Vrijednosni razredi i procijenjena vrijednost javne nabavke sa primjerima iz prakse

Autor:

**Lejla Džozlić-Čusto**

Šef Grupe za poslove obuke i analize

Head of Department for Trainings and Analysis

Juni/2024

Sadržaj

[Uvod 3](#_Toc168432479)

[Vrijednosni razredi 3](#_Toc168432480)

[Istraživanje tržišta 6](#_Toc168432481)

[Ugovorni organ 9](#_Toc168432482)

[Vrsta postupka javne nabavke 13](#_Toc168432483)

[Procijenjena vrijednost javne nabavke 15](#_Toc168432484)

[Prekršajne odredbe član 116. Zakona 18](#_Toc168432485)

[Analiza, 20](#_Toc168432486)

[Godišnji izvještaj o zaključenim ugovorima u postupcima javnih nabavki 20](#_Toc168432487)

[Zanimljivi podaci o javnim nabavkama 23](#_Toc168432488)

[Zaključak 24](#_Toc168432489)

[Literatura i izvori: 24](#_Toc168432490)

#

# Uvod

Članom 3. Zakona o javnim nabavkama (u daljem tekstu: Zakon) određeni su opći 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 predmetnom nabavke i njegovom svrhom.

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 članu 4. i 5. Zakona. Dakle, svi ugovorni organi navedeni u pomenutom članu Zakona, koji dodjeljuju javne ugovore za robe, usluge i radove, obavezni su provesti odgovarajući postupak javne nabavke i slijediti zahtjeve koje definira Zakon i podzakonski akti.

Prije pokretanja određenog postupka, ugovorni organi utvrđuju svoje potrebe za konkretnim predmetom nabavke, i na osnovu istih utvrđuju procjenjenu vrijednost nabavke na godišnjem nivou i ispunjenost drugih Zakonom propisanih uslova, te donose odluku koji postupak provesti.

Od vrijednosnih razreda zavisi primjena odgovarajućeg postupka javne nabavke. Ti postupci omogućuju bolje upravljanje nabavnim procesima, prilagođavanje postupka javne nabavke složenosti i obimu nabavke te osiguravaju transparentnost i konkurentnost. Kroz jasno definisane vrijednosne razrede, ugovorni organi mogu bolje planirati svoje nabavne aktivnosti, osiguravajući da se sredstva koriste na najefikasniji način za postizanje ciljeva i ispunjavanju svojih potreba, ovo doprinosi odgovornom upravljanju javnim finansijama i osigurava optimalnu vrijednost za javni novac.

# Vrijednosni razredi

Vrijednosni razredi mogu biti važan alat za planiranje budžeta ugovornom organu, odnosno donošenje plana javnih nabavki. Razdvajanje javnih nabavki prema vrijednosnom razredu omogućuje/pruža bolje upravljanje budžetom, pravilnu raspodjelu sredstava i planiranje resursa za različite postupke javne nabavke.

Planiranje postupaka javnih nabavki ključno je za osiguranje učinkovitog korištenja javnih sredstava i izbjegavanje prekoračenja budžeta.

Osnovno pravilo sistema javnih nabavki je obezbjeđenje finansijskih sredstava prije pokretanja postupka javne nabavke. To bi u osnovi trebao da bude jedan od osnovnih postulata sistema javnih nabavki, a u cilju najefikasnijeg korištenja javnih sredstava.

Ugovorni organ shodno članu 53. Zakona priprema tendersku dokumentaciju u skladu s odredbama Zakona i podzakonskim aktima. U tenderskoj dokumentaciji ugovorni organ daje potpune informacije o uslovima ugovora i postupku dodjele ugovora, a koji su kandidatima/ponuđačima dovoljni za pripremu zahtjeva za učešće, odnosno ponuda na stvarno konkurentskoj osnovi.

Odredba člana 3. stav (2) tačka a) alineja 7) Uputstva za pripremu modela tenderske dokumentacije i ponuda („Službeni glasnik BiH“, br. 90/14 i 20/15) propisuje da se tenderska dokumentacija sastoji između ostalih podatka i od podatka o vrsti ugovora o javnoj nabavci (robe, usluge ili radovi) sa procijenjenom vrijednošću javne nabavke.

Takođe, u cilju postizanja transparentnosti postupka javne nabavke prilikom objavljivanja obavještenja o nabavci ugovorni organ u tačci II 6.a Obavješenja o nabavci navodi procijenjenu ukupnu vrijednost ugovora bez PDV-a u KM, a u tačci III 3. Bitne uslove finansiranja i plaćanja ili upućuje na odgovarajuće propise.

Dakle, obavještenje o nabavci predstavlja najvažnije informacije o postupku javne nabavke na način da se svim zainteresiranim privrednim subjektima pruži dovoljno informacija koje će im omogućiti da ocijene da li imaju interes za učešće u postupku javne nabavke kako bi na vrijeme preduzeli odgovarajuće korake i dostavili zahtjev za učešće, odnosno ponudu.

Praktično ne smije biti nikakve razlike između informacija iz obavještenja o nabavci i informacija iz tenderske dokumentacije. U slučaju razlike između procijenjenih vrijednosti nabavke u planu nabavke i tenderskoj dokumentaciji, postavlja se pitanje, da li je meritorna procijenjena vrijednost nabavke koja je navedena u planu nabavke ili ona koja je navedena u tenderskoj dokumentaciji? U slučaju da postoji razlika između dvije procijenjene vrijednosti, što nije nemoguća situacija, relevantan je podatak o procijenjenoj vrijednosti javne nabave kako je navedeno u tenderskoj dokumentaciji.

Kod pokretanja postupka javne nabavke i prije određivanja procijenjene vrijednosti javne nabavke potrebno je da se provede prethodna provjera tržišta. Ona u velikoj mjeri pomaže da se odredi procijenjena vrijednost javne nabavke.

Primjer iz prakse:

Pregled 5 dodjeljenih ugovora prema najvećoj vrijednosti domačim ponuđačima

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Redni broj | Ugovorni organ | Dobavljač | Vrijednost ugovora | Predmet nabavke | Vrsta postupka | Naziv predmeta |
| 1 | HIDROELEKTRANA DABAR D.O.O. TREBINJE | CGGC BIH OFFICE | 435.825.657,00 | Radovi | Takmičarski dijalog | Finansiranje i izgradnja objekata HE Dabar |
| 2 | MINISTARSTVO ZDRAVLJA I SOCIJALNE ZAŠTITE REPUBLIKE SRPSKE | HERC GRADNJA  | 109.784.999,00 | Radovi | Otvoreni postupak | Nabavka radova vezano za projektovanje, izgradnju i opremanje JZU Bolnice Trebinje po principu “ključ u ruke”  |
| *3* | JAVNO PREDUZEĆE ELEKTROPRIVREDA BOSNE I HERCEGOVINE D.D. - SARAJEVO | RUDNICI MRKOG UGLJA " BANOVIĆI " DD BANOVIĆI | 81.379.720,80 | Robe | Pregovarački postupak bez objavljivanja obavještenja o nabavci | Nabavka uglja iz RMU Banovići za potrebe Termoeleketrane Tuzla i Termoelektrane Kakanj za 2023. godinu |
| 4 | RUDNIK MRKOG UGLJA "KAKANJ" D.O.O. KAKANJ | TRGOŠPED D.O.O. KAKANJ | 20.799.000,00 | Usluge | Otvoreni postupak | Nabavka usluga otkrivanja i eksploatacije uglja u Centralnom reviru na pogonu PK „Vrtlište“ |
| 5 | MJEŠOVITI HOLDING "ELEKTROPRIVREDA REPUBLIKE SRPSKE" - ZAVISNO PREDUZEĆE "RUDNIK I TERMOELEKTRANA UGLJEVIK" AKCIONARSKO DRUŠTVO UGLJEVIK | SUPER PETROL DOO BANJALUKA | 25.283.191,50 | Robe | Otvoreni postupak | T 29/22 Nabavka dizel goriva |

Pregled 5 dodjeljenih ugovora prema najvećoj vrijednosti stranim ponuđačima

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| *Redni broj* | *Ugovorni organ* | *Dobavljac* | *Vrijednost ugovora (KM)* | *Predmet nabavke* | *Vrsta postupka* | *Naziv predmeta* |
| 1 | AKCIONARSKO DRUŠTVO OLIMPIJSKI CENTAR "JAHORINA" PALE | LEITNER SPA(Italija) | 20.985.781,85 | Radovi | Otvoreni postupak | Javna nabavka radova na izgradnji šestosjedne žičare Igrišta i prateće infrastrukture po sistemu ”ključ u ruke” |
| 2 | HIDROELEKTRANA DABAR D.O.O. TREBINJE | ENERGOPROJEKT HIDROINŽENJERING A.D. BEOGRAD(Srbija) | 9.998.900,00 | Usluge | Ograničeni postupak | Nabavka usluga nadzora nad realizacijom EPC Ugovora za finansiranje, projektovanje, izgradnju, proizvodnju, dostavljanje, instalaciju, ispitivanje i puštanje u pogon hidroelektrane Dabar - 159,15 MW |
| 3 | AKCIONARSKO DRUŠTVO OLIMPIJSKI CENTAR "JAHORINA" PALE | TECHNOALPIN- S.P.A.(Italija) | 4.999.796,17 | Radovi | Otvoreni postupak | Javna nabavka radova vodosnabdijevanje akumulacije skijaškog centra Igrišta |
| 4 | TERMOELEKTRANA "TUZLA" U TUZLI | ZRE KATOWICE SA(Poljska) | 4.381.841,53 | Robe | Otvoreni postupak | Zamjena cijevi kondenzatora turbine bloka 4 |
| *5* | AKCIONARSKO DRUŠTVO OLIMPIJSKI CENTAR "JAHORINA" PALE | TECHNOALPIN- S.P.A.(Italija) | 3.995.760,57 | Robe | Otvoreni postupak | Javna nabavka opreme za vještačko osnježavanje |

# Istraživanje tržišta

Članom 14.a. Zakona definisana je prethodna provjera tržišta. Ugovorni organi bi pri određivanju predmeta nabavke, procjeni troškova i prije izrade kriterija za izbor ponuđača i izbor ponude u postupku nabavke trebali poznavati i razumjeti tržište. Stoga je provođenje prethodne provjere mogućnost zadovoljenja utvrđenih potreba na tržištu važan korak u fazi pripreme. Za manje ugovore obim provjere može biti ograničen, ali je i dalje koristan radi boljeg definiranja predmeta i obima ugovora.

Na osnovu provjere tržišta ugovorni organ može:

- steći prethodno znanje i razumijevanje potencijalnih dostupnih rješenja za zadovoljenje potreba,
- dodatno se usmjeriti te definisati predmet i vrijednost ugovora,

- primijeniti načelo dobrog financijskog upravljanja i postići najbolju vrijednost za novac.

Ugovornim organima svakako se preporučuje da prethodnu provjeru tržišta provedu kad planiraju pregovarački postupak bez prethodne objave za ugovor koji se može dodijeliti samo jednom konkretnom privrednom subjektu.

Kao opšte pravilo i neovisno o odabranoj metodi, sve se inicijative povezane s prethodnom provjerom tržišta trebaju primjereno dokumentirati i zabilježiti u pisanom obliku za svaki postupak nabavke. Time se osigurava transparentnost i mogućnost provođenja revizije.

Kad je riječ o planiranju, dobra praksa pokazuje da istraživanje tržišta koje se provede znatno prije objave obaviještenja o nabavci može biti iznimno korisno. Nadalje, tržište pozitivno reaguje na oglašavanje otvorenog dijaloga prije pokretanja postupka nabavke, objavljivanjem prethodnog informacijskog obavještenja na Portalu javnih nabavki i to dovodi do pripreme kvalitetnije tenderske dokumentacije kao i ponuda, te smanjuje rizik od žalbi u kasnijoj fazi.

Postoje dvije vrste provjere tržišta:

1. istraživanje tržišta,
2. prethodno savjetovanje o tržištu koje uključuje kandidate ili ponuđače.

Obim i dubina provjere tržišta ovisit će o prirodi i veličini nabavke. Uredsko istraživanje radi pojašnjenja strukture tržišta, utvrđivanja aktivnih privrednih subjekata i razumijevanja cijena može biti odgovarajući pristup za standardne postupke nabavke.

Najčešća metoda provjere tržišta prije pripreme postupka nabavke odnosi se na uredsko istraživanje koje se može provesti upotrebom internih resursa ugovornog organa. Sastoji se od prikupljanja informacija, uglavnom s interneta ili kontaktiranjem s relevantnim osobama poštom ili telefonom.

Uredskim istraživanjem tržišta mogu se dobiti informacije o raspoloživosti proizvoda ili usluga koje su u skladu s potrebama ugovornog organa. Ugovorni organ zatim može odrediti najprimjereniji pristup nabavci bez prevelikog ulaganja vremena ili resursa.

Izvori informacija koji se često upotrebljavaju:

- interne poslovne jedinice koje se bave predmetom nabavke,

- katalozi proizvođača, distributera, prodavača,

- štampane publikacije (specijalizirani listovi, časopisi,bilteni itd.),

- privredne komore, poslovne organizacije ili trgovačka udruženja,

- postojeća istraživanja tržišta

Ugovorni organi trebali bi provjerirati te različite izvore informacija primjenom kriterija koji se navode kao primjeri dobre prakse.

|  |  |
| --- | --- |
| Kategorije analize | Podaci i informacije |
| Zrelost tržišta | Etablirano tržište, tržište u razvoju, postojanje dovoljnog broja dobavljača kako bi se osiguralo učinkovito tržišno natjecanje |
| Kapacitet tržišta da isporuči traženo | U traženom vremenu, u traženom razmjeru, u okviru raspoloživog budžeta |
| Standardi i uslovi | Uslovi koji se obično primjenjuju na slične ugovore, potencijalna ograničenja tržišta, kapacitet privrednih subjekata da ispune određene standarde. |
| Vrijednost ugovora | Nedavne tržišne cijene, struktura cijena, razvrstavanje troškova za slične ugovore, fiksni i varijabilni troškovi u okviru sličnog budžeta |
| Kriteriji za odabir gospodarskog subjekta i kriteriji za odabir ponude | Minimalni zahtjevi u sličnim ugovorima, relevantna razmatranja u pogledu kvalitete, naučeno iz sličnih iskustava. |
| Izvršenje ugovora | Mogući rizici, ključne prekretnice, upravljanje vremenom, naučeno iz sličnih iskustava. |

Za složene je ugovore potrebno utvrditi niz prethodno određenih mjerila kako bi se pokazalo što bi se smatralo prihvatljivom ponudom. Ugovorni organ mogao bi čak unaprijed pripremiti najbolju teoretsku ponudu. Ako je to relevantno ili nužno, mogu se provesti druge, aktivnije aktivnosti sondiranja tržišta, kao što su sudjelovanja na konferencijama, sajmovima, seminarima ili provjere tržišta s prethodnim uključivanjem potencijalnih ponuđača.

2. Prethodno savjetovanje o tržištu

Prethodno savjetovanje o tržištu uključuje razgovor s učesnicima na tržištu ili kontaktiranje s osobama koje posjeduju znanje o relevantnom području, napr. neovisnim stručnjacima, specijaliziranim tijelima, poslovnim organizacijama ili privrednim subjektima.

Svrha prethodnog savjetovanja o tržištu je:

1. bolje pripremiti postupak nabavke,

2. obavijestiti privredne subjekte na relevantnom tržištu o planiranoj nabavci.

Dijalog s tržištem prije početka postupka nabavke može pomoći u utvrđivanju inovativnih rješenja i novih proizvoda ili usluga za koje ugovorni organ možda nije znao.Može pomoći i tržištu da ispuni kriterije koji će se primijeniti u postupku nabavke objašnjavanjem vjerojatnih zahtjeva ugovornih organa.

Iako ne postoje posebna pravila kojima se uređuje postupak provjere tržišta, uvijek se moraju slijediti osnovna načela zabrane diskriminacije, jednakog postupanja i transparentnosti. To je posebno važno ako ugovorni organ traži ili prihvaća savjete vanjskih saradnika ili pojedinačnih privrednih subjekata. Tržištu se mora pristupiti tako da se osigura usklađenost s načelima transparentnosti i jednakog tretmana te da se izbjegne objavljivanje povlaštenih informacija i/ili povlaštenih položaja na tržištu.

Stim u vezi, mišljenja smo da prethodna provjera tržišta je od bitnog utjecaja na pokretanje postupka nabavke, jer ugovorni organ rizikuje da primi ponude, koje mogu biti neprihvatljive ili će prilikom procjene vrijednosti platiti više nego što je stvarna tržišna vrijednost za taj predmet nabavke.

Primjer iz prakse:

Izvještaja analize tržišta

Mogući elementi:

Broj ponuđača......................................... ............................................. 1, 1-3, više od tri

Asortiman proizvoda........................................................................... Veliki izbor - Mali izbor

Da li postoji ekvivalent proizvoda........... ............................................ Da Ne

Cijena predmeta nabavke:.......................................................................bez PDV-a

 Jedinična cijena

 Inflacija cijene

 Zvanična cijena nadležnih institucija

 Cijena dostupna na internet stranici

 Stručna procjena cijene izvršena

Broj poznatih ponuđača : (1, 1-3, više od 3)

Drugi ugovorni organi provode istu vrstu nabavke Da/Ne

Postoji li zamjenski proizvod Da/Ne

Procijenjena vrijednost nabavke KM bez PDV-a

Obaviti procjenu vrijednosti Da/Ne

 Obrazloženje

(Navesti i obrazložiti na koji način su prikupljene informacije)

Jedinična cijena iz istih ili sličnih ugovora Da/Ne

Dostupne informacije o trendu kretanja cijene Da/Ne

Cijene ponude iz drugih ugovornih organa Da/Ne

Cijene dostupne na internet stranicama UO Da/Ne

Direktni kontakt sa dobavljačima Da/Ne

Stručna procjena Da/Ne

# Ugovorni organ

Član 2. stav (1) tačka b) Zakona definiše da je ugovorni organ u smislu ovog zakona:

1) ugovorni organ iz člana 4. ovog zakona koji provodi postupak javne nabavke robe, usluga i/ili radova,

2) sektorski ugovorni organ iz člana 5. ovog zakona koji obavlja djelatnost u oblasti vodosnabdijevanja ili energetike ili prometa ili poštanskih usluga i koji provodi postupak javne nabavke robe, usluga i/ili radova.

Zakon u članu 4. u stavu (1) definiše obveznike primjene ovog zakona, i to:

a) Svaka institucija vlasti u Bosni i Hercegovini, entitetima, Brčko Distriktu Bosne i Hercegovine, na nivou kantona, grada ili općine (u daljem tekstu: institucija vlasti na državnom, entitetskom ili lokalnom nivou);

b) Pravna osoba koja je osnovana za određenu svrhu u cilju zadovoljavanja potreba od opšteg interesa, a koja nema industrijski ili komercijalni karakter, i ispunjava najmanje jedan od slijedećih uslova:

1) finansirana je, najvećim dijelom, iz javnih sredstava, ili

2) nadzor nad upravljanjem vrši ugovorni organ definisan u tač. a) i b) ovog stava, ili

3) više od polovine članova skupštine, upravnog ili nadzornog odbora, čine imenovani ili izabrani predstavnici ugovornih organa iz tač. a) i b) ovog stava;

c) Asocijacija formirana od strane jedne ili više institucija vlasti ili pravnih osoba koje su definisane u tač. a) i b) ovog stava.

Direktiva 2004/18 koja koordinira postupke javnih nabavki javnog sektora (''klasična direktiva'') definiše ugovorne organe kao ''države, regionalne ili lokalne organe, tijela kojima upravlja javno pravo, udruženja osnovana od strane jednog ili više takvih organa ili jednog ili više takvih tijela kojima upravlja javno pravo'' (član 1. (9)). Prema definiciji koja je navedena u članu 1. (9) b) ''tijelo kojim upravlja javno pravo'' je svako tijelo koje:

a) je osnovano za određene svrhe zadovoljavanja potreba u opštem interesu, koje nema industrijski ili trgovački karakter;

b) ima pravni oblik; i

c) ispunjava najmanje jedan od slijedećih uslova:

- finansira ga, najvećim (t.j. više od 50%) dijelom, država ili drugi ugovorni organi,

- podložno je upraviteljskom nadzoru od strane takvih tijela;

- ima menadžerski odbor čijih više od pola članova imenuje takva tijela.

Tijelo kojim upravlja javno pravo je (primarno) neprofitna organizacija, koja zavisi od države (ili lokalnih vlasti), kreirana u svrhu zadovoljavanja opštih potreba, koje nemaju komercijalni karakter. Potrebe komercijalnog karaktera zadovoljavaju se kada su robe i usluge dostupne na tržištu. Opšte potrebe koje nemaju komercijalni karakter zadovoljavaju država i njene institucije. Potrebe te vrste su one koje, iz razloga povezanih sa opštim interesom, sama država odabere da obezbijedi ili preko kojih želi da zadrži uticaj. Tijelo kojim upravlja javno pravo u pravilu nema konkurenciju privatnih komercijalnih kompanija (ima monopolističku poziciju i/ili operira u nekomercijalnom sektoru). Ipak, čak i postojanje konkurencije od strane privatnih kompanija nije validan test, obzirom da uvijek postoji mogućnost da i privatne kompanije žele pružati te iste usluge.

Vezano za naprijed navedeno, kad je u pitanju nekomercijalni karakter subjekta postoji trodijelni test, i to:

- Da li je sticanje profita osnovni cilj tog subjekta ?

- Da li taj organ ima konkurenciju na tržištu ?

- Da li je moguće da bi država ili neki drugi upravni organ intervenisali u svrhu umanjivanja komercijalnog pritiska (na primjer kako bi time spriječili stečaj tog subjekta)?

Ako su odgovori na prva dva pitanja negativni, a odgovor na treće pitanje pozitivan onda taj subjekt nema komercijalni ili industrijski karakter i tim je obveznik primjene Zakona, naravno uzimajući u obzir i naprijed navedene tačke b) i c).

Aneks III Direktive 2004/18 navodi tijela i kategorije tijela kojima upravlja javno pravo u zemljama članicama.

Na listi su, između ostalih:

- državne (centralne) banke,

- javni radio i televizijski emiteri,

- univerziteti, javne škole,

- državne akademije nauka i druge naučne ustanove,

- javne bolnice i druge zdravstvene ustanove,

- regionalne razvojne agencije,

- regionalne turističke organizacije,

- muzeji, galerije i javne biblioteke,

- državna pozorišta i opere,

- javne fondacije,

- poljoprivredne organizacije.

Ova lista je navedena samo kao smjernica. Lista nije konačna, to znači da onda kada određena institucija odgovara opštoj definiciji, a nije uključena u spisak, ipak mora primjenjivati propise o javnim nabavkama (opšta definicija, a ne lista, je referentna u slučaju nesigurnosti). Ako određeno tijelo nije navedeno u aneksu III, njegova pravna i stvarna situacija mora se ispitati kako bi se ustanovilo da li on zadovoljava ili ne potrebe od opšteg interesa.

Evropski sud pravde je već nekoliko puta imao raspravu o tome da li određena institucija potpada pod definiciju iz Direktive kojom se definira tijelo kojim upravlja javno pravo. Na primjer, Evropski sud pravde donio je odluku da slijedeće institucije potpadaju pod tu definiciju:

- finska kompanija, koju je osnovala, posjedovala i njome upravljala lokalna vlast, a koja

 promovira razvoj industrijskih ili komercijalnih aktivnosti;

- pogrebno društvo, austrijska opštinska kompanija;

- španska komercijalna kompanija u vlasništvu države, uspostavljenja u svrhu izgradnje novih

 zatvora;

- britanski univerziteti;

- austrijska kompanija za otpad i kanalizaciju;

- francuske niskobudžetne stambene korporacije i zadruge;

- irsko državno šumsko gazdinstvo;

- holandska opštinska kompanija za prikupljanje otpada i čišćenje lokalnih puteva i cesta;

- austrijska državna štamparija.

Što se tiče uslova iz tačke b), isti nije potrebno komentarisati.

Što se tiče uslova iz tačke c) pojašnjenja su slijedeća:

Za značenje izraza ''većinskim dijelom finansiraju'' dovoljno je reći da je to jednako finansiranju od više od 50%. Pojam finansiranja uključuje samo ono plaćanje koje će stvoriti ili ojačati zavisni odnos između tog subjekta i ugovornog organa koji vrši plaćanje. Tako se plaćanja koja su rezultat redovnog komercijalnog odnosa ne uzimaju u obzir prilikom određivanja navedenih 50%.

Značenje izraza ''nadzor nad upravljanjem'' zahtjeva određeni nivo nadzora koji omogućava ugovornom organu uticaj na odluke o javnim ugovorima subjekta koji je pod nadzorom. Taj nivo nadzora ne zahtjeva neophodno ovlasti formalnog uplitanja u odluke uprave tog subjekta.

Isto objašnjenje se nalazi i u trećem slučaju, tj. imenovanja više od polovine članova upravnog, upravljačkog ili nadzornog odbora tog subjekta od strane drugog ugovornog organa. U tom slučaju postoji nesumnjiva pretpostavka da ugovorni organ ima određeni uticaj na taj organ.

Dakle, čak i ako ugovorni organ uz svoju obavezu zadovoljavanja potreba od javnog interesa provodi i druge aktivnosti kao što su komercijalne ili industrijske aktivnosti, on i dalje ima obavezu da provodi svoje nabavke u skladu sa Zakonom.

Osnova za takvo tumačenje se također može pronaći u direktivama Evropske unije o javnim nabavkama koje sadrže iste definicije “subjekta koji podliježe odredbama Zakona” kao i određene presude Evropskog suda pravde.

Na primjer, u slučaju C – 44/96 “Mannesmann” Evropski sud pravde navodi da “činjenica da taj segment zadovoljenja potreba od javnog interesa zauzima relativno mali dio ukupnih aktivnosti tog subjekta nije relevantna, pod uslovom da subjekat i dalje zadovoljava potrebe koje se od njega zahtijevaju” i “status subjekta koji podliježe odredbama Zakona ne zavisi od relativnog značaja, unutar njegovog cjelokupnog poslovanja, vezanog za zadovoljenje potreba od općeg interesa koje nemaju industrijski ili komercijalni karakter.” Ovo mišljenje je kasnije potkrijepljeno i odlukama donesenim nakon ovog slučaja (npr. C – 360/96 “BFI – Holding”).

Zakon u članu 5. definiše sektorske ugovorne organe kao obveznike primjene ovog zakona ukoliko obavljaju djelatnosti na području vodosnabdjevanja, energetike, prometa i poštanskih usluga.

Također, članom 2. stav (1) tačka a) Pravilnika sa popisom ugovornih organa po kategorijama koji su obavezni primjenjivati Zakon o javnim nabavkama („Službeni glasnik BiH“, broj 21/15) određeno je da je sektorski ugovorni organ obveznik primjene ovog zakona ukoliko obavlja djelatnosti na području vodosnabdjevanja, energetike, prometa i poštanskih usluga, i to:

1) Djelatnost luka – morskih ili riječnih luka idruga terminalna oprema,

2) Djelatnost vazdušne luke,

3) Električna energija,

4) Poštanske usluge,

5) Prenos ili distribucija plina ili toplotne energije,

6) Traženje i vađenje nafte ili plina,

7) Traženje i vađenje uglja i drugih čvrstih goriva,

8) Usluge gradske željeznice, tramvaja, trolejbusa, autobusa ili žičare,

9) Vodosnabdijevanje,

10) Željezničke usluge.

Naprijed navedeno definisanje sektorskih ugovornih organa je u skladu sa Direktivom 2004/17 koja definiše postupke javnih nabavki u komunalnom sektoru.

Naime, član 3. do 7. Direktive 2004/17 navodi aktivnosti koje spadaju u komunalni sektor i koje se mogu podijeliti u dvije kategorije, i to

1.Kada se usluge pružaju putem ustaljene tehničke mreže čije postojanje ograničava konkurenciju. U praksi, čak i kad nema legalnog monopola, malo je vjerovatno da će se druga kompanija pojaviti na tržištu. To su slijedeće aktivnosti:

a) Proizvodnja, prevoz i distribucija plina, grijanja i struje i održavanje mreža koje su za to namijenjene;

b) Proizvodnja, prevoz i distribucija pitke vode i održavanje tih mreža;

c) Aktivnosti koje se odnose na pružanje i održavanje mreža koje pružaju usluge na polju transporta (željeznice, tramvaji, trolejbusi).

2.Kada vlade ograniče broj kompanija koje imaju ovlasti da sprovode određene aktivnosti, i to:

a) Poštanske usluge;

b) Istraživanje i vađenje nafte, uglja i drugih čvrstih goriva;

c) Održavanje aerodroma, morskih i riječnih luka.

Direktiva 2004/17 koja koordinira postupke nabavki za komunalni sektor pokriva ne samo javne organe, već uključuje i privatne kompanije, koje nisu direktno finansirane iz javnih sredstava. Organi koji djeluju u komunalnom sektoru ne djeluju u normalnim tržišnim okolnostima, zbog zatvorene prirode njihovih tržišta (monopol ili oligopol), ili zbog posebnih ili ekskluzivnih prava koja im dodijele državni organi. Pravni ili tehnički monopol ograničava (ili čak onemogućuje konkurenciju). S druge strane, cijena i kvalitet koje oni nude su vrlo važne za društvo i ekonomiju. Stoga vlade žele da zadrže makar indirektnu kontrolu i uticaj na nabavke.

Pored toga, organi koji djeluju u komunalnom sektoru, a koji nisu ugovorni organi (tj. privatni i kombinovani) su podložni Direktivi 2004/17, ako su dobili posebna ili ekskluzivna prava. Dodjeljujući ta prava, država ograničava broj kompanija (na jednu ili više) koje imaju ovlasti da obavljaju određene aktivnosti, tako stvarajući monopol ili oligopol.

Članom 4. stav (3) Zakona Agencija je donijela Pravilnik sa popisom ugovornih organa po kategorijama koji su obavezni primjenjivati Zakon. Navedeni pravilnik je objavljen u „Službenom glasniku BiH“, broj 21/05.

Članom 6. navedenog Pravilnika je propisano da ako ugovorni organ nije definisan/obuhvaćen popisom, to ne isključuje njegovu obavezu postupanja po odredbama Zakona, ukoliko je definisan članovima 4. i 5. Zakona.

Bitno je naglasiti da je navedeni pravilnik sa popisom ugovornih organa pomoćno sredstvo i lista ugovornih organa je podložna promjenama. Naime, u praksi su moguće kako organizacione, tako i statusne, odnosno institucionalne promjene kod ugovornih organa. Dakle, lista nije konačna, što znači da onda kada određena institucija odgovara opštoj definiciji, a nije uključena u spisak, ipak mora primjenjivati propise o javnim nabavkama.

Prema tome, svaki subjekt koji potpada pod jednu od naprijed navedenih kategorija ugovornih organa podložan je primjeni Zakona o javnim nabavkama i pratećih podzakonskih akata.

Vrijednosni razredi su postavljeni na način da je bitna odrednica da li je riječ o ugovornim organima (državnim subjektima) ili ugovornim organima koji predstavljaju javne subjekte koji su osnovani radi zadovoljavanja potreba od općeg interesa.

# Vrsta postupka javne nabavke

1. Postupke male vrijednosti:

 - Konkurentski zahtjev

 - Direktni sporazum

2. Postupke velike vrijednosti i to:

- Otvoreni postupka,

- Ograničeni postupak,

- Pregovarački postupak s objavom obavještenja,

- Pregovarački postupak bez objave obavještenja,

- Konkurs za izradu idejnog rješenja i

- Takmičarski dijalog.



Naravno, primjena odgovarajućeg postupka zavisi od ispunjenosti uslova za primjenu svakog od postupaka.

Dakle, za nabavke vrijednosti manje od 50.000,00 KM u slučaju roba i usluga, ili 80.000,00 KM u slučaju radova, prvenstveno se primjenjuje postupak konkurentskog zahtjeva za dostavu ponuda, s tim da svi ugovorni organi mogu primjeniti i sve druge postupke koje predviđa ZJN, naravno vodeći računa da su ispunjeni uslovi za primjenu svakog od postupaka.

Za nabavke jednake ili veće od 50.000,00 KM u slučaju roba i usluga, a manje od 250.000,00 KM za ugovorne organe definisane kao Institucije vlasti i Asocijacije, odnosno 400.000,00 KM za Pravne osobe koje su osnovane za svrhu zadovoljavanja potreba od opšteg interesa i koje nemaju industrijski ili komercijalni karakter, i koje kontrolišu ili finansiraju organi kojima upravlja javno pravo i 800.000,00 KM za Sektorske ugovorne organe, te za nabavke radova koji su jednaki ili veći od 80.000,00 KM, a manji od 9.000,000,00 KM, Ugovorni organi moraju primjenjivati otvoreni postupak, ograničeni postupak, pregovarački postupak sa i bez objavljivanja obavještenja o nabavci, konkurs za izradu idejnog rješenja i takmičarski dijalog.

Naravno, i u ovom slučaju primjena odgovarajućeg postupka zavisi od ispunjenosti uslova za primjenu svakog od postupaka.

Za nabavke roba i usluga koje su jednake ili veće od 250.000,00 KM za ugovorne organe definisane kao Institucije vlasti i Asocijacije, odnosno 400.000,00 KM za Pravne osobe koje su osnovane za svrhu zadovoljavanja potreba od opšteg interesa i koje nemaju industrijski ili komercijalni karakter, i koje kontrolišu ili finansiraju organi kojima upravlja javno pravo i 800.000,00 KM za Sektorske ugovorne organe, te za nabavke radova koji su jednaki ili veći od 9.000,000,00 KM, ugovorni organi moraju primjenjivati otvoreni postupak, ograničeni postupak, pregovarački postupak sa i bez objavljivanja obavještenja o nabavci, konkurs za izradu idejnog rješenja i takmičarski dijalog, uz obavezu objave Sažetka obavještenja o nabavci na engleskom jeziku na Portalu javnih nabavki ([https://www.ejn.gov.ba/),](https://www.ejn.gov.ba/) naravno za postupke gdje postoji obaveza objave obavještenja o nabavci i obavezu produženja rokova za prijem zahtjeva za učešće, odnosno ponuda kako je propisano Zakonom.

# Procijenjena vrijednost javne nabavke

Određivanje procijenjene vrijednosti javne nabavke vrši se na način propisan Zakonom član. 15. stav (2) pod a), b), c), d) i e).

a) Procijenjena vrijednost nabavke robe, usluga ili radova jednaka je novčanom iznosu koji ugovorni organ plaća, bez obračunatog poreza na dodatu vrijednost. Prilikom izračunavanja procijenjene vrijednosti ugovora o radovima u obzir se uzimaju troškovi radova i ukupna procijenjena vrijednost svih roba ili usluga koje ugovorni organi stavljaju na raspolaganje izvođaču radova pod uslovom da su one potrebne za izvođenje radova;

b) Procijenjenu vrijednost robe, usluga ili radova čini njihova procijenjena tržišna vrijednost u vrijeme objavljivanja obavještenja o javnoj nabavci ili, u slučajevima kada takvo obavještenje nije potrebno, u trenutku kada ugovorni organ započinje postupak javne nabavke;

c) U određivanju procijenjene vrijednosti javne nabavke robe, usluga ili radova ugovorni organ dužan je uključiti sve elemente cijene koju plaća za nabavku te robe, usluge ili radova;

d) Ako je javna nabavka robe, usluga ili radova podijeljena u nekoliko lotova, procijenjena vrijednost predstavlja zbir svih takvih lotova i ona se koristi za određivanje vrijednosnog razreda te nabavke;

e) U određivanju procijenjene vrijednosti okvirnog sporazuma, ugovorni organ uzet će u obzir maksimalnu procijenjenu vrijednost, bez obračunatog poreza na dodatu vrijednost, svih predviđenih ugovora za cijeli period trajanja okvirnog sporazuma.

Član 15. stav (3) Zakona, kod ugovora o javnoj nabavci robe čiji je predmet lizing, zakup najam ili kupovina na otplatu, vrijednost koja se uzima kao osnov za izračunavanje procijenjene vrijednosti ugovora je sljedeća:

a) u slučaju ugovora o javnoj nabavci na određeni rok, ako je rok kraći od 12 mjeseci, ili je 12 mjeseci, ukupna procijenjena vrijednost za ugovor ili, ako je rok ugovora duži od 12 mjeseci, ukupna vrijednost uključujući procijenjenu preostalu vrijednost;

b) u slučaju ugovora o javnoj nabavci bez određenih rokova ili za koje se rokovi ne mogu definirati, mjesečna vrijednost pomnožena s 48.

Član 15. stav (4) Zakona, u slučaju ugovora o javnoj nabavci robe ili usluga koji su po prirodi redovni ili koji se namjeravaju obnoviti u okviru datog vremena, kalkulacija procijenjene vrijednosti ugovora bit će izračunata na osnovu sljedećeg:

a) ili ukupna stvarna vrijednost uzastopnih ugovora iste vrste koji su dodijeljeni tokom prethodnih 12 mjeseci ili, ako je moguće, tokom finansijske godine kako bi se uzele u obzir izmjene u iznosu ili vrijednosti koje bi se mogle pojaviti tokom 12 mjeseci nakon zaključivanja osnovnog ugovora;

b) ili ukupna procijenjena vrijednost uzastopnih ugovora dodijeljenih tokom 12 mjeseci koji su uslijedili nakon prve isporuke, ili tokom finansijske godine, ako je to duže od 12 mjeseci.

Član 15. stav (5) Zakona, u slučaju ugovora o javnoj nabavci usluga, vrijednost koja treba da se uzme kao osnova za izračunavanje procijenjene vrijednosti ugovora će, ako je potrebno, biti procijenjena kako slijedi:

a) za sljedeće vrste usluga:

1) usluge osiguranja: plaćanje premija i druge forme plaćanja,

2) bankarstvo i druge finansijske usluge: naknade, provizije, kamate i druge forme plaćanja,

3) ugovori za izradu idejnog rješenja: isplata naknada, provizija i druge forme plaćanja;

b) za ugovore o uslugama pri čemu nije naznačena ukupna cijena:

1) u slučaju ugovora s određenim rokom, ako je rok jednak ili manji od 48 mjeseci: ukupna vrijednost za njihov puni rok,

2) u slučaju ugovora bez određenog roka ili s rokom dužim od 48 mjeseci, mjesečna vrijednost pomnožena s 48.

Član 15. stav (6) Zakona, ako se ugovorni organ sastoji od zasebnih operativnih jedinica, u obzir se uzima ukupna procijenjena vrijednost nabavke za sve operativne jedinice.

Član 15. stav (7) Zakona, ugovornom organu nije dozvoljeno dijeljenje predmeta nabavke s namjerom izbjegavanja primjene odgovarajućeg postupka definiranog ovim zakonom.

Član 15. stav (8) Zakona Ako predloženi ugovor sadrži alternativnu ponudu, osnov za utvrđivanje procijenjene vrijednosti ugovora je maksimalni mogući ukupni iznos javne nabavke.

Primjeri iz prakse :

Određivanja procijenjene vrijednosti nabavke roba, usluga i radova

Primjer 1. Nabavka potrošnog materijala

Prilikom određivanja procijenjene vrijednosti nabavke potrošnog materijala (npr. higijenska papirna konfekcija, sredstva za pranje i čišćenje, te sredstva za ličnu higijenu), naručioci treba da znaju šta im je potrebno i poznavati tržište ponude – šta se nudi, ko nudi i sl. Tokom istraživanja tržišta naručilac/ ugovorni organ provodi analizu i upoređivanje potencijalnih proizvoda koji postoje na tržištu a koji zadovoljavaju njegove potrebe. Pri tome, treba uzeti u obzir da proizvodi koje namjerava nabaviti moraju zadovoljavati zakonske i podzakonske propise vezane za proizvodnju i stavljanje na tržište robe koja je predmet nabavke. Takođe, naručilac analizira i upoređuje cijene proizvoda kako bi mogao donijeti zaključak što mu je finansijski prihvatljivo.

U postupku javne nabavke naručilac propisuje jasne minimalne tehničke karakteristike koje proizvodi moraju zadovoljavati kako bi ponude bile prihvaćene u postupku javne nabavke. Pri definisanju tehničkih specifikacija treba se koristiti opštepoznatim i uobičajenim opisima i pojmovima koji se koriste na tržištu. U definisanju tehničkih specifikacija ne smije se zaboraviti da se ponuđačima omogući da pored unošenja jedinične i ukupne cijene proizvoda, unesu podatke i o nazivu proizvoda, proizvođaču ili uvozniku koji stavlja robu na tržište kako bi se tokom izvršenja ugovora znalo što treba biti isporučeno. Takođe, preporučljivo je kod traženih vrijednosti vezanih za masu, volumen i sl., omogućiti prihvatanje i proizvoda koji odstupaju od traženih vrijednosti npr. ± 10 %.

U svrhu provjere ponuđenih tehničkih specifikacija, naručilac treba da od ponuđača traži dostavljanje odgovarajućeg dokaznog sredstva u ponudi kojim će oni dokazati da ponuđeni predmet nabavke zadovoljava tražene tehničke specifikacije (na primjer, tehnička dokumentacija proizvođača, katalozi, tehnički listovi, izvještaji o testiranju od organa koji vrše ocjenu usklađenosti i sl.).

U slučaju da naručilac namjerava da primijeni zelenu javnu nabavku odnosno da koristi kriterijume za proizvode koji ne štete životnoj sredini, treba uzeti u obzir dodatne tehničke i finansijske aspekte zelene javne nabavke. Ekološki zahtjevi uključuju se u opis proizvoda putem tehničkih specifikacija, navođenjem ekooznaka koje proizvod mora imati, propisivanjem postupka proizvodnje za proizvod koji se nabavlja. Ekološki aspekti mogu imati ulogu i u zahtjevima koji se odnose na isporuku robe i njihovo pakovanje (veća pakovanja su ekološki prihvatljivija).

Kod određivanja minimalnih tehničkih specifikacija, primjera radi, može se tražiti proizvod koji ne sadrži određene hemikalije ili je izrađen od recikliranog materijala. Takođe, može se zahtijevati da proizvodi imaju eko-oznaku. Prema međunarodnoj normi ISO 14020:2000 eko-oznaka ili deklaracija o životnoj sredini može biti u obliku izjave, simbola ili grafike na proizvodu ili popratnoj dokumentaciji.

Najpoznatija eko-oznaka je EU Ecolabel. Kroz zelenu javnu nabavku mogu se kupovati proizvodi koji nose oznaku EU Ecolabel ili ekvivalentnu oznaku. Naručilac u postupku javne nabavke mora prihvatiti svaku oznaku koja potvrđuje da sredstva zadovoljavaju zahtjeve za ekvivalentnu oznaku. Takođe, naručilac ne smije pri izračunavanju procijenjene vrijednosti nabavke zaboraviti da uključi i eventualne troškove ponuđača za isporuku robe na lokaciju koju naručilac odredi za isporuku.

Primjer 2. Nabavka inženjerskih usluga projektovanja

Procijenjena vrijednost nabavke inženjerskih usluga projektovanja proizilazi iz opisa predmeta

nabavke i očekivanog opsega usluge. Do nje naručilac dolazi procjenom potrebnog vremena rada svih stručnjaka potrebnih da se obavi predmetna usluga, jedinične cijene rada i svih povezanih materijalnih troškova koji su neophodni za izvršenje usluge.

U procjeni vrijednosti nabavke inženjerskih usluga projektovanja bitno je obuhvatiti dinamiku i redosljed odvijanja usluge kao i utvrditi potrebe za određenim vrstama stručnjaka i njihove odnose u okviru predviđenih aktivnosti.

Procijenjena vrijednost nabavke inženjerskih usluga određuje se kao proizvod procijenjenog

potrebnog vremena rada (norma sati) i cijene rada po jedinici vremena. Potrebno vrijeme rada

određuje se na osnovu standarda usluga u zavisnosti od procijenjenih troškova građenja i stepena složenosti projekta za inženjersku uslugu. Norma sat je prosječni sat rada na pružanju usluge svih uključenih u projekat, a u cijeni norma sata sadržane su sve naknade i plate, licence za programsku opremu, amortizacija informatičke i druge opreme, zakup ili amortizacija prostora, putni troškovi, i drugi indirektni troškovi administracije, računovodstva i slično.

Dobro i vjerodostojno procijenjena vrijednost nabavke daje naručiocu sigurnost u ocjeni ponuđenih cijena. Neusklađenost procijenjene vrijednosti nabavke i opisa predmeta nabavke, odnosno opsega usluge može dovesti ponuđača u zabludu u sagledavanju njegovih obaveza, detaljnosti i nivoa obrade i utvrđivanja cijene ponude.

U tom smislu značajne razlike između ponuđenih cijena i procijenjene vrijednosti nabavke upućuju prvenstveno na ponuđačevo nerazumijevanje opsega i traženog kvaliteta predmeta nabavke ili na nedovoljno opisan predmet nabavke od strane naručioca.

Primjer 3. Izgradnja sportske dvorane osnovne škole

Za izračunavanje procijenjene vrijednosti nabavke građevinskih radova potrebno je dobro

poznavanje zakona i propisa iz područja gradnje. Po pravilu, u izračunavanju procijenjene vrijednosti nabavke radova najveći uticaj ima projektant koji u okviru projektovanja građevine izrađuje i projektantski troškovnik koji sadrži procjenu radova. Radovi se moraju izvesti u skladu sa građevinskom dozvolom koja je dobijena na osnovu zadovoljenja svih uslova u postupku pribavljanja građevinske dozvole (glavni projekt koji je izradilo ovlašćeno lice (projektant) te sve druge potrebne dokumentacije).

Prilikom definisanja predmeta nabavke i izračunavanja procijenjene vrijednosti nabavke važno je znati da se građevinski radovi smatraju jedinstvenom kapitalnom cjelinom pa stoga podjela predmeta nabavke na partije u izvođenju građevinskih radova nikako nije primjenjiva.

U izračunavanje procijenjene vrijednosti nabavke naručilac treba da obuhvati opseg i složenost

projekta te predviđenu dinamiku radova do finalizacije. Ponuđač je dužan tokom izvršenja ugovora da izvodi radove i ugrađuje materijal/opremu i isporuči opremu propisanog i ugovorenog kvaliteta u skladu sa uslovima i karakteristikama navedenim u projektnoj dokumentaciji i troškovniku, što će se kontrolisati tokom izvršenja ugovora, a posebno prije ugradnje/instalacije ili isporuke materijala/opreme. Naručilac treba voditi računa da osigura i određena finansijska sredstva za eventualne naknadne troškove otkrivanja, saniranja i naknadnih ispitivanja radova, a na koje izvođač nije imao uticaj.

Prije izrade i dostavljanja ponude naručilac može preporučiti zainteresovanim privrednim subjektima da izvrše obilazak lokacije na kojoj će se izvoditi radovi te po potrebi i uvid u tehničku dokumentaciju kako bi se mogli upoznati sa svim uslovima na terenu u svrhu procjene svih rizika i elemenata potrebnih za podnošenje cjelovite ponude.

# Prekršajne odredbe član 116. Zakona

U članu 116. Prekršajne odredbe stav (2) tačka c) Zakona navedeno je: „ako se ne pridržava uslova i načina javne nabavke prema procijenjenim vrijednostima i dijeli vrijednost nabavke s namjerom izbjegavanja primjene propisanog postupka nabavke. Dakle, predviđena je i novčana kazna za ugovorne organe u iznosu od 1.500,00 do 15.000,00 KM ukoliko ne poštuju ove odredbe, kao i novčana kazna u iznosu od 300,00 do 3.000,00 KM za odgovorno lice u ugovornom organu.

 Izvještaj o praćenju postupaka javne nabavke

 „ Podatak iz Izvještaja“

„Cijepanje“ javnih nabavki radi izbjegavanja provođenja odgovarajućeg postupka javne nabavke, te provođenje više postupaka direktnih sporazuma za istovrsne predmete nabavke.

„Cijepanje“ nabavki je problem kod ugovornih organa koji nemaju odgovarajuće resurse kako kadrovske, tako i materijalne, te poslove nabavki vrše ili službe za komercijalu, ili finansije, ili sekretari u školama. U ovakvim situacijama, i pored edukativnog i preventivnog djelovanja, ni represivne mjere ne mogu unaprijediti stanje. Ono što se kroz praćenje uočava da se ne koriste alati koje osnivači tih ugovornih orghana imaju, a to je provođenje zajedničkih nabavki za napr. škole ili za centre za socijalni rad, ili za centre za kulturu i sl.

Odredbom člana 15. stav (2) tačka b) Zakona o javnim nabavkama (u daljem tekstu: Zakon) propisano je da procijenjenu vrijednost robe, usluga ili radova čini njihova procijenjena tržišna vrijednost u vrijeme objavljivanja obavještenja o javnoj nabavci ili, u slučajevima kada takvo obavještenje nije potrebno, u trenutku kada ugovorni organ započinje postupak javne nabavke.

Nadalje, tačkom d) navednog stava i člana Zakona propisano je da ako je javna nabavka robe, usluga ili radova podijeljena u nekoliko lotova, procijenjena vrijednost predstavlja zbir svih takvih lotova i ona se koristi za određivanje vrijednosnog razreda te nabavke. Dakle, ta vrijednost odredit će koje se poglavlje Zakona primjenjuje na postupak dodjele ugovora.

Stavom (6) navedenog člana Zakona propisano je da ugovornom organu nije dozvoljeno dijeljenje predmeta nabavke s namjerom izbjegavanja primjene odgovarajućeg postupka definiranog Zakonom.

Ugovor može biti podijeljen samo ako su svi njegovi dijelovi predmet istog postupka javne nabavke koji bi se koristio i kod samo jednog ukupnog ugovora. Drugim riječima, sve dok dijeljenje ugovora ne utiče na izbor postupka javne nabavke, dijeljenje je dozvoljeno. Dijeljenje nabavke je pogrešno ukoliko je ugovorni organ, kako smo naprijed naveli, imao namjeru da izbjegne primjenu određenog postupka propisanog Zakonom.

Naime, osnovni princip je da se može provesti više istih postupaka za isti predmet nabavke s tim da zbir vrijednosti tih postupaka ne prelazi granicu vrijednosnog razreda određenog za taj postupak. Dakle, moguće je provesti i više različitih postupaka kao što je na primjer otvoreni i konkurentski zahtjev za dostavu ponuda s tim da vrijednost ova dva postupka ne prelazi granicu za „niži vrijednosni razred“, u ovom slučaju vrijednost određenu za konkurentski zahtjev. Isto pravilo važi i u slučaju na primjer konkurentskog zahtjeva za dostavu ponuda i postupka direktnog sporazuma.

Primjer iz prakse:

Nabavka usluga internet operatera i usluga fiksne i mobilne telefonije

Uzevši u obzir Jedinstveni riječnik javnih nabavki (u daljem tekstu: JRJN), čija primjena je obavezna sukladno članu 38. stav (1) Zakona, usluge internet operatera i usluge fiksne i mobilne telefonije nisu srodne usluge.

Naime, članom 2. stav (2) Odluke o korištenju Jedinstvenog riječnika javne nabavke ("Službeni glasnik BiH", broj 54/15) - u daljem tekstu: Odluka, propisano je da se brojčana oznaka JRJN sastoji od 8 brojeva, podijeljenih kako slijedi :

a) prva dva broja označavaju odjeljke (XX000000-Y).

b) prva tri broja označavaju grupe (XXX00000-Y),

c) prva četiri broja označavaju razreda (XXXX0000-Y),

d) prvih pet brojeva označava kategorije (XXXXX000-Y).

U JRJN usluge javne telekomunikacije nalaze pod šifrom 64.211.000-8, usluge mobilne telefonije su pod šifrom 64.212.000-5, dok su *usluge internet operatera pod šifrom 72.410.000-7.* Dakle, jasno je da usluge fiksne i mobilne telefonije i usluge internet operatera nisu iz istog odjeljka što nedvojbeno ukazuje da se ne radi o srodnim uslugama. Samim tim, ne može doći do cijepanje nabavke u slučaju kada ugovorni organ provede različite postupke za nabavku navedenih usluga, budući da se radi, kako je u ranijem tekstu navedeno o uslugama koje nisu srodne. Srodne usluge, u vašem slučaju su usluge fiksne i mobilne telefonije, te iste možete podjeliti na lotove kako je propisano članom 16. Zakona. Odnosno za usluge internet operatera potrebno je provesti drugi postupak, ovisno o procijenjenoj vrijednosti predmetne nabavke.

# Analiza,

# Godišnji izvještaj o zaključenim ugovorima u postupcima javnih nabavki

Analiza podataka o javnim nabavkama prema vrijednosnim razredima može pružiti uvid u obrazce potrošnje, preferencije dobavljača i potencijalne uštede. Vrijednosni razredi u javnim nabavkama mogu biti korisni za praćenje i analizu tredova u potrošnji javnih sredstava. To je pozitivna praksa kojom se ostavlja mogućnost većem broju subjekata da učestvuju u postupku na pravičan i nediskriminirajući način, a osigurava se i veća transparentnost.

Agencija za javne nabavke BiH je na osnovu člana 92. stava (3) tačka k) Zakona priprema Godišnji izvještaj o zaključenim ugovorima u postupcima javnih nabavki. <https://www.ejn.gov.ba/>

Za izradu godišnjeg izvještaja o dodijeljenim ugovorima u postupcima javnih nabavki, Agencija koristi podatke koji su objavljeni i unešeni u sistem „E-nabavke“ .

Podatci se mogu izvaditi sa novog javnog dijela koji je dostupan na adresi: <https://next.ejn.gov.ba/>

Grafički prikaz ukupnih vrijednosti dodijeljenih ugovora za period od 2015.-2023.godine:



Analiza postupaka „Poglavlja I“ prema vrsti postupka

Tabelarni i grafički prikaz ukupne vrijednost dodijeljenih ugovora za postupke „Poglavlja I“ u 2023. godini prema vrsti postupka:

|  |
| --- |
| **Ukupna vrijednost dodijeljenih ugovora za postupke „Poglavlja I“ u 2023. godini prema vrsti postupka** |
|  | **Otvoreni postupak** | **Ograničeni postupak** | **Pregovarački postupak sa objavom obavještenja** | **Pregovarački postupak bez objave obavještenja** | **Takmičarski dijalog** | **Ukupno** |
| КМ | **3.010.685.272,10** | **111.990.252,26** | **150.577.094,16** | **306.440.397,12** | **435.825.657,00** | **4.015.518.672,64** |
| **%** | **74.98** | **2.79** | **3.75** | **7.63** | **10.85** | **100.00** |

Analiza postupaka „Poglavlja V“ prema vrsti postupka

Tabelarni i grafički prikaz ukupne vrijednost dodijeljenih ugovora za postupke „Poglavlja V“ u 2023. godini prema vrsti postupka:





# Zanimljivi podaci o javnim nabavkama

1. Globalne nabavke se procjenjuju na 13 triliona godišnje. Prema Spend Network-u, državne nabavke predstavljaju značajno tržište za međunarodno poslovanje. Globalne nabavke se procjenjuju na 13triliona godišnje, što ne čudi s obzirom na ulogu javnih nabavki. U BiH vrijednost javnih nabavki bez PDV u 2023.godini iznosi 5.060.132.125,61 KM.

2. Ukupno gledajući, javne nabavke predstavljaju u prosjeku 10%-15% globalnog BDP-a. Javne ili vladine nabavke imaju značajnu moć da utiču na širi ekonomski pejzaž. Ovo nije iznenađenje s obzirom na to da javne nabavke predstavljaju u prosjeku 10%-15% bruto domaćeg proizvoda (BDP) u zemljama širom svijeta, prema izvješću Webinarcare. U BiH taj iznos je 10.31 % BDP.

3. Globalna potrošnja u nabavkama procjenjuje se na skoro 9,5 biliona američkih dolara godišnje Webinarcare navodi da se globalni izdaci u nabavkama procjenjuju na skoro 9,5 biliona američkih dolara godišnje. S obzirom na to da javne nabavke ili državne nabavke nose odgovornost za obezbjeđivanje cijele nacije, to ima ogromne troškove.

4. Kina je daleko najveći dobavljač sa 4,2 triliona dolara. Kina je najveći naručilac kada su u pitanju javne nabavke prema Spend Networku sa 4,2 biliona dolara. Imajte na umu da je ovo prema najnovijoj kompilaciji Spend Networka, koja je napravljena 2020.

5. SAD troše 1,8 biliona dolara za javne nabavke. SAD su na drugom mjestu s potrošnjom na javne nabavke od 1,8 biliona dolara prema Spend Network-u. Povrh svega, oko 14 zemalja godišnje troši između 100 milijardi i 1 bilion dolara. Od najviših do najnižih od najnovijih poznatih podataka koji su iz 2020. godine, to su Japan, Njemačka, Indija, Francuska, Velika Britanija, Indonezija, Kanada, Italija, Južna Koreja, Australija, Brazil, Holandija, Rusija i Španija.

6. 10-25% ukupne vrijednosti javnog ugovora može biti izgubljeno zbog korupcije. Već poznavanje globalnih rashoda za javne nabavke na godišnjem nivou daje nam bolju sliku o tome šta se tačno gubi. Prema Webinarcare-u, 10-25% ukupne vrijednosti javnog ugovora može biti izgubljeno zbog korupcije. 10% od 9,5 triliona je 950 milijardi.

# Zaključak

Javna nabavka je dinamičan proces u kojem nije moguće predvidjeti sve moguće slučajeve koji će se pojaviti u praksi. Nekvalitetna priprema tehničkih specifikacija predmeta nabavke i pogrešno utvrđena procijenjena vrijednost može uzrokovati niz poteškoća naručiocu u provođenju postupka javne nabavke. To uključuje diskriminaciju ponuđača putem tehničkih specifikacija, nedostupnost proizvoda na tržištu (potreba za modifikacijom opisa predmeta nabavke i usklađivanja procijenjene vrijednosti), kao i nezainteresovanost ponuđača za dostavljanje ponude zbog nerealno utvrđene procijenjene vrijednosti.

Uspjeh svakog postupka javne nabavke u velikoj mjeri zavisi od kvalitetne pripreme i preciznog definisanja predmeta nabavke i procijenjene vrijednosti nabavke. Istaknuto je da je istraživanje tržišta ključna komponenta ove pripreme. Pravilno provođenje istraživanja tržišta pomaže naručiocu da realno procijeni vrijednost predmeta nabavke te prepozna potencijalne ponuđače i njihove kapacitete.

Povezivanjem rezultata istraživanja s definisanjem predmeta nabavke i ispravne procijenjene vrijednosti, naručilac postiže bolju usklađenost sa stvarnim stanjem na tržištu, što minimizira rizike i poteškoće u provođenju postupka javne nabavke.

Kroz cijeli postupak javne nabavke, ugovorni organ je obavezan poštovati osnovna načela javne nabavke, uključujući načela transparentnosti, načela jednakosti svih ponuđača, te ekonomično, efikasno i efektivno korištenje javnih sredstava. U skladu s ovim, precizno i realno definisanje procijenjene vrijednosti nabavke postaje ne samo tehničko pitanje, već i način osiguranja integriteta i vjerodostojnosti cijelog procesa.

Naime, javne nabavke se sve više smatraju ključnim područjem koje nosi veliku odgovornost prema javnosti u načinu na koji se upravlja javnim sredstvima. S obzirom na to da se za javne nabavke izdvaja značajan dio novca poreznih obveznika, od javnih institucija se očekuje da ih provode efikasno i uz visoke standarde poštovanja propisa, kako bi zaštitile javni interes i osigurale adekvatnu vrijednost za javni novac.

Literatura i izvori:

1. Zakon o javnim nabavama („Službeni glasnik BiH“, br. 39/14 i 59/22)
2. Smjernice za utvrđivanje procijenjene vrijednosti javne nabavke, Crna gora 2023
3. Godišnji izvještaj o dodjeljenim ugovorima u postupcima javnih nabavki 2023
4. Fond otvorenog društva „Da javne nabavke u BiH postanu javne“ 2020
5. Okvirna pojašnjena u vezi sa primjenom pojedinih odredbi zakona o izmjenama i dopunama Zakona o javnim nabavkama, 2022
6. <https://www.spendnetwork.com/13-trillion-the-global-value-of-public-procurement/>
7. [https://ec.europa.eu/docsroom/documents/](https://ec.europa.eu/docsroom/documents/25984)