**ИЗВЈЕШТАЈ О ПРАЋЕЊУ ПОСТУПАКА ЈАВНИХ НАБАВКИ ЗА 2019.ГОДИНУ**

**Мај 2020.године**

**Садржај**

**1. Увод**

**2. Правни основ за праћење**

**3. Показатељи праћења поступака јавних набавки**

**4. Преговарачки поступци без објаве обавјештења**

**5. Прекршајни поступци**

**6. Праћење планирања и припреме поступака јавних набавки**

**7. Извјештаји канцеларија за ревизију у БиХ**

**8. Анекси**

1. **УВОД**

Праћење поступака јавних набавки је један од показатеља фукционисања цјелокупног система, не само са аспекта примјене процедура јавних набавки, већ цјелокупног система, који зависи од низа других прописа и дирекно или индиректно имају утицај на систем јавних набавки у Босни и Херцеговини.

Јавне набавке, као високо децентрализовани систем је одговорност „делегирао“ на уговорне органе који су обавезни примјењивати прописе о јавним набавкама. Управо тај високи степен децентрализације система указује на сложеност праћења истог посебно с аспекта утицаја других прописа на систем јавних набавки.

„Праћење (мониторинг) јавних набавки је свако систематско посматрање система јавних набавки, које се проводи на један кохерентан начин у циљу процјењивања како систем функционише и како се развија током времена, да би се установило да ли је постигнуто жељено (циљно) стање које су дефинисали креатори политика.“

Управо из дефиниције коју је дала СИГМА произилази и основни циљ праћења система јавних набавки, а то је да се кроз праћење изврши увид у проблеме које систем има, лошу праксу у примјени прописа, као и злоупотребе које се дешавају у систему, и које треба кориговати, односно иницирати развијање политика, те дефинисати циљеве који ће ићи у правцу основног принципа „вриједност за новац“.

У дефинисању политика система јавних набавки, битно је направити разлику између „праћења“ система и „надзора“. Јер надзор може пружити одређене информације , али сам по себи не може утврдити да ли су циљеви испуњени и да ли су стандарди остварени.

1. **Праћење система јавних набавки**

Праћење поступака јавних набавки је један од показатеља фукционисања цјелокупног система, не само са аспекта примјене процедура јавних набавки, већ цјелокупног система, који зависи од низа других прописа и дирекно или индиректно имају утицај на систем јавних набавки у Босни и Хрцеговини.

Праћење система јавних набавки у Босни и Херцеговини је усаглашено са чланом 83. Директиве ЕУ број 2014/24, којим је дефинисан систем надзора држава чланица.

У складу са чланом 92. став (3) тачка е) Закона о јавним набавкама (''Службени гласник БиХ'', број: 39/14), (у даљем тексту: Закон), надлежност Агенције за јавне набавке БиХ (у даљем тексту: Агенција) је успостављање система за праћење поступака којег проводе уговорни органи за набавку робе, услуга и радова, с циљем едукације и отклањања уочених неправилности у појединачним поступцима јавних набавки. Примјеном Правилника о праћењу поступака јавне набавке („Службени гласник БиХ“, број: 72/16), систем праћења примјене Закона и подзаконских аката у Босни и Херцеговини је испитивање усклађености појединачних поступака јавне набавке које проводе уговорни органи.

Основи циљ праћења поступака јавних набавки, као методе и поступака који се примјењују, је откривање и отклањање кршења одредби Закона и подзаконских аката. У овај процес, заједно са Агенцијом за јавне набавке су укључени и канцеларије за ревизију на свим нивоима власти у Босни и Херцеговини, који кроз своје извјештаје указују на уочене неусклађености процедура о јавним набавкама.

Праћења која проводи Агенција за јавне набавке су базирана на откривању и проналажењу поступања уговорних органа супротно закону и подзаконским актима, превасходно у циљу превентивног и едукативног дјеловања. У случају непоступања уговорног органа по указивању на пропуст или кршење које је уочено кроз систем праћења, Агенција има овлаштења и поднијети прекршајну пријаву.

Посебни аспекти праћења у 2019. години, засновали су се на критеријумима праћења, исти су усмјерени на тежину неправилности, набавке велике вриједности и фазу у којој је неправилност уочена. Међутим, увођењем новог информационог система, као и нових алата у оквиру система, направљен је значајан искорак у дијелу превенције „грешака“ од стране уговорних органа, путем увођења посебних валидација. То је посебно дошло до изражаја код обавјештења о набавци. Стога је овај извор праћења изгубио сврху, јер је у протеклом извјештајном периоду било врло тешко пронаћи грешку која представља повреду Закона или поџаконског акта.

У току 2019. године, поред праћења према изворима за праћење, посебан фокус праћења био је на програмском праћењу преговарачких поступака без објаве обавјештења, које ће се проводити у периоду 2020-2022. година, те је дат осврт на показатеље преговарачког поступка без објаве обавјештења у 2019. години. Подаци за 2019. годину ће бити полазни показатељи у односу на које ће се поредити године које су обухваћене програмским праћењем.

У 2019. години, Агенција је као резултат праћења, подносила захтјеве за покретање прекршајних поступака, а што је једна од надлежности дефинисана чланом 116. став (1) Закона. Прекршајни поступци које је покретала и водила Агенција за јавне набавке указали су на потребу за едукацијом кадрова у области јавних набавки, неопходну сарадњу и размјену искустава са судовима у Босни и Херцеговини, као и кадровско јачање Агенције у овом сегменту.

Планирање и реализација уговора су у протеклом периоду показали се као значајна слабост уговорних органа из више разлога, те у овом извјештају ћемо презентовати неке од показатеља праћења планирања и реализације из претходног периода.

Агенција за јавне набавке је дефинисала да у периоду 2020-2022. година проводи програмско праћење преговарачких поступака без објаве обавјештења, са посебним освртом на правни основ за примјену ове врсте поступка. Наиме, преговарачки поступак без објаве обавјештења је нетранспарентан поступак јавне набавке и као такав је потенцијално најизложенији за злоупотребе и корупцију. Програмско праћење преговарачких поступака без објаве обавјештења Агенција ће радити у сарадњи са невладиним сектором.

1. **Показатељи праћења поступака јавних набавки**

У току 2019. године 5 запослених у Агенцији за јавне набавке је кроз праћења поступака јавних набавки, процесуирало укупно 347 предмета праћења, (укључујући 45 праћења по захтјеву НГО). Предмет праћења поступака се базирао на више извора праћења који су за циљ имали указати на слабости система јавних набавки, како интерних слабости код уговорних органа, тако и екстерне слабости, на којим треба радити како би се исте у наредном периоду отклониле. Уговорни органи су претежно у року достављали изјашњења на праћење. У 27 случајева, изјашњења су доставили након ургенције Агенције.

Надаље, кроз праћење поступака јавних набавки у 2019. години, као битније интерне слабости у уговорним органима идентификоване су сљедеће:

- Послови јавних набавки су додатни послови који нису систематизовани у интерним актима уговорних органа (ова слабост је посебно изражена код уговорних органа са малим бројем запослених и малим буџетима);

- У комисије за јавне набавке се именују запослени само да би се задовољила форма, а не према стварним захтјевима које дефинише Правилник о успостављању и раду комисије;

- Недовољна едукованост интерне ревизије у дијелу јавних набавки, а која би кроз своје извјештаје требала да укаже на слабости уговорног органа у области јавних набавки;

- Непостојање интерног мониторинга у уговорном органу,

- Изостанак експертских знања приликом дефинисања техничких спецификација које треба да омогуће једнак третман свих потенцијалних понуђача:

Ова запажања су резултат извјештаја полазника обука за службенике за јавне набавке, посебно у дијелу који се односи на техничке спецификације. Ангажовање стручњака за припрему техничкх спецификација, изостанак провођења консултација са јавношћу као и „фаворизовање“ не само понуђача, већ и марке и врсте предмета јавне набавке.

Један од првих показатеља у 2019. години је значајно смањење грешака у обавјештењима о набавци до којег је дошло због увођења низа валидација у сисетму е-набавке, а за које је основа била у ранијим извјештајима о праћењу поступака јавних набавки. Стога обавјештења набавци не треба да буду извор праћења, и што ће бити обухваћено измјенама Правилника о праћењу поступака јавних набавки.

У 2019. години, а на основу закљученог Меморандума између Агенције за јавне набавке и невладиног сектора (Transparency International BiH, Центар за истраживачко новинарство, ЕДА Развојна агенција Бања Лука и УГ Тендер) у реализацији пројекта „ да јавне набавке буду јавне“ судјеловала је у праћењу поступака јавних набавки, те је у посматраном периоду Агенцији доставила 45 захтјева за праћење. Највећи број захтјева НГО за праћење се односио на квалификационе услове, као и на техничке спецификације, међутим број захтјева за праћење који се односио на техничке спецификације је мањи у односу на 2018. годину. Наиме, Агенција нема надлежност да проводи праћење у дијелу техничких спецификација. Праћење техничких спецификација захтјева стручна и експертска знања везана за предмет набавке, а што Агенција не посједује нити има у буџету средства за ангажовање експерата везано за техничке спецификације.

Ако се има у виду чињеница да је Агенција на темељу праћења, надлежна поднијети захтјев за покретање прекршајног поступка, у складу са чланом 116. Закона о јавним набавкама, онда је овај број запослених недовољан за већи обухват праћења, јер већи обухват праћења би резултовао и већим бројем прекршајних пријава (у 2019. години поднесено 27 прекршајних пријава).

Наиме, Агенција као регулациони орган система, прије свега има задатак да прати систем и на основу показатеља праћења система предлаже и измјене које би отклониле девијације у систему, као и лошу праксу. Такође, едукативни карактер који има Агенција, путем овлаштених предавача јавних набавки, као и службеника за јавне набавке, је механизам за промовисање правилног поступања и добре праксе у поступцима јавних набавки. Али након више од 10 година, изградње система, као и едукативног и превентивног карактера праћења система јавних набавки, стекли су се услови и за реализацију санкционисања поступања која нису у складу са Законом и подзаконским актима.

Један од основа за праћење било је и праћење примјене е-аукције, чија примјена је била обавезна за уговорне органе. Наиме у свим поступцима јавне набавке за које се објави обавјештење о набавци и у којим је критеријум за вредновање понуда била најнижа цијена, уговорни органи су били обавезни примјенити е-аукцију у најмање 80% проведених поступака. Из показатеља који су били доступни Агенцији за јавне набавке, 117 уговорнх органа је имало 0% примјењене е-аукције у поступцима јавне набавке, које су проводили. Е-аукција ће бити предмет праћења и у наредном периоду, обзиром да је од 01.01.2020. године, а у складу са Правилник о условима и начину кориштења е-аукције („Службени гласник БиХ“ број 66/16), дефинисана обавеза за уговорне органе да примјене е-аукцију 100% за поступке јавне набавке гдје је критеријум најнижа цијена.

Надаље, кроз електронски систем јавних набавки у 2019. години утврђено је да су у 66 случајева уговорни органи у поступцима набавке мале вриједности, прекорачили Законом дефинисане вриједности за ове врсте поступака јавне набавке.

Посматрајући показатеље везано за предмет праћења поступака јавних набавки, уочавају се сљедећи пропусти и од понуђача и од уговорних органа:

- Хитност као разлог за примјену преговарачког поступка без објаве обавјештења није образложен у складу са условима дефинисаним у Закону,

- Рок за достављање понуда код конкуренског захтјева за достављање понуда у одређеном броју случајева је прекратак (2 до 3 дана),

- Планови набавки се тешко проналазе на интернет страницама уговорних органа;

- Непоштовање обавезног учешћа е-аукција у поступцима јавних набавки,

- Подаци плана набавки и реализације уговора су несинхронизовани и непрегледни,

- Захтјеви понуђача праћење поступака користе умјесто жалбе, иако се праћење не проводи уколико је изјављена жалба,

- Услови за квалификацију дискриминацијски, или фаворизирајучи.

Кроз систем праћења поступака јавних набавки, уочава се потреба за отклањање уочених девијација, односно погрешних поступања уговорних органа и понуђача, те у наредном периоду посебно ће се пратити преговарачки поступци без објаве обавјештења.

1. **Преговарачки поступци без објаве обавјештења**

Преговарачки поступак без објаве обавјештења је нетранспарентан поступак јавне набавке, који се може проводити само у случајевима који су дефинисани Законом о јавним набавкама. Битно је нагласити да услови за примјену ове врсте поступка јавне набавке су строги, и у сваком од случајева потребно је да буде испуњено кумулативно више услова, да би се примјенио овај поступак. Међутим, кроз поступак праћења уочено је да уговорни органи примјењују ову врсту поступка и онда када нису испуњени услови за примјену.

У 2019. години у Босни и Херцеговни је закључено 1546 уговора/оквирних споразума (у даљем тексту: уговори) путем преговарачког поступка без објаве обавјештења. У односу на број регистрованих уговорних органа на Порталу јавних набавки, на дан 31.12.2019. године, (2..673 регистрова уговорна органа), просјечан број додјељених уговора путем преговарачког поступка без објаве обавјештења по уговорном органу је 0,57 уговора. Просјечан број примљених понуда у преговарачком поступку без објаве обавјештења је 1,07 понуда по поступку. На 1546 додјељених уговора, изјављене су 2 жалбе, и то у случајевима гдје је била само једна понуда.

Даљом анализом података везано за преговарачки поступак без објаве обавјештења утврђено је да се преговарачки поступци без објаве обавјештења за набавке већих вриједности у већем броју случајева користе у енергетском сектору (електропривреде, рудници) и здравственом сектору / заводи / фондови здравственог осигурања, клинички центри).

Посматрањем преговарачких поступака без објаве обавјештења по предмету набавке, уочава се да преовладавају услуге. Анализом предмета набавке услуга уочено је да набавка надоградња и одржавање софтвера је најзаступљенија код додјеле уговора путем преговарачког поступка без објаве обавјештења.

1. **Учешће броја преговарачких поступка без објаве обавјештења по нивоима власти**

|  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Босна и Херцеговина | Брчко Дистрикт БиХ | Федерација БиХ | Република Српска | Кантони | Град | Општине | Тотал |
| 85 | 46 | 268 | 415 | 231 | 160 | 341 | 1546 |
| 5,50% | 2,97% | 17,33% | 26,84% | 14,94% | 10,35% | 22,07% | 100,00% |

**б) Учешће преговарачких поступака без објаве обавјештења по члановима Закона о јавним набавкама**

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
|  | Члан 21 став (1) | Члан 22. став (1) | Члан 23. став (1) | Члан 24. став (1) |
| Тачка a) | 226 | 3 | 3 | 250 |
| Тачка б) | 9 | 42 | 48 | 54 |
| Тачка ц) | 605 | 4 | 22 | - |
| Тачка д) | 276 | 2 | - | - |
| ТОТАЛ | 1.118 | 51 | 73 | 304 |

1) Члан 21. Закона дефинише опште случајеве који се могу примјенити и на робе, и на услуге и на радове. Наиме, овим чланом Закона обухваћене су ситуације за набавку роба, услуга и радова, као и услови који морају бити испуњени да би се овај поступак могао примјенити. Примјена члана 21. став (1) тачка ц) Закона, која дефинише ексклузивитет је најзаступљенија као правни основ за примјену преговарачког поступка без објаве обавјештења. Досадашња пракса и праћење система јавних набавки је указало на чињеницу да уговорни органи код набавки софтвера се неопредјељују за набавку и „source cod-a“, те су принуђени преговарати са добављачем од којег су набавили софтвер за одржавање и надоградњу.

2) Члан 22. Закона дефинше услове за набавку роба путем преговарачког поступка без објаве обавјештења и из показатеља за случајеве набавке роба најзаступљенија је додатна набавка роба, уз испуњење кумулативно постављена 4 услова да би се примјенио овај правни основ за преговарачки поступак без објаве обавјештења.

3) Члан 23. Закона дефинише ситуације када је могуће примјенити преговарачки поступак без објаве обавјештења за набавку услуга. Овај правни основ је примјењен већином за непредвиђене услуге и додатне услуге. И у овим случајевима је потребно испунити комулативно постављене услове, а посебно код непредвиђених услуга вриједносно ограничење (30% вриједности основног уговора), те код додатних услуга ограничење у погледу рока , тј. у периоду од три године од закључења основног уговора.

4) Чланом 24. Закона се дефинишу кумулативно постављени услови за набавку непредвиђених радова и додатних радова. Посматрајући показатеље за ове случајеве, уочава се да у преко 70% случајева проведен је преговарачки поступак без објаве обавјештења за непредвиђене радове, а из чега произилази да документација која се припрема за извођење радова (пројекат и друга документација) указују на лоше припреме које претходе реализацији пројеката. У овим случајевима се могу десити различити облици злоупотреба, посебно када се ради о пројектима велике вриједности.

1. **Прекршајни поступцу у 2019. години**

Агенција је у 2019. години реализовала и надлежност из члана 116. Закона, те је поднијела 27 захтјева за покретање прекршајног поступка. Приказ покренутих прекршајних поступака у 2019.години је сљедећи:

Од укупно поднесеног броја захтјева за покретање прекршајног поступка у 2019. години, у 2019. години је 6 захтјева процесуирано, од чега су 4 одлуке правоснажне и двије неправоснажне одлуке, а што указује на спорост судова у процесуирању захтјева.

У захтјевима за покретање прекршајног поступка у 2019. години, правни основи су били сљедећи:

а) Није примјењена одговарајућа врста поступка у складу са Законом ;

б) Није објављен план јавних набавки,

ц) Проведен преговарачки поступак без објаве обавјештења, иако нису били испуњени услови за примјену ове врсте поступка јавне набавке,

д) Дијељење предмета набавке у циљу избјегавања примјене одговарајуће врсте поступка јавне набавке,

е) Није достављен извјештај у складу са Законом и подзаконским актима.

Иако Агенција има надлежност да поднесе захтјев за покретање прекршајног поступка само у случају када није изјављена жалба, уочена је потреба да се измјене одредбе члана 116. став (2) Закона, те прецизније дефинишу ситуације када се може поднијети захтјев за покретање прекршајног поступка. Наиме, кроз примјену ове одредбе уочено је да неки од дефинисаних случајева су непримјењиви ( напр. архивирање документације), а неки случајеви који се јављају у пракси нису дефинисани (напр. примјена е-аукције, необјављивање реализације уговора).

Агенција у наредном периоду планира интезивирати ову надлежност, јер у протеклим годинама, када је праћење имало сврху упозоравања на погрешна поступања, дјеловало и превентивно и едукативно, нису се постигли пуни ефекти превенције потенцијалних злоупотреба и корупције. Стога је нужно потребно обезбједити Агенцији и финансијско и кадровско јачање у реализацији ове надлежности.

1. **Планирање и реализација набавки**

Планирање набавки у Босни и Херцеговини представља један од основних проблема у функционисању система јавних набавки, односно планирање је једна од битних слабости система јавних набавки у БиХ Наиме, правовремено усвојени планови јавних набавки су основа за правовремено покретање поступака јавних набавки. Агенција за јавне набавке је у протеклом периоду пратила планове набавки уговорних орган, као и реализацију уговора и утврдила сљедеће:

- Планови набавки на интернет страницама су различито доступни,

- Подаци које садрже планови набавки су различити,

- Планови набавки код великих система који имају и зависна друштва (електроенергетски сектор) су непрегледни, измјешани, тешко је издвојити план набавки матичног друштва од планова набавки зависних друштава;

- Објава набавки малих вриједности се спорадично објављује, иако се збирно, по уговорном органу ради о великим вриједностима.

Уред за ревизију Босне и Херцеговине је сачинио извјештај Ревизије учинка: „Благовременост поступака јавних набавки у институцијама БиХ“, а Савјет министара БиХ је задужио Агенцију да сачини извјештај о реализованим препорукама и у Извјештају навела:

„Агенција је извршила праћење 73 институције БИХ. Од 73 институције БИХ које су биле преглед праћења, допис је послан према 36 институција за изјашњење зашто нису објавиле план набавки на својој интернет страници према члану 17. Закона.“

**Овдје је важно нагласити да већина институција која није објавила план набавки, имају набавке малих вриједности за које не постоји законска обавеза објављивања. Пратећи планове набавки и реализацију уговора, Агенција је идентификовала сљедеће:**

**- Касно усвајње финансијског плана,**

**- Кашњење у доношењу плана набавки,**

**- Сви имају интерна акта којим је дефинисан процес планирања,**

**- Интерни мониторинг поступака јавних набавки се ради спорадично,**

**- Испитивање тржишта врло ограничено,**

**- Честе измјене планова набавки,**

**- Већи број преговарачких поступака без објаве обавјештења у односу на планирани број.**

**Сљедећи тренд везано за планирање је нетранспарентност планираних поступака набавке мале вриједности, јер уговорни органи немају законску обавезу да их објављују у плановима, али кроз Нацрт закона о измјенама и допунама Закона о јавним набавкама предвиђена је обавеза објаве и поступака набавке мале вриједности у плановима набавки.**

**Надаље, у посматраном извјештајном периоду утврђено је да уговорни органи немају усвојене планове набавки, али због редовних пословних процеса морају да набављају, робе, услуге или радове, и то према привременим плановима, или доношењем посебних одлука о покретању поступака јавне набавке, што представља лошу праксу у јавним набавкама.Како би се унаприједио цјелокупан процес планирања јавних набавки, потребно је**:

а) правовремено усвајати буџете и финансијске планове (најкасније у IV кварталу текуће године за наредну годину),

б) дефинисати Законом о јавним набавкама и подзаконским актима сљедеће:

- обавезне елементе које мора садржавати план набавки;

- обавезна објава поступака мале вриједности у плановима набавки;

- обавезну објаву планова набавки на Порталу јавних набавки (ова могућност већ постоји али није обавезна);

- дефинисати начин објаве планова набавки код великих система, који у свом саставу имају зависна друштва ( консолидовани планови набавки);

- кроз едукацију обратити посебну пажњу на процес планирања.

Реализација уговора представља један од показатеља ефикасности и квалитета система јавних набавки. Агенција је извршила праћење основних елемента уговора и измјене уговора према Упуству о објави основних елемената уговора и измјене уговора („Службени гласник БиХ“ број: 56/15). Прво што се уочава у праћењу рализације уговора на интернет страницама уговорних органа је непрегледност и неажурност података, као и тешко проналажње ових података на интернет страницама уговорних органа. Праћењем података о реализацији уговора на интернет страницама уговорних органа, уочено је сљедеће:

- Велике разлике између планираног и реализираног, што је показатељ нереалног планирања;

- Планирање је још увијек није на нивоу који би утицао на бољу реализацију уговора;

- Неажурно вођење података о реализацији уговора;

- Нагли пораст броја додјељених уговора у посљедњем кварталу године.

Посматрајући напријед наведено, уочава се проблем објаве планова набавки и реализације уговора на њеб страницама уговорних органа. Иако је Агенција у 2019. години надоградила Портал јавних набавки и омогућила уговорним органима да поред објава на својим њеб страницама (обавеза из члана 17. став (1) Закона), објављују планове набавки и на Порталу јавних набавки, мали број уговорних органа је користио ту могућност. Објава планова набавки на Порталу није обавезна за уговорне органе, али је Нацртом закона о измјенама и допунама Закона о јавним набавкама предвиђено обавезна објава планова набавки и реализација закључених уговора за све уговорне органе.

1. **Праћење извјештаја канцеларија за ревизију у БиХ**

Увидом у извјештаје канцеларија за ревизје на свим нивоима власти у БиХ (Уред за ревизију институција БиХ, Уред за ревизију институција у ФБиХ, Главна служба за ревизију јавног сектора РС и Уред за ревизију институција и јавне управе у Брчко Дистрикту) за 2018. годину , у дијелу ревизије јавних набавки идентификовано је сљедеће:

* Израда плана набавки и благовременост планирања; слабости приликом одређивања самог предмета набавке, изостанак испитивања тржишта у фази планирања јавних набавки, непрецизно дефинисање покретања поступка јавне набавке, избор поступка јавне набавке;
* Реализација уговора (изостанак праћења реализације уговора, кашњења у реализацији закључених уговора, необјављивање и изостанак ажурирања реализације уговора на интернет страницама уговорних органа, изостанак предузимања мјера у случају кашњења у реализацији уговора, изостанак праћења реализације оквирних споразума, те благовременог покретања поступака набавке за нове оквирне споразуме, испоруке се не прате у погледу квантитета и квалитета, те испоруке нису у складу са захтјевима из уговора;
* Недостаци се највећим дијелом односе на опис предмета набавке у тендерској документацији. Овај недостатак је био присутан и ранијих година, тако да на овом плану нису уочени значајнији помаци. Слабости у припреми тендерске документације, посебно у дијелу техничке спецификације (набавка возила и опреме), ограничавање конкуренције кроз дефинисање техничке и професионалне способности;
* Заступљеност стално истих добављача је уочена код набавке возила, информатичке опреме, услуга штампања и паковања гласачких листића, штампања акцизних маркица;
* Цијепање предмета набавке у циљу избјегавања провођења транспарентних поступака јавне набавке, закључивање више директних споразума (до 6.000 КМ) за истоврсни предмет набавке,;
* Провођење преговрачких поступака без објаве обавјештења када нису испуњени услови за примјену (хитност која није дефинисана одредбама Закона о јавним набавкама), немогућност документовања да је тендерска документација објављена на интернет странци уговорног органа, у случају кашњења у покретању поступка јавне набавке из разлога што је истекао ранији уговор или оквирни споразум, због неблаговремености покретања поступка јавне набавке и жалбеног поступка који је у току;
* Остали недостаци који су резултат лошег планирања, неблаговремености покретања поступака јавних набавки, слабости тендерске документације, као и недостаци запримљених понуда.

Из наведених запажања канцеларија за ревизије у БиХ уочава се да су идентификоване исте слабости и пропусти као и претходних година, као и да извјештаји ревизија имају исте показатеље као праћења поступака јавних набавки од стране Агенције за јавне набавке.

1. **ЗАКЉУЧАК**

Систем јавних набавки у периоду који је обухваћен овим извјештајем показује одређене трендове, посебно са аспекта погрешних поступања.

Показатељи за преговарачке поступке без објаве обавјештења указују на сљедеће проблеме:

- Неправовремена расположивост финансијских средстава (кашњење у усвајању буџета или финансијских планова и неправовремено покретање поступака јавних набавки;

- Примјена ове врсте поступка у случајевима када је жалбени поступак у току;

- Нису испуњени кумулативно постављени услови за примјену ове врсте поступка јавне набавке;

Стога ће програмско праћење преговарачких поступака без објаве обавјештења, у сарадњи са невладим сектором, приказати реално стање преговарачког поступка без објаве обавјештења у систему јавних набавки.

Планирање је проблем који је присутан већ годинама. Наиме, касно доношење буџета и/или финансијских планова условљава и кашњење у провођењу поступка јавне набавке, а кашњење може узроковати проблеме у обављању дјелатности уговорних органа и за резултат имамо сљедећа поступања: провођење преговарачких поступака без објаве обавјештења, цијепање набавки и сл.

Показатељи праћења поступака јавних набавки указују на релативно мали број праћења поступака јавних набавки из разлога недовољне кадровске попуњености Агенције за јавне набавке. Наиме, кроз овај извјештај приказани су показатељи праћења која су обрађена од стране Агенције. Да би Агенција приступила обради предмета праћења, потребно је вршити претраживања на Порталу јавних набавки, и то свих врста обавјештења. Ако се има у виду чињеница да је у 2019. години објављено 47145 обавјештања, те да је обухват од 347 обрађених предмета праћења из различитих извора праћења мали, неопходан је и већи број запослених. Јер, обрађени предмети праћења су потенцијални предмети за прекршајни поступак. Праћење система јавних набавки, у складу и са Директивама ЕУ 24/2014 и 25/2014 указују на потребу континуираног праћења система, а у циљу уочавања девијација у истом и отклањања уочених девијација.

Полазећи од напред наведеног, предлаже се Савјету министара Босне и Херцеговине, да након разматрања Извјештаја о праћењу поступака јавних набавки за 2019. годину, усвоји Извјештај о праћењу поступака јавних набавки за 2019. годину и задужи Агенцију за јавне набавке да у 2020. години проводи програмско праћење преговарачких поступака без објаве обавјештења. Агенција за јавне набавке ће Извјештај са Анексом доставити Влади Федерације Босне и Херцеговине, Влади Републике Српске и Влади Брчко Дистрикта, и објавити извјештај на својој интернет страници.