

IZVJEŠTAJ
o praćenju postupaka javne nabavke za 2017.godinu

juni 2018. godine

I. Uvod

U skladu sa članom 92. stav (3) tačka e) Zakona o javnim nabavkama ("Službeni glasnik BiH", broj: 39/14), (u daljem tekstu: Zakon), nadležnost Agencije za javne nabavke BiH (u daljem tekstu: Agencija) je uspostavljanje sistema za praćenje postupaka kojeg provode ugovorni organi za nabavku robe, usluga i radova, s ciljem edukacije i otklanjanja uočenih nepravilnosti u pojedinačnim postupcima javnih nabavki.

Odbor Agencije za javne nabavke na sjednici održanoj dana 2018. godine dao je saglasnost na ovaj Izvještaj.

Usvajanjem i primjenom Pravilnika o praćenju postupaka javne nabavke („Službeni glasnik BiH“, broj: 72/16) (u daljnjem tekstu: Pravilnik) ostvaren je značajan napredak u smislu izgradnje sistema javnih nabavki.

Pravilnik definiše sistem praćenja primjene Zakona i podzakonskih akata u Bosni i Hercegovini. Praćenje postupka javne nabavke u smislu ovog Pravilnika je ispitivanje usklađenosti pojedinačnih postupaka javne nabavke koje provode ugovorni organi u Bosni i Hercegovini sa Zakonom i podzakonskim aktima.

Agencija kroz praćenje postupaka javne nabavke želi osigurati ekonomičnu, opravdanu i racionalnu potrošnju javnih sredstava kako bi se osigurala najbolja moguća primjena protuvrijednosti za novac budžetskih korisnika.

Generalno, oblast javnih nabavki je podložna korupciji, i kao takva, je često centar interesovanja šire javnosti. Agencija kroz izvještaj o praćenju postupaka javne nabavke želi povećati nivo transparentnosti, educirati ugovorne organe i ponuđače, informirati javnost o greškama koje se javljaju kroz različite izvore praćenja, tako što navodi stav Agencije po uočenim greškama, postupanje Agencije po zahtjevima ponuđača, postupanje ugovornih organa i ponuđača po upućenim dopisima Agencije.

Posebni aspekti praćenja su kriteriji praćenja, isti su usmjereni na težinu nepravilnosti, nabavke velike vrijednosti i fazu u kojoj je nepravilnost uočena.

Naime, kroz različite vrste izvora praćenja u prethodnom periodu, značajan broj ugovornih organa je upozoren o ozbiljnim kršenjima ZJN-a (*ex-ante*), gdje je “postupak bio sačuvan” u većini slučajeva, to jeste izbjegnuta je primjena pravnih lijekova, kao i eventualna prolongiranja postupaka i konačno poništavanje cijelog postupka javnih nabavki.

Praćenje podrazumijeva i nadzor nad završenim postupcima (*ex post*) u kojem se ukazuje na nepravilnosti ugovornim organima. Kroz *ex-ante* i *ex post* aktivnosti, praćenje postupaka nabavki ima dvostruku narav – preventivnu i obrazovnu.

Suština praćenja se zasniva na utvrđivanju nepravilnosti u određenom postupku javnih nabavke, nakon čega se Agencija obraća ugovornom organu sa zahtjevom da otkloni nepravilnosti sa preporukom u kojoj se navodi obrazloženje nepravilnosti na osnovu odredaba Zakona i podzakonskih akata. Ugovorni organ otklanja nepravilnosti na osnovu preporuka Agencije i o tome obavještavaju Agenciju ili ih, u slučaju postojanja opravdanog razloga (npr. žalba), ne otklanja već o toj činjenici obavještavaju Agenciju. U većini slučajeva (90%), ugovorni organi se pridržavaju preporuka Agencije i postupaju u skladu s nalazima praćenja.

Naime, podaci vezani za javne nabavke u regiji Zapadnog Balkana pokazuju da je udio javnih nabavki između 8% i 11% bruto domaćeg proizvoda. Visok udio javne potrošnje na javne nabavke podrazumjeva da je važno imati efikasan i troškovno efektivan sistem javnih nabavki.

Prema posljednjim raspoloživim podacima (statistika nacionalnih računa za 2016. godinu, BHAS) i projekcijama kretanja BDP-a u 2017. i 2018. godini u Bosni i Hercegovini koje je pripremila Direkcija za ekonomsko planiranje BiH:

-Vrijednost BDP-a za 2016. godinu u nominalnom iznosu bila je 30,9 milijardi KM, dok je vrijednost realnog BDP-a iznosila 30,5 milijardi KM.

-Procijenjena nominalna vrijednost BDP-a za 2017.godinu iznosi 31,8 milijardi KM, dok je procijenjena realna vrijednost BDP-a za 2017. godinu 31,8 milijardi KM.

-Projekcija nominalnog rasta BDP-a u 2017.godini u odnosu na 2016. godinu iznosi 3,1% dok realni rast iznosi 3%.

Udio javnih nabavki u ukupnom nominalnom BDP-u za 2017. godinu iznosi 6,92%, što predstavlja smanjenje u odnosu na 2016. godinu kada je udio iznosio 7,84%.

Izvori na osnovu kojih Agencija provodi praćenja su:

- obavještenja o nabavci,
- obavještenja o dodjeli ugovora,
- obavještenja o poništenju postupka javne nabavke,
- obavještenja o dodjeli ugovora putem pregovaračkog postupka bez objave obavještenja,
- dobrovoljna ex ante obavještenja o transparentnosti,
- izvještaji o postupku javne nabavke kod postupaka male vrijednosti,
- planovi nabavki, a po zahtjevu ponuđača, ugovornih organa i drugih zainteresiranih strana (nevladinih organizacija, medija, i sl.),
- osnovni elementi ugovora i izmjena ugovora koji se objavljuju na internetskim stranicama ugovornih organa, a po zahtjevu ponuđača, ugovornih organa i drugih zainteresiranih strana,
- zahtjevi ugovornih organa i ponuđača upućeni Agenciji sa zahtjevom za provođenje praćenja,
- zahtjevi od strane drugih nadležnih institucija (inspekcija, policijskih organa, sudova, tužilaštava i dr.),
- izvještaji nadležnih ureda za reviziju, u dijelu izvještaja koji se odnose na javne nabavke, u edukativne svrhe sprječavanja najčešćih grešaka u istim.

Postupak praćenja po službenoj dužnosti Agencija provodi na osnovu slijedećih izvora:

- obavještenja o nabavci,
- obavještenja o dodjeli ugovora,
- obavještenja o poništenju postupka javne nabavke,

- obavještenja o dodjeli ugovora putem pregovaračkog postupka bez objave obavještenja,
- dobrovoljna ex ante obavještenja o transparentnosti.

Postupak praćenja po zahtjevu ponuđača, ugovornih organa i drugih zainteresiranih strana Agencija provodi na osnovu slijedećih izvora:

- izvještaji o postupku javne nabavke kod postupaka male vrijednosti,
- planovi nabavki, a po zahtjevu ponuđača, ugovornih organa i drugih zainteresiranih strana (nevladinih organizacija, medija, i sl.),
- osnovni elementi ugovora i izmjena ugovora koji se objavljuju na internetskim stranicama ugovornih organa, a po zahtjevu ponuđača, ugovornih organa i drugih zainteresiranih strana,
- zahtjevi ugovornih organa i ponuđača upućeni Agenciji sa zahtjevom za provođenje praćenja.

Izvori praćenja prema Pravilniku su:

- informacije iz medija,
- zapažanje predavača na seminarima,
- izvještaja o postupku javne nabavke iz člana 75. Zakona kod postupaka male vrijednosti iz članova od 87.do 90. Zakona.

Kriteriji za praćenja na osnovu kojih Agencija provodi praćenja su:

- procijenjena vrijednost javne nabavke ukoliko je postupak nabavke u toku, ili ugovorena vrijednost nabavke, ukoliko je izvršen izbor najpovoljnijeg ponuđača i ugovor sa istim zaključen.
- težina nepravilnosti je stepen povrede Zakona i podzakonskih akata iz oblasti javnih nabavki, posebno ukoliko je dokazana povreda osnovnih principa javnih nabavki definisanih Zakonom:
 - a) trošenje javnih sredstava,
 - b) pravedna i aktivna konkurencija među ponuđačima,
 - c) jednak tretman (nediskriminacija),
 - d) transparentnost, s posebnim naglaskom na ispunjenost uslova za primjenu pregovaračkog postupka bez objave obavještenja o nabavci.
- posredan značaj se odnosi na povezanost konkretne nabavke sa nabavkama iz prethodnih postupaka, kao i sa nabavkama koje se planiraju u vezi s njom u budućnosti, te da li se nepravilnosti kod datog ugovornog organa ponavljaju.

II. Prekršajne odredbe

Agencija podnosi prekršajnu prijavu kod nadležnog suda za prekršaje u skladu sa članom 116. stav (1) Zakona u slučaju kada nije bilo postupka po žalbi. Agencija nije pokrenula niti jednu prekršajnu prijavu u 2017. godini.

U 2017. godini u deset postupaka javne nabavke stekli su se uslovi za pokretanje prekršajne prijave od strane Agencije.

Ugovorni organi su prekršili odredbe zakona po slijedećim slučajevima:

- Ugovorni organ primjenio je pregovarački postupak bez objave obavještenja suprotno odredbama čl. 21. , 22., 23., 24., i 28. Zakona (npr. proveden pregovarački bez objave obavještenja o nabavci za Usluge iz Aneksa II dio B.)
- Ugovorni organ nije stavio na raspolaganje tendersku dokumentaciju svim privrednim subjektima (npr. izvršene izmjene tenderske dokumentacije nakon roka za izmjenu tenderske dokumentacije, niti jedan ponuđač više nije mogao preuzeti objavljenu izmjenu/dopunu ove tenderske dokumentacije).
- Ugovorni organ nije donio plan nabavke i nije ga objavio na web stranici (npr. pokrenut postupak javne nabavke bez plana i suprotno odredbama člana 18. zakona) .
- Ugovorni organ nabavio usluge, bez provođenja postupka javne nabavke propisanih ovim zakonom (npr. proveden otvoreni postupak za usluge fizičke zaštite ljudi i imovine, navedene usluge odgovaraju uslugama iz Aneksa II Dio B, kategorija 7 – „Usluge istrage i osiguranja, osim usluga oklopnih vozila“).
- Ugovorni organ nije ispoštovao važeće tehničke standarde, propise norme prilikom opisa tehničke specifikacije (npr. tehnička specifikacija prepisana iz kataloga).
- Ugovorni organ primjenio pregovarački postupak bez objave obavještenja suprotno odredbama čl. 21. , 22., 23., 24., i 28. zakona (npr. nije utemeljeno ekskluzivno pravo za nabavku usluga- telekomunikacijske usluge).
- Ugovorni organ nabavljao robe, usluge i radove, a nije primjenio zakon o javnim nabavkama
- Ugovorni organ nije dostavio odluku o izboru najpovoljnijeg ponuđača (npr. ponuđač nije obavješten o izboru najpovoljnijeg ponuđača prema članu 71. Zakona).
- Ugovorni organ nabavljao istovrsne robe putem direktnog sporazuma, čiji zbir prelazi vrijednost direktnog sporazuma. Zakona eksplicitno zabranjuje praksu dijeljenja predmeta nabave s namjerom izbjegavanja postupaka javnih nabava. Sve dok dijeljenje predmeta nabave ne utječe na odabir postupka javne nabave, dijeljenje je dozvoljeno. Ugovor može biti podijeljen samo ako su svi njegovi dijelovi predmet istog postupka javne nabave koji bi se koristio i kod samo jednog ukupnog ugovora.

Pokretanje prekršajnih prijava Agencija nije mogla realizovati u 2017. godini jer nije bila kadrovski popunjena i nisu bila odobrena dodatna finansijska sredstva da bi se ovaj izuzetno kompleksan zadatak mogao obavljati.

Navedeni problem je naveden u Budžetu za period 2017-2019 (Prijedloga za izradu DOB-a 2017-2019) kao i u Programu rada za 2017. godinu, ali „nadležni“ nisu imali volje niti „sluha“ za prevazilaženje ovog kadrovskog, ali i finansijskog problema. Bez povećanja broja državnih službenika i njihove adekvatne edukacije, kao i bez novih osnovnih sredstava planirani zadatak nije moguće realizovati.

U 2018. godini Agencija je pokrenula proceduru za usvajenje Pravila za podnošenje zahtjeva za pokretanje prekršajnog postupka. Ovim pravilima se utvrđuje procedura postupanja zaposlenika Agencije u vršenju poslova u svezi pripreme zahtjeva za pokretanje prekršajnog postupka, a koji su utvrđeni članom 116. stav (1) Zakona, kao i način komunikacije sa drugim institucijama i osobama u situacijama kada to nije uređeno zakonom. Smatramo kako je vrlo važna primjena prekršajnih odredbi Zakona u preventivne svrhe, što će kao rezultat imati unapređenje procesa javnih nabavki u BiH.

Agencija također predlaže da se izmjenama i dopunama Zakona o javnim nabavkama uvede inspekcijski nadzor u postupke javnih nabavki u svrhu spriječavanja, otklanjanja i otkrivanja nepravilnosti koje nastaju kao posljedica povrede odredbi zakona i podzakonskih akata.

III. Odredbe Direktive 2014/24/EU

Također bi naveli odredbe Direktive koja se tiče nadzora nad primjenom pravila javne nabavke. Direktiva 2014/24/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 26. veljače 2014. o javnoj nabavci u članu 83. (Provedba) navodi:

„1. Kako bi se učinkovito osigurala točna i djelotvorna provedba, države članice osiguravaju da barem zadatke koji su navedeni u ovom članku obavljaju jedno ili više tijela, organa ili struktura. One obavješćuju Komisiju o svim tijelima, organima ili strukturama koje su nadležne za te zadatke.

2. Države članice dužne su osigurati nadzor nad primjenom pravila o javnoj nabavi. Ako nadzorna tijela ili strukture uoče, na vlastitu inicijativu ili po zaprimanju informacija, određena kršenja ili sistemske probleme, ovlaštena su za obavješćivanje nacionalnih revizorskih tijela, sudova ili drugih odgovarajućih tijela ili struktura kao što su javni pravobranitelji, nacionalni parlamenti ili njihovi odbori, o tim problemima.

3. Rezultati aktivnosti nadzora u skladu sa stavkom 2. dostupni su javnosti putem odgovarajućih sredstava obavješćivanja. Ti su rezultati također dostupni Komisiji. Na primjer, mogu biti uključeni u izvješća o nadzoru iz drugog podstavka ovog stavka.

Do 18. travnja 2017., a nakon toga svake tri godine, države članice dostavljaju Komisiji izvješće o nadzoru koje obuhvaća, ovisno o slučaju, podatke o najučestalijim uzrocima pogrešne primjene ili pravne nesigurnosti, uključujući moguće strukturne ili opetovane probleme u primjeni pravila, o razini sudjelovanja malih i srednjih poduzeća (SME) u javnoj nabavi te o sprečavanju, utvrđivanju i odgovarajućem izvještavanju o slučajevima prijave u javnoj nabavi, korupciji, sukobu interesa i drugim ozbiljnim nepravilnostima.

Komisija može, najviše svake treće godine, zahtijevati od država članica da dostave podatke o praktičnoj provedbi nacionalnih strateških politika nabave.

Za potrebe ovog stavka i stavka 4. ovog članka, mala i srednja poduzeća smatraju se onima definiranim u Preporuci Komisije 2003/361/EZ (1). Na temelju zaprimljenih podataka u skladu s ovim stavkom. Komisija redovito izdaje izvješće o provedbi i najboljoj praksi nacionalnih politika nabave na unutarnjem tržištu.

4. Države članice osiguravaju da:

(a) su informacije i smjernice za tumačenje i primjenu prava Unije za javnu nabavu dostupne bez naknade kako bi pomogle javnim naručiteljima i gospodarskim subjektima, posebice malim i srednjim poduzećima, u pravilnoj primjeni pravila Unije za javnu nabavu; te

(b) da pomoć bude dostupna javnim naručiteljima s obzirom na planiranje i provođenje postupaka nabave.

5. Države članice, ne dovodeći u pitanje opće postupke i radne metode koje je za svoje komunikaciju i kontakte s državama članicama uspostavila Komisija, određuju referentno mjesto za suradnju s Komisijom na području primjene zakonodavstva o javnoj nabavi.

6. Javni naručitelji dužni su, barem tijekom trajanja ugovora, čuvati preslike svih sklopljenih ugovora čija je vrijednost jednaka ili veća od:

(a) 1 000 000 EUR u slučaju ugovora o javnoj nabavi robe ili ugovora o javnim uslugama;

(b) 10 000 000 EUR u slučaju ugovora o javnim radovima. Javni naručitelji dužni su omogućiti pristup tim ugovorima; međutim, pristup određenim dokumentima ili podacima može se uskratiti u mjeri i uz uvjete koji su predviđeni primjenjivim pravilima Unije ili nacionalnim pravilima o pristupu dokumentima i zaštiti podataka“.

IV. Saradnja sa nevladinim organizacijama

U 2017. godini Agencija je dogovorila saradnju sa nevladinim organizacijama o uspostavi projekta "Da javne nabavke postanu javne". Projektom su definisane aktivnosti praćenja aktuelnih postupaka javne nabavke. Saradnja se odvija na tri paralelna nivoa.

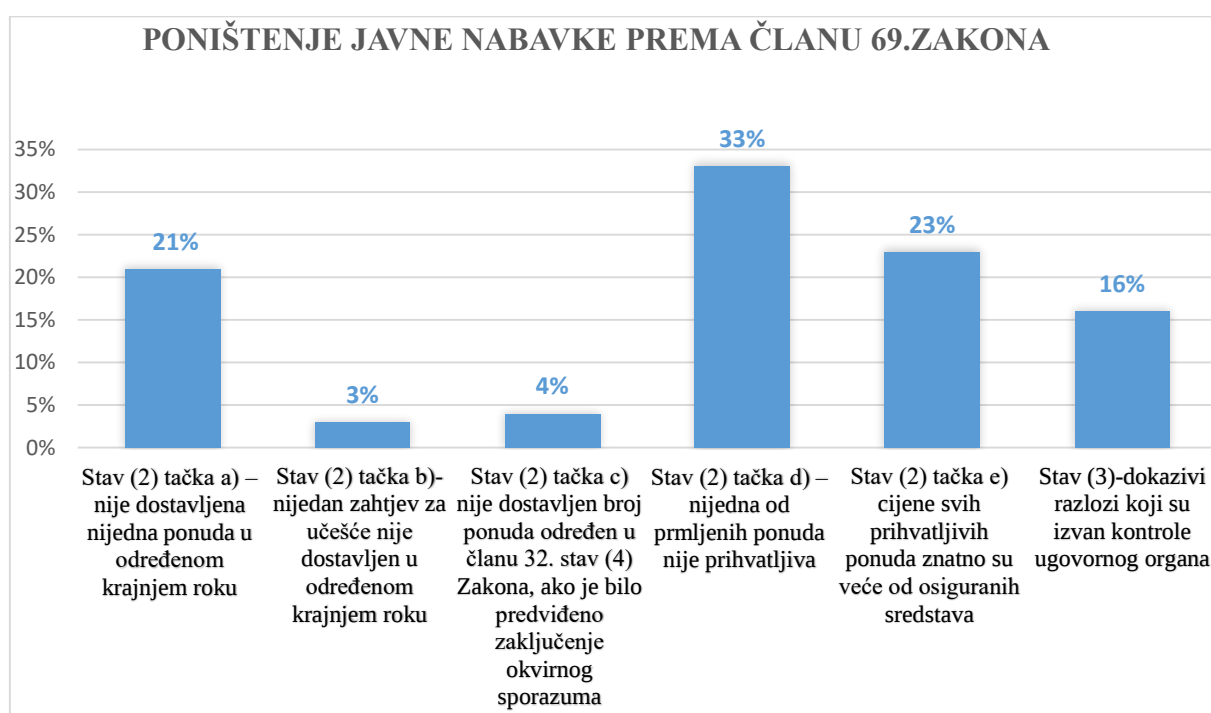
- Međusobna pomoć i razmjena informacija i dokumentacije u procesima monitoringa konkretnih postupaka javnih nabavki;
- Reakcije na nepravilnosti i nezakonitosti uočene u postupcima javnih nabavki u realnom vremenu;
- Izvještavanje o obrascima ponašanja ugovornih organa i ponuđača.

Agencija zajedno sa nevladinim organizacijama želi poboljšati cjelokupni sistem javnih nabavki u BiH, što naravno podrazumjeva jačanje kapaciteta Agencije i ostalih institucija bitnih za javne nabavke u BiH, prvenstveno Ureda za žalbe BiH i ureda/kancelarija za reviziju institucija vlasti u BiH.

Jedan od ciljeva međusobne saradnje je da se različitim aktivnostima pokušaju zainteresirati sudovi i tužilaštava u BiH za oblast javnih nabavki, kao i jačanje međuinstitucionalne saradnje u ovoj oblasti.

V. Odluke o poništenju postupka javne nabavke objavljene na Portalu javne nabavke

Agencija je u 2017. godini metodom slučajnog uzorka izabrala 100 postupaka za koje je objavljeno obavještenje o poništenju na Portalu i izvršila analizu iz kojih razloga se postupak poništava prema članu 69. Zakona.



Na osnovu uzorka od 100 postupaka javne nabavke za koje je objavljeno obavještenje o poništenju na Portalu i razloga koji su navedeni u napomenama, mogu se izvući slijedeći zaključci:

- slaba priprema tenderske dokumentacije (npr. ugovorni organi prilikom pripreme tenderske dokumentacije ne poštuju član 3. Zakona i član 44. Zakona to jeste ne utvrđuju minimum zahtjeva za kvalifikaciju kandidata/ponuđača i ne otvaraju prostor za stvarnu konkurenciju za predviđeni ugovor;
- ugovorni organi ne vrše detaljno istraživanje tržišta za predmetnu nabavku, ne utvrđuju realnu tržišnu vrijednost za predmetnu nabavku;
- ugovorni organi kasno pokreću postupak javne nabavke (blagovremeno pokretanje postupka podrazumijeva da ugovorni organ uzme u obzir period potreban da se postupak provede i dodijeli ugovor, odnosno da uzme u obzir Zakonom propisane minimalne rokove za prijem ponuda, vrijeme potrebno za evaluaciju ponuda, vrijeme za obavješćavanje učesnika u postupku o rezultatima postupka (to jeste rok od 15 dana od dana kada ponuđači budu obavješćeni o rezultatu postupka do zaključenja

ugovora, koji uključuje rok za žalbu) te eventualno poništenje postupka i provođenje novog za isti predmet nabavke;

- ugovorni organi ne uče iz grešaka koje su predhodile poništenju postupka javne nabavke (npr. Ured za razmatranje žalbi je poništio postupak u ukazao na grešku u tenderskoj dokumentaciji a ugovorni organ istu ne primjenjuje u ponovljenom postupku).

VI. Realizacija ugovora

Agencija je u 2017. godini prema preporuci Ureda za reviziju Bosne i Hercegovine iz izvještaja Revizije učinila: „Blagovremenost postupaka javnih nabavki u institucijama BiH“ (broj: 01-02-03-10-16-1-1106/17, oktobar 2017.godine) izvršila praćenje osnovnih elementa ugovora i izmjene ugovora prema Upustvu o objavi osnovnih elemenata ugovora i izmjene ugovora („Službeni glasnik BiH“ broj: 56/15).

Članom 75. stav (1) Zakona propisano je da je ugovorni organ obavezan Agenciji dostavljati izvještaje o otvorenom postupku, ograničenom postupku, pregovaračkom postupku s objavom ili bez objave obavještenja, konkursu za izradu idejnog rješenja, takmičarskom dijalogu, konkurentskom zahtjevu za dostavu ponuda i direktnom sporazumu, kao i u slučaju dodjele ugovora iz čl. 8. i 10. ovog zakona, u formi, na način i u rokovima koje utvrđuje Agencija podzakonskim aktom.

U tom smislu, doneseno je Uputstvo o uslovima i načinu objavljivanja obavještenja i dostavljanja izvještaja u postupcima javnih nabavki u Informacionom sistemu “E-nabavke” (“Službeni glasnik BiH”, broj 90/14), gdje su način i rokovi za dostavljanje izvještaja regulisani članom 9. navedenog Uputstva.

Međutim, nakon dostavljanja izvještaja o provedenim postupcima javne nabavke, ugovorni organ je dužan na svojoj internetskoj stranici, ako je ima, objaviti osnovne elemente ugovora za sve postupke javne nabavke, kao i sve izmjene ugovora do kojih dođe tijekom realizacije ugovora.

Na ovaj način je princip transparentnosti integrisan i u fazu realizacije ugovora. Objava osnovnih elemenata obavezna je i u slučaju zaključenja okvirnog sporazuma. Objava se vrši na obrascu koji je sastavni dio Uputstva.

Obrazac se objavljuje i u slučaju ugovora u oblasti obrane i sigurnosti. U slučaju ugovora za usluge iz Aneksa II Dio B i ugovora koja su dodijelila diplomatsko-konzularna predstavništva i misije Bosne i Hercegovine, objavljuje se pomenuti obrazac.

Podaci iz obrasca za svaki pojedinačni ugovor se ažuriraju najmanje svaka tri mjeseca i moraju biti dostupni na inernetskoj stranici ugovornog organa najmanje tri godine od datuma potpune realizacije ugovora/okvirnog sporazuma. Pomenuta obaveza objave obrasca se ne primjenjuje za ugovore dodijeljene po osnovu izuzeća od primjene Zakona iz člana 10. i za izuzeća za sektorske ugovorne organe iz člana 86. Zakona.

U skladu sa članom 3. stavom (1) tačkama h) i k) Pravilnika i u skladu sa članom 8. stavom (2) Pravilnika, Agencija je od devet (9) institucija BIH tražila da dostave slijedeće informacije vezane za zaključene ugovore u 2017.godini.

1. Da li pratite realizaciju ugovora od zaključenja ugovora do njegove potpune realizacije?
2. U kojem roku pokrećete postupak za ugovore kada je važeći ugovor za isti predmet nabavke još na snazi ?
3. Da li je dolazilo do značajnih izmjena temeljnih ugovora i iz kojih razloga?
4. Da li je dolazilo do raskida ugovora i zbog kojih razloga?

Institucije BiH su odgovorile na dopis Agencije. Sadržaj odgovora na postavljena pitanja je slijedeći:

1. Da li pratite realizaciju ugovora od zaključenja ugovora do njegove potpune realizacije?

- Da
- Nadležna organizaciona jedinica prati realizaciju ugovora kroz analitičke kartice
- Finansijska kontrola
- Pravilnik o planiranju, organiziranju i izvršavanju logističkih potreba u kojem se jasno preciziraju uslovi ko izvršava, obavezu objavljivanja stepena realizacije ugovora na web stranici
- Osoba koja je zadužena prema sistematizaciji prati realizaciju ugovora

2. U kojem roku pokrećete postupak za ugovore kada je važeći ugovor za isti predmet nabavke još na snazi ?

- U roku od 2 mjeseca ranije radi predaje nacrta ugovora na Pravobranilaštvo.
- Otvoreni postupak 2 mjeseca, konkurentski zahtjeva za dostavu ponuda 1 mjesec
- Otvoreni postupak 4 mjeseca, konkurentki zahtjev za dostavu ponuda 3 mjeseca
- Direktni sporazum 15
- Konkurentski zahtjev 30 do 45 dana
- Postupci se pokreću 4 do 6 mjeseci prije
- Sve postupka 2 mjeseca
- Istu nisu definisali u kojem roku
- Zavisno postupak javne nabavke je koji je u pitanju

3. Da li je dolazilo do značajnih izmjena temeljnih ugovora i iz kojih razloga?

Sve institucije su odgovorile da nisu u 2017. godini imale značajnih izmjena temeljnog ugovora.

4. Da li je dolazilo do raskida ugovora i zbog kojih razloga?

- Neispunjenje ugovorenih obaveza, u 2017. godini smo naplatili 50 000 KM bankovnih garancija
- Cijena je znatno porasla, ugovor raskinut
- Uspjeli smo probleme sanirati jer prijetimo garancijom za izvršenje ugovora, ponuđač odmah ispravi svoje greške i otkloni nedostatke na koje ugovorni organ ima primjedbe.

Prema odgovorima Institucija BiH kojima je Agencija uputila dopis vezan za praćenje osnovnih elemenata ugovora i izmjene ugovora, može se zaključiti da su Institucije BiH usvojile primjedbe Revizije i iste počele primjenjivati.

VII. Plan nabavke

Agencija je u 2017. godini prema preporuci Ureda za reviziju Bosne i Hercegovine iz izvještaja Revizije učinka: „Blagovremenost postupaka javnih nabavki u institucijama BiH“ (broj: 01-02-03-10-16-1-1106/17, oktobar 2017.godine) izvršila praćenje objave plana nabavki na internet stranicama ugovornih organa.

Članom 17. Zakona definisano je da ugovorni organ može započeti postupak javne nabavke ako je nabavka predviđena u planu nabavki ili kada ugovorni organ donese posebnu odluku o pokretanju postupka javne nabavke.

Nadalje stavom (2) istog člana je utvrđeno da ugovorni organ mora objaviti plan nabavki čija vrijednost je veća od vrijednosti utvrđenih u članu 14. stav (1) ovog zakona na svojoj web stranici, i to najkasnije u roku od 60 dana od dana usvajanja budžeta odnosno finansijskog plana.

Zakon o budžetu institucija BiH i međunarodnih obaveza BiH za 2018. godinu objavljen u „Službenom glasniku BiH“ broj 8/18 dana 2.2.2018.godine, koji je stupio na snagu narednog dana od objavljivanja u „Službenom glasniku BiH“.

U skladu sa navedenim, Agencija je izvršila praćenje 73 institucije BiH. Od 73 institucije BiH koje su bile pregled praćenja, dopis je poslan prema 36 institucija za očitovanje zašto nisu objavile plan nabavki na svojoj web stranici prema članu 17. Zakona.

Većina institucija nije imala obavezu objave plana nabavki prema članu 17. Zakona jer prema navodima ne provode nabavke čija je vrijednost veća od vrijednosti utvrđene u članu 14. stav (1) Zakona.

Drugi dio institucija je postupio i objavio plan nabavke u skladu sa članom 17. Zakona.

Ured za razmatranje žalbi BiH se oglašio na dopis Agencije, i nakon ponovnog pregleda web stranice nisu postupili po dopisu.

Institucije BiH su u svojim dopisima iskazali zahvalnost Agencij za praćenje postupanja prema preporuci Ureda za reviziju Bosne i Hercegovine iz izvještaja Revizije učinka: „Blagovremenost postupaka javnih nabavki u institucijama BiH.

VIII. Portal javnih nabavki u periodu od 01.01.2017. do 31.12.2017. godine

Zakon u članu 3. propisuje opšte principe iz Ugovora o osnivanju Evropske unije u cilju najefikasnijeg trošenja javnih sredstava. Jedan od osnovnih principa na kojima je zasnovan Zakon je princip transparentnosti.

Princip transparentnosti se direktno implementuje u odredbama Zakona, na način da definiše obavezu objavljivanja o nabavci za sve postupke, izuzev direktnog sporazuma i pregovaračkog postupka bez objave obavještenja o nabavci.

Za pregovarački postupak bez objave obavještenja o nabavci obavezna je objava tenderske dokumentacije na internet stranici ugovornog organa, te su na taj način potencijalnim kandidatima dostupne informacije o provođenju ovog postupka kod ugovornog organa.

Pored obavještenja o nabavci, za sve postupke za koje se objavljuje isto, izuzev konkurentskog zahtjeva za dostavu ponuda, postoji obaveza objavljivanja obavještenja o dodjeli i obavještenja o poništenju.

Sva obavještenja, definisana Zakonom, ugovorni organi su obavezni objaviti na Portalu

Od ukupnog broja ugovornih organa u Bosni i Hercegovini koji su obavezni primjenjivati Zakon prema podacima sa 31.12.2017. godine, 2390 ugovornih organa je registrovano za dostavljanja izvještaja u postupcima javnih nabavki u informacioni sistem „E-nabavke“.

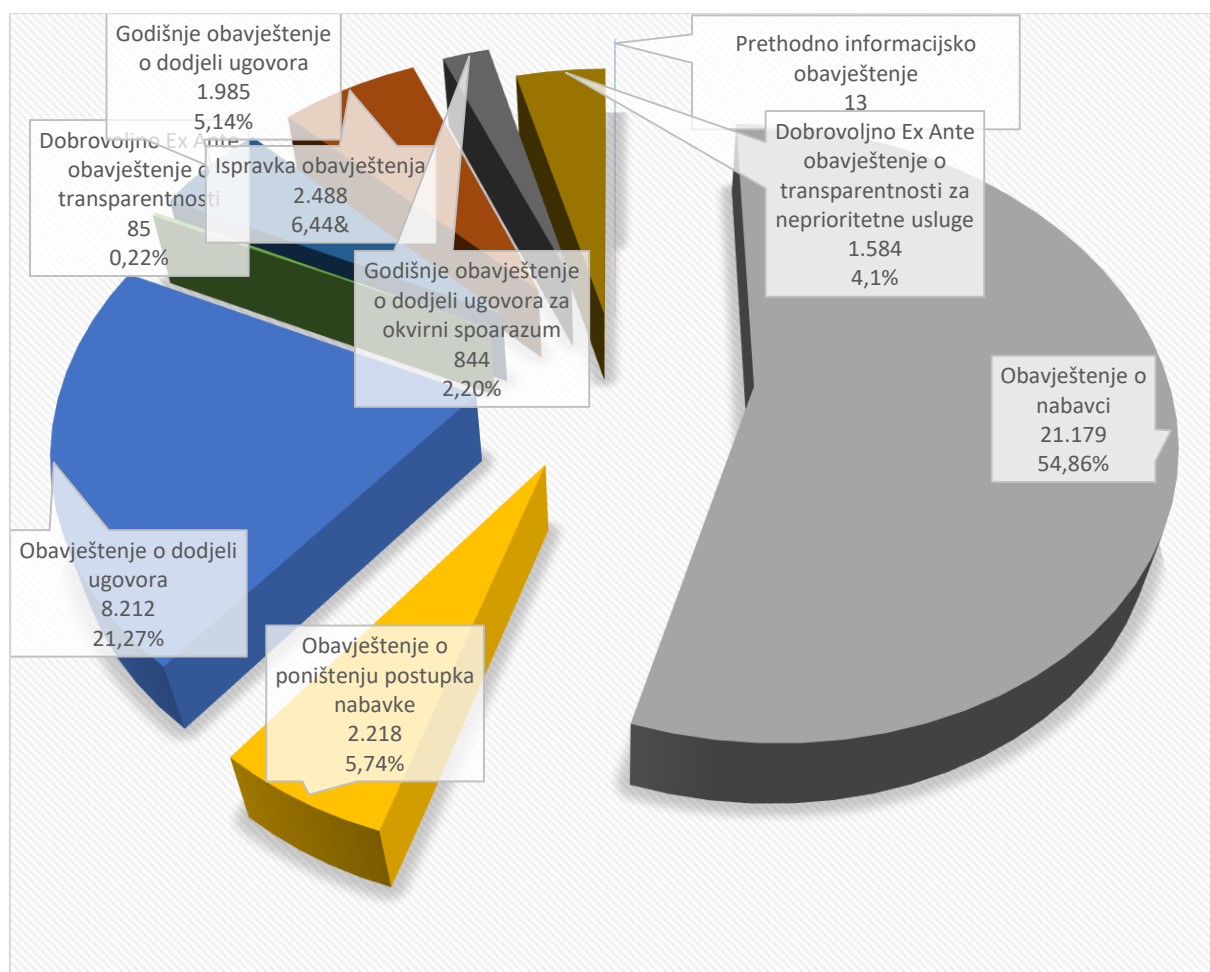
Ukupna vrijednost dodijeljenih ugovora je 2.199.295.525,72 KM u postupcima javnih nabavki za period od 01.01.2017. - 31.12.2017. godine u Bosni i Hercegovini što predstavlja smanjenje od 183.691.677,49 KM ili 7,70% u odnosu na 2016. godinu kada je ukupna vrijednost ugovora iznosila 2.382.987.203,21KM

U ukupnom broj obavještenja o nabavci (21.179) nalazi se 806 obavještenja sa međunarodnom objavom, u ukupnom broju obavještenja o dodjeli ugovora (7.855) nalazi se 694 obavještenja o dodjeli ugovora za koje bilo obavještenje o nabavci sa međunarodnom objavom.

Objave

- 38.608 objavljenih obavještenja
 - Prethodno informacijsko obavještenje - 13
 - Obavještenje o uspostavljanju sistema kvalifikacije - 0
 - Obavještenje o nabavci - 21.179
 - Obavještenje o poništenju postupka nabavke - 2.218
 - Obavještenje o dodjeli ugovora - 8.212
 - Dobrovoljno Ex Ante obavještenje o transparentnosti - 85
 - Godišnje obavještenje o dodjeli ugovora - 1.985
 - Ispravka obavještenja - 2.488
 - Godišnje obavještenje o dodjeli ugovora za okvirni sporazum - 844
 - Dobrovoljno Ex Ante obavještenje o transparentnosti za neprioritetne usluge - 1.584

Grafički prikaz:



Od ukupnog broja **obavještenja o dodjeli ugovora** (8.212) u izvještajnom periodu, po vrstama postupaka najveći broj se odnosi na nabavku roba 3.814 ili 51,85 %. Detaljan pregled obavještenja o dodjeli ugovora prema vrstama postupaka i vrsti ugovora dat je u donjoj tabeli:

Vrsta postupka	Ukupan broj obavještenja prema vrsti ugovora		
	Robe	Usluge	Radovi
Otvoreni postupak	3.893	1.722	1.299
Ograničeni postupak	17	7	0
Pregovarački postupak sa objavljivanjem obavještenja o nabavci	32	15	0
Pregovarački postupak bez objavljivanja obavještenja o nabavci	316	635	276
Ukupno	4.258	2.379	1.575

Od ukupnog broja **obavještenja o poništenju postupka nabavke** (2.218) u izvještajnom periodu, najzastupljeniji je Otvoreni postupak 2.127 ili 95,90 % .

Vrsta postupka	Ukupan broj obavještenja	%
Otvoreni postupak	2.127	95,90
Ograničeni postupak	5	0,22
Pregovarački postupak sa objavljivanjem obavještenja o nabavci	21	0,95
Pregovarački postupak bez objavljivanja obavještenja o nabavci	65	2,93
Ukupno	2.218	100,00

Posjete

- 159.972 korisnika
- 1.106.018 korisničkih sesija
- 4.017.716 pregledanih stranica na Portalu
- 5m 11s prosječno trajanje posjete Portalu

Korisnici

- 2.430 ugovornih organa
- 7.820 domaćih ponuđača
- 1.359 inostranih ponuđača
- 14.960 operatera

Tenderske dokumentacije

- 17.809 tenderski dokumentacija
- 84,09% postupaka tenderska dokumentacija objavljena na Portalu javnih nabavki

Aukcije

- 5.686 postupaka sa planiranom e-aukcijom
- 26,85% postupaka sa planiranom e-aukcijom
- 2.713 održanih aukcija

Odluka URŽ-a i Suda BiH

- 718 odluka URŽ-a i Suda BiH

Ukupan broj objavljenih obavještenja za period 2016. – 2017. godinu

Godina	Broj obavještenja
--------	-------------------

2016	35.072
2017	38.608

IX. Izvještaj o postupku javne nabavke iz člana 75. Zakona kod postupka male vrijednosti iz članova 87.do 90. Zakona

Postupci javne nabavke za dodjelu ugovora iz poglavlja V su:

- a) Konkurentski zahtjev za dostavu ponuda i
- b) Direktni sporazum.

U članu 1. stav (3) Pravilnik Aneks II. Dio B, predviđeno je da ugovorni organ iz čl. 4. i 5. Zakona, mogu za nabavku usluga iz Aneksa II dio B provesti i jedan od postupaka javnih nabavki, definisanih u Poglavlju V Zakona, kada je procijenjena vrijednost nabavke u skladu sa članom 87. stav (2) i (3) Zakona.

U slučaju nabavke primjenom jednog od postupaka javnih nabavki, definisanih u Poglavlju V Zakona, ne primjenjuju se odredbe Pravilnika Aneks II. Dio B.

U 2017. godini, ukupna vrijednost dodijeljenih ugovora za „poglavlje V“ na svim nivoima vlasti je 285.720.204,11 KM, što predstavlja povećanje u iznosu od 888.241,31 KM odnosno 0,31 % u odnosu na 2016. godinu kada je iznosila 284.831.962,80 KM.

Vrijednost dodijeljenih ugovora u konkurentskom zahtjevu za dostavu ponuda u 2017. godini je iznosio 167.016.054,94 KM ili 58,45 % od svih dodijeljenih ugovora u postupcima „poglavlje V“, odnosno 7,59 % od svih dodijeljenih ugovora u 2017. godini.

Učešće predmeta nabavke u vrijednosti konkurentskog zahtjeva za dostavu ponuda je 54,52 % za robe, 12,34 % za usluge, 9,38 % za usluge Aneks II dio B i 23,78 % za radove.

Ukupan broj dodijeljenih ugovora u konkurentskom zahtjevu za dostavu ponuda je 19.002, od toga 9.884 ugovora je dodijeljeno nakon provedenog konkurentskog zahtjeva za dostavu ponuda i 9.118 ugovora dodijeljeni na osnovu zaključenih okvirnih sporazuma nakon provedenog konkurentskog zahtjeva za dostavu ponuda.

Vrijednost dodijeljenih ugovora putem direktnog sporazuma u 2017. godini je iznosio 118.704.149,17 KM ili 41,55 % od svih dodijeljenih ugovora u postupcima „poglavlje V“, odnosno 18,52 % od svih dodijeljenih ugovora u 2017. godini.

Ukupna vrijednost dodijeljenih ugovora za postupke „poglavlje V“ u 2017. godini prema vrsti postupka			
	Konkurentski zahtjev za dostavu ponuda	Direktni sporazum	Ukupno
KM	167.016.054,94	118.704.149,17	285.720.204,11
%	58,45	41,55	100,00

Ukupni broj dodijeljenih ugovora za postupke „poglavlje V“ u 2017. godini prema vrsti postupka			
	Konkurentski zahtjev za dostavu ponuda	Direktni sporazum	Ukupno
KM	19.002	106.102	125.104
%	15,19	84,81	100,00

X. Analiza upućenih dopisa

Na osnovu objavljenih obavještenja o javnoj nabavci, Agencija je uputila 123 akta o praćenju ugovornim organima, izdvojila 100 obavještenja o poništenju koja su objavljena na Portalu i izvršila analizu, izvršila praćenje 73 institucije vezano za objavu plana nabavki i uputila 36 dopisa na izjašnjenje zašto nije objavljen plan nabavki, izvršila praćenje osnovnih elementa ugovora i izmjene ugovora za 25 institucija i uputila 9 dopisa za izjašnjenje, izvršila praćenje 70 institucija objave tenderske dokumentacije u sistemu e-nabavke i uputila 15 dopisa za izjašnjenje, pregledala ih cca 12.000 u kojima nije uočila greške u obavještenju.

Dakle, Agencija je postupila po 283 predmeta vezano za 2017.godinu, a što predstavlja povećanje u odnosu na zadanu normu prema Akcionom planu (Srednjoročni program rada Vijeća ministara BiH) uprkos nedostatku kadra.

Pojedinačno gledano Agencija je postupila:

43 dopisa za izjašnjenje ugovornim organima prema tvrdnjama ponuđača za kršenje Zakona,

47 dopisa za izjašnjenje radi provođenja pregovaračkog postupka bez objave obavještenja

29 dopis u kojim je uočila grešku u obavještenju

4 dopisa za očitovanje ugovornim organima prema informacijama iz medija

45 dopisa za izjašnjenje prema instrukciji revizije

15 dopisa za izjašnjenje objave tenderske dokumentacije na portalu

100 obavještenja o poništenju (izvršila analizu)

Po anonimnim prijavama Agencija nije postupala.

Na dopise Agencije nije odgovorilo 14 ugovornih organa.

Lista ugovornih organa koji nisu postupili po dopisu Agencije:

- Općina Živinice
- Univerzitetski klinički centar Sarajevo
- ZD Rudnik Mrkog Uglja „Đurđevik“
- Opština Hadžići
- ZD Rudnik i Termoelektrana Gacko
- Ministarstvo zdravstva, rada i socijalne politike Županije Posavske
- Ministarstvo zdravstva, rada i socijalne skrbi Županije Zapadnohercegovačke
- Opština Gacko
- Zavod zdravstvenog osiguranja Bosansko-Podrinjskog kantona

- Javno preduzeće za upravljanje, zaštitu i održavanje objekata u vlasništvu Općine Novi Grad Sarajevo “LOKOM” d.o.o. Sarajevo
- Rudnik mrkog uglja „Banovići“ dd Banovići
- Republička uprava civilne zaštite RS
- Ured za razmatranje žalbi BIH

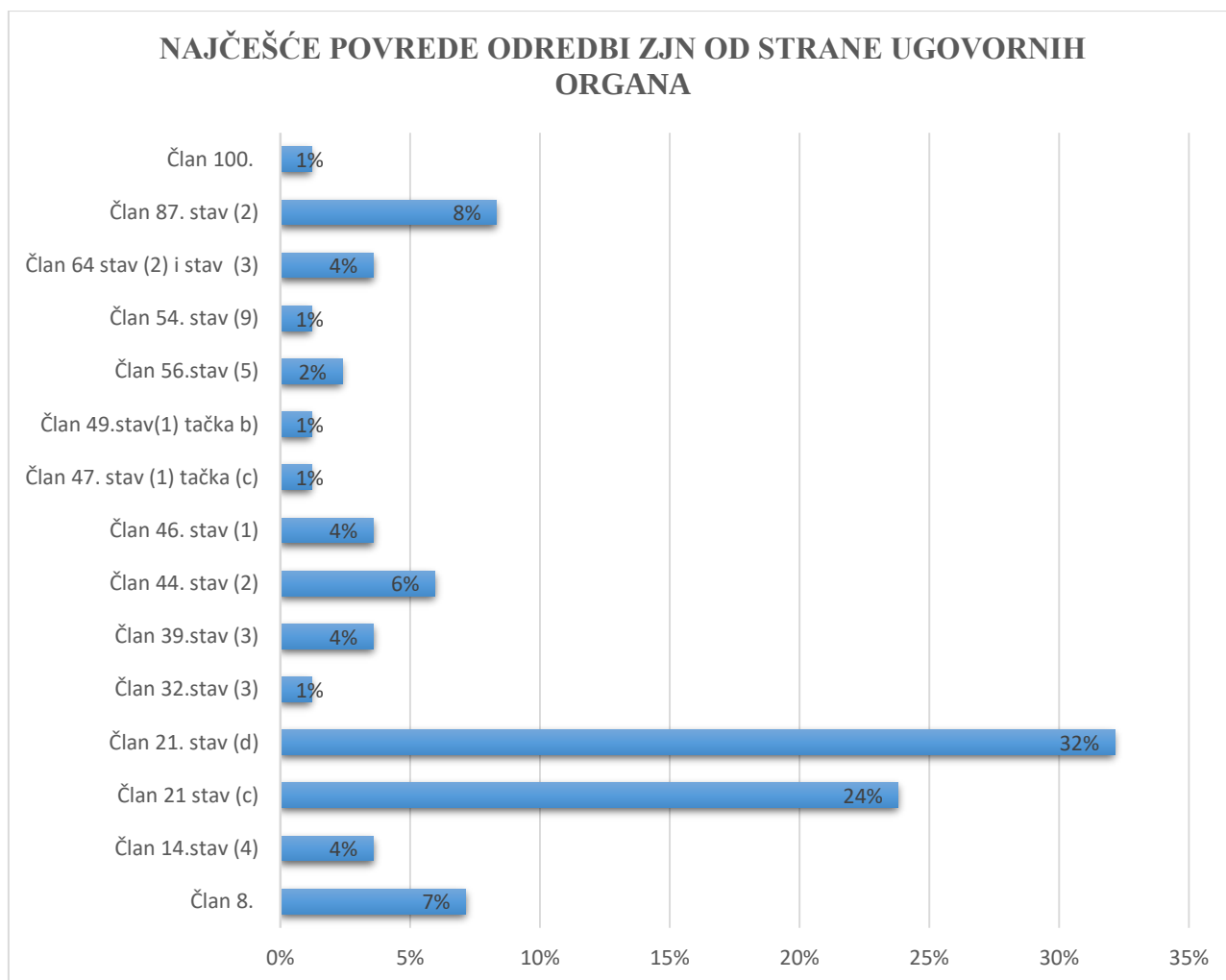
Analizom praćenja objavljenih obavještenja na Portalu, Agencija je pregledala 76 obavještenja u kojima je uočila 84 greške.

Struktura uočenih nepravilnosti u obavještenjima objavljenim na Portalu izražena brožčano i procentualno:

Tabelarni prikaz:

Član	Greške	%
Član 8.	6	7%
Član 14.stav (4)	3	4%
Član 21 stav (c)	20	24%
Član 21. stav (d)	27	32%
Član 32.stav (3)	1	1%
Član 39.stav (3)	3	4%
Član 44. stav (2)	5	6%
Član 46. stav (1)	3	4%
Član 47. stav (1) tačka (c)	1	1%
Član 49.stav(1) tačka b)	1	1%
Član 56.stav (5)	2	2%
Član 54. stav (9)	1	1%
Član 64 stav (2) i stav (3)	3	4%
Član 87. stav (2)	7	8%
Član 100.	1	1%
UKUPNO	84	100,00%

Grafički prikaz:



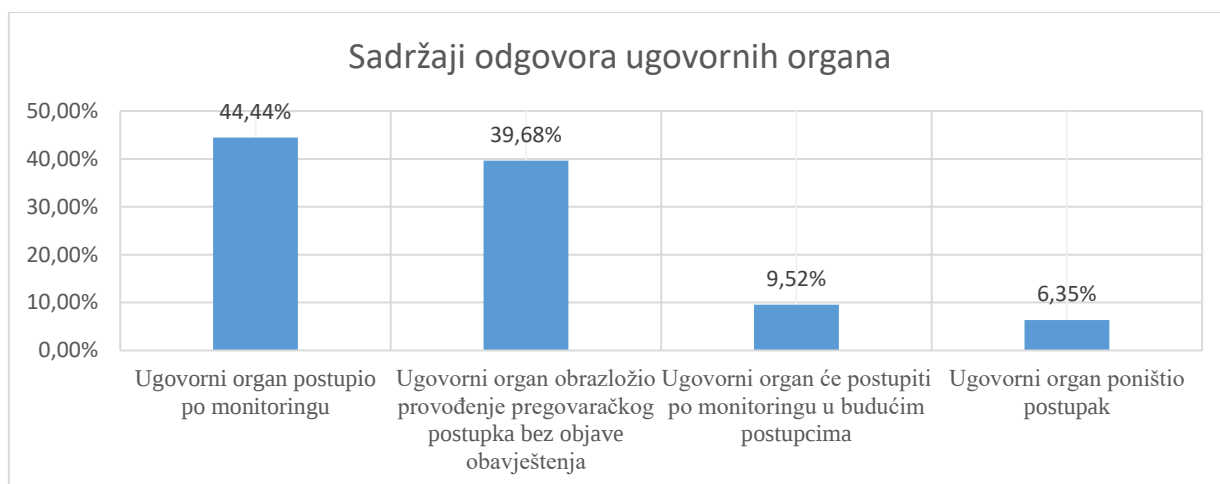
Analizom praćenja objavljenih obavještenja na Portalu Agencija je konstatovala da je tokom 2017. godine primila ukupno 63 odgovora na upućene nepravilnosti od strane ugovornih organa, sadržaj odgovora je slijedeće strukture:

Tabelarni prikaz:

Ugovorni organ postupio po monitoringu	28	44,44%
Ugovorni organ obrazložio provođenje pregovaračkog postupka bez objave obavještenja	25	39,68%

Ugovorni organ će postupiti po monitoringu u budućim postupcima	6	9,52%
Ugovorni organ poništio postupak	4	6,35%
Ukupno	63	100,00%

Grafički prikaz:



Najčešće povrede Zakona konstatovane prilikom provođenja praćenja obavještenja o javnoj nabavci objavljenih na Portalu:

Uočena nepravilnost
Ugovorni organ u obavještenju o dodjeli ugovora nije ispoštovao Zakon
Primjer iz obrazca obavještenja
U skladu s tim, Agencija je uvidom u obavještenje o dodjeli ugovora broj gornji, putem pregovaračkog postupka bez objave obavještenja o nabavci, utvrdila pod točkom II.4.a Naziv predmeta ugovora, Organizacija proslava i jubileja – I Dio. Pod točkom II.4.c Jedinstveni rječnik javne nabave navedeno je: Glavni predmet, Kod 79954000-6, Usluge organiziranja proslava.
Preporuke Agencije
Ugovorni organ za predmetne usluge nije mogao provesti pregovarački postupak bez objave obavještenja, navedene usluge odgovaraju uslugama iz Aneksa II Dio B, kategorija 11- Ostale usluge. Prema tome, za nabavku navedenih usluga ugovorni organi su obavezni primijeniti Pravilnik o postupku dodjele govora o uslugama iz Aneksa II Dio B Zakona o javnim nabavkama („Službeni glasnik BiH“, broj 66/16). Takođe, ugovorni organ u skladu sa članom 1. stav (3) navedenog Pravilnika može razmotriti mogućnost primjene i jednog od postupaka javne nabavke, definisanih u Poglavlju V Zakona, u slučaju da je procijenjena vrijednost nabavke u skladu sa članom 87. stav (2) i (3) Zakona.

Uočena nepravilnost

Ugovorni organ u obavještenju o nabavci nije ispoštovao rokove za dostavu dokumentacije vezanu za član 46. Zakona.

Primjer iz obrazca obavještenja

Pod tačkom III 5. Sposobnost za obavljanje profesionalne djelatnosti naveli:

„Rješenje o upisu u sudski registar/Izvod iz sudskog registra (Dokaz se dostavlja kao original, s tim da datum ovjere ne može biti stariji od tri mjeseca od dana dostavljanja ponude)“.

Preporuke Agencije

U postupcima javne nabavke, kroz kvalifikacione kriterije odnosno članove 45-51. Zakona, ugovorni organ dolazi do pouzdanog, sposobnog i kompetentnog dobavljača za izvršenje ugovora. Član 46. Zakona je regulisao da ugovorni organ u tenderskoj dokumentaciji može od kandidata/ponuđača zahtijevati da dokažu svoju registraciju u odgovarajućim profesionalnim ili drugim registrima zemlje ili da osiguraju posebnu izjavu ili potvrdu nadležnog organa kojom se dokazuje njihovo pravo da obavljaju profesionalnu djelatnost, koja je u vezi sa predmetom nabavke. Stavom (2) istog člana navedeno je da se dokumenta iz stava (1) ovog člana priznaju na teritoriji Bosne i Hercegovine, bez obzira na kojem nivou vlasti su izdati. Ugovorni organi tenderskom dokumentacijom određuju kojim dokumentom će ponuđači dokazati da ispunjavaju uslove iz Zakona, konkretno u ovoj situaciji kojim dokumentom će dokazati da su registrovani za obavljanje predmetne djelatnosti. Rješenje o upisu u sudski registar, izvodi iz sudskog registra, te rješenja nadležnih općinskih organa su npr. neki od dokaza sposobnosti obavljanja profesionalne djelatnosti koji se mogu utvrditi u tenderskoj dokumentaciji. Zakon i podzakonski akti ne određuju starost dokumenata iz člana 46. Zakona. Naime, „starost dokumentacije do tri mjeseca“ ne odnosi se na dokaze iz člana 46. Zakona, već na dokumentaciju iz članova 45. i 47. Zakona, kako je predviđeno stavom (3) tačka a) člana 72. Zakona. U konkretnoj situaciji, to bi značilo da ugovorni organ ne može postaviti zahtjev da dokumentacija kojom se dokazuje ispunjavanje uslova iz člana 46. Zakona ne smije biti starija od tri mjeseca. Postavljanje ovakvog uslova za član 46. Zakona krši se zakon i ponuđači u ovoj situaciji mogu iskoristiti pravo žalbe na navedeni uslov u skladu sa članom 101. Zakona.

Uočena nepravilnost

Ugovorni organ nije postupio po članu 100. Zakona

Primjer iz obrazca obavještenja

U skladu s tim, Agencija je uvidom u obavještenje tj. *Ispravka za obavještenje o nabavci* broj i datum gornji, utvrdila da ste pod tačkom I 2. Ispravlja se sljedeće naveli:

„Odjeljak V mijenja se i glasi:

Shodno odredbama člana 110. Zakona o javnim nabavkama (Sl.glasnik BiH broj :39/14) JZU UKC TUZLA -Ugovorni organ zbog izjavljene žalbe ponuđača na tendersku dokumentaciju za Lot-1 odgađa postupak javne nabavke medicinske opreme a po obavještenju o nabavci sa portala javnih nabavki broj 867-1-1-11-3-16/17 i izmjeni obavještenja broj: 867-1-1-11-8-33/17 do donošenje konačne odluke Ureda za razmatranje žalbi. shodno naprijed navedenom javno otvaranje ponuda za LOt-1 koje je bilo zakazano za 30.03.2017. godine u 12:00 sati se odgađa

i ponuđači ne trebaju dostavljati svoje ponude. O novim rokovima podnošenja ponuda i javnog otvaranja biti ćete naknadno obaviješteni“.

Preporuke Agencije

Član 110. Zakona koji definiše suspenzivno djelovanje žalbe, propisuje:

„Izjavljena žalba odgađa nastavak postupka javne nabavke, zaključenje i/ili provođenje ugovora o javnoj nabavci ili okvirnog sporazuma do donošenja odluke URŽ-a.“

Dakle, u slučaju prijema žalbe ugovorni organ je dužan pismenim aktom obavjestiti sve učesnike postupka javne nabavke, odnosno sve učesnike koji su preuzeli tendersku dokumentaciju o činjenici da je izjavljena žalba i da će ugovorni organ postupiti shodno članu 100. Zakona, te da je postupak javne nabavke suspendovan do donošenja odluke Ureda za razmatranje žalbi BiH i po žalbi, a ne izvršiti ispravku za obavještenje o nabavci na portalu.

Predmet 15 dopisa

Objava tenderske dokumentacije na Portalu javnih nabavki

Informacije

Podaci sa Portala Agencije

Zahtjev Agencije

Uputstvo o uslovima i načinu objavljivanja obavještenja i dostavljanja izvještaja u postupcima javnih nabavki u informacioni sistem e-nabavke „Službeni glasnik BiH“ br.90/14 i 53/15), je u članu 2. stav (9) dopuna Uputstva iz 2015. godine utvrdilo da su ugovorni organi dužni u 2016.godini objaviti tendersku dokumentaciju u sistemu e-nabavke za najmanje 30% postupaka javne nabavke za koje se objavljuje obavještenje o nabavci.

Agencija za javne nabavke, postupajući u skladu sa članom 92. stava (3) tačka e) Zakona o javnim nabavkama („Službeni glasnik BiH“, broj 39/14) je utvrdila da u 2016. godini niste realizirali obavezu iz Uputstva, odnosno da ste objavili tendersku dokumentaciju u procentu manjem od od 30%, te na taj način učinili povredu Zakona i podzakonskih akata.

Također napominjemo da ste u 2017.godini obavezni objaviti tendersku dokumentaciju u sistemu e-nabavki u procentu ne manjem od 60% za postupke javne nabavke za koje se objavljuje obavještenje o nabavci.

U pogledu obaveze primjene Pravilnika o uslovima i načinu korištenja e-aukcije („Službeni glasnik BiH“ broj 66/16) napominjemo da ste saglasno članu 10. stav (1) tačka a) obavezni da „za postupke javne nabavke iz člana 1. stav (1) ovog pravilnika, kod kojih se koristi najniža cijena kao kriterij za dodjelu ugovora, ugovorni organi su dužni predvidjeti provođenje e-aukcije u sistemu e-Nabavke za najmanje 30% postupaka javne nabavke u 2017. godini.“

Imajući u vidu prednje, te pozivajući se na odredbe člana 28.stav 8) tačku c) Zakona o javnim nabavkama, a u skladu sa članom 10. Pravilnika o praćenju postupaka javnih nabavki („Službeni glasnik BiH“ br. 72/16), pozivamo vas da u roku od sedam dana dostavite detaljno obrazloženje

razloga zbog kojih niste objavili tendersku dokumentaciju u sistemu e nabavki za najmanje 30% postupaka javne nabavke za koje ste objavili obavještenje o nabavci u 2016.godini.

Uočena nepravilnost

Ugovorni organ u obavještenju o nabavci nije ispoštovao član 64. Zakona

Primjer iz obrazca obavještenja

Pod tačkom IV.2.a. Podkriteriji naveli ste:

Učešće

„1. Rok plaćanja	20%
2. Ocjena dobavljača od strane školske komisije	30%
3. Cijena	50%

Preporuke Agencije

Iz naprijed navedenog primjera se da zaključiti da ukupan broj bodova zavisi od relativnog učešća dodijeljenom svakom podkriteriju. Što se tiče podkriterija „Ocjena dobavljača od strane školske komisije“ isti ne može biti jedan od podkriterija za ocjenu ponuda. Naime, član 64. Zakona reguliše pitanje kriterija za dodjelu ugovora pod stavom (3) istog člana Zakona navedeno je:

„Uslovi za kvalifikaciju kandidata, odnosno ponuđača iz čl.45.do 51. ovog zakona ne mogu biti podkriteriji za dodjelu ugovora“. U skladu sa članom 64. Zakona kriterije za dodjelu ugovora ugovorni organ uspostavlja u skladu sa prirodom i opsegom javnog ugovora koji je u pitanju. Drugim riječima, kriteriji koje ugovorni organ koristi trebaju biti povezani sa predmetom javne nabavke. Kriteriji koji se koriste za odabir najbolje ponude nesumnjivo se ne smiju odnositi na ličnu situaciju dobavljača, njegovo iskustvo, finansijsko i ekonomsko stanje, tehničku i profesionalnu sposobnost. Dakle, kriteriji za kvalifikaciju se odnose na ponuđača, a kriteriji za vrednovanje se odnose na predmet nabavke, odnosno ponudu i isti se primjenjuju odvojeno.

Nadalje, članom 64. stav (2) Zakona navedeni su tipični primjeri kriterija za vrednovanje ponuda, a to su: kvalitet predmeta nabavke, cijena, tehnička sposobnost predmeta nabavke, funkcionalne i ekološke karakteristike, operativni troškovi, ekonomičnost, postprodajni servis i tehnička pomoć, rok isporuke ili rok za izvršenje, i sl. Pored ovih kriterija ugovorni organi mogu odabrati i neke druge kriterije za vrednovanje ponuda, pod uslovom da su objektivni i nediskriminatorni, odnosno da su u skladu sa osnovnim principima definisanim članom 3. Zakona. Dakle, podkriterij „Ocjena dobavljača od strane školske komisije“ ne može biti podkriterij u okviru kriterija "ekonomski najpovoljnija ponuda" jer se radi o kvalifikacionom kriteriju iz člana 49. Zakona. Čak i kada se koristi kao kvalifikacioni kriterij, mora se koristiti na način da je minimalan, adekvatan i srazmjeran predmetu ugovora, što zahtjeva član 44. Zakona. „Minimum kvalifikacijskih uvjeta, koje je ugovorno tijelo odredilo za kandidate i ponuđače, i broj dokumenata koji su potrebni za njihovo dokazivanje, obvezno trebaju biti usklađeni i srazmjerni s predmetom ugovora. Oni ne smiju imati ograničavajući karakter na konkurenciju i moraju biti jasni i precizni.

Uočena nepravilnost Ugovorni organ u obavještenju o nabavci krši član 87. Zakona
Primjer iz obrazca obavještenja Pod tačkom II.6.a. Procijenjena ukupna vrijednost ugovora bez PDV-a u KM naveli ste: „50.000 KM“.
Preporuke Agencije S obzirom na vašu procijenjenu vrijednost za nabavku i isporuku uredske opreme skrećemo vam pažnju na član 87. Zakona. Član 87. Zakona odnosi se na postupke javne nabavke za dodjelu ugovora male vrijednosti. U istom je navedeno slijedeće: „(1) Postupci javne nabavke za dodjelu ugovora male vrijednosti su: a) konkurentski zahtjev za dostavu ponuda b) direktni sporazum (2) Ugovorni organ provodi konkurentski zahtjev za dostavu ponuda u slučaju da je procijenjena vrijednost nabavke robe ili usluga manja od iznosa od 50.000,00 KM, odnosno kad je za nabavku roba procijenjena vrijednost manja od iznosa od 80.000,00 KM. (3) Ugovorni organ provodi postupak direktnog sporazuma za nabavku robe, usluga ili radova čija je procijenjena vrijednost jednaka ili manja od iznosa 6.000,00 KM. (4) Ugovorni organ može za vrijednost nabavke iz st. (2) i (3) ovog člana provesti jedan od postupaka iz člana 25.-35. ovog zakona“.

Uočena nepravilnost Ugovorni organ u obavještenju o nabavci krši član 56. stav (1) i (2) Zakona.
Primjer iz obrazca obavještenja Obavještenje o nabavci broj: ..objavljeno dana 17.1.2017.godine. Pod tačkom IV.6. Rok za prijem ponuda navodite 21.1.2017. godine do 11:00 sati. “, iz čega proizilazi da ste ostavili rok za dostavljanje ponuda samo 4 dana.
Preporuke Agencije Skrećemo vam pažnju da je ugovorni organ dužan odrediti rokove za prijem zahtjeva za sudjelovanje i ponuda, uzimajući u obzir složenost predmeta nabavke i vrijeme potrebno za pripremu zahtjeva za sudjelovanje i ponuda. Istina, Zakonom o javnim nabavkama (u daljem tekstu: Zakon), a ni podzakonskim aktima nisu utvrđeni minimalni rokovi za dostavljanje ponuda za konkurentski zahtjev, ali rok od 4 dana je teško opravdati kao primjeren i da ostavlja

dovoljno vremena kandidatima/ponuđačima za poduzimanje odgovarajućih radnji i pripremu ponuda. Naime, predviđeni rok je u suprotnosti sa članom 56. stav (1) i (2) Zakona, koji omogućava zainteresiranim kandidatima/ponuđačima da u pisanoj formi, traže od ugovornog organa pojašnjenje tenderske dokumentacije pravovremeno, ali najkasnije deset dana prije isteka roka za podnošenje zahtjeva za sudjelovanje ili ponuda. Stavom (2) pomenutog člana :“Ugovorni organ dužan je odgovoriti u pisanoj formi, a odgovor sa pojašnjenjem dostavlja svim kandidatima/ponuđačima koji su otkupili tendersku dokumentaciju, ili za koje ima saznanja da su istu preuzeli na jedan od načina iz člana 55. ovog Zakona, u roku od tri dana, a najkasnije pet dana prije isteka roka za podnošenje zahtjeva za sudjelovanje ili ponuda“. Također, u suprotnosti je sa članom 88. stav (3) Zakona koji utvrđuje da zahtjev za dostavljanje ponuda obuhvaća adekvatne i dovoljne informacije na osnovu kojih ponuđači mogu pripremiti svoje ponude na stvarno konkurentnoj osnovi. Utvrđivanjem roka za prijem zahtjeva/ponuda na 4 dana računajući od objave obavještenja na Portalu krši se između ostalog i princip aktivne i otvorene konkurencije. Napominjemo, da su Zakonom utvrđeni rokovi za izjavljivanje žalbe u članu 101. Zakona (pa tako npr. rok za izjavljivanje žalbe na tendersku dokumentaciju iznosi 10 dana od dana preuzimanja iste itd). Određivanjem roka za dostavljanje ponuda na samo 4 dana možete prouzrokovati izjavljivanje žalbe koje će za posljedicu morati imati poništenje postupka, što u konačnici može predstavljati problem za ugovorni organ koji ima potrebu za određenom nabavkom predviđenom u Planu nabavki i okvirnim rokovima predviđenim u istom.

Uočena nepravilnost

Ugovorni organ u obavještenju o nabavci krši član 47.stav (1) tačka c) Zakona

Primjer iz obrazca obavještenja

Pod tačkom III 6. Ekonomska i finansijska sposobnost navedeno je : „poslovni bilansi ili izvodi iz poslovnih bilansa, za period ne duži od četiri posljednje finansijske godine ili od datuma registracije, odnosno početka poslovanja u predmetnom segmentu, ako je ponuđač odnosno kandidat registriran, odnosno počeo s radom prije manje od tri godine, ako je objavljivanje poslovnog bilansa zakonska obaveza u zemlji u kojoj je kandidat/ponuđač registriran; u slučaju kada ne postoji zakonska obaveza u zemlji u kojoj je kandidat/ponuđač registriran, dužan je dostaviti izjavu ovjerenu od nadležnog organa;

Preporuke Agencije

Član 47. Zakona koji reguliše ekonomsku i finansijsku sposobnost, stavom (1) tačkom c) propisuje „poslovni bilansi ili izvodi iz poslovnih bilansa, za period ne duži od tri posljednje finansijske godine ili od datuma registracije, odnosno početka poslovanja u predmetnom segmentu, ako je ponuđač odnosno kandidat registriran, odnosno počeo s radom prije manje od tri godine, ako je objavljivanje poslovnog bilansa zakonska obaveza u zemlji u kojoj je kandidat/ponuđač registriran; u slučaju kada ne postoji zakonska obaveza u zemlji u kojoj je kandidat/ponuđač registriran, dužan je dostaviti izjavu ovjerenu od nadležnog organa“

U tom smislu, ukoliko ugovorni organ zahtjeva poslovne bilanse ili izvod iz poslovnih bilansi za period duži od tri finansijske godine, ugovorni organ krši citirani član Zakona i ponuđač ima pravo žalbe na propisani uslov iz obavještenja u skladu sa članom član 101.stav (1) tačka a).

Uočena nepravilnost
Ugovorni organ u obavještenju o krši član 44. Zakona
Primjer iz obrazca obavještenja
Pod tačkom III 7. Tehnička ili profesionalna sposobnost navedeno je: „potrebno je da ponuđač ima u vlasništvu građevinske mašine i tehnička oprema koja je neophodna za izvršenje radova.....
Preporuke Agencije
Članom 44. stav (1) Zakona određeno je da u skladu s minimumom zahtijevanih kvalifikacionih uslova koje kandidati i ponuđači treba da ispunjavaju, a koji su utvrđeni u tenderskoj dokumentaciji, ugovorni organ ocjenjuje i provjerava da li je kandidat ili ponuđač kompetentan, pouzdan i sposoban da izvrši ugovor. Stavom (2) navedenog člana određeno je da u skladu sa stavom (1) ovog člana, ugovorni organ u tenderskoj dokumentaciji navodi minimum zahtjeva za kvalifikaciju kandidata ili ponuđača u pogledu njihove lične situacije u skladu s članom 45. Zakona, njihovu podobnost za obavljanje profesionalne djelatnosti u skladu s članom 46. Zakona, njihovo ekonomsko i finansijsko stanje u skladu s članom 47. Zakona, te njihove tehničke i/ili profesionalne sposobnosti u skladu s članom 48. Zakona. Svrha primjene tih kriterija da se provjeri da li su dobavljači u stanju da izvrše ugovor u skladu sa zahtjevima ugovornog organa. Dakle, Zakon ne definiše maksimum kvalifikacionih uslova, nego u svakom slučaju ti zahtjevi moraju biti povezani i proporcionalni sa predmetom ugovora i ne smiju imati restriktivan efekat na konkurenciju. Ključno je da se uzme u obzir pravična i otvorena konkurencija pri utvrđivanju zahtjeva za kvalifikaciju. Ne smiju se utvrditi zahtjevi kojim bi se određeni pouđači ili grupe ponuđača isključile iz učešća u postupku za predmetni ugovor. Također, utvrđivanjem nerealno visokih uslova za učešće u odnosu na predmet nabavke, ugovorni organ ograničava konkurenciju, što je suprotno osnovnim principima definisanim u članu 3. Zakona. Odredbom člana 51. stav (1) tačka e) Zakona je propisano da u postupku javne nabavke radova ugovorni organ kao dokaz o tehničkoj i profesionalnoj sposobnosti kandidata/ponuđača može tražiti potvrdu o građevinskim mašinama i tehničkoj opremi kojom izvođač raspolaže u svrhu izvršenja ugovora. Dakle, građevinske mašine i tehnička oprema ne mora neposredno pripadati kandidatu/ponuđaču, shodno članu 51. stav (1) tačka e) Zakona. Dovoljno je da kandidat/ponuđač ima na raspolaganju određenu mehanizaciju ili opremu za izvršenje ugovora. Dokaz kojim bi kandidat/ponuđač dokazao da raspolaže mašinama ili opremom je npr. ugovor o iznajmljivanju.

Uočena nepravilnost
Ugovorni organ u obavještenju o nabavci nije ispoštovao minimalni rok za dostavu ponuda
Primjer iz obrazca obavještenja
Procijenjena vrijednost predmetne nabavke roba je 550.000, 00 KM, a rok za dostavu ponuda od dana objave obavještenja na portalu iznosi 25 dana.
Preporuke Agencije

Članom 40. stav (1) Zakona određeno je da je ugovorni organ dužan u otvorenom postupku za vrijednosni razred iz člana 14. st. (2) i (3) ovog zakona utvrditi minimalni rok za prijem ponuda od 45 dana od dana slanja na objavu obavještenja o nabavci na portal javnih nabavki.

Članom 14. stav (2) tačka a) Zakona određeno je da je primjena otvorenog ili ograničenog postupka, ili pregovaračkog postupka s objavom obavještenja ili bez objave obavještenja, ili konkursa za izradu idejnog rješenja, ili takmičarskog dijaloga obavezna u slučaju kada je vrijednost nabavke za robe i usluge jednaka ili veća od 250.000,00 KM, za ugovorne organe iz člana 4. stav (1) tač. a) i c) ovog zakona. Također, isti član u stavu (3) navodi da kada je vrijednost nabavke, u slučaju radova, jednaka ili veća od 9.000.000,00 KM, ugovorni organ dužan je provesti otvoreni ili ograničeni postupak, ili pregovarački postupak s objavom obavještenja ili bez objave obavještenja, ili konkurs za izradu idejnog rješenja, ili takmičarski dijalog.

Član 14. u stavu (5) je odredio da kada je vrijednost javne nabavke jednaka ili veća od vrijednosnih razreda iz st. (2) i (3) ovog člana, ugovorni organ dužan je dodatno oglasiti i sažetak obavještenja na engleskom jeziku na portalu javnih nabavki.

Naime, ukoliko se radi o robama ili uslugama, minimalni rok za prijem ponuda za nabavku koju ste procijenili na 500.000,00 KM bez PDV-a, za ugovorne organe koji su navedeni u članu 4. stav (1) tačka a) Zakona, iznosi 45 dana od dana slanja na objavu obavještenja o nabavci na portal javnih nabavki. Da je nabavka procijenjena na vrijednost manju od 250.000,00 KM bez PDV-a, tada bi minimalni rok za prijem ponuda iznosio 20 dana, a u skladu sa članom 40. stav (3) Zakona.

Također, u slučaju da se radi o nabavci radova tada minimalni rok za prijem ponuda za nabavku koju ste procijenili na 500.000,00 KM bez PDV-a (dakle manje od 9.000.000,00 KM), za sve ugovorne organe iznosi 20 dana od dana slanja na objavu obavještenja o nabavci na portal javnih nabavki.

XI. Pregovarački postupak bez objave obavještenja o nabavci

Vrijednost dodijeljenih ugovora u pregovaračkom postupku bez objave obavještenja o nabavci u 2017. godini je iznosio 203.338.964,90 KM ili 12,94% od svih dodijeljenih ugovora u postupcima „poglavlje I“, odnosno 9,25% od svih dodijeljenih ugovora u 2017. godini.

Ukupna vrijednost dodijeljenih ugovora putem pregovaračkog postupka bez objave obavještenja o nabavci u 2017. godini predstavlja **smanjenje** u iznosu od 55.185.860,84KM , odnosno 21,35 %, u odnosu na 2016. godinu kada je vrijednost bila 258.524.825,74KM

Učešće predmeta nabavke u vrijednosti pregovaračkog postupka bez objave obavještenja o nabavci je 35,00 % za robe, 52,96 % za usluge i 12,04 % za radove .

Ukupan broj dodijeljenih ugovora u pregovaračkom postupku bez objave obavještenja o nabavci je 1.732, od toga 1.321 ugovora je dodijeljeno nakon provedenog pregovaračkog postupka bez objave obavještenja o nabavci i 411 ugovora dodijeljeni na osnovu zaključenih okvirnih sporazuma nakon provedenog pregovaračkog postupka bez objave obavještenja o nabavci.

Dodjeljivanjem ugovora u ovom postupku, ugovorni organ riskira da plati više za slabiji kvalitet (dobavljač nije prisiljen da zbog konkurenata smanji svoju cijenu i garantuje kvalitet). Dakle, ugovorni organ prije početka postupka javne nabavke ispituje tržište u smislu procjene predmeta nabavke, broja ponuđača koji na tržištu nude predmetnu robu, usluge ili radove. Ali, u situacijama kada je ipak nužno da se primjeni ovaj postupak, zakonodavac je taksativno postavio uslove za njegovu primjenu koji moraju biti striktno ispoštivani kako za pregovarački postupak bez objave obavještenja tako i za pregovarački postupak sa objavom obavještenja, odnosno isti se mogu primjeniti samo ako su za to ispunjeni uslovi utvrđeni ovim Zakonom.

Kako bi i ovaj postupak bio transparentan u članu 28. stav (4) Zakona navedeno je: „Ugovorni organ objavljuje na svojoj internetskoj stranici informacije o pregovaračkom postupku bez objave obavještenja o nabavci koji namjerava provoditi na način da će tendersku dokumentaciju učiniti dostupnom za sve zainteresirane kandidate/ponuđače“.

Zakon predviđa još jednu mogućnost povećanja transparentnosti za ovaj postupak, i to objavom tzv. dobrovoljnog ex ante obavještenja o transparentnosti. Nakon što izvrši izbor najpovoljnijeg ponuđača, a prije nego što zaključi ugovor sa istim, ugovorni organ može objaviti dobrovoljno ex ante obavještenje o transparentnosti.

Ovim obavještenjem ugovorni organ iskazuje namjeru zaključenja ugovora sa najpovoljnijim ponuđačem, te obrazlaže razloge zašto se odlučio na primjenu pregovaračkog postupka bez objave obavještenja, odnosno obrazlaže ispunjenje uslova koje propisuje Zakon za primjenu ovog postupka.

Ukoliko ugovorni organ objavi dobrovoljno ex ante obavještenje o transparentnosti, ne može zaključiti ugovor o javnoj nabavci u roku od 15 dana od dana objavljivanja obavještenja.

U skladu sa naprijed navedenim, da bi ugovorni organ dodijelilo ugovor o javnoj nabavci dobavljaču primjenom pregovaračkog postupka bez objave obavještenja, mora biti u stanju dokazati ispunjenost naprijed navedenih uslova, kako pred javnošću i odgovarajućim službama za reviziju tako i, u slučaju žalbenog postupka, pred Uredom za razmatranje žalbi BiH. U protivnom, ukoliko ugovorni organ sumnja da bi moglo biti još konkurenata za konkretnu nabavku, preferira se primjena otvorenog postupka.

Valja još napomenuti da član 116. Zakona, koji reguliše prekršajne odredbe, stavom (2) tačkom d) propisuje da će se novčanom kaznom u iznosu od 1.500,00 do 15.000,00 KM kazniti za prekršaj ugovorni organ ako primijeni pregovarački postupak bez objave obavještenja suprotno odredbama čl. 21., 22., 23., 24. i 28. Zakona. Stav (3) istog člana propisuje da će se novčanom kaznom u iznosu od 300,00 do 3.000,00 KM kazniti odgovorno lice u ugovornom organu za prekršaj iz stava (2) ovoga člana.

Analizom razloga za primjenu ove procedure, uočeni su problemi, zbog kojih ugovorni organi pokreću ovu vrstu postupka, kao što su:

- Nepravovremeno pokrenuta procedura,
- Žalbeni postupak u kojem se poništava cijeli postupak,
- Premosnica do provođenja novog postupka,
- Hitnost koja ne ispunjava Zakonom postavljene uslove,

- Slabo istraženo tržište za predmetne nabavke,
- Slabo poznavanje predmetne nabavke.
- Ekskluzivno pravo nije utemeljeno.

Sve ove slabosti u najvećem broju slučajeva ukazuju na slijedeće **slabosti sistema**, naročito unutar ugovornih organa:

- Budžet ili finansijski plan nije usvojen na vrijeme,
- Tenderska dokumentacija nekvalitetno pripremljena ili pripremljena na način da favorizira određenog ponuđača,
- Rebalans budžeta ili finansijskog plana krajem godine, kada je nemoguće ispoštovati Zakonom utvrđene rokove.
- Nedostatak stručnosti u upravljanju postupkom javne nabavke (manjak obuke zaposlenih)
- „Široko“ tumačenje hitne procedure
- Nepostojanje uputstva za provođenje pregovaračkog postupka, sa detaljnim opisom koraka, rokova, dokaza o specifikaciji standarda tehničkoj specifikaciji.
- Potpisivanje ugovora bez konkurencije za dodatne radove, usluge i robe.
- Manjak oglašavanja obavijesti o ugovoru kada su u pitanju dodatne nabavke radova, roba i usluga.

U skladu sa članom 28. stavom (8) tačkom c) Zakona Agencija se u 2017. godini fokusirala na pregled obavještenja o dodjeli ugovora, to jeste na pregovarački postupak bez objave objave obavještenja.

Agencija se nakon pregleda na portalu, obraćala ugovornim organima da obrazlože provođenje pregovaračkog postupka bez objave obavještenja.

Primjeri iz obavještenja o dodjeli ugovora po kojim je Agencija postupila.

Pregovarački bez objave obavještenja
U skladu s tim, Agencija je uvidom u obavještenje o dodjeli ugovora broj gornji, putem pregovaračkog postupka bez objave obavještenja o nabavci, utvrdila da ste nabavljali robe, hiruške konce. U aneksu C2 kao razlog/uvjet primjene ove vrste postupka navodite: „Hitnost nabavke materijala koji je neophodan za nesmetan rad zdravstvenih ustanova“.

Pregovarački bez objave obavještenja
U skladu s tim, Agencija je uvidom u obavještenje o dodjeli ugovora broj gornji, putem pregovaračkog postupka bez objave obavještenja o nabavci, utvrdila da ste nabavljali radove, konkretno sanacija instalacija grijanja u objektu O.Š. „Fra Jeronim Vladić“ Ripci. U aneksu C2 kao razlog/uvjet primjene ove vrste postupka navodite „Razlozi opisani u čl.21 stav (1) točka d) ZJN BiH“.

Pregovarački bez objave obavještenja
U skladu s tim, Agencija je uvidom u obavještenje o dodjeli ugovora broj gornji, putem pregovaračkog postupka bez objave obavještenja o nabavci, utvrdila da ste nabavljali robe, konkretno gume za visoka opterećenja. U aneksu C2 kao razlog/uvjet primjene ove vrste postupka između ostalog navodite: „Zbog dokazivih razloga krajnje hitnosti, prouzrokovane događajima nepredvidivim za ugovorni organ“.

Pregovarački bez objave obavještenja
U skladu s tim, Agencija je uvidom u obavještenje o dodjeli ugovora broj gornji, putem pregovaračkog postupka bez objave obavještenja o nabavci, utvrdila da ste nabavljali usluge, konkretno reklamne usluge i usluge marketinga (Izbor sportiste godine u BiH). U aneksu C2 kao razlog/uslov primjene ove vrste postupka navodite: “Razlog za primjenu pregovaračkog postupka bez objave obavještenjaje član 21. stav (1) tačka c)- Ekskluzivna prava“.

Pregovarački bez objave obavještenja
U skladu s tim, Agencija je uvidom u obavještenje o dodjeli ugovora broj gornji, putem pregovaračkog postupka bez objave obavještenja o nabavci, utvrdila da ste nabavljali usluge, konkretno nabavka usluga telekomunikacijske veze –MPLS. U aneksu C2 kao razlog/uvjet primjene ove vrste postupka između ostalog navodite: „Hitnost“.

Pregovarački bez objave obavještenja
U skladu s tim, Agencija je uvidom u obavještenje o dodjeli ugovora broj gornji, putem pregovaračkog postupka bez objave obavještenja o nabavci, utvrdila da ste nabavljali robe, ulja za podmazivanje i sredstva za podmazivanje. U aneksu C2 kao razlog/uvjet primjene ove vrste postupka između ostalog navodite: „Pregovarački postupak je proveden iz razloga krajnje hitnosti, jer bez predmetne robe nije moguće vršiti kontinuirani proces proizvodnje u RMU „Đurđevik“. Ponovljeni otvoreni postupak za predmetnu robu je u toku“.

Pregovarački bez objave obavještenja
U skladu s tim, Agencija je uvidom u obavještenje o dodjeli ugovora broj gornji, putem pregovaračkog postupka bez objave obavještenja o nabavci, utvrdila da ste nabavljali radove, konkretno izvođenje radova zimskog održavanja i zaštite magistralnih puteva i objekata na putevima u Republici Srpskoj na oblastima 3 i 4 na period od tri mjeseca“ U aneksu C2 kao razlog/uvjet primjene ove vrste postupka između ostalog navodite: „Hitnost“.

Pregovarački bez objave obavještenja
U skladu s tim, Agencija je uvidom u obavještenje o dodjeli ugovora broj gornji, putem pregovaračkog postupka bez objave obavještenja o nabavci, utvrdila da ste nabavljali softversko rješenje Plateia Ultimate 4D. U aneksu C2 kao razlog/uvjet primjene ove vrste postupka između ostalog navodite: „Pregovarački postupak je proveden u skladu sa članom 21. stav (1) tačka c) Zakona - ekskluzivnost“.

Pregovarački bez objave obavještenja
U skladu s tim, Agencija je uvidom u obavještenje o dodjeli ugovora broj gornji, putem pregovaračkog postupka bez objave obavještenja o nabavci, utvrdila da ste nabavljali ulje za turbina Mobil DTE Medium U aneksu C2 kao razlog/uvjet primjene ove vrste postupka između ostalog navodite: „Pregovarački postupak je proveden u skladu sa članom 21. stav (1) tačka c) Zakona - ekskluzivnost“.

Pregovarački bez objave obavještenja
U skladu s tim, Agencija je uvidom u obavještenje o dodjeli ugovora broj gornji, putem pregovaračkog postupka bez objave obavještenja o nabavci, utvrdila da ste nabavljali usluge interneta. U aneksu C2 kao razlog/uvjet primjene ove vrste postupka između ostalog navodite: „Pregovarački postupak je proveden u skladu sa članom 21. stav (1) tačka c) Zakona o javnim nabavkama“.

Pregovarački bez objave obavještenja
U skladu s tim, Agencija je uvidom u obavještenje o dodjeli ugovora broj gornji, putem pregovaračkog postupka bez objave obavještenja o nabavci, utvrdila da ste nabavljali usluge prevoza uglja – ostale usluge. U aneksu C2 kao razlog/uvjet primjene ove vrste postupka između ostalog navodite: „Pregovarački postupak je proveden u skladu sa članom 21. stav (1) tačka d) Zakona o javnim nabavkama iz razloga krajnje hitnosti, gdje obrazlažete da žalba je u Uredu za razmatranj žalbi već mjesec dana“.

Pregovarački bez objave obavještenja
U skladu s tim, Agencija je uvidom u obavještenje o dodjeli ugovora broj gornji, putem pregovaračkog postupka bez objave obavještenja o nabavci, utvrdila da ste nabavljali usluge, kompjuterske i uz njih vezane usluge. U aneksu C2 kao razlog/uvjet primjene ove vrste postupka između ostalog navodite:

„Ekskluzivna prava“.

Pregovarački bez objave obavještenja

U skladu s tim, Agencija je uvidom u obavještenje o dodjeli ugovora broj gornji, putem pregovaračkog postupka bez objave obavještenja o nabavci, utvrdila da ste nabavljali robe, Glavni predmet -44613000-0- **Veliki kontejneri**.

U aneksu C2 kao razlog/uvjet primjene ove vrste postupka navodite: „Aneks ugovora po otvorenom postupku“.

Pregovarački bez objave obavještenja

U skladu s tim, Agencija je uvidom u obavještenje o dodjeli ugovora broj gornji, putem pregovaračkog postupka bez objave obavještenja o nabavci, utvrdila da ste nabavljali robe, „**hljeb**“.

U aneksu C2 kao razlog/uvjet primjene ove vrste postupka navodite: „Hitnost“.

XII. Dopisi koje ponuđači dostavljaju Agenciji na nadležno postupanje prema članu 8. stavu 2) Pravilnika

Pored praćenja obavještenja objavljenih na Portalu, Agencija se na osnovu dopisa od strane ponuđača, vezano za navode o nepravilnostima u postupcima javnih nabavki obratila ugovornim organima za izjašnjenje vezano za navode ponuđača u 43 slučaja. U 43 dopisa ponuđača zabilježena je 61 greška.

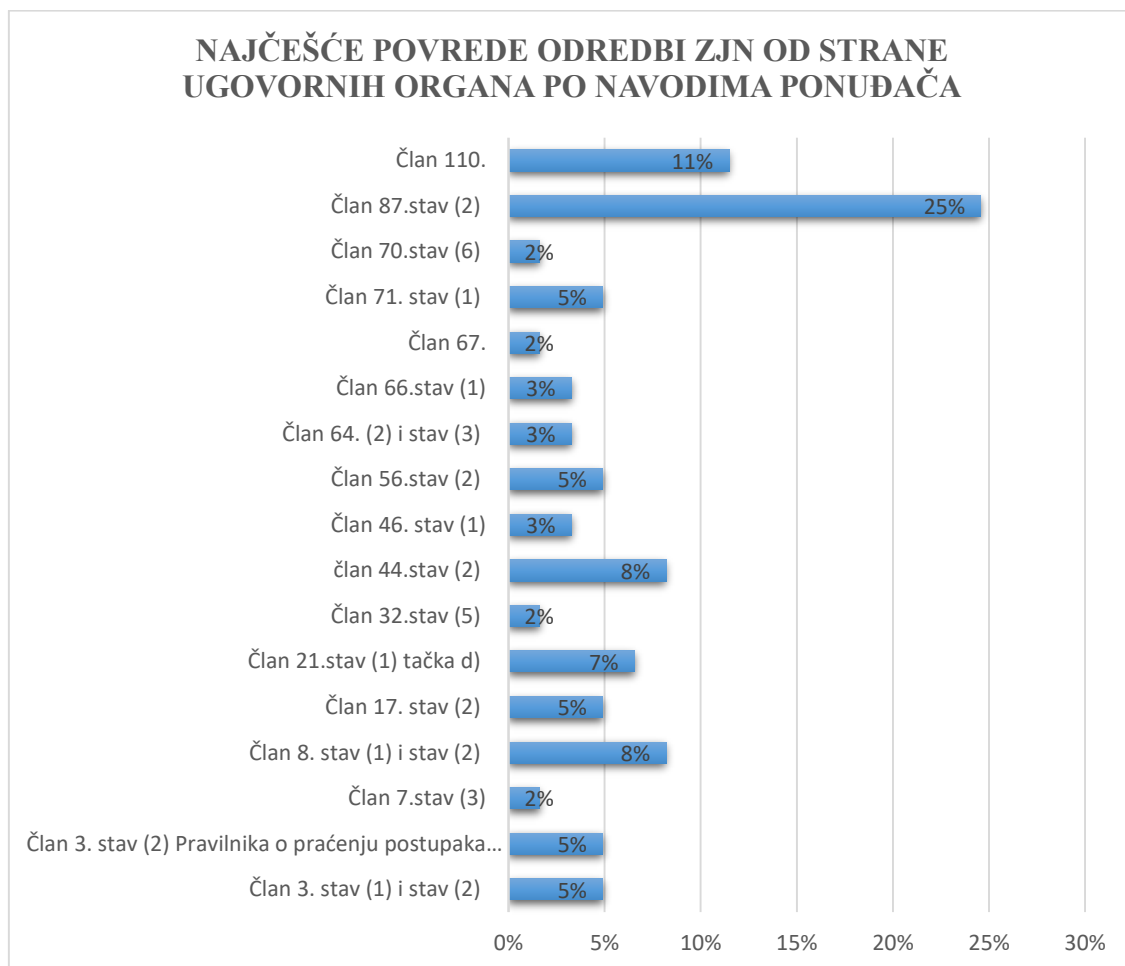
Struktura uočenih nepravilnosti na osnovu dopisa od strane ponuđača za navode o povredi Zakona brojčano i procentualno:

Tabelarni:

Član	Greške	%
Član 3. stav (1) i stav (2)	3	5%
Član 3. stav (2) Pravilnika o praćenju postupaka javne nabavke	3	5%
Član 7.stav (3)	1	2%
Član 8. stav (1) i stav (2)	5	8%
Član 17. stav (2)	3	5%
Član 21.stav (1) tačka d)	4	7%
Član 32.stav (5)	1	2%
član 44.stav (2)	5	8%
Član 46. stav (1)	2	3%
Član 56.stav (2)	3	5%
Član 64. (2) i stav (3)	2	3%
Član 66.stav (1)	2	3%
Član 67.	1	2%
Član 71. stav (1)	3	5%

Član 70.stav (6)	1	2%
Član 87.stav (2)	15	25%
Član 110.	7	11%
UKUPNO	61	100%

Grafički prikaz:



Analizom odgovora ugovornih organa po navodima ponuđača, Agencija je konstatovala da je tokom 2017. godine primila ukupno 50 odgovora na upućene nepravilnosti od strane ponuđača sadržaj odgovora je slijedeće strukture:

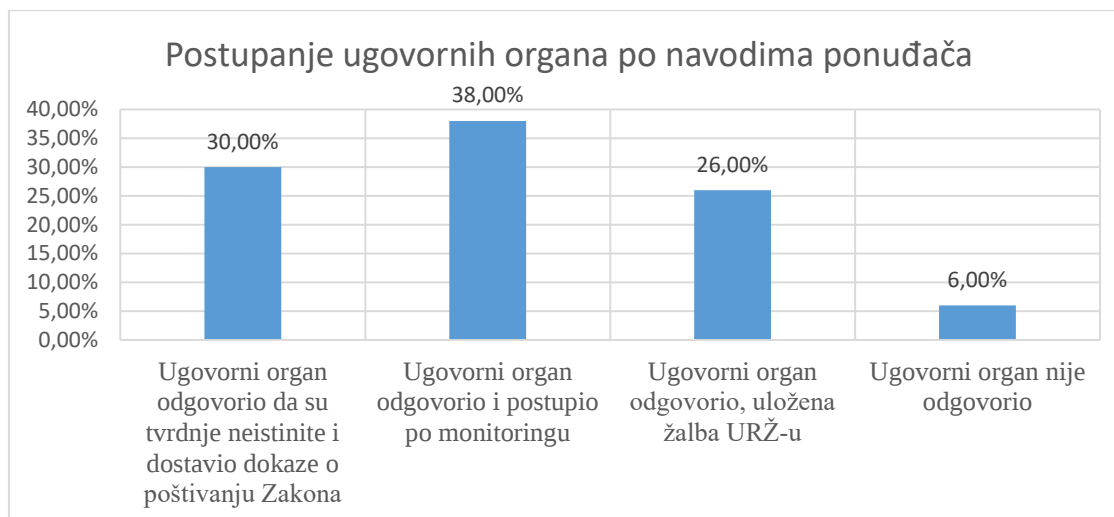
Sadržaj odgovora je slijedeće strukture:

Tabelarni prikaz:

Ugovorni organ odgovorio da su tvrdnje neistinite i dostavio dokaze o poštivanju Zakona	15	30,00%
Ugovorni organ odgovorio i postupio po monitoringu	19	38,00%
Ugovorni organ odgovorio, uložena žalba URŽ-u	13	26,00%
Ugovorni organ nije odgovorio	3	6,00%

Ukupno	50	100,00%
--------	----	---------

Grafički prikaz:



Najčešće povrede odredbi Zakona konstatovane prilikom provođenja praćenja ugovornih organa prema tvrdnjama ponuđača:

Dopisi ponuđača Ponuđač u svom zahtjevu za praćenjem postupka navodi da ugovorni organ za održavanje puteva zaključuje „aneks ugovora“ sa postojećim ponuđačem već duži vremenski period.
Stav Agencije Opšte pravilo u javnim nabavkama je da se ugovor ne može proširiti, obnoviti ili produžiti, kako u vezi sa količinom, tako i u odnosu na period isporuke, u odnosu na ono što je određeno u tenderskoj dokumentaciji i u zaključenom ugovoru. Dakle, zakon ne poznaje termin „aneks ugovora“. Naime, zakonodavac nije predvidio ni proširenje, obnavljanje ili produženje ugovora, kako u vezi sa količinom robe ili obimom usluga ili radova, tako i u odnosu na period isporuke odnosno izvršenja i ugovorenu vrijednost ugovora, u odnosu na ono što je određeno u tenderskoj dokumentaciji i u zaključenom ugovoru. Ukoliko dođe do realizacije ugovora o javnoj nabavci, po bilo kojem osnovu, a ugovorni organ ima potrebe za novim robama, uslugama ili radovima dužan je provesti novi postupak, u zavisnosti od ispunjenosti uslova definisanih Zakonom.

Dopisi ponuđača

Ponuđač u svom zahtjevu za praćenjem postupka javne nabavke navodi da je ugovorni organ opisao predmet nabavke na način da je potpuno prepisao **tehničku specifikaciju za tačno određeni predmet nabavke**.

Stav Agencije

Članom 53. stav (3) tačke d) Zakona definisano da će tenderska dokumentacija sadržavati količinske specifikacije za robu ili opis posla ili zadataka za usluge i radove, te tehničke specifikacije. U skladu sa naprijed navedenim, ugovorni organ u tenderskoj dokumentaciji mora detaljno navesti sve svoje potrebe i zahtjeve, kako bi ponuđači mogli odgovoriti na iste i ponuditi ono što ugovorni organ uistinu traži i treba. Dakle, tenderska dokumentacija mora sadržavati detaljne uslove ugovornog organa koje su svi učesnici u postupku dužni ispuniti. Shodno navedenom, tehničke specifikacije će biti objektivno i jednostavno formulirane, tako da svi dobavljači mogu identificirati potrebe ugovornog organa. Nadalje, stavom (5) istog člana Zakona određeno je da će prilikom pripreme tenderske dokumentacije, ugovorni organ poštivati principe jednakog tretmana i nediskriminacije dobavljača. Navedeni principi su eksplicitni i u odredbama Zakona koje se odnose i na odabir dobavljača i dodjelu ugovora. Također, član 54. Zakona sadrži i pravila o tome kako ugovorni organi postavljaju tehničke specifikacije predmeta predviđenog ugovora i principe za procjenu toga da li primljene ponude ispunjavaju utvrđene tehničke specifikacije. Tehničke specifikacije, na objektivan i nediskriminatorski način opisuju karakteristike predmeta ugovora. One su na primjer odnose na: kvalitet, izvršenje, dimenzije, sigurnost, osiguranje kvaliteta, terminologiju, simbole, testiranje i metoda testova, itd. Dakle, tehničke specifikacije moraju se postaviti objektivno u odnosu na svakog potencijalnog dobavljača, što znači da one ni u kom pogledu ne smiju favorizovati niti stavljati u nepovoljan položaj bilo kojeg privrednog subjekta kao dobavljača za predviđeni ugovor. Nadalje, član 54. stav (9) Zakona propisuje da osim ako nije opravdano predmetom nabavke, u tehničkoj specifikaciji ne smije se uputiti na određenog proizvođača, na porijeklo ili na poseban postupak, na marke, patente, tipove ili određeno porijeklo, ako bi se time pogodovalo ili bi se isključili određeni privredni subjekti ili određeni proizvodi. Takve napomene dopuštene su samo ako se predmet nabavke ne može dovoljno precizno i razumljivo opisati, ali se bez izuzetka moraju označiti s dodatkom “ili ekvivalent”. Nepoznavanje predmeta nabavke ne oslobađa ugovorni organ obaveze za definiranje predmeta nabavke na stvarno konkurentskoj osnovi. Također, stav (10) navedenog člana Zakona propisuje da ako se izuzetno objavi poziv za određeni proizvod s dodatkom “ili ekvivalent”, ponuđač mora na za to predviđenim praznim mjestima, prema odgovarajućim stavkama, navesti podatke o proizvodu i tipu odgovarajućeg proizvoda koji nudi te, ako se to traži, i ostale podatke koji se odnose na taj proizvod. Kriteriji mjerodavni za ocjenjivanje ekvivalentnosti navode se u opisu predmeta nabavke. Dokaz ekvivalentnosti u smislu ispunjavanja zahtjeva u vezi s predmetom nabavke dužan je osigurati ponuđač, u skladu sa zahtjevima definiranim u tenderskoj dokumentaciji.

Dopisi ponuđača

Ponuđač u svom zahtjevu za praćenjem postupka javne nabavke navodi da je ugovorni organ za usluge prevoza učenika proveo direktni sporazum dok je predmetni postupak pred Uredom za razmatranje žalbi BiH.

Stav Agencije

Člankom 110. Zakona je propisano da izjavljena žalba odgađa nastavak postupka javne nabave, zaključenje i / ili izvršenje ugovora o javnoj nabavi ili okvirnog sporazuma do donošenja odluke URŽ-a. Također, članak 117. Zakona koji propisuje supsidijarnu primjenu pravila upravnog postupka propisuje: "Na postupak pred URŽ-om koji nije uređen odredbama ovoga Zakona primijenit će se odredbe Zakona o upravnom postupku". U tom smislu, iako nije eksplicitno propisano Zakonom, primjenom analogije se može zaključiti da je ugovorno tijelo po prijemu žalbe žalitelja dužan obustaviti postupak javne nabave do donošenja rješenja ili zaključka iz članka 100. Zakona, i to u vidu zaključka o obustavi postupka, te o obustavi obavjestiti sve ponuditelje koji sudjeluju u postupku. Dakle, što se tiče mogućnosti pokretanja bilo kojeg postupka javne nabave a da ranije pokrenuti postupak za isti predmet nabave nije okončan- u konkretnom slučaju ukoliko bi na isti uložili žalbu, na koju je ugovorno tijelo dužno obustaviti postupak prema članku 100 Zakona- takvo postupanje nije predviđeno Zakonom i može dovesti do niza komplikacija i nemogućnosti okončanja bilo kojeg od pokrenuta dva postupka u skladu sa Zakonom.

Dopisi ponuđača

Ponuđač u svom zahtjevu za praćenjem postupka javne nabavke navodi da ugovorni organ za usluge iz Aneksa II Dio B nije donio odluku o izboru najpovoljnijeg ponuđača.

Stavak Agencije

Ugovori o uslugama iz Aneksa II Dio B Zakona o javnim nabavkama su ugovori na koje se primjenjuje poseban režim. Članom 8. stav (1) Zakona o javnim nabavkama propisano je da se na dodjelu ugovora koji za predmet nabavke imaju usluge iz Aneksa II Dio B, koji je sastavni dio ovog zakona primjenjuju odredbe ovog zakona, i to: odredbe koje se odnose na opšte principe, pripremu tehničke specifikacije, period na koji se zaključuje ugovor, pravnu zaštitu, objavu obavještenja o dodjeli ugovora i dobrovoljno ex ante obavještenje o transparentnosti. Pravilnikom o postupku dodjele usluga iz Aneksa II Dio B Zakona o javnim nabavkama („Službeni glasnik BiH“, broj 66/16) se propisuje način provođenja postupka javne nabave čiji su predmet usluge nabrojane u Aneksu II Dio B Zakona. Članom 10. Pravilnika propisano da ugovorni organ može donijeti odluku o izboru najpovoljnijeg ponuđača za nabavku usluga na osnovu dostavljenih ponuda, ako je primjereno. Međutim, stavovi (2) i (3) istog člana Pravilnika propisuju situacije kada je donošenje odluke o izboru najpovoljnijeg ponuđača obavezno, a to su situacije kada je ugovorni organ predvidio pregovaranje i u slučaju kada se ponuda zasniva na utvrđenoj tarifi. U članu 11. Pravilnika navedeno je: „Ugovorni organ, istovremeno sa slanjem odluke o izboru izabranom ponuđaču, može objaviti dobrovoljno ex ante obavještenje na Portalu javnih nabavki, u skladu s članom 36. Zakona“.

Dopisi ponuđača

Ponuđač u svom zahtjevu za praćenjem postupka javne nabavke navodi da ugovorni organ nije u roku koji je određen Zakonom izvršio izmjenu tenderske dokumentacije niti je dao pojašnjenje tenderske dokumentacije na upit.

Stavak Agencije

Odredbom člana 56. stav (1) Zakona o javnim nabavkama BiH propisano je da zainteresirani kandidati/ponuđači mogu, u pisanoj formi, tražiti od ugovornog organa pojašnjenja tenderske

dokumentacije blagovremeno, ali najkasnije deset dana prije isteka roka za podnošenje zahtjeva za učešće ili ponuda. Ugovorni organ odgovorit će u pisanoj formi, pridržavajući se principa stvarne konkurencije u postupku dodjele, a odgovor s pojašnjenjem će otpremiti svim kandidatima ili ponuđačima u roku od tri, a najkasnije pet dana prije isteka roka za podnošenje zahtjeva ili ponude. Ako odgovor ugovornog organa dovede do izmjena tenderske dokumentacije, ugovorni organ će, u skladu sa stavom (6) člana 53. ovog zakona, produžiti rok za podnošenje zahtjeva ili ponude najmanje za period od sedam dana. Naime, članom 53. stav (6) Zakona ugovorni organ može napraviti izmjene i dopune tenderske dokumentacije pod uslovom da se one učine dostupnim zainteresiranim kandidatima/ponuđačima istog dana, a najkasnije pet dana prije roka utvrđenog za prijem zahtjeva ili ponuda. U slučaju da takve izmjene podrazumijevaju bilo kakvu suštinsku promjenu predmeta ugovora, rok za prijem zahtjeva ili ponuda u zavisnosti od složenosti predmeta nabavke, a rok za produženje ne može biti kraći od sedam dana. Nadalje, u članu 39. Zakona (Način određivanja rokova) pod stavom (3) navedeno je:

„U slučaju ispravke ili izmjene obavještenja o nabavci, odnosno tenderske dokumentacije, rok za prijem ponuda, odnosno zahtjeva za učešće računa se od dana slanja na objavu ispravke na portal javnih nabavki, odnosno upućivanje ispravke tenderske dokumentacije svim ponuđačima koji su do tog datuma preuzeli tendersku dokumentaciju“.

Dopisi ponuđača

Ponuđač nije podnio zahtjev za praćenjem na način kako je propisano Pravilnikom o praćenju postupaka javne nabavke.

Stavak Agencije

Članom 8. st. (4) i (5) Pravilnika o praćenju postupaka javnih nabavki definisano je da zahtjev za praćenje iz st. (2) i (3) ovog člana mora sadržavati:

- a) naziv ugovornog organa koji je navodno počinio povredu Zakona i podzakonskih akata,
- b) naziv i adresu podnosioca zahtjeva,
- c) precizne podatke o izvoru,
- d) opis činjeničnog stanja, i
- e) referirajuću odredbu Zakona i podzakonskih akata koja je u postupku javne nabavke prekršena.

Zahtjev za praćenje koji ne bude sadržavao sve podatke iz stava (4) ovog člana odbacuje se kao nepotpun. Kako vaš zahtjev ne sadrži sve podatke koji su propisani, Agencija ne može postupati po istom, te isti odbacuje kao nepotpun.

Dopisi ponuđača

Ponuđač u svom zahtjevu za praćenjem traži da se pogleda tenderska dokumentacija i da se utvrdi da li je u skladu sa zakonom i podzakonskim aktima.

Stav Agencije

Članom 3. stav (2) Pravilnika o praćenju postupaka javnih nabavki („Službeni glasnik BiH“ br. 72/16) definisano je da izvori praćenja ne mogu biti tenderske dokumentacije koje sačinjavaju ugovorni organi, a na koje zainteresovani ponuđači imaju pravo žalbe u skladu sa članom 101. stav (1) tačka b) Zakona o javnim nabavkama.

Dopisi ponuditelja

Ponuđač u svom zahtjevu za praćenjem postupka javne nabavke navodi da Osnovna škola nije provela postupak javne nabavke za **organiziranje ekskurzije**.

Stav Agencije

Prije svega napominjemo da iz vašeg akta nije jasno na koji način se finansira ekskurzija, jednodnevni izlet u prirodi za učenike Osnovne škole „Sveti Sava u Rogatici. Naime, ukoliko se radi o finansiranju od strane roditelja, odnosno ako su u pitanju finansijska sredstva roditelja koja se ne uplaćuju na račun škole, u tom slučaju se i ne radi o javnim sredstvima.

S druge strane, ukoliko se radi o (su)finansiranju od strane same škole ili neke institucije, organizacije i sl., gdje se novac za ekskurziju uplaćuje sa računa škole, u kom slučaju, bez obzira na porijeklo tih sredstava, ista postaju javna sredstva. U vezi sa situacijom kada se ekskurzije plaćaju iz javnih sredstava, napominjemo da su članom 3. Zakona o javnim nabavkama (u daljem tekstu: Zakon) određeni osnovni principi sistema javnih nabavki na način da je ugovorni organ dužan da postupa transparentno, da se u postupku javne nabavke prema kandidatima/ponuđačima ponaša jednako i nediskriminirajuće, uz osiguranje pravične i aktivne konkurencije, s ciljem najefikasnijeg korištenja javnih sredstava u vezi s predmetom nabavke i njegovom svrhom. Takođe, Zakonom su definisani postupci javne nabavke i uslovi za njihovu primjenu, gdje konačnu odluku o primjeni određenog postupka donosi ugovorni organ u zavisnosti od ispunjenosti uslova definisanih Zakonom. Zakon se primjenjuje na ugovore o javnim nabavkama čiji su predmet robe, usluge i radovi i koje dodjeljuju ugovorni organi definisani u čl. 4. i 5. Zakona. Dakle, svi ugovorni organi koji ispunjavju uslove iz nekog od pomenutih članova Zakona, kada dodjeljuju ugovore za robe, usluge i radove, obavezni su provesti odgovarajući postupak javne nabavke i slijediti zahtjeve koje definiše Zakon i podzakonski akti.

Nadalje, zakonodavac predviđa izuzeća od primjene Zakona i to u članu 10. Zakona, zatim u članu 86. Zakona dodatna izuzeća za sektorske ugovorne organe, a zatim i djelimično izuzeće, koje je propisano kroz subvencionisane ugovore u članu 7. Zakona, u situacijama kada ugovorni organ subvencioniše dio ugovora o javnoj nabavci. Navedeni član 7. Zakona reguliše pitanje subvencionisanih ugovora. Ovim članom je propisano da:

Odredbe ovog zakona primjenjuju se i za ugovore koje ugovorni organ direktno subvencioniše sa više od 50%:

a) ako ti ugovori uključuju radove u smislu Aneksa I ovog zakona;

b) ako ti ugovori uključuju radove na bolnicama, objektima namijenjenim za sport, rekreaciju i odmor, školskim i univerzitetskim zgradama i zgradama koje se koriste u administrativne svrhe.

Odredbe ovog zakona primjenjuju se i za ugovore koje ugovorni organ direktno subvencioniše sa više od 50% za ugovore za pružanje usluga koje su vezane za radove u smislu stava (1) ovog člana.

(3) Ugovorni organ koji daje takve subvencije dužan je da obezbijedi poštovanje odredaba ovog zakona u slučajevima kada subvencionisani ugovor dodjeljuje neko drugo fizičko ili pravno lice, odnosno dužan je da i sam poštuje odredbe ovog zakona u slučajevima kada dodjeljuje subvencionisani ugovor za ili u ime tih fizičkih ili pravnih lica.

Naprijed navedena odredba Zakona, koja je donesena u skladu sa tada važećom Direktivom EU o javnim nabavkama, predviđa primjenu Zakona samo u slučaju nabavke direktno subvencionisanih

ugovora koji uključuju radove ili ugovore koji uključuju usluge koje su vezane za radove u smislu stava (1) člana 7. Zakona, i to subvecionisanih sa više od 50%, dok se za nabavku subvencionisanih roba i drugih usluga Zakon ne primjenjuje. Međutim, postavlja se pitanje da li primjeni Zakona podliježu robe i druge usluge (usluge koje nisu u vezi sa radovima) koje ugovorni organ subvencionira, jer se iste ne spominju u odredbi člana 7. Zakona. Da bi se dao odgovor na ovo pitanje potrebno je krenuti od same definicije, odnosno od pojma subvencije. Prema jednoj od jednostavnijih definicija, „subvencije“ (*lat. sub-venire*) označavaju sistemsku materijalnu potporu ili pomoć iz javnog budžeta ili fondova u područjima od javnog interesa. Prema drugoj kompleksnijoj definiciji „subvencija“ (*engl. subsidy, subvention, njem. subvention*) je oblik finansijske pomoći koju država daje ustanovama i privrednicima (poticanje proizvodnje, zaštita standarda stanovništva) za strogo određenu namjenu. Ovisno o svrsi razlikuje se velik broj subvencija: prema trajnosti (stalne i povremene), prema vrsti organizacije/korisnika (privrednim i neprivrednim organizacijama), prema izvoru sredstava (iz budžeta, iz različitih fondova), prema namjeni (dotacije, regresi, premije za cijene pod društvenom kontrolom, izvozne premije, razvojne premije, porezne olakšice, oslobađanje preduzeća od plaćanja poreza, doprinosa, carina i sl.).

Iz naprijed navedenog se može zaključiti da su subvencije svojevrsni instrumenti ekonomske i socijalne politike. U tom pogledu treba i tražiti odgovor na pitanje subvencionisanja nabavke roba i drugih usluga koje se ne navode u članu 7. Zakona. Naime, subvencija ima strogo određenu svrhu i namijenjena je konkretno određenoj kategoriji korisnika. Shodno tome, mišljenja smo da se ne mogu sve robe i usluge koje ugovorni organ subvencionira podvesti pod izuzeće. Primjer subvencioniranih ugovora za nabavku roba koje ne podliježu primjeni Zakona je npr. nabavka ortopedskih pomagala koje subvencionišu, npr. zavodi zdravstvenog osiguranja, jer se radi o tačno određenoj kategoriji korisnika, u ovom slučaju invalida imenom i prezimenom. Primjer bi se odnosio i na subvencionisanje troškova za socijalno ugrožene kategorije stanovništva u smislu gradskog prevoza, troškova liječenja, troškova komunalnih usluga, javne kuhinje, ogrjeva, troškova pogrebnih usluga, subvencionisanje prevoza đaka i sl. Iznos subvencija u ovim primjerima nije bitan i može iznositi i cijelih 100%, te se, shodno navedenom, Zakon ne primjenjuje jer se u svim primjerima radi o konkretnoj kategoriji stanovništva, imenom i prezimenom. Dakle, kada se ekskurzije učenika finansiraju iz javnih sredstava, u skladu sa gore navedenim, ključno pitanje je da li se radi o subvenciosanju ili ne. Naime, ukoliko ugovorni organ subvencionise ekskurzije npr. za neke od učenika onda ta nabavka ne podliježe pod primjenu Zakona jer se ne radi o ugovoru o pružanju usluga iz člana 7. stav (2) Zakona. Samim tim, za subvecionisane ekskurzije ugovorni organ nije dužan da provodi postupke predviđene Zakonom. S druge strane, ukoliko ugovorni organ ne subvecioniše ekskurzije, a radi se o javnim sredstvima, dužan je primjeniti Zakon. U tom slučaju, s obzirom da usluge organizovanja ekskurzija spadaju u ostale usluge iz Aneksa II. Dio B Zakona, ugovorni organ bi primjenio Pravilnik o postupku dodjele ugovora o uslugama iz Aneksa II. Dio B Zakona o javnim nabavkama („Službeni glasnik BiH“, broj 66/16). Ukoliko je vrijednost nabavke ovih usluga do 6.000,00 KM na godišnjem nivou, ugovorni organ bi mogao primjeniti direktni sporazum, odnosno ukoliko je vrijednost nabavke do 50.000,00 KM na godišnjem nivou, ugovorni organ bi mogao primjeniti konkurentski zahtjev za dostavu ponuda, a u skladu sa članom 1. stav (3) ovog Pravilnika. Prema tome, kada ugovorni organ troši javna sredstva u svrhu organizovanja ekskurzija tada je dužan provesti odgovarajući postupak javne nabavke u zavisnosti o ispunjenosti uslova propisanih Zakonom, osim u slučaju kada se radi o subvenciji, u skladu sa naprijed navedenim. Međutim, ukoliko ekskurziju plaćaju roditelji/staratelji djece, tada nema trošenja javnih

sredstava za ugovorni organ, iz čega proizilazi da nema ni obaveze primjene Zakona, odnosno da takva nabavka nije predmet Zakona.

Dopisi ponuđača

Ponuđač u svom dopisu navodi da je ugovorni organ u obavještenju o nabavci naveo **procijenjenu vrijednost za predmetnu nabavku 50.000, 00 KM** a provodi konkurentski zahtjev za dostavu ponuda.

Stav Agencije

Član 14. Zakona odnosi na vrijednosne razrede. Stavom (4) pomenutog člana navedeno je: „Kada je vrijednost nabavke roba, usluga i radova jednaka ili veća od vrijednosti iz stava (1) ovog člana, a manja od vrijednosti iz st. (2) i (3) ovog člana, ugovorni organ obavezan je primijeniti otvoreni ili ograničeni postupak, ili pregovarački postupak s objavom obavještenja ili bez objave obavještenja, ili konkurs za izradu idejnog rješenja, ili takmičarski dijalog“. Član 14. Zakona u stavu (1) navodi: „Za nabavke vrijednosti manje od 50.000,00 KM, u slučaju robe ili usluga, ili 80.000,00 KM, u slučaju radova, ugovorni organ može primijeniti jedan od postupaka utvrđenim ovim zakonom, izuzev direktnog sporazuma, uz obavezu ispunjenja propisanih uslova za svaki postupak“

Dakle za vaše predmete nabavke i procijenjenu vrijednost trebali ste primijeniti jedan od postupaka definisanih članom 14. stav (4) Zakona, a ne konkurentski zahtjev za dostavu ponuda. Konkurentski zahtjev za dostavu ponuda definisan je članom 88. Zakona. Stavom (2) istog člana navedeno je: „Ugovorni organ provodi postupak konkurentskog zahtjeva za dostavu ponuda u slučaju da je procijenjena vrijednost nabavke robe ili usluge manja od iznosa od 50.000, 00 KM, odnosno kada je za nabavku radova procijenjena vrijednost manja od iznosa 80.000,00 KM“.

Dopisi ponuditelja

Ponuđač u svom zahtjevu za praćenjem traži da Agencija izvrši praćenje Rješenja Ureda za razmatranje žalbi BiH po navedenom predmetu.

Stav Agencije

U Bosni i Hercegovini za provođenje politike javnih nabavki nadležne su dvije institucije: Agencija za javne nabavke BiH (u daljem tekstu Agencija) i Ured za razmatranje žalbi BiH (u daljem tekstu: URŽ).

Agencija je nadležna za slijedeće poslove iz oblasti javnih nabavki:

- a) pripremu i izradu propisa,
- b) unaprjeđenje informiranosti ugovornih organa i ponuđača o propisima,
- c) objavljivanje priručnika, uputstava, izradu i ažuriranje standardnih obrazaca i modela,
- d) pružanje tehničke pomoći i savjetodavnih mišljenja ugovornim organima i ponuđačima,
- e) *uspostavu sistema praćenja postupaka koje provode ugovorni organi, u cilju edukacije i otklanjanja uočenih nepravilnosti u pojedinačnim postupcima,*
- f) prikupljanje podataka, analiza i objavu informacija u vezi s postupcima i dodijeljenim ugovorima,
- g) razvijanje i uspostavu elektronskih informacionih sistema,

- h) pokretanje, održavanje i stvaranje pretpostavki za razvoj prakse elektronskih nabavki i komunikacija u tom smislu,
- i) organiziranje i održavanje obuka za ovlaštene predavače i službenike za javne nabavke, pripremu priručnika i drugih pratećih materijala,
- j) praćenje rada ovlaštenih predavača i vođenje evidencije o akreditiranim predavačima i službenicima za javne nabavke,
- k) izradu godišnjih izvještaja za Vijeće ministara BiH.

U skladu sa svojim nadležnostima definisanim članom 92. stav (3) Zakona i Pravilnikom o praćenju postupaka javne nabavke („Službeni glasnik BiH“ broj 72/16) Agencija nema nadležnost da izvrši monitoring na rad Ured za razmatranje žalbi BiH. Ured za razmatranje žalbi BiH je samostalna neovisna institucija isključivo nadležna za donošenje odluka povodom žalbi u postupcima javnih nabavki, i to:

a) Ured sa sjedištem u Sarajevu nadležan je za donošenje odluka povodom žalbi za vrijednosti nabavke iznad 800.000,00 KM, kao i za sve nabavke institucija Bosne i Hercegovine i institucija Brčko Distrikta BiH i drugih ugovornih tijela Bosne i Hercegovine i Brčko Distrikta BiH.

b) Podružnice Ureda u Banjoj Luci i Mostaru nadležne su za donošenje odluka povodom žalbi za vrijednosti nabavke do 800.000,00 KM. Nadležnost podružnice određuje se prema entitetskom sjedištu ugovornog organa. Središnji ured u Sarajevu je nadležan da donosi odluke po žalbama za vrijednosti nabavke u iznosu većem od 800.000,00 KM, kao i za sve nabavke institucija BiH i institucija Brčko Distrikta BiH. Filijale su nadležne za donošenje odluka po žalbama za vrijednosti nabavke do 800.000,00 KM, a nadležnost se određuje u ovisnosti od sjedišta ugovornog organa. Ured je drugostepeni organ nadležan za preispitivanje odluka ugovornih organa u postupcima javnih nabavki, pravilne primjene Zakona-a i postizanje pravne sigurnosti. Postupak sudske zaštite, kao treći stepen, je u nadležnosti Suda Bosne i Hercegovine. U upravnom sporu i ugovorni organi i ponuđači imaju mogućnost zahtijevati preispitivanje odluka Ureda.

Dopisi ponuđača

Ponuđač u svom zahtjevu za praćenjem postupka navodi da je drugi ponuđač dostavio neistinite podatke, tačnije dokumentaciju u pogledu dokazivanja svojih tehničkih i profesionalnih sposobnosti

Stavak Agencije

Napominjemo da ponuđač mora biti svjestan da falsifikovanje službenih dokumenata, odnosno korištenje neistinite službene ili poslovne isprave, knjige ili spisa u službi ili poslovanju kao da su istiniti predstavlja krivično djelo utvrđeno krivičnim zakonima u BiH, te da davanje lažnih podataka u dokumentima kojima se dokazuje tehnička i profesionalna sposobnost iz članova od 48. do 51. Zakona o javnim nabavama predstavlja prekršaj za koji su predviđene novčane kazne od 1.000,00 do 10.000,00 KM za ponuđača (pravna osoba) i od 200,00 KM do 2.000 , 00 KM za odgovor lice ponuditelja.

Dopisi ponuđača

Anonimni zahtjev

Stav Agencije

Agencija ne postupa po anonimnim prijavama.

Dopis ponuđača

Ponuđač u svom zahtjevu za praćenjem postupka javne nabavke navodi da ugovorni organ nije proveo postupak javne nabavke kako je utvrđeno u Planu nabavke institucije. U Planu nabavke za 2017. godinu kao procijenjena vrijednost bez PDV_a, određen je iznos 35.897,00 KM. Kao vrsta postupka označeno je „Otvoreni postupak“. Kao period pokretanja postupka nabavke, određen je II Kvartal.

Stav Agencije

Članom 17. Stav (1) Zakona definisano je da ugovorni organ može započeti postupak javne nabavke ako je nabavka predviđena u planu nabavki ili kada ugovorni organ donese posebnu odluku o pokretanju postupka javne nabavke.

Dopisi ponuđača

Ponuđač u svom zahtjevu za praćenjem postupka javne nabavke navodi da ugovorni organ nije na svoj web.stranici objavi Plan nabavke za 2017.godinu u zakonskom roku.

Stav Agencije

Član 17. stav (2) Zakona o javnim nabavama kojim je utvrđena zakonska obaveza ugovornim organimada moraju objaviti plan nabavke čija je vrijednost veća od vrijednosti utvrđenih u članu 14 .stav (1) ovog Zakona na svojoj internetskoj stranici i to najkasnije u roku od 60 dana od dana usvajanja budžeta, odnosno finansijskog plana, pozivamo vas da u roku od 7 dana od zaprimanja ovog akta date detaljno očitovanje na prednje navode, kao i eventualne dokaze da postupanje vas kao ugovornog organa i odgovorne osobe u ugovornom organu ne podliježe primjeni člana 116 st.(2) tački r) Zakona.

Dopisi ponuđača

Ponuđač u svom zahtjevu za praćenjem postupa javne nabavke navodi da ugovorni organ u svojim postupcima javne nabavke ne objavljuje tendersku dokumentaciju na portalu niti da u postupcima javne nabavke koristi e-aukciju.

Stav Agencije

Uvidom u Vaš profil na Portalu javnih nabavki, uočeno je da ste u periodu 01.01.2017-31.10.2017.godine objavili 14 obavještenja o nabavci, te da ni u jednom slučaju niste objavili ni tendersku dokumentaciju na Portalu javnih nabavki, niti ste u postupcima javne nabavke koristili e-aukciju. Imajući u vidu navedeno, skrećemo pažnju da, u skladu sa članom 9. stav (9) Uputstva o uslovima i načinu objavljivanja obavještenja i dostavljanja izvještaja u postupcima javnih nabavki u informacionom sistemu „e-Nabavke“ ("Službeni glasnik BiH" br. 90/14 i 53/15) je definisano da su ugovorni organi obavezni u 2017.godini objaviti tendersku dokumentaciju na Portalu javnih nabavki za najmanje 60% postupaka javne nabavke za koje se objavljuje obavještenje o nabavci. Od 01.01.2018. godine ugovorni organi su obavezni objavljivati tendersku dokumntaciju na Portalu javnih nabavki za sve postupke javne nabavke za koje se objavljuje obavještenje o nabavci.

Dopisi ponuditelja

Ponudač u svom zahtjevu za praćenjem postupka javne nabavke navodi da ugovorni organ ne ispunjava uslove iz zaključenog ugovora za predmetnu nabavku.

Stav Agencije

U skladu sa članom 3. stav (1) tačka h) Pravilnika o praćenju postupaka javnih nabavki („Službeni glasnik BiH“ broj 72/16), izvor praćenja su osnovni elementi ugovora i izmjena ugovora koji se objavljuju na internetskim stranicama ugovornih organa, a po zahtjevu ponuđača, ugovornih organa i drugih zainteresiranih strana. Praćenje realizacije ugovora u ugovornom organu nije definisano kao izvor praćenja. Imajući u vidu navedeno, a nakon izvršenog uvida u ponudu izabranog dobavljača, imali ste mogućnost izjaviti žalbu u skladu sa članom 101. Zakona o javnim nabavkama.

Dopisi ponuđača

Ponudač u svom zahtjevu za praćenjem postupka javne nabavke navodi da ugovorni organ kroz kvalifikacijske kriterije zahtjeva dostavljanje licence za predmetne radove.

Stav Agencije

Zakonodavac u odredbi člana 46. Zakona definiše registraciju, a ne licencu. Registracija se ovim Zakonom ima smatrati upisom u sudski registar subjekata upisa, koje vode nadležni sudovi, a kojim se privredni subjekti registruju da mogu obavljati određenu profesionalnu djelatnost, ili upis u opštinsku evidenciju za fizička lica. Ponudač može biti registrovan, a nemati licencu za određene poslove. Dakle, navođenje licence kao kvalifikacionog uslova u smislu člana 46. Zakona u tenderskoj dokumentaciji predstavlja ograničavajući efekat na konkurenciju, što je suprotno osnovnim principima Zakona. U smislu ovog Zakona licenca bi trebala da predstavlja dodatni uslov sposobnosti za izvođenje radova u oblasti građevinarstva. I kao takvu ugovorni organ je može postaviti kao uslov koji je neophodno obezbjediti prije zaključenja ugovora. Dakle, ugovorni organ kada priprema tendersku dokumentaciju licencu može navesti kao uslov predloženog ugovora u skladu sa tačkom r) stava (3) člana 53. Zakona. U slučaju da ugovorni organ zaključi ugovor o javnoj nabavci bez odgovarajuće licence, isti bi bio u suprotnosti sa materijalnim propisom koji uređuje oblast građenja. Ovdje smatramo za važnim istaknuti da je Zakon, zajedno sa podzakonskim aktima koji uređuju oblast javnih nabavki, sistemski zakon koji treba da uspostavi efikasan i transparentan sistem trošenja javnih sredstava, ali u okviru postojećeg pravnog sistema, a ne izdvojeno od drugih zakona i propisa koji uređuju određenu oblast. Stoga, mišljenja smo da nema smetnji da određene uslove koje se odnose na konkretan predmet nabavke, a koji su definisani u određenom materijalnom propisu, ugovorni organ navede u tenderskoj dokumentaciji, ukoliko isti nisu u suprotnosti sa osnovnim principima definisanim u članu 3. Zakona.

Dopisi ponuđača

Ponudač u svom zahtjevu za praćenjem postupka javne nabavke navodi da je ugovorni organ kao kriterija za dodjelu ugovora naveo slijedeće podkriterije:

- „1. Popust koji će se primjenjivati na cijenu robe svo vrijeme tokom trajanja okvirnog sporazuma 80%
2. Cijena 20 %“.

Stav Agencije

Nakon uvida u vaše obavještenje na portalu javnih nabavi, utvrdili smo da su navodi tačni, odnosno da je učinjena nepravilnost, podkriterija u okviru kriterija "ekonomski najpovoljnija ponuda" gdje ste pored cijene kao jednog od podkriterija naveli i popust, a koji nije u skladu sa članom 64. stav (1) tačka a) Zakona, te je istovremeno i u suprotnosti sa osnovnim principima koji su definisani članom 3. Zakona.

Naime, pomenuta odredba Zakona navodi tipične primjere kriterija za vrednovanje ponuda, a to su: cijena, kvalitet, tehnička sposobnost, funkcionalne i ekološke karakteristike, operativni troškovi, ekonomičnost, postprodajni servis i tehnička pomoć, datum isporuke i period isporuke ili period izvršenja, itd. Pored ovih kriterija ugovorni organi mogu odabrati i neke druge kriterije za vrednovanje ponuda, pod uslovom da su objektivni i nediskriminatorni, da su u skladu s prirodom i svrhom predmeta konkretnog javnog ugovora, odnosno da su u skladu sa osnovnim principima definisanim članom 3. Zakona.

Zašto je „popust“ nedozvoljen podkriterij potkrijepit ćemo slijedećim primjerom:

Ugovorni organ provodi postupak javne nabavke i primjenjuje kriterij ekonomski najpovoljnija ponuda koji se sastoji od dva podkriterija, i to:

Cijena – 80%

Popust – 20%

Ponuđač "X" nudi:

- Cijena: 3,00 KM i shodno formuli dobija 66,67 bodova ($2,50/3,00 \times 80$)
- Popust: 15 % i shodno formuli dobija 20 bodova ($15/15 \times 20$),

tako da za ukupnu cijenu od 2,55 KM (ponuđena cijena umanjena za popust) ponuđač "X" dobija ukupno 86,67 bodova.

Ponuđač "Y" nudi:

- Cijena: 2,50 KM i shodno formuli dobija 80 bodova ($2,50/2,50 \times 80$)
- Popust: 4 % i shodno formuli dobija 5,34 boda ($4/15 \times 20$),

tako da za ukupnu cijenu od 2,40 KM (ponuđena cijena umanjena za popust) ponuđač "Y" dobija ukupno 85,34 bodova. Shodno navedenom primjeru, kao povoljniji ponuđač bio bi izabran ponuđač "X" iako je skuplji od ponuđača "Y", što je suprotno principu efikasnog korištenja javnih sredstava. Dakle, ponuđač "X" je iskoristio pogrešno postavljene podkriterije i ponudio visok popust kako bi dobio maksimum bodova, te sa višom cijenom u konačnici dobio više bodova nego ponuđač koji je u ovom primjeru zaista ponudio nižu cijenu. U svakom slučaju vrijednost koja se koristi za ocjenu ponuda, a naravno to je i vrijednost budućeg ugovora, upravo je ponuđena cijena umanjena za ponuđeni popust. Dakle, tek nakon što se ponuđena cijena umanjuje za ponuđeni popust, vrši se ocjena ponuda, a na bazi jednog od dva kriterija iz člana 64. Zakona.

Dopisi ponuđača

Ponuđač u svom zahtjevu za praćenjem postupka navodi da ugovorni organ za usluge iz Aneksa II dio B nije pravilno propisao pravni lijek za predmetne usluge. Za advokatske usluge, u kojima je obavezno donošenje odluke o izboru najpovoljnijeg ponuđača na odluku o izboru najpovoljnije ponuđača, ponuđači imaju pravo žalbe.

Stav Agencije

Članom 12. Pravilnika utvrđeno je da se postupak pravne zaštite provodi u skladu sa odredbama Trećeg dijela Zakona- Pravna zaštita. Član 101. Zakona kojim su regulisani rokovi za izjavljivanje žalbe ugovornom organu, u članu 4. definiše kada se podnosi žalba kada je u pitanju pregovarački postupak bez objave obavještenja i postupak dodjele ugovora o nabavci usluga iz Aneksa II Dio B. Dakle, članom 101. stav (4) Zakona propisano je da se žalba izjavljuje najkasnije:

- „a) 10 dana od objavljivanja dobrovoljnog ex ante obavještenja o transparentnosti, ako je ovo obavještenje objavljeno;
- b) 30 dana od dana objavljivanja obavještenja o dodjeli ugovora, ako dobrovoljno ex ante obavještenja o transparentnosti nije objavljeno“.

Članom 74. stav (2) Zakona određeno je da u slučaju dodjele ugovora iz člana 8. ovog zakona i zaključenih okvirnih sporazuma, ugovorni organ objavljuje obavještenje o dodjeli svih ugovora u toku jedne godine, i to najkasnije 30 dana od isteka kalendarske godine. Kako član 8. Zakona, između ostalog, tretira i usluge iz Aneksa II Dio B Zakona, sasvim je jasno da se za navedene usluge objavljuje obavještenje o dodjeli svih ugovora u toku jedne godine, i to najkasnije 30 dana od isteka kalendarske godine. Dakle, Zakon nije zabranio objavu obavještenja o dodjeli ugovora i ranije, ali je izričito naveo da je krajnji rok 30 dana po isteku kalendarske godine. Nadalje, članom 101. stav (1) Zakona propisano je u kojim fazama postupka javne nabavke i u kojem rokovima se žalba može izjaviti. U istom članu Zakona pod stavom (1) tačkom d) navedeno je: „najkasnije 10 dana po prijemu odluke kojom se odlučuje o pojedinačnom pravu iz javne nabavke u odnosu na postupak pregleda i ocjene sposobnosti, te postupak pregleda, ocjene i izbora najpovoljnijeg ponuđača“. Dakle, za dodjelu ugovora koji za predmet javne nabavke ima usluge iz Aneksa II.Dio B, koji je sastavni dio ovog zakona, primjenjuje se pravna zaštita propisana Zakona kako je i navedeno u ranijem tekstu. Tako u slučaju kada ugovorni organ donese odluku o izboru što je u vas slučaj za pravne usluge, žalba se izjavljuje u roku od 10 dana od dostavljanja odluke o izboru najpovoljnijeg ponuđača, u skladu sa članom 101. stav (1) tačka d) Zakona. U slučaju kada ugovorni organ ne donesi odluku o izboru, žalba se izjavljuje na ex ante obavještenje o transparentnosti ili obavještenje o dodjeli ugovora u skladu sa članom 101. stav (4) Zakona.

Dopisi ponuditelja

Ponuđač u svom zahtjevu traži mišljenje o vraćanju uzoraka ponuđačima nakon završetka postupka javne nabavke.

Stav Agencije

Ovdje bi istakli, da su uzorci sastavni dio ponude, a članom 76. Zakona je propisano da se zaključeni ugovori o nabavci, zahtjevi, ponude, tenderska dokumentacija i dokumenti koji se

odnose na ispitivanje i ocjenjivanje zahtjeva i ponuda, kao i drugi dokumenti vezani za nabavku, čuvaju se u skladu sa zakonima Bosne i Hercegovine koji se odnose na arhiviranje. U članu 9. Upustva za pripremu modela tenderske dokumentacije i ponuda („Službeni glasnik BiH“, broj 90/14 i 20/15) navedeno je šta ponuda treba sadržavati. Pod stavom (2) navedenog Upustva navedeno je: „Ponuda sadrži:

- a) popunjeni obrazac za ponudu,
- b) jamstvo za ozbiljnost ponude, ako je traženo,
- c) izjavu o ispunjenosti uvjeta iz članka 45. stavak (1) toč.a) do d) Zakona,
- d) izjavu i obične preslike dokumenata kojima ponuđač dokazuje ispunjenost uvjeta iz članka 47. st. (1) toč. od a) do d) i (4) Zakona,
- e) izjave i potvrde kojima ponuđač dokazuje tehničku i profesionalnu sposobnost,
- f) popunjeni obrazac za cijenu ponude
- g) potpisan prijedlog ugovora ili okvirnog sporazuma, ako je sastavni dio tenderske dokumentacije,
- h) ostalo traženo u tenderskoj dokumentaciji (**uzorci**, katalogi, tehnička dokumentacija, fotografije, skice, izjave, itd.),
- i) datum zahtjeva za sudjelovanje/ponude, potpis i pečat ovlaštene osobe ponuđača,
- j) popis dokumenata uz zahtjev za sudjelovanje/ponudu koji čini sadržaj zahtjeva za sudjelovanje/ponude.“

U skladu sa navedenim, uzorak jeste sastavni dio ponude, mada smo mišljenja da ugovorni organ po zahtjevu ponuđača, ponuđaču može isti vratiti. U tom slučaju, ugovorni organ treba sačiniti službenu zabilješku, o povratu uzorka ponuđaču, na koju se potpisuju ponuđač i ugovorni organ. Na ovaj način se evidentira da je ponuđač ispunio uslov iz tenderske dokumentacije po pitanju dostavljanja uzorka, ali zbog opravdanih razloga (procijenjene vrijednost dostavljenog uzorka, nemogućnost skladištenja dostavljenih uzoraka, omogućavanje ponuđaču daljnje prezentacije dostavljenog uzorka) isti se nakon odluke o izboru najpovoljnijeg ponuđača /nakon odluke o poništenju postupka, vraćaj svim ponuđačima koji nisu izabrani u predmetnom postupku.

Dopisi ponuđača

Ponuđač u svom zahtjevu za praćenjem postupka navodi da ugovorni organ za predmetne usluge nije donio odluku o izboru najpovoljnije ponuđača.

Stav Agencije

Zakonodavac je u članu 70. stav (1) Zakona definisano rok u kojem ugovorni organ donosi odluku o izboru najpovoljnijeg ponuđača ili odluku o poništenju postupka javne nabavke koji je u tenderskoj dokumentaciji određen kao rok za važenja ponude, a najkasnije u roku od sedam dana od dana isteka važenja ponude, odnosno u produženom periodu roka važenja ponuda, u skladu s članom 60. stav (2) Zakona. Odluka iz ovog člana dostavlja se kandidatima/ponuđačima u roku od tri dana, a najkasnije u roku od sedam dana od dana donošenja odluke, i to: elektronskim

sredstvom ili putem pošte ili neposredno. Zakonodavac također u članu 71. Zakona navodi rok u kojem je ugovorni organ dužan pismeno obavijestiti kandidate/ponuđače koji su blagovremeno podnijeli zahtjeve ili ponude o odlukama koje su donesene u pogledu pretkvalifikacije, ocjene ponuda ili poništenja postupka. Ugovorni organ je dužan uz obavještenje o rezultatima postupka dostaviti i odgovarajuću odluku iz člana 70. ovog zakona i zapisnik o ocjeni ponuda iz člana 65.stav (2) ovog zakona.

Odredbom člana 101. Zakona stav (1) tačka d) i e) Zakona propisano je da se žalba može izjaviti najkasnije 10 dana po prijemu odluke kojom se odlučuje o pojedinačnom pravu iz javne nabavke u odnosu na postupak pregleda i ocjene sposobnosti, te postupak pregleda, ocjene i izbora najpovoljnijeg ponuđača i najkasnije 10 dana po isteku roka za donošenje odluke o pojedinačnim pravima iz javne nabavke iz tačke d) ovog stava.

Dopisi ponuđača

Ponuđač u svom zahtjevu za praćenjem postupka navodi da ugovorni organ u tenderskoj dokumentaciji za primjenu preferencijalnog tretmana tražio samo izjavu kao dokaz.

Stav Agencije

Odluku o tome koju će dokumentaciju, u svrhu primjene preferencijalnog tretmana zahtijevati od ponuđača, donosi ugovorni organ. Da li je to uvjerenje nadležnog organa, deklaracija proizvođača ili izjava ponuđača, zavisi od predmeta nabavke, odnosno dokaza koji su ponuđači u mogućnosti dostaviti. Bitno je da ugovorni organ u tenderskoj dokumentaciji, u zavisnosti od predmeta nabavke, precizno navede koju dokumentaciju zahtijeva i da postupi u skladu sa navedenim, poštujući osnovne principe Zakona koji se odnose na pravičnu i aktivnu konkurenciju, jednak tretman, nediskriminaciju i transparentnost. Bitno je da ugovorni organ u tenderskoj dokumentaciji navede koju dokumentaciju zahtijeva i da postupi u skladu sa navedenim.

Napominjemo da se primjena preferencijalnog tretmana domaćeg koristi samo za potrebe poređenja ponuda, a da se ugovor zaključuje na stvarnu cijenu iz najprihvatljivije ponude. U situacijama kada neko od domaćih ponuđača ne dostavi dokaz da uživa preferencijalni tretman, ugovorni organ ga neće diskvalifikovati, već će njegovu ponudu tretirati isključivo po ponuđenoj cijeni.

Dopisi ponuđača

Ponuđač u svom zahtjevu za praćenjem postupka navodi da ugovorni organ u tenderskoj dokumentaciji krši član 3. zakona jer diskriminira ponuđača koji su u sistemu PDV-a

Stav Agencije

Uputstvo za pripremu modela tenderske dokumentacije i ponuda („Službeni glasnik BiH“, br. 90/14 i 20/15) u obrascu za cijenu ponude ne predviđa mogućnost iskazivanja PDV-a, odnosno iskazuje se ukupna cijena ponude bez PDV-a (sa eventualnim popustom). Ukupna cijena ponude bez PDV-a je vrijednost koja se koristi prilikom vrednovanja ponuda. U Izjavi dobavljača koja je sastavni dio obrasca za ponudu, članom 9. stav (10) navedenog Uputstva predviđeno je da ako ponuđač nije u sistemu poreza na dodatnu vrijednost, na mjesto predviđeno za upis cijene ponude s porezom na dodatnu vrijednost, upisuje se isti iznos kao što je upisan na mjestu predviđenom za upis cijene ponude bez poreza na dodatnu vrijednost, a mjesto predviđeno za upis iznosa poreza na dodatnu vrijednost ostavlja se prazno. Ukupna cijena ugovora iz Izjave, odnosno obrasca za

ponudu predstavlja ukupnu cijenu sa PDV-om u slučaju da je ponuđač PDV obveznik, odnosno ukupnu cijenu bez PDV-a u slučaju da ponuđač nije PDV-e obveznik. Prema tome, u slučaju da u jednom postupku javne nabavke učestvuju i ponuđači koji su PDV-e obveznici i ponuđači koji nisu PDV-e obveznici, tada se prilikom vrednovanja ponuda porede ukupne cijene ponuda bez PDV-a, a ne ukupne cijene ugovora.

Dopisi ponuđača

Ponuđač u svom zahtjevu za praćenjem postupka navodi da ugovorni organ nije donio odluku o izboru najpovoljnijeg ponuđača kod provođenja „mini tendera“

Stav Agencije

Određba člana 32. stav (5) Zakona propisuje da ugovori koji se zaključuju s ponuđačima s kojima je zaključen okvirni sporazum mogu se dodijeliti:

- primjenom uslova utvrđenih u okvirnom sporazumu bez ponovnog zahtjeva za dostavu ponude, gdje se ugovor dodjeljuje najpovoljnijem ponuđaču, izuzev u slučaju da najpovoljniji ponuđač nije u mogućnosti isporučiti robu ili uslugu ili izvesti radove, ugovor se može dodijeliti narednom najpovoljnijem ponuđaču s kojim je zaključen okvirni sporazum ili
- ako svi uslovi nisu utvrđeni u okvirnom sporazumu i kada se ponuđači pozivaju da ponovo dostave ponude na osnovu istih ili preciznije definiranih uslova u okviru uslova iz okvirnog sporazuma, postupak se provodi u skladu sa sljedećim:
- za svaki ugovor ugovorni organ pismeno se obraća svim ponuđačima s kojima ima zaključen okvirni sporazum;
- ugovorni organ određuje rok za podnošenje ponuda, uzimajući u obzir složenost predmeta nabavke i vrijeme potrebno za dostavu ponuda;
- ponude se podnose u pismenom obliku, a njihov sadržaj ostaje tajan sve do isteka roka predviđenog za dostavu ponuda;
- ugovorni organ javno otvara ponude i dostavlja zapisnik s otvaranja ponuda svim ponuđačima koji su dostavili ponude;
- ugovorni organ dodjeljuje ugovor ponuđaču koji je dostavio najpovoljniju ponudu, u skladu sa uslovima iz okvirnog sporazuma, odnosno u skladu s precizno definiranim uslovima, u okviru uslova iz okvirnog sporazuma.

U momentu kada ugovorni organ iskaže potrebu za predmetom nabavke svim ponuđačima sa kojima ima zaključen okvirni sporazum dostavlja zahtjev da daju ponude na osnovu zahtjeva ugovornog organa, koji je detaljnije specificiran u odnosu na uslove iz okvirnog sporazuma. Također ponuđačima sa kojima ima zaključen okvirni sporazum daje dovoljno vremena da pripreme svoje ponude i iste dostave u ostavljenom roku. U pozivu za dostavu ponuda navodi mjesto i vrijeme otvaranja ponuda. Na javnom otvaranju ponuda saopštava elemente svih zaprimljenih ponuda, te nakon toga sačinjava zapisnik i donosi odluku o izboru odnosno o dodjeli ugovora unutar okvirnog sporazuma. Odluka o izboru najpovoljnije ponuđača koju donosi ugovorni organ je odluka internog karaktera i ostavljeno je na dispoziciju ugovornom organu da li će isti dostavljati ponuđačima. Nadalje, indirektan odgovor na vaše pitanje, da li je potrebno dostaviti odluku o izboru i koliki je rok za žalbu, daje odredba člana 101. stav (3) Zakona gdje stoji da ponuđač ima pravo žalbe, ukoliko ga o tome ugovorni organ obavjesti. Ovdje je ostavljeno diskreciono pravo ugovornom organu da li će obavještavati ponuđače uvijek kada bude proveo

„mini tender“ unutar okvirnog sporazuma i da li će im omogućiti pravo žalbe, nakon svakog ciklusa „mini tenderisanja“ ili ne. Ugovorni organ ima mogućnost da se o tome opredjeli u tenderskoj dokumentaciji. Naime, u tenderskoj dokumentaciji kada se planira zaključenje okvirnog sporazuma iz stava (5) člana 32. Zakona, ugovorni organ treba jasno navesti da li će obavještavati svaki put sve ponuđače sa kojima ima zaključen okvirni sporazum, kada bude dodjeljivao ugovore unutar okvirnog sporazuma. Ukoliko ugovorni organ omogući pravo žalbe nakon svakog ciklusa „mini tenderisanja“, ona će odluka o izboru najpovoljnijeg ponuđača dostavljati svim ponuđačima

Dopisi ponuđača

Ponuđač u svom zahtjevu za praćenjem postupka navodi da ugovorni organ nije ispitao neprirodno nisku cijenu ponude.

Stav Agencije

Članom 17. stav (7) Uputstva za pripremu modela tenderske dokumentacije i ponuda („Službeni glasnik BiH“, br. 90/14 i 20/15) propisano je da ugovorni organ obavezno od ponuđača traži objašnjenje cijene ponude koju smatra neprirodno niskom ako su ispunjeni slijedeći uslovi:

- a) cijena ponude je za više od 50 % niža od prosječne cijene preostalih ponuda, ukoliko su primljene najmanje tri prihvatljive ponude, ili
- b) cijena ponude je za više od 20% niža od cijene drugorangirane prihvatljive ponude.

Naredni stav istog člana Uputstva propisano je da ugovorni organ može od ponuđača zatražiti objašnjenje cijene ponude, ako smatra da je ona neprirodno niska i iz drugih razloga navedenih u članu 66. Zakona. Dakle, zakonodavac definiše pojašnjenje neprirodno niske ukupne cijene ponude.

XIII. Analiza nepravilnosti u 2017. godini u odnosu na 2016. godinu pokazuje slijedeće:

U 2017. godini Agencija se fokusirala na pregovaračke postupke bez objave obavještenjao nabavci. Agencija je od ugovornih organa tražila izjašnjenje za provođenje pregovaračkog postupka bez objave obavještenja po članu 21. stav c) i d) Zakona. Ukupna vrijednost dodijeljenih ugovora putem pregovaračkog postupka bez objave obavještenja o nabavci u 2017. godini predstavlja smanjenje u iznosu od 55.185.860,84KM , odnosno 21,35 %, u odnosu na 2016. godinu kada je vrijednost bila 258.524.825,74KM

U 2017.godini prema vrsti postupka za **Poglavlje I. Zakona najzastupljeniji je otvoreni postupak** 94,52 %, pregovarački postupak bez objave obavještenja 4,94, pregovarački postupak sa objavom obavještenja 0,45%, ograničeni postupak 0,09%).

Prema utvrđenim greška kroz obavještenja o nabavci i prema navodima ponuđača, greške u 2017. godini u odnosu na 2016. godinu su slijedeće:

- Član 8. Zakona (ugovori na čiju dodjelu se primjenjuje poseban režim), primjena Aneksa II dio B Zakona koja nije u skladu sa Pravilnikom o postupku dodjele ugovora iz Aneksa II dio B Zaskona.

- Član 3. Zakona (opći principi) i član 54. Zakona (tehničke specifikacije), priprema tehničke specifikacije koja ograničava konkurenciju
- Član 87. stav (2) Zakona (vrste postupka za dodjelu ugovora male vrijednosti) nepoštivanje procijenjene vrijednosti kod konkurentskog zahtjeva za dostavu ponuda
- Član 55. stav (1) tačka d) Zakona (preuzimanje tenderske dokumentacije), ne objavljivanje tenderske dokumentacije na Portalu (60% postupaka javne nabave za koje se objavljuje obavijest o nabavi u 2017. godini)
- Član 39. stav (3) Zakona (način određivanja rokova) i član 53. stav (6) Zakona (neophodne informacije), ne produžavanje roka za dostavu ponuda kod suštinskih izmjena tenderske dokumentacije
- Član 69. stav (3) Zakona (prestanak postupka javne nabavke), poništenje postupku drugi dokazivi razlozi koji nemaju temelja u Zakonu
- Član 44. Zakona (provjera kvalifikacija kandidata i ponuđača), ne utvrđuju se minimalni kvalifikacijski kriteriji za predmetnu nabavku
- Član 17. Zakona (uslovi za početak postupka javne nabavke), ugovorni organi ne objavljuju plan nabavke na svojoj internetskoj stranici
- Član 75. stav (2) (izvještaj o postupku javne nabavke), ugovorni organi ne objavljuju realizaciju ugovora na svojoj stranici prema Uputstvu o uslovima i načinu objavljivanja obavještenja i dostavljanja izvještaja u postupcima javnih nabavki u Informacionom sistemu "E-nabavke" ("Službeni glasnik BiH", broj 90/14),
- Član 69. stav (2) tačka a) i e) Zakona (prestanak postupka javne nabavke), ugovorni organi ne ispituju tržište za predmetnu nabavku
- Član 110. Zakona (suspenzivno djelovanje žalbe), ugovorni organ ne obustavlja postupak po prijemu žalbe
- Član 54. stav (9) Zakona (tehničke specifikacije), ugovorni organ ne definiše predmet nabavke na stvarnoj konkurentskoj osnovi
- Član 70. stav (6) Zakona (odluka o izboru i odluka o poništenju), ugovorni organ ne objavljuje odluke o izboru najpovoljnijeg ponuđača na svojoj internetskoj stranici
- Član 66. Zakona (neprirodno niska ponuđena cijena), ugovorni organ ne traži pojašnjenje za neprirodno nisku ponudu u skladu sa članom 17. stav (7) Uputstva za pripremu modela tenderske dokumentacije i ponuda
- Član 64. Zakona (kriteriji za dodjelu ugovora), utvrđivanje kvalifikacijskih kriterija kao kriterija za dodjelu ugovora

Greške koje se rijetko javljaju u odnosu na predhodni izvještajni period su:

- Ugovorni organi rijetko zahtjevaju novčanu naknadu za izdavanje tenderske dokumentacije.
- Podjela na lotove, grupisanje predmeta nabavke na lotove.
- Ugovorni organ utvrđuje minimalni rok za konkurentski zahtjev za ponude na 10 dana
- Ugovorni organi poštuju minimalne rokove prema članu 40. Zakona
- Ugovorni organi poštuju nazive iz Jedinstvenog riječnika javne nabavke

- Ugovorni organ dostavlja tendersku dokumentaciju na zahtjev ponuđača
- Ugovorni organ poštuje odredbe zakona prilikom definisanja kvalifikacijskih uslova koje treba ispuniti grupa ponuđača

XIV. Odluke Ureda za razmatranje žalbi BiH

U periodu od 1.1. do 31.12.2017.godine na Portalu objavljeno je 718 Odluka URŽ-a i Suda BiH

U skladu sa odredbama člana 93. stav (6) Zakona, Ured za razmatranje žalbi - u daljem tekstu: URŽ, sa sjedištem u Sarajevu nadležan je za donošenje odluka po žalbama za vrijednosti nabavke u iznosu većem od 800.000,00 KM, kao i za sve nabavke institucija Bosne i Hercegovine i institucija Brčko Distrikta BiH, i drugih ugovornih organa Bosne i Hercegovine i Brčko Distrikta BiH.

Stav (7) istog člana određuje nadležnost filijala URŽ-a u Banjoj Luci i Mostaru za donošenje odluka po žalbama za vrijednosti nabavke do 800.000,00 KM, prema za entitetskom sjedištu ugovornog organa.

U donjoj tabeli dat je pregled zaprimljenih, riješenih i žalbi koje nisu riješene u 2016. godini po organizacionim jedinicama:

Organizaciona jedinica	Broj zaprimljenih u 2017. godini	Broj žalbi riješen u 2017. godini						Ukupan broj riješenih žalbi u 2017. godini	%	Broj zaprimljenih žalbi krajem 2017. godine koje nisu riješene	%
		Procesno			Meritorno						
		Proslijeđene nadležnom organu	Odbačene	Obustavljene	Uvažene	Odbijene	Troškovi post.				
Sjedište Sarajevo	820	16	238	27	341	117	2	743	91,00	77	9,00
Filijala Banja Luka	656	3	238	19	211	140	-	611	93,00	45	7,00
Filijala Mostar	1.425	20	511	42	488	250	-	1.311	92,00	114	8,0
Ukupno	2.901	39	987	88	1040	509	2	2.665	92	236	8

Broj zaprimljenih žalbi u 2017. godini je 2.901 što u odnosu na 2016. godini kada je zaprimljeno 2.684 predstavlja povećanje za 217 žalbi ili 8,08 %.

Od ukupnog broja zaprimljeni žalbi 2.901 u 2017. godini, 2.665 ili 91,86 % je riješeno.

Ukupan broj zaprimljenih žalbi 2.901 u 2017. godine predstavlja 13,04 % u odnosu na broj od 21.179 objavljenih obavještenja o nabavci.

U donjoj tabeli dat je pregled žalbi zaprimljene krajem 2016.g koje nisu mogle biti riješene u 2016.g zbog vremena za kompletiranje su riješene u 2017.godini:

Organizacione jedinice	Žalbe zaprimljene krajem 2015. godine a riješene početkom 2016. godine	Žalbe zaprimljene krajem 2016.g koje nisu mogle biti riješene u 2016.g zbog vremena za kompletiranje su riješene u 2017.godini					
		Odbačene	Odbijene	Uvažene	Obustavljene	Neriješeno	Ukupno
Sjedište Sarajevo	69	15	14	34	1	5	69
Filijala Banja Luka	42	13	17	9	3	-	42
Filijala Mostar	49	12	9	28	-	-	49
Ukupno	160	40	40	71	4	5	160

Organizacione jedinice	Žalbe zaprimljene u 2013. i 2014.godini koje se odnose na predmete čija procijenjena vrijednost je manja od 800.000,00KM a u kojima je donesen zaključak o nenadležnosti postupanja UTŽ Sarajevo				
	Ukupno izdato zaključaka o nenadležnosti postupanja u 2013. i 2014.g	Riješene tokom 2014. i 2015.g	Riješene u 2016.	Riješene u 2017.	Neriješene žalbe iz 2013/2014
Sjedište Sarajevo	519	31			
Filijala Banja Luka			55	72	3
Filijala Mostar			98	254	6
Ukupno	519	31	153	326	9

U donjoj tabeli dat je pregled zaprimljenih tužbi koje se odnose na 2017. godinu i prethodne godine prema organizacionim jedinicama:

Organizaciona jedinica	Broj zaprimljenih tužbi u 2017 godini
Sjedište Sarajevo	154
Filijala Banja Luka	115
Filijala Mostar	114
Ukupno	383

U 2017. godini u sistemu „E-nabavke“ objavljeno je 1.542 odluke URŽ-a po uložnim žalbama, objava PDF dokumenata može se smatrati samo prvim korakom ka transparentnosti rada . Kao drugi korak, postoji potreba da se uspostavi baza podataka odluka koja će uključivati sve prethodno donesene odluke, što predstavlja dobru praksu u svim zemljama EU.

Presude suda BIH na rješenja Ureda za razmatranje žalbi BIH

Sud BiH Rješenje Broj: S1 3 U 021331 16 U od 9.06.2017.godine Presuda Sud usvaja tužbu, osporeno rješenje Broj: JN 2-03-7-1-44-6/16 od 18.02.2016.godine, tuženog Ureda za razmatranje žalbi BiH se poništava i predmet vraća tuženom na ponovni postupak. Primjena materijalnog propisa, implementacija sistema ISO 9001:2008 (tehnička i profesionalna sposobnost)

Sud BiH Rješenje Broj: S1 3 U 021655 16 U od 1.6.2017.godine Presuda Tužba se uvažava, poništava se pobijeno rješenje tuženog broj: JN2-03-07-1-188-6/16 od 17.03.2016. godine predmet vraća tuženom na ponovni postupak. Troškovi žalbenog postupka (troškovi za sastavljanje žalbe i naknada troškova za sastavljanje žalbe)

Sud BiH

Rješenje Broj: S1 3 022386 16 U od 5.10.2017.godine

Presuda

Tužba se uvažava, osporeno rješenje tuženog broj: JN2-03-07-1-463-7/16 od 2.06.2016.godine poništava i predmet vraća tuženom organu na ponovno rješavanje.

Traženje pojašnjenje neprirodno niske cijene ponude.

Sud BiH

Rješenje Broj: S1 3 U 021240 16 U od 19.09.2017.godine

Presuda

Tužba se uvažava, poništava se osporeno rješenje Broj: JN2 -03-07-1-59-6/16 od 11.2.2016.godine i predmet vraća tuženom na ponovni postupak

Pokretanje postupka javne nabavke dok je isti pred Uredom za razmatranje žalbi BIH.

Sud BiH

Rješenje Broj: S1 3 U 021683 16 U OD 8.9.2017. godine

Presuda

Tužba se uvažava, poništava se rješenje broj: JN2-03-07-1-202-8/16 OD 17.03.2016. godine i predmet vraća tuženom na ponovno odlučivanje.

Aktivna legitimacija u postupcima javne nabavke

Sud BiH

Rješenje broj: S1 U 22102 16 U od 6.9.2017.godine

Presuda

Tužba se odbija. Osporenim rješenjem tuženog Ureda za razmatranje BiH broj: JN2-03-07.1-400-7/16 OD 28.04.2016. godine, odbijena je kao neosnovana žalba ponuđača

Garancija za ozbiljnost ponude

Dostavljanje ponude ponuđača na jednom od jezika u službenoj upotrebi u Bosni i Hercegovini

Sud BiH

Rješenje Broj: S1 3 U 021500 16 U od 10.08.2017.godine

Presuda

Tužba se odbija. Osporenim rješenjem tuženog Ureda za razmatranje BiH broj: JN2-03-7-1-131-7/16 od 10.03.2016.godine, odbijena je kao neosnovana žalba ponuđača

Prihvatljiva ponuda-ako ispunjava sve uslove koji se traže tenderskom dokumentacijom

XV. Izvještaj nadležnih Ureda za reviziju u BiH

Prilikom izrade izvještaja o praćenju postupaka javnih nabavki za 2017. godinu, Agencija je imala slijedeće dostupne izvještaje.

Tokom 2017. godine Ured za reviziju institucija BiH objavio je:

- **Godišnji izvještaj o reviziji izvještaja o izvršenju budžeta institucija BiH za 2016. godinu**
- **Godišnji izvještaj revizije o glavnim nalazima i preporukama za 2016. godinu.**
- **Izvještaj revizije učinka „Blagovremenost postupaka javnih nabavki u institucijama BiH“ godinu**
- **Praćenje realizacije preporuka revizije učinka**

Nepravilnosti, nedostaci i slabosti uočeni kroz reviziju procesa javnih nabavki u institucijama BiH mogu se grupisati kako slijedi:

Kreiranje i realizacija plana javnih nabavki

– navedeni segment vezan za javne nabavke je najčešće bio predmetom komentara i preporuka u izvještajima za 2016. godinu. Naime, uočeno je kako postoje nedostaci i slabosti prilikom određivanja samog predmeta nabavke i uvrštavanja istog u plan javnih nabavki, slabosti kod procjene vrijednosti nabavke, manjkavost planova javnih nabavki i sl.

Kreiranje tehničkih specifikacija koje se odnose na predmet javne nabavke

– navedeni nedostaci se najvećim dijelom odnose na precizno navođenje opisa predmeta nabavke u tenderskoj dokumentaciji. Naime, često se navode karakteristike za koje ugovorni

organ nema racionalno objašnjenje zašto su iste važne i u skladu s tim uvrštene u specifikaciju, što ima za posljedicu ograničenje konkurencije na jednog dobavljača ili u najboljem slučaju više dobavljača koji su dio iste distributivne mreže u BiH predmeta nabavke koji se nabavlja.

Ostali elementi tenderske dokumentacije

– u pogledu uočenih nedostataka tenderskih dokumentacija a koji nisu vezani za tehničke specifikacije ističemo izostanak podjele nabavke na lotove, iako su za to bili ispunjeni uslovi, što je imalo za posljedicu smanjenje konkurencije u postupku nabavke; provođenje pregovaračkog postupka bez objave u nabavci koja obuhvata i opremu za koju postoji veći broj ponuđača na tržištu; nisu tražene garancije za dobro izvršenje ugovora za značajnije javne nabavke kao instrument da će ugovor biti i izvršen; navođenje proizvođača određenog predmeta nabavke; spajanje različitih roba i usluga u jednu nabavku; korištenje jediničnih cijena pri nabavci određenih usluga, npr. održavanje vozila, usluge štampanja; postavljanje uslova u tenderskoj dokumentaciji koji neophodno ne doprinose kvalitetu pripreme potencijalnih ponuda; zahtjevni kriteriji u pogledu profesionalne i tehničke sposobnosti koji utiču na znatno ograničenje konkurencije i sl.

Proceduralne greške i nedostaci pri provođenju procedura javnih nabavki

– najvećim dijelom se odnose na nepoštivanje rokova iz Zakona o javnim nabavkama BiH u pogledu dostavljanja obavještenja i odluke o izboru; dostavljanja dokumentacije iz člana 45. Zakona o javnim nabavkama BiH van utvrđenih rokova; nedostavljanje garancija za dobro izvršenje ugovora na iznos i u roku koji je utvrđen u tenderskoj dokumentaciji; neprovođenje zakonom propisane procedure kada je u pitanju postupak podugovaranja i sl.

Nedostaci uočeni u radu komisija za javne nabavke prilikom kvalifikacije ili evaluacije ponuda

– konstatovano je kako se ne poštuju zahtjevi u pogledu kvalifikacionih uslova odnosno kako se određeni nedostaci u ponudama zanemaruju ili komisije pregled dostavljenih ponuda vrše s nedovoljno pažnje što dovodi do previda u ocjeni ispunjenosti uslova iz tenderske dokumentacije.

Nedostaci prilikom zaključivanja i realizacije ugovora ili okvirnog sporazuma se ogledaju u sljedećem: ugovori ili okvirni sporazumi nisu potpuni i u nekim slučajevima su šturi što otežava njihovu primjenu tokom same realizacije odnosno pojave nesuglasica s dobavljačem; ne vrši se praćenje realizacije ugovora ili okvirnog sporazuma, ne vrši se praćenje realizacije ugovora količinski što bi trebao biti osnova za kvalitetnije planiranje nabavki u budućem periodu; produžava se primjena prethodno zaključenih ugovora zbog poteškoća u provođenju novih postupaka nabavki i sl.

Preporučujemo da se na osnovu prezentovanih nalaza i zaključaka revizije, kao i analiza koje su vršene od drugih institucija u pogledu primjene Zakona u praksi, preduzmu potrebne mjere na unapređenju procesa nabavki u institucijama BiH i to prije svega kroz analizu postojećeg stanja i shodno tome preduzimanju mjera koje će osigurati dosljedno poštivanje osnovnih principa na kojima su zasnovane javne nabavke, a to su aktivna i pravična konkurencija i transparentnost.

Provedenom revizijom u Uredu za razmatranje žalbi BiH i Agenciji za javne nabavke BiH, konstatovali smo da, iako je Zakonom o javnim nabavkama BiH u članu 116. propisana obaveza vezana za podnošenje prekršajnih prijava protiv ugovornih organa ili dobavljača ukoliko isti prekrše odredbe Zakona o javnim nabavkama BiH koje su obuhvaćene prekršajnim odredbama,

navedene institucije nisu u periodu od početka primjene novog Zakona (dvije i pol godine) podnosile prijave za prekršaje, iako je broj žalbi u postupcima nabavki izrazito veliki, a broj usvojenih žalbi također značajan. Za navedeno postoje dva objašnjenja: ili da prekršajne odredbe u Zakonu nisu kreirane na adekvatan način ili da način pristupanja nadležnih institucija ovoj problematici nije na očekivanom nivou. Smatramo kako je vrlo važna primjena prekršajnih odredbi Zakona u preventivne svrhe, što će kao rezultat imati unapređenje procesa javnih nabavki u BiH.

Preporučujemo da nadležne institucije doprinesu efikasnijem pristupu u rješavanju pitanja zajedničkih nabavki, a sve u cilju ispunjenja zakonskih obaveza, odnosno ostvarenja veće efikasnosti u provođenju nabavke opreme za policijska tijela.

Napomena: Uočene greške i preporuke od strane revizije odnose na ugovorne organe definisane članom 4. i članom 5. Zakona. U pojedinim izdvojenim primjerima revizije u dijelu teksta Preporuke revizije navedeno je da se Agenciji preporučuje slijedeće. Navedene preporuke revizije u ovom dijelu teksta ne odnose se na Agenciju za javne nabavke BiH, nego na druge ugovorne organe koji su bili predmet revizije.

Pregledom revizorskih izvještaja Agencija je sačinila tabelarni prikaz uočenih grešaka i preporuke revizije na iste.

Nabavka specifične opreme
Uvažavajući činjenicu da se radi o nabavkama specifične opreme, preporučujemo Agenciji da nastavi sa unapređenjem sistema internih kontrola u dijelu specificiranja predmeta nabavke i dokumentovanja istraživanja tržišta, a sve u cilju osiguranja većeg broja ponuda i postizanja bolje cijene te smanjenja rizika od eventualnih žalbi ponuđača. Također preporučujemo da se za značajnije nabavke zahtijevaju garancije za izvršenje ugovora, te ocjena ponuda vrši u skladu sa uslovima traženim tenderskom dokumentacijom.

Analizom revidiranih procedura javnih nabavi
Analizom revidiranih procedura javnih nabavki i sagledavajući ukupni proces javnih nabavki, uočili smo sljedeće: • da se neke od procedura pokreću krajem godine, što predstavlja odstupanje od Plana javnih nabavki; • da u nekim slučajevima procedura javne nabavke traje duže vrijeme od očekivanog, a da pri tome nije bilo žalbenog postupka; • da se okvirni sporazum nakon provedenog otvorenog kao i konkurentskog postupka zaključuje uglavnom na period od jedne godine ili nekoliko mjeseci (uredski materijal), • da se za robu koja ima prisutnu konkurenciju na tržištu dostavlja jedna ponuda (kompjuterska oprema), iako je više ponuđača preuzelo tendersku dokumentaciju;

- da su nekim nabavkama putem konkurentskog postupka traženi minimalni uslovi za kvalifikaciju (član 45. Zakona o javnim nabavkama samo tačka c) i d);
- da je prisutno zaključenje okvirnog sporazuma iznad planirane vrijednosti nabavke

Realizacija ugovora sa izabranim ponuđačima

Preporučujemo da se posveti dužna pažnja praćenju realizovanja ugovorenih uslova sa izabranim dobavljačima, u skladu sa sadržajem potpisanih ugovora (okvirnih sporazuma).

Nabavka putničkog motornog vozila

U navedenom postupku, tenderskom dokumentacijom su tražene tehničke karakteristike vozila koje upućuju na mogućnost preferiranja određene marke vozila. Naime, tražene tehničke karakteristike vozila (visina, širina, duljina, snaga motora, zapremina motora) i specifikacije serijske opreme upućuju na moguće preferiranje određenog vozila i ograničenje konkurencije u predmetnoj nabavci. Pored toga, prilikom sačinjavanja tenderske dokumentacije za predmetnu nabavku uočene su određene slabosti, točnije u skladu sa Pravilnikom o uslovima nabavke i načinu korištenja službenih vozila u institucijama BiH kao obavezni kvalifikacioni kriterij Komisija nije zahtijevala plan održavanja koji uključuje troškove redovnih servisa u periodu važenja garancije, a minimalno za 120.000 prijeđenih kilometara. Skrećemo pažnju na odredbe definisane navedenim Pravilnikom Vijeća ministara.

Preporučamo da se prilikom sačinjavanja tenderske dokumentacije u pogledu tehničkih specifikacija osigura da ista bude nediskriminirajuća prema dobavljačima, te da se osigura pravična i aktivna konkurencija na tržištu.

Nabavka računarske opreme

Dokumentacijom je traženo da ponuđač mora posjedovati potvrdu/ovlaštenje od proizvođača ili od ovlaštenog predstavnika proizvođača na tržištu Bosne i Hercegovine, da može prodati opremu koja je predmet nabavke.

Mišljenja smo da autorizacija proizvođača ili dokaz da ponuđač ima ovlaštenje od proizvođača može biti opravdana samo u izuzetnim slučajevima, odnosno ako je materijalnim zakonom ili prirodom predmeta nabave to opravdano, što u predmetnoj nabavci nije slučaj.

Aneks ugovora

Preporučujemo Direkciji da izbor dobavljača u svim slučajevima vrši u skladu sa Zakonom o javnim nabavkama Bosne i Hercegovine.

Planiranje
Skrećemo pažnju na potrebu blagovremenog pokretanja procedura javnih nabavki.

Tehnička specifikacija
U opisu tehničkih karakteristika kod nabavke kompjuterske i elektronske opreme naveden je naziv brenda opreme koja se nabavlja ili njegov ekvivalent. Imajući u vidu da su ponuđači ponudili samo opremu traženog brenda, koja je i nabavljena nakon okončanja procedure javne nabavke, smatramo da je prilikom planiranja nabavke potrebno napraviti analizu koja potkrepljuje mogućnost javljanja više različitih brendova opreme kako bi se izbjegla mogućnost favoriziranja ili eliminacije određenog ponuđača. Preporučujemo Direkciji da, prilikom utvrđivanja tehničkih karakteristika opreme, osigura uslove za dostavljanje ponuda kojima je obuhvaćena oprema različitih proizvođača.

Podjela predmeta nabavke na lotove
Mišljenja smo da je podjelom nabavke na lotove moguće postići bolju konkurenciju i ostvariti povoljniju cijenu. Također, ponude koje ne ispunjavaju minimalne tehničke karakteristike tražene tenderskom dokumentacijom potrebno je odbaciti kao neprihvatljive.

Podjela predmeta nabavke na lotove
Također smo uočili da se kod većine navedenih procedura sa više lotova, od kojih se neki poništavaju, a neki okončavaju dodjelom ugovora, prilikom donošenja odluke o poništenju, u okviru iste odluke jednim članom je konstatovan izbor najpovoljnijeg ponuđača za određene lotove, a u sljedećem članu iste odluke konstatovano je poništenje postupka za određene lotove za koje ponuđači nisu dostavili prihvatljive ponude. Smatramo da prezentovani način kreiranja odluka uzrokuje nemogućnost sistematičnog tumačenja konkretne odluke. Potrebno je analizirati razloge djelimičnog poništenja procedura javnih nabavki sa više lotova u cilju efikasnijeg provođenja istih. Također smo mišljenja da bi bilo svrsishodno donositi odvojene odluke za izbor najpovoljnijeg ponuđača i odluke o poništenju postupka u okviru iste provedene procedure javne nabavke i sačinjavanja jasnog obrazloženja kao sastavnog dijela odluka, a u vezi sa činjenicom da se radi o različitim osnovama donošenja istih.

Praćenje realizacije ugovora
Nepoštivanje rokova izvršenja obaveza kako je to propisano ugovorom i tenderskom dokumentacijom. Preporučujemo da Agencija s posebnom pažnjom analizira postavljanje rokova za realizovanje ugovora o javnim nabavkama, s obzirom na to da zahtjevni (kratki) rokovi za realizaciju mogu imati uticaja na ograničenje konkurencije.

Interne kontrole
Slabosti koje se vezuju za uspostavljeni sistem internih kontrola, s obzirom na to da je uočeno da su prilikom revizije postupka nabavke usluga održavanja vozila uočene greške, u nekim od kreiranih dokumenata vezanih za dati postupak, koje ukazuju na nedovoljnu posvećenost prilikom provođenja postupka nabavke. Preporučujemo provođenje aktivnosti na unapređenju sistema internih kontrola u procesu javnih nabavki.

Objava osnovnih elemenata ugovora i izmjene ugovora
Preporučujemo Generalnom sekretarijatu da u skladu sa Zakonom o javnim nabavkama i Uputstvom Vijeća ministara o objavi osnovnih elemenata ugovora i izmjena ugovora, za provedene procedure nabavki uspostavi praksu objavljivanja osnovnih elemenata ugovora i izmjena ugovora na svojoj internet stranici kao i da se prati realizacija ugovora kako bi se procedure nabavki blagovremeno pokretale.

Planiranje
Preporučujemo da se prilikom planiranja javnih nabavki posveti više pažnje realnom planiranju potreba, što će osigurati da se raspoloživa sredstva u budžetu koriste na najefikasniji način.

Podugovaranje
Kriterij za izbor najpovoljnije ponude je bila najniža cijena. Tenderskom dokumentacijom je bilo predviđeno podugovaranje, s tim da nije bilo jasno navedeno šta će biti traženo za podugovarače u smislu provjere kvalifikovanosti.

Jedan od ponuđača je zahtijevao pojašnjenje tenderske dokumentacije u vezi s podugovaranjem (kvalifikacija podugovarača) i Komisija za javne nabavke je u svom odgovoru navela da će po odabiru najpovoljnije ponude provjeru kvalifikacije podugovarača izvršiti u skladu sa članom 44. Zakona o javnim nabavkama te provjeriti minimalne kvalifikacione uslove u skladu sa članovima 45–51. Zakona o javnim nabavkama srazmjerno obimu ugovora koji se prenosi na podugovarača.

Uzimajući u obzir dato pojašnjenje, smatramo da je tenderska dokumentacija u dijelu podugovaranja istim dopunjena i pojašnjena, a da je samo pojašnjenje bilo pravilo za postupanje ugovornog organa i ponuđača u predmetnoj nabavci.

Mišljenja smo također da je navedeno pojašnjenje imalo uticaja na opredjeljenje potencijalnih ponuđača da dostave svoje ponude jer su shodno istom morali računati samo na podugovarače koji mogu ispuniti barem minimalne kvalifikacione uslove u predmetnoj nabavci.

I pored činjenice da je u pogledu podugovaranja dato navedeno pojašnjenje tenderske dokumentacije, Granična policija BiH od izabranog dobavljača nije naknadno tražila da dostavi bilo kakve dokaze o kvalifikovanosti podugovarača, iako je isti, za 12 od 20 lokacija u BiH, odnosno za 190 od ukupno 323 vozila, koja su bila obuhvaćena tenderom, izvršio podugovaranje i to u stoprocentnom iznosu.

Preporučujemo da se za postupke velike vrijednosti u kojima je predviđeno podugovaranje (ili se očekuje značajan procenat podugovaranja) predvidi provjera kvalifikacije i za podugovarače što i omogućava član 73. stav 3. Zakona o javnim nabavkama. Navedeno je neophodno kako bi se Granična policija BiH osigurala da poslovnu saradnju vrši sa kvalifikovanim dobavljačima (podugovaračima) koji prije svega rade zakonito i poštuju finansijsku disciplinu u pogledu izmirenja javnih prihoda.

Nabavka auto guma

Preporučujemo da se zbog vrijednosti koja se planira za nabavku autoguma, kao i klasifikacije istih u jedinstvenom rječniku javnih nabavki, a u cilju osiguranja aktivne konkurencije, ista provodi odvojeno (poseban lot).

Servisiranje vozila

Procesom revizije uočeno je da je uspostavljena praksa da se održavanje novonabavljenih vozila vrši u najbližem ovlaštenom servisu bez postojanja zaključenog ugovora sa dobavljačima.

Preporučujemo da se i na vozila koja su u garantnom roku primijene odredbe Zakona o javnim nabavkama u pogledu njihovog održavanja.

Direktni sporazum

Preporučujemo da se prilikom izrade plana javnih nabavki koji se odnosi na direktne sporazume pristupi utvrđivanju stvarnih potreba institucije te objektivnom istraživanju tržišta kako bi planirane procedure i vrijednosti bile realno iskazane.

Preporučujemo da se aktivnosti tokom procedura javnih nabavki putem direktnog sporazuma, u cilju otklanjanja uočenih slabosti, provode u skladu s internim aktima Granične policije BiH i Zakona o javnim nabavkama.

XVI. Informacije iz medija

U izvještajnom periodu Agencija je primila 21 novinarski upit od slijedeći novinskih kuća:

1. Al Jazeera Balkans
2. Glas Srpske
3. TV N1
4. RTV BIH
5. Alternativna televizija Banja Luka
6. Centar za društveno istraživanje Analika
7. BIRN BiH
8. Nezavisne novine
9. Eurokapija
10. Dnevni avaz
11. Dnevne novine faktor
12. CIN
13. Moja Hercegovina
14. Istinomjer
15. Poslovne novine

Pitanja su se odnosila na slijedeće:

- Objava plana nabavki
- Podaci o primjeni pregovaračkog postupka bez objave obavještenja
- Izmjene i dopune Zakona o javnoj nabavci
- Nabavka pasoša
- Obrazloženje hitnost kod provođenja pregovaračkog postupka bez objave obavještenja
- Izvještaj o dodjeli ugovora za 2016.godinu
- Izrada tehničke specifikacije u skladu sa članom 3. Zakona o javnim nabavkama
- Nabavka uniformi Ministarstva odbrane BiH
- Odluka o primjeni preferencijalnog tretmana domaćeg
- Primjena zakona o javnim nabavkama od strane gradske apoteke Tuzla
- Zakonski monopol član 10.stav (1) tačka a) Zakona o javnim nabavkama
- Primjena e-aukcije, koliko je postupaka okončano e- aukcijom, daljnji razvoj ovog modula
- Izuzeća za sektorske ugovorne organe
- Izvještaj o praćenju postupaka javne nabavke za 2016. godinu
- Nabavka usluga autobusnog prevoza, izuzeće za navedene usluge, član 81.stav (2) Zakona.

XVII. Obuke

Nadležnost Agencije utvrđena članom 92. stav (3) tačka i) propisuje organizovanje i održavanje obuka za ovlaštene predavače i službenike za javne nabavke, objavljivanje informacija u vezi sa obukama, te pripremu priručnika i drugih pratećih materijala za profesionalni razvoj u oblasti javnih nabavki.

U toku 2017. godine obuke iz oblasti javnih nabavki su organizovane od strane:

1. Agencije za javne nabavke BiH (u daljem tekstu: AJN),
2. Agencija za državnu službu Bosne i Hercegovine (u daljem tekstu: ADS BiH),
3. Agencija za državnu upravu Republike Srpske (u daljem tekstu: ADU RS),
4. Agencija za državnu službu Federacije Bosne i Hercegovine (u daljem tekstu: ADS FBiH),
5. Komercijalne kuće (17 komercijalnih kuća).

Pregled ukupnog broja obuka održanih u 2017. godini, po organizatoru, po broju održanih obuka i po broju učesnika na obukama

Red.br	Organizator	Broj obuka	Broj učesnika
1	AJN BiH	4	274
2	ADS BiH	5	104
3	ADS FBiH	6	108
4	ADU RS	1	31
5	Komercijalne kuće	87	3634
UKUPNO:		103	4151

Pregled obuka održanih od strane AJN u 2017. godini

Naziv obuke	Datum obuke	Mjesto održavanja	Broj državnih službenika
Obuka u saradnji sa APIK-om	22.05.2017.	Sarajevo	26

Obuka u saradnji sa EBRD-om o pravima i politikama EBRD-a	24.- 25.05.2017.	Mostar	50
Obuka u saradnji sa EBRD-om o pravima i politikama EBRD-a	13.- 14.09.2017.	Banja Luka	160
Obuka u saradnji sa APIK-om	18.12.2016	Sarajevo	38
Ukupno:			274

Zapažanja predavača:

Najčešći komentari ovlaštenih predavača su:

1. nezadovoljstvo različitim odlukama URŽ-a po istim pitanjima,
2. učesnici obuka pokazali interes za konkretne primjere dobre prakse kao i probleme sa prihvatanjem takvih postupanja u žalbenom postupku,
3. učesnici pokazali veliki interes za e-aukciju,
4. problemi tehničkih specifikacija,
5. nedovoljnu edukovanost ponuđača i predstavnika ugovornih organa sa novim Zakonom,
6. problemi prilikom rješavanja žalbenog postupka,
7. provođenje procedura nabavke usluga organizacije ekskurzija i servisiranja vozila,
8. kroz izlaganje ugovora iz oblasti odbrane i bezbjednosti se ponovo postavilo pitanje – ko treba da odredi šta je šta je povjerljivo, šta se nabavlja po posebnom režimu,
9. izreženo je nezadovoljstvo zbog formalističkog pristupa postupku od strane ugovornih organa i URŽ-a,
10. ponuđači ističu probleme u vezi sa primjenom preferencijalnog tretmana kod e-aukcije (nemogućnost isključenja primjene preferencijalnog tretmana prema ponuđačima iz CEFTE).

Analiza dostavljenih zapažanja ovlaštenih predavača s održanih obuka je ukazala na slijedeća:

- predavači ističu da je najveći problem sa kojim se susreću na obukama je nedovoljna i neujednačena edukovanost učesnika obuka. U ugovornim organima je velika promjena zaposlenih na poslovima javnih nabavki i na obukama prisustvuju zaposleni koji se prvi put susreću sa Zakonom o javnim nabavkama i zaposleni koji imaju veliko iskustvo s provođenjem postupaka javnih nabavki.
- Pravilnik o obuci službenika za javne nabavke je usvojem krajem 2017. godine i AJN će u 2018. godini početi sa obukama službenika za javne nabavke. Cilj ovihi

obuka će biti da osposobi kadar koji će kvalitetno obavljati ulogu službenika za javne nabavke i koji će putem obuka sticati znanja, vještine i sposobnosti potrebne u postupcima javnih nabavki, u cilju efikasnog, ekonomičnog i transparentnog trošenja javnih sredstava, što će kao rezultat imati veliki uticaj na trenutne slabosti ugovornih organa kada se govori o oblasti javnih nabavka i trošenju budžetskih sredstava.

Zapažanja učesnika obuka:

Najčešća zapažanja učesnika obuka su slijedeća:

1. više praktičnih primjera,
2. zakon i praksa nisu isto, tražiti probleme od polaznika i imati konkretne odgovore na iste,
3. obavezna edukacija rukovodioca ugovornih organa,
4. potrebno održati obuku uz prisustvo predstavnika KRŽ, više pažnje na odluke KRŽ-a,
5. objašnjenje nabavke telekomunikacijskih usluga,
6. on-line prezentacije e-aukcije, praktične primjere sa vježbama vezano za e-aukciju,
7. nabavka bankarskih usluga,
8. da se obezbijede i predavači iz URŽ-a koji bi objasnili pravnu nesigurnost koju stvaraju različitim rješenjima za iste žalbe,
9. pojašnjenje preferencijalnog tretmana,
10. postupci žalbi i advokatske troškovi (koliko su realni).

U skladu sa iskustvima koje je Agencija stekla u prethodnom periodu, proizilazi potreba za realizacijom određenih zaključaka, koji će imati uticaja na buduće unapređenje sistema obuke iz oblasti javnih nabavki u Bosni i Hercegovini.

Zaključak:

Praćenje postupaka javnih nabavki vrši se kontinuirano, u skladu sa kadrovskim i finansijskim kapacitetima koje Agencija ima.

Uspostavom Portala javnih nabavki povećana je transparentnost u oblasti javnih nabavki, što je od značaja za prevenciju korupcije u ovoj oblasti.

Iako je Portal dizajniran da svede mogućnosti greške na minimum, margina greške još uvijek postoji. Da bi otkrilo nepravilnosti u gore navedenim izvorima, osoblje Agencije za javne nabavke BiH vrši njihov pregled, tako što ih čita manuelno jedan po jedan.

U budućem periodu planirana je nadogradnja Portala, njegovih sadašnjih funkcionalnosti i uvođenje novih alata koji će omogućiti efikasniji proces praćenja to jeste generiranje ciljanih i određenih obavještenja za praćenje prema kriterijima za praćenje. Istim bi se izbjegao pregled svih obavještenja ili obavještenja s manjim rizicima i gubitak vremena koje se može efikasnije iskoristiti za proces praćenja.

Uprkos činjenici da je aktivnost praćenja isključivo manuelna za sve ove izvore i uprkos nedostatku kapaciteta, praćenje je pokazalo svoju učinkovitost u ovom prethodnom periodu u odnosu na ukupan broj pregledanih obavještenja.

Ugovorni organi su usvojili dosta preporuka iz prethodnih izvještaja o praćenju postupaka javnih nabavki.

Osim Agencije, značajnu ulogu u procesu praćenja javne nabavke igraju i druge institucije i organizacije, kao što su Ured za razmatranje žalbi, uredi za reviziju, interne kontrole i organizacije civilnog društva.

Razvojni cilj sistema javnih nabavki u BiH u narednom periodu doprinijet će poboljšanju efikasnosti praćenja javnih nabavki.

Uvođenje prekršajnih odredbi Zakona i inspekcijskog nadzora kao rezultat imat će unapređenje procesa javnih nabavki u BiH.

U Izvještaju o praćenju postupaka javne nabavke navedene su najčešće greške i odstupanja u postupcima javnih nabavki u skladu sa Zakonom.

Ugovorni organi su usvojili dosta preporuka iz prethodnih izvještaj o praćenju, što pokazuje da se sistem javnih nabavki u BiH razvija u duhu osnovnih principa javnih nabavki..

Polazeći od naprijed navedenog, predlaže se Vijeću ministara Bosne i Hercegovineda, nakon razmatranja Izvještaja o praćenu postupaka javne nabavke za 2016.godinu, donese slijedeće zaključke:

- Usvaja se Izvještaj o praćenju postupaka javnih nabavki za 2017.godinu.
- Zadužuje se Agencija da nastavi praćenje postupaka javnih nabavki, te redovno jednom godišnje izvještava Odbor Agencije za javne nabavke o rezultatima praćenja, a Vijeće ministara Bosne i Hercegovine po potrebi a najmanje jednom godišnje.
- Zadužuje se Agencija da objavi na web stranici Izvještaj o praćenju postupaka javne nabavke.

Izvještaj o praćenju postupaka javnih nabavki za 2017. godinu je usvojilo Vijeće ministara Bosne i Hercegovine na sjednici održanoj .2018. godine.

***Broj : 04-16-1-
Mostar2018. godine***

DIREKTOR

v.d. Đenan Salčin