



Република Србија
УПРАВА ЗА ЈАВНЕ НАБАВКЕ

***Анализа постојећег законодавног и
институционалног оквира за примену
електронских набавки у Републици Србији
(е-подношење понуда, е-лицитација, систем
динамичне набавке, е-каталози)***

Септембар, 2015. година

1	Увод	3
2	Тренутно стање	4
2.1	Регулаторни оквир система јавних набавки у РС	4
2.2	Регулаторни оквир система јавних набавки у ЕУ	4
3	Институције од значаја за систем јавних набавки у Републици Србији.....	6
4	Сервиси од значаја за систем јавних набавки у Републици Србији	7
4.1	Електронски потпис	7
4.2	Временски жиг	8
4.3	Регистар понуђача	10
4.4	Портал јавних набавки при Управи за јавне набавке	11
5	Алати за спровођење јавних набавки	13
5.1	Е-подношење понуда	13
5.2	Е-лицитација	14
5.3	Систем динамичне набавке	17
5.4	Е-каталози	19
6	Испуњеност услова неопходних за имплементацију у РС	21
6.1	Е-подношење понуда	21
6.2	Е-лицитација	23
6.3	Систем динамичне набавке	25
6.4	Е-каталози	27
7	Закључак.....	28

1 Увод¹

Уређен систем јавних набавки обезбеђује велике предности како на страни понуђача, тако и на страни наручилаца. Такав систем промовише не само транспарентност поступака јавне набавке, већ и стварање снажне конкуренције, која води ка повећању квалитета услуге, радова и добара, а све са циљем остваривања коначних уштеда у процесима јавних набавки. Остварене уштеде у процесима јавних набавки се не огледају само и искључиво на страни наручилаца, већ и на страни понуђача, и као такве директно утичу на убрзање економског развоја, раста запослености и животног стандарда грађана Републике Србије.

Како би све претходно наведено било у потпуности спроведено, неопходно је вршити константна унапређења како законодавног и институционалног оквира који је од значаја за систем јавних набавки, тако и самих алата за спровођење процеса јавних набавки. Сва унапређења која је неопходно спровести у наредном периоду су дефинисана у Стратегији развоја јавних набавки у Републици Србији за период 2014-2018.

Предмет овог документа је анализа могућности увођења нових алата који ће у потпуности унапредити сам систем јавних набавки и релевантне пословне процесе. Алати који ће бити детаљније анализирани су

- е-подношење понуда,
- е-лицитација,
- систем динамичне набавке,
- е-каталози

¹ Ова анализа рађена је уз стручну помоћ пружену у оквиру пројекта: „Унапређење механизма одговорности у јавним финансијама“, коју финансира Влада Шведске, а реализује Програм Уједињених нација за развој.

2 Тренутно стање

У овом поглављу ће детаљније бити објашњено тренутно стање у области јавних набавки у Републици Србији. Биће детаљније објашњени релевантни закони који су битни за сам процес спровођења јавних набавки, законска регулатива ЕУ којом је дефинисан процес јавних набавки, институције од значаја за спровођење јавних набавки у Републици Србији.

2.1 Регулаторни оквир система јавних набавки у РС

Јавне набавке у Републици Србији уређене су Законом о Јавним набавкама ("Службени гласник РС", број 124/12, 14/2015, 68/2015– у даљем тексту Закон), који је почео да се примењује од 1. Априла 2013 године, као и донетим подзаконским актима. Поред овог закона за комплетан процес спровођења јавних набавки од значаја су и остали закони који уређују питања битна за ову област и то:

- закон којим се уређује буџетски систем,
- закон којим се уређује правни положај јавних предузећа,
- закон којим се уређују комуналне делатности
- закони којима се уређују област водопривреде, енергетике, саобраћаја и поштанских услуга,
- закони којима се уређују област одбране и безбедности,
- закон којим се уређује општи управни поступак,
- закон којим се уређују облигациони односи,
- закон којим се уређују прекршаји и кривични законик

2.2 Регулаторни оквир система јавних набавки у ЕУ

Велики значај за област јавних набавки у Републици Србији, а у вези са чињеницом да се Република Србија налази у процесу приступања ЕУ, и да је неопходно у будућем периоду извршити усклађивање домаће регулативе у области јавних набавки са директивама и другим релевантним актима ЕУ, имају и важеће директиве ЕУ у овој области и то:

- Директива 2004/18/ЕЗ из 2004. године, којом се утврђују поступци за доделу уговора о јавним радовима, уговора о јавним набавкама добара, као и уговора о јавним услугама у класичном сектору;
- Директива 2004/17/ЕЗ из 2004. године, којом се уређују поступци набавки наручилаца из области водопривреде, енергетике, саобраћаја и поштанских услуга;
- Директива 2007/66/ЕЗ из 2007. године, којом су регулисани правни лекови у области јавних набавки и унапређена ефикасност заштите права у поступцима јавних набавки;
- Директива 2009/81/ЕЗ из 2009. године, којом се уређују набавке у области одбране и безбедности.

Такође је неопходно узети у обзир и директиве донете почетком 2014 године, које су ступиле на снагу 17. Априла 2014 године:

- Директива 2014/24/EУ о јавним набавкама;
- Директива 2014/25/EУ о набавкама од стране субјеката који послују у области водопривреде, енергетике, саобраћаја и поштанских услуга;
- Директива 2014/23/EУ о додели уговора о концесији.

Претходно поменути директивама дефинисано је неколико корака који морају бити спроведени у будућем периоду од стране земаља чланица.

Кључни кораци су приказани на слици.



Слика 1 – Кључни кораци у складу са новим директивама у области електронских јавних набавки

Обзиром да се Република Србија налази у процесу приступања ЕУ, датуми специфицирани на претходној слици нису још увек обавезујући за Републику Србију. Наиме датуми за имплементацију наведених кључних корака у Републици Србији, биће накнадно дефинисани у процесу приступања, у преговарачком поглављу 5 - Јавне набавке.

3 Институције од значаја за систем јавних набавки у Републици Србији

У самом систему јавних набавки у Републици Србији, основне институције су Управа за јавне набавке и Републичка комисија за заштиту права понуђача у поступцима јавних набавки.

Управа за јавне набавке је посебна организација која врши надзор над применом Закона, учествује у припреми прописа у области јавних набавки, доноси подзаконске акте и обавља стручне послове у области јавних набавки, прати спровођење поступака јавних набавки, контролише примену појединих поступака, управља Порталом јавних набавки (у даљем тексту: Портал), припрема извештаје о јавним набавкама, предлаже мере за унапређење система јавних набавки, пружа стручну помоћ наручиоцима и понуђачима, доприноси стварању услова за економичну, ефикасну и транспарентну употребу јавних средстава у поступку јавне набавке. Управа за јавне набавке је овлашћена за подношење захтева за покретање прекршајног поступка и поступка за утврђивање ништавости уговора о јавној набавци. Управа за јавне набавке је институција која у складу са Законом и уз сагласност Владе води преговоре о приступању Европској унији у области јавних набавки, те припрема планове и нормативне акте у вези са јавним набавкама.

Републичка комисија за заштиту права у поступцима јавних набавки (у даљем тексту: Републичка комисија) је самосталан и независан орган, који обезбеђује заштиту права у поступцима јавних набавки и за свој рад одговара Народној скупштини. У оквиру прописаних надлежности одлучује о захтеву за заштиту права у свим поступцима јавних набавки, прати извршење одлука које је донела, поништава уговор о јавној набавци, изриче новчане казне наручиоцу и одговорном лицу наручиоца и подноси предлог за разрешење руководиоца или одговорног лица наручиоца, изриче новчану казну подносиоцу захтева у случају злоупотребе подношења захтева за заштиту права, води прекршајни поступак у првом степену за прекршаје прописане Законом, покреће поступак за утврђивање ништавости уговора о јавној набавци и обавља друге послове у складу са законом.

Поред претходно описане две институције које имају најважнију улогу у области јавних набавки у Републици Србији, значајну улогу у овој области имају и

- Државна ревизорска институција,
- Министарство финансија,
- Министарство трговине, туризма и телекомуникација,
- Комисија за јавно-приватно партнерство,
- Агенција за борбу против корупције,
- Комисија за заштиту конкуренције и
- Управни суд.

У исто време неопходно је поменути и Управу за заједничке послове републичких органа, која је законом одређена као тело које ће вршити спровођење централизованих јавних набавки.

4 Сервиси од значаја за систем јавних набавки у Републици Србији

У овом поглављу ће детаљније бити анализирани и описани сервиси који су од значаја за систем Јавних набавки у Србији, и будуће увођене нових алата.

4.1 Електронски потпис

Електронски потпис представља технологију чијом се применом у системима електронског пословања омогућава провера аутентичности потписника, заштита интегритета података који се преносе и непорецивост електронског потписивања дате поруке или документа.

Министарство трговине, туризма и телекомуникација је надлежно за спровођење Закона о електронском потпису, што значи:

- прописује техничко-технолошке поступке за формирање квалификованог електронског потписа и критеријуме које треба да испуне средства за формирање квалификованог електронског потписа;
- прописује садржај и начин вођења евиденције сертификационих тела, обрасце пријаве за упис у евиденцију, пријаве за упис промена као и врсту, садржај и начин достављања документације неопходне за увођење у евиденцију;
- прописује ближе услове и начин провере испуњености услова које сертификационо тело за издавање квалификованих електронских сертификата мора да испуни;
- прописује садржај и начин вођења Регистра сертификационих тела за издавање квалификованих електронских сертификата у Републици Србији, начин подношења захтева за упис у Регистар, потребну документацију уз захтев, образац захтева, као и начин објављивања података из Регистра;
- прописује најнижи износ осигурања од ризика одговорности за могућу штету насталу вршењем услуге издавања електронских сертификата
- води евиденцију сертификационих тела;
- води Регистар сертификационих тела за издавање квалификованих електронских сертификата у Републици Србији;

врши инспекцијски надзор над применом овог закона и радом сертификационих тела.

У Републици Србији до сада постоји шест сертификационих тела за издавање квалификованих електронских сертификата.

Датум уписа	Назив сертификационог тела
15.12.2008.	Јавно предузеће ПТТ саобраћаја "Србија" РЈ за електронско пословање – ЦЕПП
11.09.2009.	ПРИВРЕДНА КОМОРА СРБИЈЕ – ПКС ЦА (Сертификационо тело Привредне коморе Србије)
16.02.2010.	МУП РС – Сертификационо тело МУП РС
01.10.2010.	ХАЛЦОМ БГ ЦА

04.04.2014.	E – Smart Systems“ д.о.о. – ESS CA
01.09.2014.	Сертификационо тело Министарства одбране и Војске Србије

Законодавни оквир којим је ова област дефинисана представљен је у табели

Тип	Назив
Закон	Закон о електронском потпису ("Службени гласник РС", број 135/2004)
Правилник	Правилник о ближим условима за издавање квалификованих електронских сертификата ("Службени гласник РС", број 26/2008)
Правилник	Правилник о техничко-технолошким поступцима за формирање квалификованог електронског потписа и критеријумима које треба да испуне средства за формирање квалификованог електронског потписа (пречишћен текст) ("Службени гласник РС", број 26/2008)
Правилник	Правилник о изменама правилника о техничко-технолошким поступцима за формирање квалификованог електронског потписа и критеријумима које треба да испуне средства за формирање електронског потписа ("Службени гласник РС", број 13/2010)
Правилник	Правилник о допунама Правилника о техничко-технолошким поступцима за формирање квалификованог електронског потписа и критеријумима које треба да испуне средства за формирање квалификованог електронског потписа ("Службени гласник РС", број 23/2015)
Правилник	Правилник о Регистру сертификационих тела која издају квалификоване електронске сертификате у Републици Србији ("Службени гласник РС", број 26/2008)
Правилник	Правилник о вођењу евиденције сертификационих тела ("Службени гласник РС", број 48/05, 82/05, 116/05)

4.2 Временски жиг

Временски жиг је дигитални запис који се користи да докаже постојање електронских података (прописа, уговора, дозвола...) пре одређеног временског тренутка на поверљив и проверљив начин. Електронски подаци оверени временским жигом се не могу непримећено мењати.

Стандард RFC 3161 Internet X.509 Public Key Infrastructure Time-Stamp Protocol (TSP) прописује начин на који сертификовани издавалац временског жига (нпр. RS-GOV TSA) издаје временски жиг на криптографски ваљан начин.

Захтев за услугу издавања временског жига, који садржи криптографски отисак података које треба оверити временским жигом, корисник шаље издаваоцу временског жига. Услуга издавања жига је конципирана тако да сертификовани

издавалац временског жига генерише структуру података временског жига (токен) - садржи достављени криптографски отисак података и тачно време – и електронски је потписује, чиме штити интегритет токена.

Стандардни поступак издавања временског жига је описан у стандарду RFC 3161.

Уколико је потребно да се неки електронски документ овери временским жигом, потребно је TSA серверу послати hash електронског документа (фиксан низ бита који једнозначно описује документ). TSA сервер том hash-у допише време, све потпише TSA приватним кључем и врати пошиљаоцу. На тај начин се гарантује да је документ постојао пре времена назначеног у жигу и омогућава проверљивост: да ли је документ мењан од тренутка када је оверен временским жигом.

Управа за Дигиталну агенду у Министарству трговине туризма и телекомуникација, је изградила инфраструктуру – RS-GOV TSA – за издавање временских жигова за потребе државних органа, органа локалне самоуправе и јавних служби Републике Србије и уписана је у Регистар Издавалаца временског жига у Републици Србији. Услуге намењене трећој страни, везане за проверу издатих временских жигова и приступ јавним информацијама о раду издаваоца временских жигова су слободно доступне свим заинтересованима у складу са правима и обавезама наведеним у RS-GOV TSA Политици издавања временског жига.

У Републици Србији до сада постоји два тела уписана у регистар издаваоца временског жига

Датум уписа	Назив издаваоца временског жига
07.03.2011.	Дирекција за електронску управу
09.03.2012.	Јавно предузеће ПТТ саобраћаја "Србија" РЈ за електронско пословање – ЦЕПП

Законодавни оквир којим је ова област дефинисана представљен је у табели

Тип	Назив
Закон	Закон о електронском документу ("Службени гласник РС", број 51/2009)
Правилник	Правилник о издавању временског жига ("Службени гласник РС", број 112/2009)

4.3 Регистар понуђача

Законом о јавним набавкама („Службени гласник РС“, бр.124/2012, 14/2015, 68/2015), вођење Регистра понуђача поверено је Агенцији за привредне регистре која је основана Законом о Агенцији за привредне регистре („Службени гласник РС“, бр. 55/04, 111/09 и 99/11).

Регистар почиње са радом 1. септембра 2013.године.

Регистар понуђача је јединствена, централна, електронска и јавна база података о предузетницима и правним лицима који испуњавају обавезне услове за учешће у поступку јавне набавке, прописане чланом 75. став 1. тач.1) до 3) Закона о јавним набавкама, што значи да у овај регистар може бити уписан, као понуђач, предузетник или домаће правно лице које поднетом, прописаном, документацијом докаже:

- да је регистрован код надлежног органа, односно уписан у одговарајући регистар;
- да он и његов законски заступник није осуђиван за неко од кривичних дела као члан организоване криминалне групе, да није осуђиван за кривична дела против привреде, кривична дела против животне средине, кривично дело примања или давања мита, кривично дело преваре;
- да је измирио доспеле порезе, доприносе и друге јавне дажбине у складу са прописима Републике Србије или стране државе када има седиште на њеној територији;

Лице уписано у Регистар понуђача није дужно да приликом подношења понуде, односно пријаве доказује испуњеност обавезних услова за учешће у поступку јавне набавке, прописане чланом 75. став 1. тач.1) до 3), Закона о јавним набавкама.

У Регистар се уписују следећи подаци о понуђачу:

- матични/регистарски број;
- порески идентификациони број;
- пословно/регистровано име и адреса седишта;
- лично име и ЈМБГ, односно број пасоша и земља издавања, име законског заступника понуђача ако је законски заступник физичко лице, пословно име и матични број законског заступника понуђача ако је заступник правно лице.

У Регистар се региструје упис понуђача, промене података о понуђачу, брисање понуђача и забележбе података о понуђачу које су од значаја за правни промет, као и датум регистрације понуђача, датум промене података о понуђачу и датум брисања понуђача из Регистра. Регистар садржи и документе на основу којих је извршена регистрација.

Тренутно је у Регистру понуђача регистровано 6887 правних лица и овај број се из дана у дан повећава.

4.4 Портал јавних набавки при Управи за јавне набавке

Тренутно је у Републици Србији актуелан Портал јавних набавки (у даљем тексту Портал), чије је управљање у надлежности Управе за јавне набавке, и који је усаглашен са важећим прописима из области јавних набавки. Од тренутка пуштања у рад друге верзије портала у априлу 2013. године, на Порталу је укупно регистрованих и активних 8712 корисника (представника наручилаца), објављено је преко 124000 јавних набавки у свим поступцима и преко 700 000 различитих типова докумената, релевантних за процес јавних набавки. Поред тога од стране Републичке комисије за заштиту права у поступцима јавних набавки објављено је преко 3800 одлука. Портал бележи просечну дневну посету од преко 5000 посетилаца. Просечна структура посетилаца Портала је приказана на следећим сликама.

1.	 Serbia	170.329	 86,36%
2.	 Croatia	22.583	 11,45%
3.	 Germany	672	 0,34%
4.	 Bosnia & Herzegovina	540	 0,27%
5.	 Montenegro	520	 0,26%
6.	 Greece	488	 0,25%
7.	 United States	295	 0,15%
8.	 Slovenia	202	 0,10%
9.	 Poland	198	 0,10%

Слика 2 – Посетиоци Портала по земљи

1.	Belgrade	99.779	 50,59%
2.	Kraljevo	23.484	 11,91%
3.	Zagreb	22.493	 11,40%
4.	Novi Sad	15.843	 8,03%
5.	Nis	10.581	 5,37%
6.	(not set)	5.565	 2,82%
7.	Kula	3.301	 1,67%
8.	Pancevo	2.404	 1,22%
9.	Kragujevac	2.304	 1,17%
10.	Subotica	1.906	 0,97%

Слика 3 – Посетиоци Портала по градовима

Све претходно наведене информације су од изузетног значаја за процес унапређења система јавних набавки који ће бити реализован у смислу увођења нових алата за спровођење процеса Јавних набавки, и као такав ће омогућити потпуну без-папирну комуникацију.

Портал тренутно омогућава објављивање, претрагу и преглед свих докумената у складу са Законом и системом јавних набавки у Републици Србији. На основу самих улога у процесу јавних набавки, функционалности на Порталу које су доступне корисницима, груписане су у четири категорије и то:

- Наручилац
- Понуђач
- Републичка комисија за заштиту права у поступцима јавних набавки
- Управа за јавне набавке

Наручиоцима је омогућено објављивање и измена свих релевантних докумената у складу са законом и системом јавних набавки. Додатно су им доступни за преузимање и обрасци које могу користити приликом креирања докумената релевантних за сам процес спровођења јавне набавке.

Понуђачима је без додатне накнаде омогућена претрага и преглед свих објављених јавних набавки на порталу, као и преузимање свих докумената у вези са одабраном јавном набавком. Додатно су им омогућени и претрага и преглед објављених извештаја о уговореним јавним набавкама и то:

- Уговорене јавне набавке велике вредности
- Уговорене јавне набавке мале вредности
- Разлози за обуставу поступака јавних набавки
- Исходи спроведених јавних набавки
- Изузете јавне набавке

Понуђачима је такође омогућен и потпун увид у све одлуке донете од стране Републичке комисије за заштиту понуђача у поступцима јавних набавки, као и спискови негативних референци који су објављени на порталу.

Републичка комисија за заштиту права у поступцима јавних набавки на порталу има могућност објављивања одлука, која су касније доступне на преглед свим заинтересованим лицима.

Управа за јавне набавке као администратор Портала има на располагању широк спектар функционалности које им омогућују увид у све објављене јавне набавке. Од посебног значаја за Управу је и наменски креиран скуп предефинисаних извештаја које могу користити у свом свакодневном раду и на основу њих повећати квалитет доношења одлука а све са циљем унапређења Портала и самог система Јавних набавки у РС.

5 Алати за спровођење јавних набавки

У овом поглављу ће бити детаљније објашњени алати који су предмет ове анализе и њихова веза са тренутно важећим законским оквиром у Републици Србији.

5.1 Е-подношење понуда

Е-подношење понуда подразумева, подношење понуда у електронској форми а у вези са претходно објављеном јавном набавком од стране наручиоца. Такође подразумева и могућност самог наручиоца да исту електронску понуду прими и обради на адекватан начин а све у складу са важећим регулативним оквиром. Подношење понуда у електронском облику дефинисано је у Закону о јавним набавкама у члану 3.

*29) **електронска понуда** је понуда или део понуде коју понуђач доставља наручиоцу у електронском облику и као таква мора да буде предвиђена конкурсном документацијом, да испуњава правила електронског пословања према посебним прописима и да са осталим деловима понуде истог понуђача чини недвосмислену целину;*

док је додатно појашњено у члану 89. Закона о јавним набавкама

Подношење електронске понуде

Члан 89.

Електронска понуда јесте понуда или део понуде коју понуђач доставља наручиоцу у електронском облику и која испуњава све услове у складу са законом којим се уређује електронски потпис, електронски документ и електронско пословање.

Електронска понуда мора да има временску ознаку.

Уколико се само део понуде доставља у електронском облику мора са осталим деловима понуде истог понуђача чинити недвосмислену целину.

Понуђач понуду може поднети у електронском облику уколико наручилац у конкурсној документацији одреди такву могућност.

Информациони систем наручиоца мора да обезбеди технолошки независан пријем понуда и мора бити бесплатно доступан свим заинтересованим лицима.

Средства (уређаји) за пријем електронских понуда морају, уз помоћ техничких средстава и одговарајућих поступака, осигуравати да:

- 1) су електронске понуде потписане у складу са прописима којима се уређује начин њихове заштите;*
- 2) електронски потпис буде оверен квалификационом потврдом;*
- 3) електронска понуда има временску ознаку, односно да се тачно може одредити датум, сат и минут пријема понуда;*
- 4) пре унапред одређеног тренутка отварања понуда нико нема приступ подацима из понуда;*
- 5) се, уколико је прекршена забрана приступа подацима из понуда, то може лако открити;*
- 6) само особе овлашћене од стране наручиоца могу одредити и променити датум и сат отварања понуда;*
- 7) само овлашћеним особама буде омогућен приступ подацима из понуда, и то*

Информациони систем наручиоца мора омогућити архивирање електронских понуда у складу са прописима којима се уређује електронско пословање и прописима којима се уређује област документарне грађе и архива. На подношење електронских пријава сходно се примењују одредбе овог члана.

5.2 Е-лицитација

Е-лицитација је алат која корисницима омогућава припрему, покретање и спровођење лицитације, са праћењем резултата лицитације у реалном времену. Овај алат корисницима омогућава да у кратком времену на потпуно транспарентан, ефикасан начин потребне радове, добра или услуге набаве по најповољнијим условима тренутно доступним на тржишту. Е-лицитацију могу користити сви наручиоци у складу са тренутним законским оквиром Републике Србије.

Е-лицитација је дефинисана је у Закону о јавним набавкама у члану 3

*30) **електронска лицитација** је надметање међу понуђачима у поступку јавне набавке кроз давање нових, повољнијих понуда електронским путем, које наручилац рангира помоћу метода за аутоматско оцењивање;*

док је додатно појашњења у члановима 42. 43. 44. 45. и 46. Закона о јавним набавкама

Услови за примену електронске лицитације

Члан 42.

Електронску лицитацију наручилац може применити када се предмет јавне набавке може јасно и објективно описати.

Електронска средства и информациони систем, односно технологија помоћу које се примењује електронска лицитација, мора бити широко доступна заинтересованим лицима и не може водити ограничењу конкуренције.

Наручилац може спровести електронску лицитацију у отвореном, рестриктивном или преговарачком поступку из члана 35. став 1. тачка 1) овог закона.

Наручилац може спровести електронску лицитацију приликом подношења понуда за уговор о јавној набавци на основу закљученог оквирног споразума.

Електронска лицитација се може спроводити само у погледу критеријума, односно елемената критеријума који се могу на јасан и разумљив начин квантификовати, тако да их је могуће представити у бројевима или процентима, односно да су погодни за аутоматско оцењивање помоћу електронских средстава, без било каквог интервенције наручиоца.

Начин примене електронске лицитације

Члан 43.

Наручилац у позиву за подношење понуда посебно наводи да ће бити спроведена електронска лицитација.

Наручилац је дужан да у конкурсној документацији одреди:

- 1) критеријум односно елементе критеријума који су предмет електронске лицитације;*
- 2) границе у којима се могу или морају мењати вредности понуда у погледу критеријума, односно елемената критеријума;*
- 3) услове под којима понуђачи могу мењати понуде;*
- 4) податке доступне понуђачима током електронске лицитације, односно када ће бити доступни;*
- 5) начин спровођења електронске лицитације;*
- 6) опрему којом се спроводи електронска лицитација и техничке спецификације потребне за везу са информационом системом наручиоца.*

Пре почетка електронске лицитације, наручилац спроводи стручну оцену понуда, примењујући критеријум и све елементе критеријума одређене у позиву за подношење понуда и конкурсној документацији.

Доказе о испуњености услова за учешће у поступку, који се не могу доставити електронским путем понуђач је дужан да достави у писаном облику пре истека рока за подношење понуда.

Позив за подношење понуда доставља се електронским путем истовремено свим понуђачима за које се, на основу претходне стручне оцене понуда, утврди да су поднели прихватљиве понуде.

Позив за подношење понуда садржи:

- 1) податке од значаја за коришћење информационог система наручиоца;*
- 2) датум и сат почетка електронске лицитације;*
- 3) резултат претходне стручне оцене понуда;*
- 4) математичку формулу која ће се примењивати у електронској лицитацији, која омогућава да се аутоматски одреде промене у рангирању понуда на основу понуђених нових цена, односно осталих елемената критеријума за доделу уговора (у даљем тексту: математичка формула).*

Математичка формула мора да садржи пондере за све елементе критеријума које је наручилац одредио у позиву за подношење понуда и конкурсној документацији, прилагођена за оцену измењених вредности делова понуде.

Ако су дозвољене варијанте понуде, за сваку од варијанти се саставља различита математичка формула.

Електронска лицитација се може спроводити у више извојних фаза и може

**Електронска лицитација у случају подношења
електронске понуде**

Члан 44

Уколико су у поступку јавне набавке понуде поднете у електронском облику, наручилац може електронску лицитацију да спроводи без посебног позивања понуђача, одмах после отварања понуда и њиховог аутоматског рангирања, под условом да се сваком од понуђача омогући приступ подацима о тренутном рангирању и о понуђеним вредностима понуда других понуђача.

Наручилац у позиву за подношење понуде објављује намеру да спроведе

електронску лицитацију на начин из става 1 овог члана

Транспарентност електронске лицитације

Члан 45.

Током спровођења електронске лицитације, наручилац је дужан да омогући понуђачима увид у податке на основу којих могу да у сваком тренутку одреде редослед поднетих понуда и број понуђача, али тако да не открије идентитет понуђача.

Завршетак електронске лицитације

Члан 46.

Наручилац завршава електронску лицитацију на један или више следећих начина:

- 1) одређивањем тачног датума и сата престанка електронске лицитације;
- 2) престанком пријема нове цене или елемената критеријума, који задовољавају захтеве у погледу минималних разлика. Време које је дозвољено да протекне после пријема последње промене понуде, а пре завршетка лицитације наручилац наводи у позиву за подношење понуда;
- 3) завршетком броја фаза електронске лицитације одређених у позиву за подношење понуда.

Након завршетка електронске лицитације наручилац доноси одлуку о додели уговора на основу резултата аутоматског рангирања понуда

5.3 Систем динамичне набавке

Систем динамичне набавке (СДН) је алат доступан за набавку радова, услуга и роба који обично су доступни на тржишту. Као средство набавке, она има неке аспекте који су слични електронском оквирном споразуму, али у коме нови добављачи могу да се придруже у било ком тренутку. Међутим, она има свој посебан скуп услова. Спровођење СДН се ради као потпуно електронски процес.

Наручиоци, укључујући тела акредитована за спровођење централизованих јавних набавки, могу користити СДН. СДН треба да буде подешен за идентификоване врсте захтева, који могу бити подељени у категорије производа, услуга или радова.

СДН се реализује у две фазе. Прво, у почетној фази подешавања, сви понуђачи који испуњавају критеријуме за избор морају бити признати у СДН систему. Уговорни органи не смеју наметати било какво ограничење на број добављача који могу да се придруже СДН. За разлику од оквирних споразума, добављачи могу да се придруже СДН у било ком тренутку уколико испуњавају претходно дефинисане захтеве у складу са законским оквиром Републике Србије. Појединачни уговори се додељују у другој фази. У овој фази, орган позива све добављаче на СДН (или одговарајућу категорију унутар СДН) да понуде услове за конкретан уговор.

Систем динамичке набавке је дефинисан у Закону о јавним набавкама у члану 3.

*8) **систем динамичне набавке** је поступак електронске набавке стандардних добара и услуга које су опште доступне на тржишту и задовољавају потребе наручиоца, који је отворен за сва заинтересована лица која поднесу почетну понуду која задовољава техничке спецификације, и који је ограничен на одређени временски период;*

док је додатно појашњен чланом 41. Закона о јавним набавкама

Систем динамичне набавке

Члан 41.

Наручилац образује систем динамичне набавке користећи искључиво електронска средства, примењујући правила отвореног поступка, осим ако је овим чланом другачије одређено.

Електронска средства и информациони систем, односно технологија помоћу које се успоставља и води систем динамичне набавке, мора бити широко доступна заинтересованим лицима и не може водити ограничењу конкуренције.

Наручилац објављује позив за подношење понуда којим позива сва заинтересована лица да поднесу почетне понуде.

Техничке спецификације предмета набавке морају бити прецизно одређене, како би понуђачи могли да поднесу одговарајуће понуде.

Позив за подношење почетних понуда важи све време док траје систем динамичне набавке и заинтересовано лице може у сваком тренутку поднети почетну понуду којом захтева да буде примљен у систем.

Ако понуда понуђача буде оцењена као прихватљива, понуђач ће бити примљен у

У току трајања система динамичне набавке понуђачи који су примљени у систем могу побољшати или променити своју почетну понуду, под условом да поштују техничке спецификације наручиоца.

Пре закључења сваког појединачног уговора о јавној набавци, наручилац објављује на Порталу јавних набавки и на својој интернет страници обавештење о постојању система динамичне набавке, којим истовремено позива сва заинтересована лица да поднесу почетну понуду и укључе се у систем динамичне набавке.

Ако након објављивања обавештења из става 9. овог члана наручилац прими почетну понуду, дужан је да изврши оцену почетне понуде пре него што позове чланове система динамичне набавке да поднесу коначне понуде.

Најповољнија понуда бира се применом критеријума одређених у јавном позиву из става 3. овог члана, али они морају бити такви да омогуће аутоматско оцењивање понуда и рангирање понуда помоћу електронских средстава.

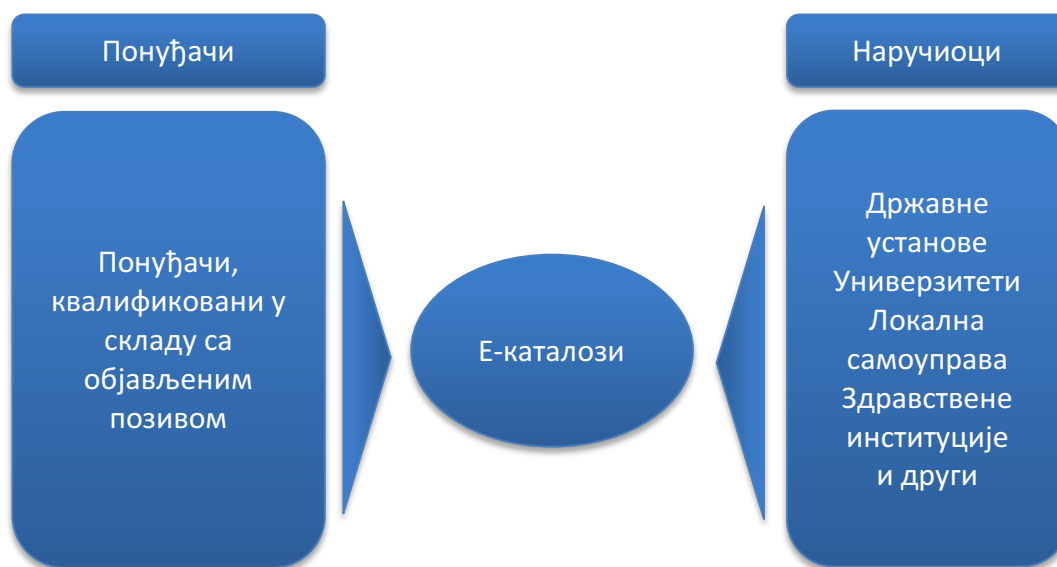
Систем динамичне набавке не може трајати дужи од четири године, а током трајања система наручилац не може мењати услове за пријем у систем.

Наручилац не може условити подношење почетних понуда или пријем у систем динамичне набавке плаћањем накнаде, депозита и с.

5.4 Е-каталози

Е-каталог представља алат за спровођење процеса јавне набавке, који омогућује наручиоцима набавку радова, добара и услуга која не прелази претходно дефинисан праг. Е-каталог као алат за спровођење процеса јавне набавке први пут је дефинисан директивама 2004/17/ЕЦ и 2004/18/ЕЦ.

У Е-каталогу су наручиоцима на располагању добра, радови и услуге од стране понуђача који су претходно квалификовани за овакав начин набавке. Комплетан процес у вези са применом овог алата би требало да буде електронски спроведен. У складу са тим, неопходно је коришћење електронског потписа и временског жига како би комплетан процес био спроведен у складу са законским оквиром.



Слика 4 – Е-каталози

Први корак у коришћењу овог алата би требало да буде објављивање позива за квалификацију понуђача који би требало да садржи следеће елементе

- Категорију радова, услуга или добара
- Условe за квалификацију
- Квалитативне и квантитативне карактеристике радова, услуга или добара
- Јасно дефинисан критеријум за одабир
- Модел уговора

Након завршетка овог процеса наручиоци би приступањем овом алату могли на два начина да изврше своју набавку

- Директном куповином
- Захтевом за понуду од стране квалификованих понуђача

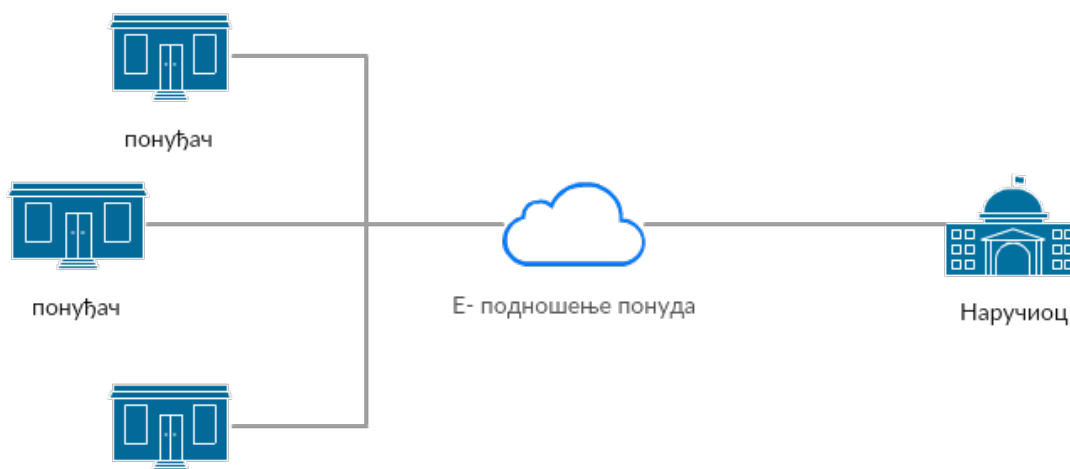
У Е-каталогу је неопходно да постоје јасно дефинисане категорије радова, услуга или добара која су на располагању наручиоцима (ИТ опрема, опрема за одржавање простора, канцеларијски материјал, намештај и друго)

6 Испуњеност услова неопходних за имплементацију у РС

У овом поглављу ће бити спроведена анализа могућности имплементације претходно поменутих и објашњених алата у систему Јавних набавки, у смислу спремности законодавног и институционалног оквира Републике Србије

6.1 Е-подношење понуда

Увођење Е-подношења понуда, као што је претходно представљено у поглављу 2.2, је за земље чланице ЕУ обавезно најкасније до априла 2017. године за тела акредитована за спровођење централизованих јавних набавки, док је за све остале наручиоце крајњи рок октобар 2018. године. У складу са овим одредбама, а и у вези са дефинисаном стратегијом јавних набавки у Србији и на основу свих претходно извршених припрема, систем за електронско подношење понуда биће уведен од стране тела за централизоване јавне набавке најдаље до априла 2017. године, а чему ће претходити пилот пројекат спроведен до краја 2016. године. Пуна примена система за електронско подношење понуда, од стране свих наручилаца, реализоваће се најдаље до октобра 2018. године, а претходиће јој такође један пилот пројекат, спроведен током прве половине 2018. године.



Слика 5 – Е подношење понуда

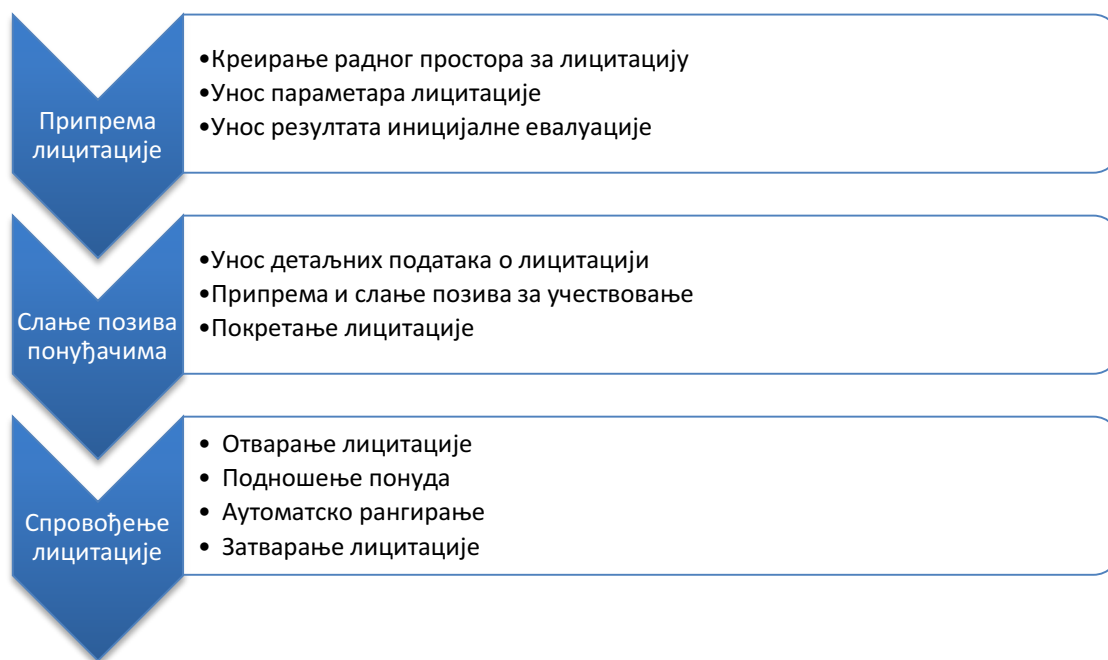
У складу са законским оквиром описаним у поглављу 5.1 неопходно је да одређени услови буду задовољени. У следећој табели је су набројани сви услови прописани законом и могућност испуњења тих захтева.

Опис услова	Статус	Коментар
Е-подношење понуда је дефинисано оквиром Републике Србије	✓	Детаљније у поглављу Е-подношење понуда

Да су електронске понуде потписане у складу са прописима којима се уређује начин њихове заштите;		Детаљније у поглављу 4.1 Електронски потпис
Да електронски потпис буде оверен квалификационом потврдом;		Детаљније у поглављу 4.1 Електронски потпис
Да електронска понуда има временску ознаку, односно да се тачно може одредити датум, сат и минут пријема понуда;		Детаљније у поглављу 4.2 Временски жиг
Да пре унапред одређеног тренутка отварања понуда нико нема приступ подацима из понуда;		Ово је потребно дефинисати као једну од функционалности техничког решења у тренутку имплементације
Да се, уколико је прекршена забрана приступа подацима из понуда, то може лако открити;		Ово је потребно дефинисати као једну од функционалности техничког решења у тренутку имплементације
Да само особе овлашћене од стране наручиоца могу одредити и променити датум и сат отварања понуда;		Ово је потребно дефинисати као једну од функционалности техничког решења у тренутку имплементације
Да само овлашћеним особама буде омогућен приступ подацима из понуда, и то само њиховим истовременим деловањем ако их је више.		Ово је потребно дефинисати као једну од функционалности техничког решења у тренутку имплементације
Доказ о испуњености обавезних услова за учешће у поступку јавне набавке, прописане чланом 75. став 1. тач.1) до 4), Закона о јавним набавкама.		Ова провера се може аутоматски извршити повезивањем са регистром понуђача РС. Детаљније у поглављу 0 Регистар понуђача

6.2 Е-лицитација

У складу са законодавним оквиром, а у вези са дефинисаном стратегијом јавних набавки у Србији и на основу свих претходно извршених припрема, Е-лицитације најпре ће се спровести као пилот пројекат до краја 2017. године, са циљем да се пуна имплементација оствари до краја 2018. године.



Слика 6 – Е-лицитација

У складу са законским оквиром описаним у поглављу Е-лицитација неопходно је да одређени услови буду задовољени. У следећој табели је су набројани сви услови прописани законом и могућност испуњења тих захтева.

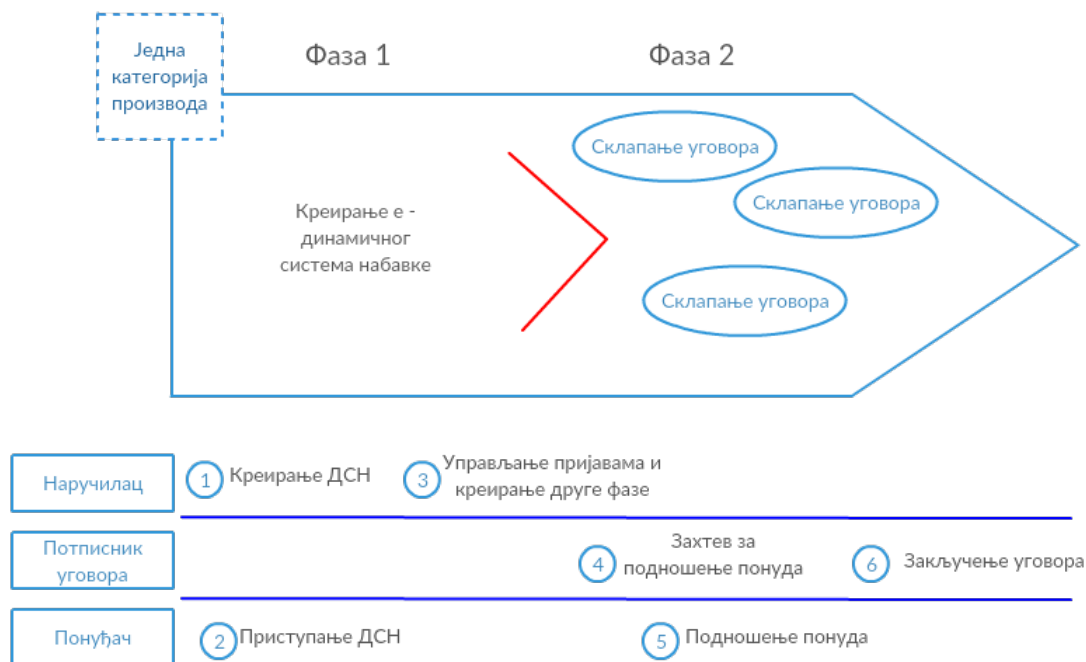
Опис услова	Статус	Коментар
Е-лицитација је дефинисана законским оквиром Републике Србије	✓	Детаљније у поглављу Е-лицитација
Да су електронске понуде потписане у складу са прописима којима се уређује начин њихове заштите;	✓	Детаљније у поглављу 4.1 Електронски потпис
Да електронски потпис буде оверен квалификационом потврдом;	✓	Детаљније у поглављу 4.1 Електронски потпис
Да електронска понуда има временску ознаку, односно да се тачно може одредити датум, сат и минут пријема понуда;	✓	Детаљније у поглављу 4.2 Временски жиг

Да пре унапред одређеног тренутка отварања понуда нико нема приступ подацима из понуда;		Ово је потребно дефинисати као једну од функционалности техничког решења у тренутку имплементације
Да се, уколико је прекршена забрана приступа подацима из понуда, то може лако открити;		Ово је потребно дефинисати као једну од функционалности техничког решења у тренутку имплементације
Да само особе овлашћене од стране наручиоца могу одредити и променити датум и сат отварања понуда и почетка лицитације;		Ово је потребно дефинисати као једну од функционалности техничког решења у тренутку имплементације
Да само овлашћеним особама буде омогућен приступ подацима из понуда, и то само њиховим истовременим деловањем ако их је више.		Ово је потребно дефинисати као једну од функционалности техничког решења у тренутку имплементације
Доказ о испуњености обавезних услова за учешће у поступку јавне набавке, прописане чланом 75. став 1. тач.1) до 4), Закона о јавним набавкама.		Ова провера се може аутоматски извршити повезивањем са регистром понуђача РС. Детаљније у поглављу 0 Регистар понуђача

Сви остали захтеви дефинисани законским оквиром потребно је да буду део техничке спецификације алата који ће бити коришћен за спровођење овог поступка те су у потпуности изводљиви.

6.3 Систем динамичне набавке

У складу са законодавним оквиром, а и у вези са дефинисаном стратегијом јавних набавки у Србији и на основу свих претходно извршених припрема, Систем динамичне набавке најпре ће се спровести као пилот пројекат до краја 2019. године, са циљем да се пуна имплементација оствари до краја 2020. године.



Слика 7 – Систем динамичне набавке

У складу са законским оквиром описаним у поглављу Систем динамичне набавке, неопходно је да одређени услови буду задовољени. У следећој табели су набројани сви услови прописани законом и могућност испуњења тих захтева.

Опис услова	Статус	Коментар
Систем динамичне набавке је дефинисан законским оквиром Републике Србије	✓	Детаљније у поглављу Систем динамичне набавке
Да су електронске понуде потписане у складу са прописима којима се уређује начин њихове заштите;	✓	Детаљније у поглављу 4.1 Електронски потпис
Да електронски потпис буде оверен квалификационом потврдом;	✓	Детаљније у поглављу 4.1 Електронски потпис
Да електронска понуда има временску ознаку, односно да се тачно може одредити датум, сат и минут пријема понуда;	✓	Детаљније у поглављу 4.2 Временски жиг

Доказ о испуњености обавезних услова за учешће у поступку јавне набавке, прописане чланом 75. став 1. тач.1) до 4), Закона о јавним набавкама.		Ова провера се може аутоматски извршити повезивањем са регистром понуђача РС. Детаљније у поглављу Регистар понуђача
--	---	--

Сви остали захтеви дефинисани законским оквиром потребно је да буду део техничке спецификације алата који ће бити коришћен за спровођење овог поступка те су у потпуности изводљиви.

6.4 Е-каталози

У складу са законодавним оквиром, а и у вези са дефинисаном стратегијом јавних набавки у Србији и на основу свих претходно извршених припрема, Е-каталози најпре ће се спровести као пилот пројекат до краја 2017. године, са циљем да се пуна имплементација оствари до краја 2018. године.

Е-каталози тренутно нису дефинисани ни описани законским оквиром Републике Србије. Упркос томе неки од предуслова за њихово увођење су наслеђени из дефиниција осталих претходно описаних алата и као такви представљени су у табели која следи.

Опис услова	Статус	Коментар
Е-каталози су дефинисани законским оквиром Републике Србије		Потребно је Е-каталоге дефинисати законским оквиром Републике Србије пре њиховог увођења
Да су електронске понуде потписане у складу са прописима којима се уређује начин њихове заштите;		Детаљније у поглављу 4.1 Електронски потпис
Да електронски потпис буде оверен квалификационом потврдом;		Детаљније у поглављу 4.1 Електронски потпис
Да електронска понуда има временску ознаку, односно да се тачно може одредити датум, сат и минут пријема понуда;		Детаљније у поглављу 4.2 Временски жиг
Доказ о испуњености обавезних услова за учешће у поступку јавне набавке, прописане чланом 75. став 1. тач.1) до 4), Закона о јавним набавкама.		Ова провера се може аутоматски извршити повезивањем са регистром понуђача РС. Детаљније у поглављу 0 Регистар понуђача

7 Закључак

Обзиром да је Република Србија у процесу приступања ЕУ, потребно је додатно извршити допуне и прилагођавања законског оквира како би одређени кораци који су предвиђени у будућности били на што бољи начин дефинисани, и у складу са директивама прописаним од стране ЕУ. У овом процесу је потребно избећи висок ниво формалности, јер се он на негативан начин може одразити на сам систем јавних набавки. Са тим у вези неопходно је додатно истражити само тржиште Републике Србије а алате, који су били предмет ове анализе, прилагодити стању на домаћем тржишту, како би се ефикасност система Јавних набавки додатно повећала.

Поред усклађивања законског оквира РС додатно је потребно унапредити и институционални оквир. Повећање капацитета институција које су од значаја за систем јавних набавки је неопходно у свим аспектима (кадровски, технички, просторни), како би се увођењем нових алата у систему јавних набавки максимизовала њихова ефикасност и ефективност, а самим тим и оствариле пројектоване уштеде у самим процесима јавних набавки. Неопходно је појачати сарадњу између релевантних институција и колико је год могуће аутоматизовати размену информација од значаја.

Увођење алата за спровођење јавне набавке, који су били предмет ове анализе би додатно умањио непотребне административне захтеве, који утичу на смањење ефикасности и ефективности самог процеса јавних набавки у Републици Србији. У прилог овоме иде и чињеница да су сервиси од значаја за систем јавне набавке у активној употреби у Републици Србији.

Неопходно је такође и обезбедити довољно дугачак период прилагођавања како самих наручилаца, тако и понуђача на територији Републике Србије, у коме је неопходно спровести низ обука, тренинга и саветодавних активности, који би помогли обема странама (нaruчиоцима и понуђачима) да ново уведене алате за спровођење поступка јавне набавке могу искористити у пуном потенцијалу, и тако максимизовати позитивне ефекте.