****

**РЕПУБЛИКА СРБИЈА**

**УПРАВА ЗА ЈАВНЕ НАБАВКЕ**

**ИЗВЕШТАЈ О ЈАВНИМ НАБАВКАМА У РЕПУБЛИЦИ СРБИЈИ**

**ЗА ПЕРИОД 1.1.2015 – 30.06.2015. ГОДИНЕ**

**Београд**

**27. октобар 2015. године**

**УВОД**

Законом о јавним набавкама („Службени гласник РС“, бр. 124/12, 14/15 и 68/15; у даљем тексту: Закон), прописано је да су наручиоци дужни да прикупљају и евидентирају податке о јавним набавкама и да своје кварталне извештаје достављају Управи за јавне набавке (у даљем тексту: Управа) најкасније до 10. у месецу који следи по истеку тромесечја.

Кључни елементи тромесечних извештаја о јавним набавкама предвиђени су самим Законом, док су садржина извештаја и начин вођења евиденције детаљније уређени Правилником о садржини извештаја о јавним набавкама и начину вођења евиденције о јавним набавкама („Службени гласник РС“, бр. 29/13).

Конкретно, прописано је да наручиоци достављају Управи тромесечни извештај о спроведеним поступцима и закљученим уговорима о јавним набавкама, о спроведеним поступцима набавки на које се не примењују одредбе Закона, о обустављеним и поништеним поступцима јавне набавке, као и извештај о извршењу уговора.

Тромесечни извештај о јавним набавкама припрема се и доставља искључиво у електронској форми, путем апликативног софтвера Управе. Поред прописаних образаца за вођење евиденције, софтвер садржи и пратеће корисничко упутство за употребу, и доступан је на интернет страници Управе ([www.ujn.gov.rs](http://www.ujn.gov.rs)).

Подаци о уговорима закљученим у поступку јавне набавке мале вредности, као и подаци о набавкама на које се Закон не примењује у извештајима се наводе збирно, за разлику од осталих поступака где су наручиоци дужни да евидентирају сваки закључени уговор појединачно.

За исправност и тачност података наведених у својим извештајима, одговорност сносе наручиоци.

Управа је дужна да на основу појединачних извештаја наручилаца припреми збирни, полугодишњи и годишњи извештај о јавним набавкама са предлогом мера за унапређење система јавних набавки и да их, након достављања Влади Рeпублике Србије, објави на својој интернет страници.

Такође, на основу достављених тромесечних извештаја наручилаца, Управа припрема преглед спроведених поступака и закључених уговорa који објављује на Порталу јавних набавки (у даљем тексту: Портал; <http://portal.ujn.gov.rs>), ради информисања јавности.

1. **ЗБИРНИ ПРЕГЛЕД ЈАВНИХ НАБАВКИ У РЕПУБЛИЦИ СРБИЈИ**

У првом полугодишту 2015. године, извештај о јавним набавкама доставило је 5.033 наручилаца, док је у истом периоду 2014. године тај број износио 4.843. Ово је наставак јачања дисциплине у извештавању, имајући у виду да је, у истом периоду 2013. године, број наручилаца који су доставили извештаје Управи износио 3.264. Већа дисциплина у извештавању превасходно је резултат активности Управе кроз примену механизама и овлашћења која су јој стављена на располагање, укључујући и подношење прекршајних пријава против одговорних лица наручилаца због недостављања кварталних извештаја.

Јачање дисциплине у извештавању је важан показатељ успостављања ефикаснијег надзора над применом Закона, као и битан предуслов за успостављање пуне примене Закона.

Регистрована вредност јавних набавки у првом полугодишту 2015. године износила је 135,3 милијарди динара, што је мање него у истом периоду 2014. године (147 милијарди динара). Такође, смањена је просечна вредност закључених уговора са 3,4 милиона динара у 2014. години на 2,7 милиона у првом полугодишту 2015. године. Кретање вредности регистрованих јавних набавки, као и просечне вредности уговора о јавној набавци по годинама, приказани су у Табели 1.

**Табела 1**

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Упоредни преглед закључених уговора о јавним набавкама** | | | | | | | | | | | | | |
| **Година** | **2003.** | **2004.** | **2005.** | **2006.** | **2007.** | **2008.** | **2009.** | **2010.** | **2011.** | **2012.** | **2013.** | **2014.** | **2015.**  **1П** |
| **Укупан број уговора** | 231.661 | 215.815 | 148.758 | 152.485 | 122.587 | 109.910 | 91.992 | 83.693 | 111.249 | 92.710 | 83.121 | 87.712 | 49.879 |
| **Укупна вредност**  **(у хиљадама динара)** | 98.777.652 | 109.282.212 | 124.753.207 | 168.914.947 | 187.559.752 | 234.028.744 | 190.655.028 | 273.055.306 | 293.324.810 | 303.694.136 | 262.938.735 | 298.374.363 | 135.330.202 |
| **Просечна вредност (у хиљадама динара)** | 426 | 506 | 838 | 1.108 | 1.530 | 2.129 | 2.073 | 3.263 | 2.637 | 3.276 | 3.163 | 3.401 | 2.713 |

Учешће јавних набавки у бруто домаћем производу смањило се са 7,7% у 2014. години на 7,3% у првом полугодишту 2015. године, што је испод средње вредности остварене у периоду 2003-2014. година, а која се кретала у распону од 6,6% 2009. до 8,9% 2010. године (Табела 2).

**Табела 2**

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Учешће јавних набавки у бруто-домаћем производу[[1]](#footnote-1)** | | | | | | | | | | | | | |
| **Година** | **2003.** | **2004.** | **2005.** | **2006.** | **2007.** | **2008.** | **2009.** | **2010.** | **2011.** | **2012.** | **2013.** | **2014.** | **2015. 1П** |
| **Уговорена вредност без ПДВ-а** | 98.778 | 109.282 | 124.753 | 168.915 | 187.560 | 234.029 | 190.655 | 273.055 | 293.325 | 303.694 | 262.939 | 298.374 | 135.330 |
| **Вредност БДП-а[[2]](#footnote-2)** | 1.220.160,0 | 1.451.448,2 | 1.751.371,2 | 2.055.198,1 | 2.355.065,6 | 2.744.913,2 | 2.880.059,0 | 3.067.210,2 | 3.407.536,2 | 3.584.235,8 | 3.876.403,4 | 3.878.024,3 | 1.854.159,3[[3]](#footnote-3) |
| **%** | 8,10 | 7,53 | 7,12 | 8,22 | 7,96 | 8,53 | 6,62 | 8,90 | 8,61 | 8,47 | 6,78 | 7,69 | 7,3 |

Учешће набавки мале вредности у укупној вредности јавних набавки повећано је са 8% у првом полугођу 2014. године на 10% у првом полугодишту 2015. године (Слика 1).

**Слика 1**

Структура јавних набавки, посматрано по категоријама наручилаца, није се значајније променила у првом полугодишту 2015. у односу на прво полугодишту 2014. године (Табела 3). Највеће учешће имала су јавна предузећа, установе здравствене и социјалне заштите и јавна комунална предузећа. Ове три категорије наручилаца реализовале су 3/4 укупне вредности јавних набавки.

**Табела 3**

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Упоредни преглед јавних набавки по категоријама наручилаца** | | | | | | | | |
| **Период** | **2014. година**  **прво полугодиште** | | | | **2015. година**  **прво полугодиште** | | | |
| **Категорија** | Број  Уговора | % | Уговорена  Вредност  без ПДВ-а\* | % | Број  Уговора | % | Уговорена  Вредност  без ПДВ-а\* | % |
| **Органи државне управе** | 3.903 | 9 | 14.587.429 | 10 | 3.673 | 7 | 11.775.496 | 9 |
| **Правосуђе** | 484 | 1 | 672.428 | 0 | 694 | 1 | 828.040 | 1 |
| **Здравство и социјална заштита** | 15.187 | 36 | 45.369.467 | 31 | 16.709 | 34 | 34.912.839 | 26 |
| **Култура** | 930 | 2 | 775.468 | 1 | 1.197 | 3 | 1.216.695 | 1 |
| **Просвета и наука** | 6.265 | 15 | 7.313.503 | 5 | 7.992 | 16 | 7.819.139 | 6 |
| **Државна јавна предузећа/привредна друштва** | 6.008 | 14 | 51.282.251 | 35 | 7.352 | 15 | 41.989.879 | 31 |
| **Јавна предузећа-локална самоуправа** | 6.724 | 16 | 21.148.816 | 14 | 8.674 | 17 | 26.074.412 | 19 |
| **Градска и општинска управа** | 2.653 | 6 | 5.724.792 | 4 | 3.372 | 7 | 10.158.959 | 7 |
| **Удружења** | 271 | 1 | 715.085 | 0 | 215 | 0 | 552.206 | 0 |
| **Фондације и задужбине** | 14 | 0 | 1.820 | 0 | 1 | 0 | 2.537 | 0 |
| **Укупно** | **42.439** | **100** | **147.591.059** | **100** | **49.879** | **100** | **135.330.202** | **100** |

\*Вредности су изражене у хиљадама динара

Сагледавање структуре јавних набавки по категоријама наручилаца је значајно јер указује на које категорије наручилаца треба обратити нарочиту пажњу у анализи и праћењу поступака. То су пре свега јавна и јавна комунална предузећа која су збирно реализовала половину јавних набавки. Поред тога, значајна категорија је здравство где је реализован сваки четврти динар утрошен за јавне набавке. Следећи важан корак је да се утврди у којим врстама поступака су закључивани уговори о јавним набавкама.

1. **НАБАВКЕ ПО ВРСТАМА ПОСТУПАКА**

Један од најзначајнијих показатеља функционисања система јавних набавки јесу врсте поступака у којима се закључују уговори о јавним набавкама: да ли преовлађују транспарентни и конкурентни поступци (отворени и рестриктивни) или нетранспарентни и неконкурентни (преговарачки поступак без објављивања јавног позива). Члан 10. Закона који је посвећен начелу обезбеђивања конкуренције као једном од кључних начела јавних набавки, изричито прописује да наручилац не сме да ограничи конкуренцију неоправданом употребом преговарачког поступка. Стога је један од најзначајнијих показатеља примене начела јавних набавки и правилног спровођења Закона који третира конкурентне поступке као правило, а преговарачке као изузетак који се примењује само у посебним случајевима предвиђеним Законом, удео једних и других поступака у укупној вредности јавних набавки. Високо учешће преговарачког поступка показатељ је непримењивања једног од кључних начела јавних набавки и самим тим неадекватне примене Закона.

Системе јавних набавки који су на нижем нивоу развоја карактерише висок удео преговарачког поступка зато што га већина наручилаца третира као прву опцију када се опредељује за поступак, у намери да се избегне јавно оглашавање и конкуренција. За овакво поступање наручилаца најчешћи разлози су недовољно развијени системи контроле и санкционисања, као и слаба информисаност о негативним последицама неоправдане примене овог поступка.

Преговарачки поступак има читав низ потенцијално лоших ефеката од којих су најзначајнији ограничена конкуренција и повећани ризик од злоупотреба, па је стога и предвиђен само за изузетне случајеве. Отуда се заступљеност преговарачких поступака у земљама ЕУ креће око 5% у укупној вредности јавних набавки и представља један од најзначајнијих показатеља нивоа развоја система јавних набавки и степена усклађености са ЕУ стандардима.

Заступљеност свих врста поступака у укупној вредности јавних набавки у Србији приказано је у Табели 4.

**Табела 4**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Преглед вредносне структуре јавних набавки велике**  **вредности по врсти поступка у првом полугодишту 2015. године** | | |
| **Врста поступка** | **Уговорена вредност**  **(у хиљадама**  **динара)** | **%** |
| **Отворени поступак** | 104.841.583 | 86 |
| **Рестриктивни поступак** | 288.009 | 0 |
| **Квалификациони поступак** | 5.415.253 | 4 |
| **Преговарачки поступак без објављивања позива за подношење понуда** | 5.786.120 | 5 |
| **Преговарачки поступак са објављивањем позива за подношење понуда** | 5.763.683 | 5 |
| **Конкурс за дизајн** | 815 | 0 |
| **Укупно** | **122.095.463** | **100** |

Подаци (Табела 4 и Слика 2) показују да је доследно поштовање и инсистирање на примени начела обезбеђивања конкуренције од стране Управе која даје претходна мишљења о оправданости примене преговарачког поступка имало за резултат да је заступљеност неконкурентног поступка од 5% одржана на нивоу који се сматра стандардом у земљама ЕУ. То је значајан помак у односу на период када Управа није давала претходно мишљење за преговарачки поступак када је учешће овог поступка износило 17% и више (Слика 3).

Као што се из података приказаних на слици 3 може видети, заступљеност преговарачког поступка у периоду када Управа није имала овлашћења да превентивно делује била је значајно већа. У 2012. години ово учешће износило је 28%, а достизало је чак и 37% у 2007. години. То јасно показује колики је значај превентивног деловања Управе на сузбијање неконкурентног поступка и доследну примену начела обезбеђивања конкуренције.

Упоредо са сузбијањем неконкурентног поступка од стране Управе, повећавала се заступљеност конкурентних поступака, а пре свега отвореног поступка. Учешће отвореног поступка у првом полугођу 2015. године било је 86% колико је износило у истом периоду претходне године. Tо значи да се усталило високо учешће отвореног поступка од када Управа даје мишљења о оправданости примене преговарачког поступка (Слика 2 и Слика 4).

Када се посматра читав тринаестогодишњи период примене Закона, долази се до закључка да је 2014. и 2015. године остварено рекордно високо учешће отвореног поступка. Истовремено се уочава да је, у ранијем периоду, постојала уобичајена пракса да се избегава отворени поступак, што је резултирало тиме да је његово учешће у појединим годинама (2007. и 2008.) износило свега 35% (Слика 4). Регулаторна улога Управе имала је велики значај за промену наведене тенденције у понашању наручилаца успостављене током претходних година.

**Слика 2**

**Слика 3**



**Слика 4**

****

Из Извештаја о напретку Србије у ЕУ интеграцијама и других евалуација јавних набавки од стране Европске комисије произлази да ЕК посматра учешће неконкурентних поступака као један од два кључна параметра[[4]](#footnote-4) за оцену напретка Србије. Ови показатељи свакако ће бити у фокусу даљег праћења Србије у оквиру преговарачког процеса, имајући у виду циљ ЕУ да се на територији држава чланица успостави јединствено унутрашње тржиште на коме неће бити препрека слободном деловању конкуренције за добијање послова. У том контексту, важно је одржати остварену заступљеност преговарачког поступка без објављивања на нивоу просека у државама ЕУ.

Следеће важно питање везано за преговарачки поступак без објављивања јесте како је његово учешће распоређено по категоријама наручилаца. Другим речима, битно је да се сагледа код којих категорија наручилаца се ова врста поступка највише примењивала (Табела 5).

**Табела 5**

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Упоредни преглед бројчане и вредносне структуре**  **преговарачког поступка без објављивања позива за подношење понуда**  **по категоријама наручилаца** | | | | | | | | |
| **Период** | **2014. година прво полугодиште** | | | | **2015. година прво полугодиште** | | | |
| **Категорија** | **Број**  **Уговора** | **%** | **Уговорена**  **вредност**  **без ПДВ-а\*** | **%** | **Број**  **Уговора** | **%** | **Уговорена**  **вредност**  **без ПДВ-а\*** | **%** |
| **Органи државне управе** | 101 | 7 | 557.924 | 11 | 153 | 11 | 1.230.774 | 21 |
| **Правосуђе** | 15 | 1 | 47.993 | 1 | 4 | 0 | 2.019 | 0 |
| **Здравство и социјална заштита** | 706 | 50 | 1.866.762 | 36 | 403 | 29 | 1.263.418 | 22 |
| **Култура** | 150 | 11 | 72.859 | 1 | 167 | 12 | 35.395 | 1 |
| **Просвета и наука** | 80 | 6 | 155.675 | 3 | 176 | 13 | 122.896 | 2 |
| **Државна јавна предузећа/привредна друштва** | 181 | 13 | 1.998.089 | 39 | 233 | 17 | 2.692.051 | 46 |
| **Јавна предузећа-локална самоуправа** | 106 | 7 | 359.877 | 7 | 123 | 9 | 218.573 | 4 |
| **Градска и општинска управа** | 78 | 6 | 126.307 | 2 | 115 | 9 | 219.369 | 4 |
| **Удружења** | 1 | 0 | 1.000 | 0 | 1 | 0 | 1.625 | 0 |
| **Фондације и задужбине** | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| **Укупно** | **1.418** | **100%** | **5.186.486** | **100%** | **1.375** | **100** | **5.786.120** | **100** |

\*Вредности су изражене у хиљадама динара

Подаци у Табели 5 показују да су, у структури вредности преговарачког поступка у 2014. години, доминирала јавна предузећа која су реализовала половину укупне вредности преговарачког поступка. Здравство, иако се налази на другом месту по вредности преговарачког поступка без објављивања позива за подношење понуда, значајно је смањило његово учешће са 36% у првом полугодишту 2014. године на 22% у првих шест месеци 2015. године. Готово исту вредност преговарачког поступка без објављивања позива имали су органи државне управе (21%) из чега прозлази да су поменуте три категорије реализовале 9/10 укупне вредности преговарачког поступка без објављивања позива (Табела 5).

Полазећи од тога да је смањивање учешћа преговарачког поступка без објављивања, као нетранспарентног и неконкурентног поступка, постављено као циљ у Годишњем плану рада Владе за 2015. годину и као обавеза у спровођењу Акционог плана за испуњавање препорука из Годишњег извештаја о напретку Европске комисије, важно је да се и у предстојећем периоду пажња посвети правилној процени оправданости преговарачког поступка, односно превенцији његове неоправдане примене.

1. **КОНКУРЕНЦИЈА**

Слободно деловање конкуренције је једно од најважнијих обележја развијеног и ефикасног система јавних набавки. Разлог је тај што слободна конкуренција међу понуђачима омогућава купцу, у овом случају држави, најповољније услове набавке. Стога су кључна начела јавних набавки, попут транспарентности и недискриминације, односно обезбеђивања једнаких услова за све учеснике у поступку заправо у функцији остваривања једног ширег циља, а то је обезбеђивање пуне конкуренције у поступцима јавних набавки. Зато се успешност (ефекти) примене транспарентности и обезбеђивања једнаких услова у поступцима јавних набавки у пракси могу оцењивати и пратити преко интензитета конкуренције међу понуђачима. Другим речима, ако су транспарентност и једнак третман понуђача обезбеђени у пракси, конкуренција ће бити интензивнија. И обрнуто, ако су начела присутна само у Закону, а постоје слабости у њиховој примени, понуђачи ће одустајати од учешћа у поступцима јавних набавки. Разлог је што њихова одлука о учешћу у поступку јавне набавке зависи, пре свега, од процене да ли је поступак „намештен“ или не за одређеног понуђача. Уколико процене да јесте или да њихова права у поступку не могу бити ефикасно заштићена, понуђачи неће уопште ни учествовати у поступку. Самим тим ће и број поднетих понуда бити нижи.

Просечан број понуда по закљученом уговору, као стандардан показатељ интензитета конкуренције у јавним набавкама, приказан је у Табели 6.

**Табела 6**

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **Просечан број понуда по закљученом уговору**  **у поступцима јавних набавки** | | | | |
| **2011. година** | **2012. година** | **2013. година** | **2014. година** | **2015. година 1П** |
| 3,2 | 2,7 | 2,7 | 2,6 | 2,7 |

Као што се из Табеле 6 може видети, интензитет конкуренције је, у првој половини 2015. године, незнатно порастао у односу на 2014. годину када је био на најнижем нивоу у протеклих пет година.

Показатељ интензитета конкуренције у Србији двоструко је нижи од просека ЕУ где је на нивоу од 5,4[[5]](#footnote-5).

Колико је избор поступка значајан за интензитет конкуренције говори и податак да је просечан број понуда у отвореном поступку, у првој половини 2015. године, био 2,7, док је просечан број понуда у преговарачком поступку без објављивања позива износио двоструко мање (1,3). То јасно показује колики је утицај имало повећање учешћа отвореног поступка у односу на преговарачки на показатељ интензитета конкуренције. Другим речима, да није било промена у структури поступака, пад у интензитету конкуренције би био засигурно већи.

Подаци у Табели 7 показују да је учешће уговора у поступцима код којих је била поднета само једна понуда наставио да се повећава и у првом полугодишту 2015. године. То недвосмислено указује на слабљење интереса понуђача да учествују у поступцима јавних набавки. Алармантна вредност од преко 40% учешћа поступака са само једном понудом забележена је само 2012. године, с тим да је тада просечан број понуда у отвореном поступку износи 3,00, наспрам 2,7 колико је био у првом полугодишту 2015. године.

Наведени подаци јасно упућују да су на тржишту јавних набавки присутни системски фактори који ограничавају учешће понуђача у поступцима јавних набавки, тако да је ефекат регулаторне мере усмерен ка повећању конкурентних поступака имао ограничен домет, прецизније речено, ублажио је пад просечног броја понуда по закљученом уговору.

**Табела 7**

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Заступљеност уговора са једном пристиглом понудом ( у %), по годинама** | | | | | | | | | | | | | |
| Година | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 1П |
| % | 13,8 | 18,1 | 27,2 | 26,9 | 28,6 | 31,3 | 30,7 | 34,6 | 39,7 | 41,8 | 36,8 | 42,6 | 43,6 |

Стога се као један од приоритета, у наредном периоду, намеће идентификовање и отклањање препрека за веће учешће понуђача у поступцима јавних набавки, а пре свега малих и средњих предузећа.

1. **РЕГИСТАР ПОНУЂАЧА**

Један од значајних фактора који олакшавају учешће понуђачима у поступцима јавних набавки јесте смањивање административног терета и трошка, и то како времена тако и новца, што би требало да делује подстицајно на понуђаче, а самим тим и на јачање конкуренције.

Важећим Законом предвиђено је да понуђачи могу да доставе доказе о испуњености обавезних услова из члана 75, став 1, тачке 1-4, Агенцији за привредне регистре (АПР) на основу којих их АПР уписује у Регистар понуђача. Понуђачи који су уписани у Регистар, уместо да за сваки поступак јавне набавке прибављају доказе о испуњености ова четири обавезна услова, треба само да у поднесеној понуди наведу да су уписани у исти, како би наручилац тај навод могао и да провери. На тај начин се понуђачи ослобађају обавезе да за сваки поступак јавне набавке прибављају доказе о испуњености поменута четири обавезна услова, што је посебно корисно за оне наручиоце и понуђаче који учествују у већем броју поступака и који, на овај начин, штеде доста времена и новца.

Регистар понуђача почео је са радом 1. септембра 2013. године и води га АПР, а о томе колико је Регистар користан понуђачима сведочи њихово растуће интересовање за упис у исти.

До 30. јуна 2015. године, регистровано је 7.234 понуђача, с тим да је њихов број константно растао (Слика 5) што јасно показује како понуђачи оцењују корисност наведеног Регистра, имајући у виду да упис у исти није обавезан.

**Слика 5**



1. **ПОРТАЛ ЈАВНИХ НАБАВКИ**

Број јавних набавки објављених на Порталу повећао се у првом полугодишту 2015. године у односу на исти период претходне године са 31.047 на 34.934. Ово је значајно и због тога што се све релевантне информације везане за поступак јавне набавке могу наћи на једном месту и до њих се долази лако и без накнаде.

Број посета Порталу у сталном је расту током протекле две године, што јасно указује на корисност Портала за најшири круг заинтересованих лица (Слика 6).

**Слика 6**

****

1. **УЧЕШЋЕ ДОМАЋИХ И СТРАНИХ ПОНУЂАЧА**

Учешће страних понуђача се, у првом полугодишту 2015. године, смањило у односу на 2014. годину са 3% на 2% од укупне вредности закључених уговора (Слика 7, Табела 8).

**Слика 7**



**Табела 8**

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Упоредни преглед набавки према вредности уговора додељених**  **домаћим и страним понуђачима (у %)** | | | | | | | | | | | | | | |
| **Година** | **2002.** | **2003.** | **2004.** | **2005.** | **2006.** | **2007.** | **2008.** | **2009.** | **2010.** | **2011.** | **2012.** | **2013.** | **2014.** | **2015. 1П** |
| **Домаћи понуђачи** | 80 | 84 | 91 | 91 | 90 | 96 | 93 | 96 | 97 | 98 | 88 | 96 | 97 | 98 |
| **Страни понуђачи** | 20 | 16 | 9 | 9 | 10 | 4 | 7 | 4 | 3 | 2 | 12 | 4 | 3 | 2 |

Удео понуђача из ЕУ, у укупној вредности закључених уговора, износио је 1% (Слика 8), колико и учешће понуђача из земаља ван ЕУ.

**Слика 8**



1. **ИЗВРШЕЊЕ И ИЗМЕНЕ УГОВОРА**

Закон је предвидео обавезу наручиоца да објави одлуку о измени уговора на Порталу, уз истовремено достављање извештаја о измени уговора Управи и Државној ревизорској институцији (ДРИ). У Табели 10 дати су подаци о броју уговора који су реализовани у првом полугодишту 2015. године, без обзира на датум њиховог закључења, при чему се под реализованим уговором подразумева да је извршена исплата од стране научиоца (колона 2 у Табели 9). Табела 9 такође садржи и податке о броју извршених измена наведених уговора (колона 3). Произилази да је број измена по уговору чинио свега 3% од укупног броја реализованих уговора у посматраном периоду (колона 4, Табела 10), односно да је на сваких 100 закључених уговора о јавним набавкама у просеку било 3 измене.

**Табела 9**

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **Преглед измена уговора који су извршени**  **у првом полугодишту 2015. године, по категоријама наручилаца** | | | |
| **Категорија** | **Број извршених уговора** | **Број измена уговора** | **Просечан број измена**  **по уговору** |
| **Органи државне управе** | 830 | 8 | 0,01 |
| **Правосуђе** | 102 | 9 | 0,09 |
| **Здравство и социјална заштита** | 3.682 | 74 | 0,02 |
| **Култура** | 158 | 0 | 0,00 |
| **Просвета, наука и спорт** | 869 | 71 | 0,08 |
| **Државна јавна предузећа/ /привредна друштва** | 1.923 | 28 | 0,01 |
| **Јавна предузећа-локална самоуправа** | 2.416 | 87 | 0,04 |
| **Градска и општинска управа** | 265 | 14 | 0,05 |
| **Удружења** | 13 | 0 | 0 |
| **Укупно** | **10.258** | **291** | **0,03** |

1. **ИСХОДИ ПОСТУПАКА**

Преглед исхода поступака јавних набавки у првом полугодишту 2015. године (Табела 10, Слика 9) показује да је 89% започетих поступака успешно и окончано. У случају да је набавка обликована по партијама, успешно спроведеним поступком се сматра онај код кога преовладава број партија за које је закључен уговор, у односу на број партија које су обустављене или поништене.

**Табела 10**

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Преглед исхода поступака у првом полугодишту у 2015. години** | | | | | | |
| **Исход поступка** | **Број поступака велике вредности** | **%** | **Број поступака мале вредности** | **%** | **Укупно** | **%** |
| **Успешно спроведени** | 14.952 | 87 | 12.756 | 90 | 27.708 | 89 |
| **Обустављени** | 2.181 | 13 | 1.315 | 9 | 3.496 | 11 |
| **Поништени делимично** | 3 | 0 | 1 | 0 | 4 | 0 |
| **Поништени у целини** | 52 | 0 | 63 | 1 | 115 | 0 |
| **Укупно** | **17.188** | **100** | **14.135** | **100** | **31.323** | **100** |

**Слика 9**



Поступци су обустављани по основама приказаним на слици 10.

**Слика 10** ****

Преглед обустављених поступака од стране наручилаца, у првом полугодишту 2015. године, показује да је сваки други поступак обустављен јер ни једна понуда није била одговарајућа и прихватљива (Слика 10). Као други по значају разлог за обуставу поступка (23%) био је тај да није достављена ниједна понуда од стране понуђача, док је, у 2012. години, овај основ учествовао са 15% што указује на смањење заинтересованости понуђача да учествују у поступцима јавних набавки.

1. **НАБАВКЕ ИЗУЗЕТЕ ОД ПРИМЕНЕ ЗАКОНА**

Набавке на које се није примењивао Закон повећале су учешће у укупној уговореној вредности са 30% у 2014. години на 45% у првом полугодишту 2015. године (Табела 11).

**Табела 11**

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **Преглед свих набавки у Републици Србији у првом полугодишту 2015. године** | | | | |
| **Врста набавки** | **Укупан број уговора** | **Укупна уговорена вредност\*** | **Заступљеност у свим набавкама** | |
| **По броју**  **у %** | **По вредности**  **у %** |
| **Велике набавке** | 28.701 | 122.095.463 | 13 | 50 |
| **Мале набавке** | 21.178 | 13.234.739 | 9 | 5 |
| **Изузете набавке** | 180.138 | 108.683.472 | 78 | 45 |
| **Укупно** | **230.017** | **244.013.674** | **100** | **100** |

\*Вредности су изражене у хиљадама динара

Заступљеност појединих основа за изузеће од примене Закона, приказана је у Табели 12. Може се закључити да преко половине од укупне вредности изузетака (69%) чине уговори који су закључени по следећа три основа предвиђена чланом 7. и 122. Закона: 1) набавке добара и услуга ради даље продаје, ради прераде и продаје (39%), 2) искључиво право на обављање делатности која је предмет јавне набавке (19%) и 3) набавке чија је намена обављање делатности електронских комуникација и продаја електронских комуникационих услуга (11%)

**Табела 12**

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **Подаци о набавкама на које се Закон не примењује по основама за изузеће**  **у првом полугодишту 2015. године** | | | | |
| **Основ за изузеће**  **од примене Закона** | **Укупан број** | **Укупна вредност** | **Бројчана заступљеност** | **Вредносна заступљеност** |
| **Искључиво право на обављање делатности која је предмет**  **јавне набавке** | 20.533 | 20.443.426 | 11 | 19 |
| **Набавке из средстава страних кредита добијених од међународних организација и међународних финансијских институција** | 54 | 6.788.124 | 0 | 6 |
| **Набавке чија је намена обављање делатности електронских комуникација и продаја електронских комуникационих услуга** | 953 | 11.959.008 | 1 | 11 |
| **Набавке добара и услуга ради даље продаје, ради прераде и продаје** | 12.560 | 42.791.926 | 7 | 39 |
| **Набавке испод доњег лимита за јавне набавке мале вредности** | 136.782 | 10.680.195 | 76 | 10 |
| **Набавка енергије или горива за производњу енергије**  **у области енергетике** | 127 | 9.041.644 | 0 | 8 |
| **Остало** | 9.129 | 6.979.149 | 5 | 7 |
| **Укупно** | **180.138** | **108.683.472** | **100** | **100** |

Набавке на које се није примењивао Закон биле су најзаступљеније код јавних предузећа (57%) и јавних комуналних предузећа (17%) (Табела 13).

**Табела 13**

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **Преглед набавки изузетих од примене Закона**  **по категоријама наручилаца у првом полугодишту 2015. године** | | | | |
| **Категорија** | **Број уговора** | **Уговорена вредност без ПДВ-а**  **(у хиљадама динара)** | **Заступљеност у укупном броју/вредности** | |
| **по броју**  **(у %)** | **по вредности (у %)** |
| **Органи државне управе** | 5.662 | 2.764.883 | 3 | 3 |
| **Правосуђе** | 2.203 | 4.138.293 | 1 | 4 |
| **Здравство и социјална заштита** | 26.306 | 4.381.739 | 15 | 4 |
| **Култура** | 16.475 | 6.220.297 | 9 | 6 |
| **Просвета и наука** | 72.298 | 3.747.746 | 40 | 3 |
| **Државна јавна предузећа/привредна друштва** | 9.935 | 62.344.362 | 6 | 57 |
| **Јавна предузећа-локална самоуправа** | 31.000 | 18.455.821 | 17 | 17 |
| **Градска и општинска управа** | 15.105 | 6.418.614 | 8 | 6 |
| **Удружења** | 953 | 206.827 | 1 | 0 |
| **Фондације и задужбине** | 201 | 4.890 | 0 | 0 |
| **Укупно** | **180.138** | **108.683.472** | **100** | **100** |

Јавна предузећа су 92% ових набавки спровела по три основа: 1) набавке добара и услуга које наручилац набавља ради даље продаје, ради прераде и продаје, као и ради пружања услуга или извођења радова на тржишту, под условом да наручилац нема искључива или посебна права препродаје или изнајмљивања тих добара, односно пружања услуга или извођења радова за које ће та добра и услуге користити (62%), 2) где је искључива и непосредна намена обављање делатности електронских комуникација и продаја електронских комуникационих услуга у смислу закона којим се уређују електронске комуникације, под условом да други привредни субјекти пружају те услуге на релевантном тржишту (19%)[[6]](#footnote-6), 3) код финансирања из средстава страних кредита (зајмова) добијених од међународних организација и међународних финансијских институција у складу са условима из међународног уговора, односно посебним поступцима међународних организација и финансијских институција (11%). Остали изузеци од примене Закона, појединачно узев, имали су минимално учешће.

1. **АКТИВНОСТИ УПРАВЕ**

**Извршење Акционог плана**

До 2. новембра 2015. године, Управа ће извршити све активности из Акционог плана за 2015. годину за које је одговорна да их реализује до краја године.

У оквиру првог, од укупно три сегмента Акционог плана, **Унапређење регуалторног оквира** урађене су четири анализе: 1) анализа ефеката примене Закона о јавним набавкама у пракси, 2) анализа оправданости да се набавке у области одбране и безбедности, односно тзв. секторске набаве и заштита права у поступцима јавних набавки регулишу посебним прописима, 3) анализа усаглашености Закона о јавним набавкама са новим директивама Европске уније (Директива 2004/18/ЕУ и Директива 2014/24/ЕУ о јавним набавкама, као и Директива 2004/17/ЕУ и Директива 2014/25/ЕУ о набавкама од стране субјеката који послују у области водопривреде, енергетике, саобраћаја и поштанских услуга) уз подршку ПЛАЦ пројекта (Policy and Legal Advice Centre - PLAC) и 4) анализа осталих прописа од значаја за јавне набавке, концесије и јавно-приватно партнерство. Поред тога, средином трећег квартала 2015. године, донет је Закон о изменама и допунама Закона о јавним набавкама који је ступио на снагу 12. августа 2015. године.

У оквиру другог дела Акционог плана **Унапређење ефикасности и одрживости система јавних набавки**, урађене су три анализе и три смернице: 1) анализа постојећег законодавног и институционалног оквира за примену електронских набавки у Републици Србији (е-подношење понуда, е-аукција, е-динамични систем набавке, е-каталози), 2) анализа техничких решења и опција које су у примени или се развијају у државама чланицама ЕУ у области е-набавки (е-подношење понуда, е-аукција, е-динамични систем набавке, е-каталози ), 3) анализа централизованих јавних набавки, 4) смернице за унапређење економских перформанси јавних набавки, 5) смернице за „зелене” набавке и 6) смернице за спровођење јавних набавки са предузећима за професионалну рехабилитацију и запошљавање особа са инвалидитетом, односно социјалним предузећима.

У оквиру ове области реализоване су све активности предвиђене Акционим планом. Као прво, унапређен је Портал јавних набавки стављањем у функцију следећих опција: могућности објављивања планова набавки наручилаца, објављивање набавки које се спроводе по међународним процедурама, енглеска верзија Портала, омогућавање вођења регистра јавних уговора од стране Министарства финансија, израда система за извештавање и унапређивање претраге докумената објављених на Порталу.

Поред тога, Управа је спроводила континуирано унапређење услуге пружања помоћи у виду телефонских консултација, као и консултација путем електронске поште. Телефонске консултације се пружају свакодневно између 9-14 часова, а поред тога представници Управе дају одговоре на свако електронско писмо које је послато на адресу администратора Портала јавних набавки.

Такође су реализоване две обуке за кориснике Портала јавних набавки у циљу унапређења претраге садржаја и упознавања начина за ефиканије коришћење Портала. Прва радионица је одржана у сарадњи са ОЕБС-ом  у децембру 2014. године у Новом Пазару, док је друга радионица одржана у априлу 2015. године, у Београду, у сарадњи са Привредном комором Србије.

У циљу јачања капацитета заинтересованих страна, Управа је реализовала две обуке за мала и средња предузећа током априла 2015. године, у сарадњи са Привредном комором Србије. Управа је, такође, спровела пет обука за наручиоце на тему сачињавања извештаја о извршењу плана набавки и специфичности јавних набавки на локалном нивоу. Обуке су реализоване током новембра месеца 2014. године, марта и сепртембра 2015. године. У сарадњи са Привредном комором Србије Управа је организовала обуке за понуђаче у децембру 2014. године и септрембру 2015. године. Промоција смериница и добрих пракси у примени социјалног аспекта у поступцима јавних набавки заказана је за 2. новембар 2015. године.

Управа је почела сертификацију службеника за јавне набавке у октобру 2014. године. Од почетка сертификације пријаву за полагање испита за службеника за јавне набавке поднело је 1.482 кандидата, а од тог броја 881 кандидат је стекао сертификат службеника за јавне набавке.

У трећој области Акционог плана **Сузбијања нерегуларности у јавним набавкама** спроведено је унапређење софтвера за планирање набавки и квартално извештавање (јануар 2015). Развој и унапређење интернет страница институција јавних набавки подразумевало је увођење мејлинг листа за заинтересоване стране о новинама у Републичкој комисији, начелним правним ставовима, начинима одлучивања о правним питањима и осталим релевантним информацијама, а такође је унапређено и претраживање одлука Републичке комисије. На интернет презентацији Управе за јавне набавке урађен је посебан део сајта који је посвећен реализацији испита за службеника за јавне набавке, на коме заинтересована лица  могу благовремено да пронађу све релевантне информације о испитима за стицање сертификата за службеника за јавне набавке. Такође је унапређен и део сајта на коме се налазе Стратегија и Акциони план тако да је омогућено да се прати реализација годишњих акционих планова за сваки појединачни документ и активност.

Јачање капацитета заинтересованих страна у циљу сузбијања нерегуларности Управа је спровела организовањем обука за руководиоце наручилаца о управљачкој одговорности и улози у спровођењу интерних процедура како на централном нивоу (у августу 2015), тако и на локалном нивоу (у октобру 2015) у сарадњи са Сталном конференцијом градова и општина.

Активност тренинга полиције и тужилаштва у области јавних набавки реализована је кроз одржавање семинара на тему борбе против корупције у јавним набавкама у сарадњи са Правосудном Академијом у новембру 2014. године, као и учешћем на семинару о сузбијању корупције у јавним набавкама који за полицију и тужиоце организују Министарство правде САД, Канцеларија Савета Европе и Мисија ОЕБС-а у Србији у октобру 2015. године. Циљ семинара био је да се подигну капацитети институција које учествују у истрагама и процесуирању коруптивних кривичних дела у области јавних набавки.

Управа је поднела 35 прекршајних пријава Републичкој комисији за заштиту права у поступцима јавних набавки за кршење Закона о јавним набавкама.

Такође, Управа за јавне набавке је припремила Радну верзију Акционог плана за 2016. годину на коју прикупља коментаре и предлоге свих заинтересованих страна до краја октобра 2015. године и на основу тога ће припремити Предлог Акционог плана за 2016. годину, у новембру 2015. године.

У циљу обезбеђивања услова за примену Закона о јавним набавкама који је почео да се примељује 12. августа 2015. године, Управа за јавне набавке ускладила је шест подзаконских аката: 1) Правилник о форми плана јавних набавки и начину објављивања плана јавних набавки на Порталу јавних набавки („Службени гласник РС“, бр. 83/15), 2) Правилник о обавезним елементима конкурсне документације у поступцима јавних набавки и начину доказивања испуњености услова („Службени гласник РС“, бр. 86/15), 3) Правилник о форми и садржини захтева за мишљење о основаности примене преговарачког поступка („Службени гласник РС“, бр. 29/13 и 83/15), 4) Правилник о садржини акта којим се ближе уређује поступак јавне набавке унутар наручиоца („Службени гласник РС“, бр. 83/15), 5) Правилник о садржини одлуке о спровођењу поступка јавне набавке од стране више наручилаца („Службени гласник РС“, бр. 83/15) и 6) Правилник о начину и програму стручног оспособљавања и начину полагања стручног испита за службеника за јавне набавке („Службени гласник РС“, бр. 77/14 и 83/15).

Управа за јавне набавке је, након што је, од Европске комисије добијен позитиван извештај са скрининга за поглавње 5 (јавне набавке) без иједног мерила (“benchmark”), припремила Нацрт Преговарачке позиције Републике Србије за Међувладину конференцију о приступању Републике Србије Европској унији за поглавље 5 (јавне набавке).

1. **ЗАКЉУЧЦИ И ПРЕПОРУКЕ**

У оцени перформанси сетема јавних набавки може се поћи од шест кључних показатеља које је Европска комисија издвојила као нарочито значајне, а који мере конкуренцију, транспарентност, економичност и ефикасност јавних набавки. Ови показатељи су:

1. Учешће закључених уговора код којих је био само један понуђач
2. Учешће поступака у којима није било позива за подношење понуда
3. Учешће централизованих набавки
4. Учешће поступака код којих је коришћен критеријум најниже цене
5. Време које протекне од доношења одлуке о покретању поступка до закључења уговора у отвореном поступку и
6. Учешће закључених уговора који не садрже информације о њиховој вредности.

На основу података које је прикупила Управа за јавне набавке обрадом кварталних извештаја наручилаца, као и истраживања о ефектима примене Закона о јавним набавкама спроведеним у другом кварталу 2015. године, дошло се до следећих вредности посматраних параметара, у првом полугодишту 2015. године:

* Учешће закључених уговора код којих је био само један понуђач – 44%
* Учешће поступака у којима није било позива за подношење понуда – 5%
* Учешће централизованих набавки – 7%
* Учешће поступака код којих је коришћен критеријум најниже цене – 77%
* Време које протекне од доношења одлуке о покретању поступка до закључења уговора у отвореном поступку – 95 дана
* Учешће закључених уговора који не садрже информације о њиховој вредности – 0%

Може се оценити да је у погледу транспарентности, меране учешћем поступака у којима није било јавног позива за подношење понуда и учешћем поступака који не садрже информацију о вредности закључених уговора, остварен стандард који постоји у земљама ЕУ.

Када је, међутим, реч о интензитету конкуренције, израженом учешћем закључених уговора у којима је био само један понуђач и просечном броју понуда по закљученом уговору може се констатовати да је он значајно нижи од европског просека и жељеног нивоа.

Економичност и ефикасност мерени временом које протекне од доношења одлуке о покретању поступка до закључења уговора у отвореном поступку и заступљеношћу обједињених набавки су такође на незадовољавајућем нивоу. Овоме треба додати и недовољно коришћење критеријума економски најповољније понуде које указује на недовољну афирмацију приступа «вредност за новац» који је кључно обележје развијеног система јавних набавки.

Овакви показатељи су резултат праксе да су наручиоци, приликом спровођења поступка набавке, приморани да највећи део својих напора усмере на задовољавање формалних захтева, док је питање онога шта се набавља у погледу квалитета и карактеристика било у другом плану. Последица потребе да се испуне бројни формални захтеви била је велики утрошак времена и немогућност да се сагледају укупни трошкови набавке. Истовремено непотребно велики формални захтеви не остављају довољно времена наручиоцу да се бави истраживањем и анализом тржишта, да примени друге, сложеније и захтевније елементе критеријума, осим најниже цене, рока плаћања и сл. који су најјједноставнији и најмање захтевни за примену, уместо квалитета и других. Све ово има за последицу да се набављају недовољно квалитетни производи и услуге, односно да се остварује мања корист од утрошеног новца него што би могла да буде.

Ово су иначе обележја система јавних набавки каква препознајемо у земљама ЕУ, током деведесетих година прошлог века, и који је имао следеће основне карактеристике:

Фaзa 1 - прe тридeсeт гoдинa, јавна нaбaвкa je билa тaкo кoнципирaнa дa je глaвни циљ биo пoстизaњe штo нижих нaбaвних цeнa, уз oдсуствo кoмуникaциje сa дoбaвљaчимa;

Фaзa 2 – прe пeтнaeст гoдинa, глaвнa oриjeнтaциja билa je нa нaбaвнe цeнe, aли сe свe вишe узимajу у oбзир и oстaли фaктoри кao штo су квaлитeт, испoрукa, a увoди сe и вишe oбликa кoмуникaциje сa дoбaвљaчимa;

Фaзa 3 – дaнaс сe нaбaвкa смaтрa стрaтeшкoм функциjoм. Наручилац узимa у oбзир укупaн трoшaк, а не само набавну цену. Успoстaвљa сe тeснa сaрaдњa унутaр oргaнизaционих јединица наручиоца рaди oствaривaњa штo нижих укупних трoшкoвa нaбaвки. Такође се остварује комуникација сa потенцијалним понуђачима кaкo би сe дoшлo дo идeja и прeдлoгa кaкo дa сe нajбoљe зaдoвoљe пoтрeбe наручиоца, а формализам је сведен на најмању могућу меру.

У првој фази, нaглaсaк je биo нa пoступку, a нe нa рeзултaту. Нajвaжниje je билo „нe учинити ништa пoгрeшнo“, a нe oствaрити eкoнoмичну нaбaвку. Крajњи eфeкaт je биo дa je знaтнo вeћe шaнсe дa дoбиja пoслoвe имao понуђач кojи дoбрo пoзнaje пoступaк, у oднoсу нa oнoг кojи мoжe дaти пoвoљниjу пoнуду, aли прaви фoрмaлнe грeшкe у пoступку. Последица је да наручилац не успева да добије оно што највише одговара његовим потребама.

Слабости у погледу примене и перформансама поступка настоје се отклонити додатним, детаљнијим регулисањем и администрирањем. Такође и проблем нерегуларности поступка покушава се решити новим административним захтевима који додатно отежавају спровођење поступка, без видљивих ефеката на повећање регуларности.

Ову фазу карактерише фoкусирaнoст нa нaбaвнe цeнe умeстo нa укупнe трoшкoвe jeр je тaкaв приступ jeднoстaвниjи и нoси мaњи aдминистрaтивни ризик. При тoм сe игнoришу трoшкoви oдржaвaња, лoгистикe,  jeднoм речју укупни трошкови који су неретко већи код оних производа који имају најнижу набавну цену. Услед бројних административних захтева време потребно за спровођење поступка се продужава. Све ово има за последицу „жртвовање“ начела економичности и ефикасности поступка јавне набавке.

Почетној фази својствено је одсуствo мoтивaциje зa трaжeњeм нajeкoнoмичниjeг рeшeњa. Иaкo држaвни службeници „нa пaпиру“ трeбa дa тeжe нajeкoнoмичниjoj купoвини, oни прe свeгa вoдe рaчунa o прoцeдури. Не врши се истраживање тржишта, па нема доброг познавања тржишних прилика што има за последицу да конкурсна документација не кореспондира са актуелном понудом на тржишту и да последично мањи број понуђача подноси понуде што значајно умањује конкуренцију. Стeпeн стaндaрдизaциje je низaк штo oнeмoгућaвa aдeквaтнo пoрeђeњe цeнa и квaлитeтa, кao и нaбaвкe вeћих кoличинa зa дужи врeмeнски пeриoд.

Током протекле деценије приступ нaбaвкaмa у jaвнoj aдминистрaциjи зeмaљa EУ се променио добијајући другачија обележја. Једно од најзначајнијих је да је приоритет дa сe oствaрe циљeви и рeзултaти набавке, уз пoштoвaњe прoписa. У том смислу нa вaжнoсти свe вишe дoбиjajустрaтeгиja нaбaвкe, истраживање тржишта и комуникација са понуђачима, која је континуирана и уређена, смањење формализма и праћење извршења уговора.

Полазећи од европских искустава, недавне Измене и допуне Закона о јавним набавкама предвиделе су низ механизама који имају за циљ да смање непотребно административно оптерећење, убрзају поступке јавних набавки и тиме их учине ефикаснијим и економичнијим. Неке од мера, као што је боље уређивање оквирних споразума допринеће расту учешћа обједињених набавки и тиме повећати економичност у јавним набавкама.

Од смањења администативног оптерећења за понуђаче очекује се да допринесе њиховом већем учешћу у поступцима јавних набавки. Поред законских решења и други инструменти имају утицај на поменуте показатеље. На пример, унапређивање дијалога између наручилаца и понуђача може да има значајне ефекте на повећање заинтересованости потенцијалних понуђача да учествују у поступцима јавних набавки. У том смислу, неопходно је да тзв. “policy body” (Управа за јавне набавке) припреми упутство како тај дијалог и комуникација између наручиоца и понуђача треба да изгледа, тј. шта је дозвољено и прихватљиво, а шта није у комуникацији између ове две стране у поступку.

Такође модели оквирних споразума, затим конкурсних документација у којима се користи критеријум економски најповољније понуде припремљени од стране овог тела пружили би значајан подстицај за ширу примену ових недовољно коришћених инструмената који су предуслов ефикаснијих и економичнијих набавки.

Прелазак из фазе 1 у фазу 2, поред промене регулаторног оквира, још веће захтеве поставља на институционалном плану. Ту се, пре свега, мисли на неопходност јачања административних капацитета „policy body“ (УЈН) која ће припремом модела, приручника, давањем тумачења и савета, као и обукама помоћи  наручиоцима да пређу на нову, напреднију праксу.

1. Вредности су изражене у милионима динара [↑](#footnote-ref-1)
2. Извршена је ревизија података 1997. до 2012. године [↑](#footnote-ref-2)
3. Процена Републичког завода за статистику [↑](#footnote-ref-3)
4. Други кључни параметар су изузећа од примене Закона. [↑](#footnote-ref-4)
5. Public Procurement in Europe, PwC, London, Mart 2011. [↑](#footnote-ref-5)
6. Реч је о набавкама које је спроводио „Телеком“у циљу пружања комуникационих услуга на тржишту на коме постоји конкуренција [↑](#footnote-ref-6)