене закљученог уговора о јавној набавци супротно одредбама ЗЈН.

ПОДЕЛА ПРЕДМЕТА НАБАВКЕ СУПРОТНО ОДРЕДБАМА ЗЈН

Приликом дефинисања предмета набавке сваки наручилац полази од својих објективних потреба и у складу са тим одређује и врсту поступка у којем ће спровести набавку.

У пракси се може десити да наручиоци врше поделу предмета набавке на више набавки, а све како би избегли примену ЗЈН, што није дозвољено.

Примера ради, уколико наручилац има потребу да набави рачунаре чија је укупна процењена вредност 1.500.000,00 динара, односно изнад законом прописаних прагова, противно је одредбама ЗЈН да наведени предмет набавке подели на две набавке – једну у вредности од 900.000,00 динара и другу у вредности од 600.000,00 динара и да на тај начин избегне примену ЗЈН. Ово из разлога што рачунари представљају целину и као такви се морају посматрати и приликом одређивања процењене вредности набавке и одабира врсте поступка набавке.

Чланом 236. став 1. тачка 1) ЗЈН прописан је прекршај за наручиоца и одговорно лице наручиоца ако врше поделу предмета набавке на више набавки с циљем избегавања примене одредаба ЗЈН или одговарајућих правила поступка јавне набавке (чл. 29-35).

Чланом 233. став 1. тачка 6) ЗЈН прописано је да ће Републичка комисија за заштиту права у поступцима јавних набавки поништити уговор о јавној набавци уколико утврди да је наручилац закључио уговор без претходно спроведеног поступка јавне набавке, а који је наручилац био дужан да спроведе према одредбама ЗЈН.

КРИТЕРИЈУМИ ЗА ИЗБОР ПРИВРЕДНОГ СУБЈЕКТА ОДРЕЂЕНИ СУПРОТНО ОДРЕДБАМА ЗЈН

Приликом сачињавања конкурсне документације, наручилац може, поред основа за искључење из чл. 111. и 112. ЗЈН, да дефинише и критеријуме за избор привредног субјекта а који се односе на:

* испуњеност услова за обављање професионалне делатности;
* финансијски и економски капацитет;
* технички и стручни капацитет.

Међутим, у том погледу постоје одређена ограничења за наручиоца. Наиме, наведени критеријуми морају бити:

* сразмерни предмету набавке;
* у логичкој вези са предметом набавке и
* наручилац може да захтева само ниво капацитета који обезбеђује да ће привредни субјект бити способан да изврши уговор о јавној набавци.

Примера ради, уколико је процењена вредност јавне набавке 3.000.000,00 динара, наручилац, сходно одредбама ЗЈН, може у оквиру финансијског и економског капацитета да захтева минималне приходе које је привредни субјект остварио у износу који не може бити већи од двоструке процењене вредности јавне набавке, односно у износу већем од 6.000.000,00 динара. Изузеци од овог правила постоје у изузетним случајевима када је то неопходно због посебних ризика повезаних са предметом јавне набавке које наручилац мора да образложи у документацији о набавци.

Уколико би наручилац одредио минимални приход који прелази двоструку процењену вредност јавне набавке (изузев у законом прописаним случајевима), такво поступање наручиоца би било супротно одредбама ЗЈН, с обзиром да наведени критеријум не би био у сразмери са предметом набавке, а што директно утиче на конкуренцију понуђача. Подсетићемо да је одредбом члана 7. ЗЈН прописано да је наручилац дужан да у поступку јавне набавке омогући што је могуће већу конкуренцију, као и да наручилац не може да ограничи конкуренцију са намером да одређене привредне субјекте неоправдано доведе у повољнији или неповољнији положај, а нарочито не може онемогућавати било којег привредног субјекта да учествује у поступку јавне набавке коришћењем дискриминаторских критеријума за квалитативни избор привредног субјекта.

СПРОВЕДЕН ПРЕГОВАРАЧКИ ПОСТУПАК СУПРОТНО ОДРЕДБАМА ЗЈН

ЗЈН прописује у којим случајевима наручиоци могу спроводити преговарачки поступак без објављивања јавног позива.

Један од тих случајева јесте ако само одређени привредни субјект може да испоручи добра, пружи услуге или изведе радове, као и уколико је то неопходно због изузетне хитности проузроковане догађајима које наручилац није могао да предвиди.

У наведеним случајевима наручиоци су, у складу са одредбама ЗЈН, дужни да се обрате Канцеларији захтевом за давање мишљења да ли је основана примена ове врсте поступка, као и да доставе образложење и сву документацију у вези са разлозима који оправдавају спровођење те врсте поступка.

И поред обавезе наручиоца да поступају у складу са добијеним мишљењем Канцеларије, у пракси се може десити да наручиоци који су добили негативно мишљење о основаности примене преговарачког поступка, исти ипак спроведу.

Чланом 236. став 1. тачка 3) ЗЈН прописан је прекршај за наручиоца и одговорно лице наручиоца ако набави добра, радове или услуге применом преговарачког поступка без објављивања јавног позива, а да нису били испуњени законом прописани услови за примену тог поступка (члан 61).

Чланом 233. став 1. тачка 1) ЗЈН прописано је да ће Републичка комисија за заштиту права у поступцима јавних набавки поништити уговор о јавној набавци уколико утврди да је наручилац закључио уговор о јавној набавци применом преговарачког поступка без објављивања јавног позива, а за примену тог поступка нису постојали услови предвиђени ЗЈН или није објавио обавештење о спровођењу преговарачког поступка без објављивања јавног позива и одлуку о додели уговора.

ЗАКЉУЧАК

Јавне набавке представљају важну компоненту у свакој модерној привреди и имају значајан утицај на напредак и развој земље. Коришћење јавних средстава од стране јавних и секторских наручилаца, односно набавка добара, услуга и радова поменутих наручилаца, значајно утиче на конкурентност на тржишту. Управо је зато од кључног значаја да се штити интегритет поступка јавне набавке, како би се остварила већа корист за друштво и заштитила конкуренција на слободном тржишту.

У том смислу мониторинг јавних набавки представља свако систематско посматрање система јавних набавки које се спроводи на један кохерентан начин у циљу процењивања како систем функционише и како се развија током времена.

С тим у вези, сарадња и координација свих надлежних институција у систему јавних набавки, у погледу вршења мониторинга над применом прописа о јавним набавкама од изузетног је значаја за ефикасно отклањање неправилних поступања у систему јавних набавки.