

JAVNE NABAVKE

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Uvođenje obaveze pravnih lica koja vrše nabavku da naprave razuman plan nabavki i da objave takav plan nabavke.	2010		√	
Uvođenje antikoruptivnih mera (kao što je Transparency International Integrity Pact) makar u postupcima nabavki u okviru infrastrukturnih projekata i drugim nabavkama velike vrednosti.	2011		√	
Uvođenje mera koje bi stimulisale „zelene nabavke“, odnosno favorizovale nabavku dobara koja su energetska efikasna.	2011		√	
Sprečavanje zloupotrebe postupka pregovaranja, koji je najmanje transparentan, stavljanjem na snagu odgovarajućih izmena i dopuna Zakona ili odgovarajućih pratećih propisa.	2010		√	
Uvođenje ovlašćenja Uprave za javne nabavke da prate realizaciju dodeljenih javnih ugovora.	2010		√	
Uvođenje mera kojima bi se sprečila zloupotreba prava ponuđača na pravna sredstva.			√	
Izmene i dopune odredbi koje se odnose na kazne - uvođenje strožih kazni i drugih mera obezbeđenja, dužeg obaveznog roka za podnošenje tužbe itd.	2010		√	

Generalni je utisak da je usvajanjem novog Zakona o javnim nabavkama („Službeni list RS“ br. 124/2012) koji je počeo da se primenjuje od 01.04.2013. godine stvoren povoljan pravni okvir za reformu ove oblasti. O pozitivnim rezultatima primene novog Zakona o javnim nabavkama je još uvek rano govoriti. Sa druge strane, sistemska primena pozitivnih rešenja u novom Zakonu bi mogla da dovedu do većeg stepena kontrole planiranja i sprovođenja javnih nabavki, sprovođenja antikoruptivnih mera i zaštite prava zainteresovanih lica.

STANJE

U 2012 godini stanje u oblasti javnih nabavki je ostalo nepromenjeno u odnosu na prethodni period. Prema izveštaju Uprave za javne nabavke za 2012. godinu, procenat pregovoračkih postupaka bez prethodnog objavljivanja poziva za podnošenje ponuda je i dalje visok iznosi i 20%. Procenat pregovoračkih postupaka u odnosu na vrednosnu strukturu javnih nabavki je još veći – 28%. Velika vrednost javnih nabavki, sprovedenih bez prethodnog objavljivanja poziva za podnošenje ponuda u drugom kvartalu 2012. godine, praćena visokim stepenom neregularnosti imala je za posledicu da je prosečan udeo neregularnih postupaka u ukupnoj vrednosti pregovoračkih postupaka po „hitnosti“ za celu 2012. godinu bio visok i iznosio 64%. U predizbornom (prvi kvartal) i izbornom

(drugi kvartal) periodu realizovano je 83% javnih nabavki, a u drugoj polovini godine svega 17%. Prosečna stopa neregularnosti kod pregovoračkih postupaka po „hitnosti“, u prvoj polovini 2012. godine, iznosila je 72%. Prema nalazu Revizorske državne institucije, tokom revizije u 2012. godini samo 1% kontrolisanih institucija utvrđeno je da su suprotno zakonu nabavljene roba i usluge u vrednosti od 85 milijardi dinara. Nastavljen je desetogodišnji trend da antikupcijsko pravilo iz člana 19 Zakona o javnim nabavkama iz 2008. godine i u 2012. godini nije primenjeno. Nisu povećani administrativni kapaciteti Uprave javne nabavke kao organa koji ima značajnu ulogu u sprovođenju zakona.

POBOLJŠANJA

Ključne novine novog Zakona su:

- usklađivanje sa direktivama Evropske Unije;
- potpunija i jednostavnija definicija naručioca;
- jasnije određivanje predmeta javne nabavke radova;
- smanjivanje broja izuzetaka od primene zakona;
- pooštavanje uslova za primenu izuzetaka;

- mehanizam prethodne kontrole primene pregovaračkih postupaka koji se najčešće koriste;
- mehanizmi za sprečavanje sukoba interesa i korupcije u javnim nabavkama;
- delimična centralizacija javnih nabavki;
- podsticanje i u određenim uslovima obaveza sprovođenja elektronskih nabavki;
- uvođenje novog postupka - konkurentnog dijaloga i propisivanje dva nova oblika postojećih postupaka - sistem dinamične nabavke i okvirni sporazum;
- javna nabavka male vrednosti je uređena na način koji omogućuje transparentnost postupka i konkurenciju;
- predviđena je obaveza objavljivanja konkursne dokumentacije, efikasnije uređeno objavljivanje i propisana obavezna sadržina oglasa o javnim nabavkama;
- uneti su ekološki standardi i standardi energetske efikasnosti kao mogući delovi tehničkih specifikacija;
- preciziran način izračunavanja procenjene vrednosti;
- jasno propisan način donošenja odluke o dodeli ugovora, procedura i rokovi za zaključenje ugovora;
- jasno i restriktivno propisane mogućnosti promene ugovora;
- po prvi put uređene su nabavke u oblasti odbrane i bezbednosti;
- povećane su nadležnosti i ovlašćenja Uprave za javne nabavke;
- promenjen je sastav i način rada Republičke komisije za zaštitu prava i data su joj nova ovlašćenja, kao što je novčano kažnjavanje za nepoštovanje samog postupka zaštite prava i nesprovođenje odluka, kontrola sprovođenja odluka komisije, poništenje ugovora, vođenje prekršajnog postupka u prvom stepenu i podnošenje predloga za razrešenje;
- sistem zaštite prava učinjen je efikasnijim sa jedne strane kroz pojednostavljenje samog postupka, a sa druge kroz propisivanje novih mogućnosti kao što je predlaganje i određivanje privremenih mera;
- predviđeni su prekršaji za sve ozbiljne povrede zakona, a kazne su sa jedne strane pooštrene, a sa druge rangirane prema težini prekršaja;
- rok zastarelosti prekršaja povećan je na tri godine;
- predviđeno je objavljivanje pravosnažnih rešenja donetih u prekršajnom postupku.

Po prvi put je uvedena obaveza naručilaca da izrade plan javnih nabavki i da ga dostave Upravi za javne nabavke, kao i obaveza naručilaca da naprave plan izvršenja javnih nabavki. Takođe je ispunjena i preporuka iz prethodnog izdanja Bele knjige tako što je usvojen set preventivnih mera za sprečavanje korupcije i sukoba interesa. Takođe je ustanovljena obaveza za naručioce koji godišnje na javne nabavke troše više od milijardu dinara da sačine interne planove za sprečavanje korupcije i da formiraju posebne službe kontroliše celishodnost planiranja konkretne javne nabavke sa stanovišta potreba i delatnosti naručioca, kriterijume za sačinjavanje tehničke specifikacije, način ispitivanja tržišta, opravdanost kriterijuma za dodelu ugovora, izvršenje ugovora, a posebno kvalitet isporučenih dobara i pruženih usluga, odnosno izvedenih radova, stanje zaliha i način korišćenja dobara i usluga. O sprovedenoj kontroli služba podnosi izveštaj sa preporukama rukovodiocu naručioca i organu koji vrši nadzor nad poslovanjem naručioca. Uveden je institut građanskog nadzornika koji je dužan da nadgleda postupak javne nabavke vrednosti preko milijardu dinara. Građanski nadzornik ima stalan uvid u postupak, dokumentaciju i komunikaciju naručioca sa zainteresovanim licima, odnosno ponuđačima. Posebno ističemo da je Zakon predvideo obavezu naručioca, da, pre pokretanja pregovaračkog postupka, zatraži mišljenje Uprave za javne nabavke mišljenje o osnovanosti primene pregovaračkog postupka.

PREOSTALI PROBLEMI

Ostaje da se vidi kako će se novi Zakon sprovesti. Prvi efekti zakona se mogu očekivati u 2014. godini kada će naručioci početi da dostavljaju planove i izveštaje o izvršenju nabavki. Takođe se očekuje da Uprava za javne nabavke u saradnji sa Agencijom za borbu protiv korupcije sačini plan za borbu protiv korupcije čime će deo iz zakona o sprečavanju korupcije i sukoba interesa biti kompletan.

PREPORUKE SAVETA

- Sinhronizovano delovanje Uprave za javne nabavke i Agencije za borbu protiv korupcije u cilju sačinjavanja primenljivog plana za borbu protiv korupcije;
- Proširenje administrativnih i stručnih kapaciteta Uprave za javne nabavke i Revizorske državne insitucije radi efikasne kontrole naručioca u pogledu planiranja i izvršenja javnih nabavki;
- Aktivna saradnja Uprave za javne nabavke, Ministarstva finansija, Agencije za borbu protiv korupcije, budžetske inspekcije i Državne revizorske insitucije i Vlade Republike Srbije na sprovođenju novog Zakona o javnim nabavkama.