

Министарство финансија  
Управа за јавне набавке  
Комисија за заштиту права  
ОЕБС

Београд, 9. јуни 2004. године

Програм рада

- 10:00 – 10:15 Значај Закона о изменама и допунама Закона о јавним набавкама -  
Млађан Динкић, Министар финансија  
(Весна Арсић, заменик министра)
- 10:15 – 10:30 Закон о изменама и допунама Закона о јавним набавкама – јачање  
транспарентности у јавном сектору - Маурицио Масари, шеф  
Мисије ОЕБС-а у Србији и Црној Гори
- 10:30 – 10:45 Измене у поступку заштите права – Александар Лукић,  
председник Комисије за заштиту права
- 10:45 – 11:00 Кафе пауза
- 11:00 – 11:15 Измене у поступцима јавних набавки – Светлана Стојановић,  
помоћник директора Управе за јавне набавке
- 11:15 – 11:30 Јавне набавке после доношења Закона о изменама и допунама  
ЗЈН, Предраг Јовановић, директор Управе за јавне набавке
- 11:30 – 12:00 Дискусија
- 12:00           Коктел
-

Весна Арсић  
заменик Министра финансија

### **Значај Закона о изменама и допунама Закона о јавним набавкама**

Закон о јавним набавкама који је усвојен јула 2002. године је по први пут уређена област јавних набавки чија годишња вредност, по процени Светске банке, износи милијарду и четресто милиона долара.

Досадашња примена Закона о јавним набавкама већ је дала значајне резултате – у првој години остварена је уштеда од 9%. Такође је значајно повећан и број фирми које учествују на тендерима – са 3 на 7,5 у просеку. На тај начин је много већи број фирми стекао шансу да се такмичи и да добије посао.

Поред тога, преко 70% набавки додељено је у отвореном поступку као најтранспарентнијем од свих поступака. Око 96% вредности уговорених набавки припало је домаћим понуђачима, док је само 4% додељено странцима.

Изменама и допунама Закона о јавним набавкама додатно је побољшан положај домаћих произвођача тиме што им је дата бодовна предност (преференцијали) од 20% у односу на странце. Тиме ће се остварити значајан додатни подстицај домаћој производњи.

Изменама и допунама се значајно смањују трошкови поступка набавки тиме што се подиже вредност изнад које је обавезно да се оглас објављује у дневним новинама, као и тиме што се потпуно укида обавеза објављивања огласа у страним публикацијама.

Понуђачима се смањују трошкови и олакшава процедура тиме што им документација важи шест месеци, уместо да је прикупљају за сваку набавку понаособ. Поред тога, значајно су поједностављени услови за учешће у поступку набавки, што представља велику олакшицу за понуђаче.

Значајан део измена и допуна Закона односи се на унапређење контроле поступка јавних набавки. То се, пре свега, огледа у заштити интереса не само понуђача, већ и ширег, јавног интереса за шта се стара Управа за јавне набавке. Такође, поступак заштите права је знатно боље и прецизније регулисан изменама и допунама него што је то био пре.

Важно је напоменути да је регулатива јавних набавки скоро у потпуности (преко 90%) усаглашена са европским директивама. Измене и допуне Закона допринеће даљем смањивању трошкова поступка набавки и његовом поједностављењу, уз истовремено подизање ефикасности контроле.

Стога од ових измена очекујемо да резултирају даљим уштедама у трошењу новца пореских обвезника кроз јачање конкуренције, као и повећањем учешћа домаћих произвођача, што ће имати значајан развојни ефекат на српску привреду.

Маурицио Масари  
шеф Мисије ОЕБС-а у Србији и Црној Гори

### **Закон о изменама и допунама Закона о јавним набавкама - јачање транспарентности у јавном сектору -**

Закон о јавним набавкама је први антикорупцијски закон усвојен у Србији. ОЕБС је, током протеклог периода, помагао примену овог закона на бројне начине.

Законом о изменама и допунама Закона о јавним набавкама поједностављују се процедуре чиме набавке постају брже и јефтиније.

Олакшавају се услови за учешће на тендерима како правних тако и физичких лица. Поступак заштите права је уређен на бољи и свеобухватнији начин. Право да уложи захтев за заштиту права је проширено на било које лице које има интерес за дату набавку. Поред тога, у област заштите права је уведена нова институција – Управа за јавне набавке која добија право да улаже захтев за заштиту када год процени да је угрожен јавни интерес.

Надлежности Комисије су проширене тако да она не штити само интерес понуђача, већ и јавни интерес. У складу са тим се мења и назив Комисије у: «Комисија за заштиту права». Поред тога, Управи за јавне набавке се дају овлашћења да од наручилаца затражи извештај о било ком закљученом уговору како би проверила исправност спроведене процедуре.

Изменама и допунама Закона повећана је независност чланова Комисије тако што су стриктно прописани услови под којим чланови могу бити разрешени. Поред тога, члановима је дат статус, тако што је председник Комисије изједначен са директором посебне управне организације, а чланови са помоћником директора. Истовремено, Измене и допуне Закона садрже строге одредбе којима се спречава настајање потенцијалног сукоба интереса чланова Комисије приликом вршења функције.

Иако, Закон о изменама и допунама Закона о јавним набавкама представља значајан корак у борби против корупције, нужна су даља побољшања.

Као прво, Изменама и допунама Закона домаћи понуђачи су стављени у повлашћен положај у односу на стране што одступа од европских стандарда. С обзиром да искуство земаља у транзицији показује да су оне временом постепено смањивале заштиту домаћих фирми да би је, након извесног времена, потпуно укинуле, ја се надам да ће и Србија следити овај пут.

Друго, Законом је предвиђено да председника и чланове Комисије именује Влада. На ово решење гледам као на прелазно. Комисија би могла да обавља свој посао заштите јавног интереса много боље уколико би њен председник и

чланови били именовани од стране Скупштине. Имајући у виду надлежности и значај Комисије нужно је што пре ојачати њену независност како би се онемогућили евентуални притисци и утицаји појединих интересних група.

ОЕБС ће и убудућем периоду наставити да подржава рад институција задужених за примену Закона јер њихов рад представља гаранцију за транспарентност система јавних набавки у Србији. ОЕБС ће, такође, наставити да лобира за успостављање институција које су компатибилне са европским стандардима, попут Врховног ревизорског суда (Supreme Audit Court).

Александар Лукић  
председник Комисије за заштиту права понуђача

### Измене у поступку заштите права

Законом о изменама и допунама Закона о јавним набавкама је предвиђен нов, унапређен концепт заштите права у области јавних набавки. Наиме, поред заштите права понуђача, штитиће се и јавни интерес уколико је угрожен штетним радњама наручиоца. Заштиту права понуђача и јавног интереса обезбеђује Комисија за заштиту права. Ова Комисија би требало да се успостави на принципима врхунског професионализма њених чланова, самосталности и независности у раду.

Комисија би требала да буде формирана од врхунских професионалаца којима би то био једини посао ( «Председник и чланови Комисије не могу бити народни посланици, посланици или одборници, не могу вршити политичке и управне функције, нити могу вршити другу функцију, службу, посао или дужност која би могла утицати на њихову самосталност у раду и поступању или која би умањивала њихов углед или углед функције члана или председника Комисије»).

Прецизно се утврђује статус председника и чланова Комисије сагласно значају које ово тело има ( «Председник Комисије се у погледу права и обавеза из радног односа изједначава са функционером који руководи посебном управном организацијом. Чланови комисије се у погледу права и обавеза из радног односа изједначавају са помоћником функционера који руководи посебном организацијом.»).

Услови за разрешење председника и чланова Комисије се знатно поштравају и чине, у великој мери, «отпорним» на промене саме Владе. Наиме, председник или члан Комисије биће разрешен против своје воље:

- 1) ако буде осуђен за кривично дело на безусловну казну затвора у трајању од најмање шест месеци или ако буде осуђен за кажњиво дело које га чини неподобним за вршење функције;
- 2) ако се утврди, на основу налаза и мишљења надлежне здравствене установе, да је због здравственог стања трајно изгубио радну способност за вршење функције;
- 3) ако се утврди да функцију врши супротно одредбама о конфликту интереса.

Председника и чланове Комисије, на предлог министра финансија, ће именовати Влада што је слабије решење од оног које познаје упредноправо: да председника и чланове Комисије бира Народна Скупштина. Међутим, уколико се Комисија формира од професионалаца и људи од кредибилитета имаћемо функционалан и респектабилан систем заштите права у области јавних набавки. У свакој другој варијанти ( Комисија формирана од политичара или људи који не поседује одлично познавање јавних набавки) постојаће Комисије која ће радити по диктатима било које власти или страних кредитора.

Светлана Стојановић  
помоћник директора Управе за јавне набавке

### **Измене у поступцима јавних набавки**

Изменама и допунама су отклоњене слабости и непрецизности у Закону о јавним набавкама које су уочене током две године његове примене. Од укупно 150 чланова Закона измењено је или допуњено 60. Управо због обимности измена предвиђено је да Закон ступи на снагу месец и по дана по усвајању, тј. од 1. јула 2004. године.

Најзначајније измене и допуне су предвиђене у четири области. Прва од њих је поједностављење процедуре јавних набавки. Конкретно, значајно се смањују трошкови оглашавања и то тако што се јавни позив оглашава поред «Службног гласника РС» и у дневним новинама само ако вредност набавке прелази износ од 3.000.000 динара (добра и услуге), односно 15.000.000 динара (радови). Поред тога наручиоци нису више обавезни да јавни позив објављују и у једној међународној стручној публикацији. Поједностављење поступка се постиже и предвиђањем могућности доделе уговора о јавној набавци у случају када је наручилац примио само једну понуду (исправну, одговарајућу и прихватљиву), као и кроз доделу уговора следећем најповољнијем понуђачу уколико првоизабрани понуђач одустане од закључења уговора са наручиоцем.

Друга област промена је поједностављивање и олакшавање процедура и то пре свега поступка са погађањем (без и после претходног објављивања). Најједноставније речено наручиоцима су пружене шире могућности примене ове врсте поступка (нпр. дозвољено је "погађање" и са понуђачима који су у претходно спроведеном поступку поднели неисправне понуде, што до сада није било могуће).

Трећа област промена је јачање заштите права. У овој области Управа за јавне набавке добија нову улогу која се огледа у праву Управе да подноси, Комисији за заштиту права, захтев за заштиту јавног интереса. Управа може у том циљу од сваког наручиоца затражити извештај о било ком спроведеном поступку јавне набавке. Важно је рећи да Управа ову могућност може користити и када ниједан од понуђача који су учествовали у поступку јавне набавке не поднесе захтев за заштиту права.

Четврта област је увођење преференцијала за домаће понуђаче и то кроз давање 20% ценовне предности, односно предности од 20 пондера (бодова). Повлашћени положај ће уживати само домаћи понуђачи који изводе радове, пружају услуге, односно нуде добра која су произведена у земљи. У случају јавне набавке добра мора ће бити испуњена оба услова, кумулативно.

До 9. јула 2004. године ће бити донета и два подзаконска акта. Први од њих је «Правилник о доказима о испуњености услова за повлашћени положај домаћих понуђача у поступцима јавних набавки» који ће ближе уредити докази путем којих ће понуђачи доказивати свој статус «домаћег понуђача» као и да су добра

која нуде произведена у земљи. Други подзаконски акт је «Правилник о обавезним елементима конкурсне документације у поступцима јавних набавки» којим ће се на прецизан начин уредити најважнија документација коју наручилац припрема, а која омогућава пријем већег броја исправних понуда.

На овај начин ће до 9. јула 2004. године бити припремљен Закон и сва подзаконска акта у систему јавних набавки, чиме ће систем, са нормативног аспекта, бити у потпуности заокружен.

Предраг Јовановић  
директор Управе за јавне набавке

### **Јавне набавке после доношења Закона о изменама и допунама Закона о јавним набавкама**

Досадашња примена Закона о јавним набавкама већ је дала значајне резултате. Као прво, остварене су уштеде од 9%, док је, истовремено, знатно већи број фирми добио шансу да конкурише на тендерима и да добије посао него што је то био случај пре – у просеку се сада 7,5 понуђача јавља по тендеру, у поређењу са 3 колико је било пре доношења Закона. Појачана конкуренција резултирала је не само нижим ценама, већ и другим повољнијим условима који се нуде наручиоцима, како у погледу квалитета, тако и услова плаћања, рокова испоруке, одржавања итд.

У којој мери је ефикасност примене Закона унапређена у 2003. години знаће се средином јула када буду обрађени и анализирани извештаји наручилаца за ту годину. Прелиминарни резултати анализе набавки неких од највећих наручилаца за први квартал 2004. године (период привременог финансирања) показују да су се уштеде повећале на 13%.

Важно је истаћи да су Измене и допуне Закона, у делу који се односи на поступак набавки, у потпуности усклађене са директивама ЕУ, изузев одредбе којом се уводе преференцијали за домаће понуђаче.

Приоритети рада Управе у 2004. години биће: а) рад са јавним предузећима код којих су остварене релативно најмање уштеде од 5%, док је код њих концентрисано 60% вредности набавки, б) рад са понуђачима чији су интереси, током 2003. године, у одсуству функционисања Комисије за заштиту права понуђача, били занемарени и в) активно укључивање Управе у област заштите и успостављање што боље сарадње са Комисијом за заштиту права.

Колико ће измене и допуне Закона резултирати конкретном користи у виду повољнијих цена, квалитета, рокова, услова плаћања итд, у значајној мери зависи од ефикасности заштите права. Решења у домену заштите садржана у Изменама и допунама углавном су преузета из словеначког Закона о ревизијском поступку који, по оцени ОЕЦД-а и Европске комисије, на најбољи начин, од свих десет земаља које су приступиле ЕУ 2004. године, регулише ову област. Једино одступање од директива састоји се у томе што нашу Комисију именује Влада, уместо Скупштине, што је чини рањивијом на притиске извршне власти, односно наручилаца.

У 2004. години нам предстоји изузетно важан задатак да доследно применимо добро конципирану регулативу у области заштите права. Уколико будемо успели да формирамо Комисију на принципима прописаним Изменама и допунама Закона који гарантују њен високо професионалан и непристрасан рад по прецизно дефинисаном поступку, ефекти примене Закона ће бити у многоме повољнији.



Под условом да заживи Изменама и допунама предвиђена заштита права, као и да се формира Комисија за заштиту права конципирана на нов начин, у 2004. години бисмо добили у потпуности заокружен систем јавних набавки који је, истовермено, 90% усаглашен са ЕУ директивама - једина значајнија одступања од директива су, као што је истакнуто: а) што Комисију именује Влада, уместо Скупштине и б) увођење преференцијала за домаће произвођаче.

## СПИСАК ПОЗВАНИХ УЧЕСНИКА

1. Влада Републике Србије
2. Министарство финансија
3. Министарство за привреду
4. Министарство унутрашњих послова
5. Министарство одбране
6. Министарство одбране
7. Министарство за капиталне инвестиције
8. Министарство рударства и енергетике
9. Министарство здравља
10. Министарство просвете и спорта
11. Министарство правде
12. Министарство за државну управу и локалну самоуправу
13. Министарство трговине, туризма и услуга
14. Министарство за економске односе са иностранством
15. Министарство рада, запошљавања и социјалне политике
16. Министарство науке и животне средине
17. Министарство културе
18. Министарство вера
19. Министарство за дијаспору
20. Народна банка Србије
21. Унија послодаваца Србије
22. Привредна комора Србије
23. Скупштина града Београда
24. Град Београд – Градска управа
25. Агенција за унапређење државне управе
26. Републички завод за здравствено осигурање
27. Извршно веће АП Војводине
28. Завод за изградњу града-НовиСад
29. НИС Југопетрол
30. НИС Нафратас
31. НИС Нафтагас промет
32. НИС Гас
33. Електропривреда Србије
34. ЈП РБ Колубара, Лазаревац
35. ПТТ Србије
36. Телеком Србија
37. ЖТП «Београд»
38. «Србијашуме», Београд
39. «Аеродром», Београд
40. РТС
41. «Галеника», Земун
42. «Хемофарм» Вршац
43. «Енергопројект» Београд
44. «Застава камиони», Крагујевац
45. ЕПС Електродистрибуција Београд

