**SMJERNICE ZA PRIPREMU INTERNOG PRAVILNIKA KOJIM SE PROPISUJE I UREĐUJE ORGANIZACIJA I EFIKASNO VRŠENJE NABAVNE FUNKCIJE UNUTAR UGOVORNOG ORGANA**

Članom 13. stav (3) Zakona o javnim nabavkama (u daljnjem tekstu: Zakon) je određeno da svaki ugovorni organ u Bosni i Hercegovini donosi interni pravilnik kojim propisuje i uređuje organizaciju i efikasno vršenje nabavne funkcije unutar ugovornog organa, kao što su: način cirkulisanja dokumentacije vezane za javne nabavke, konkretna zaduženja službenika i administrativnog osoblja koji provode javne nabavke ili su u određenoj vezi s istim, rokove za postupanje, način imenovanja i eventualnu rotaciju članova komisija za nabavku i sva druga odnosna pitanja. Stavom (4) istog člana je propisano da prilikom donošenja pravilnika iz stava (3) ovog člana, ugovorni organ vodi računa o vrsti poslova koje obavlja, organizaciji, veličini, kadrovskim kapacitetima, eventualnoj decentraliziranosti i područnim jedinicama i svim drugim odnosnim pitanjima.

Navedeni interni pravilnik vodi ka efikasnijem funkcionisanju nabavne funkcije u svakom ugovornom organu ponaosob, što u konačnici vodi i ka efikasnijem sistemu javnih nabavki u cjelini. U tom smislu je bitno i istaći suštinu internog akta koji se pominje u članu 13. Zakona. Također je bitno naglasiti da interni akt ne treba da predstavlja puko prepisivanje odredbi Zakona i podzakonskih akata, jer se isti primjenjuju direktno, a ne putem ili preko internog akta. Interni akt prvenstveno treba da uredi fazu u lancu nabavke koja prethodi postupku javne nabavke (tzv. „predtenderska faza“), te fazu koja slijedi nakon postupka javne nabavke (tzv. „posttenderska faza“), tj. fazu relizacije ugovora koja se pokazala i kao kritična tačka u cjelokupnom lancu nabavke. Ako aktivnosti u predtenderskoj fazi nisu adekvatno odrađene, nesumnjivo će se pojaviti problemi u kasnijim fazama. Ako aktivnosti u postenderskoj fazi ne budu adekvatno odrađene, sve prethodne aktivnosti postaju besmislene čak iako su perfektno odrađene. Svrha provođenja svih aktivnosti u lancu nabavke je nabavka roba, usluga i radova neophodnih za fukcionisanje ugovornog organa i adekvatnog obavljanja povjerenih mu javnih ovlaštenja.

U tom kontekstu, interni akt između ostalog treba da definiše procese, aktivnosti, uloge i odgovornosti, rokove za realizaciju, rizike, mjere za sprječavanje ili ublažavanje rizika, u svakoj od faza lanca nabavke, kao i sva druga odnosna pitanja. Interni akt, naravno, ne treba uključivati situacije koje bi predstavljale kršenja odredbi Zakona i podzakonskih akata, kao npr. „cijepanje“ nabavke, odnosno dijeljenje predmeta nabavke. Jasno je u članu 15. Zakona navedeno da ugovornom organu nije dozvoljeno dijeljenje predmeta nabavke s namjerom izbjegavanja primjene odgovarajućeg postupka definiranog ovim zakonom, bez obzira da li se radi o centralizovanom ili decentralizovanom modelu nabavke. Sve dok dijeljenje predmeta nabavke ne utiče na odabir postupka javne nabavke, dijeljenje je dozvoljeno. Dakle, 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.

U nastavku slijede pitanja i primjeri koje je potrebno razmotriti prilikom pripreme internog pravilnika.

**Predmet pravilnika**

Pravilnikom o javnim nabavkama (u daljnjem tekstu: Pravilnik) se uređuje proces planiranja javnih nabavki, aktivnosti na pokretanju postupka nabavke, pripreme tenderske dokumentacije, imenovanje komisije za nabavke, sukob interesa, angažovanje vanjskih eksperata, realizacija i praćenje realizacije ugovora, prava, dužnosti, odgovornosti, rokovi, rizici i mjere za ublažavanje rizika, postupanja u slučaju provođenja postupka direktnog sporazuma i izuzeća od primjene Zakona, način komunikacije, izvještavanje, arhiviranje, kao i druga pitanja od značaja.

**Cilj pravilnika**

Cilj pravilnika je obezbjeđenje efikasnog funkcionisanja ugovornog organa i neometanog vršenja povjerene mu javne funkcije uz poštivanje Zakona i pratećih podzakonskih akata, te drugih relevantnih propisa.

**Planiranje – koraci (primjer)**

1. Pokretanje procesa planiranja - (npr. odluka rukovodioca čime formalno započinje proces planiranja za narednu budžetsku/finansijsku godinu. Prilog odluke može biti „Obrazac za iskazivanje potreba“.
2. Određivanje nosioca planskih aktivnosti i obaveze organizacionih jedinica, te zaduženja za praćenje i izvještavanje o izvršenju Plana nabavki (npr. odluka rukovodioca).
3. Najkasnije do dd.mm.gggg. godine nosioc planskih aktivnosti šalje odluku iz koraka 1. organizacionim jedinicama.
4. Najkasnije do dd.mm.gggg. godine godine organizacione jedinice dostavljaju prijedloge potreba nosiocu planskih aktivnosti.
5. Najkasnije do dd.mm.gggg. godine godine nosioc planskih aktivnosti objedinjava prijedloge potreba.
6. Najkasnije do dd.mm.gggg. godine godine se vrši projekcija finansijskih sredstava na osnovu objedinjenih potreba i istraživanja tržišta, te izrađuje nacrt plana nabavki.
7. Na osnovu nacrta plana nabavki podnosi se zahtjev za budžet.
8. Usvajanje budžeta/finansijskog plana.
9. Usvajanje plana nabavki (ili korekcija istog u slučaju da nisu odobrena zahtijevana sredstva).
10. Objava plana nabavki na Portalu javnih nabavki (najkasnije 30 dana od dana usvajanja budžeta/finansijskog plana).

**Obrazac za iskazivanje potreba (primjer)**

* Predmet nabavke/vrsta ugovora (robe, usluge, radovi)
* Kratko obrazloženje iskazane potrebe
* Jedinica mjere
* Količina
* Opis/tehnička specifikacija
* Oznaka i šifra iz JRJN
* Procijenjena vrijednost
* Prijedlog vrste postupka javne nabavke u skladu sa Zakonom (ukoliko je primjenjivo)
* Mjesto isporuke robe, izvršenja usluge ili izvođenja radova
* Izvor finansiranja
* Okvirni period u kome je potrebno pokrenuti postupak
* Da li se zaključuje ugovor ili okvirni sporazum
* Period trajanja ugovora ili okvirog sporazuma
* Drugi podaci koji se smatraju relevantnim za predmetnu nabavku

**Kriteriji za planiranje (primjer)**

* Da je predmet nabavke u funkciji obavljanja poslova iz djelokruga rada organizacione jedinice, odnosno ugovornog organa u cjelini
* Da tehničke specifikacije i količine odredenog predmeta nabavke odgovaraju stvarnim potrebama organizacionih jedinica, odnosno ugovornog organa u cjelini
* Da je procijenjena vrijednost nabavke realna
* Da su planirane nabavke u skladu sa postavljenim ciljevima/programom rada
* Da je nabavka svrsishodna
* Da se svaki predmet nabavke opisuje na jednostavan, jasan, objektivan i razumljiv način, bez upućivanja na određenog ponuđača/proizvođača, na porijeklo ili na poseban proces, na marke, patente, tipove ili određeno porijeklo

**Zahtjev za nabavku/obrazac, koji sadrži npr.:**

* Podatak o podnosiocu zahtjeva,
* Broju protokola/internom broju, mjesto i datum podnošenja zahtjeva,
* Naziv predmeta nabavke
* Oznaku i šifru iz JRJN,
* Vrstu postupka nabavke u skladu sa Zakonom (uz obrazloženje, pogotovo u slučaju pregovaračkog postupka bez objave obavještenja),
* Podjelu na lotove – Da/Ne, uz obrazloženje ako ne postoji podjela na lotove,
* Predviđanje e-Aukcije - Da/Ne,
* Podatke prikupljene istraživanjem tržišta,
* Procijenjenu vrijednost nabavke (ukupna i procijenjena vrijednost po lotovima, u slučaju podjele na lotove),
* Period na koji se predlaže zaključenje ugovora/okvirnog sporazuma o javnoj nabavci,
* Podatak o postojanju važećeg ugovora/okvirnog sporazuma i njegovom trajanju/isteku važenja,
* izvoru finansiranja nabavke i navođenje pozicije iz plana nabavki (Ukoliko se predlaže dodjela ugovora/okvirnog sporazuma o javnoj nabavci za više od jedne godine, navodi se obrazloženje, izvor i način finansiranja za predloženi period),
* Redni broj nabavke iz plana nabavki ili podatke o posebnoj odluci (uz obrazloženje za nabavku koja nije u planu),
* Prijedlog članova komisije za nabavke i zamjenske članove komisije,
* Prijedlog privrednog subjekta/privrednih subjekata za upućivanje poziva/zahtjeva za dostavljanje ponuda (ukoliko je primjenjivo),
* Navode o potrebi angažmana stručnog lica,
* Tehničku specifikaciju predmeta nabavke,
* Eventualne napomene,
* Potpis podnosioca zahtjeva.

Zahtjev za nabavku odobrava \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

**Priprema tenderske dokumentacije**

* Utvrđivanje podataka o ugovornom organu
* Određivanje vrste postupka javne nabavke
* Predviđanje okvirnog sporazuma - Da/Ne
* Predviđanje podjele nabavke na lotove - Da/Ne
* Predviđanje e-Aukcije - Da/Ne
* Predviđanje e-Nabavke - Da/Ne (po sticanju uslova)
* Opis predmeta nabavke sa količinom, procjenjenom vrijednošću i šifrom JRJN
* Određivanje mjesta i roka izvršenja ugovora
* Određivanje uslova i roka plaćanja
* Izrada tehničke specifikacije
* Navođenje mogućnosti podnošenja alternativne ponude - Da/Ne
* Određivanje uslova za kvalifikaciju i potrebnih dokaza
* Određivanje kriterija za dodjelu ugovora
* Određivanje perioda važenja ponuda
* Predviđanje garancija uz ponudu
* Određivanje zahtjeva u pogledu upotrebe jezika
* Određivanje uslova i načina pripreme zahtjeva za učešće/ ponude
* Određivanje mjesta, datuma i vremena za prijem zahtjeva za učešće/ponuda
* Određivanje mjesta, datuma i vremena za otvaranje zahtjeva za učešće/ponuda
* Priprema nacrta ugovora/osnovnih elemenata ugovora
* Priprema odgovarajućih aneksa
* Kontrola/odobravanje pripremljene tenderske dokumentacije prije objavljivanja

**Postupak javne nabavke**

* Nakon odobrenog zahtjeva za nabavku, nadležna organizaciona jedinica sačinjava prijedlog Odluke o pokretanju postupka javne nabavke/posebnu odluku, te prijedlog rješenja o formiranju komisije.
* Odluku i rješenje donosi \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_, koji može ne prihvatiti pomenute akte ili tražiti korekciju istih (uz pisano obrazloženje).
* Nakon prijema Odluke o pokretanju postupka javne nabavke i rješenja o formiranju komisije, nadležna organizaciona jedinica provodi prethodnu provjeru tržišta, priprema tendersku dokumentaciju koja se nakon kontrole/odobravanja od strane \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_ objavljuje na Portalu javnih nabavki (za postupke za koje se vrši objava na Portalu)/OPCIJA – komisija za nabavke ovo može da radi ako ne postoji služba ili službenik za javne nabavke.
* Objavljivanje sažetka obavještenja o javnoj nabavci u „Službenom glasniku BiH“.
* Definisanje obaveza po osnovu odgovora na zahtjev za pojašnjenje tenderske dokumentacije i izjavljenu žalbu na tendersku dokumentaciju (ko odgovara na formalni dio, ko na tehnički, ko na opći, ko na kvalifikacioni, i sl.).
* Ko zaprima ponude, sačinjava zapisnik o prijemu ponuda, izdaje potvrdu o zaprimljenoj ponudi.
* Javno otvaranje ponuda
* Pregled i ocjena ponuda:
  + Provjera da li je ponuda dostavljena u roku određenom tenderskom dokumentacijom
  + Provjera da li je ponuda pravilno naznačena i zapečaćena
  + Provjera da li je ponuda čvrsto uvezana
  + Provjera da li je ponuda napisana neizbrisivom tintom
  + Provjera da li je ponuda na jednom od službenih jezika u BiH
  + Provjera da li je ponuda pravilno numerisana
  + Provjera da li je kandidat/ponuđač ispunio tražene uslove kvalifikacije i dostavio sve tražene dokaze
  + Provjera da li je kandidat/ponuđač ispunio druge zahtjeve i dostavio druge potrebne dokumente u skladu sa tenderskom dokumentacijom
  + Provjera da li ponuda ispunjava uslove propisane tehničkom specifikacijom
  + Provjera računske ispravnosti ponude
  + Provjera neprirodno niske ponuđene cijene
  + Pojašnjenje ponude
  + Ocijena ponuda u skladu sa kriterijom za dodjelu ugovora
  + Provođenje e-Aukcije (ako je predviđena tenderskom dokumentacijom i obavještenjem o nabavci)
  + Sastavljanje zapisnika o ocijeni ponuda
  + Dostavljanje preporuke ugovornom organu sa prijedlogom odgovarajuće odluke i izvještajem o radu
* Donošenje i dostava odluke (rok) – period važenja ponuda.
* Objava odluke na internet stranici ugovornog organa
* Postupanje po žalbi.
* Provjera dostavljenih dokaza kao uslova za zaključenje ugovora
* Dostava ugovora ponuđaču na potpis (po sticanju uslova).
* Zaključenje ugovora (po sticanju uslova).
* Provjera da li je dostavljena garancija za uredno izvršenje ugovora (ako je zahtijevana tenderskom dokumentacijom)
* Objava obavještenja o dodjeli ugovora na Portalu JN (ne kasnije od 30 dana od dana zaključenja).
* Objavljivanje sažetka obavještenja o dodjeli ugovora u „Službenom glasniku BiH“.
* Objava osnovnih elemenata ugovora.
* Postupanja u slučaju poništenja postupka.
* Arhiviranje.

**Realizacija ugovora**

* Definisanje kome se sve ugovor dostavlja (osobama/organizacionim jedinicama)
* Zaduženje osoba/organizacionih jedinica za praćenje realizacije ugovora
* Imenovanje osobe/komisije za kvantitativni i kvalitativni prijem
* Zaduženja i korespondencija sa ponuđačima u slučaju reklamacija
* Otklanjanje grešaka u garantnom roku
* Zaduženja za aktiviranje instrumenata osiguranja
* Provjera ispravnosti fakture
* Plaćanja
* Praćenje stepena iskorištenosti ugovora/okvirnog sporazuma
* Obavještavanje nadležne organizacione jedinice o stepenu iskorištenosti ugovora/okvirnog sporazuma u cilju blagovremenog pokretanja nove nabavke (npr. jednom mjesečno, tromjesečno, šestomjesečno, u zavisnosti od prirode ugovora/okvirnog sporazuma i njegovog perioda trajanja)
* Postupanja i zaduženja u slučaju zahtjeva za izmjenu cijena
* Objava eventualnih izmjena ugovora
* Izvještaj o realizaciji ugovora

**Zaključno**

* Ne prepisivati Zakon i podzakonske akte u interni pravilnik, osim ako to nije moguće izbjeći.
* Definisati zaduženja i postupanja u postupku direktnog sporazuma, te izuzećima od primjene Zakona.
* Rokovi su vrlo važni, ali moraju biti objektivni, što zavisi od same kompleksnosti ugovornog organa – sve se mora uzeti u obzir radi blagovremenog postupanja.
* Ne raditi na Copy-Paste principu od nekog drugog, jer svaki ugovorni organ ima svoje specifičnosti.