

ЦРТА - Центар за истраживање,  
транспарентност и одговорност  
Нушићева бр.7/16  
Београд

ЦРТА  
Број 1258  
Датум 02.09.2015 год.  
БЕОГРАД

УПРАВА ЗА ЗАЈЕДНИЧКЕ ПОСЛОВЕ  
РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ  
ПИСАРНИЦА - 333  
ПРИМЉЕНО: 03.09.2015

УПРАВА ЗА ЈАВНЕ НАБАВКЕ  
Немањина 22-26  
БЕОГРАД

Орган	Орг. јед.	Број	Датум	Вредн.
Р201	Уоч	3210		

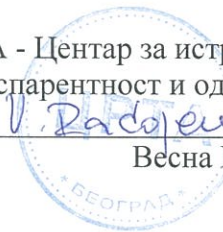
**ПРЕДМЕТ: Достава извештаја о спроведеној јавној набавци**

ЦРТА - Центар за истраживање, транспарентност и одговорност је Решењем о изменама Решења о именовану грађанског надзорника Управе за јавне набавке број 119-01-67/2014-01, од 8.6.2015. године именована за грађанског надзорника у поступку јавне набавке електричне енергије, процењене вредности 2.126.327.500,00 динара, у отвореном поступку, наручиоца Републички фонд за здравствено осигурање.

У прилогу овог дописа, достављамо Извештај о спроведеној јавној набавци, уз напомену да је разлог за достављање извештаја два дана након законског рока предвиђеног за то, неблаговремено достављање информације о потписаном уговору између наручиоца и изабраног понуђача. Више о овоме садржано је у делу Извештаја под називом "Сарадња наручиоца и грађанског надзорника"

ЦРТА - Центар за истраживање,  
транспарентност и одговорност

*V. Radjević*  
Весна Радојевић



Република Србија  
Управа за јавне набавке  
Немањина 22-26  
11000 Београд

На основу члана 28 **став 9** Закона о јавним набавкама («Службени гласник РС», број 124/12) и члана 9 **став 1** Правилника о грађанском надзорнику («Службени гласник РС», број 29/13) достављамо,

## **ИЗВЕШТАЈ О СПРОВЕДЕНОМ ПОСТУПКУ ЈАВНЕ НАБАВКЕ**

Јавна набавка електричне енергије у отвореном поступку  
(набавка бр.404-1-112/15-57)

### **Наручилац:**

**Пословно име:** Републички фонд за здравствено осигурање

**Адреса:** Јована Мариновића бр. 2, Београд

**Интернет страница:** [www.rfzo.rs](http://www.rfzo.rs)

### **Грађански надзорник:**

ЦРТА - Центар за истраживање, транспарентност и одговорност, Београд, по Одлуци Управе за јавне набавке број 119-01-67/2014 од 20.11.2014.

## С а д р ж а ј

1. Правни оквир за грађански надзор над предметном јавном набавком и извештавање о спроведеном поступку јавне набавке
2. Подаци о предмету набавке и поступку јавне набавке
  - 2.1. Предмет набавки
  - 2.2. Процена вредности јавне набавке
  - 2.3. Врста поступка јавне набавке
3. Припрема и ток поступка јавне набавке
  - 3.1. Активности пре покретања поступка јавне набавке
  - 3.2. Покретање поступка јавне набавке и увид у документацију пре објављивања позива за подношење понуда
  - 3.3. Објављивање позива за подношење понуда и конкурсне документације
  - 3.4. Конкурсна документација
    - 3.4.1. Додатни услови за учешће у поступку јавне набавке
    - 3.4.2. Критеријуми и елементи критеријума
    - 3.4.3. Упутство за подношење захтева за заштиту права
  - 3.5. Поступак јавне набавке до момента истека рока за подношење понуда
  - 3.6. Поступак отварања понуда
  - 3.7. Извештај о стручној оцени понуда и одлука о закључењу оквирних споразума
  - 3.8. Поступак заштите права
4. Сарадња наручиоца и грађанског надзорника

## **1. Правни оквир за грађански надзор над предметном јавном набавком и извештавање о спроведеном поступку јавне набавке**

Чланом 28 Закона о јавним набавкама (у даљем тексту ЗЈН) ("Службени гласник РС" Број 124/12) и чланом 2 Правилника о грађанском надзорнику ("Службени гласник РС", број 29/13) прописано је да је Управа за јавне набавке обавезна да именује грађанског надзорника за јавне набавке чија је процењена вредност већа од милијарду динара, најкасније до дана који је годишњим планом набавки одређен као оквирни датум покретања поступка јавне набавке.

Наручилац Републички фонд за здравствено осигурање, Београд, доставио је Управи за јавне набавке дана 10.11.2014. године План централизованих јавних набавки за 2015. годину, као и допис 08/2 бр.404-1852/14 од 18.11.2014. године, у којима наводи да је потребно именовати грађанског надзорника за јавну набавку електричне енергије.

Како је процењена вредност предметне јавне набавке већа од милијарду динара, на основу достављене документације, Управа за јавне набавке је утврдила да су испуњени услови за именовање грађанског надзорника, па је Решењем број 119-01-67/2014 од 20.11.2014. именovala за грађанског надзорника у предметној јавној набавци организацију ЦРТА- Центар за истраживање, транспарентност и одговорност из Београда, а касније је именовање потврдила и Решењем о изменама Решења о именовању грађанског надзорника број 119-01-67/2014-01 од 8. јуна 2015.

Грађански надзорник је решењем обавезан да:

1) надгледа поступак јавне набавке у складу са Правилником о грађанском надзорнику, а посебно да:

- надгледа поступак јавне набавке кроз сталан увид у поступак, документацију и комуникацију наручиоца са заинтересованим лицима, односно понуђачима;

- ако основано сумња у законитост поступка јавне набавке обавести о томе надлежне државне органе и јавност;

2) одбору Народне скупштине надлежном за финансије и Управи за јавне набавке поднесе извештај о спроведеном поступку јавне набавке у року од 20 дана од дана закључења уговора или доношења одлуке о обустави поступка.

Истим решењем, наручилац Републички фонд за здравствено осигурање, обавезан је да у складу са чланом 20 ЗЈН обавести именованог грађанског надзорника о покренутом поступку јавне набавке.

Након пријема решења Управе за јавне набавке, организација ЦРТА је вршила надзор над предметним поступком јавне набавке руководећи се првенствено чланом 28 ставови од 8 до 11 ЗЈН.

Такође, приликом вршења надзора, грађански надзорник се руководи Правилником о грађанском надзорнику, који у члановима од 6 до 10 дефинише начин рада грађанског надзорника:

- Грађански надзорник поступа објективно, независно, непристрасно, придржавајући се етичких начела и правила струке.
- Грађански надзорник надгледа поступак јавне набавке:

1) праћењем објављивања информација на Порталу јавних набавки, интернет страници наручиоца и другим јавним гласилима и анализирањем објављених информација ради провере поштовања начела ЗЈН и поступка јавне набавке;

2) праћењем и анализом свих аката наручиоца донетих пре покретања поступка јавне набавке, у току поступка јавне набавке и по његовом окончању, а до момента подношења извештаја;

3) непосредним увидом у радње које наручилац предузима у поступку јавне набавке;

4) непосредним увидом у комуникацију наручиоца са заинтересованим лицима односно понуђачима, интерну комуникацију наручиоца и комуникацију наручиоца са другим органима у вези са предметном јавном набавком;

5) добијањем додатних захтеваних информација од наручиоца;

6) добијањем информација о законитости поступка јавне набавке од лица која се обрате грађанском надзорнику и провером тачности тих информација или обавештавањем надлежних органа у случају да није у могућности да сам изврши проверу, а информације су битне са становишта законитости поступка јавне набавке.

Грађански надзорник у току надгледања поступка јавне набавке износи своје мишљење.

Грађански надзорник који добије пријаву о сумњи на корупцију у вези са предметним поступком јавне набавке обавештава без одлагања Управу, Агенцију за борбу против корупције и надлежно тужилаштво, о достављеном обавештењу обавештава подносиоца пријаве.

Када утврди да је у поступку јавне набавке дошло до неправилности, грађански надзорник о томе без одлагања обавештава наручиоца. Уколико се неправилности не могу на другачији начин отклонити, или наручилац пропусти да то учини благовремено, грађански надзорник ће поднети захтев за заштиту права и обавестити орган који врши надзор над радом наручиоца, надлежне државне органе и јавност.

Грађански надзорник је дужан да поднесе одбору Народне скупштине надлежном за финансије, односно скупштини аутономне покрајине или локалне самоуправе и Управи за јавне набавке, извештај о спроведеном поступку јавне набавке у року од 20 дана од дана закључења уговора или доношења одлуке о обустави поступка, у складу са законом. Пре подношења извештаја, грађански

надзорник доставља предлог извештаја наручиоцу чији је поступак јавне набавке био предмет надгледања, који може грађанском надзорнику доставити своје примедбе на предлог извештаја у року од пет дана од дана његовог пријема. Извештај грађанског надзорника се објављује на интернет страници Управе и наручиоца чији је поступак надгледан.

У случају да му није достављен документ или информација, која по мишљењу грађанског надзорника може указивати на повреду законитости поступка јавне набавке, грађански надзорник ће без одлагања обавестити Управу за јавне набавке и орган који врши надзор над радом наручиоца.

Ако грађански надзорник, на основу докумената којима располаже, након непосредног увида у поступак јавне набавке или информација које је добио на други начин, стекне уверење да се поступак јавне набавке одвија противно закону или да је почињено неко кажњиво дело, о томе ће без одлагања обавестити орган надлежан за покретање кривичног, прекршајног односно поступка за привредни преступ. Ако се ово уверење грађанског надзорника потврди, или ако у примереном року не добије одговор од органа којем се обратио, а који отклања сумњу у кршење закона, грађански надзорник ће обавестити јавност о сумњи у кршење закона.

## **2. Подаци о предмету набавке и поступку јавне набавке**

### **2.1. Предмет јавне набавке**

Предмет јавне набавке су добра, и то: Електрична енергија са балансном одговорношћу за потребе здравствених установа, Републичког фонда за здравствено осигурање и Републичког фонда за пензијско и инвалидско осигурање за период од 12 месеци, која се на основу Уредбе о планирању и врсти роба и услуга за које се спроводе централизоване јавне набавке ("Сл. гласник РС", бр. 029/2013, 049/2013, 51/2013-испр., 86/13 и 119/14) набавља централизовано од стране Републичког фонда за здравствено осигурање.

### **2.2. Процена вредности јавне набавке**

Процењена вредност јавне набавке је 2.126.327.500,00 динара без ПДВ-а.

Процењена вредност набавке није наведена у конкурсној документацији, већ је садржана у Одлуци о покретању поступка број 404-1-48/15-57 од 2.6.2015. године.

Првобитно је јавна набавка електричне енергије од стране истог наручиоца, покренута без учешћа Републичког фонда за пензијско и инвалидско осигурање 29.5.2015, да би се накнадно 1.6.2015. Републички фонд за пензијско и инвалидско осигурање обратио РФЗО-у са предлогом да се ова јавна набавка, због целисходности, спроведе као јавна набавка више наручилаца, тј за потребе и РФЗО-а, здравствених установа и ПИО фонда. Наручилац је 2.6.2015. донео Одлуку број:

404-1-46/15-5 о стављању ван снаге првобитне Одлуке о покретању поступка број 404-1-46/15-1. Истог дана донета је нова Одлука о покретању поступка јавне набавке број 404-1-48/15-57.

### **2.3. Врста поступка јавне набавке**

За предметну набавку, наручилац је спровео отворени поступак јавне набавке у циљу закључења оквирног споразума у складу са чланом 32 ЗЈН.

## **3. Припрема и ток поступка јавне набавке**

### **3.1. Активности пре покретања поступка јавне набавке**

Пре покретања поступка јавне набавке, наручилац, Републички фонд за здравствено осигурање је 29. маја 2015. године обавестио грађанског надзорника о решењу о именовању грађанског надзорника од стране Управе за јавне набавке. Истовремено, наручилац је путем електронске поште упутио позив грађанском надзорнику да присуствује састанку комисије за јавну набавку који се одржавао 1.6.2015. године године у просторијама наручиоца.

### **3.2. Покретање поступка јавне набавке и увид у документацију пре објављивања позива за подношење понуда**

Наручилац је покренуо поступак јавне набавке дана 2.6.2015. године доношењем Одлуке о покретању поступка јавне набавке број 404-1-48/15-1 и Решења о образовању комисије за јавну набавку број 404-1-48/15-2, а у складу са чланом 53 и 54 ЗЈН.

Пре објављивања позива за подношење понуда наручилац је доставио грађанском надзорнику Одлуку о покретању поступка и Решење о образовању комисије за јавну набавку.

### **3.3. Објављивање позива за подношење понуда и конкурсне документације**

Дана 8.6.2015. године, наручилац Републички фонд за здравствено осигурање је на Порталу јавних набавки објавио позив за подношење понуда и конкурсну документацију.

Ова документа објављена су на Порталу јавних набавки (линк: <http://portal.ujn.gov.rs/Dokumenti/JavnaNabavka.aspx?idd=744253>) и интернет страници наручиоца [www.rfzo.rs](http://www.rfzo.rs)

Рок за достављање понуда је био 8.7.2015. године до 12:00 часова, а касније је исти продужен због измена конкурсне документације и као нови рок за подношење понуда одређен је 9.7.2015. године до 12.30 часова.

### **3.4. Конкурсна документација**

Конкурсна документација је садржала све обавезне елементе конкурсне документације за предметни поступак јавне набавке, у складу са ЗЈН и Правилником о обавезним елементима конкурсне документације у поступцима јавних набавки и начину доказивања испуњености услова ("Службени гласник РС", број 29/13).

Садржина конкурсне документације у делу *Упутство понуђачима како да сачине понуду и Техничке спецификације* била је у супротности са одредбама ЗЈН на шта је грађански надзорник указао наручиоцу, а након чега је наручилац приступио измени конкурсне документације. О овим примедбама више речи ће бити у делу *3.5. Поступак јавне набавке до момента истека рока за подношење понуда*.

#### **3.4.1. Додатни услови за учешће у поступку јавне набавке**

Наручилац је конкурсном документацијом захтевао да понуђачи, осим обавезних услова из члана 75 ЗЈН, докажу и испуњеност једног додатног услова.

Додатни услови за учешће у поступку јавне набавке одређени су у складу са чланом 76, а начин њиховог доказивања у складу са чланом 77 ЗЈН.

Додатни услов за ову јавну набавку односио се на следеће:

- да је активан учесник на тржишту електричне енергије, односно да је у било ком периоду из претходне две године до дана објављивања позива за подношење понуда на Порталу, обавио минимално једну трансакцију;

#### **3.4.2. Критеријуми и елементи критеријума за доделу уговора**

Наручилац је конкурсном документацијом одредио критеријум за доделу уговора. Изабрани критеријум је најнижа понуђена цена за сваку појединачну партију.

Такође, наручилац је конкурсном документацијом предвидео да уколико након стручне оцене достављених понуда, две или више прихватљивих понуда буду имале исту цену за предметно добро које је садржано у понуди, предност ће имати она понуда у којој је наведен дужи рок плаћања од дана пријема фактуре.

#### **3.4.3. Упутство за подношење захтева за заштиту права**

Наручилац је у конкурсној документацији дао упутство понуђачима на који начин се подноси захтев за заштиту права понуђача које садржи све неопходне информације потребне за подношење захтева.

### **3.5. Поступак јавне набавке до момента истека рока за подношење понуда**

У периоду од објављивања позива за подношење понуда до јавног отварања понуда, на Порталу јавних набавки и интернет страни Наручиоца објављене су 2



(две) измене и допуне конкурсне документације и 2 (два) питања и одговора у вези са садржином конкурсне документације. Захтева за заштиту права није било.

Увидом у садржину конкурсне документације, грађански надзорник је приметио низ одредби супротних Закону о јавним набавкама. Дописом који је наручиоцу упућен дана 22. јуна, грађански надзорник је обавестио наручиоца о примедбама које су се односиле на следеће:

- на основу техничке спецификације видљива намера наручиоца да се по закључењу оквирног споразума омогући евентуална промена уговорених количина електричне енергије а самим тим и укупни плативи износ понуђачу односно укупно уговорена вредност и укупна вредност оквирног споразума, што је супротно појединим одредбама ЗЈН.

- примедбе су се односиле и на то што је техничким спецификацијама остављена могућност да се две уговорне стране договоре о изменама оквирног споразума, односно појединачних уговора које ће здравствене установе потписивати са изабраним понуђачем. Грађански надзорник је упозорио да без навођења јасних елемената који се могу мењати након потписивања оквирног споразума и уговора може доћи до обесмишљавања поступка јавних набавки.

- такође, грађански надзорник је у допису послао и замерку на члан 2. модела уговора у коме се каже: "Вредност уговора биће утврђена на основу остварене потрошње купца на местима примопредаје током периода снабдевања". Примедба грађанског надзорника у овом делу се односила на то да уколико модел уговора потписују појединачни купци, таква одредба уговора не дефинише укупну вредност уговора што је супротно Закону о буџетском систему и Моделу и упутству о начину закључивања оквирних споразума јер одређивањем укупне вредности уговора није могуће утврдити укупне уговорене обавезе, па тиме ни поштовати обавезу да вредност свих уговора закључених на основу оквирног споразума не може бити већа од вредности оквирног споразума.

У одговору на допис грађанског надзорника, Комисија задужена да спроводи јавну набавку одговорила је тако што је изменила спорне одредбе у конкурсној документацији.

Наручилац је 6.7.2015. објавио Обавештење о продужењу рока за подношење понуде број 404-1-48/15-19, а као разлог за то наводе се измене конкурсне документације које су претходиле. Као нови рок за подношење понуда одређен је 9.7.2015. године до 12.30 часова.

### **3.6. Поступак отварања понуда**

Отварање понуда је одржано 9. јула 2015. године у 13.00 часова у просторијама Републичког фонда за здравствено осигурање (ул. Јована Мариновића 2, Београд).

Грађански надзорник је пре отварања понуда добио позив наручиоца да присуствује отварању понуда. Позив је упућен путем електронске поште.

Отварање понуда било је јавно, уз могућност да отварању понуда присуствују сва заинтересована лица. Отварању понуда су, поред чланова комисије за јавне набавке и представника понуђача, присуствовали представник грађанског надзорника, као и представници Републичког фонда за здравствено осигурање. Током отварања понуда вођен је Записник о отварању понуда у складу са чланом 104 Закона о јавним набавкама.

Наручилац је добио 2 благовремене понуде, и то:

1. ЕПС Снабдевање д.о.о.
2. ГЕН-И д.о.о.

Копија записника је уручена представницима понуђача и представнику грађанског надзорника одмах након окончања поступка отварања понуда.

### **3.7. Извештај о стручној оцени понуда и одлука о закључењу оквирних споразума**

Комисија је након отварања понуда сачинила Извештај о стручној оцени понуда. Извештај о стручној оцени понуда је достављен грађанском надзорнику.

У достављеном извештају Комисија предлаже да се донесе одлука о закључењу оквирног споразума за јавну набавку електричне енергије са балансном одговорношћу за потребе здравствених установа, Републичког фонда за здравствено осигурање и Републичког фонда за пензијско и инвалидско осигурање на 12 месеци, број 404-1-112/15-57 и да се као понуђач изабере ЕПС Снабдевање д.о.о.

### **3.8. Поступак заштите права**

У надгледаном поступку јавне набавке није било захтева за заштиту права.

## **4. Сарадња наручиоца и грађанског надзорника**

У вршењу посла надзора у предметном поступку јавне набавке, а у складу са Правилником о грађанском надзорнику ("Службени гласник РС", број 29/13) и Решењем Управе за јавне набавке о именовању грађанског надзорника број 119-01-66/2014 од 20.11.2014. грађански надзорник није имао већих потешкоћа у комуникацији са члановима Комисије за јавне набавке и другим представницима Наручиоца.

Међутим, након што је наручилац обавестио грађанског надзорника о предлогу за прихватање понуде "ЕПС Снабдевање д.о.о" документом Извештај о стручној оцени понуда број 404-1-48/15-25, грађански надзорник је морао три пута,

електронском поштом, да затражи информацију о томе да ли је наручилац потписао уговор са понуђачем. Одговор је уследио 1. септембра уз приложени уговор потписан 10. августа 2015. од стране уговорених страна. Датум закључења уговора важан је због тога што грађански надзорник има 20 дана од дана закључења уговора да преда извештај о спроведеној јавној набавци надзорним органима, пре свега Управи за јавне набавке и надлежном одбору Народне скупштине Републике Србије. Због тога, грађански надзорник предаје овај извештај два дана након истека рока за то.