****

**РЕПУБЛИКА СРБИЈА**

**УПРАВА ЗА ЈАВНЕ НАБАВКЕ**

**ИЗВЕШТАЈ О ЈАВНИМ НАБАВКАМА У РЕПУБЛИЦИ СРБИЈИ**

**ЗА ПЕРИОД 1.1.2015 – 31.12.2015. ГОДИНЕ**

**Београд**

**31. март 2016. 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 у електронској форми, путем апликативног софтвера Управе. Поред прописаних образаца за вођење евиденције, софтвер садржи и пратеће корисничко упутство, 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 врста поступака где су наручиоци дужни да евидентирају сваки закључени уговор појединачно. У складу са наведеном методологијом прикупљања података, генеришу се збирни статистички показетељи.

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

Управа је дужна да на основу појединачних извештаја наручилаца припреми збирни, полугодишњи и годишњи извештај о јавним набавкама са предлогом општих и појединачних 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 (<http://portal.ujn.gov.rs>; у даљем тексту: Портал), ради информисања јавности.

1. **ОПШТИ ПОКАЗАТЕЉИ**

У 2015. години извештај о јавним набавкама доставило је 5.065 наручилаца, што је на приближно истом нивоу као и у 2014. години (4.933), што говори да је одржана дисциплина наручилаца у погледу извештавања.

Регистрована вредност јавних набавки у 2015. години износила је 354,9 милијарди динара, што је више него у истом периоду 2014. године (298,3 милијарде динара). Повећање вредности јавних набавки у највећој мери је резултат уговора који је, за набавку услуге превоза путника у јавном градском превозу у Београду, закључила Градска управа града Београда, Секретаријат за саобраћај, Дирекција за јавни превоз, на период од 10 година, у вредности од 49 милијарди динара без ПДВ-а. Кретање вредности регистрованих јавних набавки, као и просечне вредности уговора о јавној набавци по годинама, приказане су у Табели 1.

**Табела 1**

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **Упоредни преглед закључених уговора о јавним набавкама** | | | |
| **Година** | **Укупан број уговора** | **Укупна вредност**  **(у хиљадама динара)** | **Просечна вредност (у хиљадама динара)** |
| **2003** | 231.661 | 98.777.652 | 426 |
| **2004** | 215.815 | 109.282.212 | 506 |
| **2005** | 148.758 | 124.753.207 | 838 |
| **2006** | 152.485 | 168.914.947 | 1.108 |
| **2007** | 122.587 | 187.559.752 | 1.530 |
| **2008** | 109.910 | 234.028.744 | 2.129 |
| **2009** | 91.992 | 190.655.028 | 2.073 |
| **2010** | 83.693 | 273.055.306 | 3.263 |
| **2011** | 111.249 | 293.324.810 | 2.637 |
| **2012** | 92.710 | 303.694.136 | 3.276 |
| **2013** | 83.121 | 262.938.735 | 3.163 |
| **2014** | 87.712 | 298.374.363 | 3.401 |
| **2015** | 104.527 | 354.982.753 | 3.396 |

Учешће јавних набавки у бруто домаћем производу повећало се са 7,63% у 2014. години на 8,93% у 2015. години (Табела 2), као последица повећања вредности јавних набавки која се, као што је истакнуто, у највећој мери може приписати набавци услуге превоза путника у јавном градском превозу у Београду.

**Табела 2**

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **Учешће јавних набавки у бруто домаћем производу[[1]](#footnote-1)** | | | |
| **Година** | **Уговорена вредност без ПДВ-а** | **Вредност БДП-а[[2]](#footnote-2)** | **%** |
| **2003** | 98.778 | 1.220.160,0 | 8,10 |
| **2004** | 109.282 | 1.451.448,2 | 7,53 |
| **2005** | 124.753 | 1.751.371,2 | 7,12 |
| **2006** | 168.915 | 2.055.198,1 | 8,22 |
| **2007** | 187.560 | 2.355.065,6 | 7,96 |
| **2008** | 234.029 | 2.744.913,2 | 8,53 |
| **2009** | 190.655 | 2.880.059,0 | 6,62 |
| **2010** | 273.055 | 3.067.210,2 | 8,90 |
| **2011** | 293.325 | 3.407.536,2 | 8,61 |
| **2012** | 303.694 | 3.584.235,8 | 8,47 |
| **2013** | 262.939 | 3.876.403,4 | 6,78 |
| **2014** | 298.374 | 3.908.469,6 | 7,63 |
| **2015** | 354.983 | 3.973.033,6[[3]](#footnote-3) | 8,93 |

Учешће набавки мале вредности у укупној вредности јавних набавки, у 2015. години, износило је 8% (Слика 1) колико је било и у 2014. години. Смањење учешћа набавки мале вредности, у односу на прво полугодиште 2013. године када је њихов удео износио чак 19%, резултат је повећања транспарентности овог поступка увођењем законске обавезе да се набавке мале вредности морају објављивати на Порталу, чиме је отклоњен мотив да се набавке деле како би биле испод граничне вредности за мале набавке и тиме избегло објављивање.

**С**л**ика 1** 

У структури јавних набавки, посматрано по категоријама наручилаца, дошло је до значајнијих промена у 2015. у односу на 2014. годину (Табела 3). Највећи пораст учешћа регистрован је код категорије градске и општинске управе, где је забележен пораст са 5% у 2014. години на 21% у 2015. години. Расту учешћа највише је допринео већ наведени уговор за набавку услуге превоза путника у јавном градском превозу у Београду који је закључила Градска управа града Београда, Секретаријат за саобраћај, Дирекција за јавни превоз, на период од 10 година, у вредности од 49 милијарди динара без ПДВ-а.

Сразмерно порасту учешћа локалне самоуправе, смањио се релативни значај осталих категорија наручилаца. Највеће учешће имају и даље државна јавна предузећа код којих је регистрован пад са 38% у 2014. години на 29% у 2015. години. Три водеће категорије наручилаца (државна јавна предузећа, градска и општинска управа, здравство и социјална заштита) реализовале су скоро 70% укупне вредности јавних набавки (Табела 3), те на њих треба обратити посебну пажњу у анализи и праћењу поступака у предстојећем периоду.

**Табела 3**

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Преглед укупног броја и вредности јавних набавки по категоријама наручилаца** | | | | | | | | |
| **Период** | **2014. година** | | | | **2015. година** | | | |
| **Категорија** | Број  Уговора | % | Уговорена  Вредност  без ПДВ-а\* | % | Број  Уговора | % | Уговорена  Вредност  без ПДВ-а\* | % |
| **Органи државне управе** | 8.487 | 10 | 30.347.876 | 10 | 10.695 | 10 | 32.301.251 | 9 |
| **Правосуђе** | 807 | 1 | 1.112.825 | 0 | 1.239 | 1 | 1.538.779 | 0 |
| **Здравство и социјална заштита** | 28.688 | 33 | 71.966.970 | 24 | 35.704 | 34 | 66.814.667 | 19 |
| **Култура** | 2.691 | 3 | 2.183.600 | 1 | 2.645 | 3 | 2.284.357 | 1 |
| **Просвета и наука** | 12.261 | 14 | 13.394.798 | 5 | 14.522 | 14 | 15.931.146 | 4 |
| **Државна јавна предузећа/привредна друштва** | 14.142 | 16 | 112.923.703 | 38 | 15.125 | 15 | 101.469.343 | 29 |
| **Јавна предузећа-локална самоуправа** | 14.612 | 17 | 49.782.006 | 17 | 17.818 | 17 | 58.589.936 | 17 |
| **Градска и општинска управа** | 5.452 | 6 | 15.641.081 | 5 | 6.427 | 6 | 75.252.588 | 21 |
| **Удружења** | 469 | 0 | 944.304 | 0 | 342 | 0 | 790.745 | 0 |
| **Фондације и задужбине** | 103 | 0 | 77.200 | 0 | 10 | 0 | 9.941 | 0 |
| **Укупно** | **87.712** | **100** | **298.374.363** | **100** | **104.527** | **100** | **354.982.753** | **100** |

\*Вредности су изражене у хиљадама динара

1. **ЕФЕКТИ ИЗМЕНА И ДОПУНА ЗАКОНА**

Перформансе јавних набавки у 2015. години одражавају једним делом ефекте Закона о изменама и допунама Закона о јавним набавкама („Службени гласник РС“, бр 68/15) који је почео да се примењује у августу 2015. године (у даљем тексту: Измена Закона). Ефекти ових измена почели су да се региструју у четвртом кварталу 2015. године.

Измене Закона имале су за циљ да повећају ефикасност поступака јавних набавки елиминисањем оних решења и механизама који непотребно продужавају трајање поступка јавне набавке. То је проистекло из потребе да се смањи сувише дуго трајање поступака јавних набавки које је, у анализама ефеката примене Закона из 2012. године, идентификовано као једна од највећих слабости јавних набавки. Овоме треба додати да је повећање ефикасности поступка јавних набавки постављено као један од приоритета нових директива ЕУ које су ступиле на снагу 2014. године: Директива 2014/25/ЕУ из области комуналног сектора и Директива 2014/24/ЕУ из класичног сектора, тако да су решења усмерена ка отклањању механизама који непотребно продужавају трајање поступка јавне набавке значила истовремено и усклађивање са новим директивама.

Ефекти нових законских решења, регистровани у четвртом кварталу 2015. године, показују да је поменути циљ остварен тако што је просечно трајање отвореног поступка јавне набавке спроведеног након Измена Закона (рачунајући од дана објављивања позива на Порталу, до дана закључења уговора) 61 дан, што је знатно мање од трајања овог поступка у 2014. години - 77 дана. У поступку јавне набавке мале вредности, период трајања поступка скраћен је са 37 на 29 дана.

Једна од мера која је непосредно утицала на ефикасност поступка јесте објављивање одлуке о додели уговора или обустави поступка на Порталу, уместо достављања путем поште, те рачунање рокова у поступку од момента објављивања на Порталу, што је значајно утицало на скраћење периода између доношења одлуке и закључења уговора. У ранијој пракси дешавало се да понуђачи намерно избегавају пријем одлуке о додели уговора или одлуке о обустави поступка чиме се значајно а непотребно продужавао поступак. Поред тога, законски рокови у поступцима су усклађени са роковима у новим директивама и тиме скраћени у односу на ранија законска решења, што је додатно допринело убрзавању поступака јавних набавки.

Новим директивама је, као један од најзначајнијих циљева, постављено да се смањи административно оптерећење понуђача и тиме олакша њихово учешће у поступцима јавних набавки, а посебно малих и средњих предузећа. Измене Закона су, у оквиру хармонизације са новим директивама и унапређивања ефикасности поступака јавних набавки, предвиделе мере којима се смањује административно оптерећење понуђача што је за резултат имало јачање конкуренције.

Подаци о просечном броју понуда по закљученом уговору о јавној набавци показују да је, после четири године, заустављен тренд опадања просечног броја понуда (детаљније у делу: Конкуренција). У 2015. години, просечан број понуда износио је 2,9 што је више него у 2014. години, када је просек био 2,6 понуда. Решење из Измена Закона које је значајно допринело већем учешћу понуђача у поступцима јавних набавки јесте могућност доказивања испуњености свих услова за учешће у поступку јавне набавке (обавезних и додатних) путем изјаве. Мера којом су понуђачи ослобођени обавезе достављања доказа о испуњености обавезних и додатних услова за учешће у сваком поступку јавне набавке, уз раније постојећу могућност уписа у Регистар понуђача (више о Регистру видети у посебном делу: Регистар понуђача), значајно је смањила понуђачима утрошак времена и новца за учествовање у поступку јавне набавке и тиме их подстакла на већу спремност да подносе понуде и учествују у поступцима јавних набавки.

Приметан је и мањи број обустављених поступака у односу на претходни период (са 13% на 11%), што је са једне стране последица могућности доказивања испуњености услова за учешће у поступку путем изјаве, односно смањења формалних (административних) захтева за учешће у поступку, а са друге стране додатних механизама који су на располагању наручиоцу у фази стручне оцене понуда. Најчешћи узрок обуставе поступака јавних набавки у 2015. години (54%) био је што су све пристигле понуде биле неприхватљиве.

У периоду до почетка примене Измена Закона, нису биле ретке ситуације да наручилац не утврди добро процењену вредност, па добије понуде које су све преко те вредности. У тим случајевима, поступак јавне набавке је морао да се понови (осим у случају отвореног поступка), иако у новом поступку не може очекивати понуде у оквиру процењене вредности која није правилно утврђена. Ово је нарочито долазило до изражаја код набавки мале вредности, а посебно код оних које су биле обликоване по партијама. Према подацима добијеним у кварталним извештајима, 28% обустављених поступака јавних набавки мале вредности, у 2015. години, било је због тога што су све пристигле понуде биле преко процењене вредности.

Изменама Закона омогућено је наручиоцу да додели уговор понуђачу чија је цена већа од процењене вредности у свим врстама поступака, а не само у отвореном поступку, као што је био случај до тада. При том је важно нагласити да понуђене цене у свим другим одговарајућим понудама морају бити изнад процењене вредности и да је та цена упоредива тржишна, уз опште ограничење да наручилац не може преузети обавезу у висини изнад оне која је опредељена за ту набавку у његовом релевантном финансијском акту. На тај начин је новим законским решењима створен предуслов за смањивање броја обустављених поступака, односно повећање броја успешно окончаних поступака јавних набавки.

Други чест разлог неприхватљивости понуда, што за последицу може имати обуставу поступка, јављао се у случајевима када понуђачи нису достављали формалне доказе да немају на снази забрану обављања делатности. Ова забрана као заштитна мера јесте санкција која се изриче правним и физичким лицима у поступку привредних преступа, али разлог одбијања понуда није било постојање ове забране, већ формални недостатак у потврди којом се тај услов доказује (недостаци у садржини доказа, период обухвата, датум издавања...). Одредба у Изменама Закона предвиђа да се испуњење овог услова доказује изјавом чиме се отклања одбијање понуда због формалних недостатака.

Транспарентност поступака значајно је повећана обавезом објављивања планова јавних набавки на Порталу, као и одлука о додели уговора, односно обустави поступака. На овај начин проширен је број докумената који се објављују на Порталу, што не само да унапређује информисање понуђача и олакшава им учешће, већ ствара и значајне претпоставке за ефикасније праћење и контролу поступака јавних набавки.

1. **НАБАВКЕ ПО ВРСТАМА ПОСТУПАКА**

Један од значајнијих показатеља је структура јавних набавки по врстама поступака у којима се закључују уговори. Од примарног интереса је да се утврди колика је заступљеност неконкурентног поступка (преговарачки поступак без објављивања позива за подношење понуда) с једне стране, а колика транспарентних и конкурентних поступака (отворени и рестриктивни поступак). 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 структура јавних набавки према врсти поступка, 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. Високо учешће преговарачког поступка показатељ је непримењивања једног од кључних начела јавних набавки и самим тим неадекватне примене Закона.

Преговарачки поступак карактеришу негативни ефекти од којих су најзначајнији ограничена конкуренција и повећани ризик од договарања како између наручиоца и понуђача, тако и међу самим понуђачима. Због тога је преговарачки поступак предвиђен само за изузетне случајеве, а његово учешће у земљама ЕУ креће се око 5% укупне вредности јавних набавки.

Преговарачки поступак карактерише нижи интензитет конкуренције од отвореног поступка. Тако је просечан број понуда у отвореном поступку у 2015. години био 3, док је просечан број понуда у преговарачком поступку без објављивања позива износио двоструко мање (1,3). Стога повећање учешћа отвореног поступка на рачун преговарачког има за резултат раст укупног интензитета конкуренције мереног просечним бројем понуда по закљученом уговору. На тај начин, заступљеност преговарачког поступка непосредно утиче на интензитет конкуренције у јавним набавкама.

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

**Табела 4**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Преглед вредносне структуре јавних набавки**  **по врсти поступка у 2015. години** | | |
| **Врста поступка** | **Уговорена вредност**  **(у хиљадама**  **динара)** | **%** |
| **Отворени поступак** | 291.862.202 | 89 |
| **Квалификациони поступак** | 8.061.831 | 3 |
| **Рестриктивни поступак** | 4.397.637 | 1 |
| **Преговарачки поступак без објављивања позива за подношење понуда** | 13.561.671 | 4 |
| **Преговарачки поступак са објављивањем позива за подношење понуда** | 10.097.621 | 3 |
| **Конкурентни дијалог** | 0 | 0 |
| **Конкурс за дизајн** | 4.644 | 0 |
| **Укупно** | 327.985.606 | 100 |

Подаци из Табеле 4 показују да је учешће преговарачког поступка без објављивања позива за подношење понуда (4%) било на нивоу земаља ЕУ где оно износи око 5%. То је благо побољшање у односу на 2014. годину када је износило 5%, а врло значајан помак у односу на 2013. годину (прву годину примене новог законског решења да Управа даје претходно мишљење за преговарачки поступак) када је учешће овог поступка износило 17%. Напредак је још већи када се сагледа заступљеност овог поступка у протеклих тринеаст година (Слика 3).

На основу података о кретању учешћа преговарачких поступака у тринаестогодишњем периоду представљених на Слици 3 може се извући закључак да је прекретница у сузбијању учешћа преговарачког поступка настала у 2013. години када је Управа почела, од 1. априла 2013, да даје мишљења о оправданости примене овог поступка. Први ефекти су регистровани исте године када је учешће овог поступка смањено са 28% у 2012. години на 17% у 2013. Пуни ефекти примене решења да Управа даје претходна мишљења за преговарачке поступке регистровани су, као што је истакнуто, у 2014. години.

У 2015. години Управа је дала 2.141 позитивних и 222 негативна мишљења за преговарачки поступак без објављивања позива за подношење понуда. Податак да негативна мишљења чине тек једну десетину позитивних, односно да позитивна мишљења доминирају, у комбинацији са ниским учешћем преговарачких поступака у укупној вредности јавних набавки показује да наручиоци добро знају када имају основа за примену овог поступка, те да се у другим случајевима и не обраћају Управи. Имајући у виду да су наручиоци, током протекле три године, стекли знања о примени преговарачког поступка уз помоћ мишљења Управе, поставља се питање сврисходности даљег задржавања мишљења. Стога би требало размотрити укидање овог регулаторног механизма који не постоји у највећем броју европских земаља.

Упоредо са смањивањем учешћа неконкурентног поступка, повећала се заступљеност отвореног поступка. Учешће отвореног поступка достигло је ниво од чак 89% у 2015. години, што представља напредак у односу на 2014. годину (85%), а што је наставак раста који је започео 2013. године (Слика 2, 2а, 4).

Када се посматра читав тринаестогодишњи период примене Закона, долази се до закључка да је у 2015. години остварено рекордно високо учешће отвореног поступка. Истовремено се уочава да је, у ранијим годинама, постојала уобичајена пракса да се избегава отворени поступак, што је резултирало тиме да је његово учешће у појединим годинама (2007. и 2008. години) износило свега 35% (Слика 4). Као што је истакнуто, мишљења Управе су имала велики значај за пораст примене отвореног поступка на рачун преговарачког, почев од 2013. године када је Управа добила овлашћења да даје мишљења о основаности примене преговарачког поступка, с тим да подаци о односу позитивних и негативних мишљења указују на потребу преиспитивања задржавања овог регулаторног инструмента.

**Слика 2** 

**Слика 2а**



**Слика 3**



**Слика** **4**



Показатељ заступљености преговарачког поступка свакако ће бити у фокусу даљег праћења развоја система јавних набавки у Србији од стране ЕУ, у оквиру преговарачког процеса, имајући у виду да је 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 поступака без објављивања позива на нивоу просека у државама ЕУ.

Следеће важно питање везано за преговарачки поступак без објављивања позива за подношење понуда 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** | | | | **2015. година** | | | |
| **Категорија** | **Број**  **Уговора** | **%** | **Уговорена**  **вредност**  **без ПДВ-а\*** | **%** | **Број**  **Уговора** | **%** | **Уговорена**  **вредност**  **без ПДВ-а\*** | **%** |
| **Органи државне управе** | 249 | 8 | 1.810.747 | 13 | 365 | 12 | 4.956.331 | 37 |
| **Правосуђе** | 29 | 1 | 57.876 | 0 | 20 | 1 | 42.086 | 0 |
| **Здравство и социјална заштита** | 1.199 | 37 | 2.677.938 | 19 | 889 | 30 | 1.891.695 | 14 |
| **Култура** | 604 | 19 | 208.129 | 2 | 315 | 11 | 340.761 | 3 |
| **Просвета и наука** | 230 | 7 | 251.148 | 2 | 326 | 11 | 209.951 | 1 |
| **Државна јавна предузећа/привредна друштва** | 491 | 15 | 6.821.263 | 49 | 451 | 15 | 4.332.303 | 32 |
| **Јавна предузећа-локална самоуправа** | 242 | 7 | 1.266.262 | 9 | 259 | 9 | 646.934 | 5 |
| **Градска и општинска управа** | 187 | 6 | 891.939 | 6 | 311 | 11 | 1.124.225 | 8 |
| **Удружења** | 3 | 0 | 37.883 | 0 | 4 | 0 | 17.385 | 0 |
| **Фондације и задужбине** | 2 | 0 | 12.435 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| **Укупно** | 3.236 | 100 | 14.035.620 | 100 | 2.940 | 100 | 13.561.671 | 100 |

\*Вредности су изражене у хиљадама динара

Највећа промена учешћа, током периода 2014-2015. година, регистрована је код органа државне управе (раст са 13 на 37%). Набавке које су највише утицале да се учешће ове категорије наручилаца у вредности преговарачких поступака утростручи су: израда урбанистичког пројекта, Идејног пројекта, Пројекта за грађевинску дозволу са техничком контролом и Пројекта за извођење Железничке станице Београд центар; набавка уџбеника и радних свезака; линеарни акцелератори и КТ симулатор са предлогом пројекта за опремање простора и монтажу опреме (кључ у руке).

Упоредо са порастом учешћа органа државне управе, смањило се учешће јавних предузећа у вредности преговарачких поступака са 49% у 2014. години на 32% у 2015. години, док је на трећем месту по заступљености преговарачких поступака било здравство са 14% учешћа у вредности преговарачких поступака. У случају здравства може се говорити о настављању позитивне тенденције смањивања учешћа у укупној вредности преговарачког поступка са 49% у 2013. години на 19% у 2014. години и 14% у 2015. години.

**Слика 5**



Као што се на Слици 5 и Табели 5 може видети, вредност преговарачког поступка без објављивања позива за подношење понуда смањена је у 2015. години у односу на 2014. годину, што је резултат континуираних напора да се не дозволи неоснована примена овог поступка.

Поред смањења вредности уговора додељених у преговарачком поступку, важно је сагледати и промене у структури, посматрано по основама за преговарање. У 2015. години најзаступљенији је био преговарачки поступак са тачно одређеним понуђачем, услед техничких или уметничких разлога, са укупним износом од 6,5 милијарди динара. На другом месту је преговарачки поступак по основу „ванредних и непредвиђених околности“ (тзв.„хитност“) са 4,3 милијарди динара (Слика 6). Ова два основа чинила су 80% вредности преговарачких поступака без објављивања.

Најзначајније смањење вредности преговарачког поступка у 2015. години у односу на 2014. годину, остварено је код уговора који су закључени по основу „хитности“ и то са 6,8 на 4,4 милијарде динара (Слика 6). Основни разлог смањења вредности и учешћа преговарачког поступка „по хитности“ у 2015. у односу на 2014. годину је тај што је, у 2014. години, овај основ за преговарање био нарочито заступљен услед потребе отклањања последица елементарних непогода (поплава) које су захватиле Србију те године.

Други разлог је смањење ванредних потреба (набавки ,,по хитности“) услед централизовано спроведених набавки, пре свега од стране Републичког фонда за здравствено осигурање.

Упоредо са смањењем вредности и учешћа преговарачког поступка „по хитности“, порастао је релативни значај преговарачког поступка са тачно одређеним понуђачем, услед техничких или уметничких разлога са 4,8 на 6,5 милијарди динара. Имајући у виду да, код преговарачког поступка који се спроводи по овом основу, постоји само један понуђач чиме је конкуренција онемогућена, важно је сагледати који су предмети набавки имали доминантно учешће у набавкама по овом основу.

**Слика 6**

****

Предмет јавне набавке који је, у 2015. години, био најзаступљенији у примени преговарачког поступка са тачно одређеним понуђачем биле су услуге информационе технологије. Ово је последица чињенице да, у највећем броју случајева, приликом набавке софтвера добављачи задржавају власништво на изворном коду (source key) софтвера. Најчешће оправдање за овакво решење је да је набавна цена софтвера знатно нижа у случају да изворни код остане у власништву добављача (пружаоца услуге). Понекад су добављачи спремни да понуде софтвер по веома ниским ценама, па чак и потпуно бесплатно, рачунајући да ће га отплатити и зарадити преко трошкова одржавања током вишегодишње експлоатације. Наиме, за свако прилагођавање или унапређивање софтвера, као и за услугу одржавања, наручилац је, у случају да не откупи изворни код, упућен на датог добављача који поседује код и који, у складу са том ситуацијом, може слободно да формира цену.

Због тога је важно да наручиоци, пре набавке новог софтвера, израчунају колики су им били укупни трошкови („трошак животног циклуса“) током фазе коришћења постојећег софтвера и да, на тај начин, израчунају да ли им је набавка изворног кода јефтинија него плаћање високих трошкова одржавања током вишегодишњег периода експлоатације софтвера. Претпоставка је да ће трошкови набавке изворног кода бити нижи јер се он набавља у оквиру набавке софтвера у отвореном, конкурентном поступку, за разлику од алтернативног сценарија где се услуга одржавања и унапређивања и мењања софтвера набавља у преговарачком поступку са тачно одређеним понуђачем, без могућности конкуренције. Већ сама чињеница да наручилац, поседујући изворни код, може посао измене и надоградње софтвера да додели и другој ИТ фирми, утицаће на понашање добављача софтвера који је изложен потенцијалној конкуренцији других ИТ компанија. Стога је препорука да наручиоци, у набавку услуге израде софтвера, укључе и изворни код.

Поред услуга информационе технологије, у преговарачком поступку са тачно одређеним понуђачем, најчешће су се набављали: а) фармацеутски производи и медицинска средства; б) архитектонске, грађевинске, инжењерске и инспекцијске услуге; в) штампани материјал и сродни производи и г) програмски пакети и информациони системи. Заједно узевши, уговорена вредност за наведених пет предмета набавки јесте 4.7 милијарди динара, што чини 71% укупне вредности свих закључених уговора по наведеном основу.

Други по заступљености предмет јавне набавке у примени преговарачког поступка са тачно одређеним понуђачем била је медицинска опрема и фармацеутски производи, конкретно реагенси, тестови и други потрошни материјал за различиту медицинску опрему, пре свега лабораторијске апарате. Овакво стање је последица тога што највећи број здравствених установа у свом раду користи уређаје који су „затворени системи“ што значи да је за њихов рад неопходно користити реагенсе и потрошни материјал чији је произвођач истовремено и произвођач уређаја. Приликом набавке реагенаса и другог потрошног материјала за уређаје који функционишу по принципу „затворених система“, наручилац је, по правилу, упућен на само једног понуђача, који је једини овлашћени или ексклузивни дистрибутер произвођача уређаја и реагенаса, што значи да се њихова набавка спроводи у одсуству било какве конкуренције. Насупрот томе, код „отворених система“ апарат може користити реагенсе и других произвођача. Иако се у тренутку набавке апарата који се неретко добија на бесплатно коришћење чини да је остварена уштеда у односу на набавку апарата који подржавају „отворене системе“, сагледавање и поређење набавних цена реагенаса и потрошног материјала који се набављају у преговарачком поступку од само једног дистрибутера, који је једини понуђач на тржишту, током вишегодишњег периода коришћења апарата може показати да је укупан трошак „затвореног система“ знатно већи од „отвореног система“ чији су трошкови коришћења апарата видљиви и јасно приказани од самог почетка.

Имајући ово у виду, потребно је да наручиоци, приликом анализе модалитета будућих набавки, узму у обзир трошкове реагенаса које су платили током периода коришћења апарата и разлике у цени које су оствариле установе које су се определиле за „отворене системе“. Сагледавање укупног трошка, насталог током читавог периода експлоатације, даће реалну слику колико је уступање апарата који користе „затворене системе“ било заиста исплативо за здравствену установу, с обзиром да се трошак апарата не приказује јасно, већ је скривен и добављач га „покрива“ из цене реагенаса. Стога је препорука да се набавка реагенаса врши у отвореном поступку јавне набавке, али тако да предметом набавке буде обухваћено и коришћење уређаја. На тај начин би се обухватили и приказали сви трошкови („трошак животног циклуса“), а не само део трошкова који упућује на мање исплативу опцију за наручиоца (о концепту „трошка животног циклуса“ биће више речи у наредном излагању).

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 посредно оцењивати и пратити преко интензитета конкуренције међу понуђачима.

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 по годинама** | | | | |
| **2011. година** | **2012. година** | **2013. година** | **2014. година** | **2015. година** |
| 3,2 | 2,7 | 2,7 | 2,6 | 2,9 |

Као што се из Табеле 6 може видети, интензитет конкуренције је порастао са 2,6 у 2014. години, на 2,9 понуде по закљученом уговору у 2015. години.

У Табели 7, приказан је просечан број понуда по врстама поступака јавних набавки у 2015. години, што показује да у отвореном поступку, који учествује у 89% укупне вредности јавних набавки у Републици Србији у 2015. години, конкуренција износи 3,03 понуде, што је више од просека узевши у обзир све врсте поступака (2,9). С друге стране, интензитет конкуренције код преговарачког поступка без објављивања позива је значајно нижи и износи свега 1,32 понуде по закљученом уговору. Из овога јасно произлази да ниско учешће преговарачког поступка и висок удео отвореног поступка имају за резултат већи интензитет конкуренције мерен просечним бројем понуда по закљученом уговору.

**Табела 7**

|  |  |
| --- | --- |
| **Преглед просечног броја понуда по врстама поступка у 2015. години** | |
| **Врста поступка** | **Просечан број понуда**  **по закљученом уговору** |
| **Отворени поступак** | 3,03 |
| **Квалификациони поступак** | 3,06 |
| **Рестриктивни поступак** | 1,2 |
| **Преговарачки поступак**  **без објављивања позива за подношење понуда** | 1,32 |
| **Преговарачки поступак са објављивањем позива за подношење понуда** | 1,41 |
| **Конкурс за дизајн** | 22,5 |

Просечан број понуда у поступку јавне набавке мале вредности израчунат је са Портала (имајући у виду да се у кварталним извештајима, у случају малих набавки, подаци наводе збирно) и износи 2,72.

Измене Закона значајно су допринеле већем учешћу понуђача у поступцима јавних набавки, посебно малих и средњих предузећа, тиме што је омогућено доказивање испуњености свих услова за учешће у поступку јавне набавке (како обавезних тако и додатних) путем изјаве. Пре доношења одлуке о додели уговора најповољнији понуђач се позива да достави доказе да заиста испуњава услове како се обавезао потписивањем изјаве.

На тај начин, трошкове понуде сноси понуђач који ће и реализовати уговор о предметној јавној набавци, а не сви учесници у поступку. Ова мера, заједно са од раније постојећом могућности уписа у Регистар понуђача којом се понуђачи ослобађају обавезе достављања доказа о испуњености четири обавезна услова за учешће у сваком поступку јавне набавке, уколико су то учинили приликом уписа у Регистар, значајно је смањила понуђачима утрошак времена и новца за учествовање у поступку јавне набавке и тиме их подстакла на већу спремност да подносе понуде и да учествују у поступцима јавних набавки.

Законско решење по коме се одлуке о додели уговора или обустави поступка објављују на Порталу, уместо достављања путем поште, као и да се рокови у поступку рачунају од момента објављивања на Порталу, значајно је допринела смањивању неизвесности и скраћивању времена које понуђачи троше у поступку јавне набавке. Овоме треба додати и већу транспарентност поступка која је обезбеђена обавезним објављивањем планова јавних набавки и поменутих одлука, што је све заједно деловало подстицајно на понуђаче да учествују у поступцима јавних набавки.

Прекидање негативне тенденције пада просечног броја понуда по закљученом уговору, која је била присутна током протекле четири године, настало је као резултат нових законских решења. Да би се ова позитивна промена могла одржати и да би се наставила у предстојећем периоду, неопходно је обезбедити обуку понуђачима, посебно малим и средњим предузећима и даље унапређивати Портал као главни извор информација о јавним набавкама за понуђаче.

1. **РЕГИСТАР ПОНУЂАЧА**

Један од значајних фактора који олакшавају учешће понуђачима у поступцима јавних набавки јесте смањивање административног терета и трошка, како у погледу времена, тако и новца. Смањивање ове врсте оптерећења делује подстицајно на понуђаче, па самим тим и на јачање конкуренције.

Законом је предвиђено да понуђачи могу да доставе доказе о испуњености обавезних услова из члана 75, став 1, тач. 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 велико, и у сталном порасту интересовање за упис у исти.

До 1. марта 2016. године, регистровано је 7.651 понуђача, с тим да је њихов број растао из године у годину (Слика 7) што јасно показује како понуђачи оцењују корисност наведеног Регистра, имајући у виду да упис у исти није обавезан.

**Слика 7**



1. **ПОРТАЛ ЈАВНИХ НАБАВКИ**

Током 2015. године, Управа је континуирано радила на унапређењу Портала, тако да су, крајем септембра, стављене у функцију нове опције: омогућено је објављивање планова и измена планова набавки наручилаца, унапређена је претрага Портала увођењем опције за "брзу претрагу", урађена је верзија Портала на енглеском језику, постављен је регистар јавних уговора, унапређен је интерни систем за извештавање. Такође, у складу са најновијим законским изменама из августа 2015. године, уведена је објава нових огласа, односно обавештења, као што су: одлука о додели уговора, одлука о закључењу оквирног споразума, обавештење о поништењу поступка, одлука о обустави поступка итд.

Број јавних набавки објављених на Порталу битно се повећавао од почетка његовог рада, чиме је значајно порасла транспарентност јавних набавки у Србији, с обзиром да се на једном месту могу наћи све релевантне информације везане за поступак јавне набавке и да се до тих информација долази лако и без накнаде (Слика 8).

**Слика 8**



Број посета Порталу наставља са општим трендом пораста и у 2015, години, што јасно указује на корисност Портала за најшири круг заинтересованих лица (Слика 9).

**Слика 9**

1. **УЧЕШЋЕ ДОМАЋИХ И СТРАНИХ ПОНУЂАЧА**

Учешће страних понуђача се, у 2015. години, смањило у односу на 2014. годину са 3% на 2% од укупне вредности закључених уговора (Слика 10, Табела 8).

**Слика 10**



**Табела 8**

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Упоредни преглед набавки према вредности уговора додељених**  **страним и домаћим понуђачима у периоду 2002-2015. година (у %)** | | | | | | | | | | | | | | |
| **Година** | **2002** | **2003** | **2004** | **2005** | **2006** | **2007** | **2008** | **2009** | **2010** | **2011** | **2012** | **2013** | **2014** | **2015** |
| **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 11), што је смањење у односу на 2014. годину, док се учешће понуђача из земаља ван ЕУ задржало на истом нивоу од 1%[[4]](#footnote-4).

**Слика 11**



1. **ИСХОДИ ПОСТУПАКA**

Преглед исхода поступака јавних набавки у 2015. години (Табела 9, Слика 12) показује да је чак 89% започетих поступака успешно и окончано, док је 11% поступака обустављено од стране наручилаца.

**Табела 9**

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Преглед исхода поступака у 2015. години** | | | | | | |
| **Исход поступка** | **Број поступака велике вредности** | **%** | **Број поступака мале вредности** | **%** | **Укупно** | **%** |
| **Успешно спроведени** | 33.289 | 88 | 25.239 | 90 | 58.528 | 89 |
| **Обустављени** | 4.586 | 12 | 2.722 | 10 | 7.308 | 11 |
| **Поништени у целини** | 140 | 0 | 125 | 0 | 265 | 0 |
| **Укупно** | 38.015 | 100 | 28.086 | 100 | 66.101 | 100 |

**Слика 12**



У поређењу са 2014. годином, у 2015. години дошло је до пораста успешно спроведених поступака за 3%, при чему је проценат обустављених поступака опао за 2%, а проценат поништених поступака за 1% (Слика 12а, Слика 13).

**Слика 12а**

****

**Слика 13**

****

**Слика 14**



Упоредни преглед заступљености основа за обуставу поступака од стране наручилаца показује да је у 2015. години задржана приближно иста структура као и претходне, 2014. године. Наиме, преко 50% обустављених поступака у 2015. години, последица је одбијања неодговарaјућих и неприхватљивих понуда, док се као други по значају разлог за обуставу поступка, са 23%, истиче недостављање ниједне понуде од стране понуђача (Слика 14).

Смањење броја обустављених поступака једним делом се може објаснити новим законским решењем према коме понуђач доставља изјаву да испуњава обавезне и додатне услове, уместо да прикупља доказе. То у значајној мери смањује ризик да му понуда буде неприхватљива услед формалног пропуста да приложи неки од доказа.

Већа успешност спроведених поступака добрим делом је и резултат боље обучености понуђача који су, током претходног периода, стекли знања и искуства учествујући у поступцима јавних набавки, што је смањило грешке у састављању понуда.

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 32% у 2015. години (Табела 10).

**Табела 10**

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **Преглед свих набавки у Републици Србији у 2015. години** | | | | |
| **Врста набавки** | **Укупан број уговора** | **Укупна уговорена вредност\*** | **Заступљеност у свим набавкама** | |
| **По броју (у %)** | **По вредности**  **(у %)** |
| **Велике набавке** | 63.792 | 327.985.606 | 13 | 63 |
| **Мале набавке** | 40.735 | 26.997.147 | 8 | 5 |
| **Изузете набавке** | 389.194 | 168.179.789 | 79 | 32 |
| **Укупно** | 493.721 | 523.162.542 | 100 | 100 |

\*Вредности су изражене у хиљадама динара

Заступљеност појединих основа за изузеће од примене Закона, приказана је у Табели 11. Преко половине од укупне вредности изузетака (61%) чине уговори који су закључени по следећа три основа:

1. набавке по основу члана 7. став 1. тачка 6) Закона, односно набавке добара и услуга ради даље продаје, ради прераде и продаје, као и ради пружања услуга или извођења радова на тржишту, које чине 30%;
2. набавке по основу члана 122. став. 1. тачка 4) Закона. односно набавка енергије или горива за производњу енергије у области енергетике, које чине 16% и
3. набавке по основу члана 7. став 1. тачка 1) Закона, односно набавке по основу искључивих права на обављање делатности која је предмет јавне набавке, које чине 15%.

**Табела 11**

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **Подаци о набавкама на које се Закон не примењује по основама за изузеће**  **у 2015. години** | | | | |
| **Основ за изузеће**  **од примене Закона** | **Број уговора** | **Уговорена вредност без ПДВ-а\*** | **Бројчана заступљеност**  **(у %)** | **Вредносна заступљеност**  **(у %)** |
| **Чл. 7. ст. 1. тач. 1) Закона**  Искључиво право на обављање делатности која је предмет  јавне набавке | 44.272 | 24.784.113 | 11 | 15 |
| **Чл. 7. ст. 1. тач. 2) и 2а) Закона**  Набавке из средстава страних кредита добијених од међународних организација и међународних финансијских институција, односно по основу међународних споразума | 219 | 18.236.724 | 0 | 11 |
| **Чл. 7. ст. 1. тач. 4) Закона**  Набавке чија је намена обављање делатности електронских комуникација и продаја електронских комуникационих услуга | 1.847 | 22.456.990 | 0 | 13 |
| **Чл. 7. ст. 1. тач. 6) Закона**  Набавке добара и услуга ради даље продаје, ради прераде и продаје | 29.318 | 49.871.008 | 8 | 30 |
| **Чл. 39. ст. 2. Закона**  Набавке испод доњег лимита за јавне набавке мале вредности | 293.449 | 11.664.737 | 75 | 7 |
| **Чл. 122. ст. 1 тач. 4) Закона**  Набавка енергије или горива за производњу енергије  у области енергетике | 336 | 26.990.451 | 0 | 16 |
| **Остало** | 19.753 | 14.175.766 | 5 | 8 |
| **Укупно** | 389.194 | 168.179.789 | 100 | 100 |

\*Вредности су изражене у хиљадама динара

У односу на 2014. годину, највећи пораст у утрошеним средствима забележен је по основу изузећа из члана 7. став 1. тачка 6) Закона, и то са 9,3 милијарди динара у 2014. години на 49,8 милијарди динара у 2015. години, односно са 7% на 30% учешћа у укупној вредности набавки на које се Закон не примењује. Од укупне вредности уговора закључених по наведеном основу, утврђено је да 40.9 милијарди динара, односно 82% представљају набавке електричне енергије које је спровело Јавно предузеће „Електропривреда Србије“. Ово предузеће је имало основ за изузеће од примене Закона када набавља електричну енергију, као наручилац из области енергетике, сходно члану 122. став 1. тачка 4) Закона, али је наведену набавку у кварталним извештајима приказивало као набавку по основу члана 7. став 1. тачка 6) Закона. Наиме, Изменама Закона прецизирано је да наручиоци у области енергетике, у које спада и Јавно предузеће „Електропривреда Србије“, не примењују одредбе овог закона, када набављају електричну енергију, а што је у складу са Директивом 2014/25/ЕУ.

С обзиром да је Изменама Закона извршено додатно усклађивање са директивама у погледу изузећа од примене Закона, реално је очекивати да се учешће изузећа промени у предстојећем периоду у односу на период пре Измена Закона.

Набавке на које се није примењивао Закон биле су најзаступљеније код јавних предузећа (56%), јавних комуналних предузећа (22%) и локалних самоуправа (7%) који су збирно учествовали са 85% у укупној вредности набавки изузетих од примене Закона (Табела 12).

**Табела 12**

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **Преглед набавки изузетих од примене Закона**  **по категоријама наручилаца у 2015. години** | | | | |
| **Категорија** | **Број уговора** | **Уговорена вредност**  **без ПДВ-а\*** | **Бројчана заступљеност (у %)** | **Вредносна заступљеност (у %)** |
| **Органи државне управе** | 12.431 | 4.656.099 | 3 | 3 |
| **Правосуђе** | 5.359 | 427.982 | 1 | 0 |
| **Здравство и социјална заштита** | 53.378 | 6.355.249 | 14 | 4 |
| **Култура** | 37.560 | 1.630.302 | 10 | 1 |
| **Просвета и наука** | 155.011 | 8.083.930 | 40 | 5 |
| **Државна јавна предузећа/привредна друштва** | 20.830 | 94.676.434 | 5 | 56 |
| **Јавна предузећа-локална самоуправа** | 69.174 | 37.286.578 | 18 | 22 |
| **Градска и општинска управа** | 32.136 | 12.370.045 | 8 | 7 |
| **Удружења** | 2.974 | 2.681.982 | 1 | 2 |
| **Фондације и задужбине** | 341 | 11.118 | 0 | 0 |
| **Укупно** | 389.194 | 168.179.789 | 100 | 100 |

\*Вредности су изражене у хиљадама динара

Јавна предузећа су 87% ових набавки спровела по следећа три основа:

1. набавке по основу члана 7. став 1. тачка 6) Закона, односно набавке добара и услуга ради даље продаје, ради прераде и продаје, као и ради пружања услуга или извођења радова на тржишту (45%). Како је напред наведено најзначајне учешће је набавка електричне енергије од стране Јавног предузећа ,,Електропривреда Србије“;
2. набавке по основу члана 7. став 1. тачка 4) Закона, односно набавке чија 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 (24%). Реч је о набавкама које је у извештајима приказало Предузеће за телекомуникације „Телеком Србија“ у циљу пружања комуникационих услуга на тржишту на коме постоји конкуренција, односно готово 99% укупне вредности закључених уговора по наведеном основу за изузеће од примене Закона представљају набавке тог предузећа;
3. набавке по основу члана 7. став 1. тач. 2) и 2а) Закона, односно набавке које се финансирају 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, односно по основу међународних споразума (18%).

Остали изузеци од примене Закона, појединачно узев, имали су минимално учешће.

1. **ОКВИРНИ СПОРАЗУМИ**

Оквирни споразум је релативно нови инструмент код нас уведен Законом о јавним набавкама донетим 2012. године. Изменама Закона из 2015. године, коришћење овог инструмента је детаљније, прецизније и боље (у смислу усклађености са директивама) уређено, што је резултирало широм применом оквирних споразума у 2015. години у односу на 2014. У наредном периоду очекује се даље ширење примене оквирних споразума.

У 2015. години закључено је укупно 1.479. оквирних споразума (од стране 195 наручилаца) што је за 60% више него у 2014. години (Табела 13).

**Табела 13**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Број закључених оквирних споразума** | **2014** | **2015** |
| 924 | 1.479 |

По основу оквирних споразума закључено је10.102 уговора о јавним набавкама, што је три пута више него претходне године, док се укупна вредност уговора повећала у односу на 2014. годину за око 5 милијарди динара (Табела 14).

**Табела 14**

|  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Упоредни преглед закључених уговора на основу оквирних споразума у 2014. и 2015. години и њихово учешће у укупном броју и вредности уговора о јавним набавкама** | | | | | | | |
| **2014. година** | | | | **2015. година** | | | |
| **Број уговора** | **%** | **Уговорена вредност без ПДВ-а\*** | **%** | **Број уговора** | **%** | **Уговорена вредност без ПДВ-а\*** | **%** |
| 3.363 | 6,7 | 26.620.313 | 9,7 | 10.102 | 15.9 | 31.564.085 | 9,6 |

**\***Вредности су изражене у хиљадама динара

Оквирни споразум се, у пракси земаља ЕУ и других земаља са развијеним јавним набавкама, показао као врло користан „алат“ у рукама наручилаца са неким значајним предностима у односу на „класичан поступак“ јавне набавке. Предности оквирних спорузама долазе до изражаја кад наручилац тешко може унапред да предвиди потребе за одређеним добрима, услугама и радовима јер су оне неизвесне и по времену настајања.

Оквирни споразум пружа значајне могућности за унапређење ефикасности и економичности јавних набавки. Специфичност оквирног споразума је да се на основу једног поступка јавне набавке може закључити више уговора, као и да се може закључити од стране више наручилаца и са више понуђача, те да може трајати више година, у зависности од броја понуђача са којима је закључен (две године са једним добављачем, односно три са више добављача). Следеће битно обележје оквирног споразума је да не представља типичан облигационо правни уговор, с обзиром да на основу истог не постоји обавеза извршења јавне набавке, већ обавеза настаје закључивањем појединачних уговора о јавној набавци на основу оквирног споразума. На тај начин оквирни споразум омогућава наручиоцу да не преузме коначну обавезу, већ да дефинише оквире тих потреба, а да коначну обавезу преузме када она буде извесна. Због тога је закључење појединачног уговора на основу оквирног споразума, па самим тим и задовољење потребе, много брже и извесније него ако би се поступак јавне набавке почео спроводити у моменту када потреба буде јасно дефинисана.

Оквирни споразум предвиђа и могућност поновног отварања конкуренције међу добављачима са којима је закључен тиме што се овим понуђачима пружа шанса да, у фази закључивања појединачних уговора, дају конкурентније понуде у односу на оне које су дали приликом закључења оквирног споразума. На тај начин, купац може да оствари повољније услове уговора у односу на оне који су постојали приликом закључивања оквирног споразума. Важно је напоменути да оквирни споразум, тиме што омогућава наручиоцу да се, уколико један понуђач није у могућности да задовољи у датом тренутку дату потребу, обрати другом понуђачу са којим је закључен оквирни споразум, не само да обезбеђује ефективну конкуренцију, већ и повећава извесност реализације уговора.

Оквирни споразуми се најчешће закључују код поступака обједињених (централизованих) набавки. То, међутим, не значи да их појединачни наручиоци не закључују и за само своје потребе.

Током протекле три године, оквирни споразуми највише су се користили за набавку следећих предмета набавки: лекова (пре свега са Б и Д листе); хране; услуга одржавања, поправки и сервисирања; услуга организовања екскурзија.

Због значајних предности које има, у наредном периоду је важно радити на афирмацији и подстицању примене оквирних споразума у домаћој пракси. Томе у прилог иду и решења садржана у Изменама Закона која олакшавају закључивање оквирних споразума и његово коришћење. Изменама Закона уведена је могућност закључивања оквирних споразума са мањим бројем добављача у односу на број који је назначен у позиву за подношење понуда, у случају да се добије мањи број прихватљивих понуда, а што доприноси успешности поступка јавне набавке. Такође је дозвољено закључење оквирног споразума у сваком поступку јавне набавке и без ограничења када је реч о предмету јавне набавке. Овоме треба додати да је Изменама Закона знатно прецизније и шире уређено питање закључења уговора на основу оквирног споразума.

Управа је, током 2015. године, организовала радионице на којима су стручњаци из ЕУ представљали начине коришћења оквирних споразума и своју „добру праксу“, као што је на пример пракса италијанског тела за централизоване набавке CONSIP. Радионице су биле организоване за наручиоце са републичког и локалног нивоа.

Управа је, такође, у сaрaдњи сa Стaлнoм кoнфeрeнциjoм грaдoвa и oпштинa (СКГO), oргaнизoвaлa прeдстaвљaњe сaврeмeнoг кoнцeптa oргaнизoвaњa jaвних нaбaвки нa нивoу грaдoвa. Једна од главних тема било је коришћење оквирних споразума у циљу спровођења обједињених набавки на нивоу локалних самоуправа, а том приликом су представљена и позитивна искуства Службе зa цeнтрaлизoвaнe jaвнe нaбaвкe и кoнтрoлу jaвних нaбaвки града Београда која спроводи обједињене јавне набавке применом оквирних споразума.

Упознавање са предностима и начинима коришћења оквирних споразума у пракси допринело је расту примене овог новог инструмента од стране наручилаца у 2015. години. Један од примера где је примена оквирних споразума дала нарочито добре резултате јесте набавка авио карата и хотелског смештаја за службена путовања чиме су превазиђени бројни проблеми које су наручиоци раније имали приликом стручне оцене понуда, тако да је пре неретко бивала изабрана понуда која је формално, али не и суштински најповољнија.

И у 2016. години, Управа је поставила као један од приоритета свог деловања подстицање шире примене оквирних споразума. У том смислу, Управа ће припремити моделе и упутство о начину закључивања оквирних споразума. Ови документи ће служити као практична упутства наручиоцима како да примењују оквирне споразуме у пракси. Практична питања примене оквирних споразума планирана су да буду обухваћена на свим тренинг семинарима које ће Управа организовати за наручиоце како на локалном тако и на републичком нивоу.

1. **ЦЕНТРАЛИЗОВАНЕ ЈАВНЕ НАБАВКЕ**

Центрaлизaцијa јaвних нaбaвки представља погодaн нaчин дa се оствaре уштеде код нaручилaцa због могућности смaњењa нaбaвних ценa и остaлих условa нaбaвки при нaбaвкaмa великог обимa добaрa, услугa или рaдовa. Централизација јавних набавки се остварује обједињавањем нaбaвки које се спроводе преко телa зa центрaлизовaне јaвне нaбaвке и путем спровођења поступкa јaвне нaбaвке од стрaне више нaручилaцa (заједничка јавна набавка).

У поступцима централизованих јавних набавки, у 2015. години, закључено је 10.230 уговора, што је пет пута више него претходне године, уз истовремени пораст учешћа у укупној вредности уговора са 8% у 2014. години на скоро 11% у 2015. години (Табела 15).

**Табела 15**

|  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Упоредни преглед закључених уговора**  **на основу централизованих јавних набавки у 2014. и 2015. години** | | | | | | | |
| **2014. година** | | | | **2015. година** | | | |
| **Број уговора** | **%** | **Уговорена вредност без ПДВ-а\*** | **%** | **Број уговора** | **%** | **Уговорена вредност без ПДВ-а\*** | **%** |
| 2.017 | 4 | 21.822.966 | 8 | 10.230 | 16 | 35.224.107 | 10.7 |

**\***Вредности су изражене у хиљадама динара

Највећи удео у централизованим јавним набавкама у 2015. години имали су медицинска опрема и фармацеутски производи, а значајан удео имали су и нафтни деривати, гориво и електрична енергија (Табела 16).

**Табела 16**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Првих пет најзаступљенијих предмета код централизованих набавки** | **Уговорена вредност без ПДВ-а\*** | **%** |
| Медицинска опрема, фармацеутски производи, производи за личну негу | 22.175.628 | 62,9 |
| Нафтни деривати, гориво, електрична енергија | 7.532.452 | 21,4 |
| Храна и пиће | 1.368.729 | 3,9 |
| Грађевински радови | 806.823 | 2,3 |
| Канцеларијске и рачунарске машине, опрема, залихе | 760.918 | 2,2 |

\*Вредности су изражене у хиљадама динара

У прилог позитивним ефектима примене централизованих набавки и оквирних споразума, говори и наредна анализа спроведена од стране Службе зa цeнтрaлизoвaнe jaвнe нaбaвкe и кoнтрoлу jaвних нaбaвки града Београда.

Нa oснoву спрoвeдeнe aнaлизe[[5]](#footnote-5), у нaбaвкaмa зa пoтрeбe oргaнa грaдскe упрaвe, у 2014. гoдини, уoчeнe су двe пojaвe:

1. Дa пoстoje знaчajнe рaзликe у цeнaмa пo кojимa нaручиoци нa тeритoриjи Грaдa Бeoгрaдa нaбaвљajу истa дoбрa и
2. Дa су нeрeткo исти дoбaвљaчи прoдaвaли идeнтичнe прoизвoдe нaручиoцимa нa тeритoриjи грaдa пo рaзличитим цeнaмa.

Рaди дeтaљниjeг увидa у прeтхoднo рeчeнo, истичу сe слeдeћи примeри из прaксe:

* **Кaдa je рeч o нaбaвци кaнцeлaриjскoг мaтeриjaлa, уoчeнo je дa** jeрaзликa у цeнaмa измeђу нajjeфтиниje нaбaвкe фaсцикли oд 9 динaрa пo кoмaду и oнe нajскупљe oд 14 динaрa истих кaрaктeристикa и oд истoг дoбaвљaчa изнoсилa 55%. Пoрeд тoгa, jeдaн дoбaвљaч je снaбдeвao ПВЦ фoлиjaмa истих кaрaктeристикa нaручиoцe нa тeритoриjи Грaдa пo цeнaмa кoje су сe мeђусoбнo рaзликoвaлe и дo 120%, a пoрeд тoгa, цeнe пo кojимa су нaручиoци купoвaли oд oвoг дoбaвљaчa рaзликoвaлe су сe знaчajнo - oд 25% и вишe. Уoчeнo je и дa су хeфтaлицe плaћaнe 1,7 путa вишe кoд jeднoг нeгo кoд другoг нaуручиoцa, дoк су рaзликe у нaбaвним цeнaмa другa двa нaручиoцa у oднoсу нa нajнижу и нajвишу цeну тaкoђe билe вeoмa знaчajнe (60% у oднoсу нa нajнижу, oднoснo 70% у oднoсу нa нajвишу цeну);
* **Кaдa сe пoсмaтрa нaбaвкa срeдствa зa oдржaвaнe хигиjeнe, уoчeнo je дa** je рaзликa у цeнaмa пo кojимa je jeдaн дoбaвљaч снaбдeвao грaдскa кoмунaлнa прeдузeћa дeтeрџeнтoм зa мaшинскo прaњe вeшa изнoсилa дo 60%, кao и тo дa je кoд снaбдeвaњa дeтeрџeнтoм зa ручнo прaњe пoсуђa, jeднo jaвнo кoмунaлнo прeдузeћe плaћaлo 1,5 путa скупљe oд другoг jaвнoг прeдузeћa. У oвoм рaспoну, рaзликe мeђу нaбaвним цeнaмa измeђу пojeдиних нaручилaцa су вeoмa знaчajнe и крeћу сe oд 25% нaвишe;
* **Aкo сe кao прeдмeт jaвнe нaбaвкe пoсмaтрajу прeхрaмбeни прoизвoди, уoчeнo je дa** je jeдaн дoбaвљaч у 2014. гoдини, снaбдeвao прeдшкoлскe устaнoвe нa тeритoриjи Грaдa млeкoм стaндaрдизoвaних кaрaктeристикa и пaкoвaњa пo цeнaмa кoje су сe рaзликoвaлe и дo 21%, a дa су сe joш вeћa oдступaњa у цeнaмa истoг дoбaвљaчa jaвилa у снaбдeвaњу прeдшкoлских устaнoвa joгуртoм стaндaрдизoвaних кaрaктeристикa и пaкoвaњa тaкo дa су сe нaбaвнe цeнe рaзликoвaлe и дo 31%. Taкoђe, уoчeнo je дa су у снaбдeвaњу кисeлoм пaвлaкoм прeдшкoлских устaнoвa рaзликe у цeнaмa дoстизaлe 24%, oд стрaнe истoг дoбaвљaчa.

Нa oснoву нaлaзa aнaлизe, мoжe сe зaкључити дa су сe цeнe пo кojимa су исти дoбaвљaчи прoдaвaли идeнтичнe прoизвoдe oргaнимa, устaнoвaмa и jaвним кoмунaлним прeдузeћимa нa нивoу грaдa знaчajнo рaзликoвaлe. Сa тoг aспeктa, цeнтрaлизaциja нaбaвки кoja вoди изjeднaчaвaњу нaбaвних цeнa зa нaручиoцe oснoвaнe oд стрaнe Грaдa, имa пунo oпрaвдaњe. Пoрeд тoгa, oд знaчaja je сaглeдaти и дa ли je цeнтрaлизaциja jaвних нaбaвки имaлa eфeкaт нa висину нaбaвних цeнa. To сe мoжe утврдити aкo сe упoрeдe цeнe пo кojимa су нaручиoци купoвaли прeдмeтe нaбaвки сaмoстaлнo сa цeнaмa кoje je oствaрилa Службa зa цeнтрaлизoвaнe jaвнe нaбaвкe oбjeдињaвaњeм кoличинa зa вишe нaручилaцa, зa истe тe прeдмeтe.

Прeмa пoдaцимa из спрoвoдeнe aнaлизe oд стрaнe Службe зa централизоване jaвнe нaбaвкe[[6]](#footnote-6), у 2015. гoдини oствaрeнe су уштeдe у 12 цeнтрaлизoвaних jaвних нaбaвки, пo oснoву нижих нaбaвних цeнa у oднoсу нa прojeктoвaнe зa oкo 2 милиoнa eврa. Зa прojeктoвaнe цeнe кoришћeнe су нaбaвнe цeнe из прeтхoднe (2014.) гoдинe пo кojимa су нaручиoци нaбaвљaли дaти прeдмeт нaбaвкe, a тaмo гдe прeдмeт нaбaвкe ниje нaбaвљaн прeтхoднe гoдинe, кoришћeнe су тржишнe цeнe, умaњeнe зa 30% мaржe кojу дoбaвљaчи уoбичajeнo oдoбрaвajу зa вeћe кoличинe, кao штo je тo случaj кoд oбjeдињeних нaбaвки.

У циљу што бољег упознавања са међународном добром праксом у области централизације и ширења те праксе међу домаћим наручиоцима, Управа је, у 2015. години, израдила документ „Централизоване јавне набавке“ у коме су евалуирани различити начини oргaнизaциje цeнтрaлизованих нaбaвки, као и рaзлoзи зa формирањем тела за цeнтрaлизове jaвне нaбaвке. У документу су размотрена кључна организациона, правна и економска питања централизације са закључцима и препорукама како би се постигли што бољи ефекти.

Управа је, такође, за наручиоце организовала едукативне скупове на тему централизације јавних набавки на којима је промовисан позитиван ефекат спровођења централизованих јавних набавки где год је то економски оправдано. Истицано је да избор предметa центрaлизовaне нaбaвке морa бити пажљив, при чему је пожељно дa је реч о предмету нaбaвке који су већ нaбaвљaли сви или већинa удружених нaручилaцa, дa се користе нa исти или сличaн нaчин од стрaне свих или већине нaручилaцa, кaо и дa буду тaкве дa се могу очекивaти попусти и друге предности, по основу обима нaбaвке.

И у 2016. години, Управа ће наставити да подржава централизацију јавних набавки, посебно на нивоу локалних самоуправа, тако што ће израдити смернице за унапређење централизованих јавних набавки и наставити са едукацијом наручилаца у којим случајевима и како да спроводе централизоване јавне набавке.

1. **ПРИМЕНА КРИТЕРИЈУМА ЗА ИЗБОР НАЈПОВОЉНИЈЕ ПОНУДЕ И ТРОШАК ЖИВОТНОГ ЦИКЛУСА**

Закон предвиђа две врсте критеријума за оцењивање понуда, критеријум економски најповољније понуде (ЕНП) и критеријум најниже понуђене цене. Избор између критеријума најниже цене и ЕНП наручилац врши у зависности од предмета јавне набавке.

Статистика у последње три године показује да је све већа заступљеност критеријума најниже понуђене цене (Слика 15), што има за последицу да се у пракси често добијају само најјефтинија добра, услуге и радови али који не задовољавају потребе наручиоца у погледу својства и квалитета. То значи да се не остварује основни циљ набавке, а то је да наручилац добије предмет набавке који ће у потпуности задовољити његову потребу. Последица коришћења најниже цене као јединог критеријума за избор јесте да се купују предмети набавке који су иницијално најјефтинији, али су њихови трошкови експлоатације високи због честог кварења, високог утрошка енергије итд. тако да је укупан трошак који има наручилац већи него у случају квалитетнијег производа или услуге. У најдрастичнијим случајевима, након покушаја коришћења предмета набавке, наручилац одустаје од његовог коришћења јер никако не може да задовољи његове потребе тако да трошак набавке практично постаје губитак за наручиоца.

**Слика 15**



У наредном периоду, неопходно је повећати заступљеност критеријума ЕНП чиме ће се уједно остварити и усклађивање са праксом у земљама ЕУ где је критеријум ЕНП доминантан. Према налазима анализе праксе јавних набавки у земљама ЕУ, учешће критеријума ЕНП у укупној вредности јавних набавки, у 2010. години, износило је 78%, док је удео критеријума најниже цене био 22%[[7]](#footnote-7). Критеријум најниже цене највише се примењивао у ЕУ код најједноставнијег поступка – преговарачког поступка без претходног објављивања, док је код сложенијих поступака, као што су рестриктивни и конкурентни дијалог, доминирао критеријум ЕНП. Натпросечна примена критеријума најниже цене остварена је у отвореном поступку за набавку једноставнијих, јефтинијих и високостандардизованих производа, док је натпросечна примена ЕНП регистрована код набавке услуга.

Када се упореде релативни односи два критеријума: најниже понуђене цене и ЕНП у Србији и ЕУ, уочава се да постоји обрнута сразмера: у Србији је удео критеријума најниже понуђене цене 81%, а ЕНП 19%, док је у ЕУ приближно обрнуто (ЕНП – 78%, а најнижа понуђена цена – 22%). Ако се овоме дода да најновије препоруке ЕУ упућују на већу примену критеријума ЕНП, јасно је да, у наредном периоду у Србији, треба да дође до заокрета у коришћењу ЕНП.

Један од предуслова за ширу примену критеријума ЕНП јесте сагледавање свих трошкова набавке, а не само набавне цене. То подразумева aфирмaциja кoнцeптa „Tрoшaк живoтнoг циклусa“ - TЖЦ (Life Cycle Cost – LCC) чија је карактеристика дa сe, приликoм врeднoвaњa рaзличитих пoнуђeних oпциja, у oбзир узимajу укупни трoшкoви, укључуjући свe трoшкoвe прибaвљaњa, кoришћeњa и oдлaгaњa прeдмeтa нaбaвкe, a нe сaмo нaбaвнa цeнa.

Oвaj приступ сe примeњуje oд првe фaзe нaбaвкe. Нaбaвкa сe рaзликуje oд купoвинe jeр сe дo пoтрeбнoг прoизвoдa мoжe дoћи, oсим купoвинoм и путeм лизингa, кao и зaкључивaњeм угoвoрa o „outsourcing“-u. Дa би сe дoшлo дo нajeкoнoмичниjeг рeшeњa, пoтрeбнo je сaглeдaти цeлoкупaн живoтни циклус прoизвoдa, свe дo крaja пeриoдa кoришћењa. Taкoђe je вaжнo дoбрo пoзнaвaти пoтрeбу кojу нaбaвкa трeбa дa зaдoвoљи, трoшкoвнe oпциje свaкoг oд мoгућих рeшeњa, кao и ризикe.

Нa примeр, aкo нaручилaц имa пoтрeбу зa услугaмa кoпирaњa, скeнирaњa и штaмпaњa, oн трeбa дa рaзмoтри дa ли дa сaм oргaнизуje тe aктивнoсти тaкo штo ћe: a) купити мултифункциoнaлни кoпир aпaрaт или б) нaбaвити гa путeм oпeрaтивнoг лизингa. Aлтeрнaтивa je дa нe oбeзбeђуje oвe aктивнoсти интeрнo, пa нeћe ни нaбaвљaти мултифункциoнaлни aпaрaт, вeћ ћe дa купуje услугe oд другoгa, нпр. кoпирницe и дa плaћa пo кoпиjи. Другим рeчимa, умeстo aпaрaтa, нaручилaц нaбaвљa услугу („outsourcing”).

Дa би дoшao дo вaљaнoг oдгoвoрa кoja je oд три oпциje нajисплaтивиja, нaручилaц мoрa дa узмe у oбзир укупнe “трoшкoвe живoтнoг циклусa” кojи oбухвaтajу трoшкoвe oдржaвaњa, сeрвисa и пoпрaвки, пoтрoшњу eлeктричнe eнeргиje, трoшaк рaдa кojи oдлaзи нa кoпирaњe, скeнирaњe и штaмпaњe, трoшкoвe oдлaгaњa aпaрaтa нaкoн штo je рaсхoдoвaн штo пoдрaзумeвa трaнспoрт и трoшaк зa њeгoвo бeзбeднo oдлaгaњe нa нaчин дa нeмa нeгaтивaн утицaj нa живoтну срeдину (o TЖЦ ћe вишe бити рeчи у кaсниjeм излaгaњу).

Приликoм врeднoвaњa oпциja, нaручилaц узимa у oбзир нe сaмo трoшкoвe, вeћ и другe фaктoрe, кao штo су бoљa кoнтрoлa aкo je влaсник, вeћa флeксибилнoст aкo сe прeдмeт узимa нa oпeрaтивни лизинг (прeднoсти и слaбoсти oпeрaтивнoг лизингa у oднoсу нa купoвину кoд кoje нaручилaц пoстaje трajни влaсник прeдмeтa нaбaвкe прикaзaнe су у Тaбeли 17).

**Табела 17**

|  |  |
| --- | --- |
| **Предности набавке** | **Предности оперативног лизинга** |
| Нижи укупни трoшкoви кoришћeњa | Збoг ниских пoчeтних трoшкoвa мoгућe je имaти вeћи брoj прeдмeтa нaбaвкe |
| Бoљe упрaвљaњe и кoнтрoлa  рaдних прoцeсa | Вeћa флeксибилнoст у кoришћeњу имoвинe |
| Пoслe oдрeђeнoг пeриoдa, имoвинa нaручиoцу oстaje и имa oдрeђeну (aмoртизoвaну) врeднoст | Нe трeбa имaти зaпoслeнe зa oдржaвaњe и мaнипулaциjу дoбримa |
| Купoвинa je нa дуги рoк исплaтивa | Кoд цeнтрaлизoвaних нaбaвки, збoг ниских пoчeтних трoшкoвa, нaручиoци би зaкључили угoвoрe зa вишe дoбaрa, jeр би пo jeдиници имaли вишe нoвцa нeгo aкo сe дoбрa купуjу |

Прeднoсти купoвинe oглeдajу сe у тoмe штo нa тaj нaчин нaручилaц пoстaje влaсник и имa пoтпуну кoнтрoлу и упрaвљaњe нaд прeдмeтoм нaбaвкe. Пoрeд тoгa, прeдмeт нaбaвкe мoжe дa сe кoристи дo крaja њeгoвoг живoтнoг вeкa. Сa другe стрaнe, нaручилaц нoси ризикe вeзaнe зa влaсништвo, кao штo су: прeдмeт нaбaвкe мoжe дa сe пoквaри, oштeти, будe укрaдeн, зaтим дoдaтнe трoшкoвe oсигурaњa oд пoмeнутих ризикa, кao и трoшкoвe упрaвљaњa и oдржaвaњa.

Прeднoсти oпeрaтивнoг лизингa дoлaзe дo изрaжaja кaдa нaручилaц нe рaспoлaжe пoтрeбним финaнсиjским срeдствимa зa купoвину. У тoм случajу je нeoпхoднo рaзмoтрити укупнe трoшкoвe oпeрaтивнoг лизингa и упoрeдити их сa трoшкoвимa нaбaвкe. Укoликo су трoшкoви лизингa висoки, нaручиoцу мoжe дa будe исплaтивиje дa сaчeкa дa прикупи нeoпхoднa срeдствa или дa пoкушa дa их oбeзбeди нa други нaчин и дa пoтoм купи прeдмeт нaбaвкe.

Нaбaвкa путeм oпeрaтивнoг лизингa je пoгoднa кoд oних прeдмeтa нaбaвкe кoд кojих je присутнo брзo тeхнoлoшкo зaстaрeвaњe, кao штo je тo случaj кoд ИT oпрeмe, нa примeр, a нaручиoцу je пoтрeбнo дa пoсeдуje нajсaврeмeниja тeхнoлoшкa рeшeњa. Oстaлe прeднoсти oпeрaтивнoг лизингa су: трoшкoви сe рaспoрeђуjу нa вишe гoдинa и нeмa трoшкoвa мaнипулaциje прeдмeтoм нaбaвкe. Oпeрaтивни лизинг имa oпрaвдaњa и кaдa je прeдмeт нaбaвкe пoтрeбaн зa крaћи врeмeнски пeриoд и кaдa пoстoje вeликe oсцилaциje у пoтрeбним кoличинaмa. У Taбeли 18 упoрeђeнa je исплaтивoст нaбaвкe 40 вoзилa путeм oпeрaтивнoг лизингa сa купoвинoм истoг брoja вoзилa у пoступку jaвнe нaбaвкe.

**Табела 18**

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| Набавка 40 возила високе класе | | Куповина 40 возила високе класе путем оперативног лизинга | |
| Трошкови набавке | **240.000.000** | Трошкови куповине на лизинг | **300.000.000** |
| Остали трошкови | **90.000.000** | Остали трошкови | **0** |
| **УКУПНО:** | **330.000.000** | **УКУПНО:** | **300.000.000** |
|  | | | |
| Напомене | | | |
| * Трошкови се посматрају за   наредне 4 године   * Под осталим трошковима се подразумевају трошкови регистрације, каско осигурања, одржавања и замене делова. | | * Трошкови се посматрају за   наредне 4 године   * Не постоје остали трошкови сем трошкова лизинга * Плаћање се врши на 48 једнаких месечних рата (годишњи трошак 75.000.000 динара) | |
| Поред трошковно прихватљиве опције бр. 2 (куповина на лизинг), ова опција омогућава плаћање у 48 једнаких месечних рата. | | | |

Прeмa пoдaцимa Упрaвe зa зajeдничкe пoслoвe рeпубличких oргaнa (УЗЗПРO) зa пoтрeбe прeвoзa висoких држaвних функциoнeрa и стрaних дeлeгaциja кoришћeнo je 40 вoзилa мaркe Aуди кoja су прoизвeдeнa 2007. гoдинe, сa прoсeчнoм прeђeнoм килoмeтрaжoм вeћoм oд 250.000 км. Збoг стaрoсти вoзилa и вeликoг брoja прeђeних килoмeтaрa, jaвљao сe вeлики брoj нeиспрaвнoсти и сaмим тим пoтрeбa зa чeстим сeрвисирaњeм. Eфeкaт je биo дa су вoзилa пoстaлa нeпoуздaнa и дa кoрисник ниje мoгao дa имa aдeквaтнo вoзилo нa рaспoлaгaњу кaдa му je трeбaлo. Стoгa je УЗЗПРO плaнирaлa нaбaвку 40 нoвих вoзилa висoкe кaтeгoриje кaкo би зaдoвoљилa пoтрeбe рeпубличких oргaнa нa aдeквaтaн нaчин.

Првo питaњe нa кoje je трeбaлo oдгoвoрити билo je дa ли пoстojи мoгућнoст „outsourcinga“ услугe прeвoзa или нe. Збoг спeцифичнoсти пoтрeбa, вeзaних прe свeгa зa бeзбeднoст, кoнстaтoвaнo je дa тaквa мoгућнoст нe пoстojи, тe дa услугу мoрa пружaти УЗЗПРO тaкo штo ћe нaбaвити aдeквaтнa вoзилa.

Другo питaњe билo je дa ли je пoвoљниje дa УЗЗПРO дo пoтрeбних вoзилa дoђe тaкo штo ћe их узeти нa oпeрaтивни лизинг или купити. У случajу дa сe oдлучи зa купoвину, нaручилaц би мoрao дa имa слeдeћи трoшaк: нaбaвнa цeнa вoзилa oд oкo 240.000.000 динaрa, кao и дoдaтнa срeдствa зa рeгистрaциjу, oсигурaњe и тeкућe гoдишњe oдржaвaњe штo изнoси oкo 22.500.000 динaрa гoдишњe или 90.000.000 зa чeтири гoдинe, кoлики je врeмeнски пeриoд кaлкулaциje. To je знaчилo дa би, у случajу дa сe oдлучи зa купoвину вoзилa, нaручилaц укупнo плaтиo 330.000.000 динaрa (240 милиoнa зa купoвину плус 90 милиoнa зa oдржaвaњe зa 4 гoдинe), с тим дa би у првoj гoдини нaбaвкe трoшкoви изнoсили 262.500.000 динaрa.

Истрaживaњeм тржиштa утврђeнo je дa пoстojи мoгућнoст нaбaвкe вoзилa путeм oпeрaтивнoг лизингa, нa врeмeнски пeриoд oд 4 гoдинe, тe дa би укупни трoшкoви изнoсили 300.000.000 динaрa, штo знaчи дa су oбухвaћeни сви трoшкoви вeзaни зa eксплoaтaциjу вoзилa у дaтoм пeриoду, oсим трoшкoвa гoривa. Oвoмe трeбa дoдaти и дa би изнoс пoтрeбних финaнсиjских срeдстaвa у првoj гoдини нaбaвкe биo знaчajнo мaњи нeгo кoд купoвинe, jeр би сe лизинг oтплaћивao у 48 jeднaких мeсeчних рaтa, штo знaчи дa би издaтaк у првoj гoдини биo 75.000.000 динaрa, дoк би, у случajу купoвинe, нaручилaц мoрao издвojити 262.000.000 динaрa у првoj гoдини (упoрeдни прeглeд oбe oпциje дaт je у Taбeли 18).

Пoрeд oвих трoшкoвa, нaручилaц би, у случajу oпeрaтивнoг лизингa, имao и мaњe трoшкoвe вeзaнe зa упрaвљaњe прeдмeтoм нaбaвкe jeр би пружaлaц услугe лизингa, у случajу квaрa вoзилa, oбeзбeдиo услугу мoбилнe гaрaнциje и услугу зaмeнскoг вoзилa.

Укoликo сe нaручилaц oпрeдeли зa купoвину кao исплaтивиjу oпциjу oд oпeрaтивнoг лизингa, нeoпхoднo je дa, при дeфинисaњу прeдмeтa нaбaвкe, рaзмoтри дa сe зajeднo сa дoбрoм нaбaви и услугa њeгoвoг oдржaвaњa. Рaзлoг je штo трoшкoви oдржaвaњa прeдстaвљajу знaчajaн фaктoр укупнoг трoшкa. Taкo су сe, прeмa пoдaцимa УЗЗПРO, трoшкoви oдржaвaњa двa aутoмoбилa кoja су сe кoристилa у приближнo истoм врeмeнскoм пeриoду, знaчajнo рaзликoвaли (Тaбeлa 19).

**Табела 19**

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Марка/тип аутомобила** | **Период обрачуна трошкова** | **Набавна вредност у еврима** | **Пређени километри** | **Укупни трошкови одржавања за период** | **Висина трошкова одржавања по километру у динарима** | **Висина трошкова одржавања у динарима 200.000 км** | **Висина трошкова одржавања у еврима на 200.000 км (1еур=100,00 рсд)** | **Укупни трошкови набавке експлоатације аутомобила на 200.000 км** |
| **Volkswagen**  **Pasat 2.0 TDI** | 2002-2014 | 30.590,00 | 215.866 | 294.093,83 | 1,36 | 272.478,13 | 2.725 | 33.315 |
| **Renault Megane 1.5 DCI** | 2003-2014 | 12.960,00 | 146.470 | 1.411.843,77 | 9,64 | 1.928.000,00 | 19.280 | 32.240 |

Имajући oвo у виду, нужнo je дa сe рaзмoтри oпциja купoвинe кoja би, пoрeд нaбaвнe цeнe, oбухвaтилa и трoшкoвe oдржaвaњa и кoришћeњa прeдмeтa нaбaвкe. Критeриjум нajнижe цeнe, у тoм случajу, дeфинисao би сe тaкo штo би, пoлaзeћи oд тeхничких спeцификaциja кojимa сe дeфинишу пoтрeбнe кaрaктeристикe и квaлитeт прoизвoдa, цeнa oбухвaтилa свe трoшкoвe кoришћeњa.

У примeру нaбaвкe штaмпaчa, тo знaчи дa ћe сe бoдoвaти нe сaмo нaбaвнa цeнa штaмпaчa, вeћ и цeнa тoнeрa и пoтрoшнoг мaтeриjaлa, oсим пaпирa кojи je нeoпхoдaн дa би сe прoизвeлa пoтрeбнa кoличинa кoпиja нaвeдeнa у кoнкурснoj дoкумeнтaциjи.

**C = Ct +Cton+Cpm**

Ct - цeнa штaмпaчa

Cton – цeнa тoнeрa нajвeћeг кaпaцитeтa

Cpm – цeнa свoг oстaлoг пoтрoшнoг мaтeриjaлa, oсим пaпирa кojи сe трaжи зa живoтни вeк пoнуђeнe oпрeмe

Примeр:

Цeнa штaмпaчa je 280 eврa, цeнa oригинaлнoгa тoнeрa нajвeћeг кaпaцитeтa (зa 10.000 стрaнa) je 102 eврa, цeнa пoтрoшнoг мaтeриjaлa (зa 30.000 стрaнa) je 80 eврa. Прeрaчунaтo нa 15.000 стрaнa, цeнa ћe изнoсити:

Ct = 280 eврa

Cton = 102 eврa х (15.000/10.000) = 153 eврa

Cpm =80 eврa х(15.000/30.000) = 40 eврa

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

C = 280 eврa + 153 eврa + 40 eврa = 473 eврa

Tрoшaк живoтнoг циклусa свe вишe сe кoристи дa oбухвaти и eкoлoшкe трoшкoвe кojи пoслeдњих гoдинa убрзaнo рaсту. Нa примeру нaбaвкe aутoмoбилa, тo би знaчилo дa je пoтрeбнo узeти у oбзир, пoрeд нaбaвнe цeнe и трoшкoвa oдржaвaњa и кoришћeњa, тaкoђe и eкoлoшкe фaктoрe, кao штo су eмисиja угљeн диoксидa, aзoтнoг oксидa и чврстих чeстицa.

У циљу ширeњa примeнe кoнцeптa TЖЦ, Упрaвa ћe oргaнизoвaти трeнинг сeминaрe нa кojимa ћe нaручиoцe ближe упoзнaти сa прaктичним нaчинимa примeнe oвoг кoнцeптa кojи je oдликa рaзвиjeних систeмa jaвних нaбaвки и кojи je прeдуслoв зa oствaривaњe „врeднoсти зa нoвaц“ у jaвним нaбaвкaмa, кao jeднoг oд кључних циљeвa пoстaвљeних у Стрaтeгиjи рaзвoja jaвних нaбaвки.

1. **АКТИВНОСТИ УПРАВЕ**

**Процес придруживања ЕУ**

На основу израђеног Извештаја о скринингу од стране Европске комисије почетком фебруара 2015. године, оцењено је да је Република Србија достигла довољан ниво усклађености са правним тековинама ЕУ, као и да се преговори у оквиру преговарачког поглавља 5 – јавне набавке могу отворити.

Савет ЕУ позвао је Републику Србију да предложи преговарачку позицију у оквиру поглавља јавних набавки 29. априла 2015. године. По добијању захтева, а у договору и сарадњи са Преговарачким тимом за вођење преговора о приступању Републике Србије ЕУ и Канцеларијом за европске интеграције приступило се изради Преговарачке позиције.

Преговарачка позиција је израђена у складу са Упутством за израду преговарачке позиције које је припремила Канцеларија за европске интеграције, као и у складу са Закључком Владе којим се усмерава и усклађује рад органа државне управе у поступку израде преговарачких позиција у процесу преговора о приступању Републике Србије Европској унији.

У складу са Одлуком о оснивању координационог тела за процес приступања Републике Србије Европској унији, којом су образоване преговарачке групе, укључени су представници свих органа дефинисаних одлуком у виду чланова радне групе. На основу достављених прилога органа, Управа је израдила Нацрт Преговарачке позиције.

Закључак којим се усваја Предлог Преговарачке позиције за преговарачко поглавље 5 – јавне набавке усвојен је на седници Владе 25. фебруара 2016. године.

Након позитивног мишљења надлежних одбора Народне скупштине на наведени Предлог Преговарачке позиције, Влада Републике Србије је на седници одржаној 25. марта 2016. године, донела Закључак којим је усвојила Преговарачку позицију за преговарачко поглавље 5 – јавне набавке.

Управа је такође учествовала у процесу израде друге ревизије Националног програма за усвајање правних тековина ЕУ (НПАА). У овом документу, Управа је представила план са роковима за потпуно усклађивање са правним тековинама ЕУ у области јавних набавки, укључујући концесије и јавно-приватно партнерство.

**Извршење Акционог плана за спровођење Стратегије развоја јавних набави у Републици Србији за период 2014 – 2015. године**

Влада Републике Србије је донела Стратегију развоја јавних набавки у Републици Србији за период 2014 - 2018. године (у даљем тексту: Стратегија), 30. октобра 2014. године, чији саставни део представља Акциони план за спровођење Стратегије развоја јавних набави у Републици Србији за период 2014 – 2015. године (у даљем тексту: Акциони план), који је припремила Управа. Имајући у виду наведено, током 2015. године, кључне активности Управе биле су усмерене ка реализацији циљева дефинисаних у наведеним документима, а који су подељени у следеће приоритетне области:

1. унапређење регулаторног оквира;
2. унапређење ефикасности и одрживости система јавних набавки;
3. сузбијање нерегуларности у систему јавних набавки.
4. **Унапређење регулаторног оквира**

Почетна фаза, која подразумева делимично усклађивање националног законодавства са правним тековинама ЕУ и усаглашавање секторских закона на националном нивоу, успешно је реализована током 2015. године, у овиру рокова предвиђених Акционим планом, и то кроз следеће конкретне активности:

* У јуну месецу 2015. подине, припремљен је документ под називом: „Анализа ефеката примене Закона о јавним набавкама у пракси“, са циљем идентификовања даљих могућих побољшања како би се обезбедило што боље спровођење основних начела јавних набавки;
* У оквиру документа: „ГАП анализа Закона о јавним набавкама РС, Директиве 2004/18/ЕЗ и нове Директиве 2014/24/ЕУ“ који је израђен у јуну 2015. године, извршена је детаљна анализа усклађености Закона о јавним набавкама са правним тековинама ЕУ, посебно са новим директивама 2014/24/ЕУ и 2014/25/ЕУ, као и директивама 2009/81/ЕЗ и 2007/66/ЕЗ, са посебним освртом на поступке и посебне технике јавних набавки (нпр. оквирни споразум);
* Оправданост да се набавке у области одбране и безбедности, као и набавке у области водопривреде, енергетике, саобраћаја и поштанских услуга (тзв. секторске набавке) и заштита права, уреде посебним законима размотрена је у оквиру документа: „Анализа различитих приступа у регулисању јавних набавки у области одбране, безбедности, комуналних делатности и заштите права понуђача“, из јуна 2015. године;
* Претходно урађене анализе послужиле су као смернице за сачињавање предлога измене и допуне Закона о јавним набавкама који је Влада усвојила 25. јула 2015. године, односно Народна Скупштина 31. јула 2015. године. Закон о изменама и допунама Закона о јавним набавкама („Службени гласник РС“, број 68/15), ступио је на снагу 12. августа 2015. године;
* Анализа законског оквира, односно усаглашености осталих прописа којима се уређују јавне набавке, концесије и јавно - приватно партнерство представљена је у оквиру документа: „Aнализа прописа Републике Србије од значаја за јавне набавке“, из септембра 2015. године. У наведеном документу извршена је анализа закона којима се регулишу питања битна за област јавних набавки, а чији су делокруг уређења: буџетски систем, јавна предузећа, комуналне делатности, водопривреда, енергетика, саобраћај, одбрана и безбедност, општи управни поступак, облигациони односи, прекршаји итд.

1. **Унапређење ефикасности и одрживости система јавних набавки**

Један од кључних циљева дефинисаних Стратегијом јесте подизање ефикасности јавних набавки на оперативном нивоу, који ће се остварити путем спровођења електронских јавних набавки, централизованих набавки и оквирних споразума. Модернизација система јавних набавки обухвата и израду смерница за унапређење економских перформанси јавних набавки. Такође, међу стратешким приоритетима Републике Србије, налазе се: „зелене” јавне набавке, инклузивни развој који подразумева повећање социјалне кохезије и смањење сиромаштва, олакшавање учествовања малим и средњим предузећима у поступцима јавних набавки и куповина иновативних производа, услуга и радова.

***Електронске јавне набавке***

Поред унапређења функције Портала јавних набавки, која је реализована крајем септембра, унапређен је и сall-центар за пружање стручне помоћи корисницима Портала тако што је, у просеку, дневно пружано преко 20 консултација, што је пораст за нешто више од 30% у односу на 2014. годину.

У циљу подстицања информисаности и едукације, Управа је одржала две обуке за кориснике Портала. Прва радионица одржана је у сарадњи са ОЕБС-ом 11. децембра 2014. године у Новом Пазару, док је друга радионица одржана 8. априла 2015. године у Београду, у сарадњи са Привредном комором Србије.

Поред наведеног, у септембру су припремљена два документа као основа за даљи развој система за електронско подношење понуда и електронску комуникацију, и то: „Анализа постојећег законодавног и институционалног оквира за примену електронских набавки у Републици Србији (е-подношење понуда, е-лицитација, систем динамичне набавке, е-каталози)“ и „Анализа техничких решења и опција које су у примени у ЕУ у области електронских јавних набавки, са посебним освртом на систем електронских јавних набавки у Републици Словенији“.

***Централизоване набавке***

У циљу промовисања добре праксе спровођења централизованих јавних набавки, у августу месецу је израђен документ под називом: „Централизоване јавне набавке“ у коме су представљени различити начини oргaнизaциje цeнтрaлизованих нaбaвки, као и рaзлoзи зa увoђeњe, односно формирање тела за цeнтрaлизове jaвне нaбaвке. Такође, размотрена су и кључна логистичка, организациона, правна и економска питања централизације са закључцима и препорукама како би се постигли што позитивнији ефекти.

***Перформансе јавних набавки***

У циљу што успешније модернизације система јавних набавки, Управа је уобличила „Смернице за развој показатеља перформанси јавних набавки“ у aвгусту 2015. године. У документу је истакнуто да је у Србији прихваћен савремени приступ сагледавању и анализи јавних набавки који подразумева да се, поред основних статистичких показатеља који се стандардно користе у ЕУ и земљама ОЕЦД-а, дефинишу и додатни показатељи перформанси јавних набавки са циљем да се створе предуслови да јавне набавке постану стратешки инструмент за остваривање ширих привредних и друштвених циљева и да се омогући вођење политике јавних набавки на националном нивоу. Као резултат усвајања овог новог погледа на јавне набавке јавила се потреба да се припреми предлог новог сета показатеља перформанси јавних набавки, што је предмет ове анализе.

***Зелене набавке***

Стратешки циљ Републике Србије је да се даље промовишу „зелене набавке”. У складу са активностима из Акционог плана, у септембру месецу 2015. године, Управа је израдила документ под називом: „Зелене јавне набавке“ у коме је најпре објашњен појам и значај „зелених“ јавних набавки, затим извршена анализа законодавног оквира ЕУ и Републике Србије и представљена имплементација „зелених“ јавних набавки у пракси код ИТ опреме, при куповини електричне енергије, при куповини возила и намештаја, код набавке радова итд.

***Социјални аспекти јавних набавки***

У складу са Акционим планом, у сепрембру 2015. године, Управа је припремила смернице за спровођење јавних набавки са предузећима за професионалну рехабилитацију и запошљавање особа са инвалидитетом, односно социјалним предузећима, у виду документа: „Социјално одговорне набавке“.

У циљу промоције добре праксе у области социјалних и „зелених“ набавки, Управа је представила смернице за примену социјалних аспеката у поступцима јавних набавки као и примену „зелених“ набавки, 2. новембра 2015. године, за око 150 представника наручилаца.

***Мала и средња предузећа***

У скаду са Акционим планом, а ради промовисања учешћа малих и средњих предузећа,Управа је у сарадњи са Привредном комором Србије, у априлу 2015. године реализовала две обуке за мала и средња предузећа, и то:

* 1. априла 2015. године, са централним темама: Портал јавних набавки - правни оквир; како припремити и поднети понуду; како заштитити права у поступцима јавних набавки;
* 8. априла 2015. године, где су учесници били у прилици да се кроз практични рад упознају са могућностима Портала и како да најлакше пронађу оглас за који су заинтересовани.

***Едукација службеника за јавне набавке***

У Акционом плану предвиђен је почетак реализације испита за службеника за јавне набавке у четвртом кварталу 2014. године, при чему испити треба да се одржавају минимално једном месечно. Од октобра 2014. године до децембра 2015. године одржан је 51 испит (3-4 испита месечно), који је полагало 1830 кандитата, а сертификат за службеника за јавне набавке је стекло 1098 кандидата.

***Организовање обука за наручиоце***

У складу са Акционим планом, Управа је континуирано радила на едукацији наручилаца, при чему је реализовала пет обука за наручиоце.Теме обука биле су: сачињавање извештаја о извршењу плана набавки, најчешћа питања и одговори из области јавних набавки, јавне набавке на локалном нивоу, централизација јавних набавки на локалном новоу итд. Конкретно, одржане су следеће обуке:

* 14. новембар 2014. - Управа је, уз подршку UNDP, организовала регионалну радионицу: "Јавне набавке на локалном нивоу";
* 28. новембар 2014. - Управа и Управа за заједничке послове републичких органа, уз учешће Државне ревизорске инститиције и Републичке комисије за заштиту права у поступцима јавних набавки, огранизовали су семинар о планирању јавних набавки за представнике министарстава и других наручилаца:
* 23. март 2015. - Управа је организовала обуку за представнике наручилаца на теме: Сачињавања извештаја о извршењу плана набавки за 2014. годину и најчешћа питања и одговори из области јавних набавки. Обуци је присуствовало преко 160 представника наручилаца, највећим делом из министарстава и других државних органа;
* 11. септембар 2015. - Управа је организовала, уз подршку Програма за развој Уједињених нација, конференцију: „Актуелна питања у светлу измена и допуна Закона о јавним набавкама“;
* 18. септембар 2015. - Управа је организовала, уз подршку Програма за развој Уједињених нација, конференцију: "Јавне набавке на локалном нивоу у светлу измена и допуна Закона о јавним набавкама" на којој су учествовали представници локалних самоуправа широм Србије.

***Организовање обука за понуђаче***

У складу са Акционим планом којим је предвиђено организовање две обуке за понуђаче током 2015. године, Управа је реализовала следеће:

* децембар 2014. - У организацији Мисије ОЕБС у Србији, у Новом Пазару, представници Управе су одржали радионицу за понуђаче у јавним набавкама. Представници приватног сектора могли су да се детаљно упознају са могућностима Портала којим управља Управа. Такође, учесницима је указано на који начин могу најбоље да сачине своју понуду и под којим условима могу остварити заштиту својих права у поступцима јавних набавки;
* 2. септембар 2015. - Управа је, у сарадњи са Привредном комором Србије, представила Измене Закона привредницима у Великој сали ПКС. Конференцији је присуствовало око 200 представника предузећа која се појављују као понуђачи у поступцима јавних набавки.

1. **Сузбијање нерегуларности**

Током 2014. и 2015. године реализоване су све активности предвиђене Акционим планом у делу који се односи на сузбијање нерегуларности и борбу против корупције, и то:

* Унапређење софтвера за планирање набавки и квартално извештавање -У јануару 2015. године постављена је нова верзија софтвера за планирање набавки и квартално извештавањe. Кључне новине су: техничко унапређење, садржајније извештавање у области централизованих набавки, непланираних набавки, уговора закључених у поступку јавне набавке мале вредности и изузетих набавки, извршења поступака и уговора итд.
* Обука полиције и тужилаштва у области јавних набавки

1. 5-7. новембар 2014. - Представници Управе учествовали су на семинару на тему борбе против корупције који је одржан у сарадњи са Правосудном Академијом;
2. 28-30. октобар 2015. - Представници Управе учествовали су на семинару о сузбијању злоупотреба у јавним набавкама који су за потребе заједничких истражних тимова тужилаца и полиције организовали Министарство правде САД, Канцеларија Савета Европе и Мисија ОЕБС-а у Србији. Циљ семинара био је да се унапреде капацитети полиције, тужилаштва и судова у истрагама и процесуирању злоупотреба у области јавних набавки.

* Обука за руководиоце наручилаца о управљачкој одговорности и улози у спровођењу интерних процедура

1. 26-28. август 2015. - Обука о јавним набавкама за руководиоце наручилаца одржана је у виду семинара под називом: "Спровођење поступка јавне набавке", у просторијама Службе за управљање кадровима. Семинар је трајао три дана, односно 13,5 ефективних часова у оквиру којих су обрађене теме почев од законодавног и институционалног оквира, преко спровођења поступака јавних набавки до прекршаја и кривичних дела у вези са јавним набавкама;
2. 23. oктoбар 2015. - Упрaвa je, у сaрaдњи сa Стaлнoм кoнфeрeнциjoм грaдoвa и oпштинa (СКГO), oргaнизoвaлa прeдстaвљaњe сaврeмeнoг кoнцeптa oргaнизoвaњa jaвних нaбaвки нa нивoу грaдoвa. Циљ скупa je биo дa сe дeфинишу функциje кoje би службe зa jaвнe нaбaвкe нa нивoу грaдoвa мoглe дa oбaвљajу, пoчeв oд спрoвoђeњa цeнтрaлизoвaних нaбaвки, прeкo сaвeтoдaвних услугa дo кoнтрoлнe функциje. Пoсeбнo je билo рeчи o oргaнизaциoним и упрaвљaчким aспeктимa, oдгoвoрнoсти, кoнтрoли рeaлизaциje угoвoрa, кao и нeoпхoдним прoмeнaмa интeрних aкaтa и рeдeфинисaњa прoцeдурa. Кao примeр дoбрe прaксe прeдстaвници Службe зa jaвнe нaбaвкe Грaдa Бeoгрaдa изложили су свoja искуствa у рaду.

* Развој и унапређивање интернет страница институција јавних набавки **-** Управа је континуирано радила на унапређивању своје интернет презентације, кроз следеће конкретне активности:

1. Урађен је посебан део сајта посвећен реализацији испита за службеника за јавне набавке како би заинтересована лица благовремено пронашла информације о испитима за стицање сертификата за службеника за јавне набавке. Благовремено се објављују термини испита, као и резултати испита за стицање сертификата службеника за јавне набавке. Објављен је и Приручник за службеника за јавне набавке који је Управа припремила уз подршку УНДП-а;
2. Постављена је нова верзија софтвера за планирање набавки и квартално извештавање са упутством за коришћење.

* Кажњавање у случају кршења Закона **-** Управа је поднела 26 захтева за покретање прекршајних поступака у 2014. години и 9 захтева за покретање прекршајних поступака у 2015. години.

**Законодавна и регулаторна питања**

Након Измена Закона, које су ступиле на снагу 12.08.2015. године, Управа је, у складу са прописаним овлашћењима, донела следећаподзаконска акта:

* Правилник о форми плана јавних набавки и начину објављивања плана јавних набавки на Порталу јавних набавки („Службени гласник РС“, бр. 83/15);
* Правилник о обавезним елементима конкурсне документације у поступцима јавних набавки и начину доказивања испуњености услова („Службени гласник РС“, бр. 86/15);
* Правилник о измени и допуни Правилника о форми и садржини захтева за мишљење о основаности примене преговарачког поступка („Службени гласник РС“, бр. 83/15);
* Правилник о садржини акта којим се ближе уређује поступак јавне набавке унутар наручиоца („Службени гласник РС“, бр. 83/15);
* Правилник о садржини одлуке о спровођењу поступка јавне набавке од стране више наручилаца („Службени гласник РС“, бр. 83/15);
* Правилник о измени и допуни Правилника о начину и програму стручног оспособљавања и начину полагања стручног испита за службеника за јавне набавке („Службени гласник РС“, бр. 83/15).

**Упутства, модели**

Такође, након усвајања Измена Закона, Управа је припремила и на интернет страници објавила „Упутство понуђачима у вези измена и допуна Закона о јавним набавкама“, како би се заинтересована лица (потенцијални понуђачи), подносиоци пријава и понуђачи благовремено упознали са изменама које су ступиле на снагу 12. августа 2015. године.

Уједно, Управа је у складу са измењеним законским одредбама, ажурирала и на својој интернет страници објавила Модел интерног акта и Модел интерног плана за спречавање корупције у јавним набавкама, како би се помогло наручиоцима да ажурирају своје интерне акте и интерне планове.

**Надзор**

Извештај о спроведеном надзору над применом Закона о јавним набавкама у 2014. години, Управа је доставила Народној скупштини и Влади Републике Србије 30. априла 2015. године, у складу са чланом 136. Закона.

У вршењу надзора, Управа је у 2015. години:

* поднела 9 захтева за покретање прекршајног поступка;
* доставила тражене податаке и разјашњења тужилаштву – 15 захтева;
* доставила тражене податаке и разјашњења МУП-у – 17 захтева;
* доставила тражене податаке и разјашњења Агенцији за борбу против корупције – 4 захтева;
* доставила тражене податке судовима – 1 захтев;
* именовала грађанске надзорнике у 32 поступка јавних набавки;
* поступала у 18 случајева пријављивања неправилности;
* разматрала 115 измена уговора о јавним набавкама и захтевала допуну документације од наручилаца у вези са изменама уговора – 22 захтева;
* разматрала 290 извештаја на основу члана 107. Закона (додела уговора понуђачу чија је понуђена цена изнад процењене вредности јавне набавке).

**Управа је током 2015. године пружала стручну помоћ наручиоцима и понуђачима путем:**

* правних консултација сваког радног дана, путем телефона, у периоду од 9-12 часова - у просеку око 20-25 консултација дневно;
* консултација у вези са пословима планирања јавних набавки и кварталног извештавања, као и Портала, сваког радног дана, у периоду од 10-14 часова – у просеку 30 телефонских консултација дневно и око 10 консултација путем e-maila;
* одржавања састанака – у просеку 2-3 дневно;
* објављивања најчешћих питања и одговора на својој интернет страници.

**У складу са чланом 136. Закона, Управа је у 2015. години дала:**

* 443 мишљења о тумачењу и примени одредби Закона, док су подносиоци захтева у 32 случаја одустали од захтева за мишљењем;
* 2.363 мишљења о основаности примене преговарачког поступка без објављивања позива за подношење понуда, из члана 36. став 1. тач. 2)-6);
* 118 мишљења на одлуку о заједничом спровођењу поступка јавне набавке од стране више наручилаца;
* 3 мишљења на одлуку, односно споразум о оснивању и начину рада тела за централизоване набавке;
* 39 мишљења на предлоге закључака Владе.

**Извештаји о јавним набавкама у РС**

Чланом 133. Закона прописано је да је Управа дужна да на основу појединачних тромесечних извештаја наручилаца припреми полугодишњи и годишњи извештај о јавним набавкама у РС, да га достави Влади и објави на својој интернет страници. На основу тромесечних извештаја наручилаца, у 2015. години урађена су и достављена Влади ради информисања два извештаја о јавним набавкама у РС, са предлогом мера за унапређење система јавних набавки:

* Извештај о јавним набавкама у РС за 2014. годину, у априлу 2015. године;
* Извештај о јавним набавкама у РС за прво полугодиште 2015. године, у октобру 2015. године.

1. **ЗАКЉУЧЦИ И ПРЕПОРУКЕ**

На основу анализе података о јавним набавкама у 2015. години могу се извући следећи закључци:

**Ефекти Измена Закона** у погледу повећавања ефикасности и економичности поступака јавних набавки регистровани су у последњем кварталу 2015. године. Трајање отвореног поступка смањено је за 1/5, (рачунајући од дана објављивања позива на Порталу до дана закључења уговора) са 77 дана колико је износило у 2014. години на 61 дан у 2015. години, док је поступак јавне набавке мале вредности, у истом периоду, скраћен за ¼, са 37 на 29 дана.

**Интензитет конкуренције** повећан је први пут, током последње четири године, са 2,6 понуда по закљученом уговору у 2014. години на 2,9 понуда у 2015. години. Порасла је и успешност спровођења поступака тако што је повећан удео успешно окончаних поступака са 86% у 2014. на 89% у 2015. години, док је учешће обустављених поступака смањено са 13 на 11% у истом периоду.

Такође је значајно повећана и **транспарентност поступака** увођењем обавезе објављивања планова јавних набавки на Порталу, као и одлука о додели уговора, односно обустави поступака.

**Учешће преговарачког поступка без објављивања** позива за подношење понуда износило је 4% што је на нивоу земаља ЕУ где оно износи око 5%. То је било благо побољшање у односу на 2014. годину када је износило 5%.

Прекретница у сузбијању учешћа преговарачког поступка настала је у 2013. години када је Управа почела, од 1. априла 2013, да даје мишљења о оправданости примене овог поступка. Први ефекти су регистровани исте године када је учешће овог поступка смањено са 28% у 2012. години на 17% у 2013, а пуни ефекти примене решења да Управа даје претходна мишљења за преговарачке поступке регистровани су, као што је истакнуто, у 2014. години.

У 2015. години Управа је дала 2.141 позитивних и 222 негативних мишљења. Податак о доминантној заступљености позитивних мишљења у комбинацији са ниским учешћем преговарачких поступака у укупној вредности јавних набавки показује да наручиоци добро знају када имају основа за примену овог поступка, те да се у другим случајевима и не обраћају Управи. Имајући у виду да су наручиоци, током протекле три године, стекли знања о примени преговарачког поступка уз помоћ мишљења Управе, поставља се питање сврисходности даљег задржавања мишљења, те би, приликом следећих измена Закона, требало размотрити укидање овог регулаторног механизма који не постоји у највећем броју европских земаља.

Улога Управе у предстојећем периоду је да помогне наручиоцима у примени преговарачког поступка. Наиме, до сада су, у преговарачком поступку, наручиоци прихватали понуђену цену сматрајући да немају механизме да „натерају“ понуђача да учини уступак у погледу цене и других услова куповине. Искуство земаља ЕУ показује, међутим, да у процесу преговарања постоје значајне могућности за побошавање услова куповине као резултат преговарања. Стога ће Управа припремити за наручиоце упутство о облицима и начину преговарања како би у преговарачком поступку остварили боље услове куповине.

Смањивање учешћа преговарачког поступка било је праћено сразмерним повећањем заступљености отвореног поступка. Учешће отвореног поступка достигло је ниво од чак 89% у 2015. години, што представља напредак у односу на 2014. годину (85%), а што је наставак раста који је започео 2013. године (66%) у односу на 2012. (56%).

Пад заступљености преговарачког поступка без објављивања позива како у релативном тако и у апсолутном изразу, био је праћен променом у његовој структури, посматрано по основу примене. Примена преговарачког поступка по основу „хитности“ је смањена, а повећана је примена преговарачких поступка са тачно одређеним понуђачем. Овај основ се најчешће примењивао код набавке услуга надоградње и одржавања софтвера у случајевима када су добављачи задржавали власништво на изворном коду (source key) софтвера, што је онемогућавало друге потенцијалне понуђаче да изврше дату услугу на постојећем софтверу.

Када се узму у обзир укупни трошкови коришћења софтвера који, поред набавне цене, обухватају трошкове одржавања и унапређивања, по правилу се долази до закључка да ефекат ниже плаћене цене због тога што није откупљен и изворни код надмашује ефекат високих цена одржавања и надоградње које добављач одређује знајући да нема конкуренцију. Стога је препорука да наручилац, пре дефинисања предмета набавке, приликом куповине софтвера, израчуна укупне трошкове експлоатације софтвера (поред набавне цене да обухвати и трошкове одржавања, надоградње, једном речју укупне трошкове) и тек на основу тога донесе одлуку о набавци софтвера која би укључила и изворни код.

Други по заступљености предмет јавне набавке у примени преговарачког поступка са тачно одређеним понуђачем била је медицинска опрема и фармацеутски производи - реагенси, тестови и други потрошни материјал за различиту медицинску опрему, пре свега лабораторијске апарате. Овакво стање је последица тога што највећи број здравствених установа у свом раду користи уређаје који су „затворени системи“ што значи да је за њихов рад неопходно користити реагенсе и потрошни материјал чији је произвођач истовремено и произвођач уређаја. Приликом набавке реагенаса и другог потрошног материјала за уређаје који функционишу по принципу „затворених система“, наручилац је, по правилу, упућен на само једног понуђача, који је једини овлашћени или ексклузивни дистрибутер произвођача уређаја и реагенаса, што значи да се њихова набавка спроводи у одсуству конкуренције.

Препорука је да наручиоци, приликом анализе модалитета будућих набавки, узму у обзир трошкове реагенаса које су платили током периода коришћења апарата и разлике у цени које су оствариле установе које су се определиле за „отворене системе“. Сагледавање укупног трошка, насталог током читавог периода експлоатације, даће реалну слику колико је уступање апарата који користе „затворене системе“ било заиста исплативо за здравствену установу, с обзиром да се трошак апарата не приказује јасно, већ је скривен и добављач га „покрива“ из цене реагенаса. Препорука је да се набавка реагенаса врши у отвореном поступку јавне набавке, али тако да предметом набавке буде обухваћено и коришћење уређаја.

**Повећање интензитета конкуренције у 2015. години,** мерено растом просечног броја понуда по закљученом уговору, остварено је захваљујући томе што су Измене Закона омогућиле доказивање испуњености свих услова за учешће у поступку јавне набавке (како обавезних тако и додатних) путем изјаве. Решење по којем је за конкурисање за добијање посла довољно приложити само изјаву о испуњености услова значајно смањује понуђачима утрошак времена и новца за прибављање потврда и уверења, па самим тим мења и однос улагање/очекивана зарада чиме подстиче предузећа да учествују у већем броју поступака јавних набавки, што нарочито важи за мала и средња предузећа.

Смањивању неизвесности и скраћивању времена које понуђачи троше у поступку јавне набавке значајно је допринело и решење предвиђено Изменама Закона по коме се одлуке о додели уговора или обустави поступка објављују на Порталу, уместо да се достављају путем поште. Такође и рокови у поступку рачунају се од момента објављивања на Порталу. Овоме треба додати и већу транспарентност поступка која је обезбеђена обавезним објављивањем планова јавних набавки и поменутих одлука, што је све заједно деловало подстицајно на понуђаче да учествују у поступцима јавних набавки.

Да би се позитивна промена јачања конкуренције одржала и наставила у предстојећем периоду, неопходно је обезбедити обуку понуђачима, посебно малим и средњим предузећима и даље **унапређивати Портал** као главни извор информација о јавним набавкама за понуђаче.

Растући број посета Порталу јавних набавки, као и све већи број предузећа уписаних у Регистар понуђача указују на велику корисност коју имају за учеснике у поступку јер им значајно смањују трошкове учешћа. То доприноси остваривању начела економичности и ефикасности поступка, као и јачања конкуренције јер је већи број понуђача спреман да учествује у поступку ако се однос трошкова и очекиване користи промени у прилог овог другог захваљујући смањивању трошкова.

Већи број докумената који се објављују на Порталу, попут планова јавних набавки, одлука о додели уговора или обустави поступка, води повећању транспарентности поступка. Унапређење претраге Портала омогућава понуђачима да лакше долазе до потребних информација што делује подстицајно на њих да учествују у поступцима. Стога и у наредном периоду треба наставити са унапређивањем Портала додавањем нових опција које ће олакшати доступност података заинтересованим странама. Поред тога, потребно је продужити време пружања стручне помоћи корисницима Портала преко „call centra“. Управа треба да организује обуку понуђача и посебно малих и средњих предузећа како да што ефикасније користе Портал. Велики допринос економичности и ефикасности јавних набавки остварује се увођењем е-набавки из чега произлази потреба да се уради студија (анализа) у којој ће бити предложен концепт развоја е-набавки у Србији, у наредним годинама.

У 2015. години повећана је **успешност спровођења поступака јавних набавки**: удео успешно спроведених поступака порастао је са 86% у 2014. на 89% у 2015. години. Истовремено је смањено учешће обустављених поступака са 13% у 2014. на 11% у 2015. години. Најчешћи разлог (преко половине случајева) било је да су добијене све неодговарајуће и неприхватљиве понуде. Новим решењем да понуђач доставља изјаву да испуњава обавезне и додатне услове, уместо да прикупља доказе, у значајној мери смањује ризик да му понуда буде неприхватљива због формалног пропуста да приложи неки од доказа. На већу успешност у поступцима јавних набавки свакако је утицала и боља обученост понуђача који су, током претходног периода, стекли знања и искуства учествујући у поступцима јавних набавки, што је додатно смањило грешке у састављању понуда. Стога је за очекивати да ће наставак обука намењених понуђачима, што је Управа предвидела у Акционом плану за 2016. годину, допринети даљем повећању успешности поступака јавних набавки.

Релативни значај **набавки изузетих од примене Закона** порастао је у 2015. у односу на 2014. годину са 30 на 32%, при чему су највеће учешће имале набавке по основу члана 7. став 1. тачка 6) Закона, односно набавке добара и услуга ради даље продаје. Од 49,8 милијарди динара које су реализоване по овом основу, 40,9 милијарди динара, односно 82% су биле набавке електричне енергије које је спровело Јавно предузеће „Електропривреда Србије“. Изменама Закона прецизирано је да наручиоци у области енергетике, у које спада и Јавно предузеће „Електропривреда Србије“, не примењују одредбе овог закона, када набављају електричну енергију, што је у складу са Директивом 2014/25/ЕУ.

У наредном периоду, Управа ће наставити да прати и контролише основаност примене изузетака, посебно са становишта обавезе наручилаца да и код ових набавки обезбеде примену основних начела јавних набавки. Поред тога, неопходно је да се у контролу ових набавки укључе и остале надлежне регулаторне институције. У том смислу, неопходно је да се у посебном документу дефинише свеобухватан приступ сузбијању нерегуларности и корупције у циклусу јавне набавке, са предлозима како би надлежни органи требали да координирају своје деловање на праћењу и контроли поступака јавних набавки.

У 2015. години регистрована је шира **примена оквирних споразума** него у 2014. години: закључено је укупно 1.479. оквирних споразума (од стране 195 наручилаца) што је за 60% више него у 2014. По основу оквирних споразума закључено је10.102 уговора о јавним набавкама, што је три пута више него претходне године, док се укупна вредност уговора повећала у односу на 2014. годину за око 5 милијарди динара.

Оквирни споразуми имају читав низ потенцијалних позитивних ефеката што значи да је потребно радити на упознавању наручилаца са начинима њиховог коришћења како би могли што боље да искористе расположиве могућности. У том смислу, Управа ће припремити моделе и упутство за закључење оквирног споразума и одржати обуке за наручиоце како да користе овај релативно нов инструмент.

**Централизација јавних набавки** може значајно да допринесе оствaривању уштеда код нaручилaцa по основу смaњењa нaбaвних ценa и побољшавања остaлих условa нaбaвки приликом „куповине на велико“. Поред тога, централизација доводи до смањивања трансакционих трошкова јер се већи број поступака замењује једним. У 2015. години Управа је организовала обуке за представнике градова – регионалних центара како би се формирале и развиле службе за јавне набавке које би спроводиле централизоавне јавне набавке за наручиоце за чији рад су надлежне градске управе ових локалних самоуправа.

У 2016. години, Управа ће израдити смернице за унапређење централизованих јавних набавки и организовати обуке за представнике већих градова – регионалних центара како да развијају централизацију која ће унапредити ефикасност и економичност јавних набавки на локалном нивоу. Такође је планирано да се организују округли столови за представнике „доносилаца одлука“ на нивоу локалних самоуправа како би сваки од градова дошао до одговарајућег модела централизације који одговара његовим специфичностима и организацији градске управе, као и потребама набавки. Досадашње искуство у развоју централизације на локалном нивоу показало је да овај процес није могуће успешно имплементирати без јасне и конкретне подршке од стране „доносилаца одлука“.

**Критеријум економски најповољније понуде (ЕНП)** користио се у само 19% јавних набавки, а критеријум најниже понуђене цене у 81% случајева. Са друге стране, у земљама ЕУ пракса је обрнута, у 78% случајева се користио критеријум ЕНП, а у свега 22% критеријум најниже понуђене цене. Пракса је показала да је критеријум најниже понуђене цене погодан за набавке високостандардизованих једноставнијих добара, док је код набавке свих осталих комплекснијих добара и услуга нужно користити и дуге елементе критеријума, поред цене. У супротном, резултат коришћења најниже понуђене цене као јединог критеријума за избор је да се купују предмети набавке који су иницијално најјефтинији, али су њихови трошкови експлоатације високи због честог кварења, високог утрошка енергије итд. тако да је укушпан трошак који има наручилац већи него у случају квалитетнијег производа или услуге.

Дa би сe дoшлo дo нajeкoнoмичниjeг рeшeњa, пoтрeбнo je сaглeдaти цeлoкупaн **живoтни циклус прoизвoдa,** свe дo крaja пeриoдa његовог кoришћaњa. Taкoђe je вaжнo дoбрo пoзнaвaти пoтрeбу кojу нaбaвкa трeбa дa зaдoвoљи, трoшкoвнe oпциje свaкoг oд мoгућих рeшeњa, кao и ризикe. То подразумева темељно истраживање тржишта, упознавање са свим потенцијалним опцијама, односима конкуренције међу понуђачима, структуром трошкова и др. како би се могле сагледати опције и извршити њихово вредновање.

Tрoшaк живoтнoг циклусa свe вишe сe кoристи дa oбухвaти и eкoлoшкe трoшкoвe као и трошкове енергетске ефикасности кojи су у Закону предмет посебног начела. Поред тога, може се очекивати да ће њихов значај у будућности бити све већи, па је неопходно предузети мере на ширењу примене ТЖЦ, као и унапређењу енергетске ефикасности и афирмацији „зелених“ набавки.

У том циљу, Упрaвa ћe израдити моделе примене ТЖЦ у области енергетске ефикасности и екологије. Такође ће oргaнизoвaти трeнинг сeминaрe нa кojимa ћe нaручиoцe ближe упoзнaти сa начинима примeнe кoнцeптa TЖЦ и тиме промовисати његово коришћење. Поред тога УЈН ће промовисати и ширу примену енергетски ефикасних и „зелених“ набавки.

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. Годишњи извештај за 2014. годину, страна 18 [↑](#footnote-ref-4)
5. Aнaлизa jaвних нaбaвки спрoвeдeних oд стрaнe oргaнa грaдскe упрaвe Грaдa Бeoгрaдa у 2014. гoдини, Службa зa цeнтрaлизoвaнe jaвнe нaбaвкe и кoнтрoлу jaвних нaбaвки, 2015. гoдинe [↑](#footnote-ref-5)
6. Aнaлизa jaвних нaбaвки спрoвeдeних oд стрaнe oргaнa грaдскe упрaвe Грaдa Бeoгрaдa у 2014. гoдини, Службa зa цeнтрaлизoвaнe jaвнe нaбaвкe и кoнтрoлу jaвних нaбaвки, 2015. гoдинe, интeрни мaтeриjaл [↑](#footnote-ref-6)
7. Public Procurement in Europe – Cost and Effectiveness, A study on procurement, prepared for the European Commission, PricewaterhouseCoopers, March 2011 [↑](#footnote-ref-7)